UNIVERSITÉ PARIS 1
PANTHÉON SORBONNE

# INTEGRIDADE E DILIGENCIA EMPRESARIAL: A BOA GOVERNANÇA RUMO À SUSTENTABILIDADE NO BRASIL E NA UNIÃO EUROPEIA

**ORGANIZADORES**
**Grace Ladeira Garbaccio**
**Florent Pratlong**

idp

**2025**

UNIVERSITÉ PARIS 1
PANTHÉON SORBONNE

# INTEGRIDADE E DILIGENCIA EMPRESARIAL: A BOA GOVERNANÇA RUMO À SUSTENTABILIDADE NO BRASIL E NA UNIÃO EUROPEIA

**ORGANIZADORES**
**Grace Ladeira Garbaccio**
**Florent Pratlong**

idp

**2025**

Integridade e diligencia empresarial: A boa governança rumo à sustentabilidade no Brasil e na União Europeia© 2025 by Grace Ladeira Garbaccio is licensed under CC BY-NC 4.0.

Os direitos autorais foram cedidos por todos os autores.

Código de catalogação na publicação – CIP

I61 Integridade e diligência empresarial: a boa governança rumo à sustentabilidade no Brasil e na União Europeia / organizadores Grace Ladeira Garbaccio, Florent Pratlong; autores Aloisio Masson... [et al]; designer gráfico Mateus Nascimento Guerra. — Brasília: Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa: Université Paris Panthéon Sorbonne, 2025.

316 f : il. color.

Inclui bibliografia.

Vários autores.

ISBN 978-65-87546-35-3

1.Sustentabilidade. 2.Compliance. 3.Direito comparado. 4.Direito ambiental. I.Título II. Garbaccio, Grace Ladeira. III. Pratlong, Florent.

CDDir 341.347

Elaborada por Natália Bianca Mascarenhas Puricelli – CRB 1/3439

# SUMÁRIO

**Prefácio IDP**.....*6*
**Prefácio Sorbonne**.....*10*
**Apresentação**.....*14*

**O desporto como instrumento de desenvolvimento social e econômico e a necessária utilização do *compliance* como prevenção à lavagem de dinheiro**
*Aloisio Masson & José Carlos Elias*.....*20*

**Compliance em empresas estatais: Uma análise comparativa entre a legislação francesa e brasileira**
*Deusdedith Ferreira Araujo & Grace Ladeira Garbaccio*.....*40*

**Empresas multinacionais ou transnacionais, tutela e efetivação dos direitos humanos, dever de diligência devida: Em busca de novos modelos de responsabilidade jusfundamental?**
*Eduardo A. S. Figueiredo*.....*66*

**O dever de diligência como fundamento jurídico da litigância climática: Uma análise comparada entre Brasil e União Europeia**
*Francisco Leonardo Silva Neto*.....*85*

**A diligência devida, sistema de comércio de licenças de emissão, mecanismo de ajustamento carbônico fronteiriço e as boas práticas ambientais**
*Maria Matilde Lavouras*.....*109*

**A Diretiva (UE) 2024/1760 - O dever de diligência empresarial e os reflexos regulatórios no mercado de créditos de carbono entre Europa e Brasil**
*Rodrigo Jorge Moraes*.....*125*

**Transição energética e os desafios da justiça climática: Perspectivas cruzadas entre a União Europeia e a América Latina**
*Alexandre Lecointe & Omar Bellmir*.....*135*

**Análise comparativa das estratégias ESG em empresas de óleo e gás: Desafios e convergências na transição para uma economia de baixo carbono**
*Camila Tolledo Santos & Daniele Lomba Zaneti Puelker*.....*142*

**Da vitrine à transformação: Além do greenwashing em RSC na era pós-ESG**
*Olwen Legris*.....*160*

**Como a dependência de matérias-primas críticas revela as contradições estruturais das chamadas inovações "verdes" e seus impactos estratégicos para os negócios?**
*Gabrielle Pouget & Camille Andriesse*.....179

**Ferrogrão no coração da Amazônia: Desenvolvimento econômico, justiça ambiental e os desafios da sustentabilidade**
*José Júlio Gadelha*.....189

**Brasil e França na agenda das compras sustentáveis: Uma análise comparada de modelos e desafios nas contratações públicas**
*Consuêla Félix de* Vasconcelos *Neta*.....211

**Diligência devida e tributos ambientais**
*Ricardo Luís Rodrigues de Freitas da Cunha Leal*.....235

**Os desafios da transição ecológica agrícola - Como podemos garantir uma transição ecológica viável e desejável no setor agrícola, que enfrenta desafios sociais, econômicos e de saúde?**
*Gwendoline Michelet, Jules Fiecha & Mélodie Sacquet*……251

**A Diretiva (UE) 2024/1760 e a diligência devida no setor farmacêutico para evitar abuso de poder na precificação de medicamentos**
*Priscila Pereira Menino*.....272

**Perspectivas transversais sobre o contexto geopolítico global e a evolução de instrumentos de dívidas sustentáveis**
*Maxime Aouat, Océane Bourlioux & Zoé Damotte*.....288

# PREFÁCIO IDP

A presente obra reúne reflexões jurídicas e análises interdisciplinares de notável densidade intelectual, articulando temas de inequívoca relevância para a compreensão contemporânea das interseções entre direito, economia, governança e integridade. Ao colocar em diálogo experiências do Brasil e da União Europeia, o livro transcende fronteiras geográficas e disciplinares, oferecendo ao leitor uma visão comparada que ilumina tanto convergências quanto divergências estruturais nos campos normativo, institucional e político.

O mérito desta coletânea reside, sobretudo, em seu caráter multifacetado. A pluralidade de abordagens, que percorre desde o papel do desporto na harmonização das ordens social e econômica até a análise sofisticada de mecanismos de *compliance* em empresas estatais, demonstra uma consciência editorial madura: não se trata de uma justaposição de artigos, mas de um mosaico coerente, no qual cada capítulo dialoga com o conjunto. As discussões sobre *due diligence*, justiça climática, governança corporativa, responsabilidade transnacional e combate à lavagem de dinheiro não são aqui tratadas como tópicos isolados, mas como dimensões interdependentes de uma agenda global de integridade e desenvolvimento sustentável.

O rigor metodológico e a consistência das referências normativas e bibliográficas conferem à obra credibilidade científica e valor prático. Os autores não se limitam a descrever marcos regulatórios; eles problematizam sua aplicação, identificam lacunas, propõem soluções e apontam tendências. Ao fazê-lo, prestam relevante contribuição à literatura jurídica e à formulação de políticas públicas, ao mesmo tempo em que oferecem ao setor privado e à sociedade civil elementos concretos para a construção de uma cultura de conformidade e responsabilidade.

Destaca-se também a perspectiva crítica que atravessa os textos. A integridade, aqui, não é concebida como conceito retórico, mas como prática institucional e social que demanda mecanismos de *enforcement*, capacidade de monitoramento, independência dos órgãos de controle e maturidade cultural. O diálogo com experiências internacionais - em especial, as políticas da União Europeia, como a 6ª Diretiva Anti lavagem e as diretrizes ESG - confere ao livro uma atualidade rara, permitindo ao leitor compreender os desafios da transposição normativa para diferentes realidades jurídicas.

Não menos relevante é a dimensão ética e civilizatória que permeia a obra. Ao analisar o desporto, as políticas ambientais, as cadeias produtivas e as empresas estatais sob o prisma da integridade, os autores evidenciam que a efetividade normativa está condicionada à construção de uma governança que concilie competitividade econômica, justiça social e sustentabilidade ambiental. Trata-se, portanto, de um convite a repensar a arquitetura institucional e a própria função social do direito na era das interdependências globais.

O leitor encontrará, nas páginas que seguem, um conjunto de análises sólidas, críticas e propositivas, escritas por especialistas que combinam domínio técnico, experiência prática e sensibilidade interdisciplinar. É essa combinação que torna a obra valiosa não apenas para acadêmicos e juristas, mas também para formuladores de políticas públicas, gestores empresariais, organizações internacionais e todos aqueles comprometidos com o avanço de um modelo de desenvolvimento fundado na integridade e na sustentabilidade.

Este livro é, em suma, um marco editorial. Ao oferecer uma visão abrangente e aprofundada das relações entre Brasil e União Europeia em temas estratégicos para o século XXI, ele se coloca como leitura indispensável para quem deseja compreender — e transformar — o cenário jurídico e político global. Mais do que uma contribuição acadêmica, é um instrumento de ação e reflexão para tempos em que a integridade, a governança e a cooperação internacional não são apenas valores desejáveis, mas condições de sobrevivência democrática e econômica.

**Francisco Schertel Ferreira Mendes**

Diretor-Geral do IDP

# PRÉFACE IDP

Cet ouvrage collectif réunit des réflexions juridiques et des analyses interdisciplinaires d'une densité intellectuelle remarquable, articulant des thématiques d'une importance indiscutable pour comprendre les intersections contemporaines entre droit, économie, gouvernance et intégrité. En mettant en dialogue les expériences du Brésil et de l'Union européenne, le livre dépasse les frontières géographiques et disciplinaires, offrant au lecteur une vision comparée qui met en lumière à la fois les convergences et les divergences structurelles dans les domaines normatif, institutionnel et politique.

Le mérite de ce volume réside principalement dans son caractère pluriel. La diversité des approches — allant du rôle du sport dans l'harmonisation des ordres social et économique à l'analyse approfondie des mécanismes de conformité dans les entreprises publiques — démontre une conscience éditoriale aboutie : il ne s'agit pas d'une simple juxtaposition de chapitres, mais d'une mosaïque cohérente où chaque contribution dialogue avec l'ensemble. Les discussions sur la diligence raisonnable, la justice climatique, la gouvernance d'entreprise, la responsabilité transnationale et la lutte contre le blanchiment d'argent sont ici traitées non pas comme des sujets isolés, mais comme des dimensions interdépendantes d'un agenda mondial d'intégrité et de développement durable.

La rigueur méthodologique et la solidité des références normatives et bibliographiques confèrent à l'ouvrage une crédibilité scientifique et une utilité pratique. Les auteurs ne se contentent pas de décrire les cadres réglementaires ; ils en interrogent l'application, identifient les lacunes, proposent des solutions et anticipent les tendances. Ce faisant, ils apportent une contribution significative à la littérature juridique et à la formulation de politiques publiques, tout en offrant au secteur privé et à la société civile des éléments concrets pour construire une véritable culture de conformité et de responsabilité.

Une perspective critique traverse également l'ensemble des textes : l'intégrité n'est pas ici conçue comme un concept rhétorique, mais comme une pratique institutionnelle et sociale exigeant des mécanismes de mise en œuvre, des capacités de contrôle, l'indépendance des organes de supervision et une maturité culturelle. Le dialogue avec les expériences internationales - notamment les politiques de l'Union européenne, comme la 6e Directive anti-blanchiment et les lignes directrices ESG - confère au livre une actualité rare, permettant au lecteur de comprendre les défis liés à la transposition normative dans des contextes juridiques variés.

La dimension éthique et civilisatrice qui imprègne l'ouvrage n'en est pas moins pertinente. En analysant le sport, les politiques environnementales, les chaînes de production et les entreprises publiques sous l'angle de l'intégrité, les auteurs démontrent que l'efficacité normative est conditionnée par la construction d'un système de gouvernance conciliant compétitivité économique, justice sociale et durabilité environnementale. Il s'agit donc d'une invitation à repenser l'architecture institutionnelle et la fonction sociale même du droit à l'ère des interdépendances mondiales.

Dans les pages qui suivent, le lecteur trouvera un ensemble d'analyses solides, critiques et proactives, rédigées par des experts alliant expertise technique, expérience pratique et sensibilité interdisciplinaire. C'est cette combinaison qui rend cet ouvrage précieux non

seulement pour les universitaires et les juristes, mais aussi pour les décideurs publics, les chefs d'entreprise, les organisations internationales et tous ceux qui s'engagent à promouvoir un modèle de développement fondé sur l'intégrité et la durabilité.

Cet ouvrage constitue donc un jalon éditorial. En offrant une vision globale et approfondie des relations entre le Brésil et l'Union européenne sur des sujets stratégiques du XXIe siècle, il s'impose comme une lecture indispensable pour quiconque souhaite comprendre — et transformer — le paysage juridique et politique mondial. Plus qu'une contribution académique, c'est un instrument d'action et de réflexion pour une époque où l'intégrité, la gouvernance et la coopération internationale ne sont pas seulement des valeurs souhaitables, mais des conditions essentielles à la survie démocratique et économique.

**Francisco Schertel Ferreira Mendes**

Directeur-Général de l'IDP

# PRÉFACE SORBONNE

Le livre que le lecteur tient entre ses mains est, avant tout, un exercice collectif de lucidité académique. Il ne se contente pas de diagnostiquer les problèmes, ni de dresser une liste de solutions génériques : il plonge au cœur des fondements juridiques, économiques et institutionnels qui façonnent la relation entre le Brésil et l'Union européenne dans des domaines stratégiques, en dévoilant les contradictions, en exposant les fragilités et, surtout, en proposant des voies d'amélioration réalistes.

Chaque chapitre, à sa manière, éclaire des zones de tension propres à notre époque : la nécessité d'aligner croissance économique et justice sociale, l'urgence de combattre des pratiques illicites complexes — comme le blanchiment d'argent dans des secteurs à forte capillarité sociale —, l'importance de renforcer la gouvernance et les mécanismes de conformité, ainsi que l'impératif d'intégrer les objectifs de développement durable dans la logique décisionnelle publique et privée. Il ne s'agit pas de thèmes isolés, mais de facettes interdépendantes d'un même défi civilisationnel : bâtir des systèmes juridiques et économiques qui soient à la fois efficaces et éthiques.

La richesse de cet ouvrage réside dans sa capacité à naviguer avec fluidité entre le plan normatif et le plan empirique. Ici, la Constitution Fédérale du Brésil dialogue avec les directives européennes ; les lois nationales sont examinées à la lumière des traités internationaux ; des cas concrets d'ampleur mondiale sont mis en parallèle avec des analyses conceptuelles de haute densité théorique. Le résultat est un récit juridique solidement ancré dans la réalité et orienté vers l'action, sans jamais renoncer à la rigueur méthodologique qu'exige la recherche scientifique.

Un autre mérite digne d'être souligné est la vision interdisciplinaire qui traverse l'ensemble du livre. Les questions juridiques sont constamment abordées en dialogue avec l'économie politique, la sociologie, la science politique, la gestion et les relations internationales. Cette pluralité de perspectives enrichit non seulement le contenu, mais reflète aussi une compréhension mûre selon laquelle l'intégrité et la durabilité ne peuvent être réduites à des solutions sectorielles : elles exigent des architectures institutionnelles complexes, capables de résister aux pressions conjoncturelles et de s'adapter aux transformations technologiques, environnementales et sociales.

Le lecteur constatera que l'ouvrage ne recule pas devant les sujets sensibles. Il dénonce le risque de captations institutionnelles, la fragilité des structures de contrôle, les zones grises de l'économie mondialisée qui permettent l'infiltration de capitaux illicites, ainsi que l'écart préoccupant entre le texte normatif et son application concrète dans divers contextes. Dans le même temps, il esquisse un horizon possible, où la coopération internationale, la régulation réactive et le renforcement des mécanismes d'intégrité deviennent les piliers d'une gouvernance privilégiant l'intérêt public.

Pour toutes ces raisons, ce livre n'est pas seulement une contribution à la littérature juridique spécialisée. C'est aussi une invitation à l'action — adressée aux juristes, législateurs, gestionnaires publics, chefs d'entreprise, universitaires et à la société civile organisée. La densité des analyses et la pertinence des sujets abordés en font une lecture incontournable pour quiconque comprend que le Droit, pour remplir son rôle historique, doit dialoguer avec la réalité et y intervenir de manière transformatrice.

En définitive, la leçon centrale qui se dégage de ces pages est claire : intégrité, durabilité et gouvernance ne sont pas des mots creux ni des effets de mode académiques, mais des engagements incontournables envers le présent et l'avenir. Et c'est précisément cela qui fait de ce livre un ouvrage indispensable pour tous ceux qui œuvrent à la construction d'institutions plus justes, transparentes et résilientes.

**Florent Pratlong**

Directeur de l'École de Management de l'Université Paris 1 – Panthéon Sorbonne

# PREFÁCIO SORBONNE

O livro que o leitor tem em mãos é, antes de tudo, um exercício coletivo de lucidez acadêmica. Não se contenta em diagnosticar problemas, nem se limita a enumerar soluções genéricas: mergulha nos fundamentos jurídicos, econômicos e institucionais que moldam a relação entre Brasil e União Europeia em áreas estratégicas, desvelando contradições, expondo fragilidades e, sobretudo, propondo caminhos factíveis de aprimoramento.

Cada capítulo, a seu modo, ilumina zonas de tensão do nosso tempo: a necessidade de alinhar crescimento econômico e justiça social, a urgência de enfrentar práticas ilícitas complexas — como a lavagem de dinheiro em setores de alta capilaridade social —, a importância de fortalecer a governança e os mecanismos de *compliance*, e o imperativo de incorporar os objetivos de desenvolvimento sustentável à lógica decisória pública e privada. Não são temas isolados, mas faces interligadas de um mesmo desafio civilizatório: construir sistemas jurídicos e econômicos que sejam, ao mesmo tempo, eficazes e éticos.

A riqueza desta obra reside em sua capacidade de transitar com fluidez entre o plano normativo e o plano empírico. Aqui, a Constituição Federal do Brasil dialoga com diretivas europeias; leis nacionais são examinadas à luz de tratados internacionais; casos concretos de repercussão global são cotejados com análises conceituais de alta densidade teórica. O resultado é uma narrativa jurídica ancorada na realidade e voltada à ação, mas sem abrir mão do rigor metodológico que a pesquisa científica exige.

Outro mérito digno de registro é a visão interdisciplinar que atravessa todo o livro. Questões jurídicas são tratadas em constante diálogo com a economia política, a sociologia, a ciência política, a gestão e as relações internacionais. Essa pluralidade de perspectivas não apenas enriquece o conteúdo, mas reflete uma compreensão madura de que a integridade e a sustentabilidade não podem ser reduzidas a soluções setoriais: exigem arquiteturas institucionais complexas, capazes de resistir a pressões conjunturais e de se adaptar a transformações tecnológicas, ambientais e sociais.

O leitor perceberá que a obra não se furta ao enfrentamento de temas sensíveis. Denuncia-se o risco de capturas institucionais, a fragilidade de estruturas de fiscalização, as zonas cinzentas da economia globalizada que permitem a infiltração de capitais ilícitos, e a distância preocupante entre texto normativo e aplicação prática em diversos contextos. Ao mesmo tempo, aponta-se um horizonte possível, no qual a cooperação internacional, a regulação responsiva e o fortalecimento de mecanismos de integridade sejam pilares de uma governança que privilegie o interesse público.

Por tudo isso, este livro não é apenas uma contribuição à literatura jurídica especializada. É, também, um convite à ação — dirigido a juristas, legisladores, gestores públicos, empresários, acadêmicos e à sociedade civil organizada. A densidade das análises e a relevância dos temas abordados tornam-no leitura obrigatória para aqueles que compreendem que o Direito, para cumprir seu papel histórico, precisa dialogar com a realidade e intervir nela de maneira transformadora.

Ao final, resta clara a lição central que perpassa as páginas desta obra: integridade, sustentabilidade e governança não são palavras de efeito ou modismos acadêmicos, mas compromissos inadiáveis com o presente e o futuro. E é exatamente isso que torna este livro

indispensável para todos que se dedicam à construção de instituições mais justas, transparentes e resilientes.

**Florent Pratlong**

Diretor da Escola de Administração da Universidade Paris 1 – Panthéon Sorbonne

# APRESENTAÇÃO

A presente obra reúne um conjunto de estudos que, embora distintos em objeto e abordagem, convergem para um ponto comum: a necessidade de integrar integridade, governança e desenvolvimento sustentável às agendas jurídicas e econômicas do Brasil e da União Europeia. Mais do que um simples compêndio, este livro se constrói como um diálogo aprofundado entre temas complexos, oferecendo ao leitor um panorama crítico e propositivo.

O primeiro capítulo, O desporto como instrumento de desenvolvimento social e econômico e a necessária utilização do *compliance* como prevenção à lavagem de dinheiro, examina de forma magistral a dupla face do esporte: seu potencial como vetor de inclusão social e de geração de riqueza e, simultaneamente, sua vulnerabilidade à infiltração de capitais ilícitos. A análise, que vai do texto constitucional brasileiro às diretrizes da União Europeia, alia densidade normativa e observação empírica, resultando em um diagnóstico lúcido e em propostas concretas de *compliance* aplicáveis ao setor.

No segundo capítulo, *Compliance* em empresas estatais: uma análise comparativa entre a legislação francesa e brasileira, os autores constroem uma comparação rigorosa entre a Lei nº 13.303/2016 e a *Loi Sapin II*, revelando como diferenças culturais e institucionais impactam a efetividade das normas. É um estudo que transcende o exame literal da lei, penetrando nas barreiras estruturais que separam a formalidade da prática, e propondo caminhos para tornar a integridade um valor vivo nas estatais brasileiras.

O terceiro capítulo, Empresas multinacionais ou transnacionais, tutela e efetivação dos direitos humanos, dever de diligência devida, mergulha no debate sobre responsabilidade jusfundamental das corporações em cadeias globais de produção. A reflexão crítica sobre novos modelos de responsabilidade empresarial dialoga com tendências internacionais de hard e soft law, propondo um redesenho da atuação corporativa alinhado aos direitos humanos e à sustentabilidade.

Já o quarto capítulo, O dever de diligência como fundamento jurídico da litigância climática, conecta direito ambiental e contencioso estratégico. Ao comparar as experiências do Brasil e da União Europeia, demonstra como o dever de diligência pode ser operacionalizado para responsabilizar agentes públicos e privados em face da crise climática, contribuindo para um arsenal jurídico inovador.

No quinto capítulo, A diligência devida, sistema de comércio de licenças de emissão, mecanismo de ajustamento carbônico fronteiriço e boas práticas ambientais, o enfoque recai sobre instrumentos econômicos e regulatórios capazes de mitigar as emissões de gases de efeito estufa. Trata-se de um estudo técnico que articula economia, direito internacional e políticas ambientais, explorando mecanismos como o *Carbon Border Adjustment Mechanism* (CBAM) e sua repercussão para o Brasil.

O sexto capítulo, A Diretiva (UE) 2024/1760 - O dever de diligência empresarial e os reflexos regulatórios no mercado de créditos de carbono entre Europa e Brasil, oferece uma análise geral da Diretiva sob o ponto de vista jurídico ambiental. Ele tem por objeto e investigar como essa norma europeia, ao impor obrigações de diligência devida em sustentabilidade com alcance extraterritorial, impacta diretamente o mercado global de créditos de carbono, com um foco

especial nas implicações para o Brasil ao exigir maior integridade ambiental e responsabilização empresarial nos projetos de compensação de emissões.

O sétimo capítulo, Transição energética e os desafios da justiça climática, propõe uma leitura interdisciplinar da transição para uma economia de baixo carbono, cruzando perspectivas da União Europeia e da América Latina. Ao discutir justiça climática, o texto amplia o horizonte das análises ambientais, trazendo à tona questões distributivas e de equidade intergeracional.

O oitavo capítulo, Análise comparativa das estratégias ESG em empresas de óleo e gás, examina o paradoxo de um setor intensivo em carbono que, ao mesmo tempo, adota práticas de governança e sustentabilidade. A comparação entre realidades corporativas revela desafios, resistências e potenciais de transformação.

No nono capítulo, Da vitrine à transformação: Além do greenwashing em RSC na era pós-ESG, temos a demonstração que o greenwashing é um fenômeno estrutural do capitalismo, com diversos reflexos sobre a agenda de ESG.

O décimo primeiro capítulo, Ferrogrão no coração da Amazônia, o foco recai sobre infraestrutura, desenvolvimento regional e justiça ambiental. A análise crítica de um megaprojeto na Amazônia levanta questões sobre governança ambiental, participação social e compatibilização entre crescimento econômico e preservação.

O décimo segundo capítulo, Brasil e França na agenda das compras sustentáveis, realiza uma comparação instigante entre modelos de contratações públicas sustentáveis, revelando convergências e desafios. A obra destaca o papel do poder de compra estatal como indutor de práticas responsáveis e inovadoras.

O décimo terceiro capítulo, Diligência devida e tributos ambientais, conecta tributação e proteção ambiental, examinando como instrumentos fiscais podem induzir comportamentos empresariais mais responsáveis e financiar políticas de sustentabilidade.

O décimo quarto capítulo, Os desafios da transição ecológica agrícola - Como podemos garantir uma transição ecológica viável e desejável no setor agrícola, que enfrenta desafios sociais, econômicos e de saúde?, analisa as contradições inerentes à Política Agrícola Comum (PAC) e argumenta que produtividade e ecologia não são mutuamente exclusivas, mas podem convergir por meio da agroecologia.

O décimo quinto capítulo, A Diretiva (UE) 2024/1760 e a diligência devida no setor farmacêutico, traz um olhar especializado sobre regulação econômica e proteção do consumidor em um setor estratégico, explorando o equilíbrio entre inovação, acesso a medicamentos e prevenção de abusos de mercado.

Enfim, o último capítulo, Perspectivas transversais sobre o contexto geopolítico global e a evolução de instrumentos de dívidas sustentáveis, oferece um exame cruzado da evolução dos instrumentos de dívida sustentável (títulos verdes, sociais e sustentáveis, empréstimos e produtos vinculados ao desempenho ESG) e das principais dinâmicas geopolíticas.

Ao percorrer estes capítulos, percebe-se que o livro não se limita a registrar tendências ou a repetir consensos. Ele provoca, confronta e propõe. Cada contribuição ilumina um aspecto distinto, mas complementar, de um mesmo desafio: como alinhar, na prática, o desenvolvimento econômico, a justiça social e a integridade institucional. Trata-se, portanto, de uma obra que não apenas informa, mas convida o leitor a participar de um debate que é jurídico, político e civilizatório.

## PRÉSENTATION

Le présent ouvrage réunit un ensemble d'études qui, bien que diverses dans leur objet et leur approche, convergent vers un même objectif : intégrer l'intégrité, la gouvernance et le développement durable aux agendas juridiques et économiques du Brésil et de l'Union européenne. Plus qu'un simple recueil, ce livre se construit comme un dialogue approfondi entre des thématiques complexes, offrant au lecteur une vision critique et des propositions concrètes.

Le premier chapitre, Le sport comme instrument de développement social et économique et l'utilisation nécessaire du compliance pour prévenir le blanchiment d'argent, examine de manière magistrale la double facette du sport : son potentiel en tant que vecteur d'inclusion sociale et de création de richesses et, simultanément, sa vulnérabilité à l'infiltration de capitaux illicites. L'analyse, qui va du texte constitutionnel brésilien aux directives de l'Union européenne, allie densité normative et observation empirique, aboutissant à un diagnostic lucide et à des propositions concrètes de compliance applicables au secteur.

Le deuxième chapitre, Compliance dans les entreprises publiques : une analyse comparative entre la législation française et brésilienne, établit une comparaison rigoureuse entre la Loi n° 13.303/2016 et la Loi Sapin II, révélant comment les différences culturelles et institutionnelles influencent l'effectivité des normes. L'étude dépasse l'examen littéral de la loi pour mettre en lumière les barrières structurelles qui séparent la formalité de la pratique, et propose des pistes pour faire de l'intégrité une valeur vivante au sein des entreprises publiques brésiliennes.

Le troisième chapitre, Entreprises multinationales ou transnationales, protection et mise en œuvre des droits humains, devoir de diligence, s'attaque au débat sur la responsabilité fondamentale des entreprises dans les chaînes de production mondialisées. La réflexion critique sur de nouveaux modèles de responsabilité d'entreprise dialogue avec les tendances internationales du droit dur et souple, en proposant une redéfinition de l'action corporative alignée sur les droits humains et la durabilité.

Le quatrième chapitre, Le devoir de diligence comme fondement juridique du contentieux climatique, relie droit de l'environnement et contentieux stratégique. En comparant les expériences brésiliennes et européennes, il démontre comment le devoir de diligence peut être opérationnalisé pour responsabiliser acteurs publics et privés face à la crise climatique, enrichissant ainsi l'arsenal juridique.

Dans le cinquième chapitre, La diligence raisonnable, le système d'échange de quotas d'émission, le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières et les bonnes pratiques environnementales, l'accent est mis sur les instruments économiques et réglementaires capables de réduire les émissions de gaz à effet de serre. L'étude technique articule économie, droit international et politiques environnementales, explorant des mécanismes tels que le Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) et ses implications pour le Brésil.

Le sixième chapitre, Directive (UE) 2024/1760 - Devoir de diligence des entreprises et implications réglementaires pour le marché des crédits carbone entre l'Europe et le Brésil, propose une analyse générale de la Directive d'un point de vue juridique environnemental. Il vise à analyser l'impact direct de ce règlement européen sur le marché mondial des crédits carbone, en imposant des obligations de diligence raisonnable en matière de durabilité à portée

extraterritoriale, et en mettant l'accent sur les implications pour le Brésil d'une exigence accrue d'intégrité environnementale et de responsabilité des entreprises dans les projets de compensation des émissions.

Le septième chapitre, Transition énergétique et défis de la justice climatique, propose une lecture interdisciplinaire de la transition vers une économie basse carbone, croisant les perspectives de l'Union européenne et de l'Amérique latine. En abordant la justice climatique, le texte élargit l'horizon des analyses environnementales, intégrant les dimensions distributives et d'équité intergénérationnelle.

Le huitième chapitre, Analyse comparative des stratégies ESG dans les entreprises pétrolières et gazières, examine le paradoxe d'un secteur fortement émetteur de carbone qui, simultanément, adopte des pratiques de gouvernance et de durabilité. La comparaison des réalités corporatives révèle défis, résistances et potentiels de transformation.

Dans le neuvième chapitre, De la vitrine à la transformation : Dépasser le greenwashing dans la RSE à l'ère post-ESG, il y a la démonstration que le greenwashing est un phénomène structurel du capitalisme, avec plusieurs répercussions sur l'agenda ESG.

Le dixième chapitre, Comment la dépendance aux matières premières critiques révèle les contradictions structurelles des soi-disant innovations "vertes", déconstruit la vision simpliste selon laquelle l'innovation technologique est intrinsèquement durable. En exposant les dépendances stratégiques et les impacts socio-environnementaux de l'extraction de minerais critiques, il offre une vision plus réaliste de la transition écologique.

Le onzième chapitre, Ferrogrão au cœur de l'Amazonie, l'analyse se concentre sur l'infrastructure, le développement régional et la justice environnementale. L'étude critique d'un méga-projet en Amazonie soulève des questions sur la gouvernance environnementale, la participation sociale et la compatibilité entre croissance économique et préservation.

Le douzième chapitre, Brésil et France dans l'agenda des achats durables, propose une comparaison stimulante entre modèles de marchés publics durables, mettant en évidence convergences et défis. Le texte souligne le rôle du pouvoir d'achat de l'État comme levier d'innovations et de pratiques responsables.

Le treizième chapitre, Diligence et fiscalité environnementale, relie fiscalité et protection de l'environnement, examinant comment les instruments fiscaux peuvent encourager des comportements plus responsables et financer des politiques de durabilité.

Le quatorzième chapitre, Les enjeux de la transition écologique agricole - Comment assurer une transition écologique viable et désirable dans le secteur agricole qui fait face à des enjeux sociaux, économiques et sanitaires ? analyse les contradictions inhérentes à la Politique agricole commune (PAC) et soutient que productivité et écologie ne s'excluent pas mutuellement, mais peuvent converger à travers l'agroécologie.

Le quinzième chapitre, La Directive (UE) 2024/1760 et la diligence dans le secteur pharmaceutique, offre une analyse spécialisée sur la régulation économique et la protection du consommateur dans un secteur stratégique, en explorant l'équilibre entre innovation, accès aux médicaments et prévention des abus de marché.

Et le dernier chapitre, Regards croisés sur le contexte géopolitique mondial et l'évolution des instruments de dette durable, propose un examen croisé de l'évolution des instruments de dette durable (obligations vertes, sociales et durables, prêts et produits liés à la performance ESG) et des dynamiques géopolitiques clés.

En parcourant ces chapitres, le lecteur constatera que l'ouvrage ne se limite pas à enregistrer des tendances ou à répéter des consensus. Il provoque, confronte et propose. Chaque contribution éclaire un aspect distinct mais complémentaire d'un même défi : comment aligner, en pratique, développement économique, justice sociale et intégrité institutionnelle. Cet ouvrage n'informe pas seulement : il invite le lecteur à participer à un débat à la fois juridique, politique et civilisationnel.

# O DESPORTO COMO INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E ECONÔMICO E A NECESSÁRIA UTILIZAÇÃO DO COMPLIANCE COMO PREVENÇÃO À LAVAGEM DE DINHEIRO

## *LE SPORT COMME INSTRUMENT DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET ÉCONOMIQUE ET L'UTILISATION NÉCESSAIRE DE LA CONFORMITÉ POUR PRÉVENIR LE BLANCHIMENT D'ARGENT*

## *SPORT AS AN INSTRUMENT FOR SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT AND THE NECESSARY USE OF COMPLIANCE TO PREVENT MONEY LAUNDERING*

**Aloisio Masson**[1]

*Dedico esse trabalho aos meus amores Juliana, Lucca e Leonardo Masson, à minha mãe Rosely Contes e ao meu pai Augustinho Masson; à minha avó Maria Contes (in memoriam)*

**José Carlos Elias**[2]

*Dedico esse trabalho à minha querida esposa Tais Yoshimura, aos queridos Nathalia e Leonardo Fujii, à Atsuko Konishi Yoshimura e Tadayuki Yoshimura (in memoriam)*

**Resumo:** As Ordens Social e Econômica trazem consigo uma verdadeira harmonia sistêmica, sendo o Desporto um instrumento relevante para este resultado. Tal importância está inserida de forma expressa nos principais diplomas normativos do Brasil e da União Europeia. Por outro lado, as Ordens Social e Econômica são atingidas constantemente com atos criminosos, que se utilizam de meios cada vez mais eficazes para esconder o produto financeiro dos crimes, sobretudo por meio de atividades que possibilitam a lavagem de dinheiro. A despeito de ser uma ponte de harmonização entre as ordens social e econômica, o Desporto também surge como oportunidade para a lavagem de dinheiro, o que deve ser combatido com instrumentos eficazes de proteção. Daí a necessidade evidente da implementação de programas efetivos de compliance (prevenção, correção e punição) no desenvolvimento de tal atividade, com a finalidade de mitigar os riscos de introdução do produto financeiro do crime organizado no

[1] Advogado. Mestre em Direito Econômico. Especialista em Direito Tributário e Extensão em Compliance. Autor e Coautor de Obras e Artigos Jurídicos.
[2] Consultor. Autor e Coautor de Obras e Artigos Jurídicos.

Desporto, para que este salutar instrumento de desenvolvimento social e econômico seja parte integrante de um círculo vicioso e sustentável.
**Palavras-chave:** Ordem social; Ordem econômica; Harmonização; Desporto; Lavagem de dinheiro; *Compliance.*

**Résumé :** Les ordres sociaux et économiques favorisent une véritable harmonie systémique, le sport étant un instrument pertinent pour y parvenir. Cette importance est expressément consacrée dans les principaux instruments réglementaires du Brésil et de l'Union européenne. D'autre part, les ordres sociaux et économiques sont constamment affectés par des actes criminels, qui utilisent des moyens de plus en plus efficaces pour dissimuler les produits financiers des crimes, notamment par des activités facilitant le blanchiment d'argent. Bien qu'il constitue un pont d'harmonisation entre les ordres sociaux et économiques, le sport apparaît également comme une opportunité pour le blanchiment d'argent, qui doit être combattu par des instruments de protection efficaces. D'où la nécessité évidente de mettre en œuvre des programmes de conformité efficaces (prévention, correction et sanction) dans le développement de ces activités, visant à atténuer les risques d'introduction des produits financiers du crime organisé dans le sport, afin que cet instrument bénéfique au développement social et économique devienne partie intégrante d'un cercle vicieux et durable.
**Mots-clés** : Ordre social ; Ordre économique ; Harmonisation ; Sport ; Blanchiment d'argent ; Conformité.

**Abstract:** The Social and Economic Orders bring about a true systemic harmony, with Sports being a relevant instrument for this outcome. Such importance is explicitly included in the main normative texts of Brazil and the European Union. On the other hand, the Social and Economic Orders are constantly affected by criminal acts, which increasingly employ effective means to hide the financial proceeds of crimes, especially through activities that allow money laundering. Despite being a bridge of harmonization between social and economic orders, Sports also emerges as an opportunity for money laundering, which must be combated with effective protection instruments. Hence the evident need for the implementation of effective compliance programs (prevention, correction, and punishment) in the development of such activities, aiming to mitigate the risks of introducing the financial proceeds of organized crime into Sports, so that this healthy instrument of social and economic development becomes an integral part of a vicious and sustainable circle.
**Keywords:** Social order; Economic order; Harmonization; Sports; Money laundering; Compliance.

## INTRODUÇÃO

O Desporto é um elemento importante para a compatibilização e a concretização das ordens social e econômica, seja no que tange à sua prática lúdica ou profissional e de alto rendimento, seja no que tange aos eventos que permeiam a sua atividade.

E como instrumento de transformação, o desporto é capaz de harmonizar essas ordens e realizar o desenvolvimento humano dentro de um sistema jurídico já existente.

Justamente por isso, o desporto possui influência na normatização sistêmica. No caso do ordenamento jurídico brasileiro, o desporto está presente de forma expressa na Constituição Federal de 1988, tamanha a sua importância para o desenvolvimento humano. Não diferente, as Diretivas Europeias, que são verdadeiros vetores de políticas públicas para um desenvolvimento sustentável, preveem o desporto como instrumento de suma importância para o desenvolvimento socioeconômico.

Não é desconhecido, por outro lado, que as ordens social e econômica são atingidas de forma crescente por atos criminosos, hoje amplamente presentes no desvio de benefícios sociais, na educação e na saúde, bem como no mercado financeiro em geral. E o desporto, como elemento de grande repercussão social e econômica, não fica excluído de tais atos ilícitos.

É evidente que o produto dos atos criminosos, mormente o resultado financeiro, acaba por ser objeto de dissimulação de sua origem ilícita para o usufruto e reinvestimento do lucro, ou seja, é realizada a lavagem do dinheiro por meio de estruturas societárias organizadas para tornar o capital utilizável sem que haja o devido rastreio de sua ilicitude.

Nessa esteira, o desporto acaba por ser uma grande oportunidade para os criminosos lavarem o dinheiro, dada a dinâmica própria de rotatividade financeira e também da falta de controles mais eficazes para a prevenção e a repressão do ingresso do produto financeiro do crime organizado nesta salutar atividade de desenvolvimento.

Por isso, é essencial que o desporto seja objeto de implementação de programas efetivos de *compliance,* isto é, que se introduza instrumentos capazes de prevenir, corrigir e punir os atos tendentes a distorcer essas estruturas desportivas e os seus atores (associações, clubes empresas, eventos, atletas, dirigentes, agentes esportivos etc.), afastando-o assim da condição de ferramenta para a lavagem de dinheiro.

Destarte, somente por meio de controles sistemáticos será possível manter o desporto como um instrumento de concretização e harmonização entre as ordens social e econômica, de forma sustentável e inserido em um círculo virtuoso de desenvolvimento.

## 1. O DESPORTO E A ORDEM SOCIAL

O desporto é o conjunto de atividades físicas praticadas por pessoas com a finalidade de obter um resultado satisfatório (competitivo, recreativo, terapêutico etc.). Mais do que isso,

o desporto é um marco social de aproximação das pessoas, ou seja, trata-se de um vetor de introdução do indivíduo em um determinado grupo.

Nesse contexto, considerando, ainda, as existentes vulnerabilidades sociais, o desporto pode funcionar como meio de políticas públicas alternativas à violência, ao desemprego e à exclusão, viabilizando a transformação de territórios e biografias, operando como catalisador de novas trajetórias de vida e de regiões.

A natureza do desporto, portanto, afasta-se em muito da visão minimalista de que se trata de um elemento de mera prática de atividade física ou de competição entre pessoas.

Em verdade, o desporto é um fenômeno cultural e social profundamente ligado nas estruturas de poder, nas relações de classe e nas práticas de produção simbólica, sobretudo como significação social do indivíduo ou de um grupo.

Daí a sua proximidade com a ordem social, no campo da educação, da saúde, das relações humanas e culturais, pois as práticas esportivas são antes de tudo um aprendizado moral, com regulação comportamental e de nítida solidariedade social.

O desporto como expressão individual ou coletiva consegue praticar o equilíbrio entre dicotomias como o impulso e a repressão; a liberdade e a disciplina.

Além disso, o desporto também atua como instrumento de construção de identidade cultural e nacional. Em sociedades marcadas por pluralidades étnicas, raciais, ideológicas e regionais, o esporte serve como plataforma simbólica de pertencimento, orgulho coletivo e reconhecimento.

As grandes potências mundiais utilizavam o Desporto como forma de medir forças e conhecimentos científicos e militares, sobretudo durante a Segunda Guerra Mundial e a Guerra Fria. O desporto, que já foi o norte solucionador de problemas sociais dos Estados Comunistas do Pós-Segunda Guerra Mundial e que acirrou a competição com os países ocidentais liderados pelos EUA e Alemanha Ocidental, atualmente é observado pelo sistema capitalista como fenômeno socioeconômico e cultural, que inclui o indivíduo na sociedade sob a forma de desenvolvimento econômico, social, comportamental, físico e intelectual (MASSON, 2014, p. 188/189)**.** Com o fim da Guerra Fria, o corpo atlético, produtivo e competitivo torna-se, dentro de um novo contexto mundial, modelo ideal de sujeito no capitalismo contemporâneo.

Portanto, o desporto deve ser interpretado como dispositivo social que articula elementos sociais, econômicos, culturais e políticos. Ele é espaço de reprodução e resistência, de dominação e criação, de espetáculo e de formação. Sua análise crítica exige o

reconhecimento de suas múltiplas funções, contradições internas e de sua relevância para a compreensão mais ampla das dinâmicas sociais contemporâneas.

O desporto, enquanto instância da vida social, possui um papel estratégico na produção e reprodução da ordem social. Sua presença nos processos de socialização primária e secundária torna-o uma ferramenta de internalização de normas, valores e comportamentos coletivos. Nesse sentido, o esporte funciona como um espaço de pedagogia social, capaz de educar corpos e mentes, promovendo tanto a coesão quanto a hierarquização social.

Essas disposições são diretamente conectadas às exigências do mercado de trabalho e da cidadania neoliberal, isto é, o desporto educa para a ordem, mas também para a produtividade e a competição, o que coloca em evidência suas ambivalências.

Evidentemente que o desporto precisa estar integrado a uma rede ampla de políticas sociais e programas privados que envolvam educação, saúde, cultura e trabalho, evitando a ilusão de que tal instrumento seja um meio único e salvador absoluto do indivíduo.

Dessa forma, o desporto opera simultaneamente como ferramenta de inclusão e mecanismo de regulação, considerando tanto seu potencial emancipador quanto sua função disciplinadora.

## 2. O DESPORTO E A ORDEM ECONÔMICA

Trata-se de relevante importância para este trabalho examinar a natureza econômica e jurídica do desporto. Com a integração social e a natural competitividade humana, houve a necessidade de evolução das organizações Desportivas.

E com essa evolução, as competições se tornaram mais robustas e, dessa forma, o desporto passa a ser objeto também de interesse econômico (salários, patrocínios, direitos econômicos de jogadores, direitos televisivos, indiretos – valor agregado). Assim, além do grande potencial de inclusão e coesão social, o desporto passa a ter repercussão econômica para os seus praticantes (atletas, clubes associativos e clubes empresas), ensejando maior profissionalização e grande geração de riquezas.

Assim, o desporto moderno, especialmente em sua vertente profissional, tornou-se um setor de relevante interesse econômico, movimentando grandes quantias em patrocínios, direitos de transmissão, bilheteria, merchandising e contratos de atletas.

Essa estrutura faz com que o desporto se aproxime de corporações empresariais, submetendo-se, em muitos casos, à lógica de mercado, ainda que continue sendo regido por normas próprias que o diferenciam de outros setores econômicos tradicionais.

Do ponto de vista econômico, o desporto configura uma verdadeira indústria global, sendo uma das atividades mais lucrativas do planeta, com impacto direto sobre o PIB de países, geração de empregos e mobilização de investimentos.

Então, para haver essa harmonização entre o social e o econômico é necessário inserir políticas públicas e viabilizar programas privados de incentivo ao desporto. Um exemplo claro disso é a realização de eventos esportivos de grande porte (Copa do Mundo, Olimpíadas etc.), em uma união colaborativa do Estado com as entidades autorreguladoras e grandes empresas globais.

Entretanto, essa magnitude também o torna vulnerável a fraudes financeiras, sendo utilizado como ferramenta, por exemplo, para a lavagem de dinheiro. A fluidez das transferências internacionais e a dificuldade de rastrear recursos em diferentes jurisdições facilitam a ocultação de ativos ilícitos.

A análise do desporto sob a ótica econômica revela sua inserção cada vez mais central nas dinâmicas do capitalismo globalizado. O desporto tornou-se um dos setores mais lucrativos do entretenimento, movimentando bilhões em patrocínios, transmissões televisivas, venda de produtos licenciados e turismo esportivo. Nesse sentido, o desporto transcende sua função lúdica ou educativa e assume um papel estratégico na lógica de acumulação de capital e na consolidação da chamada economia da experiência.

Por outro lado, o desporto também possui capacidade de geração de emprego e renda em diferentes níveis. A cadeia produtiva do esporte abrange profissionais da saúde, educação, comunicação, marketing, segurança, turismo e logística, entre outros. Segundo dados do IBGE e do PNUD, o setor esportivo representa uma fatia relevante do PIB em diversos países e tem potencial para inclusão de jovens no mercado de trabalho, sobretudo quando articulado a políticas de formação profissional.

Os megaeventos esportivos – como Copa do Mundo e Jogos Olímpicos – são eventos capazes de modificar pessoas e o ambiente, consubstanciando em verdadeiras oportunidades de desenvolvimento social e econômico, incluindo a revitalização regional e o incremento no turismo e projeção internacional. Além disso, há empregabilidade, capacitação de pessoas, desenvolvimento em infraestrutura social (escolas, transporte e hospitais públicos), desenvolvimento em infraestrutura privada (residências e empresas), atração de empresas para

um local degradado, gerando inclusão social e circulação de riquezas, resultando em arrecadação de impostos e compensação dos investimentos e/ou incentivos.

Em alguns exemplos marcantes encontram-se as Olimpíadas de Londres, com a revitalização de áreas degradadas e o crescimento econômico (maior dos últimos 5 anos que antecederam o evento); Olimpíadas do Rio de Janeiro, com revitalização de diversas zonas e infraestrutura de transportes; Olimpíadas de Tóquio, com demonstração de sustentabilidade e implementação de tecnologia; Olimpíadas de Paris, com investimento em infraestrutura esportiva e urbana, gerando inclusão social.

Desta forma, o desporto tornou-se um poderoso agente econômico, que representa hoje cerca de 2% do PIB mundial, ou seja, se fosse um país, certamente estaria entre os 15 maiores PIBs do mundo. Assim, o desporto comporta atualmente a dinamização produtiva e geração de inclusão com o retorno social dos investimentos realizados.

Torna-se muito claro, então, que não se devem negar aos cidadãos as oportunidades econômicas e as suas consequências, mas sempre dentro de uma estratégia de compatibilização, ou seja, de um crescimento econômico sustentável para o investimento no plano social, sendo que as políticas públicas e os programas privados são importantes e essenciais veículos da concretização do equilíbrio entre a ordem econômica e a ordem social. O desporto deve ser um motor de transformação coletiva e não apenas de um sucesso individual.

Destarte, a harmonização entre as ordens social e econômica no campo esportivo não é um dado, mas uma tarefa política. Nesse horizonte, o desporto pode deixar de ser apenas espetáculo e se tornar, verdadeiramente, um instrumento de transformação coletiva e emancipação cidadã com geração e circulação de riquezas.

## 3. O DESPORTO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL DE 1988

Sob a ótica jurídica, o desporto é regido por um regime normativo híbrido, que mescla normas de direito público, privado e desportivo.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 reconhece o desporto como direito social, conforme previsão do artigo 217, cabendo ao Estado incentivá-lo e fiscalizá-lo:

> "Art. 217. É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um, observados:
> I - a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento;
> II - a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento;

> III - o tratamento diferenciado para o desporto profissional e o não- profissional;
> IV - a proteção e o incentivo às manifestações desportivas de criação nacional.
> § 1º O Poder Judiciário só admitirá ações relativas à disciplina e às competições desportivas após esgotarem-se as instâncias da justiça desportiva, regulada em lei.
> § 2º A justiça desportiva terá o prazo máximo de sessenta dias, contados da instauração do processo, para proferir decisão final.
> § 3º O Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social."

Nesse sentido, a Lei Pelé (Lei nº 9.615/1998) estabeleceu diretrizes para a organização do sistema desportivo nacional, incluindo disposições sobre clubes, federações, atletas e contratos. Contudo, inexistem em tal legislação mecanismos mais rigorosos de controle financeiro e governança institucional, fragilizando a integridade do sistema, regido sob autorregulação.

Do ponto de vista das políticas públicas brasileiras, a Lei de Incentivo ao Esporte (Lei nº 11.438/2006) é um mecanismo institucional que exemplifica a articulação entre as esferas pública e privada, promovendo investimentos em projetos com relevância social e repercussão econômica.

Portanto, a relevância do desporto no ordenamento jurídico brasileiro está inserida no próprio Texto Constitucional, o qual traz em seção própria as diretrizes essenciais para o desenvolvimento de tal atividade e reconhecendo-a como direito de cada indivíduo.

## 4. O DESPORTO E AS DIRETRIZES DA UNIÃO EUROPEIA

No plano internacional, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável da ONU reconhece o esporte como aliado estratégico para o alcance de diversos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), como saúde e bem-estar, educação de qualidade, igualdade de gênero e redução das desigualdades. A transversalidade do desporto o posiciona como elemento integrador de políticas intersetoriais, capazes de promover inclusão social e desenvolvimento econômico com equidade.

A União Europeia possui diversas diretivas relacionadas à atuação de agentes econômicos e do próprio Estado para gerar a inclusão social de forma sustentável, valendo observar aquelas relacionadas ao desporto. O investimento no desporto traz retorno social e econômico, pois inclui o cidadão na sociedade e possibilita a ele o desenvolvimento profissional na respectiva atividade desportiva, gerando grande fluxo de riquezas diretas (salários, direitos de imagem, direitos econômicos e direitos federativos do atleta) e indiretas (patrocínios, bilheteria, direitos de transmissão e exploração de alimentos e estacionamento) a todos os

agentes econômicos envolvidos, mas especialmente aos clubes (privados com intuito de lucro ou sem fins lucrativos). Nesse sentido, em publicação do Jornal Oficial da União Europeia, de 03 de dezembro de 2010, constou que o Conselho da União Europeia, em sessão sobre o papel do desporto como fonte e motor de uma inclusão social ativa (2010/C 326/04), realizada em 18 de novembro de 2010, reconheceu que (MASSON, 2014, p. 121/122):

> "1. As prioridades comuns, tais como o aumento do emprego, a inclusão social, a igualdade entre homens e mulheres, a igualdade de acesso a instalações e serviços, a solidariedade entre as gerações e o diálogo intercultural, necessitam de um apoio reforçado em toda a União Europeia, nomeadamente no domínio do desporto.
> 2. O desporto ocupa um lugar de relevo na vida de muitos cidadãos da UE e desempenha uma importante função social, com um forte potencial de inclusão social no desporto e através dele, o que significa que a participação num desporto ou numa atividade física contribui de diversos modos para a inclusão na sociedade; a inclusão no desporto pressupõe uma combinação de "desporto para todos", igualdade de acesso ao desporto e de diversas oportunidades e instalações desportivas orientadas para a procura, enquanto a inclusão social através do desporto implica a participação inclusiva na sociedade, o desenvolvimento da comunidade e o reforço da coesão social.
> 3. O movimento desportivo pode contribuir significativamente para questões de interesse público como a inclusão social. Neste contexto, os atletas profissionais e os desportistas amadores, bem como os clubes desportivos, constituem importantes modelos de referência para a sociedade, especialmente para os jovens, e as outras organizações desportivas e da sociedade civil que se ocupam de desporto contribuem também para a inclusão social no desporto e através dele.
> 4. O acesso e a participação nos diversos aspectos do desporto são importantes para o desenvolvimento pessoal, o sentido de identidade e de pertença dos indivíduos, o bem-estar físico e mental, a autonomia, as competências e redes sociais, a comunicação intercultural e a empregabilidade.
> 5. A "Conferência Europeia sobre a participação nos desportos locais: inclusão social e combate à pobreza", realizada em 13-14 de Outubro em Leuven, Bélgica, demonstrou que o desporto pode desempenhar um papel de relevo na inclusão dos grupos menos favorecidos, especialmente a nível local." (ortografia do original)

Na mesma sessão, foram identificadas as seguintes prioridades, tendo em vista a efetivação do Direito ao Desenvolvimento por intermédio do desporto, seja na ordem da inclusão social, seja da sua potencialidade econômica (MASSON, 2014, pp. 122/123)**:**

> "4.2. Utilizar melhor o potencial do desporto como contributo para o desenvolvimento da colectividade, a coesão social e o crescimento inclusivo:
> 1. Pondo a tónica no recurso ao desporto para promover a inclusão na sociedade de grupos menos favorecidos, por forma a desenvolver uma maior coesão nas comunidades.
> 2. Reconhecendo e aumentando a aquisição de capacidades e competências, tais como a disciplina, o trabalho de equipa e a perseverança através de actividades de aprendizagem informal no âmbito do desporto, nomeadamente as actividades de voluntariado, como um modo de reforçar a empregabilidade.
> 3. Reconhecendo o potencial económico, de emprego e de aprendizagem do desporto para contribuir para o crescimento inteligente, sustentável e inclusivo necessário para a consecução de um futuro sustentável." (ortografia do original)

Portanto, existe um grande potencial de inclusão social na atividade desportiva, com desenvolvimento da comunidade e coesão social, ofertando emprego mediante contrato de trabalho ou retorno financeiro por patrocínio, possuindo papel de relevo na inserção de grupos menos favorecidos, sobretudo no âmbito regional, reverberando na geração e circulação de riquezas. Nesse espectro, os atletas profissionais, desportistas amadores e os clubes desportivos constituem verdadeiros modelos de referência para os jovens e a sociedade em geral (MASSON, 2014, p. 156).

O desporto pode, de fato, contribuir para a inclusão social, a promoção da cidadania e o desenvolvimento econômico e sustentável de pessoas e regiões, sendo essenciais diretivas como vetores para a aplicação de iniciativas de base comunitária, programas de formação integral, políticas públicas e programas privados voltadas para um desenvolvimento sistêmico e sustentável, demonstrando ser possível o alinhamento dos objetivos econômicos à justiça social.

## 5. A LAVAGEM DE DINHEIRO

A lavagem de dinheiro é um processo complexo que visa a dissimular a origem ilícita de recursos financeiros, inserindo-os de forma aparentemente legítima no sistema econômico formal. Trata-se de uma atividade essencial para a consolidação de organizações criminosas, uma vez que permite o usufruto dos lucros obtidos com crimes antecedentes, como tráfico de drogas, corrupção, extorsão, contrabando etc.

No Brasil, a definição legal de lavagem de capitais está prevista na Lei nº 9.613/1998, que dispõe sobre os crimes de lavagem e estabelece os mecanismos de prevenção e repressão. A legislação prevê três etapas clássicas da lavagem de dinheiro: colocação, ocultação e integração.

A colocação refere-se à introdução do dinheiro ilícito no sistema financeiro; a ocultação envolve manobras para dificultar o rastreamento da origem dos recursos; e a integração é o momento em que os valores retornam ao sistema econômico formal com aparência de legalidade.

Além da legislação nacional, o combate à lavagem de dinheiro é objeto de tratados e convenções internacionais. A Convenção de Viena (1988), a Convenção de Palermo (2000) e

as recomendações do GAFI (Grupo de Ação Financeira Internacional) são marcos normativos fundamentais que orientam as políticas de enfrentamento global ao crime econômico.

O GAFI, em especial, estabelece 40 recomendações que funcionam como parâmetros internacionais de boas práticas. Entre elas, destacam-se a identificação de beneficiários finais, o monitoramento de transações suspeitas e a cooperação jurídica internacional. Países que não adotam tais padrões são considerados 'jurisdições de alto risco', podendo sofrer sanções econômicas e restrições no comércio internacional.

As técnicas de lavagem de dinheiro são cada vez mais sofisticadas, acompanhando os avanços tecnológicos e as brechas legais dos sistemas financeiros. Entre as modalidades mais comuns estão: uso de empresas de fachada, movimentações em paraísos fiscais, transferências em nome de laranjas, aquisição de bens de luxo, uso de criptomoedas e fraudes contábeis.

O sistema desportivo torna-se um terreno fértil para essas práticas devido à informalidade em alguns processos, à dificuldade de auditoria em transferências internacionais, à presença de intermediários e à fragilidade institucional de certas entidades esportivas.

## 6. A LAVAGEM DE DINHEIRO NO DESPORTO

A lavagem de dinheiro no desporto assume formas variadas e sofisticadas, explorando as particularidades do setor para ocultar a origem ilícita de recursos. Trata-se de um ambiente ideal para operações desse tipo, tanto pela quantidade de fluxos financeiros quanto pela cultura de informalidade que ainda persiste em muitas entidades esportivas.

As práticas mais comuns incluem a criação de clubes de fachada, manipulação de valores em transferências de atletas, contratos fictícios de patrocínio e o uso de intermediários para dissimular a origem e o destino dos recursos financeiros, além do mercado de apostas.

A constituição de clubes de fachada é um dos mecanismos mais utilizados. Em muitos casos, grupos criminosos criam ou adquirem clubes com o único objetivo de lavar dinheiro. Os recursos ilícitos são injetados sob a forma de investimentos, patrocínios ou doações, e posteriormente reintegrados por meio de receitas fictícias, como bilheteria, premiações ou transferências inflacionadas.

Outra prática recorrente é a sobrevalorização de atletas em processos de transferência internacional. A compra de jogadores por valores acima do mercado ou o pagamento de comissões elevadas a intermediários pode ocultar operações de lavagem de capitais. Esses

contratos, muitas vezes redigidos com cláusulas obscuras, envolvem transferências financeiras para paraísos fiscais, dificultando o rastreamento da origem e do destino dos valores.

O patrocínio esportivo igualmente é uma via vulnerável. Empresas de fachada, ligadas a grupos criminosos, podem firmar contratos de patrocínio com clubes, federações ou atletas, utilizando esses acordos como forma de disfarçar a entrada de dinheiro ilícito no circuito econômico. Tais contratos nem sempre são monitorados por órgãos de controle e podem servir para legitimar valores de procedência duvidosa.

Além disso, o uso de entidades intermediárias, como agentes, empresários e consultorias esportivas, representa um elo crítico nas cadeias de lavagem. Muitas dessas figuras operam com ampla liberdade, sem fiscalização adequada, atuando como canais de circulação de recursos que passam despercebidos pelas autoridades financeiras e judiciais.

Diversos escândalos no Brasil e na Europa foram desvendados envolvendo o crime organizado e atores do esporte, mormente no futebol.

Por isso, enxergando a necessidade de rigor no controle da movimentação financeira que permeia sobretudo o futebol, a União Europeia incluiu os clubes de futebol e os agentes esportivos na 6ª. Diretiva Antilavagem de Dinheiro/AML - (EU) 2024/1640, aplicável a partir de 01 de julho de 2025, buscando mitigar a contínua tentativa de utilização do esporte com finalidade ilícita, em um novo marco regulatório com responsabilidade de aplicação de rígido protocolo de controle financeiro.

Obviamente que existe uma gama enorme de clubes e ligas menores que não possuem estruturas financeiras suficientes para implantar mecanismos de controle e governança suficientes para mitigar as tentativas ou influências do crime organizado.

Em suma, o *modus operandi* da lavagem de dinheiro no esporte revela um grau elevado de sofisticação e requerem vigilância constante das autoridades reguladoras, autorreguladoras, auditorias independentes e mecanismos de *compliance* robustos por parte dos clubes e entidades federativas, devendo compreender ainda os próprios atletas e os seus agentes.

## 7. *COMPLIANCE* E O DESPORTO

O enfrentamento da lavagem de dinheiro no desporto exige não apenas a responsabilização penal dos envolvidos, mas também o fortalecimento de mecanismos preventivos e repressivos capazes de promover maior transparência, integridade e fiscalização no setor.

Ora, as entidades esportivas, ainda que formalmente privadas, exercem funções de interesse público, como a representação nacional em competições internacionais. Essa natureza paraestatal confere-lhes prerrogativas e responsabilidades que exigem maior transparência e *accountability*.

A atuação de clubes como sociedades empresariais, por meio da criação das SAFs (Sociedades Anônimas do Futebol), reforça a necessidade de normatização e controle dos fluxos financeiros, a fim de evitar a infiltração de capitais oriundos do crime organizado.

Portanto, o desporto deve ser compreendido como um setor estratégico que requer regulação específica e integrada. O enfrentamento da lavagem de dinheiro nesse contexto passa pela compreensão da complexidade jurídica e econômica do esporte, bem como pela articulação entre os órgãos de controle, as autoridades judiciárias e os próprios agentes do sistema desportivo, contribuindo de certa forma para um ambiente esportivo ético, competitivo e livre da influência de estruturas ilícitas e criminosas.

A adoção de práticas de *compliance*, auditoria externa, controle interno e *due diligence* é essencial para a construção de um ambiente institucional resistente à infiltração de capitais ilícitos.

No plano institucional brasileiro, a atuação da Unidade de Inteligência Financeira (UIF, antigo COAF), do Ministério Público, da Receita Federal, da Controladoria-Geral da União (CGU) e da Polícia Federal é fundamental para detectar movimentações suspeitas, bloquear ativos e promover ações penais.

A integração entre essas instituições, por meio de sistemas de informação e cooperação técnica, tem se mostrado uma estratégia eficaz na identificação de redes criminosas infiltradas em clubes e federações esportivas.

Entre as ferramentas mais relevantes está o monitoramento de Pessoas Expostas Politicamente (PEPs), muitas vezes presentes em cargos de direção de entidades esportivas. A identificação de transações atípicas, como depósitos em espécie, contratos sem contrapartida ou movimentações em paraísos fiscais, permite acionar mecanismos de comunicação obrigatória às autoridades competentes.

A 6ª Diretiva AML (EU) criou um importante marco regulatório na União Europeia para mitigar a lavagem de dinheiros, determinando novas obrigações consistentes em, dentre outras: ampliar o KYC (*Know Your Customer*) e o KYS (*Know Your Supplier*); monitorar as transações financeiras de forma contínua; adotar critérios mais rígidos para justificar a precificação da compra e venda dos direitos econômicos de atletas; responsabilizar

intermediários e agentes de compra e venda de direitos econômicos de atletas; e, criar uma lista de empresas e investidores de alto risco.

A adoção de programas de integridade e governança corporativa no setor esportivo é uma das principais recomendações de organismos internacionais, como o Comitê Olímpico Internacional (COI) e a Federação Internacional de Futebol Associados (FIFA).

Tais programas incluem a instituição de códigos de conduta, canais de denúncia, treinamentos regulares, políticas anticorrupção e controles de integridade nas transferências e patrocínios.

Ademais, iniciativas como o 'Sistema de Controle de Transferências da FIFA' (TMS - *Transfer Matching System*) representam avanços no rastreamento eletrônico de transferências internacionais de atletas. O TMS visa a garantir que os valores transferidos estejam devidamente documentados e em conformidade com os regulamentos financeiros, minimizando brechas para operações de lavagem.

No âmbito legislativo brasileiro, por exemplo, discute-se a necessidade de atualização da Lei Pelé e da Lei de Lavagem de Dinheiro, a fim de incluir dispositivos específicos sobre controle financeiro no esporte. Propostas como a obrigatoriedade de publicação de demonstrações contábeis auditadas por entidades esportivas, o cadastro nacional de dirigentes e a criação de uma Autoridade Nacional de Integridade Esportiva têm ganhado força nos debates jurídicos e políticos.

A repressão eficaz à lavagem de capitais no desporto demanda, portanto, um sistema de governança baseado na transparência, no controle social e na responsabilidade objetiva, com implementação de programas efetivos de *compliance*, detectando os riscos, criando métodos repressivos e gerando a prevenção constante sobre as possibilidades de ingresso de métodos criminosos e que afetem toda a cadeia desportiva. Assim, é imprescindível que as boas práticas de integridade deixem de ser exceção e passem a constituir regra no cotidiano das organizações esportivas, sob pena de subversão do desporto como instrumento de desenvolvimento social e geração e circulação de riquezas.

A lavagem de dinheiro no desporto tem sido objeto de investigações em diversos países, revelando a extensão do problema e a necessidade de cooperação internacional. Casos emblemáticos envolvendo dirigentes, clubes, federações e até mesmo governos demonstram como o sistema esportivo pode ser instrumentalizado por organizações criminosas para dissimular capitais ilícitos (Ex.: FIFAGATE e Operação Fuorigioco).

Um dos episódios mais conhecidos é o escândalo da FIFA, deflagrado em 2015 pelo Departamento de Justiça dos Estados Unidos, com apoio do FBI. A operação investigou práticas de corrupção, suborno e lavagem de dinheiro em contratos de marketing e direitos de transmissão de torneios internacionais. Diversos dirigentes foram presos. Estima-se que milhões de dólares foram movimentados de forma ilícita em contratos com empresas de mídia e publicidade esportiva.

Na Europa, investigações conduzidas por autoridades espanholas e italianas revelaram esquemas de lavagem de dinheiro envolvendo clubes de futebol, empresários e políticos. A operação 'Fuorigioco', na Itália, identificou evasão fiscal e transações fictícias em centenas de transferências de atletas.

No Brasil, investigações do Ministério Público e da Polícia Federal revelaram, recentemente, vínculos entre clubes de futebol, atletas, agentes esportivos e organizações criminosas ligadas ao tráfico de drogas e à lavagem de dinheiro, em especial por meio de patrocínios e transferências de atletas.

Outro aspecto relevante refere-se ao uso de clubes em países com baixa fiscalização como pontes para triangulação de recursos. Algumas investigações apontam para transferências simuladas de jogadores entre clubes de países da Europa Oriental, Ásia e América Latina, com o objetivo de justificar movimentações financeiras de origem duvidosa.

Esse padrão evidencia a necessidade de maior controle internacional sobre transferências e registros de atletas. Esses estudos de caso demonstram que a lavagem de dinheiro no desporto não é um fenômeno isolado ou localizado, mas sim parte de um sistema articulado, que explora brechas legais, fragilidades institucionais e zonas cinzentas do sistema financeiro global.

A cooperação entre agências de investigação, entidades esportivas e organismos internacionais é fundamental para romper essas redes e garantir maior integridade ao esporte mundial.

A responsabilização penal das entidades esportivas e de seus dirigentes por práticas relacionadas à lavagem de dinheiro é um tema complexo e ainda em desenvolvimento no ordenamento jurídico brasileiro. Isso se deve, em parte, à dificuldade em caracterizar a pessoa jurídica como sujeito ativo de crimes econômicos e à tradicional proteção das estruturas desportivas sob o argumento de sua função social e cultural.

Com a entrada em vigor da Lei nº 9.613/1998, que trata da lavagem de dinheiro, o Brasil passou a admitir a responsabilização de pessoas jurídicas nos casos em que a infração

penal resultar de decisão colegiada ou da vontade de seus administradores. Essa inovação é reforçada pela Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013), que prevê sanções administrativas e civis contra empresas envolvidas em atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira.

Apesar disso, a aplicação concreta dessas normas ao contexto esportivo ainda encontra obstáculos práticos e jurídicos. Muitas entidades são formalmente qualificadas como associações sem fins lucrativos, o que dificulta a identificação de seus dirigentes como gestores com obrigações fiduciárias semelhantes às de empresas privadas. A recente figura da Sociedade Anônima do Futebol (SAF), no entanto, cria novos contornos jurídicos que podem facilitar o enquadramento penal e a responsabilização objetiva, incluindo dos dirigentes esportivos que, no exercício do comando institucional, autorizam ou se omitem diante de esquemas de lavagem e ocultação de capitais (teoria do domínio do fato).

Além da responsabilização individual, a cooperação jurídica internacional é essencial para processar e punir crimes transnacionais envolvendo lavagem no esporte. A Convenção de Palermo e a Convenção contra a Corrupção da ONU incentivam a extraterritorialidade das investigações, o congelamento de bens e o compartilhamento de provas entre países, medidas fundamentais diante da atuação transnacional de muitos clubes, empresários e intermediários.

Por fim, cabe destacar que a responsabilização penal deve ser acompanhada de medidas preventivas, como códigos de ética, programas de integridade e auditorias independentes. O papel das entidades federativas e confederações esportivas também é decisivo na criação de normas internas que prevejam sanções esportivas e administrativas contra dirigentes envolvidos em práticas criminosas.

## CONCLUSÃO

Encerra-se o presente trabalho concluindo que as ordens social e econômica podem ser compatibilizadas e harmonizadas por meio do desporto, sobretudo porque é capaz de unificar atos de concretização oriundos do Estado e da iniciativa privada, atraindo um equilíbrio ensejador do desenvolvimento social e, ao mesmo tempo, da geração e circulação de riquezas.

Inclusive, o próprio mercado econômico desportivo, que fatura anualmente mais de um e meio trilhão de dólares americanos (US$ 1,500,000,000,000.00), cerca de 2% do PIB mundial, deve reverter parte deste faturamento para a inclusão social e desenvolvimento de regiões, resultando em um círculo virtuoso.

Essa amplitude, se por um lado representa seu potencial de desenvolvimento, por outro evidencia os riscos de utilização do sistema esportivo como veículo para atividades criminosas e que resultam inexoravelmente na lavagem de dinheiro.

Todo esse movimento financeiro, sem os devidos controles, propicia a lavagem de dinheiro no desporto, revelando um panorama preocupante, mas necessário de ser enfrentado com profundidade. O esporte, tradicionalmente associado à ética, ao mérito e ao espírito coletivo, também tem sido instrumentalizado por redes criminosas para a dissimulação de capitais ilícitos, aproveitando-se de sua estrutura financeira complexa, da informalidade institucional e da fragilidade dos mecanismos de controle para alcançar tal objetivo ilícito.

As modalidades de lavagem de capitais no desporto, desde clubes de fachada até contratos de patrocínio e transferências supervalorizadas, inseridas no contexto da mundialização da atividade desportiva enquanto atividade econômica, demonstram a urgência de uma abordagem multidisciplinar, que envolva o direito penal, a economia, a administração esportiva e a cooperação internacional. O fortalecimento dos instrumentos legais, a responsabilização de dirigentes e a adoção de práticas de integridade devem ser princípios orientadores de qualquer política pública voltada ao setor, mormente a implementação de programas efetivos de *compliance*.

Soma-se a isto a necessidade da criação de um órgão fiscalizatório global independente com poder suficiente para controlar por meio de banco de dados e uso de inteligência artificial as transferências de atletas e ponderar a precificação; auditar as associações, clubes, atletas, agentes/intermediários e partes relacionadas, bem como punir esportivamente aqueles que estejam mancomunados com organizações facilitadoras ou executoras da lavagem de capitais e reportar às autoridades competentes a existência do ilícito, podendo reverter parte dos valores ilícitos utilizados no esporte e eventualmente apreendidos para a manutenção da própria entidade.

Isto quer dizer que uma governança esportiva pautada na transparência, na ética e na corresponsabilidade, balizada na prevenção e posterior repressão quando necessária, deve ser objeto de política de Estado, das entidades esportivas e seus atores, da mídia e da sociedade civil, para manter a credibilidade das instituições esportivas e afastar delas a influência de interesses criminosos.

Conclui-se, assim, que o combate à lavagem de dinheiro no desporto, por meio da implementação de um programa robusto de *compliance*, utilizando-se de métodos capazes de prevenir, corrigir e punir, é inseparável do resultado amplo da concretização do equilíbrio entre

os vetores social e econômico, resultando em um círculo virtuoso de justiça social com a devida e necessária circulação de riquezas.

## REFERÊNCIAS


BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br . Acesso em: jul. 2025.

BRASIL. Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998. Dispõe sobre os crimes de lavagem de Dinheiro. Disponível em: https://www.planalto.gov.br . Acesso em: jul. 2025.

BRASIL. Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998. Institui normas gerais sobre o desporto (Lei Pelé). Disponível em: https://www.planalto.gov.br . Acesso em: jul. 2025.

BRASIL. Lei nº 11.438, de 29 de dezembro de 2006. Institui incentivos fiscais para projetos desportivos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br . Acesso em: jul. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas. Disponível em: https://www.planalto.gov.br . Acesso em: jul. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.193, de 06 de agosto de 2021. Institui a Sociedade Anônima do Futebol e dispõe sobre normas de constituição, governança, controle e transparência, meios de financiamento da atividade futebolística, tratamento dos passivos das entidades de práticas desportivas e regime tributário específico. Disponível em: https://www.planalto.gov.br . Acesso em: jul. 2025.

CHADE, J. Olimpíada tira Reino Unido da recessão (In: Jornal O Estado de S. Paulo, Caderno de Economia – B11), em 26 de outubro de 2012.

FARJAT, Gérard. Droit économique. Paris: PUF, 1975 Apud LEOPOLDINO DA FONSECA, João Bosco. Direito Econômico. 6ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

FEIJÓ, Ricardo. História do Pensamento Econômico: de Lao Zi a Robert Lucas. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GAFI. Grupo de Ação Financeira Internacional. 40 Recomendações sobre Lavagem de Dinheiro. Disponível em: https://www.fatf-gafi.org . Acesso em: jul. 2025.

HARVEY, David. O neoliberalismo: história e implicações. São Paulo: Loyola, 2005.

MASSON, Aloisio. O desporto como instrumento do direito econômico. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

MASSON, Aloisio. O Quarto Setor e o Desporto: Uma harmonização entre as ordens social e econômica. In: La costruzione coletiva dello sviluppo sostenibile – Stato, mercato, terzo settore e oltre. Coord.: A. Aragão, G. Ladeira Garbaccio e A. Lalli. Torino: Giappichelli, 2024.

MASSON, Aloisio. O Compliance no Desporto. In: La Direito Econômico Desportivo. Coord.: Felipe Augusto Loschi Crisafulli e Leonardo Fernandes dos Anjos. São Paulo: LTr, 2019.

MKT ESPORTIVO. Disponível em: https://www.mktesportivo.com/2023/01/ministerio-do-esporte-a-industria-esportiva-volta-a-ter-voz/ . Acesso em: jul. 2025.

MOURA, Magno Alexandre Ferreira; KAWAKAMI, Cynthia Y. Corrupção desportiva em Portugal e no Brasil. In: MACHADO, Jónatas E. M. - Coord.: Direitos humanos e ética no desporto. 1ª. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2015.

PAIS, Ana Rita. Governança Desportiva Global. In: MACHADO, Jónatas E. M. - Coord.: Direitos humanos e ética no desporto. 1ª. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2015.

PEDERSEN, Michael. Sport Governance: What are we actually talking about? In: www.isportconnect.com Apud PAIS, Ana Rita. Op. cit., p. 100.

RISTER, Carla Abrantkoski. Direito ao Desenvolvimento – antecedentes, significados e consequências. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

SEN, Amartya Kumar. Desenvolvimento como liberdade. Trad. Laura Teixeira Motta; revisão técnica: Ricardo Doniselli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

TOLEDO, Gastão Alves de. Tratado de Direito Constitucional, vol. 2. Coord.: Ives Gandra da Silva Martins, Gilmar Ferreira Mendes, Carlos Valder do Nascimento. São Paulo: Saraiva, 2010.

TUBINO, Manoel José Gomes. Dimensões sociais do esporte. São Paulo: Cortez, 1992.

UNIÃO EUROPEIA. Diretiva 2010/C 326/04. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/search.html?scope=EURLEX&text=2010%2FC+326%2F04&lang=en&type=quick&qid=1754255452068 . Acesso em: jul.2025.

UNIÃO EUROPEIA. Diretiva 2024/1640. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202401640 . Acesso em: jul. 2025.

UNITED NATIONS. United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances (Vienna Convention), 1988. Disponível em: https://www.unodc.org . Acesso em: jul. 2025.

UNITED NATIONS. United Nations Convention Against Transnational Organized Crime (Palermo Convention), 2000. Disponível em: https://www.unodc.org . Acesso em: jul. 2025.

UNITED NATIONS. United Nations Convention against Corruption, 2003. Disponível em: https://www.unodc.org . Acesso em: jul. 2025.

UNITED NATIONS. Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: https://brasil.un.org . Acesso em: jul. 2025.

VARGAS, Ângelo; LAMARCA, Braz Rafael da Costa. Para uma Compreensão do Desporto no Mundo Globalizado: Das Tramas Sociais ao Positivismo Jurídico. In: MACHADO, Rubens Approbato; LANFREDI, Luis Geraldo Sat'ana; TOLEDO, Otávio Augusto de Almeida; SAGRES, Ronaldo Crespilho; NASCIMENTO, Wagner (coordenação). Curso de Direito Desportivo Sistêmico – Volume II. São Paulo: Quatier Latin, 2010.

VASCONCELLOS, Douglas Wanderley. Esporte, Poder e Relações Internacionais. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.

# *COMPLIANCE* EM EMPRESAS ESTATAIS: UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE A LEGISLAÇÃO FRANCESA E BRASILEIRA

## *CONFORMITÉ DANS LES ENTREPRISES PUBLIQUES : UNE ANALYSE COMPARATIVE ENTRE LA LÉGISLATION FRANÇAISE ET BRÉSILIENNE*

## COMPLIANCE *IN STATE-OWNED ENTERPRISES: A COMPARATIVE ANALYSIS BETWEEN FRENCH AND BRAZILIAN LEGISLATION*

**Deusdedith Ferreira Araujo[3] & Grace Ladeira Garbaccio[4]**

**Resumo:** Este trabalho compara, com distanciamento crítico, os modelos de integridade adotados pelo Brasil e pela França no campo das empresas estatais. A legislação brasileira, marcada pela promulgação da Lei nº 13.303/2016, ainda tenta ganhar densidade institucional em meio a resistências práticas, ao passo que o modelo francês, com a *Loi Sapin II*, apresenta uma maturação mais visível: mecanismos integrados, avaliações constantes e cultura organizacional mais permeável à ideia de conformidade. A análise parte da semelhança formal entre os marcos legais, mas se debruça sobre o descompasso entre norma e aplicação. No Brasil, *compliance* ainda é muitas vezes fachada. Na França, funciona — porque há estrutura, hábito, responsabilização real. O texto não idealiza nenhum modelo, apenas expõe, sendo que, no fim, o que se propõe é simples: pensar se é possível, no Brasil, transformar a integridade em prática viva — e não apenas em exigência protocolar.
**Palavras-chave:** Integridade estatal; *Compliance* público; Cultura organizacional; Controle e auditoria.

**Résumé :** Ce travail propose une comparaison, avec un recul critique, des modèles d'intégrité adoptés par le Brésil et la France dans le domaine des entreprises publiques. La législation

[3] Doutorando em Direito Constitucional pelo IDP. Mestre em Gestão e Regulação de Recursos Hídricos pela Universidade Federal de Roraima. Especialista em Direito Público. Especialista em Ciências Penais. MBA em Saneamento Ambiental (FESPSP). Graduado em Direito pela Universidade Federal de Roraima. Tem experiência na área de Saneamento, Direito Público, com ênfase em Direito Humanos, Direito Penal, Processo Penal, Direito Administrativo e Direito Constitucional.

[4] Doutora em Direito com Pós-doutorado em Administração pela Université Paris 1 - Panthéon Sorbonne/França e em Direito pela Université Côte d'Azur - Nice/França. Professora dos Mestrados e Doutorados em Direito Constitucional do IDP – Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa. Professora convidada da Université Paris 1 - Panthéon Sorbonne; da Universidade Sapienza di Roma e da Universidade de Mendoza/Argentina. Formada em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (2002) e em Administração pela Fundação João Pinheiro (2000), com Mestrado em Direito pela Université de Limoges (2005) e Doutorado em Direito - Université de Limoges (2009) - reconhecido pela UFSC (2010).

brésilienne, marquée par la promulgation de la Loi n° 13.303/2016, cherche encore à s'affirmer institutionnellement face à des résistances pratiques, tandis que le modèle français, avec la Loi Sapin II, présente une maturité plus manifeste : des mécanismes intégrés, des évaluations régulières et une culture organisationnelle plus réceptive à l'idée de conformité. L'analyse part de la similarité formelle entre les cadres juridiques, mais s'attarde sur le décalage entre la norme et son application. Au Brésil, la conformité est encore trop souvent une façade. En France, elle fonctionne — car il existe une structure, des habitudes, une responsabilisation effective. Le texte n'idéalise aucun modèle, il constate. En fin de compte, la proposition est simple : réfléchir à la possibilité, au Brésil, de faire de l'intégrité une pratique vivante — et non une simple exigence protocolaire.
**Mots-clés** : Intégrité de l'État ; Conformité publique ; Culture organisationnelle ; Contrôle et audit.

**Abstract:** This paper compares, with critical distance, the integrity models adopted by Brazil and France in the field of state-owned companies. Brazilian legislation, marked by the enactment of Law No. 13,303/2016, is still trying to gain institutional density amid practical resistance, while the French model, with Loi Sapin II, presents a more visible maturity: integrated mechanisms, constant evaluations and an organizational culture more permeable to the idea of compliance. The analysis starts from the formal similarity between the legal frameworks, but focuses on the mismatch between norm and application. In Brazil, compliance is often still a façade. In France, it works — because there is structure, habit, and real accountability. The text does not idealize any model, it only exposes it, and in the end, what it proposes is simple: to consider whether it is possible, in Brazil, to transform integrity into a living practice — and not just a protocol requirement.
**Keywords:** State Integrity; Public compliance; Organizational culture; Control and auditing.

## INTRODUÇÃO

Integridade: a palavra aparece com frequência crescente nos documentos oficiais, nas falas institucionais e nos relatórios públicos, mas o que realmente está sendo feito quando se fala em integridade no setor estatal? Este trabalho parte justamente desse desconforto — o de perceber que, em muitos casos, o discurso se antecipa à prática.

A partir de um recorte comparativo entre Brasil e França, o objetivo é entender como os programas de *compliance* foram desenhados, o que exigem na teoria e o quanto, de fato, operam no cotidiano das empresas públicas. No papel, as estruturas parecem sólidas. Há leis, comissões, códigos de conduta. Mas será que funcionam? A proposta aqui não é idealizar nenhum dos modelos, e sim compreender o que sustenta (ou fragiliza) a efetividade da integridade quando ela deixa o campo do normativo e entra na rotina institucional.

Escolher França e Brasil como objetos dessa comparação não é apenas uma decisão geográfica ou metodológica, é, acima de tudo, uma tentativa de observar como contextos jurídicos distintos — um ancorado numa tradição republicana centralizada e outro marcado por rupturas institucionais frequentes — respondem, de maneira prática, ao desafio de estruturar integridade no setor público.

A *Loi Sapin II*, na França, e a Lei nº 13.303/2016, no Brasil, representam esforços normativos consistentes, mas a distância entre norma e aplicação real não é uniforme. O que em um país se transforma em rotina, em outro pode permanecer como formalidade. Ao longo desta pesquisa, mais importante do que apontar falhas ou acertos, é investigar o que possibilita a efetividade: quais mecanismos funcionam, onde há bloqueios, e o que o contraste entre os dois modelos pode revelar sobre o papel da integridade como prática — e não apenas como discurso.

## 1. FUNDAMENTOS DO *COMPLIANCE* NO SETOR PÚBLICO

### 1.1 Evolução histórica do conceito de *compliance*

O conceito de *compliance* surgiu no contexto jurídico norte-americano no início do século XX, mais especificamente após escândalos corporativos que abalaram a confiança pública nas grandes corporações. A origem normativa está ligada à promulgação do *Securities Act* de 1933 e do *Securities Exchange Act* de 1934, nos Estados Unidos, os quais instituíram mecanismos de controle e fiscalização para o mercado de capitais, exigindo das empresas maior transparência e responsabilidade com os investidores (Coelho; Santos, 2023). Tais normativos previam sanções para práticas fraudulentas e lançaram as bases para a institucionalização da governança corporativa, fomentando a necessidade de estruturas internas que assegurassem o cumprimento das normas legais e regulatórias.

Com o passar das décadas, o conceito de *compliance* foi se expandindo para além da esfera financeira, ganhando contornos mais amplos a partir dos anos 1970, especialmente após a promulgação do *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA) em 1977, nos Estados Unidos. Esta legislação representou um marco ao estabelecer padrões extraterritoriais de combate à corrupção, impondo às empresas americanas — e às estrangeiras que atuassem em território americano — a obrigação de adotar mecanismos internos de controle para prevenir o suborno de agentes públicos estrangeiros (Lamboy, 2018). O FCPA inaugurou uma nova era na qual a

ética empresarial passou a ser tratada como elemento estratégico, e não meramente formal, contribuindo decisivamente para a consolidação da cultura de integridade corporativa.

A partir da década de 1990, com o fortalecimento da globalização econômica e o aumento das exigências internacionais por práticas empresariais éticas, o conceito de *compliance* passou a ser incorporado de forma sistemática por organizações multinacionais e governos de diferentes países. Destaca-se, nesse contexto, o papel da *Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico* (OCDE), que lançou, em 1997, a Convenção Anticorrupção — instrumento multilateral que estabeleceu parâmetros internacionais para o combate à corrupção transnacional e fomentou a adoção de programas de integridade no setor privado (Coelho; Santos, 2023). Essa nova configuração levou o *compliance* a ser reconhecido como ferramenta de governança, essencial para mitigar riscos, garantir a conformidade normativa e preservar a reputação institucional.

No Brasil, o conceito de *compliance* começou a ganhar relevância a partir dos anos 2000, impulsionado principalmente pela crescente inserção do país em mercados internacionais e pela necessidade de adequação a padrões de governança exigidos por investidores estrangeiros. Contudo, foi apenas com os escândalos de corrupção envolvendo grandes empresas estatais e privadas, como os revelados pela Operação Lava Jato, que o tema ganhou centralidade no debate jurídico e institucional. A promulgação da Lei nº 12.846/2013 — conhecida como Lei Anticorrupção Empresarial — representou um divisor de águas ao prever a responsabilização objetiva de pessoas jurídicas por atos contra a administração pública e incentivar a adoção de programas de integridade como atenuantes na dosimetria das sanções (Lamboy, 2018). Com isso, o *compliance* deixou de ser uma mera boa prática e passou a configurar uma exigência normativa relevante no ordenamento jurídico nacional.

A evolução histórica do *compliance* também reflete uma ampliação de seu escopo conceitual, pois, inicialmente voltado para a conformidade legal e contábil, o termo passou a englobar aspectos éticos, ambientais, sociais e de governança (ESG), integrando-se à lógica da responsabilidade socioambiental corporativa. Essa ampliação tem sido reforçada por diretrizes internacionais, como as da *ISO 37301:2021*, que estabelece os requisitos para sistemas de gestão de *compliance* eficazes, independentemente do porte ou natureza da organização (ABNT, 2021). No cenário contemporâneo, a conformidade deixou de ser reativa — limitada ao cumprimento de normas — e passou a ser compreendida de forma proativa, como cultura organizacional orientada à prevenção de ilícitos, ao fortalecimento da reputação e à sustentabilidade institucional de longo prazo.

Atualmente, o *compliance* é reconhecido como um instrumento fundamental não apenas no setor privado, mas também na administração pública, refletindo uma tendência de institucionalização da ética e da legalidade nas estruturas organizacionais. Programas de *compliance* público, voltados à prevenção da corrupção, gestão de riscos e promoção da integridade administrativa, vêm sendo implementados em diversos órgãos e entes federativos, especialmente após a publicação do Decreto nº 10.756/2021, que instituiu o Sistema de Integridade Pública do Poder Executivo Federal (Brasil, 2021). Essa transposição do modelo empresarial para o setor estatal revela a maturidade do conceito e sua consolidação como prática transversal de governança, reafirmando o compromisso com a transparência, a responsabilidade e a confiança institucional.

## 1.2 Finalidade do *compliance* nas organizações estatais

A principal finalidade do *compliance* nas organizações estatais é assegurar que os atos administrativos e operacionais estejam em conformidade com as normas legais, regulamentares e éticas que regem a Administração Pública. Trata-se de um instrumento de fortalecimento da integridade institucional, que visa prevenir práticas ilícitas, como a corrupção, o desvio de recursos e a improbidade administrativa, além de promover a cultura da legalidade e da transparência (Netto, 2023). Em um cenário marcado por escândalos envolvendo empresas públicas e autarquias, a implantação de programas de integridade tem se tornado condição essencial para a credibilidade e a eficiência do setor público.

Nas organizações estatais, o *compliance* também cumpre a função de orientar a conduta dos agentes públicos com base em princípios como legalidade, moralidade, impessoalidade, eficiência e publicidade, conforme estabelecido no caput do artigo 37 da Constituição Federal de 1988. Ao instituir códigos de conduta, canais de denúncia e sistemas de controle interno, os programas de *compliance* atuam preventivamente, reduzindo a margem para desvios e contribuindo para a construção de uma cultura organizacional pautada na ética pública (Borges, 2020). Dessa forma, o *compliance* transcende a ideia de mero mecanismo de controle, tornando-se ferramenta estratégica de governança e de gestão pública responsável.

Outro aspecto relevante da finalidade do *compliance* nas organizações estatais é a sua contribuição para a melhoria da gestão de riscos institucionais. Por meio da implementação de controles internos e de mecanismos de monitoramento contínuo, o *compliance* permite identificar vulnerabilidades operacionais, prevenir irregularidades e corrigir falhas de maneira

tempestiva, assegurando maior previsibilidade e segurança jurídica na atuação do ente público (Netto, 2023). Além disso, tais práticas são essenciais para o cumprimento de metas de desempenho, uso racional dos recursos públicos e aumento da confiança da sociedade na administração estatal, sobretudo em contextos de alta complexidade e fiscalização externa intensa.

Além de suas funções de controle e prevenção, o *compliance* nas organizações estatais tem finalidade pedagógica e cultural, ao promover a internalização de valores éticos e a consolidação de uma nova mentalidade institucional voltada à integridade. A capacitação contínua dos servidores, aliada à disseminação de boas práticas e à valorização da conduta ética, fortalece a legitimidade do Estado perante a população e estimula um ambiente administrativo menos propenso a práticas ilícitas (Borges, 2020). Assim, o *compliance* atua não apenas como mecanismo de conformidade normativa, mas como instrumento transformador, capaz de induzir mudanças estruturais e sustentar políticas públicas orientadas pelo interesse público.

### 1.3 Relação entre governança, integridade e *accountability*

A governança pública, para além de um modelo técnico de gestão, representa uma dinâmica articulada de decisões, valores e responsabilidades que orientam o funcionamento institucional do Estado. Nesse sistema, a integridade atua como eixo normativo que regula as práticas administrativas não apenas pela legalidade, mas pela ética na ação cotidiana, ao passo que a *accountability* surge como mecanismo de equilíbrio: é ela quem assegura que decisões tomadas em nome do interesse coletivo possam ser questionadas, avaliadas e, quando necessário, corrigidas. Não se trata, portanto, de conceitos isolados, mas de dimensões interdependentes que, quando bem coordenadas, resultam em instituições mais transparentes, legítimas e resilientes frente às pressões sociais e políticas (Leal; Zambam; Boff, 2023).

Quando a discussão versa acerca da integridade no setor público, não se trata apenas de um ideal abstrato, mas de um compromisso prático com a coerência entre discurso e ação, manifestando-se nas pequenas decisões administrativas tanto quanto nas grandes escolhas de gestão, e sua eficácia depende de estruturas institucionais que favoreçam a transparência e o controle. É nesse ponto que a *accountability* ganha relevância: ela institui um canal contínuo de vigilância recíproca entre gestores, órgãos de controle e sociedade civil. A governança, por sua vez, fornece a arquitetura dessa relação, ao definir regras claras de decisão, responsabilidades delimitadas e espaços formais para a escuta e o contraditório (Souza;

Camargo, 2025). Sem esse arranjo, a integridade corre o risco de se tornar retórica vazia, e a *accountability*, um ritual burocrático sem eficácia social.

O entrelaçamento entre governança, integridade e *accountability* também revela um movimento de amadurecimento institucional, no qual o foco se desloca do controle meramente punitivo para um modelo preventivo e orientado à confiança pública, o que significa que mais do que punir desvios, o sistema deve ser capaz de evitá-los por meio de normas internas claras, cultura organizacional ética e canais efetivos de denúncia e correção. A *accountability* assume, assim, uma dupla função: responsabiliza e educa, ela exige prestação de contas, mas também induz padrões de comportamento mais responsáveis entre servidores e dirigentes (Leal; Zambam; Boff, 2023). É nesse horizonte que a boa governança se consolida — não como um aparato técnico, mas como uma prática viva que transforma a lógica da administração pública a partir de dentro.

Em contextos marcados por desconfiança institucional e crises recorrentes de legitimidade, investir na articulação entre governança, integridade e *accountability* torna-se não apenas uma exigência normativa, mas uma estratégia de reconstrução do pacto democrático. Essas três dimensões, quando alinhadas, operam como mecanismos de proteção contra práticas patrimonialistas, clientelistas e autoritárias ainda persistentes em diversas esferas da administração pública brasileira. Mais do que estruturas formais, elas exigem mudanças culturais profundas, capazes de reconfigurar a relação entre o Estado e os cidadãos com base na escuta, na responsabilidade compartilhada e na justiça procedimental (Souza; Camargo, 2025). É nesse ponto que a governança ética deixa de ser um discurso institucional e passa a representar uma escolha política e civilizatória.

## 2. O MARCO LEGAL DO *COMPLIANCE* NO BRASIL

### 2.1 Legislação aplicável às empresas estatais

O regime jurídico das empresas estatais no Brasil é marcado por uma estrutura normativa singular, que combina preceitos do direito público e do direito privado, refletindo a natureza híbrida dessas entidades. Com a promulgação da Lei nº 13.303/2016, buscou-se consolidar um marco regulatório específico para disciplinar as atividades de empresas públicas e sociedades de economia mista, sobretudo quanto à governança corporativa, transparência, controle interno e processo de contratação. Essa legislação surgiu em resposta à crise

institucional provocada por denúncias de corrupção envolvendo grandes estatais, como Petrobras e Eletrobras, e trouxe diretrizes mais rigorosas para assegurar a eficiência e a integridade no uso de recursos públicos (Brasil, 2016). A norma, portanto, não apenas organiza o funcionamento jurídico dessas entidades, mas sinaliza um compromisso com padrões mais elevados de responsabilidade institucional.

A atuação das empresas estatais, embora orientada pela Lei nº 13.303/2016, não prescinde da observância de outros dispositivos legais igualmente relevantes, como a Lei nº 12.846/2013 — a chamada Lei Anticorrupção (Brasil, 2013). Essa norma, ao responsabilizar objetivamente as pessoas jurídicas pela prática de atos lesivos contra a administração pública, introduz exigências que transcendem o cumprimento formal de regras, impondo às estatais a obrigação de implementar mecanismos efetivos de integridade, prevenção e controle. Ao aplicar-se indistintamente a empresas privadas e públicas, a legislação reforça a expectativa de que as estatais adotem padrões de conduta compatíveis com o interesse público e a probidade administrativa. Essa sobreposição normativa evidencia uma mudança de paradigma: não basta mais operar sob o manto do Estado, é preciso demonstrar responsabilidade ativa na gestão ética e transparente dos recursos e contratos.

Além das normas específicas que regulam sua estrutura e funcionamento, as empresas estatais também estão submetidas a dispositivos constitucionais e à legislação administrativa geral, como a Lei nº 8.666/1993 (Brasil, 1993), em casos residuais, e, mais recentemente, à Lei nº 14.133/2021 — a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Brasil, 2021). Embora a Lei das Estatais tenha disciplinado um regime próprio de contratações, este permanece subsidiariamente vinculado aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, consagrados no artigo 37, da Constituição Federal.

Isso significa que, ainda quando dotadas de maior flexibilidade negocial em relação aos entes da administração direta, as estatais não estão desobrigadas de agir com transparência, isonomia e racionalidade no uso dos recursos públicos. A complexidade do ordenamento jurídico aplicável exige, portanto, que essas entidades mantenham estruturas robustas de controle e assessoria jurídica para garantir conformidade plena em todos os seus atos.

## 2.2 Exigências legais de programas de integridade e prevenção de riscos

A exigência legal de programas de integridade no Brasil consolidou-se com a promulgação da Lei nº 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção (Brasil, 2013), que

introduziu no ordenamento jurídico a responsabilidade objetiva de pessoas jurídicas por atos lesivos contra a administração pública. Desde então, empresas que desejam contratar com o poder público, especialmente em casos de concessões, parcerias público-privadas ou atividades estratégicas, passaram a ser incentivadas — e, em alguns casos, obrigadas — a adotar programas formais de integridade. A legislação prevê que, na dosimetria das sanções, a existência de tais mecanismos pode ser considerada fator atenuante, desde que o programa seja efetivo e adequadamente implementado (Brasil, 2013). Com isso, a integridade corporativa deixou de ser um diferencial competitivo para se tornar um requisito estrutural de conformidade e mitigação de riscos legais e reputacionais.

A regulamentação das exigências de integridade foi aprofundada por normativos estaduais e federais que impuseram critérios objetivos para a implementação dos programas. Um exemplo significativo é o Decreto nº 8.420/2015, que, embora revogada, detalhou os elementos mínimos que devem compor um programa de integridade efetivo: comprometimento da alta direção, análise de riscos, código de conduta, canais de denúncia, treinamento contínuo, medidas disciplinares e monitoramento constante das ações (Brasil, 2015). Esses elementos não apenas garantem a conformidade legal, mas também funcionam como barreiras estruturais contra fraudes e irregularidades. A ideia central é que a prevenção de riscos deve estar incorporada ao cotidiano organizacional, com atuação coordenada entre setores jurídicos, auditoria interna e instâncias de governança.

A obrigatoriedade de programas de integridade tornou-se ainda mais evidente no contexto das empresas estatais, especialmente após a edição da Lei nº 13.303/2016 (Brasil, 2016): essa norma determina que sociedades de economia mista e empresas públicas, para manterem boas práticas de governança, devem estruturar mecanismos de integridade compatíveis com os riscos inerentes à sua atividade. Em complemento, a Controladoria-Geral da União (CGU) publicou em 2020 a Instrução Normativa nº 13, estabelecendo critérios para avaliação da efetividade dos programas de integridade no âmbito da administração pública federal. A exigência legal, nesses casos, não se restringe ao aspecto formal do programa, mas considera sua implementação concreta e seus resultados práticos na prevenção de ilícitos, promovendo um modelo de gestão pública mais ético e sustentável (CGU, 2020).

## 2.3 Órgãos de controle e fiscalização no contexto brasileiro

No cenário brasileiro, o controle da administração pública não pode ser reduzido a um mecanismo de auditoria técnica, tampouco confundido com mera conferência de números ou documentos. Ele representa, em verdade, uma camada essencial da própria estrutura democrática, pois impede que o poder público atue fora dos limites da legalidade e da razoabilidade. O Tribunal de Contas da União, enquanto órgão autônomo e vinculado ao Poder Legislativo, é o exemplo mais emblemático desse sistema e, com competência para fiscalizar a execução orçamentária, julgar contas e recomendar correções estruturais, o TCU opera com amplo alcance, tanto no plano financeiro quanto no institucional. Suas deliberações, embora não tenham o caráter de leis, influenciam diretamente a forma como os gestores públicos conduzem suas decisões, sobretudo diante da crescente exigência social por responsabilidade e transparência (Aragão, 2013).

No interior da própria Administração Pública, quem desempenha o papel de fiscalizador é a Controladoria-Geral da União, cujas atribuições ultrapassam a ideia simplista de uma corregedoria voltada à punição. A CGU construiu, nos últimos anos, uma atuação técnica sofisticada, capaz de unir auditoria, prevenção e formação institucional sob uma mesma lógica de integridade. Sua interferência se dá, muitas vezes, antes que o dano público se concretize — por meio de análises de risco, revisões procedimentais e diagnósticos de governança, alertando gestores sobre falhas sistêmicas, recomenda aprimoramentos e monitora a resposta dos órgãos auditados. Em vez de esperar a falha para agir, antecipa-se a ela, cuja abordagem proativa transforma a CGU em uma instância pedagógica do Estado, operando silenciosamente na linha de frente da ética pública (Conti; Moutinho; Nascimento, 2022).

Mas o controle, no Brasil, não repousa apenas sobre os ombros das instituições técnicas, eis que o Ministério Público, enquanto defensor da ordem jurídica e fiscalizador do interesse social, exerce uma função essencial de vigilância sobre os atos administrativos — especialmente aqueles que envolvem desvio de finalidade, lesão ao erário ou afronta aos princípios constitucionais. Seu poder de atuação não é apenas reativo, mas também provocador: o MP pode investigar, requisitar documentos, instaurar inquéritos civis e mover ações de improbidade contra gestores e empresas contratadas pelo Estado. O que o diferencia dos tribunais de contas ou dos órgãos de controle interno é a sua independência funcional e a amplitude de sua legitimidade ativa, sendo que em muitos casos, é justamente o Ministério Público quem transforma denúncias isoladas em processos estruturantes que expõem falhas sistêmicas e impulsionam reformas administrativas (Aragão, 2013).

Além dos órgãos formais, há também mecanismos sociais e institucionais que integram, de forma decisiva, o ecossistema de controle no Brasil: a atuação da sociedade civil organizada, dos veículos de imprensa investigativa e das plataformas digitais de acesso à informação tem reforçado o chamado controle social, que se dá fora dos circuitos tradicionais, mas exerce pressão real sobre a conduta dos gestores públicos.

Com a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), cidadãos passaram a ter respaldo legal para solicitar dados, questionar gastos e acompanhar, em tempo quase real, a execução orçamentária de entes e órgãos públicos. Essa democratização da transparência criou um ambiente em que os controles institucionais e os sociais passaram a dialogar, ainda que de maneira tensa, ampliando a vigilância sobre o uso da máquina pública. Nesse cenário, o controle não é monopólio do Estado, mas construção permanente de uma cidadania ativa e informada (Conti; Moutinho; Nascimento, 2022).

## 2.4 Estudos de caso: Práticas de *compliance* em estatais brasileiras

A Petrobras, quiçá, seja o caso mais emblemático de transformação institucional impulsionada por programas de integridade no Brasil, pois, após os desdobramentos da Operação Lava Jato, a empresa passou por um robusto processo de reestruturação de seus mecanismos de *compliance*, criando estruturas permanentes de governança, como o Comitê de Conformidade e o canal interno de denúncias, além de revisar integralmente seu Código de Conduta Ética. Essa virada institucional foi acompanhada por mudanças profundas na cultura organizacional e na lógica de controle interno. Relatórios públicos da companhia indicam que a implementação desses mecanismos reduziu significativamente os riscos reputacionais e operacionais, além de contribuir para o fortalecimento da confiança junto a investidores e parceiros internacionais (PETROBRAS, 2021).

Outro exemplo relevante é o da Eletrobras, que nos últimos anos investiu de forma sistemática na consolidação de um sistema de *compliance* voltado à integridade corporativa e à governança sustentável. A estatal, diante da sua progressiva privatização e da necessidade de se adequar a exigências regulatórias mais rígidas, adotou um modelo de integridade estruturado em torno de três eixos: prevenção, detecção e resposta. Isso incluiu, entre outras medidas, o mapeamento detalhado de riscos, treinamentos obrigatórios para todos os níveis hierárquicos e a consolidação de um canal seguro e confidencial de denúncias. Além disso, a companhia

instituiu auditorias internas independentes e reforçou os mecanismos de responsabilização administrativa (ELETROBRAS, 2022).

A Caixa Econômica Federal também representa um caso relevante de desenvolvimento e institucionalização de práticas de *compliance* no setor público. Como instituição financeira estatal de grande porte, com atuação direta em programas sociais e crédito habitacional, a Caixa passou a adotar medidas mais rígidas de integridade a partir de 2017, com a criação de sua Vice-Presidência de Riscos e Controles Internos. A partir desse momento, estruturou um Programa de Integridade específico, voltado para o enfrentamento de fraudes, conflitos de interesse e assédio institucional e, além disso, estabeleceu diretrizes para a gestão de riscos reputacionais e operacionais, com ênfase na responsabilização da alta administração em caso de omissão. Relatórios recentes da própria instituição indicam aumento na taxa de resolutividade de denúncias e maior engajamento dos empregados em treinamentos de integridade, o que reforça a noção de que a cultura organizacional também pode ser transformada pela via do *compliance* (Caixa Econômica Federal, 2023).

O BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) também tem investido de forma estratégica na consolidação de um ambiente institucional voltado à integridade, à prevenção de riscos e à promoção da ética pública. A instituição criou, de forma pioneira no setor financeiro estatal, um Comitê de Integridade e Conformidade responsável por supervisionar diretamente a implementação de normas internas, códigos de conduta e políticas anticorrupção. O banco também aderiu ao Programa Empresa Pró-Ética da Controladoria-Geral da União e passou a publicar, em seus relatórios anuais, indicadores específicos sobre desempenho em integridade, número de treinamentos realizados e evolução das práticas de conformidade. Essa postura evidencia que o *compliance*, quando tratado como valor institucional e não apenas como exigência legal, pode fortalecer a legitimidade de uma estatal diante da sociedade e dos mercados. O caso do BNDES demonstra que integridade também é estratégia de desenvolvimento (BNDES, 2023).

## 3 O MODELO FRANCÊS DE INTEGRIDADE PÚBLICA NAS EMPRESAS ESTATAIS

### 3.1 Referencial normativo: Lei S*apin* II

A França consolidou, nos últimos anos, um dos mais avançados referenciais normativos voltados à integridade pública e à prevenção da corrupção em empresas estatais e

no setor privado. O marco central desse sistema é a *Loi Sapin II*, promulgada em dezembro de 2016, cujo objetivo é fortalecer a transparência, a ética nos negócios e o combate a práticas corruptas, tanto no território francês quanto no âmbito internacional. Diferente de legislações que apenas responsabilizam atos ilícitos após sua ocorrência, a Lei *Sapin* II adota uma lógica preventiva, impondo às grandes empresas — inclusive estatais — a obrigação de implementar programas de *compliance* robustos, sob pena de sanções administrativas severas. Essa abordagem reforça o papel do Estado como indutor de integridade, transformando práticas de governança em requisitos legais vinculantes (França, 2016).

A Lei *Sapin* II não apenas introduziu obrigações genéricas de conformidade, mas especificou, de forma detalhada, os elementos essenciais de um programa de integridade eficaz. Entre os dispositivos obrigatórios estão: a realização de mapeamentos regulares de riscos de corrupção, a adoção de um código de conduta aplicável a todos os níveis hierárquicos, a criação de um canal interno seguro para denúncias, além de mecanismos contínuos de controle interno e auditoria. Essas exigências valem para todas as empresas com mais de 500 empregados ou pertencentes a grupos cuja receita ultrapasse 100 milhões de euros, incluindo empresas públicas e sociedades de economia mista. Com isso, o modelo francês avança na construção de uma cultura de integridade sistêmica, em que o Estado deixa de ser apenas um regulador externo e passa a exigir responsabilidade ativa de seus próprios braços empresariais (AFNOR GROUPE, s.d.).

### 3.2 *Autorité Française Anticorruption* (AFA) e seu papel institucional

A criação da *Autorité Française Anticorruption* (AFA), formalizada em 2017 como desdobramento direto da Lei *Sapin* II, representou mais do que a fundação de um novo órgão administrativo: foi a materialização de um modelo de controle baseado na prevenção, na técnica e na indução pedagógica de condutas institucionais. Vinculada simultaneamente aos Ministérios da Justiça e das Finanças, a AFA se diferencia por seu caráter eminentemente orientador, sendo que, em vez de agir como agência repressiva, dedica-se à construção de um padrão nacional de integridade, apoiando empresas — públicas ou privadas — na implementação e no aprimoramento de seus sistemas de *compliance*. Seu papel envolve desde a elaboração de guias metodológicos até a realização de avaliações presenciais, cujo foco recai sobre a eficácia concreta das medidas adotadas e não sobre sua mera formalização documental (AFA, 2023).

O modelo de atuação da AFA é marcado por uma lógica de cooperação institucional e responsabilização progressiva, sendo que, ao invés de adotar uma postura inquisitorial, a autoridade francesa atua como parceira das organizações, propondo medidas corretivas sempre que identifica falhas nos sistemas de integridade. Esse formato tem se mostrado eficaz, pois permite que as empresas estatais e privadas se ajustem às exigências legais com acompanhamento técnico, evitando que a cultura do medo substitua a cultura da conformidade. Um dos instrumentos mais relevantes nesse processo é a *évaluation de dispositifs de prévention*, espécie de auditoria pedagógica que avalia não só a existência formal de programas de *compliance*, mas sua efetividade prática na prevenção de riscos de corrupção, tráfico de influência e conflitos de interesse. Com isso, a AFA fortalece o conceito de integridade como uma construção contínua, e não como mero cumprimento normativo (AFA, 2023).

Um aspecto que distingue a AFA no cenário internacional é sua capacidade de construir diretrizes transversais que alcançam tanto a esfera pública quanto o setor empresarial, sem hierarquizar sua atuação conforme a natureza jurídica das entidades auditadas. Estatais estratégicas como a RATP (empresa pública de transporte metropolitano) ou a La Poste (serviço postal francês) passaram a ser avaliadas com os mesmos critérios aplicados a conglomerados privados, o que elevou o padrão de governança exigido na administração indireta. A autoridade estabelece, por meio de guias técnicos, recomendações práticas que abordam desde a nomeação de responsáveis internos pela integridade até a metodologia de avaliação de riscos, sempre com ênfase na coerência entre discurso institucional e ações concretas. O resultado dessa abordagem é um ambiente regulatório mais equilibrado, que desencoraja formalismos vazios e estimula o enraizamento de práticas efetivas de controle (OCDE, 2020).

Embora não possua poder sancionador direto, a AFA exerce influência substancial por meio da sua articulação com o Ministério Público francês e com órgãos de auditoria, podendo encaminhar relatórios técnicos que fundamentam procedimentos investigativos e ações judiciais. Esse desenho institucional confere à autoridade um papel híbrido: ela não pune, mas contribui decisivamente para que sanções sejam aplicadas com base em avaliações técnicas consistentes. Além disso, a publicação anual de relatórios e pareceres públicos reforça a função pedagógica da instituição, ao oferecer parâmetros comparativos que permitem às empresas se auto avaliar e corrigir fragilidades em seus sistemas de integridade. O modelo francês, ancorado na atuação da AFA, confirma que a prevenção anticorrupção exige mais do que leis rigorosas — requer instituições especializadas, com legitimidade técnica e compromisso com o fortalecimento estrutural da ética na administração pública e nas empresas estatais (AFA, 2022).

## 3.3 Obrigações legais de prevenção à corrupção nas entidades públicas

Na França, as obrigações legais de prevenção à corrupção nas entidades públicas adquiriram centralidade normativa a partir da promulgação da *Loi Sapin II*, em 2016, que estabeleceu um marco regulatório abrangente para a integridade administrativa e corporativa. Embora a legislação anterior já previsse dispositivos de combate à corrupção, foi com a *Sapin* II que o Estado francês instituiu uma política de prevenção obrigatória, voltada não apenas ao setor privado, mas também a instituições públicas, incluindo empresas estatais e entes da administração direta. A norma impõe a adoção de medidas concretas, como códigos de conduta anticorrupção, mecanismos internos de controle, canais de denúncia seguros e políticas formais de gestão de riscos. Para os dirigentes públicos, o cumprimento dessas obrigações não é opcional: trata-se de uma exigência legal que vincula a própria legitimidade do exercício da função pública (França, 2016).

A obrigatoriedade de prevenção à corrupção nas entidades públicas francesas não se resume à existência de normativos internos: ela implica a implementação efetiva de estruturas institucionais voltadas à integridade. A *Loi Sapin II* exige que todas as entidades públicas de grande porte, bem como empresas estatais ou de capital misto, mantenham um sistema de controle interno que permita identificar, avaliar e mitigar riscos relacionados à corrupção, ao tráfico de influência e ao favorecimento indevido. Esses sistemas devem ser acompanhados de ações permanentes de formação dos agentes públicos, sob a perspectiva de uma ética administrativa aplicada à prática cotidiana. Além disso, a lei prevê sanções administrativas e reputacionais para os gestores que negligenciarem tais obrigações, criando uma responsabilização direta não apenas sobre os atos ilícitos consumados, mas também sobre falhas na estrutura de prevenção (AFA, 2022).

No esforço francês de institucionalizar a integridade pública, uma das obrigações mais significativas impostas às entidades estatais é a designação de um agente responsável por orientar, acompanhar e garantir a aplicação dos princípios de ética e de prevenção à corrupção no cotidiano administrativo. Trata-se do *référent déontologue*, figura introduzida no ordenamento jurídico por meio de normas complementares à Lei *Sapin* II, e cuja presença se tornou obrigatória em diversos órgãos e empresas públicas. Ao contrário de estruturas meramente decorativas, esse agente funciona como interlocutor entre os servidores e os mecanismos internos de controle, lidando diretamente com situações que envolvem dúvidas

éticas, potenciais conflitos de interesse ou comportamentos suscetíveis de comprometer a imparcialidade administrativa. Seu papel é menos punitivo e mais educativo, pois busca fomentar, de forma antecipada, a reflexão sobre condutas institucionais e prevenir a prática de desvios funcionais (AFA, 2022).

Outro aspecto central das obrigações legais de integridade no setor público francês é o dever de transparência ativa, uma vez que as entidades públicas são legalmente obrigadas a publicar, de forma clara e acessível, informações sobre contratos, subsídios, cargos comissionados, vantagens concedidas e vínculos de interesse que possam comprometer a neutralidade da gestão. Essa obrigação deriva tanto da *Loi Sapin II* quanto da *Loi n° 2016-1321 pour une République numérique*, que reforçou a necessidade de abertura dos dados administrativos ao escrutínio social. A lógica que sustenta esse modelo é simples: quanto maior a visibilidade dos atos estatais, menor o espaço para práticas ilícitas, e a transparência, nesse sentido, não é tratada como um valor abstrato, mas como ferramenta legal vinculante e estratégica de controle. Ao permitir que a sociedade acompanhe, questione e interfira nos fluxos decisórios da administração pública, o Estado francês fortalece os mecanismos democráticos de integridade institucional (AFA, 2023).

### 3.4 Estudo de caso: Mecanismos de integridade em empresas estatais francesas

A experiência da RATP (*Régie Autonome des Transports Parisiens*), empresa estatal responsável pelo transporte metropolitano da *Île-de-France*, exemplifica de maneira concreta como os mecanismos de integridade têm sido incorporados de forma transversal à gestão pública empresarial na França. Após a promulgação da Lei *Sapin* II, a companhia reformulou seu sistema interno de conformidade, criando uma Direção de Ética e *Compliance* com autonomia operacional e acesso direto à alta administração. O programa da RATP vai além das exigências mínimas legais: inclui avaliações periódicas de riscos éticos por setor, controle de presentes e convites, mapeamento de vínculos de interesse e treinamentos obrigatórios em conduta pública. O impacto dessa estrutura foi perceptível não apenas na redução de vulnerabilidades administrativas, mas também na consolidação de uma cultura institucional mais responsiva à legalidade e à responsabilidade social (RATP, 2022).

No campo da energia, a EDF (*Électricité de France*), estatal de referência no setor elétrico, adotou uma abordagem estratégica para o fortalecimento da integridade corporativa, alinhando suas práticas tanto às exigências da *Loi Sapin II* quanto aos padrões europeus de

governança. A empresa desenvolveu um programa de conformidade que não se limita a formalidades normativas, mas que busca efetivamente transformar a conduta organizacional. Entre as ações destacam-se a implantação de um sistema interno de identificação e gestão de riscos éticos, a exigência de declarações periódicas de ausência de conflito de interesse por parte dos gestores, e a consolidação de uma cultura de denúncia protegida, com anonimato assegurado e resposta institucional obrigatória. O foco não está apenas em evitar escândalos, mas em construir legitimidade institucional a partir da previsibilidade, da transparência e da coerência entre discurso e prática gerencial (EDF, s.d).

A transformação institucional da *La Poste* em matéria de integridade não se deu por imposição externa, mas por reconhecimento interno de que, diante da complexidade de suas operações, manter padrões éticos robustos era condição para sua sustentabilidade reputacional. A empresa, ainda que pública, atua em ambientes concorrenciais e, por isso, optou por adotar uma lógica de *compliance* que dialoga com as exigências do mercado, sem abdicar de seu compromisso público. Um Comitê de Integridade, criado com representantes independentes, passou a deliberar sobre situações-limite envolvendo conflitos de interesse e recebimento de vantagens indevidas. Os gestores são obrigados a declarar anualmente suas participações externas e submeter dúvidas à instância de ética, antes mesmo de qualquer ação ser tomada. Essa cultura de autocontenção, que substitui a lógica reativa por uma governança reflexiva, tem permitido à La Poste não apenas evitar escândalos, mas também consolidar sua imagem como referência em conduta pública responsável (LA POSTE GROUPE, 2024).

O caso da SNCF (*Société Nationale des Chemins de fer Français*), responsável pela malha ferroviária nacional, reforça ainda mais a percepção de que o setor público francês tem evoluído não apenas na normatização da integridade, mas na incorporação efetiva de seus princípios à lógica gerencial. Após denúncias isoladas envolvendo favorecimentos contratuais, a empresa reformulou suas diretrizes internas e instituiu um Programa de Integridade com monitoramento descentralizado, que envolve cada unidade operacional. Um dos pontos centrais da política da SNCF é a responsabilização direta dos gestores locais, que são treinados para identificar riscos de corrupção e possuem autonomia para aplicar sanções disciplinares. Além disso, os relatórios de conformidade tornaram-se públicos, e as auditorias passaram a ser conduzidas por equipes externas independentes. Trata-se de um modelo que une descentralização e controle, com o objetivo de gerar confiança institucional tanto internamente quanto perante a sociedade (SNCF, 2024).

# 4 ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE OS MODELOS BRASILEIRO E FRANCÊS

## 4.1 Similaridades estruturais nos marcos legais

Embora inseridos em contextos jurídicos distintos, Brasil e França caminharam, nas últimas décadas, no sentido de estruturar normativos específicos voltados à integridade no âmbito das empresas estatais. No caso brasileiro, a Lei nº 13.303/2016 marcou a tentativa de institucionalizar parâmetros mínimos de governança e conformidade para as entidades controladas pelo Estado, estabelecendo obrigações legais que antes estavam dispersas em diferentes dispositivos. Na França, esse movimento ganhou força com a promulgação da *Loi Sapin II*, em 2016, que, embora originalmente focada em empresas privadas, impôs deveres concretos também às estatais e agentes públicos. Em ambos os países, a integridade foi alçada à condição de obrigação estrutural — não mais como um valor genérico, mas como pilar jurídico com força vinculante sobre a administração pública indireta.

Apesar das diferenças formais entre os sistemas jurídicos, o que chama atenção é a similaridade na estrutura dos dispositivos que compõem os programas de integridade exigidos por Brasil e França. No caso brasileiro, o arranjo legal formado pela Lei nº 12.846/2013, somado às disposições da Lei nº 13.303/2016, impõe um conjunto de práticas mínimas que não se limitam à criação de documentos institucionais — exigem, por exemplo, o funcionamento efetivo de canais de denúncia, treinamentos internos regulares e auditoria de riscos. A *Loi Sapin II*, embora oriunda de um contexto normativo europeu e originalmente voltada ao setor privado, impõe obrigações quase idênticas às empresas estatais francesas, com exigência de avaliações contínuas de risco e controle sobre a conduta de dirigentes. Essa convergência não parece acidental: revela a influência de diretrizes internacionais e o esforço conjunto de ambas as nações em transformar boas práticas em obrigações legais concretas, passíveis de monitoramento técnico.

Outro ponto de convergência entre os modelos brasileiro e francês está no modo como a existência de programas de integridade influencia a responsabilização administrativa das entidades públicas. Ambos os sistemas adotam a lógica da atenuação de sanções: no Brasil, a Lei nº 12.846/2013 prevê expressamente que a adoção efetiva — e não apenas formal — de um programa de integridade pode servir como critério de redução da penalidade. Na França, a *Loi Sapin II* caminha no mesmo sentido, ao permitir que a qualidade do sistema de conformidade adotado seja levada em consideração por autoridades como a AFA ao avaliar a conduta de uma

entidade. Mais do que simples incentivo normativo, esse arranjo funciona como mecanismo de pressão positiva: obriga as empresas públicas a saírem do campo do discurso e demonstrarem, de maneira concreta, que possuem estruturas funcionais de prevenção, controle e resposta a irregularidades.

Um traço que reforça a convergência entre os dois modelos é a presença de órgãos públicos incumbidos não apenas de fiscalizar, mas de induzir a implementação efetiva das políticas de integridade nas entidades estatais. No Brasil, essa função é exercida principalmente pela Controladoria-Geral da União, que combina atividades de auditoria com a produção de manuais, normativos e orientações técnicas para empresas controladas pelo Estado. Na França, estrutura semelhante se materializa na atuação da *Autorité Française Anticorruption*, cuja missão não é exclusivamente sancionadora: ela avalia, acompanha e recomenda melhorias estruturais nos programas de *compliance*. Ambas as instituições partilham de uma lógica que ultrapassa o modelo punitivo tradicional e aposta na construção de uma cultura de integridade administrativa por meio de capacitação, suporte técnico e avaliações periódicas — deslocando o eixo do controle do campo da repressão para o da prevenção qualificada.

A título de síntese comparativa, apresenta-se, a seguir, um quadro que confronta a *Loi Sapin II* (França) com a Lei Anticorrupção Brasileira (Lei nº 12.846/2013) e a Lei das Estatais (Lei nº 13.303/2016), destacando elementos centrais relacionados à integridade institucional, políticas de *compliance* e mecanismos de responsabilização aplicáveis a empresas públicas e privadas.

| **Aspecto** | **Loi Sapin II (França)** | **Lei 12.846/2013 (Brasil)** | **Lei 13.303/2016 (Brasil)** |
|---|---|---|---|
| **Objetivo principal** | Prevenir e reprimir corrupção, melhorar governança e proteger denunciantes | Responsabilizar pessoas jurídicas por atos lesivos contra a administração pública | Estabelecer regras de governança, licitações e controle para empresas estatais |
| **Abrangência** | Setores público e privado | Setor privado, nas relações com o setor público | Empresas públicas e sociedades de economia mista |
| **Obrigatoriedade de programa de integridade** | Sim, para empresas >500 funcionários e >€100 milhões | Não obrigatório, mas considerado atenuante | Sim, obrigatório em contratos de grande vulto ou risco |
| **Autoridade de fiscalização e controle** | AFA (Agence Française Anticorruption) | CGU e órgãos estaduais | Conselhos, comitês e controle interno |
| **Sanções administrativas** | Multas até €1 milhão, publicidade da decisão | Multas até 20% do faturamento bruto | Sanções contratuais e responsabilização de dirigentes |
| **Proteção ao denunciante (*whistleblower*)** | Sim, com garantias legais | Não prevista originalmente; incluída na Lei 13.608/2018 | Sem previsão direta |
| **Avaliação de riscos de integridade** | Obrigatória | Elemento de atenuação | Obrigatória em áreas críticas |

| | | | |
|---|---|---|---|
| **Cultura organizacional de integridade** | Foco explícito; envolvimento da alta direção | Incentivada por acordos de leniência | Exigida nas estruturas de governança |
| **Mecanismo de denúncia interna** | Obrigatório com canal independente | Recomendado | Recomendado |
| **Responsabilização objetiva** | Sim, em alguns casos | Sim, objetiva | Foco na responsabilização administrativa e civil |

Fonte: autor

## 4.2 Diferenças no grau de maturidade e aplicabilidade dos programas de *compliance*

Embora os marcos legais de Brasil e França apresentem semelhanças formais na estrutura dos programas de integridade exigidos, a distância entre os dois países se torna evidente quando se analisa o estágio de maturidade e a aplicabilidade concreta desses instrumentos. Na França, o tema da integridade pública foi incorporado de forma mais precoce às agendas de governança, sobretudo em razão da pressão normativa da União Europeia e da tradição administrativa centralizada, que favorece a padronização de condutas. A *Loi Sapin II* não apenas impôs obrigações normativas, mas foi acompanhada de mecanismos institucionais eficazes de indução, monitoramento e correção, o que permitiu uma interiorização mais homogênea das práticas de *compliance* no setor público, inclusive em empresas estatais de grande porte, onde os programas foram integrados à lógica de gestão e ao planejamento estratégico.

No Brasil, a consolidação de programas de integridade em empresas estatais ainda caminha entre o normativo e o simbólico: a Lei nº 13.303/2016, embora tecnicamente consistente, foi aplicada em um ambiente institucional que, historicamente, não cultivou a integridade como valor cotidiano, mas como formalidade jurídica. Em muitas organizações, criou-se a figura do *compliance officer*, publicando-se manuais, normativas internas, fluxogramas de denúncia. Mas — e aqui está a dissonância — tais estruturas, frequentemente, funcionam apenas como referência externa: existem para satisfazer órgãos de controle, para justificar indicadores, para compor relatórios. A ideia de integridade como prática concreta, que atravessa a gestão, a cultura interna e os mecanismos decisórios, ainda não se firmou. Isso não significa que não haja avanços; significa, apenas, que a norma precedeu a cultura, e quando a cultura não acompanha, o risco é que o sistema exista — mas não funcione.

Na França, o cenário se apresenta de forma diferente — não apenas porque o marco legal é anterior ao brasileiro, mas porque a aplicação dos programas de integridade foi acompanhada de um esforço coordenado de capacitação, acompanhamento técnico e padronização institucional. O que se observa não é apenas a existência de diretrizes formais,

mas a criação de rotinas administrativas concretas em torno delas. *A Autorité Française Anticorruption* (AFA), por exemplo, atua com uma metodologia precisa de avaliação, que não se limita a verificar a presença documental de códigos ou canais internos, mas exige comprovação de funcionamento, periodicidade, rastreabilidade. Há uma diferença de densidade. Enquanto no Brasil, o *compliance* ainda enfrenta resistência silenciosa - por vezes visto como obstáculo ou exigência externa -, na França ele se tornou elemento natural do processo decisório, tal como o orçamento, tal como o planejamento.

Essa diferença de maturidade não se explica apenas pela distância temporal entre os marcos legais, mas por algo mais estrutural: o lugar que a integridade ocupa dentro da lógica estatal. Na França, há uma tradição administrativa que valoriza a formalização dos processos, sim, mas também há uma cultura de responsabilização que se retroalimenta — porque é cobrada, monitorada e discutida dentro das próprias instituições. No Brasil, embora o arcabouço jurídico tenha avançado consideravelmente, o peso das soluções formais ainda é maior do que o da transformação cultural efetiva. A integridade, aqui, ainda precisa disputar espaço com práticas arraigadas, com estruturas pouco permeáveis à crítica interna, com resistências que não estão no papel, mas nos hábitos. É por isso que, mesmo com leis semelhantes, os resultados são diferentes: porque maturidade institucional não se impõe por decreto, cabendo ser construída — e só sobrevive quando deixa de ser exceção e passa a moldar o modo cotidiano de se governar.

## 4.3 Efetividade dos mecanismos de controle e auditoria

A existência de mecanismos de controle e auditoria não garante, por si só, a integridade da gestão pública, pois o que define sua efetividade é a forma como esses instrumentos são operados, interpretados e, sobretudo, legitimados pelas instituições que os utilizam. Na teoria, tanto o Brasil quanto a França dispõem de estruturas avançadas de controle interno e externo. No Brasil, por exemplo, a Controladoria-Geral da União e os tribunais de contas têm competências definidas, instrumentos técnicos e acesso a dados. Na França, a *Autorité Française Anticorruption* e o *Cour des Comptes* exercem papéis análogos, com níveis elevados de independência técnica e atuação transversal. No entanto, a diferença aparece na prática: enquanto o modelo francês tem demonstrado uma articulação mais funcional entre controle, prevenção e resposta institucional, o modelo brasileiro, muitas vezes, sofre com a

descontinuidade política, a sobreposição de competências e a resistência silenciosa dos próprios órgãos auditados.

O que diferencia o modelo francês de controle, mais do que a legislação em si, é a forma como o processo se desenrola dentro das instituições: a *Autorité Française Anticorruption*, por exemplo, não atua com o distanciamento típico das agências punitivas tradicionais. Em vez disso, ela entra nas organizações, observa fluxos, entrevista agentes, mapeia vulnerabilidades e produz diagnósticos que vão além do mero apontamento de falhas. Não é um modelo inquisitório. É, antes, um sistema que enxerga o controle como etapa do aperfeiçoamento institucional e, por isso, suas recomendações costumam ser recebidas com menor resistência. Os agentes públicos não se sentem alvos de fiscalização, mas interlocutores de um processo e, nessa toada, em vez de esconderem fragilidades, gestores se dispõem a expô-las — porque sabem que haverá orientação, não apenas sanção. É essa lógica de parceria, e não de vigilância, que ajuda a explicar por que a auditoria, na França, produz efeitos mais consistentes.

No Brasil, a estrutura de controle também conta com instituições tecnicamente qualificadas, mas o impacto prático de sua atuação nem sempre alcança os resultados esperados. A Controladoria-Geral da União, os tribunais de contas e as auditorias internas nas estatais dispõem de competências claras e instrumentos legais relativamente bem desenhados, mas, no entanto, a efetividade dessas ferramentas esbarra, frequentemente, em entraves institucionais silenciosos. Há resistências internas, sendo que em certos casos, o controle é visto como intromissão, e não como apoio, ao passo que, em outros, a falta de continuidade nas equipes, a ausência de investimento em capacitação ou, ainda, a captura política dos espaços de controle reduzem a autonomia dos auditores e fragilizam os relatórios produzidos. O que se tem, muitas vezes, é um sistema que existe formalmente, mas que atua com potência reduzida — não por ausência de regras, mas por falta de ambiência institucional que permita sua aplicação plena.

A diferença fundamental, portanto, não está apenas nos marcos legais ou nos modelos institucionais, mas na disposição interna das organizações para transformar o controle em parte legítima da gestão. Na França, o controle foi sendo naturalizado ao longo do tempo — primeiro como ferramenta técnica, depois como valor organizacional, ao passo que, no Brasil, o caminho ainda é mais recente e, em muitos espaços, permeado por desconfiança, disputas de autoridade e uma cultura administrativa que tende a ver a auditoria como mecanismo de punição, e não de orientação. Superar esse bloqueio exige mais do que normas: requer mudança cultural, estabilidade institucional e um pacto gerencial que reconheça o controle não como entrave, mas

como mecanismo de qualidade e proteção. Enquanto isso não se consolida, a distância entre os instrumentos que existem no papel e aqueles que funcionam na prática continuará a marcar a diferença entre um sistema de integridade promissor — e outro que de fato cumpre o que promete.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise comparativa entre os modelos brasileiro e francês de integridade nas empresas estatais permite afirmar, com alguma cautela, que o avanço normativo não garante, por si só, a eficácia institucional. Brasil e França possuem marcos legais sofisticados, estruturas de controle formalmente definidas e diretrizes técnicas relativamente convergentes, mas, no entanto, o que se viu ao longo da pesquisa é que a diferença entre os dois contextos não está na letra da lei, mas no modo como essa letra ganha vida — ou permanece inerte.

A França conseguiu transformar o *compliance* em parte orgânica da gestão pública, enquanto no Brasil, em muitos casos, os programas de integridade ainda funcionam como resposta a exigências externas, e não como elementos estruturantes da cultura administrativa. É uma diferença sutil, mas decisiva: onde um modelo internaliza, o outro repete.

Isso não significa, porém, que o modelo francês seja infalível ou que o brasileiro esteja condenado ao fracasso: há avanços importantes sendo construídos no Brasil, especialmente quando o controle interno atua de forma técnica e continuada, e quando há disposição política para reconhecer a integridade como um ativo, e não como um entrave. Do mesmo modo, o sistema francês também enfrenta tensões, sobretudo quando os princípios da eficiência econômica colidem com as exigências éticas.

O que se propõe, com este estudo, não é importar soluções nem eleger modelos, mas compreender o que torna um sistema funcional: compromisso institucional, clareza normativa, estrutura de acompanhamento e, sobretudo, coerência entre o que se proclama e o que se pratica. Integridade, afinal, não se impõe por decreto — ela se constrói, dia após dia, na repetição de decisões éticas que, pouco a pouco, moldam a cultura de uma organização.

## REFERÊNCIAS

AFA. La Prévention des Conflits D'Intérêts Dans L'entreprise. França: AFA, 2022.

AFA. Le rapport d'activité 2022 de I'AFA est disponible. 2023. Disponível em: https://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr/fr/rapport-dactivite-2022-lafa-est-disponible. Acesso em: 23 mai. 2025.

AFA. Préparation du Plan national de lutte contre la corruption 2024-2027: Consultation publique. Disponível em: https://www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr/fr/preparation-plan-national-lutte-contre-corruption-2024-2027-consultation-publique. Acesso em: 23 mai. 2025.

AFNOR GROUPE. Commente Appliquer la Loi Sapin 2 sur l'ant-corruption? Disponível em: https://www.afnor.org/achats/faq/comment-appliquer-loi-sapin-2-anti-corruption/#:~:text=Qu'est%2Dce%20que%20la,pour%20les%20lanceurs%20d'alerte. Acesso em: 23 mai. 2025.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. Curso de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

BNDES. Ética e Compliance. Disponível em: https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/quem-somos/etica-e-compliance. Acesso em: 23 mai. 2025.

BORGES, Sandro Rosa Vespasiano. Compliance no setor público. Pernambuco: Governo do Estado, 2020.

BRASIL. Lei n° 8.666, de 21 de junho de 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 23 mai. 2025.

BRASIL. Lei n° 12.846, de 1° de agosto de 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm. Acesso em: 23 mai. 2025.

BRASIL. Decreto n° 8.420, de 18 de março de 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/D8420.htm. Acesso em: 23 mai. 2025.

BRASIL. Lei n° 13.303, de 30 de junho, de 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm. Acesso em: 23 mai. 2025.

BRASIL. Lei n° 14.133, de 1° de abril de 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 23 mai. 2025.

BRASIL. Decreto n° 10.756, de 27 de julho de 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/D10756.htm. Acesso em: 24 mai. 2025.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. Programa de Compliance Caixa. Disponível em: https://www.caixa.gov.br/sobre-a-caixa/governanca-corporativa/compliance/Paginas/default.aspx. Acesso em: 23 mai. 2025.

CGU. Instrução Normativa n° 13, de 8 de agosto de 2019. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-13-de-8-de-agosto-de-2019-210039570. Acesso em: 23 mai. 2025.

COELHO, Claudio Carneiro Bezerra Pinto; SANTOS, Fernando Silva Moreira dos. Origem e evolução histórica do compliance. Rio de Janeiro: FGV, 2023.

CONTI, José Mauricio; MOUTINHO, Donato Volkers; NASCIMENTO, Leandro Maciel do. Controle da Administração Pública no Brasil. São Paulo: Blucher, 2022.

EDF. CSR % Compliance. Disponível em: https://www.edf.fr/en/the-edf-group/dedicated-sections/suppliers/csr-compliance/ethics-and-compliance. Acesso em: 23 mai. 2025.

ELETROBRAS. Programa de Compliance da Eletrobras. Disponível em: https://eletrobras.com/pt/Paginas/Programa-de-Integridade.aspx. Acesso em: 23 mai. 2025.

FRANÇA. Loi n° 2016-1691, DU 10.12.2016 (Loi Sapin II – França). Disponível em: https://www.legiscompliance.com.br/legislacao/norma/125. Acesso em: 23 mai. 2025.

ISO. ISO 37301:2021. Disponível em: https://www.iso.org/standard/75080.html. Acesso em: 24 mai. 2025.

LAMBOY, Christian Karl de. Manual de Compliance. São Paulo: Via Ética, 2018.

LA POSTE GROUP. Compliance and professional conduct. Disponível em: https://www.lapostegroupe.com/en/compliance-and-professional-conduct. Acesso em: 23 mai. 2025.

LEAL, Dionis Janner; ZAMBAM, Neuro José; BOFF, Salete Oro. Por uma accountability social nas licitações e nos contratos administrativos. Administração de Empresas em Revista, volume 1 nº 31 - 2023 ISSN: 2316-7548 Páginas 296 – 325.

NETTO, Francisco. Compliance e Integridade no Setor Público e Privado – Guia de Implementação de Programas. Salvador: JusPODIVM, 2023.

OCDE. Manuel de I'OCDE sur I'intérgrité publique. França: OCDE, 2020.

PETROBRAS. Programa de Compliance da Petrobras. Disponível em: https://transpetro.com.br/transpetro-institucional/acesso-a-informacao/instrumentos-de-governanca/programa-de-compliance-da-petrobras.htm. Acesso em: 23 mai. 2025.

RAPT. RAPT general privacy policy. Disponível em: https://www.ratp.fr/en/ratp-general-privacy-policy. Acesso em: 23 mai. 2025.

SNCF. Group Financial and Sustainability Report. 2024. França: SNCF, 2024.

SOUZA, Ronaldo Soares de; CAMARGO, Maria Emilia. Boas práticas de governança pública: accountability no Brasil. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação. São Paulo, v. 11, n. 4, abr. 2025. ISSN: 2675-3375

# EMPRESAS MULTINACIONAIS OU TRANSNACIONAIS, TUTELA E EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS, DEVER DE DILIGÊNCIA DEVIDA: EM BUSCA DE NOVOS MODELOS DE RESPONSABILIDADE JUSFUNDAMENTAL?

*ENTREPRISES MULTINATIONALES OU TRANSNATIONALES, PROTECTION ET RÉALISATION DES DROITS DE L'HOMME, DEVOIR DE DILIGENCE RAISONNABLE: À LA RECHERCHE DE NOUVEAUX MODÈLES DE RESPONSABILITÉ JUSFONDAMENTALE?*

*MULTINATIONAL OR TRANSNATIONAL COMPANIES, PROTECTION AND REALIZATION OF HUMAN RIGHTS, DUTY OF DUE DILIGENCE: IN SEARCH OF NEW MODELS OF JUSFUNDAMENTAL RESPONSIBILITY?*

**Eduardo A. S. Figueiredo**[5]

**Resumo:** Este escrito analisa a querela da vinculação dos sujeitos privados pelos direitos humanos, em especial considerando a realidade das empresas multinacionais ou transnacionais, bem como as especificidades que a mesma acarreta. Nesse sentido, vários modelos de responsabilidade jusfundamental são considerados, avaliando-se as suas virtualidades e limitações, com o objetivo último de apurar qual a melhor forma para a efetivação daquela.
**Palavras-chave:** Diligência devida; Direitos humanos; Empresas multinacionais ou transnacionais; Responsabilidade jusfundamental.

**Résumé :** Cet article examine la controverse relative à l'obligation pour les sujets privés de respecter les droits de l'homme, en particulier si l'on considère la réalité des entreprises multinationales ou transnationales, ainsi que les spécificités qui en découlent. À cette fin, plusieurs modèles de responsabilité jusfondamentale sont examinés, avec une évaluation de leurs potentialités et de leurs limites, dans le but ultime de déterminer la meilleure façon pour concrétiser cette responsabilité.
**Mots-clés :** Diligence raisonnable ; Droits de l'homme; Entreprises multinationales ou transnationales; Responsabilité jusfondamentale.

[5] Professor Auxiliar Convidado da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Investigador Integrado do Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (IJ/FDUC). Investigador Associado do Centro de Direito Biomédico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (CDB/FDUC) e do *Ius Gentium Conimbrigae*/Centro de Direitos Humanos da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (IGC/FDUC). Doutor em Direito Público. E-mail para contacto: eduardo.figueiredo@uc.pt

**Abstract:** This article examines the controversial issue of whether private subjects can be bound by human rights, especially considering the reality of multinational or transnational companies, as well as the specificities that it entails. In this sense, various models of jusfundamental responsibility are considered, and their potentialities and limitations evaluated, with the ultimate goal of determining the most effective approach to realize that same responsibility.
**Keywords:** Due diligence; Human rights; Multinational or transnational companies; Jusfundamental responsibility.

## INTRODUÇÃO

O presente escrito foi redigido na sequência da nossa participação no seminário internacional "*Diligência Devida: O Dever de Demonstrar a Sustentabilidade Ambiental e Social em Todas as Cadeias de Produção*", coorganizado pela Associação de Estudos Europeus de Coimbra (AEEC) e pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), o qual teve lugar no dia 8 de maio de 2025, em Coimbra (Portugal). Às Senhoras Professoras Doutoras Alexandra Aragão, Grace Ladeira Garbaccio e Matilde Lavouras, o nosso mais sincero agradecimento pelo convite.

Ao longo dos próximos parágrafos, pretendemos alertar para os desafios candentes que são colocados pela querela da vinculação dos sujeitos privados pelos direitos humanos, em especial considerando a realidade das empresas multinacionais ou transnacionais, bem como as especificidades que a mesma acarreta. Nesse sentido, serão considerados vários modelos de responsabilidade jusfundamental, avaliando-se as suas virtualidades e limitações, com o objetivo último de apurar qual a melhor forma para a efetivação daquela. Só assim se poderá evitar que a jusfundamentalidade acabe desvirtuada nos seus fundamentos, sentido e intenção – e, portanto, que a *pessoa* acabe abandonada à sua sorte e vulnerada na sua dignidade, nos seus direitos e nas suas liberdades mais essenciais.

## 1. A QUERELA DA VINCULAÇÃO DOS SUJEITOS PRIVADOS PELOS DIREITOS HUMANOS: PONTO DE ORDEM

Bem se sabe que, na sua origem, os direitos humanos foram configurados enquanto posições jurídicas subjetivas consagradas à escala jurídico-internacional, tituladas pelos indivíduos e radicadas na sua dignidade, dirigidas às autoridades públicas. Como explica Ana

Maria Guerra Martins, tal justificou-se dada a necessidade histórica de evitar que a interferência estadual pudesse, de alguma forma, culminar na vulneração de valores e bens jurídicos fundamentais (MARTINS, 2016, 83-84). Acontece que tais valores e bens também podem ser colocados em causa – e, não raras vezes, o são – em razão da interferência de sujeitos privados, principalmente quando as relações em causa não se apresentem simétricas ou isonómicas, antes replicando as dinâmicas de supra-infra-ordenação próprias das relações entre os poderes públicos e os cidadãos. Tal tem evidenciado a necessidade de se teorizar a querela da vinculação dos sujeitos privados pelos direitos humanos.

Acontece que esta querela assume contornos muito especiais[6], desde logo porque tais vetores jusfundamentais tendem a encontrar-se consagrados em normas de convenções internacionais que têm como destinatários os Estados-Partes (isto é, os Estados que as assinaram e ratificaram) e não os sujeitos privados (HARRIS *et al.*, 2014, 23)[7].

Ainda assim, parece não ser hoje questionável o *se* da vinculação – mesmo que apenas de forma genérica – dos sujeitos privados pelos direitos humanos: nesse sentido apontam algumas referências preambulares e normativas (paradigmaticamente, recorde-se o disposto no preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos Humanos, na parte em que assevera que tal diploma consubstancia "um ideal comum a atingir por todos os povos e todas as nações", bem como por "todos os indivíduos e todos os órgãos da sociedade"; e ainda, para outras referências, vd. GATTO, 2011, 72-75), os escritos doutrinais (por exemplo, vd. BANTEKAS/OETTE, 2016*,* 772; WETTSTEIN, 2009, 285; e ainda, GARLICKI, 2005, 132 e ss.) e até a jurisprudência internacional (neste sentido, vd. FLORCZAK-WATOR, 2017, 39 e ss.). A *vexata quaestio* reside, portanto, em saber até onde as instâncias jurídico-internacionais de fiscalização e garantia (por exemplo, os vários comités, os tribunais supranacionais de direitos humanos, *etc.*) podem ir de modo a tornar efetiva tal responsabilidade jusfundamental (KHOURY, 2010, 76).

E note-se, se esta questão sempre assumiu marcada relevância, hoje é também notória a sua urgência. Afinal, em tempos de "capitalismo do crime sistémico" (NUNES, 2025, 119 e ss.), proliferam sujeitos privados com significativos instrumentos de poder (desde logo, económico-financeiro, tecnocientífico e comunicacional) e cuja ação – não constringida por fronteiras estaduais – contende diretamente com interesses, direitos e liberdades das pessoas,

[6] Por exemplo, face à querela da vinculação dos sujeitos privados pelos direitos fundamentais.

[7] Vale a pena realçar que, *hic et nunc*, apenas nos interessa analisar *se* e *em que medida* as normas de direitos humanos (enquanto *normas jurídico-internacionais*) vinculam sujeitos privados. O mesmo será dizer que não adentraremos na problemática de saber *se* e *em que medida* as normas de convenções internacionais em matéria de direitos humanos integradas no ordenamento jurídico interno de um Estado (como *normas legais* ou mesmo *constitucionais*) exercem tal vinculação (DRZEMCZEWSKI, 1979, 167 e ss.).

um pouco por todo o globo. São exemplo paradigmático as empresas multinacionais ou transnacionais, as quais vêm ocupando uma posição de clara supremacia face aos demais particulares e até, em alguns casos, aos próprios Estados. O seu poder e influência transformam-nas em "instituições quase-governamentais" (WETTSTEIN, 2009, 207 e ss.), "autênticos soberanos que atuam (mais ou menos) na sombra" (MONIZ, 2017, 182), beneficiando de uma forma de *imunidade*, já que "não estão diretamente submetidas ao direito internacional e escapam também à jurisdição nacional, sobretudo quando o país de implantação é demasiado fraco para desencadear a perseguição sancionatória" (RODRIGUES, 2021, 124).

Assim, a fim de evitar lacunas, impõe-se que sejam encontradas respostas à querela agora enunciada, o que, como já se viu, passa pela análise dos vários modelos de responsabilidade jusfundamental em vigor. Vejamos.

## 2. RESPONSABILIDADE JUSFUNDAMENTAL DE MATRIZ ESTADUAL: OS DEVERES DE PROTEÇÃO TERRITORIAL E EXTRATERRITORIAL DOS DIREITOS HUMANOS

Os Estados são os destinatários *par excellence* das normas de direitos humanos e, nessa medida, também os principais responsáveis pelo seu cumprimento. De facto, em termos gerais, tem-se entendido que uma violação de direitos humanos por parte de sujeitos privados só indiretamente pode ser apreciada pelas várias instâncias jurídico-internacionais de fiscalização e garantia, isto é, mediante a averiguação do (in)cumprimento por parte do Estado dos seus *deveres de proteger* tais direitos e liberdades, independentemente de estar em causa um "dever primário de proteção" ou um "dever secundário de sanção" (LOUREIRO, 2003, 331). Isto porque o Estado, ao assinar e ratificar diplomas jurídico-internacionais em matéria de direitos humanos, não só se compromete a respeitar e promover tais vetores jusfundamentais, mas também se coloca numa posição de garante, respondendo por todas as ações ou omissões levadas a cabo por sujeitos privados sob sua jurisdição que os possam violar (PEZZANO, 2014, 338). De facto, como sublinhou o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos na decisão proferida no caso *Chipre c. Turquia*, de 10 de maio de 2001, mesmo a simples conivência de autoridades estaduais com os atos de particulares que violam os direitos consagrados na Convenção de outro particular que se encontre sob a sua jurisdição pode desencadear a responsabilidade do Estado (§81).

Agora note-se, consubstanciará um "rotundo fracasso" pretender mobilizar a teoria dos deveres de proteção no campo dos direitos humanos tal como ela tem sido mobilizada no âmbito

dos direitos fundamentais (NOVAIS, 2018, 114). Impõe-se uma teorização específica neste contexto, desde logo procurando ter-se em conta que: (1) ao Estado caberá tão-só a adoção e implementação de legislação protetiva, bem como assegurar o acesso ao direito e a uma tutela jurisdicional efetiva; (2) a intervenção destas instâncias jurídico-internacionais de fiscalização e garantia é sempre subsidiária, tendo somente lugar depois de esgotadas todas as vias de recurso internas; (3) tais instâncias devem reconhecer às autoridades nacionais uma margem de apreciação razoável, procurando conciliar as suas obrigações jurídico-internacionais em matéria de direitos humanos com a necessidade de respeitar a soberania do Estado e a sua identidade.

Por outro lado, este modelo apresenta diversas limitações quando aplicado à realidade específica das empresas multinacionais ou transnacionais, principalmente tendo em conta a maneira como estas procuram mover-se para lá da jurisdição – aqui entendida em termos clássicos – dos Estados em que desenvolvem as suas atividades. É por isso que ao debate em torno da questão da tutela territorial dos direitos humanos (que deve, naturalmente, continuar a ser reforçada em todas as suas dimensões – substantiva, orgânica, formal e procedimental-processual) se tem juntado, de maneira tão pertinente, o debate sobre a questão da sua tutela extraterritorial.

Por exemplo, será admissível a instauração, no foro doméstico, de ações de efetivação de responsabilidade contra as sociedades-mãe de um grupo de empresas ou contra as sociedades dominantes de uma rede de produção e distribuição, pelas consequências lesivas de direitos humanos das atividades desenvolvidas pelas empresas do grupo ou da rede em países estrangeiros? E mais, perante o insucesso das instâncias nacionais na tutela e efetivação de tais direitos, poderão as instâncias jurídico-internacionais de fiscalização e garantia intervir e condenar o Estado por violação dos seus deveres de proteção, mobilizando-os em termos mais amplos do que o habitual?

A verdade é que a estrutura jurídica enigmática das empresas multinacionais ou transnacionais, bem como as dinâmicas ardilosas em que as mesmas se envolvem, não tornam a resposta à primeira questão evidente – e, portanto, também obscurecem a resposta à segunda. Afinal, como bem nota Joaquim de Sousa Ribeiro:

> "[...] ainda que o grupo forme uma unidade económica, assegurada pelos poderes de direção e controlo detidos pela sociedade-mãe (sociedade dominante), as atividades no estrangeiro são normalmente levadas a cabo por sociedades subsidiárias distintas daquela, como sujeitos legalmente separados, com personalidade jurídica própria, e

> distribuídos geograficamente por zonas diferenciadas do globo" (RIBEIRO/ANTUNES/SANTOS, 2020, 10-24).

É certo que sempre se poderá argumentar que cabe a cada Estado (àquele em que se encontra a *sociedade-mãe* e àqueles em que se encontram as *sociedades-subsidiárias*) efetivar as respetivas responsabilidades jusfundamentais, nos termos clássicos. Mas repita-se: em razão do poder e influência das empresas multinacionais ou transnacionais, nem sempre os Estados têm vontade (por exemplo, porque tal poderá afastar o investimento estrangeiro, do qual dependem) ou sequer capacidade para o fazer (por exemplo, dada a sua instabilidade interna ou a fragilidade das suas estruturas). Afinal, a escolha dos Estados em que aquelas se vão estabelecendo raramente é inocente, visando, em primeira linha, o incremento dos lucros e a redução dos custos (desde logo, daqueles associados ao cumprimento de padrões jusfundamentais), inaugurando-se uma verdadeira "*race to the bottom*" (DEVA, 2003, 49).

Por estas razões, pensamos que a resposta àquela primeira questão não pode deixar de ser positiva, pelo menos quando (1) a sociedade-mãe ou dominante detenha um poder de controlo, formal ou factual, sobre as empresas do grupo ou da rede radicadas em território estrangeiro; (2) os efeitos adversos para os direitos humanos decorrentes de tais atividades forem predicáveis à luz de um critério de diligência devida (*due diligence*)[8]; e (3) uma intervenção regulatória por parte da sociedade-mãe ou dominante possa contribuir para prevenir tais efeitos. Só é de lamentar que, salvo situações pontuais, as regras de direito internacional privado de determinação do foro competente continuem a não se encontrar suficientemente permeabilizadas pelos valores próprios do Direito Internacional dos Direitos Humanos, o que consubstancia uma barreira ou obstáculo a ultrapassar.

De todas as formas, sopram ventos de esperança no continente europeu. Por exemplo, considere-se a adoção, no quadro da União Europeia, da *Diretiva n.º 2024/1760/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2024, relativa ao dever de diligência das empresas em matéria de sustentabilidade e que altera a Diretiva n.º 2019/1937/UE e o Regulamento 2023/2859/UE*[9].

[8] E note-se, como bem recorda SERRA, 2022, 30: "não estando as empresas diretamente vinculadas pelos tratados internacionais sobre direitos humanos, o recurso a estes tratados para interpretar o dever de cuidado estabelecido na lei doméstica é essencial para conseguir a sua responsabilização pela violação de direitos humanos".

[9] Sem esquecer outros diplomas anteriores, como é o caso paradigmático da *Diretiva n.º 2014/95/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2014, que altera a Diretiva 2013/34/UE no que se refere à divulgação de informações não financeiras e de informações sobre a diversidade por parte de certas grandes empresas e grupos*.

Trata-se de um diploma que, embora dirigido aos Estados-Membros (que têm o dever de o transpor para a ordem jurídica interna), vincula as grandes empresas da União Europeia e de países terceiros ativas na União a tomar medidas para prevenir, identificar e atenuar quaisquer efeitos negativos no meio ambiente e na sociedade provocados pelas suas próprias operações, pelas operações das suas filiais ou pelas operações realizadas pelos seus parceiros empresariais (diretos ou indiretos). Note-se que este dever de diligência em matéria de direitos humanos e de ambiente consubstancia uma "obrigação de meios" e não "de resultado", pressupondo um juízo de proporcionalidade na análise da adequação e suficiência das medidas adotadas para a prossecução dos fins almejados: (1) integração do dever de diligência nas políticas e nos sistemas de gestão; (2) identificação e avaliação dos efeitos negativos nos direitos humanos e no ambiente; (3) prevenção, cessação e minimização dos efeitos negativos reais e potenciais nos direitos humanos e no ambiente; (4) monitorização e avaliação da eficácia das medidas; (5) comunicação; e (6) concessão de reparação. Além disso, está previsto o desenvolvimento de uma colaboração construtiva com as partes interessadas ao longo de todos este processo. Por sua vez, o incumprimento das obrigações consagradas no diploma poderá implicar a aplicação de sanções a definir com base no volume de negócios líquido, a nível mundial, das empresas em causa (para alguns desenvolvimentos, vd. CIACCHI, 2024, 29-48; e ainda, entre nós, ABREU/COSTA/MARTINS, 2025).

Como se pode ver, este diploma apresenta um interessante potencial de reforço da tutela territorial e extraterritorial dos direitos humanos face a condutas empresariais lesivas, contribuindo para o aprofundamento do modelo de responsabilidade jusfundamental de matriz estadual, ancorado na teoria dos deveres de proteção. O que, naturalmente, não isenta aquele de críticas, as quais provêm dos mais variados setores da doutrina, e não só (por exemplo, DAMIANO/VALENZA, 2025). De resto, é por isso que a Comissão Europeia tem vindo a propor alterações ao texto, desde logo visando simplificar as obrigações no âmbito do dever de diligência em matéria de direitos humanos e de ambiente (por exemplo, restringindo as obrigações das empresas em matéria de dever de diligência para além dos parceiros comerciais diretos; reduzindo a frequência da comunicação de informações; ou prorrogando os prazos concedidos às empresas para cumprirem com as novas exigências). Só esperamos que estes sucessivos ajustes para se evitar *pecar por excesso* não acabem por desprover o diploma das suas maiores virtualidades, assim acabando por se *pecar por defeito*.

## 3. RESPONSABILIDADE JUSFUNDAMENTAL DE MATRIZ TRANSNACIONAL: A METAMORFOSE DO DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS NA ERA DO CAPITALISMO DO CRIME SISTÉMICO?

Não obstante a importância dos deveres estaduais de proteção territorial e extraterritorial dos direitos humanos, estamos em crer que, hoje, os mesmos se revelam insuficientes. Assim, concordamos com Ana Raquel Moniz quando defende que é necessário ir além do modelo de responsabilidade jusfundamental de matriz estadual, tendo já sido provado que o Estado deixou de reunir condições para tutelar e efetivar os direitos humanos *tout seul* (MONIZ, 2022, 14). De facto, tal modelo tem apresentado limitações importantes quando estão em causa ações ou omissões de sujeitos privados que se movem na esfera internacional e que o Estado não tem poder (ou, de forma mais otimista, tem um limitadíssimo poder) para controlar ou influenciar (DRZEMCZEWSKI, 1979, 177). Como já se viu, é o que acontece justamente com as empresas multinacionais ou transnacionais, sendo dramática a dimensão dos escândalos de violação de direitos humanos em que, de tempos a tempos, estas surgem envolvidas, especialmente nos setores da indústria extrativa, energética e têxtil.

E o grande problema é que as instâncias jurídico-internacionais de fiscalização e garantia se apresentam largamente impotentes face a tais escândalos. Por um lado, a montante, têm sido consideradas *forum non conveniens* para apreciar diretamente a conduta de empresas multinacionais ou transnacionais à luz dos direitos humanos, remetendo a questão para os tribunais nacionais (KHOURY, 2010, 99-100). Por outro lado, a jusante, anteveem-se sérias dificuldades em fazer os destinatários das decisões tomadas por aquelas instâncias acatar e executar as mesmas a nível interno – e note-se, se esta dificuldade já se faz sentir de maneira intensa no plano regional, mais grave é a situação quando analisada no plano universal (DEVA, 2003, 13-14).

Face a tais constrangimentos, é à sociedade civil que tem cabido desempenhar, em larga medida, os papéis de vigilante e denunciante (RIBEIRO/ANTUNES/SANTOS, 2020, 98), assim ajudando a espoletar fenómenos mais ou menos violentos de "coléra pública" (DURKHEIM, 1970, 88-89) que clamam por justiça (*rectius*, pela justiça possível). Convenhamos, porém, ser inaceitável esperar que as normas de direitos humanos venham a ser tuteladas e efetivadas deste modo, como se fosse desejável (ou até possível) atribuir força jurisgénica à dita "cólera pública" (TEUBNER, 2012, 127-128).

De facto, há que ir mais longe – não só reconhecendo uma verdadeira força irradiante às normas dos diplomas jurídico-internacionais em matéria de direitos humanos, mas também viabilizando a responsabilização direta destas entidades à luz do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Será isso possível?

Ora, têm sido vários os esforços para a criação de normas jurídico-internacionais capazes de vincular as empresas multinacionais ou transnacionais a *respeitar* (... a impor abstenção de todos os comportamentos das empresas que, direta ou indiretamente, ponham em causa os direitos humanos), *proteger* (... colocando as empresas numa posição de garante face a ações ou omissões por parte de terceiros – por exemplo, empresas do mesmo grupo ou da rede, entidades que contrata ou subcontrata e até, em última instância, o próprio Estado – que possam, direta ou indiretamente, conduzir à violação de direitos humanos) e *promover* (... exigindo às empresas a assunção das suas responsabilidades como "agentes de desenvolvimento", não só económico, mas também ambiental e social[10]) os direitos humanos (WETTSTEIN, 2009, 290-348; e ainda, GATTO, 2011, 97-98), bem como para atribuir jurisdição às respetivas instâncias de fiscalização e garantia sobre eventuais condutas violadoras de tais direitos encetadas por parte daquelas (DUARTE, 2022, 590) .

De facto, tais esforços remontam à ação da Subcomissão para a Promoção e Proteção dos Direitos Humanos (integrada na então Comissão de Direitos Humanos), a qual logrou aprovar, em 2003, um "*Projeto de Normas sobre as Responsabilidades das Empresas Transnacionais e outras Entidades Empresariais na Esfera dos Direitos Humanos*". Segundo essa proposta, tais responsabilidades devem ser densificadas em razão da "esfera de influência" da entidade em questão (opção que foi vastamente criticada pela doutrina tendo em conta o seu caráter vago e indeterminado, como bem sublinha DE SCHUTTER, 2006, 17). Desafortunadamente, tais normas nunca conseguiram reunir o consenso necessário à sua aprovação sob a forma de instrumento jurídico vinculativo, tendo o Projeto sido abandonado logo em 2005 (BACHMANN/MIRETSKI, 2012, 5).

Por sua vez, em 2014, o Conselho de Direitos Humanos adotou uma resolução determinando a constituição de um grupo de trabalho intergovernamental aberto para a elaboração de um instrumento juridicamente vinculativo para as empresas transnacionais e

[10] O que, naturalmente, não deve escamotear o facto de os sujeitos privados (mormente, as empresas) se encontrarem numa posição relativamente precária para a adoção de políticas que implementem os direitos humanos, desde logo atento o facto de não exercerem poderes de autoridade pública, nem apresentarem uma estrutura democrática. Acontece que tais factos não autorizam que se ponha em causa a vinculação daqueles sujeitos a estes *deveres de promoção* dos direitos humanos, exigindo-se apenas que se delimite cuidadosamente o que, nesse quadro, lhes pode ser exigível e em que termos.

outras entidades empresariais no que diz respeito aos direitos humanos (A/HRC/RES/26/9). Os trabalhos prolongaram-se até 2018, ano em que foi apresentado um "*Projeto de Artigos para um Instrumento Juridicamente Vinculativo, no Direito Internacional dos Direitos Humanos, sobre a Atividade das Empresas Transnacionais e Outras Entidades Empresariais*" (o chamado "*Zero Draft"*). Interessante é notar que as normas aí consagradas continuam a ser dirigidas aos Estados e não às empresas propriamente ditas, aspeto intocado entre 2019 e 2021, período em que o Projeto foi sistematicamente debatido e revisto. Ainda assim, até à data, também não foi possível reunir o consenso necessário à sua aprovação.

Em suma, são duas as principais barreiras ou obstáculos de índole jurídica que têm marcado estes processos de negociação e, em muitos casos, condenado os mesmos ao fracasso. De uma banda, invocam-se as dificuldades de configuração das empresas multinacionais ou transnacionais como sujeitos de Direito Internacional; de outra banda, frisa-se a inexistência de mecanismos adequados que permitam efetivar a sua responsabilidade jusfundamental (por todos, vd. SHAW, 2021, 226 e ss.; e ainda, GATTO, 2011, 48 e ss.). Não negamos a complexidade inerente a ambas as questões, mas tampouco aceitamos estarem em causa barreiras ou obstáculos inultrapassáveis.

No primeiro caso, importa lembrar que quem for destinatário de normas de Direito Internacional (que lhe atribuam direitos e/ou lhe imponham deveres) será sempre sujeito de Direito Internacional – sendo certo que cada sujeito apresenta uma capacidade jurídica diferenciada em função da sua natureza específica (ROCHA, 2023, 20-24). Assim, não faz sentido que continuemos a alimentar debates estéreis em torno da atribuição da personalidade jurídica internacional às empresas multinacionais ou transnacionais, os quais não só se encontram desprovidos de grandes perspetivas de futuro, como têm servido de pretexto para ilibar estas entidades das suas responsabilidades jusfundamentais, principalmente naqueles casos em que os Estados não queiram ou não consigam efetivá-las isoladamente. Aliás, de forma tão provocatória quanto esclarecedora, Olivier de Schutter nota que:

> "a atribuição de personalidade jurídica internacional às empresas multinacionais ou transnacionais não deve ser encarada como um pré-requisito para a imposição de deveres a tais entidades, tal como nunca foi considerado um pré-requisito para o reconhecimento de direitos, por exemplo, ao abrigo de acordos de comércio livre ou acordos de liberalização do investimento que tutelam os interesses dos investidores e que lhes garantem acesso a um procedimento de resolução de litígios criado ao abrigo desses instrumentos" (DE SCHUTTER, 2006, 33).

No segundo caso, a chave está na reestruturação dos mecanismos de efetivação da responsabilidade jusfundamental à escala transnacional. Por exemplo, de forma algo ousada, há quem proponha uma "parceria para os direitos humanos" entre a Organização das Nações Unidas e a Organização Mundial do Comércio, recorrendo aos mecanismos próprios desta última para efetivar a responsabilidade jusfundamental de empresas multinacionais ou transnacionais (DEVA, 2003, 21 e ss.). Trata-se de uma proposta que leva atreladas curiosas virtualidades, mas que parece apresentar dificuldades sérias de implementação, não só por exigir a reconfiguração da estrutura de ambas as organizações internacionais, mas também o alargamento – ou, pelo menos, a recompreensão – do escopo de atuação da segunda, bem como a adaptação do seu sistema de resolução de litígios (MACHADO, 2019, 559-561). Ainda assim, bem vistas as coisas, os maiores entraves estão na falta de vontade (desde logo, política) para que tais propostas sejam seriamente debatidas e avaliadas.

Assim, desafortunadamente, não se tem conseguido ir além da adoção de normas com fraca coercibilidade, sob a forma de diretrizes, princípios orientadores, entre outros (RIBEIRO/ANTUNES/SANTOS, 2020, 17). Sem pretensões de exaustividade e restringindo-nos ao plano internacional, elenquemos os principais diplomas de *soft law* em vigor neste domínio[11]:

> i) Ao nível da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, chamamos à atenção para as *Diretrizes para Empresas Transnacionais sobre Conduta Empresarial Responsável*, adotadas em 1976 e revistas, pela última vez, em 2023. Especificamente no plano jusfundamental, estas Diretrizes estabelecem que as empresas multinacionais ou transnacionais devem adotar uma política de compromisso face ao respeito pelos direitos humanos internacionalmente reconhecidos, procurando evitar ou mitigar os impactos adversos em que possam estar envolvidas, de forma direta ou indireta. E note-se, são abrangidas não apenas as empresas sediadas em Estados-Membros da OCDE, mas também as suas filiais e parceiros comerciais, o que se revela vantajoso. Por outro lado, importa notar que a implementação das Diretrizes é essencialmente promovida através do estabelecimento de *Pontos de Contacto Nacionais sobre Conduta Empresarial Responsável*, os quais desempenham relevantes funções de divulgação e sensibilização, mas também de

[11] No plano regional europeu, vale a pena realçar a importância da ação do Conselho da Europa (por exemplo, a *Resolução da Assembleia Parlamentar n.º 1757/2010, de 6 de outubro,* sobre Direitos Humanos e Empresas; a *Recomendação da Assembleia Parlamentar n.º 1936/2010, de 6 de outubro,* sobre Direitos Humanos e Empresas; e ainda, a *Recomendação do Comité de Ministros n.º 3/2016, de 2 de março,* sobre Direitos Humanos e Atividades Económicas) e da União Europeia (pensemos no *Livro Verde da Comissão Europeia sobre Promoção de um Quadro Europeu para a Responsabilidade Social das Empresas*, publicado em 2001; e na *Resolução do Parlamento Europeu, de 10 de março de 2021,* que contém recomendações à Comissão sobre o dever de diligência das empresas e a responsabilidade empresarial).

resolução de conflitos por intermédio da emanação de recomendações (ČERNIČ, 2008);

ii) Ao nível da Organização Internacional do Trabalho, salienta-se a *Declaração Tripartida de Princípios relativos a Empresas Multinacionais e Política Social*, adotada em 1977 e revista, pela última vez, em 2022. Esta consagra uma série de princípios dirigidos às empresas, aos Estados e às organizações patronais e de trabalhadores, fornecendo orientações sobre políticas sociais e práticas inclusivas, responsáveis e sustentáveis no local de trabalho, em áreas tão diversas como o emprego, formação, condições de vida e de trabalho, e relações laborais. No plano jusfundamental, entre outras coisas, frisam a necessidade de serem rigorosamente cumpridos todos os padrões em matéria de direitos humanos, independentemente da dimensão, setor, contexto operacional, regime de propriedade e estrutura das empresas. Nesse sentido, devem ser adotados processos de diligência devida para identificar, prevenir, atenuar e explicar a forma como abordam os seus impactos adversos reais e potenciais, relacionados com os direitos humanos. Por sua vez, a implementação desta Declaração tem sido estimulada através de ações de divulgação e sensibilização, realização de inquéritos para coleta de informações que permitam a avaliação dos seus impactos, bem como a criação de um mecanismo de resolução de conflitos interpretativos entre os princípios ali constantes;

iii) Ao nível da Organização das Nações Unidas, destaca-se a criação, em 2000, de um *Pacto Global*, através do qual as empresas, sindicatos e organizações da sociedade civil se podem voluntariamente comprometer a respeitar 10 princípios estruturados em torno de quatro áreas temáticas: direitos humanos, trabalho, ambiente e anticorrupção. Considere-se ainda a adoção pelo Conselho de Direitos Humanos, através da Resolução n.º 17/4, de 16 de junho 2011, dos *Princípios Orientadores para as Empresas e Direitos Humanos: Implementando o Quadro das Nações Unidas "Proteger, Respeitar e Efetivar"*. Este diploma foi desenvolvido graças ao labor de John Gerard Ruggie, o qual desempenhou funções como Representante Especial do Secretário-Geral para os Direitos Humanos, Empresas Transnacionais e Outras Entidades Empresariais, entre 2005 e 2007. Em suma, estes vários princípios, sem deixar de ter como epicentro o Estado e as suas obrigações em matéria de direitos humanos, reconhecem o relevante papel das empresas como órgãos sociais especializados que levam a cabo funções específicas, estando obrigados a cumprir todos os padrões jurídico-normativos em vigor. Mais especificamente, estabelece que a obrigação de respeitar os direitos humanos também vincula as empresas (independentemente da sua dimensão, setor, contexto operacional, propriedade e estrutura) e existe independentemente da vontade ou capacidade dos Estados de cumprir as suas próprias obrigações na matéria. Na prática, tal implica, *inter alia*, a adoção por parte destas entidades de medidas adequadas para prevenir e mitigar

> ameaças aos direitos humanos e, quando necessário, para reparar os danos que possam ter sido causados (RUGGIE, 2013, 81 e ss.);

Uma última palavra para realçar que o facto de estarmos ante normas de *soft law* não as torna simplesmente irrelevantes. Afinal de conta, mesmo normas jurídicas com fraca coercibilidade podem apresentar uma significativa força normativa, conformando a realidade em termos muito positivos (THIBIERGE *et al.*, 2009). De todos os modos, é preciso ir-se mais longe, desde logo para se dar resposta às várias limitações que têm sido apontadas a estes instrumentos (a natureza vaga e genérica de algumas normas, deixando aos Estados uma ampla margem de decisão; o problema da adesão seletiva e dos "*free-riders*"; a ausência de mecanismos sólidos de fiscalização e garantia; entre outros).

## 4. RESPONSABILIDADE JUSFUNDAMENTAL DE MATRIZ SOCIETAL: AS SOLUÇÕES VOLUNTARÍSTICAS NO ÂMBITO DA RESPONSABILIDADE SOCIAL DAS EMPRESAS

Dadas as limitações até agora identificadas, têm ganho cada vez mais terreno as soluções de natureza voluntarística (do tipo *bottom-up* e não *top-down*), as quais vêm favorecendo a permeabilização do mundo empresarial pela gramática dos direitos humanos. De facto, a partir da análise dos processos jurisgénicos que têm emergido no seio das empresas multinacionais ou transnacionais (principalmente naquelas cujos serviços são prestados por meio de plataformas digitais) através de meios informais de produção de normas, Francisco de Abreu Duarte chega mesmo a enquadrar esta tendência no "constitucionalismo societal" teubneriano. Afinal, é possível identificar aqui todos os elementos deste: (1) as *funções constitucionais* (a exigir que tais normas apresentem uma natureza constitutiva, dando origem a uma ordem normativa com certo grau de autonomia); (2) as *arenas constitucionais* (a implicar que tal ordem normativa busque o equilíbrio entre uma "esfera organizada" – a do mundo empresarial, dos órgãos sociais e dos acionistas – e uma "esfera espontânea" – a dos cidadãos-consumidores); (3) os *processos constitucionais* (a pressupor uma "dimensão social autorreflexiva através da qual um certo sistema se qualifica como autónomo", bem como a garantia de tal autonomia por um conjunto de normas secundárias, isto é, de normas que regulam a produção de normas); (4) as *estruturas constitucionais* (a remeter para o reconhecimento de uma hierarquia entre as normas que constituem o sistema normativo) (DUARTE, 2022, 599).

Estão em causa quadros normativos que nos remetem para a responsabilidade social das empresas, a qual deve hoje ser lida à luz da fórmula *ESG*, isto é, em termos *ambientais, sociais e de boa governação* (SJAFJELL/BRUNER, 2019, 7-11; e ainda, entre nós, ABREU, 2019, 1088-1095; AMADO, 2020, 415-418 e 432-433). Assim, envolvem a adoção de uma série de ações internas (por exemplo, programas de cumprimento normativo, códigos éticos de conduta, planos de avaliação e gestão de riscos) e externas (por exemplo, programas de cooperação com entidades estaduais ou com a sociedade civil) orientadas à promoção da sustentabilidade, tutela e efetivação dos direitos humanos, e consolidação da integridade, transparência e prestação de contas (MONIZ, 2017, 208; e ainda, MCLEAY, 2006, 236-240).

Assim, supera-se a ideia de que a atividade das empresas está exclusivamente orientada para a satisfação dos interesses egoísticos dos sócios, passando a privilegiar-se um clima empresarial ético direcionado para a realização de valores públicos da comunidade (MONIZ, 2017, 208; e ainda, DONOVAN, 2021, 183). Aliás, tal lógica não só enriquece o "*capital societal"* (da sociedade em geral), mas também o "*capital social"* (da empresa em particular), acarretando ganhos claros em termos de desempenho e fornecendo "vantagens competitivas" (LINDGREEN/SWAEN, 2010, 1 e 3; PALMIERI, 2022, 197-214; e ainda, PEREIRA, 2021, 355).

Segundo este modelo, ao Estado deve caber um mero papel regulador e ativador-promotor, designadamente através da adoção de políticas públicas que: (1) por um lado, tornem eficaz a fiscalização dos impactos negativos da atividade empresarial nos direitos humanos, contribuindo para a sua redução ou mesmo eliminação; (2) por outro lado, premeiem as iniciativas empresariais (e, num sentido mais amplo, sociais) que tenham impactos positivos na tutela e efetivação da jusfundamentalidade. Por sua vez, aos cidadãos-consumidores é concedido o papel de vigilantes e avaliadores do comportamento das empresas, tomando as suas decisões de consumo em função do juízo (positivo ou negativo) formado (LINDGREEN/SWAEN, 2010, 2). As suas expetativas adquirem, portanto, um valor económico suficientemente palpável para condicionar as estratégias e políticas empresariais[12].

Se é verdade que este modelo favorece uma saudável sinergia entre o Estado e a sociedade – em particular, com o seu polo empresarial – no que respeita à tutela de direitos humanos (podendo mesmo esta desaguar num cenário de ganhos mútuos, de '*win-win*', como

[12] Importa deixar claro que as expetativas dos cidadãos-consumidores podem não só pressionar a empresa a assumir as suas responsabilidades jusfundamentais, como também a abrir mão delas. Por exemplo, sempre que os cidadãos-consumidores privilegiam o acesso a bens a preços mais baixos (descurando aspetos de natureza não-económica), as empresas podem sentir-se desincentivadas a respeitar os direitos humanos, já que, em regra, tal implicará um aumento dos custos de produção. Recordamos aqui as palavras invocadas por SERENS, 2013, 81: "o preço dos produtos é como a Lua: *tem sempre uma face escondida*...".

sublinha MONIZ, 2017, 208), não menos verdade é que parte dos esforços que têm sido levados a cabo visam apenas o incremento da reputação da empresa e do seu lucro (lembremos FRIEDMAN, 1970), reduzindo-se lamentavelmente a jusfundamentalidade a um estratégico investimento ou, se quisermos, a um mero aglomerado de proclamações éticas que procuram – não raras vezes, em vão – domesticar o mercado (DEVA, 2003, 19).

É por isso que julgamos positivo o reforço do papel do Estado no quadro da responsabilidade social das empresas, intervindo não apenas por via de abordagens baseadas no diálogo e na cooperação recíproca, mas também através da promoção de uma "autorregulação regulada". Assim se promove uma "forma de controlo social mais sofisticada", transformando-se *soluções totalmente voluntarísticas* em *soluções apenas parcialmente voluntarísticas*. Neste contexto, como sublinha Anabela Miranda Rodrigues, "a intervenção [do Estado] pode ter lugar quer *ex ante*, com a finalidade de fixar as linhas mestras que deve seguir a autorregulação, quer *ex post*, para comprovar se a autorregulação tem o grau de qualidade necessária" (RODRIGUES, 2021, 83-84 e 86; e ainda, no mesmo sentido, SOUSA, 2023, 147). Importante é que, nesse processo, sejam privilegiadas abordagens que contribuam para o florescimento de culturas empresariais éticas e de legalidade, e não de vigilância e controlo, as quais acabam por abrir as portas a lesões graves de direitos e liberdades humanas.

## CONCLUSÕES

Aqui chegados, cremos terem ficado claros os desafios hercúleos colocados à efetivação da responsabilidade jusfundamental dos sujeitos privados – e, em particular, das empresas multinacionais ou transnacionais – no nosso atual contexto. De facto, embora a vinculação dos sujeitos privados pelos direitos humanos seja hoje um dado adquirido em termos teóricos, a sua concretização prática permanece rodeada de dificuldades de diversa índole, desde logo de matriz jurídico-política.

Assim, a fim de evitar lacunas, é necessário desenvolver e articular os vários modelos de responsabilidade jusfundamental em vigor: estadual, transnacional e societal. No primeiro caso, urge aprofundar os deveres de proteção territorial e extraterritorial dos direitos humanos por parte do Estado, sendo promissores os passos dados pela União Europeia nesse sentido; no segundo caso, impõe-se superar o debate estéril em torno da personalidade jurídica internacional das empresas multinacionais ou transnacionais e criar mecanismos que permitam às instâncias jurídico-internacionais de fiscalização e garantia responsabilizá-las diretamente

por condutas lesivas de direitos e liberdades humanas, ainda que apenas em termos subsidiários; no último caso, é necessário continuar a articular a intervenção de todas as partes interessadas (Estado, empresas, cidadãos), de modo a que a jusfundamentalidade não seja reduzida a um mero investimento estratégico, a uma simples proclamação ética ou a um trivial compromisso voluntário.

Como referiu o Secretário-Geral das Nações Unidas António Guterres, na abertura da 58.ª sessão do Conselho de Direitos Humanos:

> "os direitos humanos são o oxigénio da humanidade. Mas, um a um, estão a ser sufocados [...] por um sistema financeiro global moralmente falido que, com demasiada frequência, obstrui o caminho para uma maior igualdade e um desenvolvimento sustentável" (GUTERRES, 2025).

Está na hora de levarmos os direitos humanos a sério. Está na hora de salvarmos a humanidade de perecer por asfixia.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS


ABREU, J. M. Coutinho de / COSTA, Ricardo / MARTINS, Maria Inês de Oliveira, coords.. Sustentabilidade empresarial, direitos humanos e ambiente: antes e para lá da diretiva anunciada (dever de diligência das empresas em matéria de sustentabilidade). Coimbra: Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2025.

ABREU, J. M. Coutinho de. CSR – 'responsabilità' senza responsabilità (legale)?. Giurisprudenza Commerciale 46/6 (2019).

AMADO, João Leal. A responsabilidade social das empresas e os códigos de conduta: breve reflexão crítica. In: Alexandre de Soveral MARTINS et al., orgs. Diálogos com Coutinho de Abreu: Estudos Oferecidos no Aniversário do Professor, Coimbra: Almedina, 2020.

BACHMANN, Sascha / MIRETSKI, Pini. Global business and human rights: the UN 'norms on the responsibility of transnational corporations and other business enterprises with regard to human rights' – a requiem. University of Lincoln Institutional Repository (2012).

BANTEKAS, Ilias / OETTE, Lutz. International human rights: law and practice. 2nd ed., Cambridge: Cambridge University Press, 2016.

ČERNIČ, Jernej Letnar. Corporate responsibility for human rights: a critical analysis of the OECD Guidelines for Multinational Enterprises. Hanse Law Review 3/1 (2008).

CIACCHI, Silvia. The newly-adopted Corporate Sustainability Due Diligence Directive: an overview of the lawmaking process and analysis of the final text. ERA Forum 25 (2024).

DAMIANO, Rodolfo / VALENZA, Giuseppe. Resisting sustainability reporting regulation in Europe: stakeholders' barriers to the adoption of the corporate sustainability reporting directive. Management Decision (2025).

DE SCHUTTER, Olivier. The challenge of imposing human rights norms on corporate actors. In: Olivier DE SCHUTTER, ed., Transnational Corporations and Human Rights, Oregon: Hart Publishing, 2006.

DEVA, Surya. Human rights violations by multinational corporations and international law: where from here?. Connecticut Journal of International Law 19/1 (2003).

DONOVAN, Anna. Reconceptualising corporate compliance: responsibility, freedom and the law. Oxford: Hart Publishing, 2021.

DRZEMCZEWSKI, Andrew. The European Human Rights Convention and relations between private parties. Netherlands International Law Review 26/2 (1979).

DUARTE, Francisco de Abreu. Searching for a theory of everything: binding multinational companies to the rule of law. In: Maria Luísa DUARTE; Ana Rita GIL; Tiago Fidalgo de FREITAS, orgs., Direitos Humanos e Estado de Direito: Proteção no Quadro Europeu e Internacional, Lisboa: AAFDL Editora, 2022.

DURKHEIM, Émile. Définitions du crime et fonction du châtiment. In: Denis SZABO, org., Déviance et criminalité, Paris: Librairie Armand Colin, 1970.

FLORCZAK-WATOR, Monika. The role of the European Court of Human Rights in promoting horizontal positive obligations of the State. International and Comparative Law Review 17/2 (2017).

FRIEDMAN, Milton. A Friedman doctrine: the social responsibility of business is to increase its profits. The New York Times, 13 de setembro de 1970.

GARLICKI, Lech. Relations between private actors and the ECHR. In: András SAJÓ; Renáta UITZ, eds., The Constitution in Private Relations, Utrecht: Eleven International Publishing, 2005.

GATTO, Alexandra. Multinational enterprises and human rights: obligations under EU law and international law. UK/USA: Edward Elgar, 2011.

GUTERRES, António. Os direitos humanos são o oxigénio da humanidade. Nações Unidas Brasil, 24 de fevereiro de 2025.

HARRIS, D. J. et al.. Law of the European Convention on Human Rights. 3rd ed., Oxford: Oxford University Press, 2014.

KHOURY, Stéfanie. Transnational corporations and the European Court of Human Rights: reflections on the indirect and direct approaches to accountability. Sortuz. Oñati Journal of Emergent Socio-legal Studies 4/1 (2010).

LINDGREEN, Adam / SWAEN, Valérie. Corporate social responsibility. International Journal of Management Reviews (2010).

LOUREIRO, João. Constituição e biomedicina: contributo para uma teoria dos deveres bioconstitucionais na esfera da genética humana. Vol. I, Coimbra: Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2003.

MACHADO, Jónatas E. M.. Direito internacional: do paradigma clássico ao pós-11 de setembro. 5.ª ed., Coimbra: Gestlegal, 2019.

MARTINS, Ana Maria Guerra. Direito internacional dos direitos humanos. Coimbra: Almedina, 2016.

MCLEAY, Fiona. Corporate codes of conduct and the human rights accountability of transnational corporations: a small piece of a larger puzzle. In: Olivier DE SCHUTTER, ed., Transnational Corporations and Human Rights, Oregon: Hart Publishing, 2006.

MONIZ, Ana Raquel. Os direitos fundamentais e a sua circunstância: crise e vinculação axiológica entre o Estado, a sociedade e a comunidade global. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2017.

MONIZ, Ana Raquel. Os direitos humanos e a sua circunstância: Nihil novi sub sole?. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2022.

NOVAIS, Jorge Reis. Direitos fundamentais nas relações entre particulares: do dever de proteção à proibição do défice. Coimbra: Almedina, 2018.

NUNES, A. J. Avelãs. O capitalismo do crime sistémico. Lisboa: Página a página, 2025.

PALMIERI, Marco. The direct and indirect effects of corporate compliance. In: Stefano MANACORDA; Francesco CENTONZE, eds., Corporate Compliance on a Global Scale: Legitimacy and Effectiveness, Switzerland: Springer, 2022.

PEREIRA, Alexandre L. Dias. Responsabilidade social das empresas (RSE)?. Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra 97/1 (2021).

PEZZANO, Luciano. Las obligaciones de los Estados en el sistema universal de protección de los derechos humanos. Anuario Español de Derecho Internacional 30 (2014).

RIBEIRO, Joaquim de Sousa / ANTUNES, Maria João / SANTOS, Onofre dos. Direitos humanos/ Direitos fundamentais: os sistemas internacional e angolano de proteção. Lisboa: Petrony Editora, 2020.

ROCHA, Armando. A personalidade jurídica em direito internacional. In: Elsa Vaz de SEQUEIRA, coord., Católica Talks: Direito e Personalidade, Porto: Universidade Católica Editora, 2023.

RODRIGUES, Anabela Miranda. Direito penal económico: uma política criminal na era compliance. 2.ª ed., Coimbra: Almedina, 2021.

RUGGIE, John Gerard. Just business: multinational corporations and human rights. New York/London: W. W. Norton & Company, 2013.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Pela mão de Alice: O social e o político na pós-modernidade. Coimbra: Almedina, 2018.

SERENS, Manuel Nogueira. Corporate social responsibility: 'vinho velho em odres novos'. Direito das Sociedades em Revista 10 (2013).

SERRA, Catarina. Empresas e human rights due diligence – algumas observações a propósito de desenvolvimentos recentes. Direito das Sociedades em Revista 27 (2022).

SHAW, Malcolm N.. International law. 9th ed., Cambridge: Cambridge University Press, 2021.

SJAFJELL, Beate / BRUNER, Christopher M.. «Corporations and sustainability. In: Beate SJAFJELL; Christopher M. BRUNER, eds., The Cambridge Handbook of Corporate Law, Corporate Governance and Sustainability, Cambridge: Cambridge University Press, 2019.

SOUSA, Susana Aires de. Questões fundamentais de direito penal da empresa. Coimbra: Almedina, 2023.

TEUBNER, Gunther. Constitutional fragments: societal constitutionalism in globalization. New York: Oxford University Press, 2012.

THIBIERGE, Catherine et al. La force normative : naissance d'un concept. Paris: LGDJ, 2009.

WETTSTEIN, Florian. Multinational corporations and global justice: human rights obligations of a quasi-governmental institution. Stanford: Stanford University Press, 2009.

# O DEVER DE DILIGÊNCIA COMO FUNDAMENTO JURÍDICO DA LITIGÂNCIA CLIMÁTICA: UMA ANÁLISE COMPARADA ENTRE BRASIL E UNIÃO EUROPEIA

# LE DEVOIR DE DILIGENCE COMME FONDEMENT JURIDIQUE DES CONTENTIEUX CLIMATIQUES : UNE ANALYSE COMPARATIVE ENTRE LE BRÉSIL ET L'UNION EUROPÉENNE

## *THE DUTY OF DUE DILIGENCE AS A LEGAL BASIS FOR CLIMATE LITIGATION: A COMPARATIVE ANALYSIS BETWEEN BRAZIL AND THE EUROPEAN UNION*

**Francisco Leonardo Silva Neto**[13]

**Resumo:** A crise climática tem gerado impactos cada vez mais complexos, exigindo respostas que ultrapassem abordagens tecnicistas e envolvam o campo jurídico. Nesse contexto, a litigância climática desponta como estratégia relevante para responsabilizar juridicamente Estados e empresas por suas contribuições às mudanças climáticas, promovendo justiça climática e fortalecendo a governança ambiental. Isto posto, um dos fundamentos emergentes é o dever de diligência, compreendido como obrigação legal de caráter preventivo, voltada especialmente para a responsabilização empresarial por danos socioambientais, inclusive em países com marcos normativos frágeis. Diante disso, o estudo busca analisar a construção jurídica do dever de diligência como fundamento da litigância climática no Brasil e na União Europeia, destacando os elementos normativos, doutrinários e jurisprudenciais envolvidos. A pesquisa, que possui abordagem teórica e qualitativa, adota metodologia mista, articulando análise descritiva e explicativa com uso da técnica de análise de conteúdo, apoiada por matriz comparativa. Em face do exposto, os resultados evidenciam que embora o dever de diligência ganhe destaque em ambos os contextos, sua consolidação é mais avançada na União Europeia, onde há arcabouço normativo estruturado, ao passo que, no Brasil, a judicialização tem sido o principal meio de exigibilidade. Conclui-se, portanto, que a litigância climática contribui para transformar princípios ambientais em obrigações jurídicas concretas, apesar de persistirem desafios como a ausência de sanções efetivas e a resistência política.

**Palavras-chave:** Governança ambiental; Responsabilidade socioambiental; Princípios ambientais.

---

[13] Advogado e professor universitário. Doutorando em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR) e mestre em Direito Constitucional pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP -DF), com formações complementares realizadas nas Universidades de Sorbonne (França), Coimbra (Portugal) e Mendonza (Argentina).

**Résumé :** La crise climatique a généré des impacts de plus en plus complexes, exigeant des réponses qui dépassent les approches techniques et impliquent le domaine juridique. Dans ce contexte, le contentieux climatique apparaît comme une stratégie pertinente pour tenir les États et les entreprises juridiquement responsables de leurs contributions au changement climatique, promouvoir la justice climatique et renforcer la gouvernance environnementale. Par conséquent, l'un des fondements émergents est le devoir de diligence, compris comme une obligation juridique préventive, visant spécifiquement à tenir les entreprises responsables des dommages socio-environnementaux, y compris dans les pays où les cadres réglementaires sont faibles. Par conséquent, cette étude cherche à analyser la construction juridique du devoir de diligence comme fondement du contentieux climatique au Brésil et dans l'Union européenne, en mettant en évidence les éléments normatifs, doctrinaux et jurisprudentiels impliqués. La recherche, qui adopte une approche théorique et qualitative, adopte une méthodologie mixte, combinant analyse descriptive et explicative à l'aide de techniques d'analyse de contenu, appuyées par une matrice comparative. Compte tenu de ce qui précède, les résultats montrent que, bien que le devoir de vigilance gagne en importance dans les deux contextes, sa consolidation est plus avancée dans l'Union européenne, où il existe un cadre réglementaire structuré, tandis qu'au Brésil, la judiciarisation a été le principal moyen de mise en œuvre. Par conséquent, on peut conclure que le contentieux climatique contribue à transformer les principes environnementaux en obligations juridiques concrètes, malgré des défis persistants tels que l'absence de sanctions efficaces et la résistance politique.
**Mots-clés :** Gouvernance environnementale ; Responsabilité sociale et environnementale ; Principes environnementaux.

**Abstract**: The climate crisis has generated increasingly complex impacts, demanding responses that go beyond technocratic approaches and enter the legal sphere. In this context, climate litigation has emerged as a relevant strategy for holding States and corporations legally accountable for their contributions to climate change, promoting climate justice and strengthening environmental governance. One of the emerging legal foundations in this scenario is the duty of due diligence, understood as a preventive legal obligation, particularly aimed at corporate accountability for socio-environmental damages, including in countries with historically weaker regulatory frameworks. Given this context, this study aims to analyze the legal construction of the duty of due diligence as a basis for climate litigation in Brazil and the European Union, highlighting the normative, doctrinal, and jurisprudential elements involved. This is a theoretical and qualitative study, with a comparative focus on the duty of due diligence in climate litigation in both regions. It adopts a mixed methodology, combining descriptive and explanatory elements. The analysis was conducted using the content analysis technique and supported by a comparative mGatrix, allowing the identification of similarities, differences, and potential for normative harmonization between the two systems. The study concludes that the duty of due diligence has gained prominence as a legal basis for climate litigation in both Brazil and the EU, though with varying levels of consolidation. While the EU has a more structured regulatory framework, Brazil relies more heavily on judicial action to render these obligations enforceable. Climate litigation has contributed to transforming environmental principles into

concrete legal obligations, though challenges remain, such as the lack of effective sanctions and political resistance.
**Keywords:** Environmental governance; Socio-environmental responsibility; Environmental principles.

## INTRODUÇÃO

Inicialmente, é válido sublinhar a própria noção de crise climática, a qual vem recebendo mais atenção da mídia, não somente devido à conscientização da população a respeito do tema, mas também pelos seus impactos, que já são percebidos. Nesse sentido, cita-se Manuela Oliveira e Anna Oliveira (2024), que destacam ser a crise climática um problema sério, complexo e global, que envolve grandes transformações no clima do planeta, com efeitos na sociedade, na economia, na política e no meio ambiente. Notadamente, essa crise é responsável por mudanças na qualidade de vida dos cidadãos, que lidam diariamente com um clima cada vez mais severo.

Sob esse prisma, destaca-se que essa crise não se restringe a uma questão técnico-científica e nem pode ser tratada sob uma ótica tecnicista, pois isso produz a naturalização da crise, distanciando os sujeitos do debate e despolitizando-o. Visivelmente, ao tratar essa crise como mais uma problemática ambiental, os indivíduos não percebem a correlação entre suas práticas e o agravamento da crise. Desse modo, é basilar promover análises críticas que observem a crise como o produto de escolhas políticas, econômicas e institucionais desalinhadas com a sustentabilidade (Oliveira, M. H.; Oliveira, A. H., 2024).

À vista dessa problemática e da aparente inércia estatal diante dela, nota-se que o Direito tem sido chamado a intervir, principalmente por meio da litigância climática, instrumento jurídico emergente que busca imputar responsabilidade jurídica a Estados e a empresas por sua contribuição direta ou indireta para as mudanças climáticas. Dito isso, tal responsabilização pode ocorrer tanto com base em normas já consolidadas quanto por meio da inovação argumentativa, na tentativa de ampliar o alcance dos direitos fundamentais à luz da emergência climática (Gonçalves, 2022).

Nessa linha, a litigância surge como uma tática jurídica fundamental para fomentar a justiça climática, estabelecer direitos e reforçar a governança ambiental ao nível global. Dessa forma, o Direito, por meio da litigância, deixa de ser somente uma resposta reativa e se converte em ferramenta proativa de transformação socioambiental apta a pressionar estruturas de poder e promover responsabilidade coletiva e intergeracional (Gonçalves, 2022).

Em consonância, Moreira, Garrido e Neves (2022) observam a tendência do emprego da litigância em recortes geográficos distintos. Especificamente na Europa, nações como a República Tcheca empregam a litigância para exigir do Estado a consideração da variável climática na avaliação de licenciamento ambiental. Enquanto isso, no Brasil, ainda que o uso se encontre em fase inicial, evidencia-se a necessidade de expandir esse tipo de ação, inclusive fundamentando-se em experiências internacionais.

Adicionalmente, nesse âmbito, o Dever de Diligência emerge como um dever legal com caráter de força preventiva, direcionada a responsabilizar empresas pelos efeitos socioambientais de suas ações, inclusive em países do Sul Global, nos quais a legislação ambiental é historicamente mais frágil. Exemplificando essa questão, percebe-se que a jurisprudência europeia, como a do Tribunal Distrital de Haia, já aplicou o Dever de Diligência em casos significativos relacionados às mudanças climáticas, como no julgamento contra a Royal Dutch Shell[14]. Em síntese, a diligência é vista como uma obrigação legal nova, essencial para prevenir e reduzir danos ecológicos e climáticos (Vieira, 2023).

Diante disso, estabeleceu-se o seguinte problema de pesquisa: como o dever de diligência tem sido juridicamente fundamentado na litigância climática no Brasil e na União Europeia e quais os pontos de convergência e divergência entre os dois sistemas? Conjuntamente, estabeleceu-se como objetivo central da pesquisa: analisar a construção jurídica do dever de diligência como fundamento da litigância climática no Brasil e na União Europeia, destacando os elementos normativos, doutrinários e jurisprudenciais envolvidos.

Ademais, com o fito de satisfazer tal objetivo, delimitaram-se os seguintes objetivos específicos: 1. Identificar o conceito jurídico de dever de diligência aplicado à proteção climática no contexto brasileiro e europeu; 2. Comparar os marcos normativos e os precedentes judiciais relevantes sobre responsabilidade estatal e corporativa pela omissão frente à crise climática; 3. Avaliar como a litigância climática tem contribuído para a consolidação do dever de diligência como instrumento jurídico de responsabilização ambiental.

Desse modo, percebe-se que a análise entre Brasil e União Europeia (UE), no âmbito da Litigância Climática, mostra-se extremamente relevante devido à influência normativa e institucional da UE como modelo internacional em governança ambiental e climática. Além

[14] Em um caso emblemático ocorrido em 2019, uma empresa foi julgada devido à apresentação de evidências de que suas atividades eram altamente poluentes, pois se trata de uma companhia de combustíveis, o que as classifica como prejudiciais ao meio ambiente. Nesse sentido, o julgamento favoreceu o clamor social por sustentabilidade e o tribunal holandês estabeleceu que a Shell deve reduzir suas emissões de carbono em 45% até 2030.

disso, as singularidades do sistema jurídico e das dinâmicas socioambientais brasileiras possibilitam a investigação de como referenciais distintos enfrentam o dever de diligência diante da crise climática.

Notadamente, a confrontação desses dois cenários possibilita reconhecer tanto progressos normativos e jurisprudenciais, como a consolidação da responsabilização climática do Estado na Europa, quanto obstáculos regionais, como a complexidade de implementar a justiça climática no Sul Global. A avaliação comparativa evidencia diferentes níveis de institucionalização do dever de cuidado, variadas abordagens para o acesso à justiça climática e as possíveis trajetórias para a melhoria das obrigações do Estado em relação ao clima.

Este estudo, metodologicamente, é classificado como sendo teórico e qualitativo, com foco na análise comparada entre Brasil e União Europeia no que se refere à construção do dever de diligência como fundamento da litigância climática. A pesquisa adota uma abordagem mista, conforme Prodanov e Freitas (2013), articulando elementos descritivos e explicativos. As fontes utilizadas serão bibliográficas, com base em literatura especializada e atualizada, e documentais, incluindo leis, diretrizes, relatórios técnicos, peças processuais e acórdãos.

A análise será complementada por uma matriz comparativa que permitirá identificar convergências e divergências entre os dois sistemas, contribuindo para uma compreensão crítica acerca dos avanços, das limitações e do potencial de harmonização normativa da litigância climática fundamentada no dever de diligência. Quanto à análise, será utilizada a técnica de análise de conteúdo, conforme Bardin (2016), envolvendo as etapas de pré-análise, categorização, exploração e interpretação.

## 1. O CONCEITO JURÍDICO DE DEVER DE DILIGÊNCIA NA PROTEÇÃO CLIMÁTICA: PERSPECTIVAS NO BRASIL E NA UNIÃO EUROPEIA

Segundo Aranha Filho (2024), o dever de diligência, no contexto do direito internacional ambiental, especialmente no âmbito da União Europeia, corresponde à incumbência de os Estados-Membro garantirem que as empresas adotem práticas fundamentadas na avaliação de riscos, voltadas para a proteção ambiental e para os direitos humanos, devendo essas práticas serem incorporadas às diretrizes institucionais e aos mecanismos internos de controle. Assim, o direito internacional determina que as próprias empresas realizem acompanhamentos permanentes, incluindo suas filiais e parceiros comerciais.

Ainda no âmbito do direito internacional ambiental aplicado à União Europeia, cita-se que o dever de diligência é concebido como parte de uma diretriz que busca instituir normas precisas, impondo responsabilidades às empresas para que atuem de forma concreta em favor da sustentabilidade e da mudança para um modelo econômico que preserve os direitos humanos e o meio ambiente. Ao mesmo tempo, reafirma-se o engajamento da União com os Princípios Orientadores da ONU, bem como com as demais referências internacionais relevantes (Azevedo, 2024).

Para interpretar essa diretriz, torna-se imprescindível considerar três elementos centrais: sua finalidade, expressa no artigo 1º; seu campo de incidência, descrito no artigo 2º; e a estrutura normativa do dever de diligência, inicialmente delineada no artigo 5º e detalhada entre os artigos 7º e 16 (Azevedo, 2024). Já no âmbito do direito ambiental brasileiro, o dever de diligência corresponde à obrigação constitucional atribuída ao Poder Executivo para operacionalizar e aplicar, a cada ano, os recursos do Fundo Clima com a finalidade específica de mitigar os efeitos das mudanças climáticas (Mattos; Pimentel, 2024).

Diante desse cenário, frisa-se, adicionalmente, que, especificamente no contexto brasileiro, é vedado qualquer bloqueio relacionado ao acesso a esses recursos. Essa exigência decorre não apenas do dever de proteção ambiental previsto no art. 225 da Constituição Federal, mas também dos compromissos e direitos internacionais assumidos pelo Brasil, conforme estabelecido no artigo 5º, § 2º, além de apoiar-se no princípio da separação dos poderes, previsto nos artigos 2º e 9º, § 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Mattos; Pimentel, 2024).

Nessa perspectiva, o dever de diligência é interpretado como sendo a incumbência de agir com cautela, responsabilidade e antecipação a fim de evitar prejuízos ao meio ambiente e ao clima. Assume esse caráter pelo fato de a litigância climática se enquadrar em um cenário mais amplo de disputas ambientais voltadas para imputar responsabilidade a agentes públicos e privados por atos ou omissões que contribuam para o agravamento da crise do clima, vinculando a preservação ambiental aos compromissos internacionais assumidos em relação à mitigação e adaptação às transformações climáticas (Pagnoncelli, 2025).

Em vista disso, o dever de diligência climática fundamenta-se na aplicação de normas que impõem obrigações às empresas, cuja inobservância pode gerar responsabilidade civil, sendo tal dever sustentado, entre outros pilares, pelo Princípio da Prevenção, ao exigir condutas voltadas para a antecipação e a gestão de riscos ambientais (Afonso, 2023). Sob essa lógica, a Orientação Geral, ao estabelecer diretrizes comuns, busca evitar práticas prejudiciais, promovendo um ambiente de concorrência justa, no qual tanto as empresas quanto seus

administradores estão submetidos a exigências uniformes quanto à adoção de práticas sustentáveis e diligentes.

Busca-se, dessa maneira, assegurar a proteção aos acionistas e às demais partes interessadas e, ao mesmo tempo, eliminar entraves à livre circulação no mercado europeu, diminuindo-se, desse modo, a fragmentação causada por respostas isoladas dos Estados-Membros (Afonso, 2023). Complementarmente, o dever de diligência climática encontra respaldo em fundamentos normativos como o Princípio da Precaução, uma vez que cabe ao direito de regulação estabelecer instrumentos capazes de evitar a intensificação do aquecimento global, com vistas a conter os impactos negativos das mudanças climáticas (Barros, 2024).

Esse campo jurídico, denominado Regulação Econômica Ambiental, constitui um ramo específico que integra saberes jurídicos, econômicos e ambientais, apoiando-se, para tanto, no conceito de desenvolvimento sustentável (Barros, 2024). Nesse âmbito, o Acordo de Paris, consolidado na Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, realizada em 2015 (COP21), constitui uma das principais bases normativas que sustentam o dever de diligência climática, ao estabelecer um novo referencial na forma de enfrentar os impactos das alterações do clima.

Sob essa ótica, afirma-se, de modo claro, que esse desafio só poderá ser superado mediante o envolvimento conjunto de todos os atores globais. Isto posto, inserido no marco da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, esse acordo trata de maneira articulada as dimensões ambiental, econômica e social do desenvolvimento sustentável (Azevedo, 2024). Nesse ínterim, há que se pontuar que os fundamentos normativos e os instrumentos legais que concretizam o dever de diligência na proteção climática no Brasil estão estabelecidos na Lei nº 6.938/1981 (Guedes; Pereira, 2022).

Tal legislação é responsável por instituir a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), a qual atribui obrigações e responsabilidades específicas ao poluidor – seja pessoa física ou jurídica, de natureza pública ou privada – tornando-o agente central na aplicação das diretrizes legais de controle ambiental. Tanto na definição de poluição quanto na de poluidor, constantes no artigo 3º, incisos III e IV da PNMA, o uso da linguagem revela ainda que, de forma indireta, as conexões entre as ações humanas e seus efeitos, bem como entre o agente poluidor e sua conduta, carecem de clareza e objetividade (Guedes; Pereira, 2022).

Por outro lado, cita-se que os fundamentos normativos e os mecanismos legais que materializam o dever de diligência no contexto europeu encontram respaldo no Regulamento Europeu sobre Divulgação de Sustentabilidade (CSRD), estabelecido pela Diretiva (UE)

2022/2464, aprovada pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho em 14 de dezembro de 2022, que modificou dispositivos anteriores como o Regulamento (UE) nº 537/2014 e as Diretivas 2004/109/CE, 2006/109/CE e 2013/34/EU, especificamente no que se refere à transparência das ações empresariais em matéria de sustentabilidade (Pereira, 2023).

Essa normativa impõe às companhias com ações listadas em mercados regulados, aos bancos, às seguradoras, às organizações classificadas como de interesse público, às grandes empresas, às controladoras de grandes conglomerados, às pequenas e médias sociedades com ações negociadas e às firmas de fora da União com presença no bloco, a elaboração e divulgação periódica de relatórios sobre práticas sustentáveis. Essa exigência viabiliza o exame de indicadores não financeiros por parte de agentes como grandes corporações, investidores, formuladores de políticas e consumidores (Pereira, 2023).

Dessa maneira, fomentam-se empresas mais comprometidas com a responsabilidade socioambiental (Pereira, 2023). Ainda nesse âmbito, frisa-se que os fundamentos normativos e os instrumentos legais que concretizam o dever de diligência no contexto europeu estão delineados no Regulamento Europeu sobre a Lei Europeia do Clima (Regulation EU 2021/1119), que institui medidas abrangentes voltadas para a preservação e a valorização dos serviços ecossistêmicos, reconhecendo sua importância essencial para alcançar a meta de neutralidade climática até 2050 (Ribeiro, 2024).

Esse regulamento estabelece como estratégia a restauração de ecossistemas degradados, destacando sua eficácia no fortalecimento dos sumidouros naturais de carbono, com ênfase em regiões florestais e agrícolas. Para mais, estimula o emprego de práticas sustentáveis de manejo do solo, evidenciando sua função na regulação do clima e no provimento de diversos serviços ecossistêmicos (Ribeiro, 2024). Sob essa ótica, pontua-se que os fundamentos normativos e os instrumentos legais que concretizam o dever de diligência no contexto europeu estão claramente expressos nas diretivas sobre diligência devida corporativa, especialmente no artigo 5º, que determina que os Estados-Membros devem garantir que as empresas adotem esse dever com base na avaliação de riscos, incorporando-o às suas diretrizes internas e aos mecanismos de gestão de riscos (Aranha Filho, 2024).

Conforme essas diretivas, cabe aos Estados assegurar que as empresas conduzam revisões periódicas de suas próprias atividades, das operações de suas filiais e, quando vinculadas à sua cadeia de valor, também das ações de seus parceiros comerciais. Quando necessário, a política de diligência, os impactos negativos identificados e as providências

correspondentes devem ser atualizados conforme os achados dessas análises (Aranha Filho, 2024).

Ademais, pontua-se que os fundamentos normativos e os instrumentos legais que concretizam o dever de diligência no contexto brasileiro encontram respaldo direto na Constituição Federal. A Carta Magna, em seu artigo 225, consagra a proteção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental, estabelecendo ainda, no artigo 23, inciso VI, a competência comum de todos os entes federativos para legislar sobre questões ambientais (Mattos; Pimentel, 2024).

Esse dever também se apoia em dispositivos infraconstitucionais, como na Política Nacional do Meio Ambiente, no Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, na Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) e no Decreto nº 9.578/2018, que regulamenta tanto o Fundo quanto a Política Climática (Mattos; Pimentel, 2024). Os fundamentos normativos e os dispositivos legais que dão concretude ao dever de diligência no contexto brasileiro estão expressamente previstos na Lei da Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei nº 12.187/2009).

Tal lei, em seu artigo 1º, define os princípios orientadores, os propósitos, as bases diretivas e os instrumentos que estruturam a PNMC (Wedy, 2024). Dentre os objetivos estabelecidos, destaca-se a exigência de conciliar o crescimento econômico e social com a salvaguarda do sistema climático, conforme estipulado no artigo 4º, inciso I. Já o artigo 5º, inciso I, determina como diretriz obrigatória a observância dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil no âmbito da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, do Protocolo de Quioto e de outros documentos sobre mudança climática aos quais o país venha a aderir (Wedy, 2024).

Por fim, destaca-se que os fundamentos normativos e os instrumentos legais que concretizam o dever de diligência no contexto brasileiro se manifestam nos próprios princípios gerais do direito ambiental. Nessa perspectiva, estabelece-se, por força da Lei nº 12.349/2010 – a qual modificou a legislação anterior sobre licitações –, que os processos licitatórios devem assegurar não apenas a escolha mais vantajosa, mas também a promoção do desenvolvimento sustentável (Aranha Filho, 2024).

Esse direcionamento normativo introduz nos procedimentos administrativos o binômio entre avanço econômico e proteção ambiental, o que caracteriza o princípio do desenvolvimento nacional sustentável, expressamente previsto no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021. Tal dispositivo determina que os benefícios econômicos não devem ser

considerados de forma isolada, mas sim, avaliados em articulação com os critérios de sustentabilidade voltados para a defesa do meio ambiente (Aranha Filho, 2024).

Desse modo, conclui-se que os fundamentos normativos e os instrumentos legais que concretizam o dever de diligência, tanto no contexto europeu quanto no brasileiro, estão ancorados em diretrizes específicas que vinculam a conduta de empresas e instituições públicas à prevenção de danos ambientais, à gestão de riscos e à responsabilidade socioambiental. No Brasil, esse dever encontra respaldo explícito nos princípios gerais do direito ambiental, sobretudo na Política Nacional do Meio Ambiente e na Lei nº 12.187/2009.

Além do mais, conclui-se também que, conforme se verificou ao longo desta análise, manifesta-se diretamente nos princípios do desenvolvimento sustentável previstos na Lei nº 14.133/2021. Já no âmbito europeu, como exposto nesta reflexão, esta obrigação é detalhada em normativas como a CSRD e o Regulamento da Lei Europeia do Clima, que estabelecem parâmetros concretos de *due diligence* climática a partir de avaliações de risco, transparência corporativa e metas de neutralidade ambiental.

## 2. RESPONSABILIDADE NA CRISE CLIMÁTICA POR OMISSÃO: ANÁLISE COMPARADA DOS MARCOS NORMATIVOS E JURISPRUDENCIAIS NO BRASIL E NA UNIÃO EUROPEIA

No caso brasileiro, a responsabilização por omissão na crise climática encontra suporte no dever constitucional contido no artigo 225 da CF/88, que determina ao Estado assegurar um meio ambiente ecologicamente equilibrado e adotar medidas corretivas e preventivas (Brasil, 1988). Embora o dispositivo não atribua, de modo direto, a responsabilidade objetiva por omissão, ele pode ser interpretado como impositor de obrigações positivas, em especial, quando considera os princípios do direito ambiental, tais como precaução, prevenção e poluidor-pagador, previstos na Lei nº. 6.938/1981, os quais, ao serem violados pela inação estatal, configuram ilícito ambiental.

Em relação às obrigações climáticas atribuídas ao Estado, os marcos normativos brasileiros definem as obrigações climáticas do Estado como deveres tanto de meio como, em parte ainda vaga, deveres de resultado. Com isso, cita-se que a Política Nacional de Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981) confrontou princípios como poluidor-pagador, precaução e prevenção, atribuindo ao Estado o dever de controlar, fiscalizar e regulamentar atividades potencialmente danosas.

Adicionalmente, a internalização do Acordo de Paris, através do Decreto Legislativo nº 140, de 31 de agosto de 2016, e do Decreto nº 9.073, de 5 de junho de 2017, desde então, atribuiu ao Estado brasileiro obrigações de planejamento, de implementação e de ambição climática (Moreira; Garrido, Neves, 2022). Nesse sentido, esses autores ressaltam que o Acordo de Paris pode encontrar sentido para orientar a atuação estatal protetiva, reconhecendo que existe sua dimensão supralegal no contexto nacional.

De acordo com Moreira, Garrido e Neves (2022), o Acordo de Paris deve ser encarado como um parâmetro normativo de supralegalidade no ordenamento jurídico brasileiro. Logo, esse reconhecimento compreende que o Estado não deve ser um compromisso meramente retórico, mas ter uma efetiva concretização de políticas públicas ambientais que respeitem as metas de carbono neutro e transição energética. Assim, o entendimento vem sendo defendido por vários autores da doutrina e pela jurisprudência nacional ao reconhecer a supralegalidade de tratados internacionais ligados aos direitos humanos e à proteção ambiental.

No âmbito da União Europeia, a base jurídica para responsabilização ambiental consiste no Regulamento (UE) 2021/1119, a Lei Europeia do Clima, que estabelece as metas em termos jurídicos de neutralidade climática até 2050 e de redução de 55 % nas emissões até 2030, além do dever de preparar planos nacionais e uma revisão periódica dos instrumentos governamentais que transformam o dever de diligência em obrigações concretas para os Estados Membros (União Europeia, 2021).

À luz do arcabouço regulatório instituído pelo Regulamento (UE) 2021/1119, a legislação climática da União Europeia adota um regime de governança multinível, tendo como direção os esforços dos Estados-Membros e os objetivos e compromissos da União, em sinergia com o Acordo de Paris. A Lei Europeia do Clima estabelece não somente alvos quantitativos, mas também incorpora mecanismos procedimentais de caráter vinculante, tais como o ciclo de revisão, a cada cinco anos, das Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs) (União Europeia, 2021).

Nessa perspectiva, o Sistema de Comércio de Emissões da União Europeia (EU ETS – *European Union Emissions Trading System*), instituído pela Diretiva 2003/87/EC, fundamenta-se nos princípios basilares do direito ambiental europeu: precaução, prevenção, ação corretiva na fonte e poluidor-pagador. Ao incorporar em seu preâmbulo os compromissos do Acordo de Paris, o Regulamento (UE) 2021/1119 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de junho de 2021, confere legitimidade internacional às normas internas da União Europeia,

alinhando os objetivos climáticos dos Estados-Membros às metas multilaterais estabelecidas no âmbito das Nações Unidas (União Europeia, 2021).

Com isso em vista, a omissão pode ser juridicamente caracterizada nos casos de não cumprimento dos objetivos, de inércia em tomar medidas corretivas ou de atraso na regulamentação das normas europeias para o direito nacional. No entanto, a falta de sanções diretas por mera omissão e a variabilidade na aplicação entre Estados-Membros reduzem a eficácia prática do arcabouço normativo (União Europeia, 2021).

Com base nessas constatações, observa-se criticamente que, enquanto o Brasil enfrenta dependência na litigância climática e ativa judicialização à ativação de seus deveres, sendo esperadas dificuldades nos marcos internacionais e institucionais, a UE possui efetividade normativa, entretanto, enfrenta dificuldade na uniformização aplicativa e não possui instrumentos coercitivos diretos quanto a omissões dos Estados-Membros.

Nesse sentido, a inércia do Estado e a omissão em regular matérias fundamentais, como a ativação de fundos climáticos, mostram falhas estruturais na aplicação das políticas ambientais. Exemplificando o caso, cita-se a inativação do Fundo Amazônia, que inviabilizou investimentos importantes em uma política de combate ao desmatamento. A isso, soma-se a não implementação das ações de execução dos programas da Política Nacional sobre Mudança do Clima, situação que caracteriza omissão administrativa passível de responsabilização judicial (Supremo Tribunal Federal, 2021).

De acordo com Cirne e Leal (2025), tal inércia estatal, sobretudo em relação ao cumprimento de políticas climáticas estruturadas, argumenta que a inação em relação às políticas climáticas caracteriza um “estado de coisas inconstitucional”, porque infringe direitos fundamentais e compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. Apesar de a internação do Acordo de Paris acrescentar também obrigações de planejamento e ambição, seu caráter genérico diminui sua potencialidade como dever de resultado, deixando ver uma impossibilidade de concretização judicial efetiva.

De forma crítica, no Brasil, há predominância de uma definição programática e normativa sobre obrigações de meio com elaboração vaga, e necessidades concretas ainda não transformadas em instrumentos efetivamente exigíveis. Portanto, a judicialização torna-se o principal instrumento para converter as obrigações programáticas em exigíveis, seja por meio de ações civis públicas ou pela utilização de ações constitucionais, tais como a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), embora sem metas definidas (STF, 2021).

Complementarmente, o bloco europeu, não obstante as metas expressas, obrigação de resultado, a qualificação jurídica da omissão desborda na ausência de sanções automáticas e na dificuldade de judicialização, visto que a exigência continental se baseia em mecanismos de supervisão da Comissão e em processos de infração, menos acessíveis ao cidadão comum. Em ambos os sistemas, a omissão do Estado consubstancia quebra em deveres de meio e, potencialmente, de resultado, quando a ação deixa de ser concretizada com efeitos verificados no plano do cumprimento das metas (STF, 2021).

Sob uma perspectiva crítica, observa-se que, no Brasil, a jurisprudência começa a reconhecer claramente o dever do Estado, por omissão, em razão da crise climática, a partir da ADPF 708 (STF), que declarou a ilegalidade da limitação dos recursos do Fundo Clima. A posição dos ministros foi de que a União não exerceu seu dever de assegurar a execução anual e total dos recursos, contrariando o dever escrito e expresso na Constituição, no artigo 225 da CF/88 (Brasil, 1988; STF, 2021).

Além da fundamentação apresentada pelos ministros, é relevante destacar que a ADPF 708 representa um marco ao judicializar ações concretas e políticas públicas relacionadas ao direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (Lehmen, 2020). O Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência de nexo de causalidade entre a omissão do Estado e a resposta insuficiente às mudanças climáticas, estabelecendo ainda a correlação entre essa omissão e a má gestão dos recursos destinados ao Fundo Clima.

No âmbito europeu, os marcos normativos propõem normas vinculantes e arranjos de governança climática, não obstante, uma contínua judicialização ainda enfrenta barreiras no que diz respeito ao estabelecimento de sanções e à uniformidade nos Estados-Membros. Assim, a jurisprudência mais recente, em nível do STF e de tribunais europeus e nacionais, caminha para reconhecer a omissão do Estado como que jurídica, principalmente quando é entendida como comportando a omissão em regulamentar, avaliar ou materializar políticas públicas sobre clima (STF, 2021).

No contexto europeu, destaca-se a decisão da Grande Câmara do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH), proferida em 9 de abril de 2024, no caso *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz* vs. Suíça (Appl. No. 53600/20), na qual o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH) reconheceu que a omissão por parte do Estado suíço quanto à questão das mudanças climáticas constitui uma violação do artigo 8º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, que consagra o direito à vida privada e familiar, suscitando, entre outros direitos, a proteção contra perigos ambientais de grande monta (Apelação nº 53600/20, do

Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, de responsabilidade do requerente *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, 2024).

A Corte concluiu que a Suíça não adotou políticas públicas suficientes e adequadas aos objetivos climáticos internacionais, fazendo incidir a omissão estatal sobre direitos fundamentais (TEDH, 2024, Appl. nº 53600/20, s. 45). Esse precedente é um marco para a canonização jurídica da crise climática como uma questão de direitos humanos, e poderá gerar efeitos diretos sobre os Estados-membros da União Europeia, ainda que não tenha sido proferido pelo Tribunal de Justiça da União Europeia (Apelação nº 53600/20, do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, de responsabilidade do requerente *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz*, 2024).

Destarte, tanto no Brasil quanto na Europa, os tribunais avançam ao reconhecer a relação causal entre a omissão e os efeitos climáticos, configurando o dano e atribuindo a responsabilidade. Entretanto, os limites ainda estão presentes: no Brasil, a judicialização é restrita a casos pontuais com juízo adequado de intervenção judicial, carecendo de massa crítica em termos legislativo e regulatório. Já na Europa, conquanto a jurisprudência reconheça a obrigação e o dano, muitas vezes carecem de sanção coercitiva direta, restringindo-se as decisões a injunção ou compensação simbólica.

Ademais, os progressos judiciais ainda presentes têm, por outro lado, resistências políticas, institucionais e técnicas, o que evidencia a urgência da consolidação de uma cultura jurídica que deve entender a proteção climática como um dever positivo do Estado, e *conditio sine qua non* para a realização dos direitos fundamentais do presente e dos direitos fundamentais do futuro.

## 3. A LITIGÂNCIA CLIMÁTICA E A CONSOLIDAÇÃO DO DEVER DE DILIGÊNCIA: CAMINHOS PARA A RESPONSABILIZAÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL E NA UNIÃO EUROPEIA

Na União Europeia, a litigância climática tem se consolidado como um mecanismo de exigibilidade de obrigações ambientais, ao pressionar tanto os Estados quanto as empresas a cumprirem metas climáticas, justamente diante da insuficiência dos instrumentos atualmente disponíveis. Isso ocorre porque o dever de diligência, com natureza não obrigatória e baseado em normas internacionais de *soft law*, não assegura às pessoas afetadas por violações de direitos

humanos e danos ambientais um acesso efetivo à justiça, pois não há garantias de responsabilização empresarial por meio de vias judiciais públicas (Afonso, 2023).

Diante disso, tais iniciativas transnacionais revelam-se permanentemente limitadas e ineficazes, considerando não apenas o potencial prejuízo para as vítimas, mas também o amplo espectro de empresas que permanecem fora de sua cobertura (Afonso, 2023). No Brasil, a litigância climática tem se afirmado como uma via concreta de exigência de obrigações ambientais, ao exercer pressão sobre o Estado e sobre empresas para que cumpram metas climáticas assumidas, sendo compreendida como uma alternativa viável e promissora no contexto nacional (Ferraço; Bernardes; Coutinho, 2021).

Esse tipo de atuação judicial já é utilizado em diversas partes do mundo e possibilita requerer judicialmente tanto ações de mitigação quanto de adaptação às alterações do clima, podendo também ser acionado com base na proteção de direitos humanos. Nesse cenário, os agentes públicos e privados que liberam ou autorizam a liberação de gases de efeito estufa podem ser responsabilizados ou compelidos a adotar posturas mais comprometidas com a meta global de contenção das emissões (Ferraço; Bernardes; Coutinho, 2021).

Ao julgar ações climáticas, os tribunais estão convertendo o dever de diligência de um princípio abstrato em uma obrigação jurídica concreta e vinculante, como demonstrado pela atuação do Supremo Tribunal Federal no caso do Fundo Clima, considerado o julgamento mais relevante da América Latina acerca do tema. Nessa decisão, o STF afirmou a exigência de observância do Acordo de Paris, da Política Nacional sobre Mudança do Clima e da própria Constituição Federal, respaldando-se em fundamentos doutrinários e em precedentes do direito climático (Wedy, 2024).

Ao interpretar o artigo 225 da Constituição de 1988, a Corte reconheceu o meio ambiente como bem público e direito constitucional fundamental, cuja proteção deve atender aos interesses das gerações presentes e futuras (Wedy, 2024). Ao julgarem ações climáticas, os tribunais estão transformando o dever de diligência de um princípio abstrato em uma obrigação jurídica concreta e vinculante, como evidenciado no caso julgado pelo Supremo Tribunal Federal, em que a demanda foi reconhecida como Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) pelo Ministro Luís Roberto Barroso, ao considerar que a petição inicial buscava resguardar o preceito constitucional de assegurar um meio ambiente saudável para todas as gerações (Mattos; Pimentel, 2024).

Nessa perspectiva, frisa-se que, no desfecho do julgamento, foi fixada a tese de que o Poder Executivo possui a obrigação constitucional de operacionalizar e destinar anualmente os

recursos do Fundo Clima para ações de mitigação das mudanças climáticas. Dessa maneira, resta vedado o bloqueio desses recursos, com base no dever de proteção ambiental previsto no artigo 225 da Constituição Federal, nos compromissos e direitos internacionais assumidos pelo país, conforme o artigo 5º, § 2º, e no princípio da separação dos poderes estabelecido nos artigos 2º e 9º, § 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Mattos; Pimentel, 2024).

De maneira progressiva, a atuação judicial tem favorecido a incorporação do dever de diligência nas esferas das políticas públicas, da governança climática e das práticas empresariais, como demonstra a decisão proferida no caso Milieudefensie *et al*. v. Royal Dutch Shell plc. Nessa ocasião, o tribunal holandês atribuiu peso decisivo à produção científica e ao entendimento consolidado no meio técnico, ao concluir que a empresa deveria promover a redução de 45% em suas emissões até o ano de 2030, tomando como referência os níveis de 2019 (Cervantes, 2023).

A justificativa adotada baseou-se não apenas na proteção dos direitos previstos nos artigos 2º e 8º da Convenção Europeia de Direitos Humanos, mas também na violação ao dever de cuidado previsto no artigo 6:612 do Código Civil Holandês, que classifica como ilícita a conduta que contrarie aquilo que, segundo o direito não escrito, é amplamente reconhecido como aceitável (Cervantes, 2023). A partir da análise proposta, é possível discutir criticamente que a litigância climática, malgrado enfrente resistência por parte dos poderes políticos e econômicos, tem sido positiva (Oliveira; Moreira, 2022).

Tem-se, portanto, um instrumento com potencial de induzir mudanças estruturais ao pressionar governos inertes diante da crise climática. Assim sendo, a litigância, utilizada de forma estratégica, é uma ferramenta jurídica que contribui para impulsionar essa agenda ao atrair a atenção da sociedade, que, por meio de sua mobilização, demanda maior prioridade para essas questões. Ainda que uma decisão judicial não alcance, em termos de mérito, os resultados transformadores esperados, a litigância climática pode gerar efeitos positivos ao ampliar a visibilidade do problema e ao funcionar como mecanismo de cobrança para que o Estado ou o agente poluidor cumpra o dever fundamental de assegurar um meio ambiente ecologicamente equilibrado (Oliveira; Moreira, 2022).

Ao explorar os principais obstáculos enfrentados pela litigância climática, é possível identificar, com base no julgamento de ações por omissão, a dificuldade em demonstrar de forma direta e específica o nexo entre a falta de atuação e o dano climático, o que compromete a efetividade desse instrumento jurídico. A exigência de comprovação objetiva da omissão

quanto à matéria ambiental revela a inexistência de parâmetros precisos para mensurar o dever de diligência climática (Wedy, 2024).

Outrossim, observa-se a resistência de governos e grandes empresas, uma vez que tanto o Executivo quanto o Legislativo, conforme destacado pelo Supremo Tribunal Federal, frequentemente evitam deliberar sobre questões ambientais sensíveis, como a regulação do aquecimento global, por receio de contrariar determinados setores da sociedade ou seus próprios grupos de apoio político. Nessa perspectiva, tem-se um aspecto que desloca o debate para o campo judicial, dificultando a responsabilização efetiva (Wedy, 2024).

Ao avaliar o papel das limitações processuais, observa-se que a litigância climática enfrenta entraves significativos relacionados à legitimidade ativa restrita, à distribuição do ônus da prova, à carência de peritos ambientais qualificados e à morosidade judicial. Sob essa ótica, destaca-se a exigência de que os tribunais recebam um conjunto probatório claro, que envolva elementos como previsibilidade, causa determinante e distância geográfica entre a conduta e os danos (Silva; Resende, 2023).

Dessa maneira, utilizam-se desse aparato a fim de demonstrar que o réu contribuiu de maneira relevante para o aquecimento global e, assim, gerou prejuízos ao autor da ação. Além disso, esse tipo de demanda requer das partes envolvidas uma reinterpretação de diversos institutos jurídicos, como o próprio nexo de causalidade e a definição da competência para julgar os processos, o que acentua a complexidade e prolonga o trâmite das ações judiciais (Silva; Resende, 2023).

Ao discutir a tensão entre o ativismo judicial necessário e os limites da atuação do Judiciário em matérias que envolvem a formulação de políticas públicas, observa-se que o Supremo Tribunal Federal admite a possibilidade – e até a necessidade – de controle judicial quando há omissão estatal, como reconhecido na decisão da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0005855-90.2008.1.00.0000. Nessa perspectiva, a intervenção do Judiciário se justifica em contextos de paralisação indevida na execução de planos constitucionais (Victovoski; Winckler, 2021).

Adicionalmente, justifica-se, diante de violações reiteradas de direitos fundamentais, uma vez que o princípio da separação dos Poderes não pode ser compreendido como obstáculo à concretização das normas constitucionais, sob pena de esvaziar os compromissos estabelecidos pela Constituição, convertendo-os em promessas inócuas (Victovoski; Winckler, 2021). Dessa maneira, pode-se concluir essa discussão esclarecendo que a articulação entre a

litigância climática, o dever de diligência e os instrumentos de responsabilização têm potencial para reforçar a governança ambiental na União Europeia.

Para tanto, deve ampliar meios pelos quais a sociedade exerce pressão sobre autoridades governamentais e empresas (Pagnoncelli, 2025). Sob essa ótica, demandam-se ações concretas voltadas para a mitigação e a adaptação às mudanças climáticas. No contexto da União Europeia, a utilização de mecanismos judiciais permite assegurar não apenas o acesso à informação ambiental, mas também a inclusão efetiva da população nas deliberações que afetam o clima, além de possibilitar a reparação de danos e a responsabilização de atores públicos e privados (Pagnoncelli, 2025).

Nessa lógica, o litígio climático, especialmente quando articulado ao direito à informação, ultrapassa a função de imputar culpa, convertendo-se em ferramenta de mobilização social voltada para a exigência do cumprimento de deveres ambientais e para a defesa do equilíbrio climático (Pagnoncelli, 2025). A articulação entre a litigância climática, o dever de diligência e os mecanismos de responsabilização pode fortalecer a governança ambiental no Brasil, ao exigir dos principais agentes envolvidos na crise climática a adoção de práticas sustentáveis voltadas para a contenção dos efeitos adversos das mudanças do clima (Ferraço; Bernardes; Coutinho, 2021).

Quando há inércia por parte do poder público na implementação de medidas adequadas para enfrentar esse desafio, a litigância climática surge como um instrumento capaz de impulsionar ações de mitigação e adaptação, especialmente diante do risco de violação ao direito à sadia qualidade de vida. Nesse contexto, as experiências acumuladas em disputas judiciais internacionais revelam que esse tipo de demanda obriga o Estado a reavaliar seu papel na proteção ambiental e, em consequência, na garantia de condições dignas de existência para a população (Ferraço; Bernardes; Coutinho, 2021).

Desse modo, pode-se concluir que a articulação entre litigância climática, dever de diligência e mecanismos de responsabilização pode fortalecer a governança ambiental no Brasil ao converter obrigações morais e normativas abstratas em exigências jurídicas concretas, pressionando tanto o Estado quanto as empresas a cumprirem metas climáticas assumidas. Esse cenário é especialmente corriqueiro diante da ineficácia dos instrumentos atuais e da resistência política e empresarial.

## CONCLUSÃO

Em face do exposto e da proposta de comparação empreendida na presente pesquisa, é válido rememorar o objetivo geral de analisar a construção jurídica do dever de diligência como fundamento da litigância climática no Brasil e na UE, destacando os elementos normativos, doutrinários e jurisprudenciais envolvidos. Nesse sentido, propôs-se identificar o conceito jurídico de dever de diligência aplicado à proteção climática no contexto brasileiro e europeu.

No que tange a essa questão, identificou-se que o conceito jurídico da obrigação de diligência aplicado à proteção climática demonstra diferentes níveis de consolidação nos contextos brasileiro e europeu, apesar de ambos compartilharem fundamentos normativos significativos. Na UE, as normativas impõem às empresas deveres concretos de avaliação de riscos, revisão de suas cadeias produtivas e implementação de políticas preventivas fundamentadas nos princípios ambientais clássicos do bloco europeu: precaução, prevenção, ação corretiva na fonte e poluidor-pagador.

Enquanto isso, no Brasil, a litigância climática tem funcionado como um importante instrumento para tornar exigíveis obrigações até então programáticas, sendo fundamental para transformar o dever de diligência em responsabilidade jurídica efetiva. Adiante, empreendeu-se a comparação entre os marcos normativos e os precedentes judiciais relevantes sobre responsabilidade estatal e corporativa pela omissão frente à crise climática.

Nessa seara, notou-se que na UE essa obrigação se desenvolveu com maior sistematização normativa, especialmente a partir da Lei Europeia do Clima, da Diretiva sobre Relatórios de Sustentabilidade Corporativa e das diretrizes sobre diligência empresarial. As diretrizes acerca da diligência empresarial impõem às corporações a implementação de políticas de análise de riscos socioambientais, incluindo cadeias de valor, consolidando a obrigação de diligência como um dever jurídico vinculante.

Comparativamente, no Brasil, o dever de diligência está juridicamente fundamentado na Constituição, em particular no artigo 225, que estabelece obrigações positivas ao Estado no intuito de preservar os recursos naturais para as gerações atuais e futuras. Além disso, esse dever se desdobra também em normas infraconstitucionais, como a Lei nº 6.938/1981, a Lei nº 12.187/2009, além de compromissos internacionais, como o Acordo de Paris. Contudo, esses marcos apresentam um caráter essencialmente programático, dependendo da judicialização para serem totalmente exigíveis.

Por fim, avaliou-se como a litigância climática tem contribuído para a consolidação do dever de diligência como instrumento jurídico de responsabilização ambiental. Em linhas

gerais, percebe-se que a litigância climática tem exercido função crucial na afirmação do dever de diligência como ferramenta jurídica de responsabilização ambiental, ao converter princípios até então vagos em obrigações jurídicas específicas e coercitivas.

Nessa lógica, nota-se que, no Brasil, a jurisprudência exemplificada por decisões como a ADPF 708 revela o reconhecimento da omissão governamental como transgressão ao dever constitucional de proteção ambiental, intensificando a necessidade de ações climáticas por parte do Poder Executivo. Na União Europeia, embora a obrigação de diligência esteja inicialmente sustentada em normas de soft law, a atuação judicial tem pressionado empresas e governos a adotarem posturas alinhadas com os compromissos de sustentabilidade e neutralidade climática, conforme evidenciado no caso Shell.

Nessa linha, a litigância climática funciona como um mecanismo de ativação judicial de políticas públicas ineficazes ou negligenciadas, fortalecendo a governança ambiental e a responsabilização institucional. Apesar dos avanços, permanecem desafios, como a falta de sanções coercitivas automáticas, dificuldades probatórias e a resistência de setores políticos e econômicos, destacando a necessidade de consolidar uma cultura jurídica que entenda a obrigação de diligência climática como um componente essencial da proteção dos direitos.

Outrossim, vale retornar ao problema de pesquisa, que diz respeito a como o dever de diligência tem sido juridicamente fundamentado na litigância climática no Brasil e na União Europeia, e quais os pontos de convergência e divergência entre os dois sistemas. Em relação a essa questão, verificou-se que na disputa jurídica relacionada ao clima, o dever de diligência tem sido legalmente fundamentado como uma obrigação de prevenção e mitigação de danos ambientais.

Conclusivamente, infere-se que embora ambos os sistemas caminhem em direção à exigência de uma atuação proativa por parte de Estados e empresas, divergem em relação à efetividade. O Brasil recorre com mais frequência à judicialização para tornar exigíveis deveres programáticos, enquanto a UE apresenta marcos normativos mais vinculantes, embora com menor aplicabilidade coercitiva uniforme entre os Estados-Membros.

## REFERÊNCIAS

AFONSO, Maria Inês Belo Grácio. Responsabilidade dos administradores e dever de diligência em matéria de sustentabilidade. 2023. 66f. Dissertação (Mestrado em Direito Empresarial) - Universidade Católica Portuguesa, Faculdade de Direito, Escola de Lisboa, Lisboa, 2023.

Disponível em: https://repositorio.ucp.pt/entities/publication/9aa49e59-d83d-4337-acc0-57a8d696ad11. Acesso em: 12 jun. 2025.

ARANHA FILHO, José Antônio Pinheiro. Sustentabilidade no comércio internacional: análise da diretiva europeia sobre o dever de diligência em sustentabilidade corporativa e seus reflexos nos contratos internacionais. Revista de Direito e Negócios Internacionais da Maritime Law Academy-International Law and Business Review, v. 4, n. 2, p. 225-246, 2024. Disponível em: https://mlawreview.emnuvens.com.br/mlaw/article/view/123. Acesso em: 12 jun. 2025.

AZEVEDO, Sandra Sofia da Silva. Dever de diligência e sustentabilidade corporativa o novo paradigma da competitividade. 2024. 54f. Dissertação (Mestrado de Direito e Gestão) - Universidade Católica Portuguesa, Faculdade de Direito, Escola do Porto, Porto, 2024. Disponível em: https://repositorio.ucp.pt/entities/publication/ff08499e-022f-41fd-a09a-690283a60db4. Acesso em: 12 jun. 2025.

BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. 3. ed. São Paulo: Edições 70, 2016. ISBN 978-85-62938-04-7.

BARROS, Melka Germana de Sousa. Alterações climáticas e regulação do comércio internacional entre Brasil e União Europeia: estudo do Regulamento 2023/1115, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31.5.2023. 2024. 58f. Dissertação (Mestrado em Direito, Ciências Jurídico-Econômicas) - Universidade do Porto, Faculdade de Direito, Porto, 2024. Disponível em: https://sigarra.up.pt/fdup/en/teses.tese?p_aluno_id=99005&p_lang=0&p_processo=17806. Acesso em: 12 jun. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 jun. 2025.

CERVANTES, Sarah Oliveira. Fundamentos de litigância climática: o papel da interação entre direitos humanos e ciência na fundamentação dos litígios climáticos. Revista Jurídica Editora Mizuno, v. 2, n. 1, p. 1-25, 2023. Disponível em: https://editoramizuno.emnuvens.com.br/revista/article/view/32. Acesso em: 12 jun. 2025.

CIRNE, Mariana Barbosa; LEAL, Sara Pereira. Constitucionalismo abusivo, desconstrução das políticas ambientais de 2019-2022 e litigância estratégica e climática. Revista Brasileira de Teoria Constitucional, Brasília, v. 10, n. 2, p. 19-37, jan./jul. 2025. Disponível em: https://www.indexlaw.org/index.php/teoriaconstitucional/article/download/10971/7420. Acesso em: 10 jun. 2025.

FERRAÇO, André; BERNARDES, Jade; COUTINHO, Larissa. Lições estrangeiras e perspectivas brasileiras sobre o relevante papel da litigância climática para a proteção ambiental. Duc In Altum-Cadernos de Direito, v. 13, n. 31, p. 98-132, 2021. Disponível em: https://www.revistas.faculdadedamas.edu.br/index.php/cihjur/article/view/2177. Acesso em: 12 jun. 2025.

GONÇALVES, Isabelle Carvalho. Instrumentos Jurídico-Internacionais de Proteção Climática: o papel da Governança Global e da Litigância Climática. 2022. Dissertação (Mestrado de Ciências Jurídico-Ambientais) — Universidade de Lisboa, Lisboa, 2022. Disponível em: https://www.proquest.com/openview/157624f0e9545448db7164416b68ee6c/1?pq-origsite=gscholar&cbl=2026366&diss=y. Acesso em: 10 jun. 2025.

GUEDES, Gisela Sampaio da Cruz; PEREIRA, Márcio Silva. Responsabilidade civil do poluidor indireto e Política Nacional de Meio Ambiente. Civilistica. com, v. 11, n. 3, p. 1-30, 2022. Disponível em: https://civilistica.emnuvens.com.br/redc/article/view/874. Acesso em: 12 jun. 2025.

LEHMEN, Alessandra. A litigância climática no STF: a ADPF 708 e o direito ao meio ambiente equilibrado. Conjur, out. 2020. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2020-out-17/alessandra-lehmen-litigancia-climatica-stf. Acesso em: 12 jun. 2025.

MATTOS, Antônio José; PIMENTEL, Kevyson Eduardo Barroso. Litigância climática e financiamento como instrumentos estratégicos para enfrentar as mudanças do clima. Revista Saberes da Amazônia, v. 9, n. 15, p. 1-26, 2024. Disponível em: http://revista.fcr.edu.br/index.php/saberesamazonia/article/view/105. Acesso em: 12 jun. 2025.

MOREIRA, Danielle de Andrade; GARRIDO, Carolina de Figueiredo; NEVES, Maria Eduarda Segovia Barbosa. Litigância climática e licenciamento ambiental: consideração da variável climática à luz dos tratados internacionais sobre o clima. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 19, n. 1, p. 61–79, 2022. Disponível em: https://www.publicacoes.uniceub.br/rdi/article/view/7937/pdf. Acesso em: 10 jun. 2025.

OLIVEIRA, Manoela Hoffmann; OLIVEIRA, Anna Hoffmann. A inserção sociológica no problema da crise climática. Revista de Gestão e Secretariado, Paraná, v. 15, n. 8, p. 1-13, 2024. Disponível em: https://ojs.revistagesec.org.br/secretariado/article/view/4189/2661. Acesso em: 10 jun. 2025.

OLIVEIRA, Alex; MOREIRA, Eliane. A litigância climática como estratégia de governança: uma alternativa à omissão estatal frente às mudanças climáticas. Revista Jurídica da FA7, v. 19, n. 1, p. 99-110, 2022. Disponível em:

https://periodicos.uni7.edu.br/index.php/revistajuridica/article/download/1291/942. Acesso em: 12 jun. 2025.

PAGNONCELLI, Jonathan Alves. Direito à Informação Ambiental e Litígio Climático na Corte Interamericana: lições do caso La Oroya vs. Peru. 2025. 167f. Dissertação (Mestrado em Fronteiras e Direitos Humanos) - Universidade Federal da Grande Dourados, Faculdade de Direito e Relações Internacionais, Programa de Mestrado em Fronteiras e Direitos Humanos, Dourados, 2025. Disponível em: https://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/handle/prefix/6273. Acesso em: 12 jun. 2025.

PEREIRA, Maria Beatriz Cateano Queiroga. CSRD: os impactos da definição de métricas e da obrigação de divulgação de informação sobre ESG. 2023. 40f. Dissertação (Mestrado em Direito e Gestão) - Universidade Católica Portuguesa, Escola de Lisboa, Lisboa, 2023. Disponível em: https://repositorio.ucp.pt/bitstreams/8f13ff60-7908-4e36-90bf-543e50a119a6/download. Acesso em: 12 jun. 2025.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. Metodologia do Trabalho Científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo (RS): Editora Feevale, 2013. ISBN 978-85-7717-158-3.

RIBEIRO, José António Paz. Análise crítica a legislação europeia referente à qualidade do solo. 2024. 56f. Dissertação (Mestrado em Engenharia do Ambiente) - Universidade de Lisboa, Instituto Superior de Agronomia, Lisboa, 2024. Disponível em: https://repositorio.ulisboa.pt/handle/10400.5/100072. Acesso em: 12 jun. 2025.

SILVA, Romeu Faria Thomé da; RESENDE, Julieth Laís do Carmo Matosinhos. Litigância climática e o Caso Urgenda: análise à luz dos direitos humanos. Revista Quaestio Iuris, Rio de Janeiro, v. 16, n. 2, p. 1221–1239, 2023. DOI: 10.12957/rqi.2023.71042.

STF – SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Arguição de descumprimento de preceito fundamental 708. “Direito Constitucional Ambiental. Arguição De
Descumprimento De Preceito Fundamental. Fundo Clima. Não Destinação Dos Recursos Voltados À Mitigação Das Mudanças Climáticas. Inconstitucionalidade. Violação A Compromissos Internacionais”. Relator: Min. Roberto Barroso. Distrito Federal, 4 de julho de 2022. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=763392091. Acesso em: Acesso em: 12 jun. 2025.

TRIBUNAL EUROPEU DOS DIREITOS HUMANOS. Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland, Appl. no. 53600/20. Grande Câmara. Estrasburgo, 9 abr. 2024.

Disponível em: https://www.klimaseniorinnen.ch/wp-content/uploads/2024/04/Judgment-Verein-KlimaSeniorinnen-Schweiz-and-Others-v.-Switzerland-Violations-of-the-Convention-for-failing-to-implement-sufficient-measures-to-combat-climate-change.pdf. Acesso em: 17 jun. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. Regulamento (UE) 2021/1119 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de junho de 2021, que estabelece o quadro para alcançar a neutralidade climática ('Lei Europeia do Clima'). Jornal Oficial da União Europeia, L 243, p. 1-17, 9 jul. 2021. Disponível em: https://www.apeg.pt/folder/documento/ficheiro/700_CELEX_32021R1119_PT_TXT.pdf. Acesso em: 10 jun. 2025.

VICTOVOSKI, José Jacir; WINCKLER, Silvana. O futuro da litigância climática no brasil: uma análise a partir do descumprimento de acordos internacionais e Agenda 2030. Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania, n. 9, p. 623-644, 2021. Disponível em: https://revistas.unaerp.br/cbpcc/article/view/2526. Acesso em: 12 jun. 2025.

VIEIRA, Stephanie Cristina de Sousa. O dever de diligência como instrumento de efetivação da proteção do meio ambiente: análise da proposta de regulamentação no direito europeu. 2023. 96 f.: Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2023. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/71886. Acesso em: 10 jun. 2025.

WEDY, Gabriel. Litigância climática no Supremo Tribunal Federal. Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul, v. 1, n. 96, p. 169-205, 2024. Disponível em: https://www.revistadomprs.org.br/index.php/amprs/article/view/399. Acesso em: 12 jun. 2025.

# A DILIGÊNCIA DEVIDA, SISTEMA DE COMÉRCIO DE LICENÇAS DE EMISSÃO, MECANISMO DE AJUSTAMENTO CARBÔNICO FRONTEIRIÇO E AS BOAS PRÁTICAS AMBIENTAIS

## *DILIGENCE RAISONNABLE, SYSTÈME D'ÉCHANGE DE QUOTAS D'ÉMISSION, MECANISME D'AJUSTEMENT CARBONE AUX FRONTIÈRES ET BONNES PRATIQUES ENVIRONNEMENTALES*

## *DUE DILIGENCE, EMISSION TRADING SYSTEM AND CARBON BORDER ADJUSTMENT MECHANISM AND GOOD ENVIRONMENTAL PRACTICES*

**Maria Matilde Lavouras**[15]

**Resumo:** A estratégia usada pela União Europeia para a promoção de práticas ambientais e sociais sustentáveis não é unívoca. Neste artigo escolheu-se uma abordagem que, partindo da análise da Diretiva da diligência devida, destaca a importância dos mercados e da responsabilidade empresarial ao longo da cadeia produtiva. Para além de discutir, sucintamente, os benefícios e as dificuldades da implementação dessas medidas, explora a interligação com o sistema de comércio de licenças de emissão (CELE) e as compensações carbónicas de fronteira (CBAM). É dado especial ao papel destes instrumentos na internalização de externalidades ambientais e na concretização de uma transição digital e ecológica justa.
**Palavras-chave**: Transição ecológica; Diligência devida; Licenças de emissão (ETS); Mecanismo de ajustamento carbónico fronteiriço (CBAM).

**Résumé :** La stratégie de l'Union européenne pour promouvoir des pratiques environnementales et sociales durables n'est pas univoque. Cet article adopte une approche qui, fondée sur une analyse de la directive sur le devoir de diligence, souligne l'importance des marchés et de la responsabilité des entreprises tout au long de la chaîne de production. Outre une brève analyse des avantages et des défis liés à la mise en œuvre de ces mesures, il explore leur interconnexion avec le système d'échange de quotas d'émission (SEQE-UE) et le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF). Une attention particulière est

[15] Professora Associada da Faculdade de Direito da Univ Coimbra e Investigadora Associada do Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Licenciada, Mestre e Doutora em Direito, na área de especialização de Ciências Jurídico-Económicas pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, instituição na qual tem desenvolvido as atividades de docência e investigação com especial enfoque nas matérias relacionadas com o Direito Financeiro e Tributário, Finanças Públicas, transição ecológica e transição digital justas. https://www.cienciavitae.pt/portal/BB17-06DA-66A8

accordée au rôle de ces instruments dans l'internalisation des externalités environnementales et la réalisation d'une transition numérique et écologique équitable.
**Mots-clés** : Transition écologique ; Diligence raisonnable ; Quotas d'émission (SEQE-UE) ; Mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF).

**Abstrat:** The strategy used by the European Union to promote sustainable environmental and social practices is unique and can be perceived as ambiguous. In this article, the author uses an approach that was chosen based on the analysis of the Due Diligence Directive, highlighting the importance of markets and corporate responsibility along the production chain, the benefits and difficulties of implementing these measures. It is also explored the interconnection with the Emissions Trading System (ETS) and Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM). Particular attention is paid to the role of these instruments in internalizing environmental externalities and achieving a fair digital and green transition.
**Keywords:** Green transition; Due diligence; Emission trading system (ETS); Carbon border adjustment mechanism (CBAM).

## NOTAS INTRODUTÓRIAS

A globalização e a digitalização dos processos produtivos ou, se preferirmos, a delegação em entidades localizadas um pouco por todo o globo de parte(s) parte(s) desses processos colocam desafios acrescidos. O respeito pelos direitos fundamentais e por *standards* ambientais tidos por adequados, embora seja necessário e desejável, nem sempre é uma das variáveis a considerar quando se trata de tentar encontrar a fórmula que permite produzir o bem ou serviço ao preço mais baixo. A procura do menor preço – ao invés do preço economicamente mais vantajoso – é o objetivo e, quando assim é, os números (só os números) parecem importar.

A existência de processos tendentes a identificar, prevenir, atenuar e levar em conta os impactos ambientais e sociais nas cadeias de produção, apesar de não serem algo recente, só nas últimas décadas mereceram a devida atenção (Abreu J. M., 2025).

A diligência devida (*due diligence)* tem vindo a ser assumida como um fator essencial para a sustentabilidade das próprias empresas (Marrella, 2024) e (Marrella, 2017), facto este que nos coloca perante um processo de alteração de paradigma. Ainda que este processo pareça estar circunscrito ao espaço da União Europeia é de esperar se estenda a outras paragens geográficas, aproveitando(se) a(das) dinâmica(s) das transações comerciais internacionais.

No quadro legislativo da União Europeia encontramos um vastíssimo conjunto normativo em matéria ambiental e social. Se no primeiro caso podemos utilizar como elemento de síntese o Pacto Ecológico Europeu (Comissão Europeia, 2019) que serve de suporte a um

conjunto aberto – e crescente - de políticas tendentes a garantir a adoção de medidas que garantam a neutralidade carbónica da União Europeia até 2050 - e que nos dá uma visão ampla das várias problemáticas envolvidas e das metas a atingir -, em matéria social isso não sucede. A base parece continuar a ser a de instrumentos internacionais voltados para a definição e delimitação dos direitos humanos (diríamos) mínimos como sejam a Declaração Universal dos Direitos Humanos ou até mesmo a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, lida esta última numa vertente atualista (Lavouras M. , Tributação e alterações climáticas: um contributo para a proteção dos direitos humanos, 2024).

Embora seja referido em inúmeros documentos que o foco da neutralidade carbónica seja, precisamente, a proteção da vida humana e, por essa via, dos Direitos Humanos o reforço do compromisso com o respeito por esses direitos e com a diminuição das desigualdades decorrentes da localização geográfica - existentes ou aquelas que possam surgir ao longo deste processo -, é muito difícil de garantir. Sabe-se que este objetivo é importante e também se tem consciência que, sem ter como referência o princípio da dignidade da pessoa humana – em todas as suas dimensões – não será possível atingir um crescimento económico sustentável, mas já não parece ser assim tão clara e válida a necessidade de garantir a equidade intergeracional nas medidas adotadas para garantir a proteção ambiental e da vida humana.

Dúvidas parecem não existir que o que se pretende é assegurar um processo que permita acompanhar a transição digital e ambiental, garantindo que ninguém fica para trás. A referência à necessidade de garantir uma transição digital e uma transição ambiental justas reiterada na Comunicação da Comissão de 14 de janeiro de 2020 e reproduzida de forma incessante em vários documentos trouxe para o lugar central desta discussão uma das dimensões do princípio da dignidade da pessoa humana que é habitualmente esquecida: a dimensão social, numa análise integrativa e integrada.

A Diretiva (UE) 2024/1760 do Parlamento Europeu e do Conselho de 13 de junho de 2024 relativa ao dever de diligência das empresas em matéria de sustentabilidade[16] surge neste contexto como um importante instrumento ao serviço dos objetivos traçados no Pacto Ecológico Europeu, sobretudo na concretização das medidas ambientais e sociais voltadas para as práticas comerciais transfronteiriças justas no espaço da União Europeia.

A opção da União Europeia em termos de proteção ambiental não se resume a instrumentos voltados para as alterações a introduzir nos processos de produção internos, mas

[16] A referida Diretiva altera, também, a Diretiva (UE) 2019/1937, de 23 de outubro de 2019 e o Regulamento (UE) 2023/2859 garantindo uma harmonização de preceitos relativos a estes parâmetros.

estende-se a outras ferramentas cuja finalidade principal é a de contribuir para a expansão das externalidades ambientais positivas decorrentes das obrigações impostas às empresas com sede na União Europeia tendo em vista a neutralidade ambiental a uma escala geográfica mais alargada. Cumpre destacar, de entre os primeiros, o Mecanismo para uma Transição Justa que mobilizará cerca de 55 mil milhões de euros entre 2021 e 2027 nas regiões mais afetadas, a fim de atenuar o impacto socioeconómico da transição, distribuindo-se entre o Fundo para uma Transição Justa, o InvestEU e o Mecanismo de Crédito ao Setor Público.

A transversalidade desta temática, refletida da forma que acabamos de referir, leva a que encontremos aqui medidas direta ou indiretamente voltadas para a proteção ambiental, mas que podem ter um impacto considerável nas relações comerciais entre os países da União Europeia e os países externos. De entre estes destaca-se, pela sua novidade, a Diretiva mencionada que faz parte de um conjunto mais alargado de normas onde se incluem dois instrumentos financeiros com finalidade similar: o sistema de comércio de licenças de emissão (CELE) e as compensações carbónicas de fronteira (CBAM). É sobre eles que falaremos em seguida.

## 1. O IMPACTO DO DEVER DE DILIGÊNCIA DAS EMPRESAS EM MATÉRIA DE SUSTENTABILIDADE

A criação de um quadro legal harmonizado tendo em vista a promoção de uma conduta empresarial responsável em termos ambientais e de Direitos Humanos, em toda a cadeia produtiva das empresas, embora pudesse ter por base outros instrumentos, só surgiria como um objetivo verdadeiramente autónomo a partir da Diretiva (UE) 2024/1760 (Guarriello, 2024) e (Boucaron-Nardetto, 2024).

Nos primórdios da regulação em matéria ambiental na União Europeia eram os princípios da prevenção e da precaução que, conjuntamente com o princípio do poluidor pagador, serviam de suporte e justificação direta para a delimitação do sentido e alcance das normas e para o apuramento da responsabilidade dos danos causados pelo exercício da atividade das empresas. Note-se que o que está em causa não é o abandono desses princípios, mas antes o seu fortalecimento através da imposição de condutas mais diligentes nas empresas. Ficam agora não só obrigadas a tomar em consideração o modo como as suas atividades e as das suas sucursais são desempenhadas – arts. 2.º e 3.º da Diretiva – mas também a olhar para os impactos

em termos de sustentabilidade decorrentes da atividade de outras entidades (Abreu, Costa, & Martins, coord., 2025).

Embora a base dogmática de sustentação não se tenha alterado, assistimos a um alargamento da responsabilidade das empresas à escolha dos seus parceiros comerciais a montante e a jusante. Numa leitura rápida da Diretiva, pode concluir-se que as empresas com atividade no espaço da União Europeia e aquelas com as quais mantêm relações comerciais ficam obrigadas a adotar um plano de transição climática variável, mas que se mostre conforme a cumprir o estabelecido no Acordo de Paris. É também bastante evidente a natureza transnacional e sem possibilidade de balizamento geográfico das externalidades ambientais negativas presentes nos bens públicos globais (Lavouras, 2023) e (Lavouras & Almeida, 2009).

Nesta senda os Estados-membros ficam obrigados a prever nas normas de direito interno mecanismos que permitam, encorajem e obriguem, se necessário, as empresas a implementar práticas de cumprimento do dever de diligência no âmbito do ambiente com base numa abordagem de risco, tomando em consideração as exigências referidas na Diretiva e constantes dos arts. 7.º a 16.º.

As empresas às quais se aplica a Diretiva – ou aqueloutras para as quais as normas de direito interno venham a prever exigências similares – têm de integrar, de acordo com o art.º 5.º da Diretiva, a diligência devida nas suas políticas e sistemas de gestão. Ficam obrigadas a identificar e avaliar preventivamente os atuais e potenciais efeitos ambientais negativos decorrentes da sua atividade e das cadeias produtivas nas quais se inserem por forma a previr ou, quanto tal já não for possível, fazer cessar e atenuar os impactos ambientais negativos e reparar o dano causado. A boa implementação dessas práticas obriga à monitorização e avaliação da efetividade das medidas tomadas e, nos casos em que estas não tenham conseguido evitar o dano, a reflexão em torno da adoção de medidas adequadas. A divulgação pública – obrigatória – do plano e da efetividade das medidas tomadas é um garante de transparência e permite o controlo alargado do cumprimento deste dever.

Pese embora existam muitas vantagens associadas ao cumprimento dos deveres de boa diligência é de notar que a implementação das medidas tendentes à concretização das finalidades da Diretiva enfrenta algumas críticas ou pontos negativos.

A complexidade inerente aos estudos e à recolha de dados que é exigida implica elevados custos de implementação quer para a empresa quer para os parceiros comerciais. Nos casos em que estes não estivessem obrigados a recolher esses dados ou que tenham processos produtivos que não cumpram totalmente os ditames da eficiência ambiental requerida pela

União Europeia e tida em consideração pela Diretiva haverá uma tendência para a repercussão dos custos com aquela recolha e com a readaptação dos processos no valor do bem ou serviço a transacionar.

O processo de adaptação às novas exigências, embora se faça sentir nas empresas da União Europeia é especialmente intenso e importante nas empresas que se encontram fora da União Europeia, podendo incentivar a procura de novos mercados. Naturalmente que essa procura também não está isenta de custos e que exige o dispêndio de tempo, mas, ainda assim, este é um fator negativo a considerar.

A especificidade de algumas das exigências coloca dificuldades de adaptação aos fornecedores externos e nem sempre são resolúveis em tempo útil ou cognoscíveis por parte da empresa que tem de registar e reportar o cumprimento das exigências ambientais de toda a cadeia de produção e fornecimento. A estas dificuldades alia-se uma outra: a da incerteza quanto à qualidade da informação disponibilizada por alguns parceiros, sobretudo daqueles que se encontrem localizados em países em que as metodologias utilizadas para a mensuração dos indicadores são menos rigorosas ou que não possuem, sequer, instrumentos adequados a essa tarefa.

As imposições mencionadas podem conduzir a um encarecimento do produto final. Este aumento de preço serão será tão mais elevado quanto maiores forem os custos diretos e indiretos a imputar por cada um dos operadores inseridos na cadeia de produção e quanto menor for a elasticidade custo da procura. Num cenário deste tipo estão verificadas as condições para a repercussão progressiva – ainda que parcial, mas sempre elevada – para o interveniente seguinte da cadeia produtiva deste aumento dos custos[17].

Estas novas imposições podem, ao invés de fomentar um investimento sustentável em termos ambientais e, também, humanos, desencadear a fuga de investimento nas indústrias da União Europeia, sobretudo quando esteja em causa a deslocalização do processo produtivo para empresas situadas em mercados emergentes. Os custos de cumprimento aliados ao elevado valor monetário das sanções aplicáveis em caso de incumprimento têm um efeito similar.

As Pequenas e Médias Empresas, quando reúnam os requisitos para que lhes seja aplicado o regime da Diretiva[18], podem ser especialmente afetadas uma vez que o modo como estas entidades desenvolvem a sua atividade e a respetiva estrutura societária e financeira nem

[17] Verifica-se, aqui, um fenómeno similar ao que sucede com a repercussão dos impostos (Lavouras M. , Breves notas sobre os efeitos económicos dos impostos, 2025).
[18] Estamos a pensar sobretudo naquelas situações em que as PME estão integradas num grupo empresarial em relação ao qual, nos termos do art.º 2.º se verificam as condições subjetivas e objetivas de aplicação.

sempre se mostrarão adequadas a acomodar os custos com a implementação deste tipo de exigências.

Os efeitos negativos decorrentes da aplicação da Diretiva que mencionamos podem ser mitigados de várias maneiras.

A primeira possibilidade é a que decorre da adaptação das normas de direito interno que transpõem a diretiva à realidade empresarial daquele Estado-Membro permitindo o cumprimento das exigências, mas, ao mesmo tempo, a adaptação espácio-temporal das normas. Ao invés de ser um entrave, as normas de transposição internas podem ser pensadas para incentivar a adoção de processos mais eficientes em termos ambientais e sociais por parte dos operadores de mercado. Deste modo evita-se a subida dos custos e a correspondente descida da procura, salvaguardando ou conseguindo mesmo aumentar a respetiva quota de mercado.

As inconsistências apresentadas pela Diretiva ao nível da definição de alguns parâmetros como seja o da cadeia de valor (Moral de la Rosa, 2025), (Ho-Dac, 2024) e (Martucci, 2023) contribuem para estas incertezas e que muito beneficiariam em ser esclarecidos adequadamente. De outro modo, poderemos encontrar diferenciações significativas aquando das transposições ou até mesmo da aplicação prática.

Uma outra possibilidade de mitigação do impacto financeiro dos custos dos bens e serviços produzidos no pleno cumprimento das exigências ambientais, esta já não tão dependente da vontade dos Estados-membros, é a que resulta da aplicação conjunta de outros mecanismos voltados para a promoção do desenvolvimento ambientalmente sustentado e sustentável, mas de cariz tributário.

Pensamos, até, que é essa combinação que pode gerar o efeito de expansão da adaptação dos processos produtivos tendo em vista a neutralidade carbónica de que falou (Nordhaus, 2015) – e por nós já referido. Estamos a referir-nos ao mercado CELE e às compensações carbónicas de fronteira, complementadas estas últimas pelo mercado voluntário de licenças de carbono.

Em qualquer uma delas, como veremos sucintamente mais adiante, há uma saliente nota que nos permite dizer que estamos perante instrumentos híbridos, embora um deles tenha um cariz mais ou menos evidente de medidas tributária extrafiscal, em que a aproximação ao carácter sancionatório das quantias que representam sanções administrativas é muito evidente.

Ainda assim, diríamos que nos dois casos do que se trata é de medidas que, se forem adequadamente utilizadas, podem ser verdadeiramente neutrais em termos financeiros e podem ser eficientemente utilizados na prossecução das finalidades ambientais e sociais definidas. Tal

como na ideia do Clube do Clima desenvolvida por (Nordhaus, 2015), também aqui podemos encontrar a necessidade de adaptação às exigências do mercado como facto impulsionador da introdução de medidas voltadas para a sustentabilidade.

Por agora, a União Europeia tem relegado para segundo plano a internalização de outros custos (Salerno, 2025) que, sendo importantes, poderiam nesta fase colocar não só em causa o objetivo principal como levar à introdução de fatores altamente penalizadores da qualidade de vida dos grupos mais vulneráveis, seja essa vulnerabilidade resultante do rendimento ou de outros fatores como sejam a idade ou a literacia.

A par da Diretiva da diligência devida, encontramos no Direito da União Europeia outros instrumentos cujo objetivo é, também, o da internalização de algumas externalidades positivas e negativas.

## 2. SISTEMA DE COMÉRCIO DE LICENÇAS DE EMISSÃO DA UNIÃO EUROPEIA E OS MERCADOS VOLUNTÁRIOS DE CARBONO

O sistema de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa (GEE), criado pela Diretiva 2003/87/CE Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de outubro de 2003 e várias vezes revisto, é um dos vetores mais salientes das políticas climáticas da União Europeia tendo em vista a transição climática e a neutralidade carbónica.

O Comércio Europeu de Licenças de Emissão (mercado CELE ou, simplesmente, CELE) funciona como um mecanismo de regulação das emissões de gases com efeito de estuda em atividades específicas como sejam a queima de combustíveis, a refinação de óleos minerais, a metalurgia, a produção de clínquer, cal e vidro, a cerâmica, a pasta e papel, os químicos e a aviação.

Este sistema de *cap and trade*, ao ser baseado em princípios de mercado, permite evidenciar a vocação para a redução das emissões de GEE através da limitação da oferta que quotas de emissão disponíveis e, por um lado, pela possibilidade de comercialização dos excedentes (adquiridos ou possuídos) não utilizados (Comissão Europeia, 2021) e (Ellermena & Joskow, 2008, p. 1 e ss.).

A limitação do volume de emissões de GEE, embora tome em consideração as propostas feitas por cada Estado-membro para o seu país, é feita pela União Europeia - embora impele à programação das atividades económicas tendo em vista a diminuição faseada dos níveis de emissões, tendo em vista o objetivo de zero emissões líquidas de GEE em 2050.

À definição do volume máximo (*cap*) segue-se a atribuição, gratuitamente ou por leilão de licenças de emissões (Comissão Europeia, 2019[2]) destinadas às instalações abrangidas pelo âmbito subjetivo de aplicação que poderão realizar emissões dentro dos limites estabelecidos.

Os responsáveis pelo pagamento dos impostos especiais de consumo sobre a energia os fornecedores - ou aqueles que os colocam no mercado - e não nos consumidores finais de combustíveis. As entidades regulamentadas abrangidas devem devolver as licenças de emissão verificadas correspondentes às quantidades de combustíveis que libertaram para consumo. Embora a devolução de licenças ao abrigo deste mecanismo só tenha início em 2028 para as emissões de 2027, a monitorização e a comunicação de informações relativas às emissões teve início a 1 de janeiro de 2025.

Estas licenças são emitidas e leiloadas tendo em consideração as regras relativas ao calendário, à administração e a outros aspetos dos leilões de licenças de emissão de gases com efeito de estufa definidos no Regulamento Delegado (UE) 2023/2830 da Comissão de 17 de outubro de 2023 que completa a Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho. De acordo com dados divulgados pela Comissão Europeia desde 2013 que têm vindo a ser emitidas e disponibilizadas licenças de emissão nos setores da indústria e da aviação a título gratuito.

No final de cada ano, as entidades podem conservar as licenças sobrantes ou vendê-las (*trade*). Por forma a incentivar a venda das licenças não utilizadas estabeleceu-se um limite de validade.

Apesar de as licenças emitidas até 1 de janeiro de 2021 terem uma validade indeterminada, as que foram emitidas depois dessa data passaram a ser válidas por um período de 10 anos e só podem compensar as emissões produzidas após o primeiro ano desse período.

Nas fases 1 e 2 de implementação do mercado CELE foram atribuídas licenças de forma gratuita beneficiando a indústria e a aviação. A limitação das licenças existentes e a diminuição paulatina do volume anual atribuído gratuitamente é um forte incentivo à introdução de práticas limitadoras das emissões de GEE. Note-se que até mesmo nos casos em que existe uma atribuição adicional de licenças a título gratuito, como é o caso dos setores de atividade considerados como expostos ao risco de fuga de carbono as entidades veem o seu valor aumentar em face da eficiência das suas instalações. No que ao setor da energia diz respeito, só

são atribuídas licenças gratuitas tendo em vista libertar recursos para investimento na modernização das instalações e cumpridos que estejam outros requisitos específicos[19].

As licenças (de emissão) emitidas no âmbito do designado CELE 2 – assim designado após a introdução das alterações à Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de outubro de 2003 em 2023 - não serão fungíveis com as licenças comercializadas ao abrigo do regime anteriormente vigente e serão colocadas no mercado apenas por leilão, sendo diminuído gradualmente o volume de licenças atribuídas gratuitamente até à sua eliminação sem atribuição a título gratuito[20].

A internalização das externalidades ambientais negativas no preço dos custos permite refletir no preço do bem ou serviço e permite que sejam os mecanismos do mercado – sobretudo a lei dos preços – a determinar a escolha ambientalmente mais adequada. Perante estas condições, vai ser o efeito rendimento mais do que o efeito substituição a determinar a escolha, verdadeiramente racional do ponto de vista ambiental – a orientar a escolha do consumidor.

Tendo em consideração que esta operação não seria possível num curto espaço de tempo e que alguns setores de atividade ou países têm maiores dificuldades em adaptar-se, a União Europeia desenhou um sistema adaptativo baseado em fases de implementação. À medida que vamos avançando encontramos plasmadas exigências mais apertadas tendo sempre em vista o cumprimento dos objetivos do Protocolo de Kioto.

A fase piloto iniciada em 2005 e concluída em 2007 não tinha em vista, verdadeiramente, a implementação plena do sistema. A sua finalidade principal consistia em consciencializar os operadores de mercado sobre as características do sistema e das vantagens decorrentes da adoção de medidas que permitissem adequar os seus processos às exigências definidas pela União Europeia (Betz & Sato, 2010).

A fase que se lhe seguiu e que durou até 2012 tornou mais visível a imperatividade das exigências e o alinhamento com os objetivos traçados e assumidos pela União Europeia aquando da assinatura do Protocolo de Kioto. Foi por esta altura fortemente incentivada a utilização do modelo de atribuição das licenças por leilão, quer estas fossem alocadas de forma gratuita, quer por aquisição[21]. Foi só na terceira fase que assistimos a reformas mais substanciais

[19] O Tribunal de Contas Europeu concluiu que nas fases 1 e 2 a atribuição de licenças de emissão a título gratuito com base nas emissões históricas levou a uma atribuição excessiva. A alteração dos parâmetros de atribuição dessas licenças na fase 3 levaria a uma distribuição mais adequada (Tribunal de Contas Europeu, 2020, pp. 11-12).

[20] O número total de licenças emitidas no âmbito do CELE 2 será reduzido anualmente em 5,10 % no início do sistema e em 5,38 % a partir de 2028.

[21] A crise de 2008 levaria a uma redução de emissões e à criação de um excedente de licenças de emissão que permitira a manutenção dos preços de carbono em níveis muito baixos.

com a criação de verdadeiros limites de emissões e de um Fundo de Reserva de Mercado que permitirá acautelar as flutuações intensas e indesejadas no mercado, equilibrando a volatilidade do mesmo[22].

Na fase atual, designada por fase 4, o objetivo principal é a redução ajustada nos níveis de emissão tendo em vista a convergência com os objetivos traçados no Pacto Ecológico. Para que tal seja possível está prevista a extensão da aplicação dos limites de emissão a outros setores de atividade como o aço, o ferro, o cimento ou os fertilizantes já em 2026[23], sendo o alargamento aos setores do vidro e à cerâmica, dos ácidos químicos orgânicos e dos adubos, previsto para 2030 o último passo intermédio antes da inclusão da totalidade dos setores de atividade em 2034[24].

Por essa altura espera-se que os processos produtivos já ajustados em termos de emissões de GEE permitam por si só responder aos desafios da neutralidade carbónica ou, quando tal não suceda, que os mercados voluntários de carbono permitam absorver a procura de licenças necessárias para garantir o cumprimento do Pacto.

## 3. O MECANISMO DE AJUSTAMENTO DAS EMISSÕES DE CARBONO NAS FRONTEIRAS

À semelhança do que sucede com o sistema de comércio de licenças de carbono, também o mecanismo de ajustamento das emissões de carbono nas fronteiras (CBAM)[25]representa um passo importante no cumprimento das metas de emissões traçadas.

[22] Estão em causa situações como as referidas na Diretiva (UE) 2018/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de dezembro de 2018, relativa à promoção da utilização de energia de fontes renováveis.

[23] No setor da aviação é de realçar a existência de um Programa especial, o designado Regime de Compensação e Redução das Emissões de Carbono da Aviação Internacional (CORSIA) da Organização Internacional da Aviação Civil criado em 2021 e voluntário até 2026. Também este regime assenta na compensação de emissões – e não na aquisição de licenças – por reduções de emissão noutros setores.

[24] Estas exigências decorrem da implementação do CELE 2 que corresponde à revisão da Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de outubro de 2003 operada em 2023 pela Diretiva (UE) 2023/959 do Parlamento Europeu e do Conselho de 10 de maio de 2025 com a criação de um sistema de comércio de licenças de emissão para os setores dos edifícios, do transporte rodoviário e outros setores – cap. IV-A, arts. 30.º-A e ss. da Diretiva e com a criação de uma Reserva de Estabilização do mercado para do mercado para os sectores dos edifícios, transporte rodoviário e outros sectores.

[25] Regulamento (UE) 2023/956 do Parlamento Europeu e do Conselho de 10 de maio de 2023 que cria um mecanismo de ajustamento carbónico fronteiriço.

Criado em 2005 surgiu como um complemento ao Sistema de Comércio de Licenças (SCE) na União Europeia e pode ser enquadrado dentro das políticas regulatórias voltado para as transações internacionais.

Do ponto de vista dogmático estamos, verdadeiramente, perante um imposto sobre as importações provenientes de processos produtivos externos que não tenham visto as suas emissões compensadas através de um mecanismo similar ao existente na União Europeia. A sua finalidade principal consiste em impedir que as empresas da U.E. transfiram para países com menores exigências em termos de emissões de carbono (que se situam, naturalmente, fora da União) aquelas produções que têm níveis muito elevados de emissão carbónica.

Este mecanismo obrigará os importadores de bens e serviços provenientes de fora da União Europeia a deter certificados equivalentes ao preço do carbono que teriam pagado se as referidas mercadorias tivessem sido produzidas ao abrigo das regras comunitárias de fixação do preço do carbono.

O Regulamento prevê uma fase de transição, com início em 1 de outubro de 2023 e termo em 2026. Durante esta fase, os importadores de bens e serviços abrangidos pelo âmbito de aplicação do Regulamento serão obrigados a comunicar as emissões de gases com efeito de estufa (GEE) causadas direta ou indiretamente pelas suas importações, sem qualquer obrigação de efetuar quaisquer pagamentos ou ajustamentos.

A partir de 1 de janeiro de 2026, os importadores serão obrigados a declarar anualmente (em maio do ano seguinte) a quantidade de GEE ínsito em cada uma das mercadorias importadas para a EU. Quando estes valores de GEE ultrapassem os limites estabelecidos pela União Europeia para mercadorias similares, ficam obrigados a entregar o número correspondente de certificados CBAM. Tal só não sucederá se o importador puder comprovar que já foi feita totalmente, no país de origem, essa compensação carbónica (em princípio através da entrega de licenças de carbono, impostos ambientais, etc.). Em caso de compensação parcial, serão os valores das licenças a entregar devidamente ajustados.

Pode perguntar-se de que modo estes instrumentos afetam – positiva ou negativamente – as relações comerciais externas da União Europeia.

## 4. O IMPACTO NAS RELAÇÕES COMERCIAIS

Apesar de ser incontestável a importância destes instrumentos para assegurar uma transição sustentável é muitas vezes questionado o seu impacto – tendencialmente negativo – nas relações comerciais externas da União Europeia.

Embora possam existir divergências de Estado-membro para Estado-membro por via da diferenciação dos bens e serviços importados e exportados, do ponto de vista dogmático é quase indiferente analisar a questão de uma perspetiva nacional ou para a União Europeia como um todo.

Sendo a diligência devida, o sistema CELE quer o CIBAM instrumentos criados pela União Europeia permitem níveis de harmonização bastante elevados nestes domínios levando a uma quase uniformização das exigências.

Acrescentamos que de entre estes instrumentos, aqueles que são de natureza eminentemente financeira – o sistema CELE e o CIBAM – desempenham um importante pepel na arrecadação de receitas próprias da União Europeia, fazendo parte de um novo sistema de recursos próprios, em conjunto com outros (novos) recursos que também pretendem contribuir para a transição ambiental e para a transição digital (Porto & Lavouras, 2024, p. 39 e ss.).

A Diretiva (UE) 2024/1760 veio, na verdade, complementar aqueles dois instrumentos incentivando as empresas – e, em certa medida, obrigando – a adotar comportamentos de gestão do risco ambiental adequados ao cumprimento dos objetivos traçados no Acordo de Paris e que vêm desde há algum tempo a ser densificados pelo Direito da União Europeia.

Todos eles, sem exceção, impelem à introdução de boas práticas ambientais que permitam, sobretudo, a gestão do risco ambiental e a redução da emissão de gases com efeito de estufa.

Nos casos em que esse controlo do risco ambiental ocorra por via do exame e reflexo nos planos de gestão do risco do comportamento das entidades a montante na cadeia de produção seja, embora de forma mais ilimitada, naquelas que se encontram a jusante

Se esse controlo for feito adequadamente é de esperar que a escolha dos parceiros comerciais recaia sobre aqueles que têm um comportamento em termos de gestão de risco ambientam e emissão de GEE mais próximo com o que se verificaria se operassem dentro da União Europeia. Por um lado, garante-se o cumprimento do dever de diligência e, por outro, evita-se o pagamento (a entrega) de licenças para compensar, na fronteira, as emissões em excesso. Ademais, caso estejam em causa os setores abrangidos pelas licenças CELE limita-se, também por essa via, o volume de emissões.

Dissemos já – e voltamos a referi-lo agora – que a Diretiva em análise veio complementar a regulamentação existente e fá-lo por diversas vias: a sua aplicação a um leque muitíssimo abrangente de atividades económicas e a cumulação, no que aquelas atividades das quais se estima que resultem impactos ambientais mais nocivos, com as restantes exigências.

Ao fazer depender a sua aplicação de uma dupla conforme que toma em consideração o número de funcionários e o volume de negócios líquido a nível mundial – quando se trate de empresas constituídas em conformidade com a legislação de um Estado-membro - ou do nível de negócios líquido a nível da União Europeia – quanto estejamos perante empresas constituídas em conformidade com a legislação de um país terceiro -, deixa antever que a preocupação maior está relacionada não tanto com o impacto ambiental e social da atividade desenvolvida mas antes com o impacto da atividade de determinadas empresas[26]. Ainda assim, consideramos que este é um avanço muito importante.

Por esta via – se por outra não for – as empresas de países terceiros que pretendam estabelecer negócios com as empresas da União Europeias vão ter de se adaptar a este novo sistema e, em certa medida, permitir uma intromissão indireta nas regras de gestão do risco ambiental e social. Caso esta adaptação represente um aumento considerável dos custos, isso pode ter como efeito direto o aumento do preço do bem ou serviço a importar pela União Europeia, impactando na competitividade das empresas. Por outro lado, haverá dificuldade em as empresas da União Europeia aceitarem comerciar com entidades externas que não estejam em condições de dar cumprimento a estas exigências.

No que às licenças CELE diz respeito, há que considerar o forte impacto ambiental de algumas atividades e o volume elevadíssimo de licenças que será necessário possuir para compensar as emissões. Claro que também aqui se vislumbra a hipótese de redução das emissões de GEE para poder transacionar – e, com isso, obter receita – as licenças adquiridas.

O mesmo sucederá na compensação carbónica de fronteira. Aqui, porém, com algumas especificidades que gostaríamos de assinalar: por um lado bastará a adaptação dos sistemas de produção ao nível de emissões máximas permitidas na U.E. e, por outro lado, a compensação pode ser feita com base em licenças adquiridas nos mercados desses países. É precisamente

[26] Pode, até, pensar-se que estamos perante uma medida regulatória indireta que contende com a concentração de atividade e de lucros em empresas de grande dimensão. O mais interessante é que, num momento de forte digitalização e de substituição de trabalhadores humanos por instrumentos dotados de IA essa preocupação não tenha sido trazida diretamente para a Diretiva.

aqui que o Brasil se encontra em vantagem caso pretenda implementar adequadamente um mercado voluntário de carbono.

## BIBLIOGRAFIA


ABREU, J. C., COSTA, R., & MARTINS, M. (2025). Sustentabilidade empresarial, direitos humanos e ambiente - Antes e para lá da diretiva anunciada (Dever de diligência das empresas em matéria de sustentabilidade). Coimbra: Instituto Jurídico. doi:10.47907/SustentabilidadeEmpresarialDireitosHumanoseAmbiente/livro

ABREU, J. M. (2025). Percursos para a sustentabildiade ambiental. in J. M. Abreu, R. Costa, & M. Martins, Sustentabilidade empresarial, direitos huamnos e ambiente - Antes e para lá da diretiva anunciada (Dever de diligência das empresas em matéria de sustentabilidade), 13-18. Coimbra: Instituto Jurídico. doi:10.47907/SustentabilidadeEmpresarialDireitosHumanoseAmbiente/01

BETZ, R., & SATO, M. (2010). Emissions trading: lessons learnt from the 1st phase of the EU ETS and prospects for the 2nd phase. Earthscan Climate Policy*, 6*, 351-359.

BOUCARON-NARDETTO, M. (2024). Une nouvelle ambition européenne : exclure les produits issus de la « déforestation importée » des chaînes de valeur mondiales ». Revue Internationale de Droit Économique, 1 (XXXVIII), 23-47.

COMISSÃO EUROPEIA. (11 de dezembro de 2019). Pacto Ecológico Europeu [COM(2019)640 final].

COMISSÃO EUROPEIA. (31 de outubro de 2019). Report on the functioning of the European carbon market [COM(2019) 557 final].

COMISSÃO EUROPEIA. (2021). Revision of the EU emission trading system (EU ETS). Bruxelas: Comissão Europeia.

ELLERMENA, A. D., & JOSKOW, P. L. (2008). The European Union's Emissions Trading System in perspective. Massachusetts: Center for Climate and energy Solutions.

GUARRIELLO, F. (2024). Due Diligence Seriously: Comment to EU Directive 2024/1760. Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, 183*, 245-298.

HO-DAC, M. (2024). Level playing field en matière de devoir de vigilance des entreprises : entre harmonisation des droits et coordination des ordres juridiques. Revue Triemestrielle de Doit Euripéen*, 04*, 634 e ss.

LAVOURAS, M. (2023). Os recursos naturais e os bens públicos ambientais globais: o contributo das políticas financeiras para uma utilização sustentável. in P. Gonçalves, F. OLIVEIRA, J. Correia, & A. Moniz (orgs), Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Fernando Alves Correia (Vol. II, pp. 547-571). Coimbra, Portugal: Almedina.

LAVOURAS, M. (2024). Tributação e alterações climáticas: um contributo para a proteção dos direitos humanos. in C. Leonetti, Direito Tributário Constitucional: Estado Fiscal, Reforma Tributária e Proteção do Meio Ambiente, 171-191. Brasil: Editora Marco Teórico.

LAVOURAS, M. (abril de 2025). Breves notas sobre os efeitos económicos dos impostos. Coimbra: Policopiado.

LAVOURAS, M., & Almeida, T. (2009). Bens públicos globais: problemática da sua definição e financiamento. Boletim de Ciências Económicas, LII, 143-187.

MARRELLA, F. (2017). Protection internationale des droits de l'homme et activités des sociétés transnationales. RCADI*, 385*, 33-435.

MARRELLA, F. (2024). Chapitre II - Des sources normatives multiples. in C. e. Maubernard, Le devoir de vigilance des entreprises, 1.ª ed., pp. 81-131. Bruxelas: Bruylant.

MARTUCCI, F. (2023). Level playing field : les significations d'un discours justifiant l'action de l'Union. French Journal of legal policy, dezembro(1), 13-50.

MORAL DE LA ROSA, J. (2025). Las cadenas de valor de las empresas y la diligencia debida a partir de la Directiva 2024/1760 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024. Diario La Ley*,* 10664.

NORDHAUS, W. (2015). Climate Clubs: Overcoming Free-Riding in International Climate Policy. American Economic Review*, 4*(105), 1339-1370.

PORTO, M., & LAVOURAS, M. (2024). A defesa ambiental na União Europeia: confluência de políticas. Debater a Europa, 28, 33-51.

SALERNO, F. (2025). 'Not Everything that Counts Can Be Counted': The Flaws of the EU Rules on ESG Information. European Company Law*, 22*(2), 39-48.

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU. (2020). Relatório especial: Sistema de Comércio de licenças de emissão da União Europeia: a atribuição de licenças a título gratuito necessitava uma melhor orientação. Luxemburgo: Tribunal de Contas.

# A DIRETIVA (UE) 2024/1760 - O DEVER DE DILIGÊNCIA EMPRESARIAL E OS REFLEXOS REGULATÓRIOS NO MERCADO DE CRÉDITOS DE CARBONO ENTRE EUROPA E BRASIL

*DIRECTIVE (UE) 2024/1760 - DILIGENCE RAISONNABLE DES ENTREPRISES ET IMPLICATIONS RÉGLEMENTAIRES SUR LE MARCHÉ DES CRÉDITS CARBONE ENTRE L'EUROPE ET LE BRÉSIL*

*DIRECTIVE (EU) 2024/1760 - CORPORATE DUE DILIGENCE AND REGULATORY IMPLICATIONS ON THE CARBON CREDIT MARKET BETWEEN EUROPE AND BRAZIL*

**Rodrigo Jorge Moraes**[27]

**Resumo:** A Diretiva (UE) 2024/1760, aprovada pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho da União Europeia, estabelece obrigações vinculantes de diligência devida em sustentabilidade para empresas com atuação no mercado europeu. No entanto, frente ao seu caráter extraterritorial, a norma alcança empresas de outros países, como o Brasil, sempre que mantiverem relações comerciais relevantes com o bloco europeu. Este artigo analisa os principais dispositivos da diretiva e seus impactos no mercado de créditos de carbono, considerando as exigências de boas práticas socioambientais, a responsabilidade civil e a integridade climática dos projetos. Examina-se a necessidade de adequação do Brasil aos padrões europeus, destacando os riscos para projetos ambientalmente frágeis e as oportunidades para iniciativas transparentes, inclusivas e juridicamente seguras. A diretiva, ao exigir uma governança ambiental mais rigorosa, consolida uma tendência global de responsabilização empresarial e impõe novos parâmetros normativos para o futuro da economia de baixo carbono.
**Palavras-chave:** Diligência devida; Sustentabilidade; Diretiva Europeia; Créditos de carbono; Integridade ambiental; Responsabilidade empresarial; Responsabilidade por créditos mal adquiridos; Governança climática; União Europeia; Brasil.

[27] Advogado. Presidente do Movimento de Defesa da Advocacia (MDA). Doutor e Mestre em Direitos Difusos e Coletivos com concentração em Direito Ambiental pela PUC/SP. Especialista em Direito Processual Civil pela PUC/SP e Especialista em Direito Ambiental pela USP. Revisor da Revista Sostenibilidad: Económica, Social y Ambiental da Universitat d'Alacant. Professor de Direito Ambiental no Curso de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Cogeae/PUC-SP. Foi Presidente da Comissão de Mercado de Carbono e Mudanças Climáticas e também da Comissão de Direito Ambiental, ambas do IASP. Membro efetivo do IASP. Palestrante em instituições nacionais e internacionais e autor de livros e artigos sobre direito ambiental. E-mail: rodrigo@azevedomoraes.com.br.

**Résumé :** La directive (UE) 2024/1760, approuvée par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne, établit des obligations contraignantes de diligence raisonnable en matière de durabilité pour les entreprises opérant sur le marché européen. Cependant, compte tenu de son caractère extraterritorial, le règlement s'applique aux entreprises d'autres pays, comme le Brésil, dès lors qu'elles entretiennent des relations commerciales importantes avec le bloc européen. Cet article analyse les principales dispositions de la directive et ses impacts sur le marché des crédits carbone, en tenant compte des exigences en matière de bonnes pratiques socio-environnementales, de responsabilité civile et d'intégrité climatique des projets. Il examine la nécessité pour le Brésil de s'adapter aux normes européennes, en soulignant les risques pour les projets écologiquement fragiles et les opportunités d'initiatives transparentes, inclusives et juridiquement sûres. En exigeant une gouvernance environnementale plus stricte, la directive consolide une tendance mondiale vers la responsabilité des entreprises et impose de nouveaux paramètres réglementaires pour l'avenir de l'économie bas carbone.
**Mots-clés :** Diligence raisonnable ; Durabilité ; Directive européenne ; Crédits carbone ; Intégrité environnementale ; Responsabilité des entreprises ; Responsabilité pour les prêts mal acquis ; Gouvernance climatique ; Union européenne ; Brésil.

**Abstract:** Directive (EU) 2024/1760, approved by the European Parliament and the Council of the European Union, establishes binding sustainability due diligence obligations for companies operating in the European market. However, given its extraterritorial nature, the regulation applies to companies from other countries, such as Brazil, whenever they maintain significant commercial relations with the European bloc. This article analyzes the main provisions of the directive and its impacts on the carbon credit market, considering the requirements for good socio-environmental practices, civil liability, and the climate integrity of projects. The article examines the need for Brazil to adapt to European standards, highlighting the risks for environmentally fragile projects and the opportunities for transparent, inclusive, and legally secure initiatives. By requiring stricter environmental governance, the directive consolidates a global trend toward corporate accountability and imposes new regulatory parameters for the future of the low-carbon economy.
**Keywords:** Due Diligence; Sustainability; European Directive; Carbon Credits; Environmental Integrity; Corporate responsibility; Liability for ill-gotten loans; Climate governance; European Union; Brazil.

## INTRODUÇÃO

A intensificação global da crise climática e a crescente pressão por responsabilidade socioambiental têm impulsionado a adoção de marcos normativos cada vez mais exigentes e abrangentes por parte de diferentes países e blocos econômicos.

No âmbito da União Europeia, esse movimento culminou com a promulgação da Diretiva (UE) 2024/1760, de 13 de junho de 2024,[28] que estabelece obrigações vinculantes de diligência devida em matéria de sustentabilidade para empresas com atuação no mercado europeu.[29]

Trata-se de um passo importante na consolidação de um novo paradigma de governança empresarial, no qual a gestão de riscos ambientais e sociais deixa de ser uma recomendação voluntária para se tornar uma exigência jurídica com consequências concretas e imediatas.[30]

No centro desse novo modelo está a exigência de que as empresas identifiquem, previnam, mitiguem e reparem impactos adversos em direitos humanos e no meio ambiente ao longo de suas cadeias de valor globais, inclusive em países terceiros.

Essa abordagem extraterritorial afeta diretamente países como o Brasil, que, por sua significativa biodiversidade, extensão territorial e potencial de mitigação climática,[31] é considerado como um possível protagonista na agenda ambiental internacional e, como se espera, um grande *player* de desenvolvimento de projetos de compensação de emissões de carbono.[32]

Nesse contexto, o mercado de créditos de carbono, tanto voluntário quanto regulado, surge como uma das principais ferramentas de política ambiental global. No entanto, crescentes questionamentos internacionais sobre práticas de "*greenwashing*" e violações de direitos territoriais têm exigido padrões mais elevados de governança, rastreabilidade e legitimidade socioambiental nos projetos de compensação.

A aplicação da diretiva europeia ora em comento em relação as empresas que adquirem créditos gerados no, por exemplo, Brasil cria um liame jurídico e econômico entre os dois continentes, com implicações profundas para o desenho regulatório nacional e para o

---

[28] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401760 . Acesso em: 6 ago. 2025.
[29] A diretiva foi criada em 13 de junho de 2024, foi publicada em 05 de julho de 2024 e sua entrada em vigor se deu em 25 de julho do mesmo ano.
[30] Cf. art. 7º.
[31] Estudos apontam que o mercado de carbono pode atrair cerca de 120 bilhões de dólares até 2030 ao Brasil. https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/noticias/2023/junho/arquivos/mdic-e-cni-discutem-implementacao-do-mercado-regulado-de-carbono-no-brasil. Acesso em: 9 ago. 2024.
[32] Há estimativa de que o Brasil se torna uma liderança mundial na economia verde, despontando-se o setor do agronegócio como um grande *player* repleto de oportunidades, a exemplo de soluções como a restauração de pastagens degradadas, uso do solo, reflorestamento em áreas legalmente protegidas e reservas legais nas áreas rurais, além do sequestro florestal do carbono e da agricultura regenerativa e produção de bioenergia que surgem com grande destaque. Nesse sentido: VILLELA, Alberto; FREITAS, Marcos; ROSA, Luiz Pinguelli (org.). Emissões de carbono na mudança de uso do solo. Rio de Janeiro: Interciência, 2012. p. 22-29; e RORIZ, Giovana Ferro de Souza. Atividade agrária de sequestro de carbono: um novo conceito de produtividade de imóvel agrário. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 101.

posicionamento estratégico de empreendedores, certificadoras e governos subnacionais brasileiros.

Este artigo examina os principais aspectos da Diretiva (UE) 2024/1760, analisa sua incidência no mercado de carbono e discute os impactos regulatórios no Brasil, considerando a necessidade de fortalecimento institucional, de maior segurança jurídica e de convergência com os princípios internacionais de sustentabilidade. Ao fazê-lo, busca-se contribuir para a construção de um marco de integridade ambiental e justiça climática, apto a transformar o potencial brasileiro em vantagem competitiva no novo cenário global.

## 1. A DIRETIVA (UE) 2024/1760 E O DEVER DE DILIGÊNCIA EMPRESARIAL EM SUSTENTABILIDADE – OBRIGAÇÕES, RESPONSABILIDADES E SANÇÕES

A Diretiva (UE) 2024/1760, aprovada pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho da União Europeia em 13 de junho de 2024, representa um marco na consolidação da responsabilidade empresarial em relação aos impactos ambientais e sociais causados direta ou indiretamente por suas atividades. Conhecida como Diretiva sobre o Dever de Diligência em Sustentabilidade Corporativa (*Corporate Sustainability Due Diligence Directive* – CSDDD), a norma estabelece, de forma vinculante, a obrigação de que grandes empresas adotem políticas, procedimentos e mecanismos contínuos para identificar, prevenir, mitigar e reparar riscos e danos em matéria de direitos humanos e proteção ambiental.[33]

Integram o rol das empresas obrigadas aos dispositivos da diretiva estão as empresas estabelecidas na União Europeia que possuam em seus quadros mais de 1000 (um mil) colaboradores e somem faturamento líquido global superior a 450 milhões de euros. Além disso, abrange empresas de países de fora da UE que tenham faturamento superior a 450 milhões de euros dentro do mercado europeu, mesmo que não possuam sede física na Europa.[34]

Trata-se, portanto, de um instrumento com efeito extraterritorial, capaz de alcançar empresas sediadas em países como o Brasil, desde que mantenham relações comerciais ou operacionais relevantes com o bloco europeu.

Assim, uma vez eleitas a serem submetidas as obrigações importas pela diretiva em comento, tais empresas passarão a ter que observar uma série de obrigações contínuas, as quais integram à governança corporativa e à gestão de riscos.

[33] Cf. art. 5º.
[34] Cf. art. 2º.

Tais obrigações impostas pela nova regra europeia consistem na necessidade de integração da diligência devida nas políticas empresariais, com a adoção de um plano formal de diligência, revisto periodicamente;[35] a identificação de impactos adversos reais ou potenciais sobre direitos humanos e o meio ambiente, nas próprias atividades e nas de suas subsidiárias e cadeias de fornecimento; a adoção de medidas eficazes para prevenir ou mitigar tais impactos, inclusive por meio de cláusulas contratuais, auditorias ou a suspensão de relações comerciais; o estabelecimento de canais de denúncia e mecanismos de reparação, acessíveis às partes afetadas; o monitoramento regular da eficácia das medidas adotadas; a divulgação pública transparente das práticas, resultados e planos de ação; e a elaboração de um plano de transição climática, alinhado aos compromissos do Acordo de Paris, com metas claras de descarbonização e adaptação.

Ainda nesse contexto, a norma exige que os administradores das empresas eleitas considerem os impactos sociais e ambientais em suas decisões corporativas, reforçando a responsabilidade fiduciária com forte orientação nas questões ligadas à sustentabilidade.

No que diz respeito as sanções administrativas a diretiva prevê rigorosas penas que podem alcançar até 5% (cinco por cento) do faturamento anual global da empresa infratora, além da possibilidade de responsabilização civil por danos causados a terceiros,[36] caso reste demonstrado que a empresa deixou de adotar as mediadas razoáveis de prevenção ou de reparação exigidas.[37]

Importante destacar que tal previsão abre espaço para litígios transnacionais, nos quais comunidades afetadas por projetos em países terceiros poderão buscar reparações nos tribunais europeus, com base na falha da empresa compradora em cumprir o dever de diligência imposto pela diretiva.

## 2. O MERCADO DE CRÉDITOS DE CARBONO E OS CRITÉRIOS DE BOAS PRÁTICAS SOCIOAMBIENTAIS

O mercado de créditos de carbono surgiu como um instrumento econômico destinado a fomentar a redução de emissões de gases de efeito estufa (GEE), permitindo que empresas e países compensem parte de suas emissões por meio do financiamento de projetos ambientais

[35] Cf. art. 15º.
[36] Cf. art. 29.
[37] Cf. art. 27.

ou através da aquisição de créditos de terceiros.[38] No entanto, a credibilidade desse mecanismo depende da observância de boas práticas ambientais, sociais e jurídicas, de modo que a Diretiva (UE) 2024/1760 contribui para esse aprimoramento ao exigir, de maneira vinculante, que empresas da União Europeia avaliem e assegurem a integridade dos projetos com os quais se relacionam, inclusive aqueles voltados à geração de créditos de carbono.

Nesse sentido, para que um crédito de carbono tenha legitimidade climática, é necessário que o projeto do qual ele se origina atenda a critérios internacionalmente reconhecidos, tais como a adicionalidade, a integridade ambiental e o MRV (monitoramento, relato e verificação).

Entende-se que a adicionalidade encontra-se presente no crédito quando o projeto efetivamente demonstre que as reduções ou remoções de emissões não teriam ocorrido na ausência do incentivo financeiro gerado pela venda de créditos, ou seja que a redução ou remoção não teria acontecido espontaneamente. Já a integridade ambiental, significa que os créditos devem corresponder a reduções reais, permanentes e verificáveis de emissões, sem causar danos colaterais ao meio ambiente ou às comunidades locais. Por sua vez, o MRV (Monitoramento, Relato e Verificação) indica que o projeto deve possuir mecanismos robustos e transparentes para monitorar os resultados ambientais, relatar de forma regular e ser auditado por terceiros independentes.

A ausência de um ou mais desses requisitos compromete a confiabilidade dos créditos e pode configurar *"greenwashing"*, com repercussões jurídicas especialmente graves à luz da nova diretiva europeia, além de possíveis danos reputacionais para as empresas infratoras e desidiosas.

Diante disso, é de se considerar que países que possuem importante diversidade ambiental como o Brasil, é comum que projetos de carbono estejam geograficamente relacionados com determinadas áreas sensíveis, a exemplo de comunidades quilombolas e populações tradicionais, o que aumenta a atenção tanto para a execução de boas práticas socioambientais com a necessidade da observância de certificações e de padrões internacionais.

Nesse contexto não se pode deixar de observar a necessidade de, por exemplo, da consulta livre, prévia e informada às comunidades; a distribuição equitativa de benefícios para

[38] No Brasil há muito tempo surgiu o interesse em desenvolver e regulamentar formalmente o mercado de carbono nacional com o objetivo de facilitar a comercialização de ativos financeiros oriundos de projetos de redução de emissões de gases de efeito estufa – GEE, inclusive com parcerias entre a Bolsa de Valores brasileira e o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. TRENNEPOHL, Natascha. Mercado de carbono e sustentabilidade: desafios regulatórios e oportunidades. São Paulo: Saraiva, 2022. p. 151.

as comunidades envolvidas; o respeito à posse e uso da terra; a transparência na governança dos projetos de modo a não se comprometer a rastreabilidade dos créditos; a adesão a padrões reconhecidos internacionalmente.

Assim, a partir desse conjunto de elementos é que se pode aferir que o mercado de créditos de carbono encontra-se cada vez mais regulado por princípios e critérios de governança sustentável, de modo que ao impor a devida diligência socioambiental às empresas que participam desse mercado, a diretiva em comento reforça a necessidade de integração entre direito ambiental, direitos humanos e integridade climática.

## 3. INTERSECÇÕES ENTRE A DIRETIVA EUROPEIA E OS MERCADOS DE CARBONO

A entrada em vigor da Diretiva (UE) 2024/1760 insere uma nova camada de complexidade e responsabilidade no mercado internacional de créditos de carbono.

A norma europeia, ao impor obrigações de diligência devida em matéria ambiental e de direitos humanos, altera significativamente a forma como empresas europeias podem interagir com projetos de compensação de emissões, especialmente quando localizados em países como o Brasil que, frente suas características naturais, pretende ser um dos maiores fornecedores de créditos de carbono do planeta.

Ao se estabelecer uma obrigação que até então era uma atividade prudente no que diz respeito a diligência devida por empresas europeias na compra dos créditos de carbono provenientes de um projeto florestal, agrícola ou energético em outro país, agora passam obrigatoriamente a ter o dever jurídico de verificar a conformidade socioambiental desse projeto, conforme os parâmetros da comentada diretiva.

Nesse sentido deverão observar, por exemplo, se as comunidades locais foram devidamente consultadas; se há indícios de eventual existência de litígios ou grilagem; se há ou n]ao adicionalidade, rastreabilidade e integridade dos projetos; se há ou não garantia de que os benefícios econômicos serão efetivamente distribuídos de forma justa; além do monitoramento dos resultados ambientais e sociais do respectivo projeto gerador dos créditos a serem adquiridos.

Portanto, eventuais omissões sobre tais aspectos poderão implicar em duras sanções civis e administrativas para as empresas europeias que serão responsabilizadas ainda que tal violação ocorra fora do espaço geográfico europeu. E isso, sob o aspecto regulatório é certo que

acaba por gerar, além do econômico representado pelas severas multas, alto e efetivo risco reputacional, exclusão das cadeias produtivas, dos fundos ESG, de contratos públicos e financiamentos sustentáveis.

Ademais, também é certo que novas exigências e novos padrões contratuais deverão surgir diante das novas regras impositivas e riscos atinentes as negociações. Assim, novas clausulas sobre responsabilidade solidária para os casos de violações socioambientais; obrigações de auditorias periódicas, garantias de observação das regras impostas pela nova diretiva europeia em comento; contingenciamento de valores como garantia das negociações, entre outras cláusulas objetivando maior segurança para cada negócio firmado.

## 4. IMPACTOS E REFLEXOS NO BRASIL

Pode-se afirmar que a entrada em vigor da Diretiva (UE) 2024/1760 surtiu efeitos sobre o mercado brasileiro de créditos de carbono diante da sua abrangência e característica de extraterritorialidade. Diante da diversidade característica do Brasil torna-se o país diretamente impactado pelas exigências da comentada Diretiva mesmo não sendo signatário da norma e de suas respectivas perspectivas econômicas, jurídicas socioambientais.

Um dos primeiros efeitos práticos da Diretiva é o estreitamento das margens de operação de projetos mal estruturados, que apresentem fragilidades fundiárias, ausência de consulta a comunidades locais ou falhas na governança ambiental, a exemplo de projetos em áreas sobrepostas a territórios indígenas não demarcados, unidades de conservação sem plano de manejo ou regiões marcadas por conflitos agrários, os quais tornam-se inviáveis comercialmente para empresas europeias, sob pena de responsabilidade jurídica nos termos da nova norma.

Portanto, diante disso, é certo que iniciativas que antes conseguiam vender créditos no mercado voluntário por meio de certificações menos exigentes passam a enfrentar barreiras comerciais, reputacionais e legais. A diretiva, nesse ponto, opera como um filtro normativo internacional, que eleva o padrão mínimo de legitimidade e integridade dos projetos.

Por outro lado, esse feixe de obrigações estabelecidos pela norma em comento, acaba por criar janela estratégica de valorização e oportunidades para projetos bem estruturados, os quais deverão atrair maior interesse dos adquirentes europeus, inclusive mediante preços mais elevados, mas que efetivamente comprovem respeitar as normas exigidas pela diligência devida.

E isso tudo funcionará como catalizador de boas praticas bem como de estímulo para a consolidação do marco legal brasileiro sobre o mercado de carbono em observação as novas exigências do importante mercado europeu, de modo que uma legislação clara, previsível e efetiva, com os olhos voltados para tais novidades, servirá como fator de credibilidade aos olhos dos promitentes adquirentes de créditos oriundos de projetos brasileiros.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao transformar o dever de diligência socioambiental em obrigação jurídica vinculante, com efeitos extraterritoriais a Diretiva (UE) 2024/1760 representa um divisor de águas na relação entre o setor empresarial, a proteção dos direitos humanos e a integridade ambiental no contexto da economia global. Com isso a União Europeia reafirma seu protagonismo normativo na transição para um modelo econômico sustentável e justo.

No campo específico do mercado de créditos de carbono, essa diretiva impõe uma reconfiguração profunda das relações comerciais e contratuais, especialmente em países como o Brasil, onde a biodiversidade, os estoques florestais e o protagonismo climático tornam o território nacional um polo estratégico para a geração de ativos ambientais.

Se por um lado a diretiva impõe restrições severas as práticas ambientais socialmente frágeis, por outro lado, ela abre oportunidades valiosas para projetos baseados em boas práticas, transparência, inclusão de comunidades locais e respeito à legislação brasileira.

O Brasil, nesse cenário, pode se consolidar como fornecedor global de créditos de carbono com alto valor agregado, desde que avance na construção de um arcabouço jurídico robusto, com segurança regulatória e governança ambiental efetiva.

O desafio que se impõe é o de transformar exigências externas em novas práticas e melhor qualificação dos envolvidos, de modo a fortalecer não somente os órgãos de comando e controle mas, em especial os particulares pretendentes a navegar nesses nestas oportunidades, além dos direitos das populações tradicionais e a credibilidade do país como parceiro confiável na agenda climática global.

Para tanto, será indispensável o envolvimento coordenado entre setor público e privado, da academia, das comunidades locais e da sociedade civil, em um verdadeiro pacto socioambiental nacional.

Portanto, a Diretiva Europeia mais do que uma imposição externa, ela surge como um importante sinal da nova economia global do clima, que já não tolera a negligência, o improviso

ou a falta de transparência. É também um chamado para que o Brasil exerça seu papel de liderança global não apenas pelo que preserva, mas pelo que inova, regula, respeita e transforma.

**BIBLIOGRAFIA**

RORIZ, Giovana Ferro de Souza. Atividade agrária de sequestro de carbono: Um novo conceito de produtividade de imóvel agrário. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

TRENNEPOHL, Natascha. Mercado de carbono e sustentabilidade: Desafios regulatórios e oportunidades. São Paulo: Saraiva, 2022

VILLELA, Alberto; FREITAS, Marcos; ROSA, Luiz Pinguelli (org.). Emissões de carbono na mudança de uso do solo. Rio de Janeiro: Interciência, 2012.

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401760

https://www.gov.br/mdic/pt-br/assuntos/noticias/2023/junho/arquivos/mdic-e-cni-discutem-implementacao-do-mercado-regulado-de-carbono-no-brasil.

# LA TRANSITION ENERGETIQUE ET LES DEFIS DE LA JUSTICE CLIMATIQUE : PERSPECTIVES CROISEES ENTRE L'UNION EUROPEENNE ET L'AMERIQUE LATINE

*TRANSIÇÃO ENERGÉTICA E OS DESAFIOS DA JUSTIÇA CLIMÁTICA: PERSPECTIVAS CRUZADAS ENTRE A UNIÃO EUROPEIA E A AMÉRICA LATINA*

*ENERGY TRANSITION AND CLIMATE JUSTICE CHALLENGES: CROSS PERSPECTIVES BETWEEN THE EUROPEAN UNION AND LATIN AMERICA*

**Alexandre Lecointe**[39]
**Omar Bellmir**[40]

**Résumé :** Cet article examine les tensions et complémentarités entre les politiques de transition énergétique de l'Union européenne et les réalités socio-économiques de l'Amérique latine. À travers une analyse comparative, il s'agit de comprendre comment les objectifs climatiques européens s'articulent avec les besoins de développement des pays latino-américains, en soulignant les défis de la justice climatique. La recherche révèle des contradictions significatives entre les discours de durabilité globale et les pratiques d'extraction des ressources, questionnant la viabilité d'une transition énergétique véritablement équitable.
**Mots-clés :** Transition énergétique ; Justice climatique ; Union européenne ; Amérique latine ; Politiques climatiques ; Développement durable.

**Resumo**: Este artigo examina as tensões e complementaridades entre as políticas de transição energética da União Europeia e as realidades socioeconômicas da América Latina. Através de uma análise comparativa, procura-se compreender como os objetivos climáticos europeus se articulam com as necessidades de desenvolvimento dos países latino-americanos, destacando os desafios da justiça climática. A pesquisa revela contradições significativas entre os discursos de sustentabilidade global e as práticas de extração de recursos, questionando a viabilidade de uma transição energética verdadeiramente equitativa.
**Palavras-chave:** Transição energética; Justiça climática; União Europeia; América Latina;

[39] Mestrado em Gestão da Inovação, Tecnologia e Desenvolvimento Sustentável Universidade Paris 1 Panthéon-Sorbonne (Escola de Negócios da Sorbonne), França (2025) Queen's University, Canadá (intercâmbio em Machine Learning, 2024) EDHEC Business School, França – Bacharelado em Administração de Empresas e Finanças
[40] Mestrado em Gestão da Inovação, Tecnologia e Desenvolvimento Sustentável Universidade Paris 1 Panthéon-Sorbonne (Escola de Negócios da Sorbonne), França (2025) CentraleSupélec, França – Programa Grande École, Diploma de Engenharia (previsto para 2026)

Políticas climáticas; Desenvolvimento sustentável.

**Abstract:** This article examines the tensions and complementarities between European Union energy transition policies and Latin American socio-economic realities. Through comparative analysis, it seeks to understand how European climate objectives articulate with Latin American countries' development needs, highlighting climate justice challenges. The research reveals significant contradictions between global sustainability discourses and resource extraction practices, questioning the viability of a truly equitable energy transition.

**Keywords:** Energy transition; Climate justice; European Union; Latin America; Climate policies; Sustainable development.

## INTRODUCTION

La transition énergétique constitue aujourd'hui l'un des défis majeurs du XXIe siècle, mobilisant acteurs publics et privés autour d'objectifs ambitieux de décarbonation. L'Union européenne s'est positionnée comme leader de cette transformation, adoptant des stratégies comme le Green Deal qui visent la neutralité carbone d'ici 2050. Cependant, cette transition ne se déroule pas en vase clos et ses implications dépassent largement les frontières européennes.

L'Amérique latine occupe une position particulière dans cette dynamique globale. Riche en ressources naturelles essentielles à la transition énergétique - lithium, cuivre, terres rares - la région se trouve simultanément sollicitée pour alimenter la transformation énergétique mondiale et confrontée aux impacts environnementaux et sociaux de cette extraction intensive. Cette situation soulève des questions fondamentales de justice climatique et d'équité dans la répartition des coûts et bénéfices de la transition.

Comment les politiques européennes de transition énergétique s'articulent-elles avec les réalités latino-américaines ? Dans quelle mesure peut-on parler d'une approche équitable de la lutte contre le changement climatique ? Quelles sont les tensions et complémentarités entre les objectifs climatiques du Nord et les besoins de développement du Sud ?

Cette contribution analyse ces questionnements à travers une approche comparative, examinant d'une part les stratégies européennes de transition énergétique et d'autre part leurs implications pour l'Amérique latine. L'objectif est de mettre en lumière les enjeux de justice climatique qui émergent de cette relation asymétrique et d'identifier les pistes pour une transition véritablement inclusive.

# 1. LE CADRE EUROPÉEN DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

## 1.1 Les fondements du Green Deal européen

L'Union européenne a fait de la transition énergétique une priorité stratégique, matérialisée par l'adoption du Green Deal en 2019. Cette initiative ambitieuse vise à transformer l'économie européenne pour atteindre la neutralité carbone d'ici 2050, positionnant l'UE comme leader mondial de la lutte contre le changement climatique.

Le Green Deal repose sur plusieurs piliers interconnectés : la décarbonation du système énergétique, l'économie circulaire, la rénovation énergétique des bâtiments, et le développement de technologies propres. L'objectif intermédiaire de réduction de 55% des émissions d'ici 2030 par rapport à 1990 constitue une étape cruciale de cette transformation.

Cette stratégie s'accompagne d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, destiné à protéger les industries européennes de la concurrence déloyale des pays moins ambitieux en matière climatique. Cependant, cette mesure suscite des interrogations quant à ses impacts sur les pays en développement, notamment latino-américains.

## 1.2 Les technologies de la transition et leurs besoins en ressources

La transition énergétique européenne repose massivement sur le déploiement de technologies renouvelables - éolien, solaire, hydroélectrique - et sur l'électrification des transports. Ces technologies nécessitent des quantités importantes de métaux critiques : lithium pour les batteries, terres rares pour les éoliennes, cuivre pour les infrastructures électriques.

Cette dépendance aux matières premières crée une nouvelle géographie des relations internationales. L'Europe, dépourvue de gisements significatifs de ces ressources, doit sécuriser ses approvisionnements auprès de pays producteurs, principalement situés en Amérique latine, en Afrique et en Asie.

Le "triangle du lithium" formé par l'Argentine, la Bolivie et le Chili concentre plus de 50% des réserves mondiales de ce métal essentiel aux batteries. Cette concentration géographique place l'Amérique latine au cœur des enjeux géostratégiques de la transition énergétique européenne.

## 2. L'AMÉRIQUE LATINE FACE AUX DÉFIS DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

### 2. 1 Un paradoxe extractiviste

L'Amérique latine se trouve confrontée à un paradoxe : ses ressources naturelles sont indispensables à la transition énergétique mondiale, mais leur extraction perpétue un modèle économique extractiviste souvent critiqué pour ses impacts environnementaux et sociaux.

L'exploitation du lithium dans le salar d'Atacama au Chili ou dans les salars argentins illustre cette tension. Bien que présentée comme "verte" car destinée aux technologies propres, cette extraction consomme d'énormes quantités d'eau dans des régions arides, affectant les écosystèmes locaux et les communautés indigènes.

Les gouvernements latino-américains se retrouvent ainsi pris entre la nécessité de valoriser leurs ressources pour le développement économique et les pressions internationales pour adopter des pratiques durables. Cette situation révèle les limites d'une approche de la durabilité qui externalise ses coûts environnementaux et sociaux.

### 2. 2 Les politiques énergétiques nationales

Face à ces défis, les pays latino-américains développent des stratégies énergétiques diversifiées. Le Costa Rica mise sur les énergies renouvelables et a atteint près de 100% d'électricité verte, tandis que le Mexique développe ses capacités solaires et éoliennes malgré les changements de politique récents.

Le Brésil présente un cas particulier avec son mix énergétique déjà largement renouvelable grâce à l'hydroélectricité, mais fait face aux défis de la déforestation amazonienne qui compromet ses objectifs climatiques. L'Argentine explore le développement de l'hydrogène vert, valorisant ses ressources renouvelables pour les marchés d'exportation.

Ces initiatives nationales révèlent une prise de conscience croissante des enjeux climatiques, mais aussi les contraintes économiques et politiques qui limitent l'ambition des politiques publiques régionales.

## 3. JUSTICE CLIMATIQUE ET ASYMÉTRIES NORD-SUD

### 3. 1 Les inégalités dans la transition

La relation entre l'Europe et l'Amérique latine en matière de transition énergétique révèle des asymétries profondes qui questionnent les principes de justice climatique. Alors que

l'Europe bénéficie des technologies propres et réduit ses émissions, l'Amérique latine supporte les coûts environnementaux et sociaux de l'extraction des ressources nécessaires.

Cette division internationale du travail climatique reproduit des schémas néocoloniaux où les pays du Sud fournissent les matières premières tandis que les pays du Nord développent les technologies à haute valeur ajoutée. Les bénéfices économiques de la transition se concentrent ainsi dans les pays développés.

Les communautés locales, souvent indigènes ou rurales, subissent directement les impacts de l'extraction sans bénéficier des retombées économiques. Cette situation soulève des questions fondamentales sur l'équité et la justice dans la lutte contre le changement climatique.

### 3.2 Vers une coopération plus équitable

Face à ces défis, des initiatives émergent pour promouvoir une coopération plus équitable. L'Union européenne développe des partenariats stratégiques avec les pays latino-américains, comme l'accord de partenariat avec le Chili sur les matières premières critiques.

Ces accords visent à sécuriser les approvisionnements européens tout en favorisant le développement local des capacités de transformation. L'objectif est de dépasser la simple exportation de matières premières pour développer des chaînes de valeur régionales.

Cependant, la réussite de ces partenariats dépendra de leur capacité à intégrer véritablement les préoccupations de justice climatique et de développement durable, dépassant les seuls intérêts économiques à court terme.

## 4. DÉFIS ET PERSPECTIVES D'AVENIR

### 4. 1 Les obstacles à surmonter

Plusieurs obstacles entravent le développement d'une transition énergétique équitable entre l'Europe et l'Amérique latine. Le premier concerne les différences de capacités technologiques et financières qui limitent la participation latino-américaine aux segments les plus valorisés de la chaîne de valeur.

Les défis institutionnels constituent un autre frein. La faiblesse des institutions publiques dans certains pays latino-américains complique la mise en œuvre de politiques énergétiques cohérentes et la protection des droits des communautés affectées par l'extraction.

Enfin, la volatilité des prix des matières premières et les cycles politiques nationaux

créent une incertitude qui décourage les investissements à long terme nécessaires à une transition énergétique durable.

### 4.2 Les opportunités de développement

Malgré ces défis, des opportunités significatives existent pour développer une coopération plus équitable. L'Amérique latine dispose d'un potentiel énorme en énergies renouvelables, avec certaines des meilleures ressources solaires et éoliennes mondiales.

Le développement de l'hydrogène vert représente une opportunité particulière pour la région, qui pourrait devenir un exportateur majeur vers l'Europe. Cette filière offre la possibilité de créer de la valeur ajoutée localement tout en contribuant aux objectifs climatiques globaux.

Les initiatives de coopération Sud-Sud se développent également, permettant aux pays latino-américains de partager leurs expériences et de développer des solutions adaptées à leurs contextes spécifiques.

## CONCLUSION

L'analyse des relations entre l'Union européenne et l'Amérique latine dans le contexte de la transition énergétique révèle des tensions complexes entre objectifs climatiques globaux et enjeux de justice sociale. Si la nécessité de décarboner l'économie mondiale fait consensus, les modalités de cette transformation soulèvent des questions fondamentales d'équité.

La dépendance européenne aux ressources latino-américaines pour sa transition énergétique crée de nouvelles formes d'interdépendance qui peuvent soit reproduire les asymétries historiques, soit ouvrir la voie à des partenariats plus équitables. L'enjeu est de dépasser une vision purement extractiviste pour développer des chaînes de valeur régionales qui bénéficient aux populations locales.

Les défis de la justice climatique ne pourront être relevés qu'à travers une approche inclusive qui reconnaît les responsabilités différenciées dans le changement climatique et promeut un partage équitable des coûts et bénéfices de la transition. Cela implique un renforcement de la coopération internationale, des transferts de technologies et un soutien au développement des capacités locales.

L'avenir de la transition énergétique dépendra de notre capacité collective à construire un modèle de développement qui réconcilie urgence climatique et justice sociale, dépassant les seuls intérêts géopolitiques pour promouvoir une transformation véritablement durable et

inclusive.

## RÉFÉRENCES

ALTOMONTE, H., & SÁNCHEZ, R. J. (2022). Recursos naturales y transición energética en América Latina. Santiago: CEPAL.

COMMISSION EUROPÉENNE. (2019). Communication sur le Pacte vert pour l'Europe. Bruxelles, COM(2019) 640 final.

GUDYNAS, E. (2021). "Extractivismos y transiciones energéticas en América del Sur". Nueva Sociedad, n° 294, pp. 129-143.

INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE. (2023). Climate Change 2023: Synthesis Report. Genève: IPCC.

SVAMPA, M. (2020). "Transición energética verde en América Latina: ¿Hacia nuevas dependencias?". Nueva Sociedad, n° 287, pp. 95-108.

VILLAVICENCIO, A. (2023). Justice climatique et transition énergétique : perspectives latino-américaines. Paris: L'Harmattan.

# ANÁLISE COMPARATIVA DAS ESTRATÉGIAS ESG EM EMPRESAS DE ÓLEO E GÁS: DESAFIOS E CONVERGÊNCIAS NA TRANSIÇÃO PARA UMA ECONOMIA DE BAIXO CARBONO

*ANALYSE COMPARATIVE DES STRATÉGIES ESG DES SOCIÉTÉS PÉTROLIÈRES ET GAZIÈRES : DÉFIS ET CONVERGENCES DANS LA TRANSITION VERS UNE ÉCONOMIE BAS CARBONE*

*COMPARATIVE ANALYSIS OF ESG STRATEGIES IN OIL AND GAS COMPANIES: CHALLENGES AND CONVERGENCES IN THE TRANSITION TO A LOW-CARBON ECONOMY*

**Camila Tolledo Santos**[41]
**Daniele Lomba Zaneti Puelker**[42]

**Resumo:** Este estudo realiza uma análise comparativa das estratégias ESG (Ambiental, Social e de Governança) adotadas por cinco grandes empresas do setor de óleo e gás: BP, ExxonMobil, Shell, TotalEnergies e Petrobras. A pesquisa parte da crescente relevância dos critérios ESG diante das mudanças climáticas, da intensificação das regulamentações internacionais e da pressão social por maior responsabilidade corporativa. A metodologia baseou-se na análise documental de relatórios de sustentabilidade e planos estratégicos recentes das companhias selecionadas. Os resultados revelam convergências importantes, como o compromisso com a descarbonização, investimentos em tecnologias de baixo carbono (como captura e armazenamento de carbono, hidrogênio e biocombustíveis) e a adoção de práticas de governança alinhadas a padrões internacionais. No entanto, observam-se também distinções

[41] Graduada em engenharia ambiental pela Universidade Federal de Viçosa (UFV) e mestre em engenharia hidráulica e saneamento pela Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo (EESC - USP). Em 2008, ingressou na Petrobras, onde exerceu as funções de coordenadora de meio ambiente em duas refinarias de petróleo e gerente setorial de gestão ambiental do downstream da empresa no Estado de São Paulo. Atualmente, exerce a função de gerente de gestão ambiental dos ativos de refino de petróleo, processamento de gás natural e geração termelétrica da Petrobras.

[42] Graduada em economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e mestra em Energia, Meio Ambiente e Regulação pela Escola de Engenharia da Universidade de Salvador (UNIFACS). Trabalhou na Agência Nacional de Petróleo (ANP) entre os anos de 1999 e 2001. Em 2001, ingressou na Petrobras, onde exerceu as funções de Coordenadora de Assuntos Regulatórios, Coordenadora de Projetos e Gerente de Licenciamento Ambiental. Atualmente, exerce a função de Gerente Geral de Licenciamento e Meio Ambiente, área responsável pelo licenciamento e a gestão ambiental dos ativos da Petrobras.

estratégicas: TotalEnergies e Petrobras apresentam abordagens mais ambiciosas e integradas; ExxonMobil aposta em soluções tecnológicas de larga escala; BP e Shell adotam estratégias mais pragmáticas, com foco em eficiência e retorno ao acionista. Conclui-se que, embora todas as empresas possuam posicionamentos e métricas climáticas, o grau de maturidade, a profundidade das metas e o direcionamento das ações ESG variam substancialmente, refletindo os desafios técnicos, econômicos, geopolíticos e de segurança energética inerentes à transição para uma economia de baixo carbono.
**Palavras-chave:** ESG; Economia de baixo carbono; Óleo e gás; Sustentabilidade corporativa; Governança ambiental; Responsabilidade social.

**Résumé :** Cette étude effectue une analyse comparative des stratégies ESG (Environnementales, Sociales et de Gouvernance) adoptées par cinq grandes compagnies pétrolières et gazières : BP, ExxonMobil, Shell, TotalEnergies et Petrobras. La recherche se fonde sur la pertinence croissante des critères ESG face au changement climatique, à l'intensification des réglementations internationales et à la pression sociale en faveur d'une plus grande responsabilité des entreprises. La méthodologie s'appuie sur une analyse documentaire des rapports de développement durable et des plans stratégiques récents des entreprises sélectionnées. Les résultats révèlent d'importantes convergences, telles qu'un engagement en faveur de la décarbonation, des investissements dans des technologies à faible émission de carbone (telles que le captage et le stockage du carbone, l'hydrogène et les biocarburants) et l'adoption de pratiques de gouvernance alignées sur les normes internationales. Cependant, des distinctions stratégiques sont également observées : TotalEnergies et Petrobras présentent des approches plus ambitieuses et intégrées ; ExxonMobil investit dans des solutions technologiques à grande échelle ; BP et Shell adoptent des stratégies plus pragmatiques, axées sur l'efficacité et le rendement des actionnaires. La conclusion est que, bien que toutes les entreprises aient des positions et des indicateurs climatiques, le degré de maturité, la profondeur des objectifs et l'orientation des actions ESG varient considérablement, reflétant les défis techniques, économiques, géopolitiques et de sécurité énergétique inhérents à la transition vers une économie bas carbone.
**Mots-clés :** ESG ; Économie bas carbone ; Pétrole et gaz ; Développement durable des entreprises ; Gouvernance environnementale ; Responsabilité sociale.

**Abstract:** Comparative Analysis of ESG Strategies in Oil and Gas Companies: Challenges and Convergences in the Transition to a Low-Carbon Economy
This study presents a comparative analysis of the ESG (Environmental, Social, and Governance) strategies adopted by five major oil and gas companies: BP, ExxonMobil, Shell, TotalEnergies, and Petrobras. The research is grounded in the growing relevance of ESG criteria in the context of climate change, the intensification of international regulations, and increasing social pressure for corporate accountability. The methodology is based on document analysis of recent sustainability reports and strategic plans published by the selected companies.
The findings reveal significant convergences, such as commitments to decarbonization, investments in low-carbon technologies (including carbon capture and storage, hydrogen, and biofuels), and the adoption of governance practices aligned with international standards.

However, strategic distinctions are also observed: TotalEnergies and Petrobras adopt more ambitious and integrated approaches; ExxonMobil focuses on large-scale technological solutions; while BP and Shell follow more pragmatic strategies, emphasizing operational efficiency and shareholder returns.
The study concludes that, although all companies have climate positions and metrics, the level of maturity, the depth of targets, and the direction of ESG actions vary considerably, reflecting the technical, economic, geopolitical and energy security challenges inherent to the transition toward a low-carbon economy.
**Keywords:** ESG; Low-carbon economy; Oil and gas; Corporate sustainability; Environmental governance; Social responsibility.

## INTRODUÇÃO

O conceito de ESG representa um conjunto de critérios utilizados para avaliar o desempenho das empresas em aspectos ambientais, sociais e de governança. Sua origem formal remonta ao relatório "Who Cares Wins" de 2005, promovido pela ONU, embora suas raízes estejam na Responsabilidade Social Empresarial (RSE), discutida desde os anos 1950. Historicamente, a gestão ambiental empresarial evoluiu de práticas filantrópicas e ações isoladas de responsabilidade social para uma abordagem estratégica integrada à governança corporativa. A partir do final do século XX, com o conceito trazido por John Elkington do "*triple bottom line*", que propõe que o desempenho de uma empresa seja avaliado a partir de três pilares, econômico, social e ambiental, em linha com o conceito de desenvolvimento sustentável, que busca suprir as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações em suprir as suas próprias necessidades, o ESG consolidou-se como um critério essencial para investidores e stakeholders. A literatura estudada ao longo da elaboração deste artigo destaca que, apesar de sua crescente adoção, o ESG ainda enfrenta desafios como a padronização de métricas e o risco de *greenwashing*. No entanto, sua implementação eficaz pode contribuir significativamente para a sustentabilidade e a criação de valor a longo prazo nas organizações.

Uma sociedade cada vez mais atenta às questões de sustentabilidade e a ampla divulgação do conceito de mudanças climáticas traz uma pressão ainda maior sobre as empresas de óleo e gás quanto à implantação de uma política de ESG robusta, abordando questões de transição para uma economia de baixo carbono. Neste contexto, o artigo aqui proposto faz uma análise da estratégia ESG divulgada por 5 grandes empresas do setor.

## 1. CONTEXTUALIZAÇÃO

### 1. 1 ESG, Mudanças Climáticas e Regulação

Nos últimos anos, a crescente preocupação com as mudanças climáticas e a pressão por maior responsabilidade corporativa têm impulsionado o desenvolvimento de regulamentações voltadas à transparência e à sustentabilidade. O estudo de Bouri, Jain e Roubaud (2024) oferece uma análise sobre os impactos dessas regulamentações, com foco especial na Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) da União Europeia.

A CSRD representa um marco regulatório ao exigir que empresas de médio e grande porte divulguem informações detalhadas sobre riscos ambientais, sociais e de governança. O artigo destaca que essa exigência não apenas amplia o escopo da prestação de contas corporativa, mas também redefine o papel das empresas na adaptação às mudanças climáticas.

Um dos principais pontos abordados pelos autores é o papel das agências de *rating* ESG, que passam a ter uma função estratégica na avaliação de riscos sistêmicos. No entanto, o estudo aponta para a falta de padronização nos critérios de avaliação, o que pode gerar inconsistências e dificultar a comparabilidade entre empresas e setores.

Além disso, os autores discutem os desafios de *compliance* enfrentados pelas organizações, especialmente em termos de custos operacionais e necessidade de capacitação interna. O artigo também argumenta que a regulação pode ser vista como uma alavanca para a transformação sustentável, desde que acompanhada de incentivos econômicos e políticas públicas de apoio.

O estudo conclui que, embora a regulação ESG represente um desafio significativo para muitas empresas, ela também oferece uma oportunidade única para alinhar estratégias corporativas com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), promovendo uma cultura organizacional mais resiliente, ética e orientada ao longo prazo.

### 1.2 ESG, Mudanças Climáticas e Pressão Social no Setor de Óleo e Gás

A crescente preocupação com as mudanças climáticas tem impulsionado a integração dos critérios ESG nas estratégias corporativas. Segundo Yébenes (2024), a regulamentação europeia — como a CSRD — está forçando empresas a reportarem indicadores ESG com foco explícito em riscos climáticos e pegada ecológica. Isso reflete uma tentativa de alinhar o setor

financeiro com os objetivos do Acordo de Paris, que visa emissões líquidas zero de gases de efeito estufa até 2050.

O setor de óleo e gás é um dos mais pressionados por investidores, reguladores e sociedade civil para adotar práticas ESG. Isso se deve ao impacto ambiental de suas operações, tais como: emissões atmosféricas, uso intensivo de recursos como água e energia, à exposição a riscos reputacionais e regulatórios e à demanda crescente por transição energética. Ahmad et al. (2023) destacam que a pressão social — via mídia, ONGs e consumidores — tem sido um dos principais impulsionadores da adoção de políticas ESG. A pandemia de COVID-19 intensificou essa tendência, ao expor a interdependência entre saúde pública, meio ambiente e economia. Empresas que divulgam informações ESG de forma transparente tendem a ter maior aceitação pública e melhor desempenho de mercado, especialmente em setores de alto impacto como o de energia.

Por outro lado, durante esse período a demanda por energia e as emissões despencaram, trazendo a falsa sensação de que o sistema energético mundial era flexível e poderia mudar rapidamente, ao ponto da Agência Internacional de Energia (AIE) refletir essa ambição no documento intitulado *"International Agency's May 2021 Net Zero Roadmap",* que postulou que novos investimentos em óleo e gás não seriam necessários para a trajetória "net zero" até 2050. No entanto, hoje já se reconhece que esse modelo de transição linear, que ignora os custos da transição, as condições econômicas, geopolíticas e de seguridade energética de cada país não é viável (Yergin, 2025).

Fatih Birol, diretor da Agência Internacional de Energia, em discurso recente no evento CERA Week, reconheceu as limitações da ambição "net zero" da AIE, trazendo a seguinte afirmação: "*I want to make it clear ... there would be a need for investment, especially to address the decline in the existing fields. There is a need for oil and gas upstream investments, full stop.*"

A evolução das políticas ESG atualmente está profundamente ligada com a resposta global às mudanças climáticas e à crescente demanda por responsabilidade corporativa em relação ao tema, que acredita que haverá uma transição energética linear contínua.

No setor de óleo e gás, essa transformação é particularmente crítica, pois envolve a conversão de modelos de negócio historicamente baseados em combustíveis fósseis para prover a segurança energética em um contexto de demanda crescente e necessidade de ampliação do acesso à energia, em um mundo que 80% da população se encontra em países em desenvolvimento e 30% dessa população ainda consome biomassa (lenha) para cozinhar. Financiar o "net zero" tem se mostrado bastante desafiador, pois as decisões de negócio devem

ser economicamente realistas. E as tecnologias de baixa emissão são mais caras do que aquelas com perfil de emissões mais elevado (Yergin, orsag e Arya, 2025).

## 1.3 Desafios para uma economia de baixo carbono

O artigo de Yergin, Orszag e Arya (2025), publicado na revista Foreign Affairs, oferece uma análise crítica bastante atual sobre os desafios da transição energética global, destacando a necessidade de uma abordagem pragmática e realista. Os autores argumentam que, embora os compromissos com a descarbonização sejam essenciais, a velocidade e a escala da transição têm sido subestimadas por formuladores de políticas e investidores.

Ressalta que conceito de transição energética, que prevê substituir o sistema energético existente por um completamente novo, nunca aconteceu na história. Devido ao aumento da demanda energética, nenhuma fonte de energia foi substituída na história da humanidade.

O artigo traz que a chamada "transição energética" global está longe de ser uma substituição direta de combustíveis fósseis por renováveis. Em vez disso, o que está ocorrendo é uma "adição energética": as fontes renováveis estão crescendo, mas sem substituir os hidrocarbonetos, que continuam dominando a matriz energética global.

Entre os principais pontos abordados está a constatação da disparidade entre a realidade e a expectativa quanto ao cenário atual, uma vez que, apesar do crescimento recorde de energia solar e eólica em 2024, o consumo de petróleo e carvão também atingiu máximas históricas. Além disso, a participação dos hidrocarbonetos na matriz energética global caiu apenas de 85% (1990) para 80% (2024), mostrando pouca substituição real.

A complexidade da transição energética também é apresentada pelos autores, visto que tal mudança traz desafios técnicos, econômicos, sociais e geopolíticos, como: adequações de infraestrutura, necessidade do fortalecimento das cadeias de suprimento para minerais críticos e superação de resistências política e cultural em diversas regiões.

Além disso, há fatores que envolvem questões de geopolítica e competição. A corrida por minerais essenciais (como lítio, cobalto e níquel) gera tensões geopolíticas e conflitos com comunidades locais. A competição entre grandes potências (EUA, China, Europa) molda o ritmo e a direção da transição. Com o retorno de Donald Trump à presidência, a política energética dos EUA volta a priorizar a “dominância energética” baseada em combustíveis fósseis. Isso contrasta com os esforços anteriores de descarbonização e pode influenciar negativamente o ritmo global da transição.

Yergin, Orsag e Arya (2025) afirmam que “a mudança no sistema energético global não será linear e contínua, mas multidimensional”. Diferentes países exigirão abordagens distintas, em ritmos diferentes, com diferente mix de fontes. Metas climáticas não fazem sentido isoladamente, crescimento do PIB, desenvolvimento econômico, segurança energética e geopolítica têm papel chave.

Como caminho proposto, os autores defendem uma abordagem pragmática e realista, que: reconheça a persistência dos combustíveis fósseis no curto e médio prazo, invista em tecnologias de baixo carbono (como captura de carbono e hidrogênio), promova cooperação internacional para mitigar riscos geopolíticos e acelerar a inovação.

## 2. METODOLOGIA

Para realizar a análise, foram selecionadas quatro empresas entre as *majors* de óleo e gás do mundo (British Petroleum, ExxonMobil, Shell e TotalEnergies,) e a principal empresa do setor no Brasil, Petrobras.

Foram utilizadas como fontes as publicações divulgadas pelas próprias companhias de óleo e gás, contendo itens de sua estratégia ESG e resultados apresentados em relatórios de sustentabilidade, nos últimos anos.

## 3. ANÁLISE E DISCUSSÃO

Abaixo são apresentados os resumos das estratégias ESG de cada uma delas e, na sequência, uma análise comparativa.

### 3. 1 BRITISH PETROLEUM – BP

Conforme consta nos relatórios sobre ESG publicados na seção de investidores do site da companhia britânica (BP, 2025), a estratégia ESG da BP está estruturada em torno de seu compromisso de se tornar uma empresa com emissões líquidas zero até 2050 ou antes, e de ajudar o mundo a atingir esse objetivo. A empresa atualizou suas metas em 2024 para torná-las mais focadas, mensuráveis e alinhadas com sua nova estratégia de desempenho e valor.

**Ambiental – Net Zero e Sustentabilidade**

Metas principais:

- Net Zero nas operações (Escopos 1 e 2):
    - Redução de 20% até 2025 e 45-50% até 2030 (base 2019).
    - Meta de zero emissões líquidas até 2050.
- Net Zero nas vendas (Escopo 3):
    - Redução de 5% até 2025 e 8-10% até 2030 na intensidade de carbono dos produtos vendidos.
- Metano:
    - Manutenção de intensidade de metano abaixo de 0,20%, já incorporada nas metas de net zero.
- Biodiversidade e água:
    - Ações com foco em biodiversidade nas áreas operacionais.
    - Redução do uso líquido de água doce em bacias hidrográficas estressadas.

**Social – Pessoas e Comunidades**

Compromissos:

- Transição justa: Apoiar trabalhadores e comunidades locais na transição energética.
- Diversidade e inclusão: Promoção de ambientes de trabalho equitativos e representativos.
- Engajamento com stakeholders: Diálogo contínuo com comunidades, ONGs, governos e investidores.
- Segurança operacional: Manutenção de padrões elevados de segurança e bem-estar dos colaboradores.

**Governança – Transparência e Responsabilidade**

Práticas e estruturas:

- Integração da sustentabilidade na estratégia corporativa.
- Remuneração executiva atrelada a metas de emissões absolutas.
- Relatórios alinhados a padrões internacionais como TCFD, GRI e SASB.
- Engajamento regulatório: Participação ativa na formulação de políticas públicas para uma transição energética segura e acessível.

**Mudança Estratégica em 2024–2025**

- A BP anunciou o "reset BP", cortando custos, diminuindo os investimentos em energias renováveis e na transição energética, e reforçando o foco em combustíveis fósseis, especialmente na exploração e produção de petróleo e gás upstream nos EUA e no Oriente Médio.

- A BP passou a focar mais em desempenho financeiro e retorno aos acionistas, sem abandonar os compromissos climáticos.
- A empresa está reorganizando seu portfólio para equilibrar crescimento em petróleo e gás com investimentos em energia de baixo carbono.
- A estratégia é descrita como "resiliente, focada e pragmática", com ênfase em execução disciplinada.

## 3.2 EXXONMOBIL

A estratégia ESG da ExxonMobil, conforme os relatórios de 2025 publicados no site da empresa (EXXONMOBIL, 2025), está centrada em um compromisso com a dupla missão de atender à crescente demanda global por energia e produtos, ao mesmo tempo em que reduz as emissões de gases de efeito estufa. A seguir, um resumo detalhado:

**Ambiental – Clima e Sustentabilidade**

Metas e Investimentos

- US$ 30 bilhões em investimentos em soluções de menor emissão entre 2025 e 2030.
- Redução de 40-50% na intensidade de emissões (Escopos 1 e 2) até 2030, com base em 2016.
- Meta de emissões líquidas zero até 2050 para ativos operados.

Tecnologias Prioritárias

- Captura e Armazenamento de Carbono (CCS): maior rede de dutos de $CO_2$ dos EUA, com contratos para armazenar até 30 milhões de toneladas/ano até 2030.
- Hidrogênio de baixo carbono: desenvolvimento da maior planta de hidrogênio do mundo, com 98% de captura de $CO_2$.
- Biocombustíveis: produção de diesel renovável a partir de matérias-primas locais no Canadá.
- Lítio: produção de lítio com menor impacto ambiental para abastecer até 1 milhão de veículos elétricos por ano.
- Reciclagem avançada de plásticos, foco em expandir o ciclo de vida dos plásticos: 1 bilhão de libras (cerca de 450 mil toneladas) de capacidade planejada, com 80 milhões de libras (36 mil toneladas) já processadas até 2024.

**Social – Pessoas, Comunidades e Direitos Humanos**

- US$ 200 milhões em doações globais em 2024, incluindo US$ 39 milhões para educação STEM.

- Respeito aos direitos humanos: políticas e *due diligence* integradas às operações.
- Diversidade e inclusão: foco em contratação e desenvolvimento de talentos diversos.
- Segurança no trabalho: taxa de incidentes com afastamento de 0,02 por 200.000 horas em 2024 – uma das melhores do setor.

**Governança – Integridade e Transparência**

- Sistema de Gestão de Integridade Operacional (OIMS): estrutura global para segurança, ética e gestão de riscos.
- Valores corporativos: integridade, excelência, coragem, cuidado e resiliência.
- Relatórios alinhados a padrões internacionais: TCFD, GRI, Ipieca e metas dos ODS da ONU.

**Diferenciais Estratégicos**

- Portfólio flexível e de alto retorno, com ativos resilientes à transição energética.
- Propostas de políticas públicas: padrões de intensidade de carbono por produto e contabilidade de emissões mais eficaz.
- Foco em setores difíceis de descarbonizar: transporte pesado, indústria e geração de energia.

## 3.3 SHELL

A estratégia ESG da Shell, apresentada no Capital Markets Day 2025 (SHELL, 2025), reafirma os compromissos da empresa com a transição energética, sustentabilidade e governança responsável. A seguir, um resumo detalhado:

**Ambiental – Sustentabilidade e Clima**

Compromissos climáticos mantidos:

- Redução de 50% nas emissões operacionais (Escopos 1 e 2) até 2030 (base 2016).
- Redução de 15–20% nas emissões dos produtos vendidos (Escopo 3) até 2030 (base 2021).
- Neutralidade de carbono até 2050.
- Foco em gás natural e GNL:
- Crescimento de 4-5% ao ano nas vendas de GNL até 2030.
- Sustentação da produção de líquidos em 1,4 milhão de barris/dia até 2030, com menor intensidade de carbono.

Plataformas de baixo carbono:

- Investimentos em hidrogênio, biocombustíveis, captura de carbono (CCS) e energia elétrica (renovável e térmica).

- Até 10% do capital empregado em negócios de baixo carbono até 2030.

**Social – Pessoas e Comunidades**

Mobilidade e lubrificantes:

- Crescimento em segmentos de alto retorno com foco em eficiência energética e menor impacto ambiental.

Segurança e simplificação:

- Reorganização operacional para maior resiliência e competitividade.
- Ênfase em segurança operacional e bem-estar dos colaboradores.

Diversidade e inclusão:

- Compromissos com equidade de gênero, inclusão e direitos humanos, conforme relatado no ESG Hub da empresa.

**Governança – Transparência e Performance**

Disciplina de capital e retorno ao acionista:

- Aumento da distribuição de caixa para 40-50% do fluxo de caixa operacional.
- Política de dividendos progressiva de 4% ao ano.

Redução de custos estruturais:

- Meta de US$ 5–7 bilhões em economia até 2028, comparado a 2022.

Relatórios e conformidade:

- Adoção voluntária da CSRD (diretiva europeia de relatórios de sustentabilidade) e padrões ESRS
- Transparência em relatórios integrados e ESG ratings.

**Mudança Estratégica 2024-2025**

- A Shell anunciou a descontinuação de projetos de geração solar e eólica terrestre no Brasil. O movimento faz parte de um "ajuste de portfólio", segundo a decisão reflete tanto um cenário desafiador para novos investimentos em geração renovável no país quanto uma reorientação estratégica da empresa em nível global.
- Segundo a empresa, a estratégia está alinhada com um movimento global do setor de energia. Grandes empresas, incluindo outras multinacionais, vêm reavaliando seus investimentos em fontes renováveis, priorizando projetos de maior rentabilidade e reduzindo sua exposição em segmentos que não garantem retorno no curto prazo.

## 3.4 TOTALENERGIES

A estratégia ESG da TotalEnergies, conforme o relatório Sustainability & Climate 2025 Progress Report (TOTALENERGIES, 2025), reflete um compromisso robusto com a transição energética, a redução de emissões e a criação de valor sustentável. A empresa se posiciona como uma das mais ambiciosas entre as *majors* globais em termos de metas climáticas e investimentos em baixo carbono.

**Ambiental – Clima e Sustentabilidade**

Metas de Redução de Emissões

- Escopos 1+2: redução de -36% até 2024 (base 2015); nova meta de <37 Mt $CO_2e$ em 2025.
- Metano: redução de -60% até 2025 (vs. 2020), superando a meta anterior de -50%
- Intensidade de carbono do ciclo de vida dos produtos vendidos: nova meta de -17% até 2025 (vs. 2015), superando a meta anterior de -15%.
- Escopo 3 (categoria 11): manter abaixo de 400 Mt $CO_2e$ até 2030.

Investimentos em Baixo Carbono

- US$ 5 bilhões investidos em 2024 em energias de baixo carbono, principalmente eletricidade renovável.
- US$ 4 bilhões em "integração energética" em 2024, com aumento de 23% na produção líquida de eletricidade.
- Capex cumulativo de US$ 20 bilhões em 5 anos, alavancando até US$ 50 bilhões em investimentos de transição.

Tecnologias e Iniciativas

- Hidrogênio de baixo carbono, armazenamento de $CO_2$, biocombustíveis, eletrificação de operações.
- Participação ativa na Oil & Gas Decarbonization Charter (OGDC), com 55 empresas representando 45% da produção global.

**Social – Pessoas, Comunidades e Justiça Climática**

- Acesso à energia em países emergentes: projetos como Mozambique LNG e GranMorgu (Suriname).
- Promoção de uma transição justa, com criação de valor compartilhado e inclusão social.
- Saúde, segurança e direitos humanos como pilares da atuação global.
- Engajamento dos colaboradores com cultura de sustentabilidade e responsabilidade.

**Governança – Transparência e Conformidade**

- Integração da sustentabilidade ao documento de registro universal, conforme a CSRD (diretiva europeia).
- Avaliações externas: liderança em rankings ESG e transparência de relatórios.
- Diálogo com stakeholders e acionistas como parte da governança participativa.
- Metas auditadas por terceiros independentes (ex: Wood Mackenzie) para garantir credibilidade.

**Diferenciais Estratégicos**

- Estratégia baseada em dois pilares: petróleo e gás (com foco em GNL) e eletricidade (com foco em renováveis).
- Portfólio resiliente e de baixo custo, com foco em ativos de alta rentabilidade e baixa emissão.
- Visão de Net Zero até 2050, com uso de soluções naturais e tecnologias de remoção de carbono.

## 3.5 PETROBRAS

A estratégia ESG da Petrobras, conforme o Plano Estratégico 2050 – Plano de Negócios Petrobras 2025-2029 (PETROBRAS, 2025), está centrada em uma transição energética justa, segura e responsável, com forte ênfase em descarbonização, diversificação em negócios de baixo carbono e governança ética, em consonância com a geração de valor a partir de reposição de reservas e ampliação do parque industrial.

**Ambiental – Sustentabilidade e Clima**

Metas e Compromissos

- Neutralidade de emissões operacionais (Escopos 1 e 2) até 2050.
- Redução de 30% nas emissões absolutas operacionais até 2030 (base 2015).
- Zero queima rotineira de gás em tocha em plataformas até 2030.
- Redução de 25% na intensidade de carbono dos produtos vendidos até 2030 (Escopo 3).
- Redução de 40% da água doce captada até 2030 (base 2021).
- Redução de 50% na geração de resíduos perigosos até 2030 (base 2021).

Investimentos e Tecnologias

- US$ 16,3 bilhões em transição energética até 2028 (15% do CAPEX total).
- Foco em:
    - Biocombustíveis (biodiesel, etanol, biometano).

    - Hidrogênio de baixo carbono.
    - Captura e armazenamento de carbono (CCUS).
    - Energia renovável e eficiência energética.
- Meta de reinjeção de 80 milhões de toneladas de $CO_2$ por ano até 2025.

**Social – Pessoas, Comunidades e Direitos Humanos**

- Compromissos com diversidade, equidade e inclusão.
- Redução da pobreza energética e promoção do acesso à energia.
- Segurança e saúde ocupacional como prioridade.
- Investimentos sociais e culturais com foco em educação, meio ambiente e comunidades tradicionais.
- Compromissos com os Princípios Orientadores da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos.

**Governança – Ética, Transparência e Riscos**

- Governança ESG integrada ao planejamento estratégico.
- Indicadores específicos de desempenho ESG:
    - IAGEE (indicador de emissões de GEE),
    - ICMA (meio ambiente),
    - ICSP (segurança de pessoas).
- Conselho de Administração com comitês de sustentabilidade e riscos.
- Adoção de melhores práticas de *compliance* e integridade.
- Transparência em relatórios anuais e metas públicas verificáveis.

**Diferenciais Estratégicos**

- Integração entre óleo, gás e novas energias, com foco em geração de valor e sustentabilidade.
- Alinhamento com o Acordo de Paris e com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).
- Compromissos com biodiversidade, uso da água e economia circular.

## 4. ANÁLISE COMPARATIVA

Há claras convergências entras as estratégias ESG apresentadas pelas companhias analisadas:

- Compromisso com a descarbonização: As cinco empresas estabeleceram metas de redução de emissões (Escopos 1 e 2), com prazos até 2030 e ambições de neutralidade de carbono até 2050.
- Investimentos em tecnologias de baixo carbono. Há um foco comum em soluções como:
    - Captura e armazenamento de carbono (CCS)
    - Hidrogênio de baixo carbono
    - Biocombustíveis
    - Eletrificação e eficiência energética
- Governança estruturada e transparente. Todas adotam práticas de governança com foco em ética, integridade, transparência e alinhamento com padrões internacionais (GRI, TCFD, CSRD).

Contudo, observam-se também diferenciações estratégicas, as quais cabe aqui citar:

- Petrobras se destaca por integrar metas sociais e ambientais com forte ênfase em indicadores internos (IAGEE, ICMA, ICSP) e por investir em biocombustíveis e CCUS com metas claras.
- BP e Shell adotam uma abordagem mais pragmática, com foco em eficiência operacional, digitalização e retorno ao acionista, mantendo metas climáticas.
- ExxonMobil aposta fortemente em tecnologias industriais (hidrogênio, CCS, lítio) e em setores difíceis de descarbonizar, com grande escala de investimento.
- TotalEnergies apresenta a estratégia mais ambiciosa, com metas robustas, forte presença em renováveis e integração ESG em toda a estrutura corporativa.

Também há lacunas e desafios em comum nas estratégias ESG analisadas:

- Escopo 3 (emissões dos produtos vendidos): Por envolver fontes indiretas fora do controle direto da empresa — como o uso de produtos por terceiros —, esse tipo de emissão não pode ser atribuído diretamente às empresas. Observa-se um movimento para oferecer um produto cada vez mais descarbonizado, com uma menor pegada de carbono e investimentos em novas tecnologias para viabilização de uma diversificação de portfólio rentável.
- Ações sociais mensuráveis (como indicadores de diversidade, impacto comunitário ou justiça climática) variam em profundidade e transparência.
- Integração ESG na remuneração executiva é pouco divulgada, o que pode limitar o engajamento da alta liderança das empresas e o alinhamento entre o que se estabelece como ambição e o que de fato será executado.

## CONCLUSÃO

As empresas de óleo e gás analisadas estão em diferentes estágios de maturidade na integração ESG. Observa-se um recentemente se reposicionamento de algumas empresas retomando uma abordagem mais conservadora e centrada em eficiência e segurança energética (como BP e Shell), reconhecendo que a "transição energética" se dará com "adição energética". Outras como TotalEnergies e Petrobras buscam liderar a transição para uma economia de baixo carbono com metas mais amplas e investimentos diversificados. ExxonMobil, por sua vez, que nunca deixou seu foco em atender à crescente demanda global por energia, aposta em escala e tecnologia para manter competitividade com menor intensidade de carbono.

A convergência em direção à transição para uma economia de baixo carbono é clara, mas o ritmo, a profundidade e as estratégias ESG variam bastante. Essa variação é coerente com os desafios globais visto que, a demanda por energia é crescente e o suprimento precisa ser estável e contínuo. As questões geopolíticas, econômicas e de segurança energética são determinantes e acabam direcionando as estratégias e investimentos das empresas.

De maneira geral, as empresas de óleo e gás demonstram ter compromisso com a sustentabilidade e metas ESG coerentes com seus negócios. ExxonMobil, Shell e BP focam os negócios em óleo e gás e vem ampliando seus investimentos para incorporar novas áreas para prospecção e produção de hidrocarbonetos com uma menor pegada de carbono e com maior eficiência. Já Petrobras e TotalEnergies assumem posição de buscar liderar a "transição energética", mas o que se observa é que os investimentos em petróleo e gás e novas áreas para pesquisar petróleo novo tem sido o foco e continuam encontrando grandes dificuldades para viabilizar a diversificação rentável de seu portfólio. Diante do crescente reconhecimento de que segurança e acessibilidade energética são essenciais, escassez de energia não pode ser tolerada, óleo e gás terão um papel crescente e por muito mais tempo na matriz energética do que se imaginava antes e novos investimentos no suprimento e na infraestrutura de óleo e gás continuarão a ser necessários, não seria de se estranhar que Petrobras e TotalEnergies façam mudanças de rumo.

## REFERÊNCIAS

AHMAD, N. et al. The nexus between ESG performance and financial performance: Evidence from global energy firms. Journal of Cleaner Production, v. 395, 136398, 2023.

BARAKAT, S. R.; SANTOS, N. L.; VIGUELES, M. C. ESG: novo conceito para velhos problemas. Cadernos EBAPE.BR, v. 20, n. 4, jul./ago. 2022. Disponível em: https://www.scielo.br/j/cebape/a/YKyfRmPDHhtGm3LG8jW6DQM/. Acesso em: 1 jul. 2025.

BOURI, E.; JAIN, A.; ROUBAUD, D. Climate change, ESG criteria and recent regulation: challenges and opportunities. Eurasian Economic Review, Springer, 2024.

BP. Environment, social and governance (ESG) at BP. Londres: BP, 2025. Disponível em: https://www.bp.com/en/global/corporate/investors/esg.html. Acesso em: 26 jun. 2025.

CAMILLERI, M. A. Corporate sustainability and responsibility: creating value for business, society and the environment. Asian Journal of Sustainability and Social Responsibility, v. 2, n. 1, p. 59–74, 2017.

EXXONMOBIL. 2025 Sustainability Report – Executive Summary. Irving: ExxonMobil, 2025. Disponível em: https://corporate.exxonmobil.com/-/media/global/files/sustainability-report/2024/sustainability-report-executive-summary.pdf. Acesso em: 26 jun. 2025.

NASCIMENTO, Leonardo Dias et al. Contexto histórico da governança social, ambiental e corporativa (ESG) e os seus impactos sobre as organizações: uma revisão de literatura. Interconnections of Knowledge: Multidisciplinary Approaches, Seven Publicações, 2024. Disponível em: https://sevenpublicacoes.com.br/editora/article/download/4280/7622/17118. Acesso em: 1 jul. 2025.

PETROBRAS. Plano Estratégico 2050 – Plano de Negócios Petrobras 2025-2029. Rio de Janeiro: Petrobras, 2025. Disponível em: https://petrobras.com.br/quem-somos/estrategia. Acesso em: 26 jun. 2025.

PIRES JI, B.M.; SILVA, M. F. G. Uma avaliação crítica de ESG: conceito, evolução e prática. FGV RIC - Revista de Iniciação Científica, v. 4, n. 1, 2023. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/ric/article/view/86133. Acesso em: 1 jul. 2025.

SHELL. The 2025 Energy Security Scenarios. Haia: Shell Global, 2025. Disponível em: https://www.shell.com/news-and-insights/scenarios/the-2025-energy-security-scenarios.html. Acesso em: 26 jun. 2025.

TOTALENERGIES. Sustainability & Climate – 2025 Progress Report. Paris: TotalEnergies, 2025. Disponível em: https://totalenergies.com/news/press-releases/totalenergies-publishes-its-sustainability-climate-2025-progress-report-and. Acesso em: 26 jun. 2025.

YÉBENES, B. ESG and climate risk disclosure in the European Union: The role of the CSRD. Journal of Sustainable Finance & Investment, ahead-of-print, 2024.

YERGIN, D.; ORSZAG, P.; ARYA, A. The troubled energy transition: how to find a pragmatic path forward. Foreign Affairs, New York, fev. 2025.

# DE LA VITRINE À LA TRANSFORMATION : DÉPASSER LE GREENWASHING DANS LA RSE À L'ÈRE POST-ESG

## *DA VITRINE À TRANSFORMAÇÃO: ALÉM DO GREENWASHING EM RSC NA ERA PÓS-ESG*

## *FROM SHOWCASE TO TRANSFORMATION: BEYOND GREENWASHING IN CSR IN THE POST-ESG ERA*

**Olwen Legris**[43]

**Résumé :** L'article examine la Responsabilité Sociétale des Entreprises (RSE) dans une ère post-greenwashing, marquée par la perte de crédibilité des engagements environnementaux et sociaux, souvent réduits à des discours performatifs sans transformation réelle. En analysant, je souhaite montrer que le greenwashing est un phénomène structurel du capitalisme financier, nourri par la recherche de rentabilité à court terme et la financiarisation des critères ESG. Les régulations, bien qu'indispensables pour instaurer transparence et audits, tendent à se limiter à une conformité bureaucratique ("compliance washing") sans changement profond des modèles économiques. Pour dépasser ces limites, je propose de se tourner vers une RSE transformatrice fondée sur l'alignement avec les limites planétaires, la justice sociale, de nouveaux indicateurs d'impact réel, des modèles alternatifs comme l'économie régénérative ou l'entreprise à mission, ainsi qu'une gouvernance partagée et démocratique afin de concilier performance, équité et respect des écosystèmes.
**Mots-clés :** Greenwashing ; RSE transformatrice ; Compliance washing ; Performativité des discours ; Capitalisme financier ; Régulation ESG ; Indicateurs d'impact réel ; Transformation organisationnelle.

**Resumo:** Este artigo examina a Responsabilidade Social Corporativa (RSC) em uma era pós-greenwashing, marcada pela perda de credibilidade dos compromissos ambientais e sociais, frequentemente reduzidos a discursos performáticos sem transformação real. Por meio dessa análise, pretendo mostrar que o greenwashing é um fenômeno estrutural do capitalismo financeiro, alimentado pela busca por rentabilidade de curto prazo e pelo financiamento de

[43] Olwen Legris est chargée d'études en performances ESG, spécialisée dans l'analyse d'impact, la conduite du changement et la mise en place de stratégies RSE transformatrices. Forte d'expériences variées en entreprise, en institutions publiques et dans le secteur culturel, elle conjugue une expertise réglementaire et stratégique avec un goût marqué pour l'innovation et la coopération multi-acteurs. Ses missions couvrent autant le diagnostic RSE, la veille réglementaire et sectorielle que le pilotage de projets à impact social et environnemental. Passionnée par la gouvernance durable et l'économie régénérative en matière ESG, elle s'intéresse aussi à l'art. Plongeuse, navigatrice et sportive, elle cultive un lien fort avec les écosystèmes qu'elle défend à travers ses engagements professionnels et personnels.

critérios ESG. As regulamentações, embora essenciais para estabelecer transparência e auditorias, tendem a se limitar ao cumprimento burocrático (“compliance washing”) sem mudanças profundas nos modelos econômicos. Para superar essas limitações, proponho recorrer a uma RSC transformadora, baseada no alinhamento com os limites planetários, justiça social, novos indicadores de impacto real, modelos alternativos como a economia regenerativa ou a empresa orientada por missão, bem como governança compartilhada e democrática para conciliar desempenho, equidade e respeito aos ecossistemas.
Palavras-chave: Greenwashing; RSE transformativa; Compliance washing; Performance dos discursos; Capitalismo financeiro; Regulação ESG; Indicadores de impacto real; Transformação organizacional.

**Abstract:** The article examines Corporate Social Responsibility (CSR) in a post-greenwashing era, marked by the loss of credibility of environmental and social commitments, often reduced to performative discourse without real transformation. Through my analysis, I aim to show that greenwashing is a structural phenomenon of financial capitalism, fueled by the pursuit of short-term profitability and the financialization of ESG criteria. Regulations, although essential to establish transparency and audits, tend to be limited to bureaucratic compliance (“compliance washing”) without deep changes to economic models. To overcome these limitations, I propose turning towards a transformative CSR based on alignment with planetary boundaries, social justice, new real impact indicators, alternative models such as regenerative economy or mission-driven companies, as well as shared and democratic governance in order to reconcile performance, equity, and respect for ecosystems.
Keywords: Greenwashing; Transformative CSR; Compliance washing; Performativity of discourses; Financial capitalism; ESG regulation; Real impact indicators; Organizational transformation.

## INTRODUCTION

Face au dérèglement climatique, à l’épuisement accéléré des ressources et aux inégalités socio-économiques croissantes, la question de la transformation des modèles économiques semble s'imposer à de nombreuses échelles. Le rôle des entreprises dans cette transition vers un avenir plus soutenable pour tous est désormais central, tant par leur empreinte directe que par leur capacité d’innovation et d’influence. La Responsabilité Sociétale des Entreprises (RSE) et les critères ESG (Environnement, Social, Gouvernance) se sont imposés comme les principaux instruments de cette réorientation. Faisant suite à la Conférence de Buenos Aires de 1998 sur les changements climatiques, depuis le début des années 2000, les entreprises affichent des engagements “verts” et des rapports extra-financiers, et en 2022, 96 % des entreprises du CAC 40 ont produit un rapport de durabilité conforme aux standards GRI ou SASB.

Mais cette montée en puissance de ce que j'aime appeler la durabilité corporative s'accompagne d'un phénomène inverse : la crise de crédibilité vis-à-vis de ces mêmes engagements. Le greenwashing, entendu comme une pratique de communication trompeuse servant à se faire valoir un engagement environnemental, s'est généralisé, affectant non seulement les messages publicitaires, mais aussi les labels, les rapports RSE et même les notations ESG. Selon une enquête de l'Union européenne en 2020, plus de 42 % des déclarations "vertes" en ligne seraient exagérées, fausses ou trompeuses, provoquant ainsi une défiance généralisée qui marque une transition vers une "ère post-greenwashing", dans laquelle les parties prenantes (régulateurs, citoyens, investisseurs) sont alertent et exigent non plus des promesses, mais des preuves – quantitatives, auditées, traçables – de l'impact environnemental et social des activités économiques.

Dans cette nouvelle ère, une distinction s'impose entre deux formes de RSE : d'une part, une RSE performative, centrée sur les discours, symboles et récits durables, sans transformation structurelle ; d'autre part, une RSE transformatrice, qui engage une redéfinition profonde des finalités, des chaînes de valeur et des modes de production. Or, cette transition se heurte à un obstacle majeur : les contraintes systémiques du capitalisme financier, fondées sur la maximisation du profit, la pression des actionnaires à court terme, et la mise en concurrence permanente des territoires et des modèles économiques.

C'est dans cette perspective qu'une analyse croisée entre la France et le Brésil, deux pays qui incarnent des trajectoires à la fois convergentes et contrastées, semble pertinente. La France, intégrée au cadre réglementaire européen, est l'un des fers de lance de la régulation extra-financière (CSRD, SFDR, Green Claims Directive), avec une tradition de droit des affaires combinant volontarisme RSE et contraintes légales (Loi Pacte, Devoir de vigilance). Le Brésil, quant à lui, présente un modèle davantage fondé sur des engagements volontaires, fortement conditionné par la structure extractiviste de son économie (agrobusiness, hydrocarbures, exploitation minière), mais aussi contrebalancé par des régulations environnementales (FSC, certifications bio, zones protégées).

Cette tension entre institutionnalisation réglementaire en France et développement économique sous contrainte extractiviste au Brésil permet d'interroger les limites de la RSE dans deux contextes socio-économiques opposés, mais insérés dans les mêmes chaînes de valeur mondialisées. Peut-on réellement transformer les entreprises sans transformer les structures économiques dans lesquelles elles opèrent ? Les régulations ESG peuvent-elles

suffire à corriger les défaillances d'un système qui reste fondamentalement orienté vers la croissance illimitée ? Quels modèles alternatifs émergent ?

Ces interrogations alimentent la problématique centrale de cet article :

Comment, dans un contexte post-greenwashing, les entreprises peuvent-elles dépasser une RSE performative pour engager une transformation réelle, malgré les contraintes systémiques du capitalisme financier ?

## 1. LE GREENWASHING COMME SYMPTÔME SYSTÉMIQUE DE LA RSE

### 1.1. Greenwashing : du marketing trompeur à l'effet systémique

Le concept de greenwashing apparaît initialement à la fin des années 1980 aux États-Unis, sous la plume de l'écologiste Jay Westerveld. Celui-ci dénonçait alors la pratique des chaînes hôtelières qui invitaient les clients à réutiliser leurs serviettes prétendument pour des raisons écologiques, mais en réalité pour réduire leurs coûts opérationnels. Cette notion, définie ensuite de manière rigoureuse par l'agence TerraChoice en 2007, désigne précisément "l'usage trompeur ou abusif d'allégations environnementales à des fins marketing", notion qui s'élargit pour interroger aujourd'hui les écarts entre discours environnementaux et réalités matérielles des acteurs économiques

Cette définition considérant le greenwashing uniquement comme un phénomène relevant de dérives individuelles ou d'un manque d'éthique professionnelle passe à côté d'une réalité structurelle liée aux dynamiques même du capitalisme contemporain. Selon Luc Boltanski et Ève Chiapello en 1999, le capitalisme moderne se caractérise par sa capacité à récupérer les critiques qui lui sont adressées pour faire évoluer son image sans jamais remettre en cause ses structures profondes. La RSE, lorsqu'elle demeure à l'état de discours ou d'objectifs s'inscrit dans cette logique de récupération et permet aux entreprises de simuler un changement sans remettre en cause le modèle économique dominant fondé sur la croissance infinie et la rentabilité maximale. C'est quelque chose que l'on voit au travers de nombreuses publicités qui se veulent distinctives autant dans leurs conceptions que dans le produit vendu. L'économie d'une marque de vêtement éthique et bio repose toujours sur la vente de jeans polluants et non recyclés.

Dans cette optique, le greenwashing doit être envisagé comme une conséquence prévisible, et même systémique, d'un modèle économique contradictoire. Il ne résulte pas

simplement de la mauvaise foi de certaines entreprises mais découle intrinsèquement des tensions entre les logiques de profit immédiat, les exigences environnementales et les attentes sociétales d'authenticité dans l'engagement des organisations.

### 1.2. Performativité du discours RSE

Pour saisir pleinement la portée du greenwashing, on doit d'approfondir la notion de performativité du discours environnemental. Selon les théories de la performativité formulées par John Austin (1962) et approfondies Judith Butler (1997), les mots ne se contentent pas de décrire une réalité, ils la façonnent. Transposée au champ économique, cette approche révèle comment les discours et dispositifs RSE ne sont pas de simples outils de communication, mais constituent des actes performatifs qui contribuent à produire une illusion de changement. Ainsi, des slogans comme " zéro émission nette " ou des rapports ESG soigneusement mis en scène ne se limitent pas à transmettre des informations ; ils construisent activement une perception de ce que doit être la norme de l'engagement durable des acteurs économiques, et par prolongement ils constituent des instruments stratégiques qui façonnent activement les comportements des entreprises et des acteurs économiques. Comme le démontre Ariel Kyrou dans son livre *Dans les imaginaires du futur*, les imaginaires se construisent autant sur la réalité que la réalité ne se construit sur les imaginaires.

Or, ce phénomène performatif révèle ses limites dans les cas documentés de grandes entreprises françaises et brésiliennes. TotalEnergies, par exemple, a été accusé par plusieurs ONG environnementales d'utiliser son image verte ("TotalEnergies, partenaire de la transition énergétique") tout en poursuivant des investissements massifs dans les énergies fossiles (Amis de la Terre, 2021). Être partenaire de la transition ne dit pas si lon effectue une transition ou non. Au Brésil, l'entreprise agroalimentaire JBS a également fait l'objet de critiques pour avoir promu des initiatives de viande durable alors que des enquêtes journalistiques et scientifiques démontrent la persistance de liens avec la déforestation illégale en Amazonie. Ces exemples empiriques illustrent comment la performativité de la RSE se révèle particulièrement efficace pour maintenir une façade de crédibilité, sans pour autant transformer significativement les pratiques industrielles à fort impact écologique, or cette vision d'imaginaire irréaliste ou mensonger semble desservir autant les imaginaires que la réalité. à force d'invoquer de manière performative une transformation écologique qui ne se matérialise pas, les entreprises contribuent paradoxalement à affaiblir les imaginaires sociaux de la durabilité. Ce phénomène,

décrit par Bruno Latour comme une "fatigue écologique", génère progressivement un scepticisme généralisé face à toute promesse environnementale. Autrement dit, l'usage abusif et récurrent de discours écologiques trompeurs ne conduit pas seulement à une perte de confiance envers les entreprises, mais il affaiblit aussi la capacité collective à projeter un futur souhaitable et crédible. Dès lors, la performativité initiale des discours RSE, censée impulser une dynamique positive, se retourne contre elle-même en alimentant une crise généralisée de la légitimité. Cette double crise (des pratiques et des imaginaires) se nourrit mutuellement et sape la possibilité même d'un changement réel, car aucune transformation ne peut advenir si la société cesse d'y croire et si l'imaginaire collectif ne reconnaît plus comme crédibles les discours d'engagement environnementaux. Ainsi, les actes performatifs malhonnêtes deviennent des facteurs de blocage qui éloignent encore davantage les entreprises d'une authentique transformation écologique.

### 1.3 Le greenwashing comme produit des contradictions du capitalisme

Les logiques du capitalisme actionnarial imposent des contraintes systémiques aux entreprises : le rendement à court terme et l'optimisation permanente des résultats financiers qui prévalent généralement sur l'engagement réel dans la transition écologique. Ces dynamiques structurelles reconnues par l'école de la régulation reconnaissent la recherche de résultats et rendements immédiats et communicables, plutôt que des investissements lourds, complexes et à long terme nécessaires à une transformation profonde des modes de production (par exemple : décarbonation profonde, reconversion industrielle lourde, restructuration complète des chaînes de valeur), et ce même si il a été prouvé que le coût de la transition et de l'adaptation sera plus élevé demain qu'aujourd'hui et donc au greenacting tel que défini par le Nürnberg Institut für Marktentscheidungen en 2023. Le "Drill baby, drill" n'est soutenable dans aucun cas.

Cette tension est particulièrement visible dans les modèles économiques dominants où les entreprises disposent de marges de manœuvre très variables selon leur secteur d'activité et leur contexte national. En France, malgré l'existence d'un cadre réglementaire européen ambitieux (CSRD, SFDR, Green Claims Directive), les grandes entreprises restent soumises à une pression constante des investisseurs et des marchés financiers, qui attendent une rentabilité élevée et rapide et où la contrainte réglementaire ESG, bien qu'ambitieuse, ne parvient à neutraliser la logique financière dominante que dans de rares cas. L'introduction d'exigences de reporting extra-financier, telles que prévues par la directive CSRD (Corporate Sustainability

Reporting Directive), bien qu'ayant pour ambition d'améliorer la transparence et la comparabilité des performances ESG, se heurte au risque d'une "bureaucratisation" et d'une "standardisation superficielle" sans garantir une transformation profonde des modèles d'affaires.

Au Brésil, les contraintes sont à la fois semblables et spécifiques. La régulation ESG est davantage perçue comme une contrainte externe imposée par les marchés internationaux plutôt qu'un levier réel de transformation interne bien que de nombreuses initiatives locales apparaissent souvent pour faire suite à des défis ESG que rencontrent le pays et sa population. L'économie brésilienne est structurellement marquée par une forte dépendance à l'agrobusiness, aux industries extractives et aux ressources naturelles. D'un côté Petrobras est la première entreprise du pays, de l'autre la forêt amazonienne est protégée et son agriculture est une des plus dynamiques au monde sur les sujets du bio et du biocontrôle. Or, ces secteurs sont caractérisés par des chaînes de valeur mondialisées où les contraintes économiques (prix des matières premières, concurrence internationale, pression concurrentielle accrue) limitent fortement les marges de manœuvre pour une transformation écologique totale.

Ainsi, la pratique de la RSE au Brésil demeure souvent cantonnée à une gestion en réponse à des dérèglements ou écocides subis ainsi qu'à la défense de l'image publique, destinée à satisfaire aux exigences des marchés internationaux sensibles à la question environnementale ainsi qu'aux filiales de groupes européens soumis à la CSRD, plutôt qu'à engager une réorientation substantielle des pratiques industrielles. Cette différence illustre parfaitement comment les dispositifs ESG peuvent échouer à produire les conditions réelles de félicité pour transformer les pratiques industrielles dans les deux contextes nationaux.

Cette logique est d'ailleurs renforcée par la financiarisation croissante des critères ESG eux-mêmes. Les notations ESG, telles que proposées par MSCI ou Sustainalytics, s'intègrent dans une logique concurrentielle où les entreprises cherchent davantage à optimiser leurs scores pour attirer financement, investissements et bonification du taux d'emprunts bancaires plutôt qu'à améliorer leurs impacts réels sur l'environnement. Ainsi, certaines entreprises parmi les plus polluantes du monde comme EQT Corporation et Range Ressources Corporation obtiennent paradoxalement d'excellentes notations ESG, notamment parce que les indicateurs utilisés privilégient la gestion des risques plutôt que l'impact réel.

Ces logiques financières et économiques expliquent aussi la popularité croissante des stratégies de *decoupling*, telles qu'identifiées par Meyer & Rowan (1977) puis adaptées à la RSE par Haack et Schoeneborn (2015). Le découplage consiste en une dissociation stratégique

entre les pratiques organisationnelles réelles et les déclarations formelles d'engagement durable. Ainsi, de nombreuses entreprises affichent un haut niveau d'engagement ESG tout en maintenant des pratiques destructrices en coulisse, protégées par la distance physique ou l'opacité organisationnelle.

Le paradigme du greenwashing n'est plus seulement une dérive ponctuelle, mais bien une conséquence de l'incapacité structurelle du capitalisme à résoudre ses contradictions entre croissance économique, impératifs écologiques et attentes sociétales. Pour dépasser cette impasse, il faut donc repenser non seulement les discours RSE, mais surtout les structures économiques et financières qui les contraignent.

### 1.4 Vers une approche critique du greenwashing

La lecture systémique du greenwashing permet donc d'aller au-delà de la critique des mauvaises pratiques individuelles. Comme le montrent Wright & Nyberg (2017), le discours de la RSE et les dispositifs ESG constituent des réponses organisationnelles qui servent davantage à préserver la légitimité institutionnelle des entreprises qu'à réellement transformer leurs pratiques. Face à ce constat, la littérature récente en économie politique et en théorie critique propose plusieurs pistes d'innovation théorique et pratique. Kate Raworth (2017), au travers du modèle des limites planétaires ("Doughnut Economics"), souligne la nécessité absolue d'intégrer des seuils écologiques contraignants dans la définition même de la performance économique, pour remettre en cause le paradigme dominant de croissance infinie. Jason Hickel (2020) insiste quant à lui sur l'importance d'un changement profond des indicateurs ESG, passant d'une logique centrée sur la gestion des risques à une logique véritablement fondée sur les impacts écologiques et sociaux comme avec le SROI mais qui là aussi calcul selon un aspect financier.

Dans cette perspective, la question du greenwashing dépasse largement l'enjeu communicationnel ou éthique : elle interroge la viabilité même des dispositifs RSE actuels face aux contraintes du capitalisme. Elle implique de repenser entièrement les fondements théoriques, méthodologiques et pratiques de la responsabilité de chaque acteur économique, en vue d'une réelle réconciliation entre économie, société et biosphère.

Je peux donc appuyer trois constats :

- Le greenwashing n'est pas un dysfonctionnement isolé, mais un produit structurel du capitalisme financier.

- La performativité du discours RSE constitue une réponse organisationnelle à ces contradictions internes, permettant une légitimation symbolique sans transformation profonde.
- Les contraintes systémiques du capitalisme financier limitent drastiquement les possibilités de transition vers une RSE réellement transformatrice.

Ces constats invitent à explorer les réponses institutionnelles et régulatoires apportées face au défi d'une crédibilité post-greenwashing, afin de comprendre leurs limites, leurs réussites partielles et leurs angles morts.

## 2. LA RSE PERFORMATIVE FACE À LA RÉGULATION : ENTRE NORMALISATION ET ÉVITEMENT

### 2.1 La montée des régulations ESG : une transparence contrainte

Face à la crise de légitimité révélée par le greenwashing, les pouvoirs publics ont entrepris un processus ambitieux de régulation visant à imposer une transparence accrue et une meilleure responsabilité ESG aux acteurs économiques. Cette volonté régulatrice répond à une double pression : celle des consommateurs, de plus en plus attentifs aux impacts réels des entreprises, et celle des investisseurs pour lesquels les critères ESG deviennent des éléments essentiels d'appréciation du risque financier.

En France, ce phénomène s'inscrit dans une dynamique européenne avec la Directive européenne sur le reporting extra-financier (CSRD – Corporate Sustainability Reporting Directive), adoptée en 2022, qui vise explicitement à dépasser la simple déclaration volontaire pour imposer un reporting audité, standardisé et comparatif des performances ESG des grandes entreprises. De même, la Green Claims Directive, proposée en mars 2023 par la Commission européenne, entend interdire toute déclaration environnementale trompeuse non scientifiquement vérifiée ou auditée par des tiers indépendants.

Au Brésil, bien que le cadre réglementaire soit plus souple, certaines initiatives indiquent également une volonté de mieux encadrer les pratiques RSE. La Comissão de Valores Mobiliários (CVM, équivalent de l'Autorité des marchés financiers au Brésil) a introduit dès 2021 des recommandations visant à harmoniser les rapports ESG des entreprises cotées en bourse. De même, le développement d'un marché du carbone, inscrit dans la stratégie

environnementale depuis 2023, signale une prise de conscience des limites du volontarisme et de la nécessité d'une régulation comme le fait Moss Earth en utilisant des NFT pour vendre ou représenter des crédits carbone et ainsi assurer une traçabilité. Il peut également être intéressant de mentionner l'accord entre la Fundação Amazônia Sustentável et la CCI France-Brésil qui favorise l'alliance des entreprises françaises pour une Amazonie vivante - accord sûrement favorisé par les réglementations européennes.

### 2.2 Régulation ESG : Instrument de transformation ou nouvelle forme de compliance superficielle ?

Ces régulations soulèvent des interrogations quant à leur capacité à réellement provoquer un changement profond des modèles économiques. La sociologie des organisations souligne la capacité des entreprises à "absorber" les régulations pour les transformer en simples processus de conformité (compliance), vidés de leur potentiel transformatif. Les entreprises tendent à adopter les pratiques standardisées de reporting et d'évaluation ESG sans nécessairement engager des changements dans leur chaîne de valeur ou leur stratégie économique. Au-delà de certains qui ne souhaitent pas agir, il y a ceux qui ne font que suivre la norme.

En France, plusieurs chercheurs ont déjà mis en évidence ce phénomène. Rebérioux et Roudaut (2022) montrent ainsi que l'introduction d'exigences réglementaires accrues (CSRD, SFDR) a conduit de nombreuses entreprises à adopter une posture bureaucratique et minimaliste, visant essentiellement à remplir les critères demandés par la législation plutôt qu'à adopter une stratégie de transformation réelle. Le risque identifié est donc celui d'un "compliance washing", c'est-à-dire d'une démarche où l'objectif premier n'est plus de réduire l'impact réel sur l'environnement mais de satisfaire à des critères ESG standardisés afin de préserver l'accès au financement ou d'améliorer l'image auprès des marchés financiers.

Au Brésil, cette dynamique est encore plus complexe. L'absence d'une régulation ESG contraignante et homogène a conduit les entreprises brésiliennes à adopter des pratiques très inégales de reporting extra-financier. Certains secteurs stratégiques, comme l'agrobusiness ou les industries extractives, utilisent les critères ESG comme un simple levier d'accès aux marchés internationaux sensibles à la réputation environnementale, sans pour autant modifier substantiellement leurs pratiques. L'exemple de JBS, cité précédemment, montre comment les

systèmes de traçabilité censés garantir l'origine durable des produits peuvent être manipulés ou détournés, conduisant à ce que plusieurs observateurs qualifient désormais "d'ESG-washing ".

2.3 L'illusion et fausse objectivité des notations ESG

Le phénomène de compliance ESG est renforcé par le rôle des agences de notation extra-financière telles que MSCI, Sustainalytics, ou Moody's ESG qui jouent un rôle central dans la valorisation financière des critères ESG, attribuant des scores aux entreprises selon une grille d'évaluation censée mesurer leur performance environnementale et sociale. Ces notations, loin d'être objectives ou neutres, répondent souvent à une logique performative où la notation elle-même devient une finalité stratégique pour les entreprises.

Plusieurs études empiriques montrent que les méthodologies utilisées par les agences ESG peuvent conduire à des paradoxes : certaines entreprises très polluantes obtiennent des scores élevés si elle est jugée efficace dans la gestion de ses risques environnementaux immédiats (par exemple, éviter des scandales publics), même si son activité principale demeure structurellement incompatible avec les objectifs climatiques internationaux.
En France, toute labellisation est préparée. Les personnes interrogées sont au courant de leurs interview par l'organisme qui auditera leur entreprise des mois à l'avance et sont coachées pour savoir quoi dire : être content de son poste et des engagements de son entreprise, pouvoir expliquer les engagements de son entreprise, faire semblant d'être personnellement partisan des enjeux ESG…

Dans ce contexte, la notation ESG devient un instrument de légitimation symbolique plutôt qu'un outil de mesure réelle de l'impact environnemental ou social des entreprises. Ce processus participe à un phénomène de "technocratisation", où la complexité technique et le formalisme des indicateurs ESG occultent les véritables enjeux politiques et économiques sous-jacents à la transformation durable des entreprises.

Bien que sans régulation et reporting réglementaire il serait compliqué de mener une politique transformative à grande échelle ainsi qu'une traçabilité, il faut repenser radicalement le cadre de régulation ESG, afin de dépasser la simple logique de conformité superficielle pour créer des conditions propices à une authentique transformation des modèles économiques et organisationnels.

## 3. VERS UNE RSE TRANSFORMATRICE ?

## 3.1 L'émergence d'une RSE transformatrice au-delà de la compliance

La performativité instrumentale favorise le développement d'une culture de conformité superficielle, renforcée par des instruments techniques tels que les indicateurs ESG, les audits externes, et les labels de durabilité.

L'ESG doit s'attacher à étudier concrètement comment les critères ESG sont utilisés par les entreprises pour modifier (ou non) leurs pratiques économiques, ce qui suppose de dépasser la seule logique de compliance formelle, pour interroger les effets réels des dispositifs ESG sur les stratégies industrielles. Elle nécessite d'évaluer non seulement la conformité réglementaire et la performance affichée, mais aussi la capacité réelle des entreprises à aligner leurs pratiques sur les limites écologiques et les impératifs sociaux aussi bien fixées par ONU que par la théorie du donut.

Mais cette approche se doit également d'aborder la question des alternatives aux dispositifs ESG actuels, en envisageant des modèles plus radicaux et plus transformateurs (économie circulaire authentique, économie des communs, gouvernance multi-parties prenantes, etc.). Cela implique notamment de repenser les conditions mêmes de la RSE, comme l'indique le sous-thème *Re-Faire Société* du Sommet de l'impact 2025.

Face à ces impasses, le modèle ESG remet en question les bases sur lesquelles il est fondé. Selon Kate Raworth (2017) et Jason Hickel (2020), les dispositifs ESG actuels échouent notamment parce qu'ils restent profondément ancrés dans une logique de croissance économique continue tel que l'entend l'expression "croissance verte" ou "croissance durable". Or, l'atteinte des objectifs environnementaux et sociaux suppose une redéfinition des objectifs des entreprises, et enfin sortir d'une logique de croissance illimitée pour adopter des critères de performance basés sur les limites planétaires, les objectifs de justice sociale, et l'impact réel sur les territoires et les communautés.

## 2.2 Explorer les alternatives

Des alternatives économiques capables de transformer profondément les pratiques et les objectifs des entreprises émergent parmi les différents acteurs économiques.

Le modèle d'entreprise à mission, institutionnalisé en France par la Loi Pacte de 2019, offre une perspective intéressante car il intègre explicitement une finalité sociale ou environnementale dans la gouvernance même des entreprises. En définissant leur raison d'être

sous ce nouveau format, ces entreprises s'engagent à dépasser la seule création de valeur financière en inscrivant leur démarche dans une logique de transformation structurelle et non plus performative. Mais la réalité des entreprises à mission demeure hétérogène : certaines, comme Danone en France ou Natura au Brésil, se rapprochent effectivement d'un modèle transformatif en inscrivant leur engagement au cœur de leur modèle économique, mais d'autres risquent cependant de s'inscrire dans une démarche superficielle, reproduisant les limites des dispositifs ESG précédemment analysés, comme j'ai pu l'observer au travers de l'exemple d'un hôtel à mission qui se veut de luxe, et où les actions menées sont majoritairement centrées sur l'emploi de matières nobles et durables comme le bois ainsi que le réemploi de meubles, décorations et matériaux de seconde main.

Face à l'entreprise à mission, l'économie régénérative propose une alternative plus radicale en rupture avec la logique extractiviste et court-termiste du capitalisme financier. Ce modèle, développé notamment par Raworth (2017) et Fullerton (2015), vise à intégrer explicitement les limites planétaires dans les pratiques économiques, voire d'aller au-delà. Contrairement à l'économie durable, qui cherche principalement à minimiser les dommages écologiques, l'économie régénérative se donne comme objectif de restaurer activement les écosystèmes dégradés et de régénérer les ressources naturelles. Ce modèle suppose des investissements à long terme, des pratiques agricoles régénératives, une réorganisation complète des chaînes de valeur, et une gouvernance élargie intégrant toutes les parties prenantes dans la prise de décision. Certaines entreprises pionnières, telles que Patagonia, offrent des exemples concrets de réussite, montrant que cette approche peut générer à la fois des bénéfices écologiques réels et une viabilité économique sur le long terme, encore faut-il savoir et pouvoir mesurer précisément les impacts.

Pour aller vers une transformation systémique et performante, il faut également repenser en profondeur les instruments et les indicateurs utilisés pour mesurer la performance économique et sociale des entreprises. En effet, comme le souligne Alain Desrosières (2008), les systèmes de mesure et les outils comptables ne sont pas de simples instruments neutres : ils façonnent activement la réalité organisationnelle et influencent profondément les pratiques économiques. Aujourd'hui, les rapports d'impacts basés sur le modèle de la CSRD ainsi que des Bilans de Gaz à Effets de Serres fonctionnent par fourchettes. Ainsi, deux entreprises dépensant 20 000€ pour leurs achats affichent le même volume de $CO_2$ consommé, et ce même si l'une de ces entreprises se fournit en Chine avec une grande quantité d'articles de faible qualité ESG et

que l'autre se fournit à des PME locales employants des personnes précaires mais où la quantité d'articles sera 4 fois inférieure en raison du coût 4 fois supérieur.

Dans cette optique, de nombreuses méthodes comme la comptabilité environnementale intégrée apparaissent comme de nouveaux leviers essentiels. Contrairement à la comptabilité financière traditionnelle, celle-ci vise à intégrer les coûts et investissements sociaux et environnementaux dans les bilans et les comptes de résultat des entreprises, pour transformer fondamentalement les critères de décision et les stratégies d'investissement. Cette comptabilité environnementale, déjà expérimentée par certaines entreprises, repose sur l'évaluation systématique des externalités négatives, telles que les émissions carbone, les différentes formes de nuisances ou la dégradation des écosystèmes, mais aussi des externalités positives, comme la régénération des sols ou la préservation de la biodiversité.

Aussi, la généralisation de nouveaux indicateurs basés sur les limites planétaires et les Objectifs de Développement Durable (ODD) pourrait permettre aux entreprises de dépasser une simple logique de conformité pour adopter une logique d'impact réel. Par exemple, l'adoption d'indicateurs tels que le " Science-Based Targets Initiative (SBTI) ", pourraient obliger les entreprises à reconsidérer l'ensemble de leur chaîne de valeur et à investir dans des stratégies véritablement régénératives, alignées sur les exigences écologiques globales. Or, ces nouveaux indicateurs ne sont efficaces que s'ils s'accompagnent également d'une gouvernance transparente, inclusive et démocratique, impliquant activement les parties prenantes dans leur définition et leur contrôle, bouclant ainsi la boucle d'une nécessité de rapports audités et d'une législation directive.

### 3.3. Vers une gouvernance partagée

La transformation réelle de la RSE ne peut advenir sans une modification profonde des modèles de gouvernance et selon Franck Aggeri (2017), les dispositifs managériaux traditionnels échouent souvent à produire une transformation réelle, précisément parce qu'ils ne prennent pas en compte les conditions nécessaires à leur réussite. Dans cette perspective, l'émergence d'une gouvernance partagée, ou encore d'une démocratie des preuves, représente une piste prometteuse pour dépasser les limites de la performativité en proposant de repenser les processus de prise de décision en intégrant activement les parties prenantes externes – salariés, communautés locales, ONG – non seulement dans la validation des résultats ESG, mais également dans la définition même des objectifs stratégiques des entreprises. La notion de

démocratie des preuves propose que les faits, les connaissances scientifiques et leurs implications soient soumis à un examen public, au même titre que les décisions politiques. Si tous peuvent discuter, valider ou contester les preuves avancées en intégrant une pluralité de savoirs (données officielles, savoirs locaux, expériences de terrain) et en rendant transparent le processus de production de ces preuves, la recherche en serait d'autant plus riche. Appliquée à la RSE, cette approche exigerait la fin des rapports unilatéraux où l'entreprise contrôle seule les indicateurs et leur interprétation, au profit d'instances ouvertes où les preuves d'impact environnemental et social sont débattues publiquement comme tend à faire, dans une moindre mesure pour le moment, le CESE (Conseil Economique Social et Environnemental) au travers de son Sommet de l'Impact. Cela réduirait drastiquement la possibilité de construire des indicateurs flatteurs et déconnectés de la réalité, tout en obligeant les entreprises à justifier la validité scientifique de leurs données. En instituant cet espace démocratique, cela limiterait les stratégies de communication trompeuses et renforcerait la crédibilité des engagements en matière de durabilité.

Cette démocratie des preuves supposerait alors la création d'espaces démocratiques où les preuves d'impact réel (positif ou négatif) des activités économiques sont examinées, débattues et vérifiées collectivement, afin d'éviter la dissonance entre discours officiels et pratiques effectives. Or cela nécessite encore une fois des financements, du temps ainsi qu'une expertise encore rare. Certaines expériences novatrices, comme les assemblées citoyennes ou les comités de l'impact dans les entreprises, montrent déjà le potentiel d'une telle gouvernance inclusive et démocratique pour améliorer la crédibilité et l'efficacité réelle des engagements RSE, bien que les modèles soient encore peu nombreux et rarement appliqués aux grandes entreprises.

Ainsi, la construction d'une RSE véritablement transformatrice suppose nécessairement un renversement de perspective : il ne s'agit plus seulement d'utiliser la RSE comme instrument de gestion des perceptions, mais de la transformer en un authentique levier d'innovation, capable de modifier profondément les pratiques économiques et organisationnelles des entreprises.

## CONCLUSION

Ce travail avait pour ambition d'interroger les limites et les conditions d'une RSE authentiquement transformatrice, à l'heure où la crise de crédibilité engendrée par le *greenwashing* remet en question l'efficacité des dispositifs ESG actuels.

Le phénomène du *greenwashing* ne constitue pas simplement une dérive marginale mais un symptôme systémique inhérent aux contradictions du capitalisme. Le recours massif à des discours performatifs, fondés sur des symboles et des indicateurs ESG, s'avère largement insuffisant pour impulser une transformation profonde des pratiques. La tension entre une RSE performative, souvent réduite à la gestion du risque, et une RSE transformatrice, est centrale pour comprendre les limites actuelles des engagements des entreprises.

Bien que les paradoxes et les contradictions des dispositifs réglementaires ESG ont permis d'imposer une transparence et une compliance, ils se heurtent encore à des contraintes systémiques majeures qui réduisent souvent la RSE à un reporting bureaucratique sans effet sur les modèles économiques : pression des actionnaires pour un rendement à court terme, stratégies d'entreprise uniquement basées sur l'aspect financier, et concurrence globale intense.

Face à cela, des alternatives théoriques et pratiques capables de dépasser la performativité et d'engager une transformation profonde font surface comme avec les entreprises à mission, l'économie régénérative, la comptabilité environnementale intégrée, le SROI, ou la gouvernance partagée qui apparaissent comme autant de leviers concrets pour impulser un changement. Cependant, ces approches exigent une redéfinition systémique des objectifs des entreprises afin d'intégrer les limites planétaires, les impératifs sociaux et les attentes des différentes parties prenantes.

L'ère post-*greenwashing* exige donc une refondation de la RSE, ce qui nécessite de développer un cadre critique, comparatif et politique capable de réconcilier durabilité et modèles économiques contemporains, impliquant une évolution des dispositifs managériaux et réglementaires actuels, ainsi qu'une remise en cause des logiques économiques dominantes. Plus encore, il faut se tourner vers une RSE transformatrice dépassant les logiques de compliance et de mise en scène pour devenir véritablement démocratique et transparente. Ce mouvement se dessine déjà concrètement à travers plusieurs initiatives innovantes, telles que le Sommet de la Mesure d'Impact au Conseil Économique, Social et Environnemental (CESE) à Paris, ou encore lors d'événements comme Produrable, qui mettent en avant une gouvernance participative, inclusive et orientée vers l'impact réel. Des dynamiques similaires émergent au

Brésil, à travers des initiatives telles que la Conférence Ethos 360°, portée par l'Instituto Ethos, ou encore les débats organisés par la Fundação Getúlio Vargas (FGV) sur la transparence et la performance durable des entreprises. Ces démarches témoignent d'un intérêt croissant pour une RSE qui dépasse le simple cadre réglementaire pour intégrer véritablement la diversité des attentes ESG.

Enfin, au-delà des idées développées ici, une ouverture me paraît essentielle : celle d'une réflexion approfondie sur l'éducation et la formation des futurs décideurs et dirigeants. Il semble en effet crucial d'interroger le rôle que jouent les formations en management, en finance et en économie dans la perpétuation ou la remise en cause des logiques économiques dominantes. Former les dirigeants de demain à une RSE authentiquement transformatrice voire régénératrice, capable de conjuguer performance économique, justice sociale et respect des limites planétaires, constitue sans doute l'un des enjeux majeurs des années à venir qui pourrait permettre d'inscrire durablement les principes d'une économie véritablement soutenable au cœur même des systèmes éducatifs et professionnels. Les débats à ce sujet sont déjà en cours, de plus en plus de diplômés se rebellent contre leur formation comme en 2022 où en pleine remise des diplômes, les étudiants d'AgroParisTech ont appelé à déserter les emplois destructeurs auxquels ils ont été formés durant cinq années, ou plus récemment, en 2025 des élèves de Polytechnique dénoncent la censure de leurs discours écologique.

## RÉFÉRENCE


AGGERI, F. (2017). Qu'est-ce que la performativité peut apporter aux recherches en management et sur les organisations ? M@nagement, 20(1), 28–69. https://doi.org/10.3917/mana.201.0028

AUSTIN, J. L. (1962). How to Do Things with Words. Oxford University Press.

BOLTANSKI, L., & CHIAPELLO, È. (1999). Le nouvel esprit du capitalisme. Gallimard.

BONNIFET, F., & PUFF ARDICHVILI, C. (2021). L'entreprise contributive : concilier monde des affaires et limites planétaires. Dunod.

BUTLER, J. (1997). Excitable Speech: A Politics of the Performative. Routledge.

CALLON, M., & MUNIESA, F. (2005). Economic markets as calculative collective devices. Organization Studies, 26(8), 1229–1250. https://doi.org/10.1177/0170840605056393

CHATTERJI, A. K., LEVINE, D. I., & Toffel, M. W. (2009). How well do social ratings actually measure corporate social responsibility? Journal of Economics & Management Strategy, 18(1), 125–169. https://doi.org/10.1111/j.1530-9134.2009.00210.x

DESROSIÈRES, A. (2008). La politique des grands nombres : Histoire de la raison statistique (2e éd.). La Découverte.

FULLERTON, J. (2015). Regenerative Capitalism: How Universal Principles and Patterns Will Shape Our New Economy. Capital Institute. https://capitalinstitute.org

HATCHUEL, A., & SEGRESTIN, B. (2018). Refonder l'entreprise. Seuil.

HAACK, P., & SCHOENEBORN, D. (2015). The politics of legitimacy in organizations: A multilevel perspective. Academy of Management Annals, 9(1), 289–340. https://doi.org/10.5465/19416520.2015.1010943

HICKEL, J. (2020). Less is more: How degrowth will save the world. William Heinemann.

LATOUR, B. (2004). Politics of Nature: How to Bring the Sciences into Democracy. Harvard University Press.

MAZZUCATO, M. (2018). The value of everything: Making and taking in the global economy. Allen Lane.

MEYER, J. W., & ROWAN, B. (1977). Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. American Journal of Sociology, 83(2), 340–363. https://doi.org/10.1086/226550

PARRIQUE, T. (2022). Ralentir ou périr. L'économie de la décroissance. Seuil.

RAWORTH, K. (2017). Doughnut Economics: Seven Ways to Think Like a 21st-Century Economist. Chelsea Green Publishing.

REBERIOUX, A., & ROUDAUT, Y. (2022). L'entreprise contributive : Concilier monde des affaires et limites planétaires. Odile Jacob.

SEGRESTIN, B., & HATCHUEL, A. (2018). Refonder l'entreprise. Seuil.

WRIGHT, C., & NYBERG, D. (2017). Climate Change, Capitalism, and Corporations: Processes of Creative Self-destruction. Cambridge University Press.

**- Institutions et rapports**

AMIS DE LA TERRE (2021). TotalEnergies, une stratégie climatique en trompe-l'œil. https://www.amisdelaterre.org

COMMISSION EUROPEENNE (2022). Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD). https://ec.europa.eu

COMMISSION EUROPEENNE (2023). Green Claims Directive proposal. https://environment.ec.europa.eu

CVM – Comissão de Valores Mobiliários. (2021). Recomendações para o reporte ESG. https://www.gov.br/cvm

INSTITUT ETHOS (2022). Conferência Ethos 360°. https://www.ethos.org.br

SCIENCE BASED TARGETS INITIATIVE (2021). Foundations for Science-Based Net-Zero Target Setting in the Corporate Sector. https://sciencebasedtargets.org

TRASE (2022). The JBS case: Deforestation in Amazon supply chains. https://trase.earth

UNION EUROPÉENNE (2020). Screening of websites for "greenwashing": Over 42% of green claims are exaggerated. https://ec.europa.eu

# *COMMENT LA DEPENDANCE AUX MATIERES PREMIERES CRITIQUES REVELE-T-ELLE LES CONTRADICTIONS STRUCTURELLES DES INNOVATIONS DITES "VERTES" ET LEURS IMPACTS STRATEGIQUES POUR LES ENTREPRISES ?*

## *COMO A DEPENDÊNCIA DE MATÉRIAS-PRIMAS CRÍTICAS REVELA AS CONTRADIÇÕES ESTRUTURAIS DAS CHAMADAS INOVAÇÕES "VERDES" E SEUS IMPACTOS ESTRATÉGICOS PARA OS NEGÓCIOS?*

## *HOW DOES DEPENDENCE ON CRITICAL RAW MATERIALS REVEAL THE STRUCTURAL CONTRADICTIONS OF SO-CALLED "GREEN" INNOVATIONS AND THEIR STRATEGIC IMPACTS FOR BUSINESSES?*

**Gabrielle Pouget**[44]
**Camille Andriesse**[45]

**Résumé** : Cet article explore les contradictions des innovations dites « vertes » à travers leur dépendance croissante aux matières premières critiques. En s'appuyant sur une analyse théorique et une étude de cas sur le triangle du lithium, il met en lumière les tensions géopolitiques, sociales et environnementales générées par cette dépendance, ainsi que les impacts stratégiques pour les entreprises engagées dans la transition énergétique. Ce travail interroge la cohérence des stratégies RSE face aux réalités extractivistes et à la pression croissante des parties prenantes.
**Mots-clés** : Transition énergétique ; Innovation verte ; Matières premières critiques ; Green colonialism ; Stratégie d'entreprise ; Lithium ; Responsabilité sociétale des entreprises (RSE) ; Géopolitique.

**Resumo:** Este artigo explora as contradições das chamadas inovações "verdes" por meio de sua crescente dependência de matérias-primas críticas. Com base em uma análise teórica e um estudo de caso do triângulo do lítio, destaca as tensões geopolíticas, sociais e ambientais geradas por essa dependência, bem como os impactos estratégicos para empresas engajadas na transição

[44] Gabrielle Pouget Andrade, Master 2 Management de l'Innovation Nouvelles Technologie et Développement Durable, Paris 1 Panthéon-sorbonne (2025), Master 1 Management de l'innovation Nouvelles Technologies et Entrepreneuriat, Paris 1 Panthéon-Sorbonne (2024).
[45] Camille Andriesse, Master 2 Management de l'Innovation Nouvelles Technologie et Développement Durable, Paris 1 Panthéon-sorbonne (2025), Master 1 Management de l'innovation Nouvelles Technologies et Entrepreneuriat, Paris 1 Panthéon-Sorbonne (2024).

energética. Este trabalho questiona a coerência das estratégias de RSC diante das realidades extrativistas e da crescente pressão das partes interessadas.
**Palavras-chave:** Transição energética; Inovação verde; Matérias-primas críticas; Colonialismo verde; Estratégia corporativa; Lítio; Responsabilidade social corporativa (RSC); Geopolítica.

**Abstract**: This article examines the structural contradictions of so-called “green” innovations through their growing reliance on critical raw materials. Based on a theoretical framework and a case study of the lithium triangle, it highlights the geopolitical, social, and environmental tensions linked to this dependency and its strategic consequences for companies. The analysis questions the coherence of corporate responsibility strategies amid extractivist practices and increasing stakeholder pressure.
**Keywords**: Energy transition; Green innovation; Critical raw materials; Lithium triangle; Corporate strategy; CSR; Geopolitics; Green colonialism.

## INTRODUCTION

Alors que la course à l’innovation contre le dérèglement climatique est à son optimum, une nouvelle forme de dépendance critique émerge. En effet, l’urgence climatique impose une transformation de nos modèles économiques, industriels, énergétiques, mais aussi de nos modes de penser et de se positionner face aux enjeux climatiques. Les objectifs des accords de Paris, pour limiter le réchauffement global à 1,5 °C, ont accéléré la transition vers une économie décarbonée à l’échelle mondiale. Cette transition repose, en grande partie, sur le développement massif de technologies « vertes », comme les panneaux photovoltaïques, les éoliennes, les batteries lithium-ion, ou encore certains véhicules électriques. Ces innovations porteuses d'espoir soulèvent néanmoins de nouvelles problématiques, notamment une forme de dépendance aux matières premières critiques, qui sont centrales dans la production et le déploiement de ces nouvelles technologies. Cette même dépendance, par effet d’engrenage, crée des tensions géopolitiques et économiques sans précédent.

Les matières premières critiques, comme le lithium, le cobalt, les terres rares ou encore le nickel, sont des ressources naturelles essentielles à la fabrication de nombreuses technologies bas-carbone. Cependant, leur production, c'est-à-dire leur extraction et leur raffinage, posent des défis majeurs. La répartition de ces ressources est inégale sur terre. Par exemple, la concentration géographique des gisements de cobalt pose problème, étant donné que 60 % des réserves mondiales de cobalt se trouvent en République démocratique du Congo. De plus, les impacts environnementaux et sociaux de l’exploitation minière, les tensions géopolitiques qui en découlent, et la volatilité des marchés, forment les enjeux et les défis majeurs liés à

l'exploitation de ses matières premières. Ce constat met en lumière un paradoxe central : alors que l'innovation technologique vise à construire un avenir plus durable et responsable, elle engendre une dépendance accrue à des ressources non renouvelables, souvent issues de chaînes d'approvisionnement peu transparentes et peu résilientes, créant des tensions au niveau mondial.

Des tensions stratégiques pour les Etats, mais aussi pour les entreprises engagées dans la transition écologique, naissent de ce paradoxe. Dans le cadre de cet article de recherche, nous allons étudier comment concilier impératifs de durabilité, exigences réglementaires (comme le Green Deal européen), et contraintes d'approvisionnement. Comment intégrer ces enjeux dans les stratégies d'innovation, de sourcing et de responsabilité sociétale ? Mais aussi, comment ces tensions sont-elles perçues et gérées par les acteurs économiques eux-mêmes ?

Ainsi, nous pourrons identifier les paradoxes liés à l'usage des matières premières critiques dans les stratégies d'innovation durable et en comprendre les tenants et les aboutissants. Il s'agira d'explorer les tensions stratégiques auxquelles sont confrontées les entreprises, en matière de gouvernance, de chaîne de valeur et de gestion des risques. Enfin, il sera nécessaire de mesurer la perception de ces enjeux par les entreprises, à travers une étude de cas. Pour répondre à cette problématique, nous commencerons par une revue de littérature, permettant de cadrer les débats théoriques du sujet, de la durabilité et de l'innovation responsable.

## 1. PARTIE THEORIQUE : LES PARADOXES DES INNOVATIONS « VERTES »

### A. Définition des innovations « vertes » et de leur chaîne d'approvisionnement

Les innovations dites « vertes » correspondent à l'ensemble des technologies, procédés et modèles économiques visant à réduire l'impact environnemental des activités humaines (Kirchain & Olivetti, 2015), et donc à lutter contre l'urgence climatique. Elles s'inscrivent dans une logique de durabilité, en cherchant à réduire les émissions de gaz à effet de serre, à optimiser l'efficacité énergétique, à préserver les ressources naturelles et, dans certains cas, à favoriser l'économie circulaire. Ces innovations vertes sont centrales dans les politiques climatiques internationales, notamment dans le cadre des objectifs de neutralité carbone fixés par l'Accord de Paris. A l'échelle européenne, ces stratégies de déploiement de technologies vertes sont en accord avec le Pacte vert pour l'Europe (European Commission,

2023), qui visent une compensation carbone et une neutralité carbone pour l'Europe d'ici 2050. A titre d'exemple, les énergies renouvelables (solaire, éolien), les véhicules électriques, les technologies de stockage d'énergie (batteries lithium-ion), ou encore les systèmes de captage et de stockage du carbone (Massari & Ruberti, 2021), sont considérées comme des technologies vertes. Cependant, comme le soulignent les chercheurs du MIT Kirchain & Olivetti (2015), ces innovations, bien qu'orientées vers la durabilité, reposent sur des modes de production et des chaînes d'approvisionnement complexes et peu durables, très peu résilientes, et sources de fortes tensions dans les régions concernées, ce qui soulève un paradoxe fondamental.

## B. Paradoxes et tensions structurelles

En effet, la chaîne d'approvisionnement des technologies dites vertes comprend plusieurs étapes dont : l'extraction des matières premières, leur transformation (raffinage), la fabrication des composants, l'assemblage des produits finis, leur distribution, et leur recyclage ou réutilisation, s'il a lieu (Massari & Ruberti, 2021). Cette chaîne est mondialisée, c'est-à-dire que chaque étape est fragmentée, localisée sur un territoire différent des autres étapes, et dépendante de ressources spécifiques, appelées matières premières critiques (European Commission, 2023).

Comme évoqué précédemment en introduction, les matières premières critiques, telles que le lithium, le cobalt, les terres rares ou encore le nickel, sont indispensables à la fabrication de nombreuses technologies bas-carbone. Par exemple, le lithium et le cobalt sont essentiels pour les batteries des véhicules électriques (vélo électrique, voiture électrique, trottinettes électriques, etc.), tandis que les terres rares (éléments chimiques métalliques) sont utilisées dans les aimants des éoliennes et les moteurs électriques (Kirchain & Olivetti, 2015). Leur rareté, leur concentration géographique (Chine, République démocratique du Congo ou encore Chili), et la difficulté de leur substitution en font des ressources stratégiques et des matières premières critiques (Massari & Ruberti, 2021).

De ce fait, la dépendance à ces ressources crée une vulnérabilité structurelle dans les chaînes d'approvisionnement, exposant les États et les entreprises à des risques géopolitiques, économiques et environnementaux. Le rapport de la Commission européenne sur le Critical Raw Materials Act (2023) insiste également sur la nécessité de sécuriser l'accès à ces ressources pour garantir la réussite de la transition écologique.

Pour illustrer les tensions qui émergent de l'utilisation de ces matières premières

critiques, nous allons aborder deux exemples parlants. Pour le Cobalt, un métal rare utilisé pour les batteries lithium-ion, principalement pour les batteries de véhicules électriques, les tensions critiques environnementales, sociales et géopolitiques vont de pair avec la production de ces technologies vertes. La République démocratique du Congo détient environ 60% des ressources mondiales du métal cobalt. Cette concentration entraîne une dépendance stratégique pour les pays industrialisés, comme la Chine, les Etats-Unis et l'Union européenne, demandeurs de ce métal. La Chine contrôle une grande partie des opérations minières en République démocratique du Congo via des entreprises comme Huayou Cobalt, ce qui accentue son influence déjà forte dans les chaînes d'approvisionnement mondiales. Cette situation alimente des conflits d'intérêts pour l'accès au cobalt entre grandes puissances, mais aussi des pressions diplomatiques sur la République démocratique du Congo. La forte demande mondiale entraîne une volatilité des prix, rendant les coûts de production incertains et instables, sans oublier que les conditions d'exploitation du Cobalt sont souvent opaques et difficiles à tracer, entraînant des soucis environnementaux, sociaux, mais aussi de gouvernance pour les entreprises concernées.

En effet, l'exploitation du cobalt en République démocratique du Congo est associée à de graves impacts environnementaux et sociaux. La pollution des sols et des eaux due aux rejets toxiques des mines est très importante et entraîne des catastrophes écologiques d'un point de vue biochimique. La déforestation et la destruction massive des écosystèmes locaux pour l'exploitation des mines ne font qu'accentuer ces catastrophes écologiques. D'un autre côté, sur le plan social, les tensions sont d'autant plus marquées. Le travail des enfants dans les mines artisanales a déjà fait plusieurs scandales, mais il continue de soutenir la production de ces matières premières critiques. De plus, les conditions de travail y sont dangereuses, physiquement et mentalement, sans compter sur l'aide d'une protection sociale inexistante. Toutes ces tensions entraînent, par effet domino, des conflits armés alimentés par les revenus miniers dans certaines régions.

Ces réalités ont conduit à des accusations de « green colonialism », où les pays du Nord externalisent les coûts humains et écologiques de leur transition énergétique vers des pays du Sud comme la République démocratique du Congo pour la « réussite » de la transition écologique. Le terme « green colonialism » est utilisé pour dénoncer une forme contemporaine de domination économique et environnementale, dans laquelle les pays industrialisés externalisent les coûts écologiques et sociaux de leur transition énergétique vers les pays du Sud, souvent riches en ressources naturelles. Il repose alors sur l'exploitation des ressources

naturelles (comme les terres rares ou le cobalt), sans bénéfices réels ou équitables pour les populations locales, et souvent au détriment de leur environnement et de leur souveraineté (Sovacool et al., 2024 1). L'extraction du cobalt en est un exemple parmi d'autres. Les projets de lithium en Amérique latine soulèvent les mêmes problématiques économiques, sociales et environnementales (disparition des terres autochtones, assèchement des nappes phréatiques). Ce concept est de plus en plus discuté dans la littérature scientifique, car il met en lumière les contradictions éthiques de la transition écologique mondiale.

## C. Impacts stratégiques pour les entreprises

La dépendance croissante aux matières premières critiques pose des problèmes environnementaux et géopolitiques pour les Etats et les populations, mais aussi stratégiques pour les entreprises. L'impact de cette dépendance représente un défi stratégique majeur pour les entreprises. Ces dernières doivent faire face à des risques multiples géopolitiques, réputationnels, économiques qui mettent en avant les contradictions structurelles des innovations dites « vertes ».

### 1. Risques géopolitiques et sécuritaires

Premièrement, les risques géopolitiques et sécuritaires pour les entreprises engagées dans la transition écologique, créent un climat de forte instabilité liée à la concentration géographique de ces ressources. Par exemple, comme évoqué précédemment, la République démocratique du Congo fournit la grande majorité du cobalt mondial, tandis que la Chine contrôle plus de 80 % du raffinage des terres rares (Massari & Ruberti, 2021). Cette dépendance crée une vulnérabilité stratégique, puisque toute tension diplomatique, instabilité politique ou décision économique peut avoir un impact direct sur l'ensemble de la chaîne de valeurs.

Face à ce climat instable, les entreprises doivent adapter leur gestion d'approvisionnement. Cette gestion peut passer par la diversification des partenaires commerciaux et industriels, ou dans l'investissement dans des projets miniers alternatifs. Ces choix de prévention impliquent des coûts non négligeables, mais deviennent de plus en plus courants et essentiels pour sécuriser la continuité des leurs activités.

### 2. Réputation et image RSE

D’un autre côté, dans un monde où l’image prime sur beaucoup, la pression des parties prenantes (consommateurs, ONG, investisseurs, etc.) pousse les entreprises à être plus transparente sur l’origine des matériaux qu’elles utilisent et leurs modes de production. Cette demande accrue de transparence laisse place à un risque de *greenwashing* croissant. En effet, promouvoir des produits « verts » avec un discours durable et responsable, tout en reposant sur des chaînes de valeurs éthiquement contestables peut nuire à l’image d’une entreprise (Sovacool et al., 2024). Encore une fois, là est tout le paradoxe des technologies vertes.

Les entreprises ont donc une pression directe sur la cohérence de leur discours et de leurs activités, et les exigences réglementaires renforcent cette pression. L’Union européenne, par exemple, impose l’intégration des critères ESG (environnement, social, gouvernance) dans leurs stratégies d’achat, de mettre en place des mécanismes de traçabilité, et de communiquer de manière transparente sur leurs engagements. La réputation devient alors pleinement un outil stratégique, et se trouve désormais directement liée à la gestion des matières premières critiques au niveau organisationnel mais aussi mondial.

3. Tensions sur les prix et l’approvisionnement

Enfin, la tension sur les prix est un des facteurs les plus instables. La forte demande mondiale pour les terres rares et les matières premières critiques, couplée à une offre limitée et surtout concentrée, entraîne une forte instabilité des prix. Le prix du lithium a été multiplié par cinq en seulement deux ans (de 2020 à 2022). Face à cette incertitude, les entreprises peinent à conclure des planifications industrielles réalistes, par exemple, pour les secteurs à forte valeur ajoutée technologique comme l’automobile ou l’électronique.

De ce fait, les entreprises doivent anticiper les risques comme les pénuries, les conflits diplomatiques et commerciaux, les contrats à long terme, et doivent également investir massivement dans des alternatives comme le recyclage, ou encore le développement de technologies moins dépendantes des ressources évoquées dans cet article. Ainsi, il en va de la capacité d’établir des stratégies fortes et cohérentes, ainsi que de l'adaptation des entreprises pour maintenir leur image, leur compétitivité et la résilience des chaînes de valeur.

## 2. ÉTUDE DE CAS : LE TRIANGLE DU LITHIUM, MIROIR DES CONTRADICTIONS DE LA TRANSITION ENERGETIQUE

## 2.1 Une région au cœur des ambitions mondiales

Ce qu'on appelle le « triangle du lithium » est en fait une région géographique, composée de la Bolivie, du Chili et de l'Argentine. Ce triangle concentre près de 60 % des réserves mondiales de lithium (USGS, 2023). Cette zone, longtemps à l'écart des grandes dynamiques industrielles, est devenue un pivot géopolitique stratégique depuis que le lithium s'est imposé comme un composant clé des batteries électriques.

Le Chili est aujourd'hui le deuxième producteur mondial, après l'Australie. L'Argentine monte en puissance grâce à de nouveaux projets miniers. Quant à la Bolivie, elle détient les plus grandes réserves mondiales, mais reste en difficulté sur l'exploitation industrielle, faute d'infrastructures et de stabilité réglementaire.

Le lien entre transition énergétique et dépendance à ce territoire est aujourd'hui indissociable. En quelques années, la demande mondiale de lithium a explosé. Elle a triplé entre 2015 et 2022, et l'Agence internationale de l'énergie prévoit une augmentation de 500 % d'ici 2050, si le monde poursuit ses objectifs de neutralité carbone (AIE, 2022). Le lithium s'est transformé en une ressource très prisée, le caviar de la transition énergétique, sur laquelle repose une grande partie des promesses de durabilité, mais aussi de nouvelles formes de vulnérabilités.

En réponse, certains pays producteurs comme la Bolivie ont proposé en 2022 de créer une alliance régionale des producteurs de lithium. L'objectif était de mieux contrôler les prix et imposer un modèle de développement qui bénéficie aussi aux populations locales. Cependant, à l'heure actuelle, les rapports de force économiques restent déséquilibrés.

## 2.2 Nouvelles dépendances, anciennes logiques

Face à cette demande grandissante, les États et entreprises du Nord multiplient les investissements dans les gisements du Sud. Des entreprises chinoises, américaines et européennes sont en compétition pour sécuriser leurs approvisionnements, avec des stratégies parfois agressives. Parmi les projets phares, on peut citer l'entreprise chinoise BYD au Chili, ou encore Lithium Americas en Argentine. Ces investissements soulèvent des enjeux de souveraineté pour les pays d'Amérique latine, mais aussi de traçabilité pour les entreprises clientes, sachant que les projets de partenariats public-privé se multiplient, avec des résultats inégaux.

En parallèle, certains pays producteurs tentent de reprendre le contrôle : la Bolivie a

par exemple nationalisé ses ressources dès 2008, et l'Argentine a récemment renforcé ses régulations sur les exportations. Mais derrière ces tensions économiques, alors que la transition énergétique prétend rompre avec les logiques fossiles, elle en reproduit certaines mécaniques. La dépendance à une ressource non renouvelable, extraite dans des territoires fragiles et exportée vers les centres de consommation du Nord, renforce une division internationale du travail largement héritée du passé. L'Europe, de son côté, tente de se positionner avec des initiatives comme le « Critical Raw Materials Act » (2023), censé sécuriser l'accès aux ressources stratégiques. Mais malgré les discours d'autonomie, l'UE dépend toujours largement de la Chine pour le raffinage du lithium à près de 80 % aujourd'hui (AIE, 2022).

Cette contradiction alimente un débat de fond : cherche-t-on réellement une transition juste, ou simplement une nouvelle configuration d'intérêts sous couvert de durabilité ?

### 2.3 Des impacts locaux invisibles : Vers un green colonialism ?

L'extraction du lithium dans les Andes repose sur un procédé nécessitant d'énormes quantités d'eau : on pompe les eaux salées souterraines, qu'on laisse ensuite s'évaporer au soleil pendant plusieurs mois. Ce procédé provoque l'assèchement des nappes phréatiques, bouleverse les écosystèmes et les communautés autochtones sont privées d'un accès à l'eau. Dans le Salar d'Atacama au Chili, les prélèvements liés aux activités minières ont déjà fortement diminué les ressources disponibles pour les populations locales. En Argentine, plusieurs communautés autochtones dénoncent la perte d'accès à leurs terres agricoles et l'absence de consultation préalable. Au Chili, des manifestations ont été organisées par les peuples Mapuche pour réclamer plus de transparence sur les contrats signés avec les multinationales.

Ces dégâts environnementaux et sociaux sont une conséquence d'une organisation avec des failles structurelles. Ils montrent que, derrière les discours de « croissance verte », émergent des mécanismes d'injustice environnementale. Ce phénomène est désormais désigné par le terme de green colonialism, c'est-à-dire la reproduction d'une logique coloniale où les coûts de la transition sont externalisés vers des territoires déjà marginalisés (Sovacool et al., 2024). Là où les pays du Nord bénéficient d'une image éco-responsable, les pays du Sud assument directement les dommages environnementaux et humains. Et ce paradoxe d'agir pour un monde plus durable tout en aggravant localement des inégalités, constitue l'un des principaux problèmes de la transition énergétique actuelle.

Le cas du triangle du lithium révèle ainsi la tension entre promesse de durabilité et réalité extractiviste. Chaque partie prenante y voit ses propres intérêts. Pour les entreprises, la question de la cohérence entre leurs engagements RSE et leurs choix d'approvisionnement est majeure. Pour les États producteurs, souvent instables ou non développés, ces pratiques devraient pouvoir développer réellement une souveraineté. Enfin, pour les communautés locales qui en subissent les effets directs, le droit à être entendu et respecté est leur principal défi.

## CONCLUSION

Cette étude a permis de mieux comprendre un paradoxe de la transition énergétique. Les innovations dites « vertes », censées répondre à l'urgence climatique, s'appuient sur des matières premières dont l'extraction pose de nombreux problèmes. Derrière les batteries, les panneaux solaires ou les véhicules électriques, nous trouvons des chaînes d'approvisionnement longues, complexes, et souvent peu transparentes, avec des impacts importants sur les territoires d'origine.

La partie théorique a montré que cette dépendance à certaines matières premières crée des tensions à plusieurs niveaux : géopolitique, économique, social, environnemental. Les entreprises se retrouvent prises entre des objectifs de durabilité et des contraintes très concrètes d'approvisionnement. Elles doivent répondre aux attentes des consommateurs et des régulateurs tout en gardant leur compétitivité. Leurs stratégies RSE doivent alors miser sur une cohérence entre les discours, la loi qui leur est imposée, les tendances sociales, et les pratiques de la production. Ce qui devient d'autant plus difficile quand les chaînes d'approvisionnement les plus productives reposent sur des pratiques contestées, voire injustes.

L'étude de cas sur le triangle du lithium a permis de donner une dimension concrète à ces tensions. En Bolivie, au Chili ou en Argentine, l'exploitation du lithium illustre parfaitement les limites du modèle actuel. La demande mondiale explose, les investissements étrangers affluent, mais les conséquences locales sont souvent ignorées : nappes phréatiques asséchées, droits des communautés peu respectés, déséquilibres écologiques irréversibles. On parle alors de « green colonialism », pour dénoncer cette logique d'externalisation des coûts vers des pays du Sud. Une logique qui entre en contradiction avec les promesses d'une transition juste et durable. Ainsi, si les entreprises veulent garder la confiance des consommateurs, elles doivent aller plus loin que des engagements de façade et le greenwashing,

très présent dans le secteur. Afin de lutter contre ce greenwashing, il s'agit de mettre en place à échelle mondiale une meilleure traçabilité des matériaux, des règles claires sur les conditions d'extraction et de production, portées notamment par l'Union européenne, et une sensibilisation voir une pédagogie plus accessible, pour instruire les citoyens à comprendre les enjeux derrière les promesses de durabilité.

Désormais, le défi n'est plus seulement d'innover, mais de le faire sans en ignorer les conséquences. La transition énergétique et écologique parviendra-t-elle à être réellement verte ?

**BIBLIOGRAPHIE**

AGENCE INTERNATIONALE DE L'ENERGIE (2022). The role of critical minerals in clean energy transitions. International Energy Agency. https://www.iea.org/reports/the-role-of-critical-minerals-in-clean-energy-transitions

AMNESTY INTERNATIONAL (2021). Chile: Lithium extraction and human rights – Indigenous communities at risk. https://www.amnesty.org/en/latest/news/2021/10/chile-lithium-extraction-and-human- rights-indigenous-communities-at-risk/

EUROPEAN COMMISSION (2023). Proposal for a Regulation on Critical Raw Materials. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1661

EUROPEAN COMMISSION (2023). The European Green Deal. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-gre en-deal_en

INTERNATIONAL ENERGY AGENCY (2022). Global supply chains of EV batteries. https://www.iea.org/reports/global-supply-chains-of-ev-batteries

INVESTING NEWS NETWORK (2025). Where is cobalt mined? Retrieved July 26, 2025, from https://investingnews.com/where-is-cobalt-mined/

MASSARI, S., & RUBERTI, M. (2013). Rare earth elements as critical raw materials: Focus on international markets and future strategies. Resources Policy, 38(1), 36–43. https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2012.07.001

OLIVETTI, E. A., FIELD, F., & KIRCHAIN, R. E. (2015). Understanding dynamic availability risk of critical materials: The role and evolution of market analysis and modeling. MRS ENERGY & SUSTAINABILITY, 2(5), 1–16. https://doi.org/10.1557/mre.2015.2

# FERROGRÃO NO CORAÇÃO DA AMAZÔNIA: DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, JUSTIÇA AMBIENTAL E OS DESAFIOS DA SUSTENTABILIDADE[46]

## *LE PROJET FERROGRÃO AU CŒUR DE L'AMAZONIE : DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE, JUSTICE ENVIRONNEMENTALE ET DÉFIS DE DURABILITÉ*

## *THE FERROGRÃO PROJECT IN THE HEART OF THE AMAZON: ECONOMIC DEVELOPMENT, ENVIRONMENTAL JUSTICE AND SUSTAINABILITY CHALLENGES*

**José Júlio Gadelha[47]**

**Resumo:** A construção da Ferrovia EF-170, conhecida como Ferrogrão, tem gerado intensos debates no Brasil, envolvendo aspectos jurídicos, ambientais, econômicos e sociais. O projeto visa conectar o Porto de Miritituba (PA) ao município de Sinop (MT), atravessando áreas sensíveis da Floresta Amazônica, incluindo territórios indígenas e unidades de conservação. Embora tenha como objetivo principal otimizar a logística de exportação de grãos, os impactos ambientais e sociais estimados têm motivado resistência por parte da sociedade civil e ações judiciais, como a ADI n.º 6553 no Supremo Tribunal Federal. O artigo analisa criticamente o projeto à luz de estudos técnicos, cobertura jornalística e fundamentos jurídicos, propondo medidas de mitigação e compensação ambiental, como a criação de corredores ecológicos, restauração de habitats e implementação de um plano nacional de economia circular. Também destaca a necessidade de consulta prévia e efetiva aos povos indígenas, conforme a Convenção n.º 169 da OIT. Conclui-se que é possível compatibilizar a construção da Ferrogrão com a preservação ambiental, desde que sejam adotadas estratégias responsáveis e inclusivas.
**Palavras-chave:** Ferrogrão; Floresta Amazônica; Desenvolvimento sustentável; Consulta indígena; Compensação ambiental.

**Résumé :** La construction de la voie ferrée EF-170, connue sous le nom de Ferrogrão, suscite des débats intenses au Brésil, impliquant des questions juridiques, environnementales,

[46] Este artigo, originalmente intitulado "Ferrogrão no Seio da Floresta Amazônica: A Sustentabilidade Ambiental e o Desenvolvimento Econômico em Debate", foi publicado na Revista de Direito e Sustentabilidade (e-ISSN: 2525-9687), v. 9, n. 2, p. 01–17, jul./dez. 2023. A presente versão foi revista, adaptada e atualizada em julho de 2025, com o intuito de incorporar os avanços mais recentes relacionados ao tema, tanto no campo jurídico quanto no político e ambiental.

[47] Doutor em Direito e mestre em Direito pelo Instituto de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). Procurador Federal.

économiques et sociales. Ce projet vise à relier le port de Miritituba (PA) à la municipalité de Sinop (MT), en traversant des zones sensibles de la forêt amazonienne, notamment des territoires indigènes et des unités de conservation. Bien qu'il ait pour objectif principal d'optimiser la logistique d'exportation des céréales, les impacts environnementaux et sociaux prévus ont entraîné une forte opposition de la société civile et des actions en justice, telles que l'ADI n° 6553 devant la Cour suprême fédérale. L'article propose une analyse critique du projet à partir d'études techniques, de reportages médiatiques et d'arguments juridiques, en suggérant des mesures de compensation et d'atténuation environnementales, telles que la création de corridors écologiques, la restauration d'habitats et la mise en œuvre d'un plan national d'économie circulaire. Il souligne également l'importance de la consultation préalable et effective des peuples autochtones, conformément à la Convention n° 169 de l'OIT. L'étude conclut qu'il est possible de concilier la construction de Ferrogrão avec la préservation de l'environnement, à condition d'adopter des stratégies responsables et inclusives.
**Mots-clés :** Ferrogrão; Forêt amazonienne; Développement durable; Consultation autochtone; Compensation environnementale.

**Abstract:** The construction of the EF-170 Railway, known as Ferrogrão, has generated intense debate in Brazil, involving legal, environmental, economic, and social aspects. The project aims to connect the Port of Miritituba (PA) to the municipality of Sinop (MT), crossing sensitive areas of the Amazon Rainforest, including Indigenous territories and conservation units. Although its main objective is to optimize grain export logistics, the estimated environmental and social impacts have sparked resistance from civil society and legal actions, such as ADI No. 6553 in the Federal Supreme Court. This article critically analyzes the project in light of technical studies, media coverage, and legal grounds, proposing environmental mitigation and compensation measures, such as the creation of ecological corridors, habitat restoration, and the implementation of a national circular economy plan. It also highlights the need for prior and effective consultation with Indigenous peoples, as per ILO Convention No. 169. The conclusion is that the construction of Ferrogrão can be reconciled with environmental preservation, provided that responsible and inclusive strategies are adopted.
**Keywords:** Ferrogrão; Amazon Rainforest; Sustainable development; Indigenous consultation; Environmental compensation.

## INTRODUÇÃO

A agricultura é um dos setores mais importantes da economia brasileira. No entanto, a produção agrícola brasileira enfrenta sérias limitações decorrentes da logística de transporte atualmente predominante no país. O principal meio utilizado para o escoamento da produção é

o rodoviário[48], caracterizado por altos custos operacionais, em grande parte devido à precariedade da malha viária nacional, em especial, quando se trata da extensão região amazônica. Segundo Moreira, Freitas e Toloi (2018), apenas 12,9% das rodovias brasileiras são pavimentadas. Tal dado revela um cenário preocupante para um país de dimensões continentais que depende majoritariamente do transporte rodoviário para escoar sua produção agrícola.

Nesse contexto, o Governo Federal desenvolve diversos projetos com o objetivo de ampliar a malha ferroviária brasileira. Entre eles, destaca-se a construção da Estrada de Ferro EF-170, conhecida como Ferrogrão. Trata-se de um projeto prioritário do Governo Federal, cujos estudos foram iniciados em 22 de março de 2016. Seu objetivo é a construção da Estrada de Ferro EF-170, que ligará o município de Sinop, no estado de Mato Grosso, ao porto de Miritituba, no estado do Pará. De acordo com a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), "trata-se de um projeto fundamental para o escoamento da produção do Mato Grosso pelo Arco Norte do país; a Ferrogrão hoje é o principal empreendimento para transformar a logística brasileira" (BRASIL, ANTT, 2023).

A Ferrogrão[49] terá mais de 933 quilômetros de extensão, com investimento estimado em R$ 25,20 bilhões, a ser realizado integralmente pela iniciativa privada. Segundo o Ministério dos Transportes (2021), o empreendimento poderá gerar uma economia de aproximadamente R$ 20 bilhões nos custos de frete, em comparação ao transporte rodoviário (BRASIL, ANTT, 2023).

Na defesa do projeto, o Governo Federal (2021) destacou que um dos aspectos relevantes da proposta logística está relacionado à sustentabilidade ambiental. De acordo com a justificativa oficial, está prevista "a criação de uma barreira verde, com plantio conservatório, segurando a expansão fundiária e retirando gás carbônico da atmosfera" [50] (BRASIL, 2021).

Além disso, segundo informações do Ministério da Infraestrutura (2021), o projeto prevê a captação de *green bonds*, com o objetivo de reduzir em 50% a emissão de gases de efeito estufa. O órgão sustenta ainda que "cerca de 1 milhão de toneladas de $CO_2$ serão retiradas da atmosfera da Amazônia" (BRASIL, 2021).

---

[48] "A estimativa é que cerca de 70% da carga transportada pelo Brasil é movimentada pelas rodovias (1,064 bilhão de toneladas por quilômetro), enquanto 18% passaram por ferrovias (298 bilhões de toneladas por quilômetro), de acordo com a SETCESP". Disponível em: Brasil tem apenas 13% das estradas pavimentadas – SETCESP, acesso em 10/07/2023.

[49] Ver: https://www.gov.br/antt/pt-br/assuntos/ferrovias/novos-projetos-ferroviarios/ferrograo-ef-170 . Acesso em: 10/07/2023.

[50] Serviços e Informações do Brasil. Principal projeto logístico, Ferrogrão impulsionará escoamento de grão pelo norte do país. Disponível em: https://www.gov.br/pt-br/noticias/transito-e-transportes/2021/08/principal-projeto-logistico-ferrograo-impulsionara-escoamento-de-grao-pelo-norte-do-pais . Acesso em: 10/07/2023.

.

A Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT (2023) estima que o projeto da Ferrogrão gerará aproximadamente 385.828 empregos, considerando os postos diretos, indiretos e os decorrentes do efeito-renda. De acordo com a Agência, o "projeto visa consolidar o novo corredor ferroviário de exportação do Brasil pelo Arco Norte. A ferrovia conectará a região produtora de grãos do Centro-Oeste ao estado do Pará, desembocando no Porto de Miritituba" (BRASIL, 2023).

A Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT (2023) ressalta que a construção da ferrovia contribuirá para a redução das emissões de $CO_2$, à medida que diminuirá o fluxo de caminhões pesados e os custos relacionados à conservação e à manutenção das rodovias. Ainda segundo a ANTT (2023), "esse potencial de redução possibilita que o empreendimento atenda premissas orientadas pelo *Climate Bonds Initiative* (CBI), permitindo futuras emissões de títulos verdes por meio de instrumentos de crédito".

Nesse contexto, este trabalho tem como objetivo apresentar os principais debates em torno do projeto de construção da Estrada de Ferro EF-170, conhecida como Ferrogrão, bem como apontar alternativas para sua implantação, considerando, de um lado, as discussões relacionadas à sustentabilidade ambiental e, de outro, os argumentos voltados ao desenvolvimento econômico nacional.

As questões centrais que orientam esta pesquisa são as seguintes: é viável a construção de uma estrada de ferro em meio à Floresta Amazônica? De que forma é possível conciliar o desenvolvimento econômico com a proteção ambiental no contexto da implementação da Estrada de Ferro EF-170 (Ferrogrão)?

Para responder a esses questionamentos, inicialmente será realizada a análise do Estudo de Impacto Ambiental e do Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) relativos à construção da infraestrutura ferroviária EF-170, apresentados ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) pela empresa MRS Ambiental. Em seguida, será abordado o debate público em torno do tema, com base em matérias veiculadas em diversos jornais eletrônicos no Brasil.

Também será analisada a discussão jurídica em torno do tema, com ênfase na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6553, atualmente em tramitação no Supremo Tribunal Federal (STF). Nessa ação, questiona-se a constitucionalidade da Lei n.º 13.452/2017, resultante da conversão da Medida Provisória n.º 758/2016, editada durante o governo de Michel Temer, a qual alterou os limites do Parque Nacional do Jamanxim e criou a Área de Proteção Ambiental (APA) Rio Branco.

Por fim, serão indicados instrumentos jurídicos, institucionais e regulatórios que possibilitem uma conciliação viável entre o desenvolvimento econômico — representado pela construção da ferrovia Ferrogrão — e a sustentabilidade ambiental, especialmente no que se refere à preservação da Floresta Amazônica.

## 1. ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL E RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL (EIA/RIMA) DA FERROVIA FERROGRÃO

De acordo com o Estudo de Impacto Ambiental e o Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) da infraestrutura ferroviária EF-170, apresentados ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) pela empresa MRS Ambiental, o projeto tem como um de seus objetivos sociais "diminuir o tráfego de veículos de carga na rodovia BR-163/MT/PA; promover a melhoria da qualidade de vida das populações lindeiras ao corredor ferroviário por meio da geração de renda durante a sua implantação" (ROSA, 2020, vol. I, tomo I).

Dentre os objetivos de natureza econômica apresentados no Estudo de Impacto Ambiental, destacam-se: "promover alternativas mais econômicas para o escoamento da produção de grãos do Centro-Oeste; aumentar a exportação das commodities brasileiras com o aumento da competitividade dos produtos; [e] redução do custo do frete de carga" (ROSA, 2020, vol. I, tomo I).

O Relatório apresenta, ainda, os objetivos técnicos do projeto, entre os quais se destacam: "viabilizar um eixo de transporte entre as regiões Centro-Oeste e o Arco Norte; integrar boa parte da malha ferroviária brasileira ao Arco Norte; desenvolver a multimodalidade no transporte de cargas; [e] fomentar o desenvolvimento da produção" (ROSA, 2020, vol. I, tomo I).

No Tomo VI do EIA/RIMA do projeto, são identificados diversos impactos socioeconômicos negativos, entre os quais se destacam: "especulação imobiliária; conflitos com e entre comunidades e/ou moradores; aumento do índice de doenças transmissíveis e prostituição; alteração na qualidade de vida da população; [e] aumento da criminalidade" (ROSA, 2020, vol. I, tomo VI).

Por outro lado, o estudo aponta diversos impactos positivos no meio socioeconômico, tais como: "aumento da arrecadação tributária e dinamização da economia (operação); diminuição das pressões atuais sobre o sistema rodoviário; estímulo ao incremento e à

diversificação das atividades econômicas; [e] melhoria no escoamento da produção" (ROSA, 2020, vol. I, tomo VI).

No que se refere aos impactos negativos sobre o meio ambiente, o relatório destaca, entre outros: "contaminação do solo e dos recursos hídricos; alteração das propriedades geotécnicas do solo; deflagração de processos erosivos; [e] assoreamento de cursos d'água" (ROSA, 2020, vol. I, tomo VI).

A obra também poderá provocar perturbações ao equilíbrio ecológico, com diversas consequências ambientais negativas, tais como: "interferência em Áreas de Preservação Permanente (APP); aumento de espécies exóticas invasoras da flora; degradação paisagística cênica produzida em escala local; [e] diminuição do número de indivíduos de espécies nativas da flora, endêmicas, raras, protegidas e ameaçadas de extinção" (ROSA, 2020, vol. I, tomo VI).

Como aspecto positivo, o estudo destaca a "ampliação do conhecimento e implantação de atividades de proteção à fauna da região" e a "ampliação do conhecimento sobre a fauna da região" (ROSA, 2020, vol. I, tomo VI).

De acordo com os estudos apresentados "as atividades transformadoras previstas para as fases de planejamento, instalação e operação da EF-170 totalizam 50 impactos ambientais, sendo 40 negativos e dez positivos" (ROSA, 2020, vol. I, tomo VI, p. 205)

ROSA (2020, vol. I, tomo VI) destaca que "o traçado proposto para o empreendimento intercepta 15 áreas prioritárias para a conservação da biodiversidade, as quais totalizam 645,6 km, ou seja, 54,3% da EF-170 estão dentro de áreas com relevância biológica".

Observa-se, a partir dos dados apresentados, que a construção da EF-170 tende a produzir impactos ambientais e socioeconômicos de grandes proporções na Floresta Amazônica, razão pela qual o projeto tem sido objeto de constante debate na imprensa brasileira. No tópico seguinte, será analisada a forma como o tema vem sendo tratado pela mídia nacional[51].

## 2. DEBATE JORNALÍSTICO

[51] A pesquisa foi realizada no dia 10 de julho de 2023 da seguinte forma: no site Google, foi inserida entre aspas a palavra Ferrogrão. E assinalada a aba notícias. A resposta foi "Aproximadamente 300 resultados (0,17 segundos)". Para fins deste Trabalho, serão destacadas apenas as 5 primeiras notícias.

No portal de notícias Poder360 (2023), a manchete destaca de forma contundente: "Projeto da Ferrogrão não se sustenta, diz Claudio Frischtak" [52]. A reportagem apresenta a opinião do economista e presidente da Inter.B Consultoria Internacional de Negócios, que afirma que o projeto "apresenta diversas inconsistências e não trará os benefícios socioeconômicos que promete". Segundo o referido veículo, "na visão do economista, a construção de uma ferrovia que atravessa o bioma vai contra os compromissos assumidos pelo país para preservar a floresta e reduzir o desmatamento".

O economista entrevistado pelo portal Poder360 propõe, entretanto, alternativas à construção da ferrovia. Segundo ele, "um empreendimento mais correto seria a ampliação da BR-163, que faz o mesmo trajeto da Ferrogrão, aliada à melhoria nas hidrovias do rio Tapajós e do rio Madeira. Porém, essa estratégia necessita de uma relicitação da rodovia para ser viável".

No site *Um Só Planeta*[53], a notícia destaca o debate envolvendo ambientalistas, representantes do governo e do agronegócio. De acordo com a reportagem, "*Um Só Planeta* ouviu ambientalistas, indígenas e os setores público e privado sobre possíveis alternativas e sobre os potenciais benefícios e prejuízos econômicos e socioambientais da obra".

O noticiário eletrônico informa que, segundo críticos do projeto, "os impactos em Terras Indígenas (TIs), parques de conservação e a aceleração da exploração econômica da região a partir da execução do projeto atual da ferrovia não compensariam seus benefícios", especialmente porque a obra poderia intensificar o desmatamento. Isso ocorreria, segundo os analistas, na medida em que "a redução do custo do frete pela ferrovia deve incentivar a ocupação de áreas no Mato Grosso e no Pará para plantações de soja".

Além disso, o portal destaca uma análise elaborada por pesquisadores do Climate Policy Initiative, em parceria com a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (CPI/PUC-Rio), publicada em 2020, segundo a qual a implantação da Ferrogrão poderá resultar "no desmatamento de cerca de 2 mil quilômetros quadrados de vegetação nativa em quase 40 municípios".

A notícia também apresenta argumentos favoráveis à implementação da Ferrogrão. Segundo o noticiário, o traçado da ferrovia deverá acompanhar o percurso da rodovia BR-163, o que contribuiria para evitar novos desmatamentos, além de reduzir acidentes e a emissão de $CO_2$ na atmosfera, em razão da substituição do transporte rodoviário pelo ferroviário. Aponta-

[52] https://www.msn.com/pt-br/noticias/brasil/projeto-da-ferrogr%C3%A3o-n%C3%A3o-se-sustenta-diz-claudio-frischtak/ar-AA1dTHwF

[53] Disponível em: Ferrogrão: ferrovia na Amazônia divide ambientalistas, governo e agronegócio | Sociedade | Um só Planeta (globo.com); Acesso em: 10/07/2023.

se, ainda, a possibilidade de arrecadação tributária da ordem de R$ 625 milhões durante a fase de investimento e de R$ 5,3 bilhões durante a operação. Outro benefício econômico destacado é a redução do custo do frete, estimada em R$ 19,2 bilhões em comparação com o transporte pela BR-163. Por fim, o projeto é associado à ampliação das ações de fiscalização contra a expansão ilegal da fronteira agrícola.

O site *O Liberal* (2023) destaca a crítica formulada pelo ex-ministro Aldo Rebelo ao Ministério Público Federal, no contexto do debate sobre a Ferrogrão. Segundo Rebelo, "é inaceitável uma instituição do Estado brasileiro, paga pelo povo brasileiro, funcionar como braço jurídico das ONGs. É o caso evidente dessa Ferrogrão" [54].

O site *NeoFeed* (2023) destaca a decisão do ministro Alexandre de Moraes, do Supremo Tribunal Federal, que, atendendo a um pedido da Advocacia-Geral da União, autorizou "a retomada da análise dos estudos e processos administrativos relacionados à Ferrogrão". A reportagem ressalta, ainda, que "após 10 anos, a Ferrogrão, uma ferrovia de R$ 23 bilhões, pode sair do papel" [55].

Por fim, o site *Band.com.br* (2023) apresenta uma reportagem sob a manchete: "Projeto da Ferrogrão completa 10 anos no papel". A matéria divulga a análise da jornalista Sônia Blota sobre o projeto da Ferrogrão e o julgamento em curso no Supremo Tribunal Federal, enfatizando o atraso de uma década em sua implementação. Na avaliação da jornalista, "o Brasil precisa se desenvolver e obras de infraestrutura são essenciais", ressaltando, contudo, que todo o processo deve seguir "padrões ambientais mais rígidos" [56].

Apresentado o panorama do debate jornalístico, passa-se, a seguir, à análise do debate jurídico envolvendo a construção da Ferrogrão.

## 3. O DEBATE JURÍDICO

O Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 6553, questionando a constitucionalidade da Lei n.º 13.452/2017 (BRASIL, 2020), originada da conversão da Medida Provisória n.º 758/2016, editada durante o governo de Michel Temer. Referida norma alterou os limites do Parque

[54] Disponível em: Aldo Rebelo critica paralisação da Ferrogrão: 'interesse público e nacional' | Política | O Liberal; Acesso em: 10/07/2023.
[55] Disponível em: Após 10 anos, a Ferrogrão, uma ferrovia de R$ 23 bilhões, pode sair do papel - NeoFeed Acesso em: 10/07/2023,
[56] Disponível em: Projeto da Ferrogrão completa 10 anos no papel | Rádio Bandeirantes (uol.com.br). Acesso em: 10/07/2023.

Nacional do Jamanxim[57] e criou a Área de Proteção Ambiental (APA) Rio Branco (BRASIL, 2017).

A Lei n.º 13.452/2017, objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6553, apresenta, em seus §§ 1º e 2º do art. 2º, as seguintes disposições:

> § 1º A área de que trata o *caput* deste artigo é destinada aos leitos e às faixas de domínio da EF-170 e da BR-163.
> § 2º Uma vez instalada a ferrovia de que trata o § 1º deste artigo, as frações das áreas discriminadas no *caput* deste artigo que não forem efetivamente utilizadas serão reintegradas ao Parque Nacional do Jamanxim por efeito desta Lei, mediante ato do Poder Executivo federal, dispensado o disposto no § 2º do art. 22 da Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000 (BRASIL, 2017).

Ainda, o art. 3º da referida norma dispõe que:

> Art. 3º O disposto no art. 2º desta Lei não exime o empreendedor da prévia obtenção dos licenciamentos e do cumprimento das obrigações com os órgãos competentes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (Sisnama) e com os demais órgãos da administração pública federal, necessários à efetivação das obras e atividades relativas à implantação e à operação da EF-170 (BRASIL, 2017).

Em decisão monocrática proferida em 2021, no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6553, o Ministro Alexandre de Moraes determinou a suspensão da eficácia da Lei n.º 13.452/2017 e, por consequência, a paralisação do Projeto Ferrogrão. A decisão acolheu os argumentos apresentados pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), especialmente no que se refere à violação de dispositivos constitucionais e princípios ambientais.

Segundo o voto do relator, haveria:

> "[...] ofensa aos arts. 216; 225, § 1º, III; e 231, da Constituição Federal, bem como aos princípios da reserva legal e da proibição do retrocesso socioambiental."
> "[...] para a alteração e supressão das áreas das unidades de conservação é necessária a promulgação de lei em sentido formal, de modo que seria imprópria a utilização da medida provisória para tal finalidade."
> "[...] o Parque Nacional do Jamanxim é um patrimônio cultural imaterial, de modo que a alteração de seus limites violaria também o art. 216 da Constituição Federal, e que as modificações realizadas pela lei impugnada afetam direta e indiretamente os povos indígenas da região, em violação ao art. 231 da Constituição Federal." (BRASIL, STF, ADI 6553, 2020).

Na decisão proferida na ADI n.º 6553, o Ministro Alexandre de Moraes fundamentou seu entendimento com base nas teses firmadas no julgamento da ADI n.º 4714, de relatoria da

[57] BRASIL. LEI 13.453/2017. Parque Nacional do Jamanxim, criado pelo Decreto de 13 de fevereiro de 2006, localizado nos Municípios de Itaituba e Trairão, no Estado do Pará. Disponível em: (L13452 (planalto.gov.br). Acesso em: 10/07/2023.

Ministra Cármen Lúcia. Naquela oportunidade, o Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento no sentido de que é vedado o uso de medida provisória para veicular normas que modifiquem espaços territoriais especialmente protegidos, sob pena de esvaziamento do disposto no art. 225, § 1º, inciso III, da Constituição Federal (BRASIL, STF, ADI 4714, 2012).

O Ministro Alexandre de Moraes ressaltou, ainda, que o legislador constituinte conferiu especial relevância à proteção do meio ambiente, estabelecendo como dever tanto do Estado quanto da sociedade a sua defesa e preservação.

Por outro lado, o Ministro Alexandre de Moraes autorizou a retomada dos estudos e o prosseguimento dos processos administrativos relacionados à construção da Estrada de Ferro EF-170 (Ferrogrão)[58]. No despacho em que determinou tanto a continuidade dos estudos quanto o encaminhamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6553 ao Centro de Soluções Alternativas de Litígios (Cesal), o Ministro destacou a relevância estratégica do projeto para o país.

Entre os benefícios mencionados, encontram-se: (a) a redução de R$ 6,1 bilhões em externalidades negativas associadas à rodovia BR-163 — valor que representa cerca de 50% do total dessas externalidades, incluindo emissões de $CO_2$, acidentes e congestionamentos; (b) a geração de aproximadamente 30 mil empregos diretos nas fases de construção e operação, e um total estimado de 373 mil empregos; (c) a economia de R$ 19,2 bilhões no custo do frete em comparação ao transporte rodoviário; (d) a arrecadação tributária de R$ 625 milhões durante o período de investimento e de R$ 5,3 bilhões ao longo da operação da ferrovia; e (e) a previsão de compensações socioambientais superiores a R$ 735 milhões, sendo R$ 42 milhões especificamente destinados à compensação relativa ao Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC).

Em recente manifestação encaminhada ao Supremo Tribunal Federal (STF), a União sustentou a viabilidade da implantação do traçado da Ferrogrão em área que abrange unidade de conservação ambiental, desde que respeitada a faixa de domínio da BR-163 — rodovia que interliga os estados de Mato Grosso e Pará. A proposta, submetida ao ministro Alexandre de Moraes, relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6553 e responsável pela liminar que suspendeu o projeto, inclui, ainda, o compromisso de realizar consultas públicas com os povos

[58] Atualmente, o projeto encontra-se na fase de análise pelo Tribunal de Contas da União (TCU), a qual está em andamento. As etapas subsequentes — publicação do edital, leilão do projeto e assinatura do contrato de concessão — ainda não possuem cronograma definido, sendo classificadas como fases "a realizar". O prosseguimento do empreendimento depende, portanto, da aprovação do modelo de concessão pelo TCU (BRASIL, 2024).

indígenas afetados, durante as fases do licenciamento ambiental, bem como a destinação de aproximadamente R$ 715 milhões em compensações ambientais, valor que equivale a cerca de 3,5% do investimento global previsto para a ferrovia (BRASIL, 2024).

De fato, construção da Ferrovia Ferrogrão representa uma iniciativa estratégica voltada ao fortalecimento do desenvolvimento econômico nacional. No entanto, esse objetivo não pode ser dissociado da necessária proteção ambiental, sobretudo no que se refere à preservação da biodiversidade presente na Floresta Amazônica.

O desenvolvimento da região amazônica e da economia brasileira deve ocorrer de forma equilibrada, conciliando crescimento produtivo com o respeito às normas ambientais. Não se trata de impedir o progresso, mas de assegurar que ele ocorra de maneira responsável, evitando a degradação descontrolada dos ecossistemas florestais.

A construção da Ferrogrão pode representar uma oportunidade estratégica para a consolidação de uma política ambiental mais abrangente e integrada em âmbito nacional. Em vez de simplesmente obstar a implantação da ferrovia, o desafio consiste em utilizar o projeto como catalisador para o avanço de medidas estruturantes voltadas à proteção ambiental de longo prazo. Trata-se, portanto, de promover o diálogo entre infraestrutura e sustentabilidade, com vistas à formulação e implementação de programas permanentes de conservação ambiental em escala nacional.

A narrativa que se limita a apontar os riscos de desmatamento associados ao empreendimento, como tem predominado em parte significativa da cobertura jornalística, desconsidera o potencial do projeto para fomentar soluções ambientais mais amplas do que as atualmente existentes. Essa abordagem reducionista não contribui para a efetiva proteção do meio ambiente e tampouco favorece um modelo de desenvolvimento que una progresso econômico à responsabilidade ecológica.

Nesse contexto, e sem a pretensão de esgotar a complexidade do tema, propõe-se a adoção de determinadas práticas e procedimentos sustentáveis que possam mitigar os impactos decorrentes da implantação da Ferrovia Ferrogrão sobre a Floresta Amazônica. A finalidade é viabilizar uma solução de equilíbrio, que permita a conciliação entre a preservação ambiental e o desenvolvimento econômico, assegurando que o avanço da infraestrutura ocorra de maneira responsável e ambientalmente comprometida.

## 4. A PROTEÇÃO DA FLORESTA AMAZÔNICA E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO DO BRASIL: UMA CONCILIAÇÃO POSSÍVEL

A proteção ambiental é um imperativo constitucional e civilizatório, ao passo que o desenvolvimento econômico constitui requisito essencial para a estabilidade da economia nacional e a promoção da qualidade de vida da população brasileira. Não se trata, portanto, de escolher entre meio ambiente e progresso, mas de buscar uma via que permita harmonizar ambos.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consagra, em seu art. 225, caput, que: "Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações" (BRASIL, 1988).

Para assegurar tal proteção, o texto constitucional impõe uma série de deveres ao Poder Público[59], incluindo a exigência de estudos prévios de impacto ambiental e a instituição de espaços territoriais especialmente protegidos. Tais obrigações, no entanto, não significam uma vedação absoluta ao desenvolvimento econômico ou à intervenção em áreas florestais, mas impõem critérios técnicos, jurídicos e éticos para sua realização de forma sustentável.

Nos termos do § 4º do art. 225 da Constituição Federal, a Floresta Amazônica é reconhecida como patrimônio nacional, sendo que "sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais" (BRASIL, 1988). Essa proteção especial imposta ao bioma amazônico impõe ao Estado e à coletividade a responsabilidade de zelar pela conservação de seus

[59] Art. 225, §1º: § 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:
I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; (Regulamento); II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; (Regulamento) (Regulamento) (Regulamento) (Regulamento); III - 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; (Regulamento)
IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; (Regulamento)
V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; (Regulamento); VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. (Regulamento); VIII - manter regime fiscal favorecido para os biocombustíveis destinados ao consumo final, na forma de lei complementar, a fim de assegurar-lhes tributação inferior à incidente sobre os combustíveis fósseis, capaz de garantir diferencial competitivo em relação a estes, especialmente em relação às contribuições de que tratam a alínea "b" do inciso I e o inciso IV do caput do art. 195 e o art. 239 e ao imposto a que se refere o inciso II do caput do art. 155 desta Constituição. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 123, de 2022)

ecossistemas, sem, contudo, inviabilizar a exploração racional e sustentável dos recursos disponíveis.

Por outro lado, a própria Constituição consagra, em seu art. 170, que "a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social" (BRASIL, 1988). Assim, o desenvolvimento econômico é também um valor constitucional fundamental, que deve ser promovido em harmonia com os princípios da justiça social e da sustentabilidade.

O inciso VI do mesmo dispositivo estabelece expressamente que o desenvolvimento econômico deve observar a "defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação" (BRASIL, 1988). Dessa forma, a compatibilização entre crescimento econômico e proteção ambiental é não apenas possível, mas exigida pelo próprio texto constitucional.

A conciliação entre a ordem econômica e a proteção do meio ambiente não apenas é possível, como representa uma diretriz constitucional que deve ser concretizada por meio de políticas públicas modernas e integradas. Nesse sentido, é necessário avançar em agendas contemporâneas, que envolvam, por exemplo, a incorporação de práticas inovadoras voltadas à conservação da Floresta Amazônica — como a implementação de corredores ecológicos, a criação e a restauração de habitats.

Além disso, destaca-se a importância da adoção de políticas públicas estruturantes que promovam, de forma contínua e institucionalizada, um plano nacional de economia circular, com foco na redução do desperdício, na valorização de resíduos e na extensão do ciclo de vida dos produtos. Tais medidas contribuem, simultaneamente, para a preservação ambiental e para o fortalecimento de uma economia sustentável, inclusiva e resiliente.

## 4.1 Criação de Corredores Ecológicos

Uma medida eficaz para mitigar os impactos ambientais decorrentes da construção da Estrada de Ferro EF-170 (Ferrogrão) consiste na implantação de corredores ecológicos ou passagens verdes. Tais estruturas possibilitam a conexão entre fragmentos de habitats, permitindo o deslocamento seguro de espécies da fauna silvestre e, em alguns casos, de populações humanas tradicionais, sem a necessidade de atravessar diretamente a ferrovia. Essa

estratégia contribui para a redução de atropelamentos, acidentes e da mortalidade da fauna, além de minimizar o isolamento genético das espécies.

Conforme Aragão (2014), “os corredores verdes, corredores de espécies ou ecodutos, são intervenções no meio natural e na paisagem destinadas a compensar a fragmentação já consumada de habitats, sobretudo em virtude da construção de infraestruturas lineares”. Dessa forma, os ecodutos funcionam como instrumentos de reconexão ecológica, promovendo a continuidade ambiental e a manutenção da biodiversidade, especialmente em biomas sensíveis como a Floresta Amazônica.

## 4.2 Criação ou Restauração de Habitats

Outra medida relevante para compensar os impactos ambientais negativos decorrentes da construção da Ferrovia EF-170 (Ferrogrão) consiste na exigência, por parte do poder público, de ações voltadas à criação e restauração de habitats por parte dos investidores responsáveis pelo empreendimento. Essas intervenções visam atenuar os danos à fauna e à flora, promovendo a recomposição de ecossistemas degradados e a conservação da biodiversidade.

Dada a extensão temporal da concessão da ferrovia à iniciativa privada — superior a meio século —, o Estado brasileiro poderia adotar mecanismos de compensação de longo prazo, como os chamados “bancos de solos prospectivamente restaurados”. Segundo Aragão (2014), tais bancos correspondem a áreas previamente recuperadas, que são mantidas e utilizadas como reserva de compensação ambiental para futuros empreendimentos, funcionando como forma de antecipação e racionalização das medidas restaurativas.

A Professora Alexandra Aragão explica o modelo de restauração ambiental compensatória da seguinte maneira:

> “[...] entidades públicas ou privadas investem no desenvolvimento de atividades de restauração de zonas degradadas ou de recriação de habitats. Quando um projeto for aprovado sob condição de adoção de medidas compensatórias eficazes, os promotores podem cumprir o seu dever pagando simplesmente o investimento já feito, ou mesmo adquirindo a área de conservação com o compromisso de a manter. Naturalmente, a natureza compensatória do pagamento do solo depende da existência de um cadastro de solos prospectivamente restaurados, onde se registe o estado dos terrenos antes e depois da intervenção, a extensão espacial e temporal da intervenção, o valor do investimento feito, etc.” (ARAGÃO, 2014, p. 8).

A autora complementa que, como forma de mitigar os impactos ambientais nas áreas afetadas pela intervenção humana, o poder público poderia estabelecer que os investidores ou concessionários fossem obrigados a investir determinado percentual dos lucros obtidos com a

exploração econômica da ferrovia na restauração prospectiva de áreas ecologicamente equivalentes às degradadas (ARAGÃO, 2014).

### 4.3 Adoção de um Plano de Economia Circular

A discussão sobre a viabilidade da Ferrovia EF-170 (Ferrogrão) não deve se pautar pela simples oposição à sua construção, mas, sim, pela busca de alternativas que possibilitem a conciliação entre o desenvolvimento econômico da Região Amazônica e a preservação ambiental em âmbito nacional. Trata-se de um desafio que exige soluções inovadoras e responsáveis, evitando-se tanto a paralisação indiscriminada de obras de infraestrutura quanto a permissividade com impactos ambientais irreversíveis.

Nesse contexto, é fundamental que a sociedade não imponha ao Estado uma postura de abstenção absoluta, criando em torno da Amazônia um cenário de intocabilidade idealizada — muitas vezes desconectada da realidade concreta e das demandas socioeconômicas da região. Ao contrário, é necessário fomentar uma atuação proativa do poder público, por meio da formulação e implementação de políticas públicas que promovam o desenvolvimento sustentável da região amazônica, com a devida proteção e valorização de seus recursos naturais.

Entre essas medidas, destaca-se a possibilidade de adoção de um plano de ação voltado à implantação efetiva de uma economia circular, orientada por princípios de sustentabilidade ambiental. Tal política pode representar um instrumento estratégico para mitigar impactos negativos decorrentes de empreendimentos de grande porte, promovendo o uso racional dos recursos naturais, a valorização de resíduos e a minimização dos passivos ambientais ao longo do ciclo produtivo.

Nesse contexto, destaca-se o conceito de economia circular formulado pelo Professor Angelo Lalli (2013), segundo o qual: “The circular economy is a model of production and consumption that involves sharing, lending, reusing, repairing, refurbishing, and recycling existing materials and products for as long as possible”. A partir dessa concepção, é possível sustentar que, no debate acerca da implantação da Estrada de Ferro EF-170 (Ferrogrão), tanto a sociedade civil quanto os movimentos ambientalistas devem reivindicar do Estado um compromisso efetivo com a formulação e implementação de um plano de ação voltado à promoção da economia circular. Tal iniciativa não deve se limitar à Região Amazônica, mas ser estruturada em escala nacional, como mecanismo estratégico para mitigar e compensar os impactos ambientais decorrentes da execução de projetos de infraestrutura de grande porte.

A Estrada de Ferro EF-170 (Ferrogrão) constitui um empreendimento de grande relevância tanto para o Governo Federal quanto para o setor agropecuário brasileiro, representando uma oportunidade estratégica para o escoamento da produção nacional. Nesse contexto, a sua implementação pode — e deve — ser compreendida como um momento propício para que a sociedade civil pressione o poder público a assumir compromissos efetivos com a formulação e a adoção de políticas públicas sérias voltadas à proteção ambiental.

A construção da Ferrogrão pode, portanto, servir como palco privilegiado para a exigência de metas ambiciosas de preservação ambiental, bem como para o fortalecimento do compromisso do Estado com a promoção de uma agenda concreta de desenvolvimento sustentável. Trata-se de uma oportunidade histórica para se vincular o avanço da infraestrutura à efetiva tutela do meio ambiente, especialmente em uma região de tamanha relevância ecológica como a Amazônia.

## 4.4 A Consulta Prévia e Efetiva aos Povos Indígenas

A construção da Ferrogrão — Estrada de Ferro EF-170 — traz à tona um dos mais relevantes debates constitucionais e internacionais contemporâneos: o dever estatal de realizar a consulta prévia, livre e informada aos povos indígenas potencialmente afetados por empreendimentos que impactem seus territórios ou modos de vida. Tal obrigação é prevista na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), aprovada pelo Decreto Legislativo nº 143, de 20 de junho de 2002 (BRASIL, 2019).

De acordo com o art. 6º da referida convenção, o Estado tem o dever de consultar os povos interessados por meio de procedimentos apropriados e por meio de suas instituições representativas, com o objetivo de chegar a um acordo ou consentimento quanto às medidas legislativas ou administrativas que os afetem diretamente. A ausência desse procedimento representa violação a normas internacionais de direitos humanos e à própria Constituição Federal, em especial ao art. 231, que reconhece aos indígenas os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, cabendo ao Estado respeitá-los e protegê-los (BRASIL, 1988).

A relevância do tema se intensifica diante das manifestações de diversas organizações indígenas e socioambientais, que alegam não terem sido devidamente ouvidas durante as fases de planejamento e licenciamento do projeto Ferrogrão. Em junho de 2023, por exemplo, foi realizado em Santarém (PA) um “Tribunal Popular da Terra”, no qual lideranças indígenas

denunciaram a omissão do Estado brasileiro quanto ao cumprimento do dever de consulta e sentenciaram simbolicamente o projeto da Ferrogrão como uma ameaça aos seus direitos territoriais e culturais (G1 SANTARÉM E REGIÃO, 2023).

De forma convergente, relatório do Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC, 2023) adverte que o projeto da EF-170 representa risco de aprofundamento da violação de direitos dos povos indígenas, caso o processo decisório continue sem a devida escuta das comunidades afetadas.

Dessa forma, a exigência da consulta prévia, além de um imperativo legal e convencional, configura também um compromisso ético do Estado brasileiro com os direitos fundamentais dos povos originários. Ignorá-la compromete não apenas a legitimidade do projeto, mas também a confiança nas instituições democráticas e na condução de empreendimentos em conformidade com os preceitos da justiça ambiental.

É importante ressaltar que a consulta prévia, para ser legítima, deve ser efetiva e não meramente formal ou simbólica. Isso significa que deve ocorrer nos territórios das comunidades afetadas, em idioma e formato acessíveis, respeitando suas formas tradicionais de organização e deliberação. A realização de audiências em capitais distantes ou por meio de canais digitais — muitas vezes inacessíveis às comunidades indígenas e ribeirinhas — não supre o dever constitucional e convencional de ouvir diretamente os povos impactados. A consulta deve ocorrer de forma presencial, nos locais onde as comunidades vivem, com ampla participação das pessoas efetivamente atingidas, criando espaço para um diálogo construtivo e transparente, em que as soluções sejam construídas em conjunto com os povos originários e tradicionais.

## CONCLUSÃO

O debate em torno da construção da Estrada de Ferro EF-170, conhecida como Ferrogrão, deve ser conduzido com base na conciliação entre o imperativo do desenvolvimento econômico nacional e a necessidade inadiável de fortalecimento das políticas públicas de proteção ambiental. Trata-se de reconhecer que grandes empreendimentos de infraestrutura podem — e devem — ser compatibilizados com a preservação do meio ambiente, desde que sejam adotadas medidas compensatórias eficazes e compromissos institucionais sólidos por parte do Estado e dos investidores.

A construção da Ferrogrão não deve ser simplesmente inviabilizada, mas, ao contrário, compreendida como uma oportunidade estratégica para o Estado brasileiro assumir

responsabilidades concretas em relação à conservação da Floresta Amazônica e ao avanço de uma agenda ambiental moderna. Em vez de constituir um ponto de conflito entre crescimento econômico e proteção da natureza, o projeto pode representar um marco na implementação de soluções estruturantes que promovam um modelo de desenvolvimento sustentável, inclusivo e ambientalmente responsável.

Nesse contexto, a sociedade civil deve exigir do Estado brasileiro compromissos firmes com a formulação e execução de políticas públicas ambientais consistentes, associadas à inovação tecnológica e ao uso de mecanismos que promovam a conservação e a recuperação ambiental. Entre essas medidas, destacam-se a criação de corredores ecológicos, a restauração e implantação de habitats naturais, bem como a regulamentação e efetivação de um plano nacional de economia circular, orientado à redução de impactos ambientais e à transição para um modelo produtivo mais sustentável.

Outro elemento essencial à compatibilização entre desenvolvimento e proteção ambiental diz respeito à garantia de que as comunidades tradicionais e povos indígenas diretamente afetados sejam devidamente ouvidos, conforme previsto na Convenção n.º 169 da Organização Internacional do Trabalho. A consulta prévia, livre e informada deve ocorrer de maneira efetiva, nos territórios em que essas populações vivem, respeitando seus modos de vida, línguas e tradições. Mais do que um procedimento formal, trata-se de um instrumento de justiça socioambiental que assegura a participação real dos atingidos na construção das soluções mais adequadas e legítimas.

O discurso de que "não é possível construir sem destruir" deve ser superado pela lógica da "construção com proteção". Não se trata, portanto, de proibir integralmente projetos que impliquem intervenção ambiental, mas de condicionar sua realização ao cumprimento rigoroso de condicionantes socioambientais capazes de assegurar uma proteção efetiva. Isso implica garantir que os efeitos positivos superem os impactos negativos, por meio da exigência de medidas compensatórias robustas, do reflorestamento em áreas estratégicas e da ampliação de zonas de conservação ambiental.

Desse modo, é possível compatibilizar a construção da Ferrovia Ferrogrão com a preservação da biodiversidade amazônica, sobretudo com o apoio de instrumentos jurídicos, sociais e técnicos voltados à proteção do meio ambiente. O desenvolvimento econômico e a defesa ambiental não são objetivos excludentes. Ao contrário, representam dimensões complementares e indissociáveis de um modelo de governança pública comprometido com a justiça intergeracional e com a sustentabilidade socioambiental do país.

**REFERÊNCIAS**

ARAGÃO, Alexandra. Ultrapassar o défice ecológico em tempo de crise (económica): breves reflexões sobre o dever de restauração de habitats. In: PERALTA, Carlos E.; ALVARENGA, Luciano J.; AUGUSTIN, Sérgio (orgs.). Direito e justiça ambiental: diálogos interdisciplinares sobre a crise ecológica. Caxias do Sul: Educs, 2014. p. 209.

BAND. Projeto da Ferrogrão completa 10 anos no papel. Rádio Bandeirantes. Disponível em: https://radiobandeirantes.band.uol.com.br/noticias/projeto-da-ferrograo-completa-10-anos-no-papel/. Acesso em: 10 jul. 2023.

BRASIL. Agência Nacional de Transportes Terrestres. Ferrogrão – EF-170. Disponível em: https://www.gov.br/antt/pt-br/assuntos/ferrovias/novos-projetos-ferroviarios/ferrograo-ef-170. Acesso em: 10 jul. 2023.

BRASIL. Agência Nacional de Transportes Terrestres. Principal projeto logístico, Ferrogrão impulsionará escoamento de grão pelo norte do país. Disponível em: https://www.gov.br/pt-br/noticias/transito-e-transportes/2021/08/principal-projeto-logistico-ferrograo-impulsionara-escoamento-de-grao-pelo-norte-do-pais. Acesso em: 10 jul. 2023.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Apresentação PAM 2020. Disponível em: https://www.ibge.gov.br. Acesso em: 10 jul. 2023.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Em 2022, o valor da produção agrícola no Brasil chegou ao recorde de R$ 830,1 bilhões. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br. Acesso em: 27 set. 2023.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Valor de produção bate recorde, mas safra 2021 não supera ano anterior. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br. Acesso em: 27 set. 2023.

BRASIL. Ministério dos Transportes. Ferrogrão pode gerar economia de R$ 19 bilhões no custo do frete, diz secretário do MInfra. Disponível em: https://www.gov.br/transportes/pt-br. Acesso em: 27 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação sobre Ferrogrão é enviada ao Centro de Soluções Alternativas de Litígios do STF. Disponível em: https://www.stf.jus.br. Acesso em: 10 jul. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 6553. Disponível em: https://www.stf.jus.br. Acesso em: 10 jul. 2023.

G1 SANTARÉM E REGIÃO. Ferrogrão é 'sentenciada' pelo povo indígena durante 'Tribunal Popular' realizado em Santarém | Santarém e Região | G1. Acesso em: 17 jul. 2025.

LALLI, Angelo. European green deal: clean energy and circular economy. In: Congresso Desafios da Transição Digital e Ecológica na Europa e no Mundo, AEEC/FDUC. EDAP/IDP. AEEC, 05 jun. 2023.

MOREIRA, M. A. L.; FREITAS JUNIOR, M. de; TOLOI, R. C. O transporte rodoviário no Brasil e suas deficiências. Refas - Revista Fatec Zona Sul, São Paulo, v. 4, n. 4, p. 1–13, 2018. Disponível em: https://revistarefas.com.br/RevFATECZS/article/view/191. Acesso em: 17 jul. 2023.

NEOFEED. Após 10 anos, a Ferrogrão, uma ferrovia de R$ 23 bilhões, pode sair do papel. Disponível em: https://neofeed.com.br/blog/home/apos-10-anos-a-ferrograo-uma-ferrovia-de-r-23-bilhoes-pode-sair-do-papel/. Acesso em: 10 jul. 2023.

O LIBERAL. Aldo Rebelo critica paralisação da Ferrogrão: 'interesse público e nacional'. Disponível em: https://www.oliberal.com/politica/aldo-rebelo-critica-paralisacao-da-ferrograo-interesse-publico-e-nacional-1.596342. Acesso em: 10 jul. 2023.

ROSA, Alexandre Nunes da. Estudo de impacto ambiental e relatório de impacto ambiental (EIA/RIMA): Volume I – Tomo I: informações gerais e caracterização do empreendimento. Brasília: MRS Estudos Ambientais Ltda., 2020. Disponível em: https://ibamagovbr.sharepoint.com/sites/EstudosAmbientais/Documentos%20Compartilhados/Forms/AllItems.aspx?ga=1&id=%2Fsites%2FEstudosAmbientais%2FDocumentos%20Compartilhados%2FLicenciamento%2FFerrovias%2FFerrovia%20EF%2D170%5FFerrograo%2002001%2E001755%202015%2FIBAMA%20%5FEIA%5FRIMA%5F%20BASE%20GEOPROCESSAMENTO%2F1%20Volume%5FI%5FEIA%2FTomo%5FI%2FEIA%5FCARACTERIZA%C3%87%C3%83O%5FEMPREENDIMENTO%2Epdf&viewid=31a7340a%2D614e%2D461e%2D922e%2D6875b27185de&parent=%2Fsites%2FEstudosAmbientais%2FDocumentos%20Compartilhados%2FLicenciamento%2FFerrovias%2FFerrovia%20EF%2D170%5FFerrograo%2002001%2E001755%202015%2FIBAMA%20%5FEIA%5FRIMA%5F%20BASE%20GEOPROCESSAMENTO%2F1%20Volume%5FI%5FEIA%2FTomo%5FI . Acesso em: 24 jul. 2025.

ROSA, Alexandre Nunes da. Estudo de impacto ambiental e relatório de impacto ambiental (EIA/RIMA): Volume I – Tomo VI: síntese ambiental, avaliação de impactos, áreas de influências, medidas mitigadoras e compensatórias e programas ambientais. Brasília: MRS Estudos Ambientais Ltda., 2020. Disponível em: https://ibamagovbr.sharepoint.com/sites/EstudosAmbientais/Documentos%20Compartilhados/Forms/AllItems.aspx?ga=1&id=%2Fsites%2FEstudosAmbientais%2FDocumentos%20Com

partilhados%2FLicenciamento%2FFerrovias%2FFerrovia%20EF%2D170%5FFerrograo%2002001%2E001755%202015%2FIBAMA%20%5FEIA%5FRIMA%5F%20BASE%20GEOPROCESSAMENTO%2F1%20Volume%5FI%5FEIA%2FTomo%5FVI%2FEIA%5FSint%5FImp%5FAI%5FMed%5FProgr%2Epdf&viewid=31a7340a%2D614e%2D461e%2D922e%2D6875b27185de&parent=%2Fsites%2FEstudosAmbientais%2FDocumentos%20Compartilhados%2FLicenciamento%2FFerrovias%2FFerrovia%20EF%2D170%5FFerrograo%2002001%2E001755%202015%2FIBAMA%20%5FEIA%5FRIMA%5F%20BASE%20GEOPROCESSAMENTO%2F1%20Volume%5FI%5FEIA%2FTomo%5FVI . Acesso em: 24 jul. 2025.

UM SÓ PLANETA. Ferrogrão: ferrovia na Amazônia divide ambientalistas, governo e agronegócio. Disponível em: https://umsoplaneta.globo.com/sociedade/noticia/2023/03/15/ferrograo-ferrovia-na-amazonia-divide-ambientalistas-governo-e-agronegocio.ghtml. Acesso em: 10 jul. 2023.

# BRASIL E FRANÇA NA AGENDA DAS COMPRAS SUSTENTÁVEIS: UMA ANÁLISE COMPARADA DE MODELOS E DESAFIOS NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

*BRÉSIL ET FRANCE À L'ORDRE DU JOUR DES ACHATS PUBLICS DURABLES : ANALYSE COMPARATIVE DES MODÈLES ET DES DÉFIS EN MATIÈRE DE MARCHÉS PUBLICS*

*BRAZIL AND FRANCE ON THE SUSTAINABLE PROCUREMENT AGENDA: A COMPARATIVE ANALYSIS OF MODELS AND CHALLENGES IN PUBLIC CONTRACTING*

**Consuêla Félix de Vasconcelos Neta**[60]

**Resumo**: As compras públicas sustentáveis têm ganhado destaque como instrumento estratégico para incorporar critérios socioambientais nas aquisições do Estado, refletindo a crescente demanda por responsabilidade ambiental e social na gestão pública. Nesse contexto, diversos países têm desenvolvido modelos próprios de contratação sustentável. Diante disso, torna-se relevante comparar os modelos jurídicos e administrativos adotados por Brasil e França nas contratações públicas sustentáveis, destacando seus avanços, limitações e desafios. Metodologicamente, o presente estudo é classificado como teórico e qualitativo, adotando uma abordagem mista, articulando elementos descritivos e explicativos. As fontes utilizadas são bibliográficas e documentais. Conclui-se que Brasil e França avançaram nas compras públicas sustentáveis, mas com modelos distintos: a França adota um sistema consolidado e centralizado, enquanto o Brasil ainda enfrenta desafios de padronização e transição normativa. Ambos os países compartilham metas semelhantes, e o intercâmbio de boas práticas pode fortalecer suas políticas. Consolidar critérios, investir em capacitação e adotar mecanismos de avaliação são passos essenciais para tornar as compras públicas instrumentos eficazes de sustentabilidade.
**Palavras-chave:** Governança pública. Responsabilidade socioambiental. Inovação administrativa.

[60]Doutoranda em Direito Constitucional pela Faculdade de Direito da UNIFOR/Fortaleza. Sócia proprietária da Francisco Leonardo e Consuêla Vasconcelos Sociedade de Advogados. Atua na área de Direito Administrativo, assessoria a entes públicos nos temas vinculados às licitações e contratos públicos. Realizou curso na École de Management da Université Paris 1 – Panthéon Sorbonne sobre ESG, Inovação e Transformação Tecnológicas. Realizou diversos cursos internacionais na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra/Portugal e na Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales na Universidad de Mendoza/Argentina. Palestrante tendo participado de vários eventos internacionais.

**Résumé :** Les achats publics durables ont gagné en importance en tant qu'instrument stratégique pour l'intégration de critères socio-environnementaux dans les marchés publics, reflétant la demande croissante de responsabilité environnementale et sociale dans la gestion publique. Dans ce contexte, plusieurs pays ont développé leurs propres modèles d'achats publics durables. Il est donc important de comparer les modèles juridiques et administratifs adoptés par le Brésil et la France en matière d'achats publics durables, en mettant en évidence leurs avancées, leurs limites et leurs défis. D'un point de vue méthodologique, cette étude est à la fois théorique et qualitative, adoptant une approche mixte combinant éléments descriptifs et explicatifs. Les sources utilisées sont bibliographiques et documentaires. On peut conclure que le Brésil et la France ont progressé en matière d'achats publics durables, mais avec des modèles différents : la France adopte un système consolidé et centralisé, tandis que le Brésil rencontre encore des difficultés en matière de normalisation et de transition réglementaire. Les deux pays partagent des objectifs similaires, et l'échange de bonnes pratiques peut renforcer leurs politiques. Consolider les critères, investir dans la formation et adopter des mécanismes d'évaluation sont des étapes essentielles pour faire des marchés publics des instruments efficaces de durabilité.
**Mots-clés :** Gouvernance publique. Responsabilité sociale et environnementale. Innovation administrative.

**Abstract**: Sustainable public procurement has gained prominence as a strategic tool for incorporating socio-environmental criteria into State acquisitions, reflecting the growing demand for environmental and social responsibility in public management. In this context, several countries have developed their own models of sustainable procurement. Thus, it becomes relevant to compare the legal and administrative models adopted by Brazil and France in sustainable public contracting, highlighting their advances, limitations, and challenges. Methodologically, this study is classified as theoretical and qualitative, adopting a mixed approach that articulates descriptive and explanatory elements. The sources used are bibliographic and documentary. The study concludes that both Brazil and France have made progress in sustainable public procurement, albeit through distinct models: France adopts a consolidated and centralized system, while Brazil still faces challenges related to standardization and regulatory transition. Although both countries share similar goals, the exchange of good practices can strengthen their respective policies. Consolidating criteria, investing in training, and adopting evaluation mechanisms are essential steps to make public procurement an effective instrument for sustainability.
**Keywords:** Public governance; Socio-environmental responsibility; Administrative innovation.

## INTRODUÇÃO

Historicamente, as compras públicas são interpretadas como manifestações palpáveis das demandas sociais, visto que, idealmente, essas compras refletem as necessidades da

comunidade. Presentemente, uma demanda social crescente é a introdução de práticas sustentáveis na administração pública. Nesse cenário, é relevante citar Silva e Cohen (2023), que observam que as compras públicas sustentáveis (CPS) são definidas como um mecanismo estratégico de governança que visa incorporar critérios de sustentabilidade aos procedimentos de compra de bens e serviços pela administração pública.

Sob esse prisma, nota-se que as CPS adquirem importância crescente diante dos desafios globais atuais, como as alterações climáticas, a crise socioeconômica, a pressão sobre recursos naturais e a busca por responsabilidade socioambiental dos governos. Em específico, tratando da crescente busca pela responsabilidade socioambiental no âmbito administrativo, nota-se que essas contratações são ferramentas que favorecem movimentos como a economia circular (Silva; Cohen, 2023).

Notadamente, essa modalidade de aquisições se diferencia do tradicional por explorar questões como o incentivo a produções que possam integrar uma lógica de uso linear, superando a noção de uso seguido do descarte. Além disso, ao buscar produtos com esse viés, as CPS estimulam o crescimento do mercado verde, isto é, produtos cujo impacto ambiental é reduzido ou que em sua idealização oferecem valores além dos relacionados à finalidade original do produto, principalmente na ótica socioambiental (Silva; Cohen, 2023).

Adicionalmente, Alcântara (2024) ressalta que as CPS não se constituem somente em procedimentos administrativos, mas em manifestações tangíveis da atuação ética e inovadora do Estado diante das demandas globais. Elas colaboram para uma gestão pública mais transparente, eficiente e compatível com os compromissos ambientais e sociais firmados em âmbito nacional e internacional. Portanto, as contratações públicas sustentáveis representam ferramentas de transformação estrutural, aptas a redefinir padrões de consumo e produção, ocasionar impacto positivo na localidade e reforçar a governança pública ambiental.

Desse modo, é válido destacar que esse movimento de empreender compras mais sustentáveis não se restringe ao Brasil, podendo ser observado em diversos países da Europa, dentre os quais se cita a França. Consoante Retière e Darly (2023), os modelos legais e administrativos das CPS no Brasil e na França progridem em um contexto internacional. Claramente, esse esforço é feito buscando harmonizar o poder aquisitivo do Estado às metas de sustentabilidade ecológica, social e econômica, estimuladas por entidades multilaterais como a Organização das Nações Unidas.

Nessa seara, destaca-se que a França apresenta um modelo amplamente regulamentado e centralizado, no qual a sustentabilidade está incorporada no próprio Código da Contratação

Pública. Esse modelo reflete uma governança institucional sólida, com padronização nacional, metas obrigatórias e avaliação de impacto ambiental indispensável em diversos processos licitatórios (Retière; Darly, 2023).

Enquanto isso, no Brasil, o modelo jurídico e administrativo das CPS é mais recente e ainda em fase de consolidação, caracterizado por iniciativas descentralizadas, com forte protagonismo de entidades subnacionais, estados e municípios. Apesar disso, o país ainda enfrenta obstáculos operacionais e normativos, como a falta de uniformização de critérios sustentáveis, limitações nos sistemas de controle e baixa qualificação técnica de agentes públicos envolvidos nas licitações sustentáveis (Retière; Darly, 2023).

Diante dessas dissonâncias, se estabeleceu como problema central da presente pesquisa: quais são as diferenças e semelhanças entre os modelos adotados por Brasil e França para implementar contratações públicas sustentáveis, e como essas abordagens respondem aos desafios contemporâneos da sustentabilidade? A partir disso, delineou-se o objetivo geral: comparar os modelos jurídicos e administrativos adotados por Brasil e França nas contratações públicas sustentáveis, destacando seus avanços, limitações e desafios.

Ademais, com o fito de atender a esse objetivo, foram estabelecidos como objetivos específicos: a) Examinar e comparar os marcos legais, critérios técnicos e procedimentos utilizados nas contratações públicas sustentáveis no Brasil e na França; b) Analisar os principais desafios enfrentados por ambos os países na implementação de políticas públicas de compras sustentáveis, considerando aspectos jurídicos, institucionais e operacionais. Ainda, estabeleceu-se o objetivo de: c) Identificar boas práticas, mecanismos de controle e avaliação, e oportunidades de aprendizado mútuo entre os modelos adotados, com foco na efetividade e inovação das políticas públicas sustentáveis.

Dessa maneira, nota-se que a comparação entre os modos de realizar as CPS do Brasil e da França se justifica pelo seu potencial em avançar no debate e na identificação de práticas sustentáveis, bem como das limitações vivenciadas em cada um dos contextos. Nessa perspectiva, vale salientar que, embora essas nações compartilhem o desejo e o compromisso de operar sob a ótica da sustentabilidade, elas vivenciam cenários distintos, administrativa e socialmente. Sendo assim, o que se espera é que a análise desse terreno fértil forneça percepções enriquecedoras, robustas e tecnicamente embasadas.

Nessa linha, ao comparar esses dois cenários, é viável traçar progressos normativos, institucionais e operacionais, bem como identificar obstáculos estruturais enfrentados por cada nação na integração efetiva de critérios socioambientais nas aquisições governamentais. Essa

perspectiva permite perceber, por exemplo, como a centralização normativa e a padronização de critérios na França têm favorecido maior efetividade das CPS, enquanto o modelo brasileiro, descentralizado e em fase de consolidação, enfrenta dificuldades como a limitada capacitação técnica.

Metodologicamente, o presente estudo é classificado como teórico e qualitativo, com foco na análise comparativa entre os modelos jurídicos e administrativos adotados por Brasil e França nas contratações públicas sustentáveis. A pesquisa adota uma abordagem mista, conforme Prodanov e Freitas (2013), articulando elementos descritivos – ao apresentar os marcos legais, políticas públicas e instrumentos institucionais de ambos os países – e explicativos, ao investigar os fatores que favorecem ou dificultam a implementação efetiva dessas práticas sustentáveis.

As fontes utilizadas são de dois tipos: bibliográficas, com base em literatura especializada e artigos científicos recentes; e documentais, como leis, decretos, planos de compras públicas sustentáveis, relatórios técnicos e decisões administrativas. Para tratamento dos dados, será empregada a análise de conteúdo, conforme Bardin (2016), com as etapas de pré análise, categorização, exploração e interpretação.

## 1. ANÁLISE COMPARATIVA DOS MARCOS LEGAIS E PROCEDIMENTOS DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS NO BRASIL E NA FRANÇA

Os princípios e fundamentos jurídicos que estruturam as contratações públicas sustentáveis no Brasil estão definidos na Lei nº 14.133/2021, que, em seu artigo 5º, estabelece princípios específicos aplicáveis às licitações. Nessa perspectiva, cita-se o princípio do planejamento, o princípio do desenvolvimento nacional sustentável, o princípio da inovação, o princípio da transparência, o princípio da segregação de funções e o princípio da motivação (Romig; Trives; Souza, 2024).

Sob essa ótica, pontua-se que esses princípios específicos se articulam com os princípios gerais da administração pública. Nesse ínterim, implica retomá-los, sendo eles os princípios ligados à legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência —, os quais, em conjunto, orientam a realização das licitações e dos contratos administrativos conforme os parâmetros estabelecidos pela nova legislação (Romig; Trives; Souza, 2024).

Complementarmente, cita-se que os princípios e fundamentos jurídicos que estruturam as contratações públicas sustentáveis no Brasil abrangem, conforme dispõe o artigo 11, inciso

IV, da nova Lei de Licitações, a diretriz de promoção da inovação e do desenvolvimento sustentável em âmbito nacional. Essa orientação jurídica também reconhece a importância econômica da incorporação de critérios sustentáveis nas compras públicas, uma vez que tais critérios promovem a responsabilidade social (Nunes; Santos; Sousa Pessoa, 2024).

Adicionalmente, também contribuem com o saneamento de outras questões urgentes, visto que, em seu escopo, defendem a redução dos impactos ambientais e, para isso, incentivam o desenvolvimento de práticas inovadoras. Nesse ínterim, para atingir tal objetivo, favorecerem escolhas de consumo alinhadas ao princípio da ordem econômica previsto no artigo 170, inciso VI da Constituição Federal (Nunes; Santos; Sousa Pessoa, 2024).

Por outro lado, voltando o olhar para o ordenamento jurídico francês, é importante citar que os princípios e fundamentos jurídicos que estruturam as contratações públicas sustentáveis na França compreendem, inicialmente, a entrada em vigor da Lei EGalim em 2018, em 1º de janeiro de 2022. A referida legislação francesa passou a exigir que a alimentação coletiva pública ofereça à população pelo menos 50% de produtos sustentáveis e de qualidade, dos quais ao menos 20% devem ser orgânicos (Mounssif *et al.*, 2024).

Por conseguinte, os princípios e fundamentos jurídicos que estruturam as contratações públicas sustentáveis na França incluem a adoção do conceito de *Triple Bottom Line*, também conhecido como os três P — *People*, *Planet* e *Profit* —, pelo qual as compras públicas sustentáveis visam otimizar os ganhos não apenas no aspecto econômico, mas também nos âmbitos social e ambiental (Mounssif *et al*., 2024); incorporam ainda a orientação da estratégia Europa 2020, que redefiniu os contratos públicos.

À luz dessa discussão, há que se esclarecer quais são os principais marcos legais que regulam as contratações públicas sustentáveis no Brasil, como a Lei nº 14.133/2021, a qual transformou a adoção de critérios e práticas sustentáveis, no contexto das contratações públicas, de uma possibilidade facultativa para uma obrigação imposta aos órgãos e entidades da administração pública. Tal legislação determinou que todos os processos licitatórios no país passem a adotar critérios objetivos, impessoais e devidamente fundamentados de sustentabilidade para a análise e seleção das propostas (Neves, 2024).

Tal imposição normativa resulta da aplicação direta do princípio da sustentabilidade, cuja formalização foi significativamente facilitada após sua inserção expressa no artigo 3º da nova Lei de Licitações (Neves, 2024). Sob essa ótica, pontua-se que a nova Lei estabelece de maneira categórica a sustentabilidade como princípio de observância obrigatória, evidenciando um aprimoramento normativo sobre o tema; essa norma indica que a sustentabilidade deve ser

abordada sob múltiplas dimensões — não apenas ambiental, mas também social, econômica e territorial (Moura; Silva, 2022).

Em razão desse cenário, determina que as considerações sobre sustentabilidade sejam incorporadas desde a etapa de elaboração da contratação, sendo essencial a integração entre o planejamento institucional e as práticas voltadas às contratações sustentáveis (Moura; Silva, 2022). Nesse sentido, cita-se, também, que, dentre os principais marcos legais que regulam as contratações públicas sustentáveis no Brasil incluem a Lei nº 14.133/2021, nova norma que rege as licitações e os contratos administrativos, a qual confere maior precisão ao tratamento da fiscalização contratual (Almeida, 2022).

Dessa maneira, nota-se que esse aspecto ocupa posição central na execução das contratações públicas; a legislação define, primeiramente, os princípios que orientam a nova lei e os efeitos diretos desses princípios sobre a atividade fiscalizatória. Em seguida, aborda a exigência legal de que a fiscalização seja obrigatória. Além disso, apresenta as sanções que podem ser aplicadas em caso de descumprimento, fixando quatro tipos de penalidades; por fim, a norma reforça a importância de adotar mecanismos eficazes de fiscalização e reconhece essa função como uma responsabilidade ética e técnica atribuída ao agente público designado para tal fim (Almeida, 2022).

Cita-se, ainda, que os principais marcos legais que regulam as contratações públicas sustentáveis no Brasil incluem o Decreto nº 7.746/2012, que estabelece, em seu artigo 2º, que a administração pública federal direta, autárquica, fundacional e as empresas estatais dependentes devem adotar critérios e práticas sustentáveis nos editais de licitação para aquisição de bens e contratação de serviços e obras. Já o artigo 4º do referido decreto apresenta uma lista com alguns desses critérios e práticas sustentáveis. Por outro lado, os artigos 5º a 8º indicam exemplos de requisitos de sustentabilidade, os quais são sempre de caráter facultativo, ficando a critério do gestor público avaliar, em cada situação, se a exigência de determinado requisito é pertinente (Barbosa; Maricato, 2024).

Por outro lado, os principais marcos legais que regulam as contratações públicas sustentáveis na França compreendem, primeiramente, as reformas do direito comunitário em 2004 e as alterações do *Code de la commande publique* francês em 2004 e 2006, que, apoiadas por diversas decisões da Corte de Justiça das Comunidades Europeias (CJCE), permitiram a inclusão progressiva de critérios sociais e ambientais nos contratos públicos; esse avanço normativo foi mantido nas diretivas da União Europeia de 2014 e consolidado na reescrita do novo *Code de la commande publique* finalizada em 2019 (Le Velly, 2022). Além disso, esse

código estabelece como princípios estruturantes a igualdade de tratamento dos candidatos, a liberdade de acesso e a transparência dos procedimentos, conforme o artigo L3, princípios que também constam nas diretivas europeias voltadas à construção do mercado interno (Le Velly, 2022).

Outro marco jurídico relevante foi a jurisprudência da CJCE de 1988 e 2000, que, ao não condenar os Países Baixos por incluir cláusulas sociais vinculadas à contratação de desempregados e ao validar expressamente tal critério em 2000, contribuiu para a evolução do direito europeu em matéria de sustentabilidade nas compras públicas (Le Velly, 2022). O atual *Code de la commande publique* também determina, em seu artigo L2111-1, que as necessidades contratuais devem ser definidas considerando objetivos de desenvolvimento sustentável em suas dimensões econômica, social e ambiental; o artigo R2152-7 ainda permite avaliar critérios como proteção ambiental, origem agrícola direta, inserção de grupos vulneráveis, biodiversidade e bem-estar animal (Le Velly, 2022).

Por fim, o marco legal também inclui a proibição expressa de favorecimento local nas contratações públicas, sendo vedada qualquer exigência de origem geográfica específica, como denominações de origem controlada, ainda que seja permitido fazer referência às características técnicas de seus regulamentos (Le Velly, 2022). Portanto, os principais marcos legais que regulam as contratações públicas sustentáveis na França incluem, em primeiro lugar, a *Loi Climat et Résilience* (Lei nº 2021-110), cujo artigo 35 tornou obrigatória a incorporação de critérios ambientais em todos os contratos públicos franceses, conforme refletido no artigo 3-1 do *Code de la commande publique*.

Assim, passou-se a atribuir à contratação pública a função de contribuir para os objetivos do desenvolvimento sustentável em suas dimensões econômica, social e ambiental (Morand; Maréchal, 2023). Em segundo lugar, destaca-se a Loi n° 2020-105, relativa ao combate ao desperdício e à promoção da economia circular, que, em seu artigo 58, determina que, a partir de 1º de janeiro de 2021, os bens adquiridos anualmente pelo Estado e por entes territoriais devem conter entre 20% e 100% de materiais reciclados, reaproveitados ou reutilizados, conforme o tipo de produto (Morand; Maréchal, 2023).

Outro marco relevante é a Loi Egalim, reforçada pela própria Loi Climat et Résilience, que impõe, conforme o artigo L. 230-5-1 do Código Rural e da Pesca Marítima, que, até 1º de janeiro de 2022, as refeições servidas em restaurantes coletivos sob responsabilidade pública contenham no mínimo 50% de produtos que atendam a critérios sustentáveis (Morand; Maréchal, 2023). Também se destaca a circular de 3 de dezembro de 2008, que antecipou

diretrizes obrigatórias ao afirmar que os gastos operacionais das administrações podem contribuir significativamente para enfrentar desafios socioambientais (Morand e Maréchal, 2023).

Além disso, desde 2004, o *Code des Marchés Publics* já autorizava a consideração de aspectos ambientais como critérios de adjudicação, desde que relacionados ao objeto do contrato; essa orientação foi ampliada em 2006 e, posteriormente, reforçada pela Ordonnance 2015-899, que, ao revogar o código anterior, passou a permitir maior consideração das questões sociais e ambientais (Morand; Maréchal, 2023). Por fim, o conceito de *sustainable public procurement* (SPP), segundo os autores, refere-se a um processo por meio do qual as autoridades públicas buscam alcançar um equilíbrio apropriado entre os pilares econômico, social e ambiental do desenvolvimento sustentável em todas as etapas das aquisições públicas (Morand; Maréchal, 2023).

Em face do exposto, conclui-se que as contratações públicas sustentáveis no Brasil estão amparadas por um arcabouço jurídico que inclui a Lei nº 14.133/2021 e o Decreto nº 7.746/2012, os quais estabelecem a obrigatoriedade da incorporação de critérios de sustentabilidade desde o planejamento até a fiscalização dos contratos, abrangendo dimensões ambientais, sociais, econômicas e territoriais. Esses dispositivos transformaram a sustentabilidade de diretriz facultativa em princípio normativo, alinhando-se aos objetivos do desenvolvimento nacional sustentável.

Na França, legislações como a *Loi Climat et Résilience*, a Loi n° 2020-105 e o *Code de la commande publique* também integram critérios ambientais e sociais às compras públicas, com base em princípios como a melhor relação custo-benefício e o *Triple Bottom Line*. Ambas as legislações refletem uma transição paradigmática, na qual a contratação pública deixa de ser mera despesa estatal e passa a ser instrumento estratégico de promoção do desenvolvimento sustentável, em conformidade com a meta 12.7 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

## 2. DESAFIOS JURÍDICOS, INSTITUCIONAIS E OPERACIONAIS NA IMPLEMENTAÇÃO DE CONTRATAÇÕES PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS: BRASIL E FRANÇA EM PERSPECTIVA

A aplicação das contratações públicas sustentáveis (CPS) encontra, no Brasil, obstáculos legais relevantes, como a sobreposição e antinomias entre diplomas normativos. Não obstante a entrada em vigor da Lei 14.133/21, ainda existem interrogações acerca da aplicação

de forma absoluta ou da coexistência com a antiga Lei 8.666/93, e particularmente durante o período de transição, acarretando insegurança jurídica para os gestores que pensam em adotar critérios sustentáveis (Caldas, 2021).

Adicionalmente, a taxonomia e os conceitos de sustentabilidade também estão indefinidos, causando lacunas jurídicas que comprometem o uso de práticas de logística reversa e de critérios ESG (Nonato, 2022). Também se somam a isso a necessidade de capacitação técnica e institucional, visto que um grande número das licitações ainda é realizado sem que a área tenha um gestor capacitado, amplamente criticado como um obstáculo ao uso efetivo de cláusulas ambientais (Alcântara; Sousa, 2024).

De forma complementar, cita-se que a introdução dos critérios de sustentabilidade nas contratações públicas envolve diversos desafios operacionais para os gestores, os quais se traduzem em distintas etapas do processo licitatório. Esses desafios institucionais incluem dificuldades com a elaboração de termos de referência e especificações objetivas. Isso porque, como identificaram Alcântara e Sousa (2024), os gestores têm dificuldades para traduzir conceitos ambientais em requisitos técnicos objetivos, o que resulta em editais de menor qualidade, aumentando o risco de impugnações.

Em face do exposto, o Brasil é afetado principalmente por conflitos legislativos, lacunas conceituais e falta de padronização, dificultando a uniformidade na introdução de critérios ESG nas licitações. Além disso, no Brasil, como supracitado, as limitações institucionais afetam a efetividade das CPS pela falta de articulação nos órgãos de compras, meio ambiente e controle.

Estudos mostram que mecanismos como a CISAP (Comissão Interministerial de Sustentabilidade na Administração Pública), prevista no Decreto nº 7.746, de 5 de junho de 2012, é frágil na articulação intermunicipal, por exemplo (Nonato, 2022). Nas licitações sustentáveis, essa desconexão causa, em certas situações, vazios operacionais em que uma área não valida diretrizes técnicas de outra (Alcântara; Sousa, 2024). Além do mais, gestões têm sua rotatividade e mudanças de prioridades frequentemente, causando descontinuidade nos programas da CPS, mesmo nas iniciativas de compra compartilhada (Caldas, 2021).

Nessa perspectiva, cidades de pequeno porte e mais vulneráveis indicam uma carência de mão de obra qualificada e de continuidade das assistências técnicas. Com isso em vista, a falta de mão de obra qualificada e a descontinuidade das assistências técnicas, em especial nas menores cidades, tornam dificultosa a implementação e a continuidade dos planos de contratações públicas sustentáveis (Demarchi; Guercio; Sierra, 2022).

Além desses obstáculos, observa-se que a elevada rotatividade administrativa decorrente das alternâncias nos mandatos municipais torna ainda mais grave a descontinuidade dos planos. Assim, provoca interrupções nos processos de capacitação, de acompanhamento técnico e na institucionalização das práticas sustentáveis. Com esse cenário, muitas vezes não há uma estrutura organizacional estável que possa assegurar a memória técnica ou mesmo o vínculo permanente com os objetivos de sustentabilidade, o que leva à inércia ou ao abandono das metas que deveriam ser alcançadas (Demarchi; Guercio; Sierra, 2022).

Um estudo da ENAP (Escola Nacional de Administração Pública) sobre a Centralização no Estado de SP (ENAP, 2022) aponta que várias das empresas analisadas não possuem certificações ambientais ou regulamentações para logística reversa, o que limita a competitividade em licitações sustentáveis, e gera menor volume de lances dentro dos critérios ESG. Outra fonte de resistência é interna: gestores e servidores mostram resistência em mudar suas práticas habituais de trabalho, devido ao aumento da complexidade documental.

No mesmo sentido, a falta de capacitação técnica adequada dos agentes públicos é um fator importante que obsta a efetiva implementação das contratações públicas sustentáveis (CPS) e apresenta graves repercussões operacionais. No Brasil, mesmo com a presença de programas institucionais, como a Escola Virtual.gov e cursos pontuais oferecidos por agências federais, a formação dos agentes públicos é comumente rasa.

Em face do exposto, tanto o Brasil quanto a França apresentaram desafios quanto à matéria de aquisições públicas sustentáveis. Logo, demonstrando fraquezas na inter coordenação interinstitucional, por conta de disputas de competências e falta de fluxos decisórios integrados, além da descontinuidade das políticas com a troca de governo. Assim, prejudicando os esforços dirigidos à construção de programas sustentáveis de longo prazo (Souza *et al*., 2022; Moraes *et al*., 2023).

De maneira sintética, em ambos os países, a falta de um programa sistemático de capacitação técnica prejudica fortemente a qualidade das contratações públicas sustentáveis. Deste modo, os termos de referência são elaborados inadequadamente, uma vez que falta aos profissionais a experiência e/ou expertise que os capacite a incluir os indicadores ESG e os dados técnicos qualificados. Com isso, a fiscalização se vê prejudicada uma vez que, a partir do momento em que não se tem conhecimento técnico, os critérios ambientais ficam quase impossíveis de serem verificados e acompanhados na execução do contrato (Giamberardino *et al*., 2022; Souza *et al*., 2022,).

De forma análoga, mesmo após o Brasil ter implementado o novo marco federal de licitações e a França ter instituído o seu plano nacional de compras sustentáveis 2022-2025, o limite de aptidão em formação continuada permanece como um gargalo. Dessa forma, programas pontuais não alteram rotinas e é preciso coordenar consultoria especializada com cursos permanentes e certificações. Assim, as normas ESG serão somente enfeites nas licitações (Moraes *et al*., 2023; ENAP, 2023).

De maneira complementar, a adoção de critérios sustentáveis nas licitações públicas esbarra em múltiplos impedimentos econômicos e de mercado, no Brasil e na França, sendo a estrutura tradicional de gestão e as pressões de custo os principais deles. No Brasil, as compras públicas são estimadas em 10% - 15% do PIB (Alcântara; Sousa, 2024). Todavia, esse montante não tem constituído fator suficiente para induzir transformações no mercado. As empresas, em especial as micro, pequenas e médias, não têm, em geral, certificações ambientais ou *know-how* para atender aos critérios ESG de provimentos exigidos (Alcântara; Sousa, 2024).

Além disso, a ausência de políticas públicas mais robustas voltadas à reestruturação das cadeias produtivas nacionais compromete a inserção sistemática dos critérios ESG nos processos licitatórios. Como consequência, o potencial indutor das compras públicas deixa de funcionar como um catalisador para o desenvolvimento de um mercado fornecedor alinhado às exigências socioambientais. Isso ocorre porque a hegemonia da lógica do menor preço inviabiliza a consolidação de um setor produtivo preparado para atender a tais critérios (Alcântara; Sousa, 2024).

Em continuidade, na França, embora o país faça parte do Código dos Contratos Públicos da UE e tenha exigências substanciais de sustentabilidade (20% de material reciclado), ainda existe resistência no mercado: empresas de pequeno porte não estão aptas a certificar seus produtos ou serviços aos padrões ambientais exigidos, especialmente para contratos de menor valor local *(Ministère De L'économie Des Finances Et De La Souveraineté Industrielle Et Numérique*, 2025). Em algumas localidades, as ofertas de bens ou serviços verdes são limitadas, o que impede a concorrência e onera o custo final à administração.

Ainda assim, o processo de adaptação das empresas aos requisitos ambientais continua a ser dificultado por entraves estruturais, como a ausência de incentivos fiscais, as barreiras ao acesso ao crédito verde e a complexidade dos procedimentos de comprovação de conformidade. Tais obstáculos afetam especialmente as micro e pequenas empresas, dificultando sua participação em licitações sustentáveis e, por conseguinte, comprometendo a eficácia das políticas públicas voltadas à promoção da sustentabilidade. Nesse cenário, a administração

pública se depara com o desafio de conciliar a adoção de critérios ambientais rigorosos com a necessidade de garantir a competitividade e a inclusão nas contratações públicas (*Ministère De L'économie Des Finances Et De La Souveraineté Industrielle Et Numérique*, 2025).

Os modos tradicionais de administração pública, pautados apenas no critério do menor custo e numa visão restrita de economicidade, se demonstram inadequados aos desafios contemporâneos da sustentabilidade. Por sua própria configuração, essa estrutura induz a lógica da administração do curto prazo, voltada à minimização dos custos imediatos, em detrimento das estratégias de longo prazo ou das aprendidas em função do ciclo do processo de vida dos produtos e serviços contratados.

Portanto, para que os critérios ESG deixem de ser somente uma camada nominal nas contratações, essa mudança exige uma revolução conceitual e estrutural: a transição de uma simples compra orientada para o menor preço para uma política de compras que gere valor econômico, social e ambiental de forma sustentável, assegurando um mercado fornecedor adaptado, incentivos técnicos contínuos e mecanismos de custo benefício bem modelados.

## 3. BOAS PRÁTICAS, MECANISMOS DE CONTROLE E APRENDIZADO MÚTUO NAS POLÍTICAS DE COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS: CAMINHOS PARA EFETIVIDADE E INOVAÇÃO

As principais boas práticas adotadas no Brasil para garantir a efetividade das contratações públicas sustentáveis abrangem, conforme o art. 117 da Lei n.º 14.133/2021, a supervisão da execução contratual por um ou mais agentes designados como representantes da Administração, com autorização para que terceiros possam auxiliá-los por meio de informações relevantes. Incluem, igualmente, a determinação constante no artigo 118 de que o contratado disponibilize um responsável aceito pela Administração no local onde o serviço ou a obra estiver sendo realizado (Gonçalves; Batista, 2023).

Complementarmente, considera-se que se assume a tarefa relacionada à imposição de sanções ao particular que descumpre suas obrigações, não sendo essa estratégia um excesso do Estado, mas uma faculdade legítima da Administração Pública (Gonçalves; Batista, 2023). Ademais, as principais boas práticas adotadas na França para promover a efetividade das contratações públicas sustentáveis envolvem, por outro lado, a consideração dos custos energéticos associados à produção fora de época ou ao armazenamento prolongado (Falvo; Lichère, 2023).

Todavia, tal cenário pode levar o comprador a favorecer produtos sazonais da própria região, permitindo que as exigências de desenvolvimento sustentável justifiquem, de maneira compatível com as normas de compras públicas, a preferência por aquisições locais (Falvo; Lichère, 2023). Ademais, as boas práticas compreendem também a adoção de medidas procedimentais como o fracionamento minucioso dos contratos e a ampliação da publicidade das licitações, estratégias que demonstram maior eficácia para garantir o acesso de produtores locais do que a aplicação direta de critérios de fornecimento de proximidade (Falvo; Lichère, 2023).

Complementarmente, há que se evidenciar que as boas práticas são aplicadas com cautela diante da forte preocupação jurídica existente na França quanto à possibilidade de acusação de localismo — entendido como favorecimento de empresas do território —, receio que persiste mesmo quando a preferência por fornecedores locais se apoia em argumentos políticos legítimos. Contudo, cita-se que a implementação de critérios de sustentabilidade ou de circuitos curtos inevitavelmente suscita questionamentos e potenciais riscos legais (Falvo; Lichère, 2023).

Por outro lado, no Brasil, os mecanismos de controle e avaliação contribuem para assegurar a efetividade das políticas de compras públicas sustentáveis no Brasil ao estabelecerem que, nos casos de contratação integrada, a negativa do licenciamento ambiental — cuja solicitação cabe ao particular — acarreta o encerramento do certame sem que este seja finalizado. Nessa perspectiva, compromete-se diretamente os interesses da Administração Pública, que, além de empregar tempo no processo de adjudicação e homologação, ainda sofre perdas financeiras decorrentes da inviabilidade do projeto, o que configura, sem dúvida, um considerável prejuízo aos cofres públicos (Queiroz; Ruivo, 2024).

Já no contexto francês, os mecanismos de controle e avaliação contribuem apenas parcialmente para garantir a efetividade das políticas de compras públicas sustentáveis na França, uma vez que a criação de setores específicos para fiscalizar a execução das cláusulas ambientais auxiliaria os agentes públicos responsáveis por esse monitoramento. Assim, é confirmada a hipótese de que a ausência de instrumentos operacionais representa um obstáculo à aplicação das compras públicas sustentáveis; os dados demonstram um uso bastante limitado de ferramentas de análise de ciclo de vida (Cugerone, 2022).

Portanto, é necessário capacitar os profissionais da área de compras e desenvolver instrumentos apropriados, cuja complexidade exige acompanhamento por parte do Estado (Cugerone, 2022). Ademais, a carência desses instrumentos foi mencionada em cinco

entrevistas com representantes de administrações centrais e locais, revelando que 91% dos participantes não utilizam a análise de custo do ciclo de vida, fato já verificado em outras pesquisas, o que se explica pela dificuldade técnica e falta de formação, escassez de apoio e imprecisão dos recursos disponíveis (Cugerone, 2022).

Todavia, cita-se que o Plano Nacional de Ação em Compras Públicas Sustentáveis (PNAD) francês prevê a elaboração de guias para facilitar sua adoção até 2025 (Cugerone, 2022). Nesse sentido, dialogando com o contexto francófono com o brasileiro, nota-se que os limites e desafios na implementação e replicação de boas práticas nas contratações públicas sustentáveis no Brasil dizem respeito à ausência, na legislação, de dispositivos que prevejam espaços de participação e cooperação popular — eventualmente incluindo o setor privado (Boechat, 2022).

Dessa maneira, observa-se que, diante desse cenário, um problema recorrente se trata do enfrentamento de orçamentos fraudulentos e simulações durante a fase de pesquisa de preços no mercado. Somam-se a isso fatores, como, por exemplo, a inexistência de articulação entre o poder público e a sociedade civil e a carência de estímulo à autonomia cidadã, aspectos que, como salientado, enfraquecem de maneira significativa o controle social das compras públicas e dificultam a detecção de ilegalidades nos processos de contratação (Boechat, 2022).

Sob essa ótica, pontua-se que os limites e desafios na implementação e replicação de boas práticas nas contratações públicas sustentáveis na França estão relacionados às exigências impostas pelas normas da OMC (Organização Mundial do Comércio), que condicionam as políticas comerciais voltadas a finalidades não econômicas à obrigação de não serem aplicadas de modo arbitrário ou discriminatório sem justificativa (Ramos, 2021).

Na verdade, ao se considerar a questão sob a perspectiva da legitimidade judicial e democrática, observa-se que, para os órgãos jurisdicionais internacionais, a aplicação do princípio do desenvolvimento sustentável deve apresentar uma fundamentação muito mais sólida do que qualquer alternativa sugerida. Assim, destaca-se que, se a interpretação desse princípio permite que o painel ou o Órgão de Apelação interfira nas escolhas do formulador de políticas e julgue o equilíbrio entre os objetivos legítimos determinados por este no contexto do processo democrático nacional (Ramos, 2021).

Nessa ótica, a própria origem do mandato para tal intervenção poderia ser questionada (Ramos, 2021). Nesse contexto, cita-se que o Brasil pode potencializar a inovação e o fortalecimento das políticas de compras públicas sustentáveis ao compreender que a licitação não deve ser vista unicamente como um mecanismo para permitir que o Estado adquira bens e

serviços inovadores, mas, sobretudo, como uma ferramenta por meio da qual o Estado, em sua função de empreendedor, utiliza seu poder de compra de forma estratégica e planejada para impulsionar a criação de mercados voltados à inovação (Nohara, 2022).

Atua, assim, como agente de promoção do desenvolvimento tecnológico, cujo impulso à inovação, conforme apresentado, está intrinsecamente ligado às dinâmicas características do capitalismo contemporâneo (Nohara, 2022). Enquanto isso, na França, a experiência pode potencializar a inovação e o fortalecimento das políticas de compras públicas sustentáveis por meio da criação da figura jurídica da '*société à mission*', concebida a partir de um programa de pesquisa acadêmica multidisciplinar voltado à governança e à gestão empresarial (Ouhnini; Ali, 2021).

Tem-se o objetivo de impulsionar uma nova dinâmica entre as empresas, que passam a ser compreendidas não apenas como associações de acionistas ou unidades produtivas, mas como organizações capazes de exercer um papel relevante na sociedade para além da busca pelo lucro (Ouhnini; Ali, 2021). Além disso, o selo '*société à mission*' representa um compromisso duradouro dos acionistas com a coletividade, desde que a missão esteja claramente definida e registrada no estatuto jurídico da empresa, sendo que, ao instituí-lo, o legislador francês criou uma alternativa dentro de um sistema capitalista considerado responsável, permitindo que empresas já existentes conquistem uma imagem positiva perante o público e assumam um pacto de longo prazo com a sociedade com base em resultados ambientais e sociais (Ouhnini; Ali, 2021).

Nesse contexto, as estratégias necessárias para fortalecer a efetividade, a inovação e a institucionalização das contratações públicas sustentáveis a partir das lições aprendidas no Brasil envolvem a ampliação dos esforços institucionais para assegurar a integração plena de sistemas e plataformas ao PNCP, considerado o único meio para que os órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário tornem públicos seus contratos ou empenhos com força contratual, de maneira acessível e transparente (Santos; Vieira, 2023).

Embora existam obstáculos relacionados ao novo modelo licitatório, acredita-se que sua adoção pode gerar importantes avanços para a Administração Pública, permitindo que ela acompanhe as transformações tecnológicas que impactam diretamente a execução das políticas públicas e a oferta de serviços à população (Santos; Vieira, 2023). Por conseguinte, as estratégias necessárias para fortalecer a efetividade, a inovação e a institucionalização das contratações públicas sustentáveis a partir das lições aprendidas com a França envolvem a adoção de medidas normativas (Mounssif *et al*., 2024).

Assim, cita-se a promulgação da Lei EGalim, que, desde 1º de janeiro de 2022, exige que a restauração coletiva pública inclua no mínimo 50% de alimentos sustentáveis e de qualidade, sendo pelo menos 20% provenientes da agricultura orgânica, além da difusão de programas "da fazenda à escola" que incentivam cadeias curtas de abastecimento alimentar em diversas regiões do mundo (Mounssif *et al*., 2024). No entanto, tais estratégias enfrentam limitações como o aumento dos custos das refeições decorrente da incorporação de alimentos orgânicos e locais, bem como da gestão de resíduos.

Além disso, visa-se à redução do desperdício alimentar e da diminuição do uso de embalagens e plásticos, sendo que o valor total das bolsas escolares define os parâmetros das compras públicas sustentáveis. Com apenas 20 dirhams por dia e por aluno para três refeições, torna-se inviável incluir critérios ambientais nos contratos da restauração escolar pública; além disso, a ausência de vontade política impede que as autoridades regionais e departamentais da educação implementem ações nesse sentido (Mounssif *et al*., 2024).

Desse modo, pode-se concluir que as estratégias necessárias para fortalecer a efetividade, a inovação e a institucionalização das contratações públicas sustentáveis, a partir das lições aprendidas no Brasil e na França, consistem em garantir a atuação de agentes públicos responsáveis pela fiscalização contratual e pela aplicação de sanções, fomentar a responsabilização técnica nos locais de execução, promover a integração dos sistemas ao PNCP e adotar medidas preventivas contra fraudes. No contexto francês, destacam-se o incentivo à compra local sustentável com base em critérios sazonais e ambientais, a fragmentação contratual, a criação de guias nacionais, a capacitação técnica e a institucionalização de figuras jurídicas como a *société à mission.* Todavia, embora ambos os países enfrentem limitações operacionais, legais e orçamentárias que exigem maior articulação política e aprimoramento dos instrumentos de controle e participação social.

## CONCLUSÕES

À luz da discussão realizada pelo presente estudo, é pertinente relembrar o objetivo principal da investigação de: comparar os modelos jurídicos e administrativos adotados por Brasil e França nas contratações públicas sustentáveis, destacando seus avanços, limitações e desafios. Nesse sentido, foram examinados e comparados os marcos legais, critérios técnicos e procedimentos utilizados nas contratações públicas sustentáveis no Brasil e na França.

Sob esse prisma, verificou-se que o Brasil e a França demonstram progressos relevantes na formalização das aquisições públicas sustentáveis, ainda que por trajetórias diversas e com graus variados de consolidação normativa e maturidade institucional. A partir dos marcos legais analisados, nota-se que ambas as nações integraram a sustentabilidade como orientação primordial do sistema de compras públicas.

Especificamente, no Brasil, a Lei nº 14.133/2021 simboliza um progresso ao consolidar a sustentabilidade como um princípio jurídico obrigatório e instituir dispositivos que favorecem a inclusão de critérios socioambientais desde a fase de planejamento até a realização contratual. Entretanto, a convivência com normas anteriores e a dependência de regulamentações complementares ainda configuram um panorama de transição normativa, caracterizado por certa fragmentação e insegurança jurídica. Enquanto isso, na França, o conjunto legal é mais consolidado e integrado às diretrizes da União Europeia.

Embora Brasil e França compartilhem metas semelhantes no âmbito das aquisições sustentáveis, suas trajetórias institucionais, marcos regulatórios e capacidades operacionais resultam em modelos com níveis distintos de eficácia. O Brasil pode extrair lições da experiência francesa no que diz respeito à definição de metas, aplicação de critérios objetivos e articulação entre esferas normativa, técnica e procedural. Por sua vez, a França pode analisar, na experiência brasileira, os desafios da transição normativa e da implementação em um contexto federativo assimétrico.

Adiante, analisaram-se os principais desafios enfrentados por ambos os países na implementação de políticas públicas de compras sustentáveis, considerando aspectos jurídicos, institucionais e operacionais. Nessa seara, percebeu-se que os obstáculos enfrentados por Brasil e França na implementação das aquisições públicas sustentáveis são estruturais e inter-relacionados.

No aspecto jurídico, o Brasil continua consolidando sua transição normativa, enquanto a França enfrenta limitações decorrentes da rigidez principiológica. No âmbito institucional, ambos encontram dificuldades em assegurar a articulação intergovernamental e a equidade na capacidade técnica dos entes públicos. Operacionalmente, a ausência de padronização, capacitação e ferramentas aplicáveis restringe a realização dos objetivos sustentáveis nos processos licitatórios.

Claramente, esses desafios indicam que a sustentabilidade nas contratações públicas não se baseia somente em normas, mas requer uma governança integrada, investimentos contínuos em capacitação e uma cultura administrativa voltada para a inovação e o bem público.

Por fim, foram identificadas boas práticas, mecanismos de controle e avaliação, e oportunidades de aprendizado mútuo entre os modelos adotados, com foco na efetividade e inovação das políticas públicas sustentáveis.

Em linhas gerais, notou-se que a experiência francesa com percentuais obrigatórios de compras sustentáveis pode orientar o Brasil na definição de metas nacionais que proporcionem mais clareza e objetividade às políticas. Ainda, a sistematização de indicadores de desempenho ambiental e relatórios obrigatórios de monitoramento franceses representa modelos a serem adaptados ao contexto brasileiro, especialmente por meio da integração com sistemas de controle externo. A incorporação mútua dessas experiências pode contribuir significativamente para transformar as compras públicas em instrumentos mais eficazes.

Quanto às diferenças e semelhanças entre os modelos adotados por Brasil e França para implementar contratações públicas sustentáveis, e como essas abordagens respondem aos desafios contemporâneos da sustentabilidade, nota-se que há um panorama favorável. A análise indica que tanto o Brasil quanto a França progrediram na institucionalização das aquisições públicas sustentáveis, mas enfrentam desafios diversos nas esferas jurídica, institucional e operacional.

Conclusivamente, percebe-se que o intercâmbio de boas práticas e o aprendizado recíproco entre os dois modelos constituem uma oportunidade estratégica para reforçar a eficácia, a inovação e o alinhamento com os compromissos ambientais globais. Desse modo, consolidar mecanismos de avaliação, padronizar critérios técnicos e fomentar a capacitação contínua são etapas fundamentais para transformar as compras públicas em vetores tangíveis de sustentabilidade.

## REFERÊNCIAS

ALCÂNTARA, Ana Paula de Sousa; SOUSA, Felipe A. Compras Públicas Sustentáveis: uma revisão bibliométrica. RIGeo, 2024. Disponível em: https://rigeo.sgb.gov.br/bitstream/doc/25409/1/alcantara_sousa_compras_publicas_sustentaveis.pdf. Acesso em: 8 jun. 2025.

ALCÂNTARA, Henrique Costa de. COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS: um estudo de caso em uma instituição pública federal. 2024. Dissertação (Mestre em Administração) — Centro Universitário Alves Faria — UNIALFA, Goiânia, 2024. Disponível em:

https://rigeo.sgb.gov.br/bitstream/doc/24754/1/compras_publicas_sustentaveis.pdf. Acesso em: 6 jun. 2025.

ALMEIDA, Carlos Wellington Leite de. Fiscalização contratual na Lei nº 14.133/2021: governança e resultado na execução de contratos administrativos. Revista TCU, Brasília, n. 150, p. 1-27, 2022. Disponível em: https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/1814. Acesso em: 12 jun. 2025.

BARDIN, Laurence. Análise de Conteúdo. Tradução: Luís Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2016.

BARBOSA, Maicon José F. da S.; MARICATO, Andréia Fogaça Rodrigues. Uma breve análise sobre a evolução do tema sustentabilidade em relação às compras públicas no âmbito federal. RELF: Revista Educação Legislativa em Foco, Brasília, v. 1, n. 1, p. 1-22, 2024. Disponível em: https://revista.portalabel.org.br/ojs/index.php/relf/article/view/2/2. Acesso em: 12 jun. 2025.

BOECHAT, Gabriela. Contratações abertas: uma análise da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (nº 14.133/2021) à luz dos princípios de Governo Aberto. Revista da CGU, Brasília, v. 14, n. 25, p. 63-67, 2022. Disponível em: https://revista.cgu.gov.br/Revista_da_CGU/article/view/493. Acesso em: 12 jun. 2025.

CALDAS, Roberto Correia da Silva. Contratação pública sustentável no Brasil: a evolução legislativa e sua transição. Revista de Direito Brasileira, Florianópolis, v. 30, n. 11, p. 239–264, set./dez. 2021. Disponível em: https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/download/7537/6239. Acesso em: 8 jun. 2025.

CEPAL. Compras públicas sustentáveis: o papel do Estado. Santiago: CEPAL, 2021. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41009/1/S1601328_pt.pdf. Acesso em: 10 jun. 2025

CUGERONE, Emiline. Le verdissement des marchés publics : mécanismes, leviers et freins Greening public procurement: mechanisms, levers, and obstacles. 2022. 85f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Territorial Sustentável) - Université Paria I, Panthéon - Sorbonne, Paris, 2022. Disponível em: https://thesis.unipd.it/handle/20.500.12608/36280. Acesso em: 12 jun. 2025.

ENAP (Escola Nacional de Administração Pública). Mapeamento internacional de compras públicas: experiências de 12 países. Brasília: ENAP, 2023. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/7887/1/2023.10.04%20-

%20Mapeamento%20internacional%20de%20compras%20p%C3%BAblicas.pdf. Acesso em: 18 jun. 2025.

FALVO, Chiara.; LICHÈRE, François. L'achat public de proximité en France: le cas des produits alimentaires. Revista General de Derecho Administrativo, p. 1-26, 2023. Disponível em: https://iris.unito.it/bitstream/2318/1940151/1/Achat_Falvo_RGDA%2864%29_2023.pdf. Acesso em: 12 jun. 2025.

GIAMBERARDINO, Guilherme Gonçalves *et al*. Modelo conceitual de critérios ambientais para contratação pública de obras rodoviárias federais. Revista de Administração Pública, v. 56, n. 6, p. 843-856, 2022. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rap/a/yB9YpgwHD5K4rXDcf3jjrRt/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 18 jun. 2025.

GONÇALVES, Jonas Rodrigo; BATISTA, Yuri Costa. Contratos administrativos: cláusulas exorbitantes e sua relação com o princípio da supremacia do interesse público à luz da Lei 14.133/2021. Juris, Rio Grande, v. 33, n. 2, p. 1-18, 2023. Disponível em: https://periodicos.furg.br/juris/article/view/13051. Acesso em: 12 jun. 2025.

LE VELLY, Ronan. Quand la concurrence rencontre la durabilité: l'introduction du développement durable dans le droit de la commande publique. Droit et Société, n. 1, p. 171-188, 2022. Disponível em: https://www.cairn.info/load_pdf.php?ID_ARTICLE=DRS1_110_0171&download=1&from-feuilleteur=1. Acesso em: 12 jun. 2025.

LEXCELLENT, Patricia. Les achats publics socialement et écologiquement responsables en Europe: enjeux et limites. Pour la Solidarité, 2023. Disponível em: https://pourlasolidarite.eu/wp-content/uploads/2023/05/ed-2023-achats_publics_socialement_et_ecologiquement_responsables.pdf. Acesso em: 7 jun. 2025.

MARCHE-PUBLIC.FR. Objectifs de développement durable – Code de la commande publique. Disponível em: https://www.marche-public.fr/Marches-publics/Definitions/Entrees/Objectifs-developpement-durable.htm. Acesso em: 7 jun. 2025.

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE DES FINANCES ET DE LA SOUVERAINETÉ INDUSTRIELLE ET NUMÉRIQUE. Que sont les achats publics durables. Disponível em: https://www.economie.gouv.fr/cedef/fiches-pratiques/que-sont-les-achats-publics-durables. Acesso em: 9 jun. 2025.

MORAND, Pierre-Henri ; MARÉCHAL, François. Achats publics responsables et achat local : enseignements des données ouvertes françaises. Revue d'Économie Régionale & Urbaine, n.

3, p. 387-409, 2023. Disponível em: https://shs.cairn.info/article/RERU_233_0387. Acesso em: 12 jun. 2025.

MORAES, Rodrigo Fracalossi de *et al*. Indicadores quantitativos da OCDE e o Brasil – Governança pública, volume III. Brasília: IPEA, 2023. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/16174/10/Indicadores_quantitativos_OCDE_Brasil_v3_Pub_Preliminar.pdf. Acesso em: 18 jun. 2025.

MOUNSSIF, Abderrahim et al. Contribution du cadre réglementaire des marchés publics à la durabilité de la restauration scolaire: preuves tirées du cas de la Région Fès-Meknès. International Journal of Accounting, Finance, Auditing, Management and Economics, v. 5, n. 9, p. 451-474, 2024. Disponível em: http://www.ijafame.org/index.php/ijafame/article/view/1685. Acesso em: 12 jun. 2025.

MOURA, Brígida Helen Gomes de O.; SILVA, Robinson Brancalhão da. Planejamento das contratações públicas e sistema de registro de preços: a busca pelo desenvolvimento sustentável nas licitações. Revista de Contabilidade e Finanças, Ariquemes, v. 13, n. 2, p. 128-144, 2022. Disponível em: https://revista.unifaema.edu.br/index.php/Revista-FAEMA/article/view/1149. Acesso em: 12 jun. 2025.

NEVES, Eliabes. A sustentabilidade como referência para as contratações públicas: um poder dever da administração à luz da Lei 14.133/21. Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana, Curitiba, v. 22, n. 3, p. 01-21, 2024. Disponível em: https://ojs.observatoriolatinoamericano.com/ojs/index.php/olel/article/view/39490. Acesso em: 12 jun. 2025.

OHARA, Irene Patrícia. Inovação na nova lei de licitação: diretriz e potencial de modernização pelo Estado. RDB: Revista de Direito Brasileira, Florianópolis, v. 31, n. 12, p. 271-283, 2022. Disponível em: https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/7556/6287. Acesso em: 12 jun. 2025.

NONATO, Raquel Sobral. *Compras Públicas Sustentáveis no Brasil: histórico e taxonomia*. RPPi – Revista de Políticas Públicas e Instituições, João Pessoa, v. 7, n. 1, 2022. DOI: 10.22478/ufpb.2525.5584.2022v7n1.59425. Disponível em: https://periodicos.ufpb.br/index.php/rppi/article/download/59425/35997/184829. Acesso em: 10 jun. 2025.

NUNES, Arthemizia Ferreira; SANTOS, Geovana Carvalho; SOUSA PESSOA, Andréia Nádia Lima de. Nova Lei de Licitação e Contratações Públicas: uma análise do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) à luz dos princípios da transparência e eficiência. REASE:

Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, São Paulo, v. 10, n. 5, p. 1-18, 2024. Disponível em: https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/14252. Acesso em: 12 jun. 2025.

OUHNINI, Ahmed; ALI, Abdelaaziz Ait. Les entreprises à mission et la réglementation du tiers secteur dans l'espace Ibéro-Américain. Morroco: Policy Center for the New South, 2021. Disponível em: https://www.policycenter.ma/sites/default/files/PP_22-21_Ouhnini-AitAli.pdf. Acesso em: 12 jun. 2025.

PRODANOV, C. C.; DE FREITAS, E. C. Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico. 2. ed. Novo
Hamburgo/RS: Universidade Feevale, 2013.

SOUZA, Leonardo da Rocha de. *et al*. Licitações sustentáveis: limites, possibilidades e avanços. Revista Catalana de Dret Ambiental, v. 13, n. 2, 2022. Disponível em: https://revistes.urv.cat/index.php/rcda/article/download/3302/3470/10332. Acesso em: 18 jun. 2025.

QUEIROZ, Leonardo; RUIVO, Marcius Vinicius Pucciariello. A obtenção do licenciamento ambiental a cargo do licitante e a possível recusa do órgão licenciador: consequências e prejuízos ao interesse público. Aten@: Revista Digital de Gestão & Negócios, Santos, v. 1, n. 6, p. 1-19, 2024. Disponível em: https://periodicos.unimesvirtual.com.br/index.php/gestaoenegocios/article/view/1781. Acesso em: 12 jun. 2025.

RAMOS, Daniel Fornaziero Segura. La règlementation multilatérale des subventions et son application au regard de l'évolution du concept du développement durable. 2021. 693f. Tese (Doutorado em Cotutela) - Université Paris 1 – Panthéon-Sorbonne et Universidade de São Paulo, Paris, 2021. Disponível em: https://theses.hal.science/tel-03696811/. Acesso em: 12 jun. 2025.

DEMARCHI, Murilo Pedro; GUERCIO, Mary Jerusa; SIERRA, Eduardo Juan Soriano. Desafios à implementação de compras públicas sustentáveis: revisão integrativa. Florianópolis: UFSC, 2022.

RETIÈRE, Morgane; DARLY, Ségolène. School food policies and the transition of urban food systems in Brazil and France: insights from São Paulo and Greater Paris region case studies. Frontiers in Sustainable Food Systems, v. 7, p. 01–13, 2023. Disponível em: https://www.frontiersin.org/journals/sustainable-food-systems/articles/10.3389/fsufs.2023.984207. Acesso em: 6 jun. 2025.

ROMIG, Jhenniffer Mariane; TRIVES, Katia Silva; SOUZA, Menahem David Dansiger de. Explorando as transformações na legislação de licitações: uma análise comparativa entre a Lei nº 14.133/2021 e a Lei nº 8.666/93. Revista Scientia Alpha, Umuarama, v. 4, n. 4, p. 1-15, 2024. Disponível em: https://revista.alfaumuarama.edu.br/index.php/rsa/article/view/134. Acesso em: 12 jun. 2025.

SANTOS, Everton Mendes dos; VIEIRA, Felipe Nunes. As implicações geradas às compras públicas com a aprovação da nova Lei de Licitações e Contratos. REASE: Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, São Paulo, v. 9, n. 10, p. 1-19, 2023. Disponível em: https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/11637. Acesso em: 12 jun. 2025.

SILVA, Renato Cader; COHEN, Marcos. COMPRAS PÚBLICAS SUSTENTÁVEIS: análise de cinco experiências compartilhadas em instituições federais no Brasil. Revista Economia & Gestão, Belo Horizonte, v. 23, n. 65, p. 59–74, 2023. Disponível em: https://periodicos.pucminas.br/index.php/economiaegestao/article/download/29837/21514. Acesso em: 6 jun. 2025.

# DILIGÊNCIA DEVIDA E TRIBUTOS AMBIENTAIS

*DILIGENCE RAISONNABLE ET TAXES ENVIRONNEMENTALES*

*DUE DILIGENCE AND ENVIRONMENTAL TAXES*

**Ricardo Luís Rodrigues de Freitas da Cunha Leal**

**Resumo:** Partindo de uma perspectiva centrada no Direito Tributário, o presente estudo analisa o potencial da sua mobilização para fins ambientais, com especial enfoque nos fundamentos, nos instrumentos e nos limites dessa intervenção. A investigação estrutura-se em torno de três questões fundamentais: porquê, como e até onde. No primeiro momento, procede-se a uma leitura histórico-funcional da aproximação entre o Direito Tributário e o Direito Ambiental, procurando justificar, em termos amplos, essa integração. Num segundo momento, são identificados os principais instrumentos tributários com potencial ambiental — impostos, taxas, contribuições e benefícios fiscais — enquanto formas de correção de externalidades negativas. Por fim, discute-se a legitimação da tributação ambiental à luz dos princípios estruturantes do sistema tributário, designadamente a igualdade, a proporcionalidade e a transparência, reconhecendo-se os limites constitucionais e sistemáticos que condicionam e devem nortear a criação de tributos com finalidade ambiental.
**Palavras-chave:** Tributação ambiental; Sistema tributário; Equidade; Proporcionalidade; Simplicidade.

**Résumé :** Dans une perspective centrée sur le droit fiscal, cette étude analyse le potentiel de sa mobilisation à des fins environnementales, en s'intéressant plus particulièrement aux fondements, aux instruments et aux limites de cette intervention. La recherche s'articule autour de trois questions fondamentales : pourquoi, comment et dans quelle mesure. Premièrement, une analyse historico-fonctionnelle de la convergence entre droit fiscal et droit de l'environnement est entreprise, cherchant à justifier cette intégration dans ses grandes lignes. Deuxièmement, les principaux instruments fiscaux à potentiel environnemental sont identifiés – impôts, taxes, cotisations et avantages fiscaux – comme moyens de corriger les externalités négatives. Enfin, la légitimité de la fiscalité environnementale est examinée à la lumière des principes structurants du système fiscal, à savoir l'égalité, la proportionnalité et la transparence, reconnaissant les limites constitutionnelles et systématiques qui conditionnent et devraient guider la création de taxes à des fins environnementales.
**Mots-clés :** Fiscalité environnementale ; Système fiscal ; Équité ; Proportionnalité ; Simplicité.

**Abstract:** This study adopts a perspective centred on Tax Law and analyses its potential to be mobilised in support of environmental goals, with particular focus on its foundations, technical

instruments, and constitutional limits. The investigation is structured around three fundamental questions: why, how, and to what extent. First, a historical and functional reading of the relationship between Tax Law and Environmental Law is presented, seeking to justify, in broad terms, their integration. Second, the main tax instruments with environmental relevance — taxes, charges, special contributions, and tax benefits — are identified as tools for addressing negative externalities. Finally, the legitimacy of environmental taxation is examined considering the structural principles of the tax system, namely equality, proportionality, and transparency, recognising the constitutional and systemic limits that constrain and should guide the creation of tax measures with environmental aims.
**Keywords:** Green taxation; Tax system; Fairness; Proportionality; Simplicity.

## INTRODUÇÃO

Não obstante a Diretiva (UE) 2024/1760 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2024, relativa ao Dever de Diligência das empresas em matéria de sustentabilidade não incorporar normas de direito tributário, a sua importância para a recuperação das discussões sobre a integração destes dois ramos do direito – o direito ambiental e o direito tributário – revela-se inquestionável.

Com efeito, não podendo perspectivar-se o direito tributário como um meio direto de conformação de comportamentos, isto é, dele não podendo decorrer qualquer imposição de conduta e distanciando-se dogmaticamente do direito sancionatório, importa não desconsiderar o seu potencial enquanto *meio indireto ao serviço de fins ambientais*, função que desde o virar do século tem cada vez maior importância. Note-se, a este propósito, que, em Portugal, desde a introdução aquando da revisão constitucional de 1997 da então nova alínea *h)* do nº 2 do artigo 66.º da Constituição da República Portuguesa – que estabelece que "*Para assegurar o direito ao ambiente, no quadro de um desenvolvimento sustentável, incumbe ao Estado, por meio de organismos próprios e com o envolvimento e a participação dos cidadãos: Assegurar que a política fiscal compatibilize desenvolvimento com proteção do ambiente e qualidade de vida"* – que a convocação do sistema tributário para fins ambientais é cada vez mais recorrente.

Desta forma, assumindo explicitamente que a nossa perspectiva parte do direito tributário para o direito ambiental e não o contrário, rapidamente chegamos a três questões tão simples como fundamentais: *Porquê*? *Como*? e, finalmente, *Até onde*?

A simplicidade com que colocamos estas três questões em tudo difere da complexidade das suas respostas. Por assim ser, em termos breves e despretensiosos, tentaremos contribuir para a discussão com o nosso estudo, que estruturamos da seguinte forma.

Ao *porquê*, dedicaremos o nosso Capítulo II, intitulado o "O Direito Tributário e o Direito Ambiental: uma integração histórico-funcional". Neste momento do nosso estudo procuraremos, desde logo, caracterizar estes dois ramos do direito e, dessa forma, avançar alguns contributos com vista a responder à questão "*Qual a razão que justifica, em termos amplos, o envolvimento destes dois ramos do direito?*".

Ao *como*, dedicaremos o nosso Capítulo III, intitulado "O direito (tributário) ambiental: Instrumentos de direito tributário ambiental". Partindo da análise realizada no capítulo precedente, procuraremos, nesta etapa, identificar as formas técnicas que permitem a instrumentalização do direito tributário para fins ambientais, designadamente os impostos, taxas, contribuições, mas também benefícios fiscais.

Por último, sobre o *até onde*, no Capítulo IV, intitulado "A legitimação da tributação e dos tributos ambientais", que representa, também, o momento em que desenvolveremos as nossas considerações finais, procuraremos encontrar alguns limites que devem ser observados aquando da criação de instrumentos tributários com fins ambientais à luz dos três vértices conformadores do triângulo fundamental do sistema tributário: a *equidade*; a *eficiência económica* (no caso, a *eficiência ambiental*) e a *simplicidade*. Com efeito, reconheceremos, nesta etapa, que a *igualdade* (na dimensão da proibição do arbítrio), a *proporcionalidade* (na dimensão da proibição do excesso) e a *transparência*, se revelam como pilares fundamentais da idealização e estruturação de tributos com fins ambientais.

## 1. O DIREITO TRIBUTÁRIO E O DIREITO AMBIENTAL: A INTEGRAÇÃO HISTÓRICO-FUNCIONAL

Como referimos aquando do nosso introito, neste primeiro passo dedicaremos os nossos esforços a compreender a integração histórico-funcional do direito tributário e do direito ambiental, procurando responder em termos amplos ao "*Porquê*?" Ou, dito de outro modo, "*Qual a razão que justifica, em termos amplos, o envolvimento destes dois ramos do direito?*".

Em Portugal é na Constituição da República Portuguesa (doravante, "Constituição") que encontramos o quadro normativo *fundamental* conformador do sistema tributário (e fiscal). Por assim ser, qualquer reflexão que sobre as temáticas do direito tributário se projete – designadamente a concernente à sua convocação para a prossecução de fins ambientais – dela deverá partir.

Facilmente se compreende que assim seja, na medida em que a própria evolução do sistema tributário interno requer, inevitável e independentemente do *subsetor* e *fins* sobre os

quais se projeta, uma cautelosa análise dos princípios fundamentais conformadores do sistema tributário hipoteticamente alterado. Apenas desta forma é possível compreender idoneidade das hipotéticas alterações a introduzir, que, em qualquer caso, sob pena de inconstitucionalidade, devem ser adequadas a *fins* constitucionalmente legitimados e às exigências *formais* e *materiais* que da Constituição diretamente decorrem.

Trata-se, no fundo, da realização de um constante escrutínio e ponderação, de abordagem dialógica, das iniciativas legislativas prossecutoras de múltiplos fins com as exigências *formais* e *materiais* conformadoras do sistema tributário, de que não se exclui o *elemento teleológico*, que o *orienta* e *justifica,* e que num exercício de *interpretação atualista* não pode deixar de ser perspectivado como dinâmico.

Deste quadro introdutório depreendemos, desde logo, pelo que se foi avançando, que existe uma diferenciação entre o sistema tributário e o sistema fiscal, que nos cumpre começar por esclarecer.

Com efeito, como identifica, entre outros, NABAIS (2016, p. 29), o direito tributário (e, por maioria de razão, o direito do sistema tributário) corresponde ao "*direito das receitas coativas do Estado e demais entes públicos*". Nessa medida, o direito tributário engloba todas as espécies de tributos: *impostos*, *taxas* e *contribuições.*

No cerne do direito tributário encontramos um subgrupo: o *direito fiscal.* Trata-se, neste caso, do direito que disciplina todas as matérias concernentes aos *impostos*, desde a sua criação à sua extinção.

A pertinência desta distinção não se revela despicienda, na medida em que, como se compreenderá melhor com o desenrolar do nosso estudo, aos dias de hoje, o direito tributário é convocado amplamente para a prossecução de fins paralelos aos que identificamos como fins clássicos do direito fiscal, designadamente os ambientais, comumente apelidado *direito extrafiscal*. Ademais, essa distinção importa ainda fruto do quadro constitucional conformador a que se sujeitam as diferentes iniciativas em direito tributário, que difere também em função das finalidades para os quais este é convocado, o que justifica, também, que alguns autores distingam ainda do direito tributário *tout court* do *direito tributário económico*. Neste sentido, NABAIS define o direito económico tributário como "*o conjunto de normas jurídicas que regula a utilização dos instrumentos tributários, isto é, dos tributos e dos benefícios fiscais, com o principal objetivo de obter resultados extrafiscais, mormente em sede de política económica e social*" (NABAIS, p.11, 2005).

Por assim ser, não poderíamos, neste contexto, limitar-nos à tradicional análise dos fins e limites do *sistema fiscal.* Dito de outro modo, compreendendo que o direito tributário ambiental convoca todas as espécies de tributos – *impostos*, *taxas* e *contribuições* – e que, simultaneamente, serve hoje diversos fins, importa localizá-lo no quadro da lei fundamental, distinguindo o direito tributário do direito fiscal e, ainda, do direito tributário económico (ou extrafiscal).

Por outro lado, e não obstante o estado atual do quadro legislativo português em matéria de direito tributário, que quase coloca em causa que o possamos tratar como sistema, quando se reflete as características ou modelo de um sistema tributário procura-se analisá-lo à luz de três vértices de um *triângulo fundamental*: a *equidade*, a *eficiência económica* (ou, simplesmente, eficiência, atentos os múltiplos fins) e a *simplicidade.*

A evocação destes três vértices, neste momento, justifica-se, também, na medida em que qualquer alteração matricial operada no sistema tributário, como aquela que veremos ter ocorrido na viragem do século com a sua colocação ao serviço de fins de natureza ambiental deve, também, ter em conta estes pilares, que sucintamente passaremos a definir.

A *equidade,* perspectivada de forma dinâmica, é, ou deveria ser, o resultado de uma escolha, ponderada, no contexto de um exercício de sopesação em que, por um lado, encontramos o direito fundamental à *propriedade privada* – na medida em que qualquer tributo representa sempre um sacrifício patrimonial de natureza pecuniária – e, por outro, os *fins do sistema tributário,* que servindo fins de *justiça social*, é necessariamente conformado por princípios próprios da *justiça tributária*.

A *eficiência econômica,* perspectivando um sistema tributário ao serviço de múltiplos fins, extravasa, também, o simples entendimento de que um imposto deve ter em consideração uma análise detalhada das consequências potencialmente produzidas sobre a *oferta e procura de trabalho*; *sobre a sua aptidão de gerar poupança convertível em investimento* e sobre a sua *idoneidade para a satisfação das necessidades financeiras do Estado*. Considerada em termos amplos, a eficiência económica deve ter em consideração quer os objetivos fiscais, quer os objetivos extrafiscais – designadamente os ambientais – do sistema tributário. Neste caso concreto, como veremos, importa considerar o conceito de *eficiência ambiental* para efeitos de legitimação do tributo.

Por último, a *simplicidade*, tradicionalmente associada à inteligibilidade dos sistemas tributários (amplamente) e dos vários tributos (concretamente) – assenta essencialmente na sua *transparência* e nos *custos administrativos associados à sua gestão* – e que tem visto graves

agressões por parte do legislador, que legisla na crença e sob o propósito de encontrar *soluções de compromisso* (PEREIRA, 2014, p. 82) entre medidas que promovam *equidade* ou *eficiência económica* do sistema fiscal, é por nós também perspectivada como uma componente fundamental da *equidade*. Com efeito, temos para nós que a simplificação dos sistemas tributários não só não conflitua teologicamente com a equidade ou eficiência económica, como se apresenta como um fundamental coadjuvante na prossecução dos seus fins, sejam eles fiscais ou extrafiscais, na medida em que é da inteligibilidade que inevitavelmente nasce a *percepção de justeza* e consequente legitimação social do *tributo.*

Destacados estes três vértices, é tempo de, finalmente, compreendermos a evolução histórica que levou o nosso sistema tributário ao encontro dos fins de natureza ambiental.

Desde o começo do nosso estudo temos procurado distinguir direito tributário de direito fiscal. Fizemo-lo por reconhecermos, desde logo, que a convocação do direito tributário para fins ambientais é uma convocação ampla, que não distingue (nem deve distinguir) impostos, taxas ou contribuições. Por assim ser, permitimo-nos usar a expressão *direito paratributário*, como expressão que contempla a suscetível mobilização de todo e qualquer instrumento de direito tributário para finalidades extrafiscais. Em termos muito simples e com particular adequação ao nosso estudo, RIBEIRO (1997, p. 260) distinguiu *impostos fiscais* de *impostos extrafiscais* da seguinte forma: se "*finalidade imediata é apenas a da cobertura das despesas"* estamos perante *"impostos fiscais"* se, diferentemente, estamos perante impostos *"cuja finalidade imediata não é apenas essa ou nem sequer é essa"* – a da satisfação das necessidades financeiras do estado – "*estamos perante impostos extrafiscais*".

Também NABAIS (2015, P. 629), que acompanhamos de perto quanto à definição de *direito paratributário* (ou, como habitualmente designado, *direito extrafiscal*), define-o da seguinte forma: "*conjunto de normas que, embora formalmente integrem o direito fiscal, têm por finalidade principal ou dominante a consecução de determinados resultados económicos ou sociais através da utilização do instrumento fiscal e não a obtenção de receitas para fazer face às despesas públicas*".

Fazendo um breve excurso sobre a evolução do direito tributário em Portugal, cumpre-nos recordar que são atribuídos ao *sistema fiscal* – neste caso, *o sistema dos impostos* –, tradicionalmente, nos termos do artigo 103.º, n.º 1, da Constituição, dois objetivos fundamentais: um objetivo de *natureza fiscal* – a satisfação das necessidades financeiras do

Estado – e um objetivo de natureza *extrafiscal – a* justa repartição dos rendimentos e da *riqueza*[61].

Com efeito, foi na revisão constitucional de 1989, operada pela Lei Constitucional n.º 1/89, de 8 de julho, que se estabeleceu a atual redação do (anterior artigo 106.º) artigo 103.º, n.º 1, da Constituição, que estabelece quanto ao *elemento finalístico* do sistema fiscal, globalmente considerado, que este "*visa a satisfação das necessidades financeiras do Estado e outras entidades públicas e uma repartição justa dos rendimentos e da* riqueza"[62]. Como explicam NABAIS / LAVOURAS (2021, pp. 423-427), a revisão constitucional de 1989 veio dar sequência à revisão operada em 1982, "*que eliminou do texto constitucional as expressões de cariz "socialista" que continha. O que se traduziu na ordenação dos objetivos do sistema fiscal, que passaram a ser o da "satisfação das necessidades financeiras do Estado e outras entidades públicas" e o de "uma repartição justa do rendimento e da riqueza*".

Hoje não é assim, o domínio dos objetivos extrafiscais amplificou-se. Como observa VASQUES (2024, p. 85), "*a extrafiscalidade do século XXI mostra-se (...) largamente voltada ao tema da proteção do ambiente*". Com efeito, com a revisão constitucional de 1997, foi introduzido o no artigo 66.º da Constituição, a alínea *h)*, que passa a estabelecer, com valor constitucional, "*que a política fiscal compatibilize desenvolvimento com proteção do ambiente e qualidade de vida*" que, como explicam CANOTILHO / MOREIRA (2007, p. 852), aponta para o recorte de um direito fiscal do ambiente.

Chegamos, finalmente, ao *porquê*? Ou, qual a a razão que justifica, em termos amplos, o envolvimento destes dois ramos do direito?

Num primeiro nível de análise a resposta é relativamente simples: fazendo incidir impostos, taxas ou contribuições sobre produtos ou meios de produção com impactos ambientais negativos, em condições *ceteris paribus*, a *lei da procura* justifica que com o aumento dos seus preços a procura diminua. Com efeito, como explica CALVETE (2021, p.

[61] Em *obiter dictum*, como observa RIBEIRO (1979: 6-7), no contexto constituinte originário, de 1976, a ordenação dos objetivos do sistema fiscal foi colocada de forma inversa à redação atual do n º 1 do artigo 103.º da Constituição da República Portuguesa, colocando em primeiro lugar "a repartição igualitária da riqueza e dos rendimentos" e em segundo lugar a "satisfação das necessidades financeiras do Estado".

[62] Como observa RIBEIRO (1979, pp. 6-7), mesmo no contexto constituinte que precedeu a versão inaugural da Constituição de 1976 ordenação dos objetivos do sistema fiscal, colocando em primeiro lugar "a repartição igualitária da riqueza e dos rendimentos" e em segundo lugar a "satisfação das necessidades financeiras do Estado" causa estranheza, na medida em que em nenhuma circunstância o sistema fiscal, *por si só*, pode almejar este objetivo, na medida em que "*a igualação exige não só que baixem até ao nível médio a riqueza e os rendimentos dos que têm mais que esse nível, como se subam até ele os rendimentos dos que têm menos",* sendo que o "*sistema fiscal só pode fazer com que se baixe a parte dos primeiros; não pode fazer com que se suba a parte dos últimos*".

54), uma "*forma de transferir para os causadores de externalidades ambientais negativas é a aplicação de taxas segundo o princípio do poluidor-pagador"*[63].

Neste contexto, como explica NABAIS (2008, p. 4), dentro das "*várias (...) vias propostas e experimentadas para fazer face às externalidades negativas ou desutilidades que as condutas e atividades económicas projetam sobre terceiros*" o direito tributário pode qualificar-se como um *meio indireto de conformação de comportamentos,* que se junta, nestes moldes, aos *meios diretos de conformação de comportamentos* e aos *meios de direção de comportamentos através do planeamento*.

Por outro lado, como explica VASQUES (2024, p. 88), o "*ponto de ligação essencial entre o direito fiscal e o direito do ambiente está no princípio do poluidor-pagador e na noção de que é possível e desejável usar instrumentos económicos para interiorizar as exterioridades ambientais, obrigando os indivíduos a suportar todo o custo que as suas escolhas pessoais trazem à sociedade*".

Neste ponto, importa ainda notar, que, se é verdade que tributação pode e deve ser mobilizada para "*a consecução de determinados resultados económicos",* designadamente ambientais*,* ou, de outro modo, para a correção de *externalidades negativas*, não é menos verdade que verso da soberania tributária dos estados encontramos o seu oposto: a *soberania de não tributar*. A importância desta breve adenda é, também ela, não despicienda, na medida em que paralelamente à integração do direito tributário no direito ambiental pela via da tributação dos produtos ou meios de produção com impacto negativo no ambiente, podemos reconhecer, dentro de limites, a suscetibilidade dos Estados não tributarem os bens ou meios de produção cuja utilização, pelos efeitos positivos gerados sobre terceiros – as externalidades positivas –, favorecendo *indiretamente* o seu consumo.

## 2. O DIREITO (TRIBUTÁRIO) DO AMBIENTE: INSTRUMENTOS DE DIREITO TRIBUTÁRIO AMBIENTAL

De acordo com o que nos propusemos, trataremos neste terceiro capítulo dos instrumentos jurídico-tributários técnicos em matéria ambiental e, dessa forma, procuraremos responder ao "*como?"* Por outras palavras, quais os meios técnicos que o legislador dispõe, no âmbito direito tributário, para conseguir enquanto *meio indireto de conformação de*

[63] Para maiores desenvolvimentos sobre a temática do princípio do poluidor pagador e, concretamente, sobre a teoria das externalidades, designadamente as externalidades negativas do ambiente, ver, por todos, (ARAGÃO, 1997, pp. 31-42).

*comportamentos,* direcionar o consumo para a eficiência em matéria ambiental. É nossa obrigação, neste contexto, tecer algumas considerações prévias sobre o direito do ambiente.

Como explicam CANOTILHO / MOREIRA (2007, pp. 845-846), a "*compreensão antropocêntrica do ambiente justifica a integração do ambiente como um direito constitucional fundamental*". Tal compreensão, como explicam os mencionados autores e se encontra refletida na Constituição, encontra as suas bases no reconhecimento de que existe uma relação inexorável entre o ambiente e a qualidade de vida.

Com efeito, constitucionalmente, no artigo 66.º da Constituição, reconhece-se que o "*ambiente é um valor em si na medida em que também o é para a manutenção da existência e alargamento da felicidade dos seres humanos (teleologia antropocêntrica)*". Tal justifica, simultaneamente, o reconhecimento de uma *dimensão negativa* e de uma *dimensão positiva* ao direito do ambiente.

Enquanto *direito negativo*, como explicam os mencionados autores, perspectiva-se o direito do ambiente como um *direito à abstenção*, por parte do Estado e de terceiros (pois se trata de um direito imediatamente operativo nas relações entre particulares), de *ações ambientalmente nocivas*. Por outro lado, enquanto *direito positivo*, o direito ao ambiente "*implica a ação do Estado (...) no sentido de defender o ambiente e controlar as ações de degradação ambiental*", consubstanciando "*um genuíno direito social*" (CANOTILHO / MOREIRA, 2007, pp. 845-846).

É nesta segunda dimensão – enquanto direito positivo – que encontramos as mais diretas relações entre o direito tributário e o direito do ambiente. Ora, é no âmbito da *ação de defesa do ambiente* – (constitucionalmente imposta e em perfeita articulação com alguns dos fins da Diretiva (UE) 2024/1760 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2024, relativa ao Dever de Diligência das empresas em matéria de sustentabilidade) – que, como observa VASQUES (2024, p. 86), se tem vindo a construir as bases da tributação ambiental, principalmente desde a introdução no ordenamento jurídico português da Lei de Bases do Ambiente - a Lei n- 11/87, de 7 de Abril.

Desde então, diversos tributos foram introduzidos a nível interno, nomeadamente: a *taxa de gestão de resíduos*, introduzida em 2006 e integrada no Regime Geral da Gestão de Resíduos, pelo Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de Setembro; o *imposto sobre veículos* e o *imposto único de circulação*, introduzidos no âmbito da reforma da tributação automóvel através da Lei n- 22-A/2007, de 29 de Junho; a *taxa de recursos hídricos,* aprovada pelo Decreto-Lei n- 97/2008, de 11 de Junho; o *imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos*,

cuja disciplina se encontra positivada no Código dos Impostos Especiais de Consumo (resultante da transposição da Diretiva n.º 2008/118/CE, do Conselho, de 16 de Dezembro); a *contribuição sobre os sacos de plástico leves*, introduzida no âmbito da Lei da Reforma Fiscal Verde, Lei n.º 82-D/2014, de 31 de Dezembro; a *Ecotaxa da Madeira*, introduzida pelo Decreto Legislativo Regional n.º 8/2012/M, de 27 de abril, aprovado pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, que criou o regime jurídico da *taxa ambiental pela utilização de embalagens não reutilizáveis na Região Autónoma da Madeira*.

Por outro lado, como enaltece VASQUES (2024, p. 86), a nova Lei de Bases do Ambiente, a Lei n.º 19/2014, de 14 de Abril, veio integrar explicitamente preocupações de *tributação ambiental*, ao prever, no respetivo artigo 17.º, n.º 2, alínea e) que se deve "*desonerar as boas práticas ambientais e, em compensação, incidir sobre as atividades mais poluentes, numa ótica de fiscalidade globalmente neutra e equitativa, podendo contribuir para direcionar comportamentos*".

Como referimos no capítulo precedente, esta evolução do direito tributário ambiental é também ela – além da influência do direito europeu – sustentada na introdução na Constituição, na revisão constitucional de 1997, da atual alínea *h)* do artigo 66.º que passa a estabelecer, com valor constitucional, "*que a política fiscal compatibilize desenvolvimento com proteção do ambiente e qualidade de vida*".

Com efeito, como explicam CANOTILHO / MOREIRA (2007, pp. 845-846), a referência a uma política fiscal favorável ao desenvolvimento com proteção do ambiente e qualidade de vida (n.º 2, alínea *h)*, do artigo 66.º da Constituição direciona o direito tributário do ambiente para a "*a selectividade ambiental de instrumentos formais (impostos, taxas, benefícios fiscais) que sejam «amigos do ambiente» e contribuam para desenvolvimento do país (modernização económico-ecológica"* e, simultaneamente, para a *"a operacionalidade dos mesmos instrumentos (ex.: benefícios fiscais) no sentido de captarem a colaboração de entidades privadas que utilizem tecnologias «amigas do ambiente»"*.

Por assim ser, como evidencia NABAIS (2008, p. 19), numa análise concretamente vocacionada para o estudo de *tributos com fins ambientais*, a *extrafiscalidade* ambiental pode efetivar-se por recurso a qualquer forma de tributo – imposto, taxa ou contribuição. Contudo, o autor sustenta ainda que, não obstante em "*abstrato nada impeça que tais tributos se apresentem quer como impostos quer como taxas, do que não há dúvidas é de que, em concreto, sobretudo por exigências de ordem prática ou imperativos de praticabilidade jurídica, os tributos ecológicos estão, por via de regra, condenados a materializar-se em impostos*".

Diferentemente, VASQUES (2024, p. 88), considera que os tributos ambientais "*não podem qualificar-se como taxas"*, na medida em que "*não oneram prestações efetivas",* nem tampouco podem dizer-se impostos*, "como se estivessem dissociados de qualquer prestação pública".* Alternativamente, o autor defende que enquanto "*tributos que visam compensar custos ambientais e prestações públicas de que o sujeito passivo é o presumível causador e que é justo por isso que o sujeito passivo suporte em vez os fazer correr por conta de toda a comunidade*" devem adotar a qualificação de contribuições "*de onde resulta um enquadramento constitucional próprio para efeitos dos princípios da legalidade e da igualdade tributaria*".

Sobre a distinção entre estas espécies de tributos que, como vimos, podem em abstrato qualificar-se como tributos ambientais, o Tribunal Constitucional português teve recentemente a possibilidade de se pronunciar amplamente sobre a sua distinção. Fê-lo, designadamente, no Acórdão n.º 344/2019, onde se pode ler, na parte que releva, o seguinte:

> "7…[A] qualificação de um tributo como imposto, por contraposição ao conceito constitucional de taxa, reside na análise do seu pressuposto e da respetiva finalidade: "o imposto constitui uma prestação pecuniária, coativa e unilateral, exigida com o propósito de angariação de receitas que se destinam à satisfação das necessidades financeiras do Estado e de outras entidades públicas, e que, por isso, tem apenas a contrapartida genérica do funcionamento dos serviços estaduais"; diversamente, "a taxa constitui uma prestação pecuniária e coativa, exigida por uma entidade pública, em contrapartida de prestação administrativa efetivamente provocada ou aproveitada pelo sujeito passivo, assumindo uma natureza sinalagmática" (Acórdãos n.ºs 365/2008, 177/2010, 152/2013, 539/2015, 320/2016, 848/2017, 418/2017, 367/2018, 379/18 e 7/2019).
> O critério distintivo dos tributos reside assim na natureza unilateral ou bilateral do pressuposto do qual depende a formação da obrigação tributária e na finalidade indeterminada ou determinada das prestações a que se destina a receita com ela angariada: enquanto o pressuposto do imposto – o facto tributário – respeita exclusivamente ao sujeito passivo, não lhe correspondendo qualquer contrapartida específica da administração pública, o pressuposto da taxa ou da contribuição integra uma relação do sujeito passivo com a administração pública, correspondendo sempre à contraprestação de uma certa atividade pública que especialmente lhe é dirigida; enquanto o propósito do imposto é angariar receita destinada ao financiamento de prestações públicas indeterminadas, provendo indistintamente às necessidades financeiras da comunidade, em cumprimento de um dever geral de solidariedade, a taxa destina-se a angariar receita para compensar o custo ou valor das prestações públicas determinadas, provocadas ou aproveitadas pelo sujeito passivo.
> […]
> Uma terceira categoria de tributos públicos que foi reconhecida e autonomizada pela revisão constitucional de 1997, dando cobertura a um conjunto de tributos parafiscais que se situam num ponto intermédio entre a taxa e o imposto, é formada pelas contribuições financeiras a favor das entidades públicas (artigo 165.º, n.º 1, alínea i). A autonomização dessa espécie tributária levou o Tribunal Constitucional a reconhecer, pela primeira vez, a existência de uma tripartição nas categorias jurídico-fiscais, ao reconduzir a taxa de regulação e supervisão da Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ESC) a uma contribuição financeira a favor dessa entidade (Acórdãos nºs 365/08, 613/08 e 261/09).

> Em rigor, esta categoria de tributos, não obstante pretender concretizar uma troca entre o Estado e o contribuinte, sem envolver uma prestação efetiva, não tem estrutura unilateral como o imposto nem estrutura bilateral como a taxa.»

Por último, importa ainda notar a forma de *integração negativa* do direito tributário no direito ambiental, efetivada através da concessão de *benefícios fiscais*, que é perspectivada por NABAIS (2008, p. 13) como "*o segmento mais importante da extrafiscalidade*", não obstante estarem sujeitos a diversas limitações de natureza constitucional e europeia.

## 3. A LEGITIMAÇÃO DA TRIBUTAÇÃO E DOS TRIBUTOS AMBIENTAIS

Chegados a esta última fase do nosso percurso importa recordar que nos capítulos precedentes constatámos que a integração do direito tributário no direito ambiental é adequada, respondendo ao *porquê*, e vimos também o *como*, isto é, as soluções de direito tributário que permitem dar corpo a um direito tributário ambiental, reconhecendo que tanto impostos, como taxas ou contribuições – bem como benefícios fiscais – são instrumentos de direito tributário em abstrato idóneos à prossecução de fins ambientais, enquanto meios de conformação de comportamentos indiretos.

Nesta última fase do nosso breve percurso, reencontramos a questão "*até onde*?" Ou, por outras palavras, quais os limites que devem ser observados aquando da criação de instrumentos tributários com fins ambientais.

Desde logo, quanto à sua legitimação abstrata, percepcionamos, com (NABAIS, 2008, p. 8), que o direito tributário pode, e deve, ser chamado para efeitos de fins diversos da satisfação das necessidades financeiras do estado ou da justa repartição da riqueza e dos rendimentos, na medida em que "*os tributos ambientais concretizam justamente aquela ideia de fazer pagar os danos ambientais aos que os provocam, aos próprios poluidores, pondo-os a pagar tributos que assim os oneram*".

Contudo, como observámos no capítulo II, importa perspectivar o direito tributário ambiental à luz dos três vértices do *triângulo fundamental* conformador do sistema tributário: a *equidade*, a *eficiência económica* e *simplicidade.*

No que concerne à *equidade*, a definição da incidência subjetiva e objetiva dos tributos ambientais assume particular relevo. Com efeito, considerando, com (VASQUES, 2024, p. 293), que a *extrafiscalidade* "*representa sempre uma derrogação da igualdade tributaria e que a preservação da justiça material do sistema exige o controlo atento dessas derrogações, sendo de excluir que a igualdade tributaria possa ser sacrificada pela invocação das mais ligeiras*

*razoes extrafiscais*", chegamos à primeira conclusão fundamental: o *direito paratributário* ambiental deve, não obstante as suas particularidades, observar o princípio da igualdade, na dimensão da proibição do arbítrio. Mas qual o seu significado concreto?

Ora, independentemente da forma de tributo desenvolvida –isto é, imposto, taxa ou contribuição – e tendo em conta o que observámos no capítulo precedente sobre as suas características técnicas, o tributo ambiental vocacionado para a prossecução de um fim ambiental, determinado em concreto, não pode, sob pena de inconstitucionalidade, tratar de forma diferente contribuintes que se encontrem em situações iguais. Trata-se de, como se se chamou à atenção no Acórdão n.º 936/2024[64] do Tribunal Constitucional, de um comando "*que proíbe qualquer forma arbitrária de discriminação e se apresenta como princípio negativo de controlo: «nem aquilo que é fundamentalmente igual deve ser tratado como desigual, nem aquilo que é essencialmente desigual deve arbitrariamente ser tratado por igual»*" e que, nesta medida, garante que "*as diferenciações de tratamento, para cumprirem as exigências constitucionais de igualdade, devem basear-se numa distinção objetiva de situações e ter um fim legítimo segundo o ordenamento constitucional positivo*".

A título de exemplo, no Acórdão 936/2024 do Tribunal Constitucional, que se pronunciou sobre a Ecotaxa da Madeira, anteriormente identificada como tributo ambiental, escreveu-se o seguinte:

> "Com o estabelecimento do quadro teleológico indicado, o próprio legislador regional delimitou, tanto negativamente como positivamente, o recorte potencial da norma conformadora da incidência (objetiva e subjetiva) da ECOTAXA. Deste modo, a incidência da ECOTAXA nunca poderia deixar de englobar todos os agentes que contribuem ativamente para a geração de resíduos sob a forma de embalagens não reutilizáveis — independentemente da eventual permissão ou proibição de repercussão do imposto nos consumidores".

Desta forma, facilmente se compreende o critério de *equidade* proposto pela jurisprudência do Tribunal Constitucional. Com efeito, sendo, como explica VASQUES, o "*ponto de ligação essencial entre o direito fiscal e o direito do ambiente [o] princípio do poluidor-pagador"* importa tratar com generalidade e abstração todos aqueles que, pela sua conduta, contribuem ativamente para a geração da externalidade negativa concretamente visada e, em abstrato, potencialmente corrigida por intermédio do tributo criado.

[64] Disponível em: https://acordaosv22.tribunalconstitucional.pt

No segundo vértice do triângulo fundamental encontramos a *eficiência económica*, neste caso perspectivada como *eficiência ambiental*. Partindo do princípio que a *extraficalidade* encerra em si um tratamento desigualitário de contribuintes, reconduzindo os critérios tradicionais de tributação, designadamente a capacidade contributiva, ao princípio do poluidor-pagador, "*presumível causador e que é justo por isso que o sujeito passivo suporte em vez os fazer correr por conta de toda a comunidade*", importa considerar que tal decisão – a decisão de tributação – deve, novamente sob pena de inconstitucionalidade (ainda que de difícil escrutínio ou julgamento, atento o *princípio de separação de poderes*), observar os limites da *proporcionalidade,* designadamente na dimensão da proibição do excesso. Com efeito, recorde-se que a *extrafiscalidade*, também para este efeito, "*representa sempre uma derrogação da igualdade tributaria e que a preservação da justiça material do sistema exige o controlo atento dessas derrogações, sendo de excluir que a igualdade tributaria possa ser sacrificada pela invocação das mais ligeiras razoes extrafiscais*" (VASQUES, 2024, p. 293).

Nesta medida, como explica NABAIS (2015, p. 660) , os instrumentos de direito tributário ambiental devem, em cada situação concreta, ser mobilizados apenas se a sua utilização se revelar "*adequada, idónea ou conforme ao fim intervencionista visado, necessária, exigível ou indispensável atentos os outros instrumentos ou alternativas à disposição do estado, e proporcional* stricto senso *em termos de entre a quantidade do meio ou instrumento e a quantidade do objetivo visado (...) haja proporção e não desmedida ou excesso*". O que se compreende, uma vez que, como observámos, qualquer tributo representa sempre um sacrifício patrimonial de natureza pecuniária*,* que servindo fins de *justiça social*, neste caso *fins ambientais*, deve ser conformado por princípios próprios da *justiça tributária*.

Por último, importa perspectivar a tributação ambiental à luz do terceiro vértice triângulo fundamental conformador do sistema tributário: *a simplicidade*.

Como referimos, a *simplicidade*, tradicionalmente associada à inteligibilidade dos sistemas tributários (amplamente) e dos vários tributos (concretamente) assenta, além das preocupações concernentes aos *custos administrativos associados à respetiva gestão,* numa ideia de *transparência.*

Esta última, *a transparência*, a que nos importa, revela-se no âmbito do direito tributário ambiental como uma componente fundamental da *equidade* e da própria *eficiência do tributo*, na medida em que dela resultará a *percepção de justeza*, indispensável à legitimação de um tributo que, porventura, se revelará *economicamente regressivo* – isto é, onerando desproporcionalmente contribuintes com menor capacidade contributiva – e, por outro lado,

dela resultará, didaticamente, a instrução da generalidade dos sujeitos passivos do tributo ambiental da sua vocação que, podendo estes, informada e independentemente do efeito económico do tributo, deslocar as suas opções para opções alternativas "amigas" do direito ambiental. Como observa NABAIS (2005, p. 25), "*os impostos extrafiscais constituem, por natureza, "impostos suicidas" ou, na expressão inglesa, destrutive taxes*" na medida em que o seu sucesso efetivo, isto é, a sua *eficiência ambiental,* variará de forma inversamente proporcional à receita por si gerada.

Dito de outro modo, numa lógica de *aceitação informada* do tributo, que se materializa na reunião de um *elemento intelectual* (capacidade de o compreender cabalmente), de um *elemento volitivo* (capacidade de autodeterminação)*,* e, finalmente, de um o *elemento emocional* (compreendido como *percepção de justeza*), os contribuintes deslocarão as suas opções de consumo para alternativas consonantes com os fins próprios do direito ambiental.

## REFERÊNCIAS


ARAGÃO, Maria Alexandra de Sousa (1997): O princípio do poluidor pagador - Pedra Angular da política comunitária do ambiente; Boletim da Faculdade de Direito, Univesidade de Coimbra.

CALVETE, Victor (2021): Economia Política I, Gestlegal.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes / MOREIRA, Vital (2007): Constituição da República Portuguesa Anotada – Volume I, 4.ª Edição, Coimbra Editora.

NABAIS, José Casalta (2005): Direito fiscal e tutela do ambiente em Portugal; ISG – INSTITUTO SUPERIOR DE GESTÃO; Fiscalidade: Revista de Direito e Gestão Fiscal nº 21, disponível em: https://www.isg.pt/revista-fiscalidade-no-21/

NABAIS, José Casalta (2008): "Tributos com fins ambientais". Disponível em: https://icjp.pt/sites/default/files/media/722-1115.pdf

NABAIS, José Casalta (2015): Dever Fundamental de Pagar Impostos : Contributo par a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo, Teses, Almedina.

NABAIS, José Casalta (2016): Direito Fiscal , 8.ª Edição, Almedina.

NABAIS, José Casalta / LAVOURAS, Maria Matilde (2021): "Reforma do Sistema Fiscal", in Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra 97, n.º2, 2021, p. 419-448.

PEREIRA, Manuel Henrique Freitas (2014): Fiscalidade, 5.ª Edição, Almedina.

RIBEIRO, José Joaquim Teixeira (1979): O Sistema Fiscal na Constituição de 1976, Gráfica de Coimbra.
RIBEIRO, José Joaquim Teixeira (1997): Lições de Finanças Púbricas, 4ª Edição, Coimbra Editora
VASQUES, Sérgio (2024): Manual de Direito Fiscal, 2.ª Edição, Almedina.

# LES ENJEUX DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE AGRICOLE COMMENT ASSURER UNE TRANSITION ÉCOLOGIQUE VIABLE ET DÉSIRABLE DANS LE SECTEUR AGRICOLE QUI FAIT FACE À DES ENJEUX SOCIAUX, ÉCONOMIQUES ET SANITAIRES ?

*OS DESAFIOS DA TRANSIÇÃO ECOLÓGICA AGRÍCOLA COMO PODEMOS GARANTIR UMA TRANSIÇÃO ECOLÓGICA VIÁVEL E DESEJÁVEL NO SETOR AGRÍCOLA, QUE ENFRENTA DESAFIOS SOCIAIS, ECONÔMICOS E DE SAÚDE?*

*THE CHALLENGES OF THE AGRICULTURAL ECOLOGICAL TRANSITION HOW CAN WE ENSURE A VIABLE AND DESIRABLE ECOLOGICAL TRANSITION IN THE AGRICULTURAL SECTOR, WHICH FACES SOCIAL, ECONOMIC, AND HEALTH CHALLENGES?*

**Gwendoline Michelet**[65]
**Jules Fiecha**[66]
**Mélodie Sacquet**[67]

**Résumé :** Cette étude examine la transition écologique dans le secteur agricole en se posant la question de sa viabilité économique et de son acceptabilité sociale. Il met en évidence les

[65] Spécialisée dans l'innovation sociale et en économie sociale et solidaire. Formation licence sciences sociales économiques et politiques spécialité développement durable et économie sociale et solidaire, master économie sociale solidaire et innovante, master management de l'innovation et du développement durable. Expérience dans l' économie inclusive ( chef de projet chez ludacess, chargée de projet chez Altermassage, mission services civique chargée de développement handisport et sport adapté,) chargée de développement impact studio à Sciences Po.

[66] Passionné par les enjeux de la RSE et la gestion de projets innovants. Chef de projet et de développement RSE | FG INGENIUM (CDI, à distance) Depuis septembre 2024 ; Acheteur/Category Manager Brasserie | METRO France (Contrat en alternance) Septembre 2023 - Septembre 2024 (1 an et 1 mois) | Nanterre, Île-de-France ; Acheteur junior | SARL BRASSERIE CARPENTIER (Contrat en alternance) Septembre 2022 - Août 2023 (1 an) | Aulnoye-Aymeries, Hauts-de-France ; Caviste | [Nom de l'entreprise non spécifié] Juillet 2021 - Août 2022 (1 an et 2 mois) | Avesnelles, Hauts-de-France ; Master Management de l'innovation et du développement durable Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne (2024 - 2025) ; MSc Achats et Supply Chain Management INSEEC MSc (2023 - 2024) ; Master of Business Administration (MBA), Wine & Spirits International Management - Institut Supérieur du Vin (Janvier 2022 - Juillet 2023) ; BTS Technico-Commercial Vins et Spiritueux (en alternance) Avize Viti Campus (Septembre 2021 - Juin 2022) ; Bachelor's degree, Sciences Politiques et Sociales Européennes - European School of Political and Social Sciences (ESPOL) (2018 - 2021) ; WSET Level 2 Award in Wines - Wine & Spirit Education Trust (2022) - Mention "Pass with Distinction" (92%).

67 Passionnée par l'innovation. Formation en nutrition puis virage vers le secteur IT avec un Master Programme Grande Ecole à Neoma puis le Master IMT & DD à la Sorbonne Paris 1 avec deux d'alternance chez HP puis chez Microsoft. Aujourd'hui commerciale chez Salesforce à Dublin.

contradictions inhérentes à la Politique Agricole Commune (PAC), qui parmi d'autres politiques, malgré des objectifs de durabilité, perpétue un modèle productiviste subventionnant majoritairement les grandes exploitations et la monoculture. L'article soutient que productivité et écologie ne sont pas mutuellement exclusives, mais peuvent converger via l'agroécologie. Ce modèle est présenté comme une approche plus holistique que la simple certification biologique, dont les limites (coût, complexité administrative, absence de prise en compte du bilan carbone global) sont soulignées. L'agroécologie, en s'appuyant sur la biodiversité et la réduction des intrants, est dépeinte comme un système durable et potentiellement rentable à long terme, valorisant les services écosystémiques. L'étude aborde également les dimensions économiques et sociales de cette transition. Elle insiste sur la nécessité d'une évolution des régimes alimentaires des consommateurs (réduction de la consommation de viande) et d'un renforcement des connaissances et compétences agroécologiques chez les agriculteurs. En conclusion, l'article affirme que la transition agroécologique, qu'elle soit frugale ou intensive en capital, requiert un soutien externe (prix rémunérateurs, subventions adaptées) pour garantir des revenus décents aux agriculteurs et ainsi concilier impératifs écologiques et économiques.
**Mots clefs :** Transition écologique ; Politique agricole ; Politique Agricole Commune (PAC) ; Agroécologie ; Systèmes alimentaires durables ; Circuits courts ; Souveraineté alimentaire ; Planification écologique.

**Resumo:** Este estudo examina a transição ecológica no setor agrícola, questionando sua viabilidade econômica e aceitabilidade social. Destaca as contradições inerentes à Política Agrícola Comum (PAC), que, entre outras políticas, apesar dos objetivos de sustentabilidade, perpetua um modelo produtivista que subsidia principalmente grandes propriedades rurais e monoculturas. O artigo argumenta que produtividade e ecologia não são mutuamente exclusivas, mas podem convergir por meio da agroecologia. Este modelo é apresentado como uma abordagem mais holística do que a simples certificação orgânica, cujas limitações (custo, complexidade administrativa, falta de consideração da pegada de carbono geral) são destacadas. A agroecologia, ao se basear na biodiversidade e reduzir insumos, é retratada como um sistema sustentável e potencialmente lucrativo a longo prazo, valorizando os serviços ecossistêmicos. O estudo também aborda as dimensões econômicas e sociais dessa transição. Enfatiza a necessidade de uma mudança na dieta dos consumidores (redução do consumo de carne) e de fortalecer o conhecimento e as habilidades agroecológicas entre os agricultores. Em conclusão, o artigo afirma que a transição agroecológica, seja ela frugal ou intensiva em capital, requer apoio externo (preços remunerativos, subsídios adequados) para garantir renda decente aos agricultores e, assim, conciliar os imperativos ecológicos e econômicos.
**Palavras-chave:** Transição ecológica; Política agrícola; Política Agrícola Comum (PAC); Agroecologia; Sistemas alimentares sustentáveis; Cadeias curtas de abastecimento; Soberania alimentar; Planejamento Ecológico.

**Abstract:** This study examines the ecological transition in the agricultural sector by questioning its economic viability and social acceptability. It highlights the contradictions inherent in the Common Agricultural Policy (CAP), which, among other policies, despite sustainability objectives, perpetuates a productivist model that mainly subsidizes large farms and

monocultures. The article argues that productivity and ecology are not mutually exclusive, but can converge through agroecology. This model is presented as a more holistic approach than simple organic certification, whose limitations (cost, administrative complexity, lack of consideration of the overall carbon footprint) are highlighted. Agroecology, by relying on biodiversity and reducing inputs, is portrayed as a sustainable and potentially profitable system in the long term, valuing ecosystem services. The study also addresses the economic and social dimensions of this transition. She emphasizes the need for a shift in consumer diets (reduced meat consumption) and for strengthening agroecological knowledge and skills among farmers. In conclusion, the article asserts that the agroecological transition, whether frugal or capital-intensive, requires external support (remunerative prices, appropriate subsidies) to guarantee decent incomes for farmers and thus reconcile ecological and economic imperatives.
**Keywords:** Ecological transition; Agricultural policy; Common Agricultural Policy (CAP); Agroecology; Sustainable food systems; Short supply chains; Food sovereignty; Ecological planning.

## INTRODUCTION

La crise agricole récente, cristallisée par des débats législatifs vifs comme ceux autour de la "loi Duplomb", a projeté le monde agricole au cœur de l'attention publique. Pourtant, cette mise en lumière s'accompagne le plus souvent d'une analyse de fond noyée dans un traitement médiatique et politique binaire. On y oppose de manière caricaturale des modèles jugés irréconciliables : la durabilité contre la productivité, la petite exploitation familiale contre la grande culture céréalière, ou encore l'élevage intensif face au cahier des charges biologique.

Cette simplification masque une réalité bien plus complexe, héritée d'un système alimentaire construit depuis la moitié du XXe siècle. Ce modèle, s'il fut extrêmement performant pour produire des calories à bas coût, a progressivement montré ses limites, tant sur le plan nutritionnel qu'environnemental. Pour décrypter cette situation, nous mobiliserons le concept de « trilemme de l'Anthropo-capitalocène » (Lejeune, 2024). Ce dernier postule qu'il est impossible de concilier simultanément trois objectifs : (a) la bifurcation écologique, (b) la satisfaction des besoins sociaux et (c) le maintien du capitalisme mondialisé fondé sur la compétitivité.

Ce trilemme éclaire les impasses passées. Le modèle productiviste a longtemps tenté de satisfaire les besoins sociaux par le capitalisme, en sacrifiant l'écologie. Plus récemment, les stratégies de « capitalisme vert », comme le Pacte Vert européen, cherchent à allier écologie et capitalisme, mais souvent au détriment des enjeux sociaux et de la viabilité des exploitations, qui peinent à rester compétitives tout en verdissant leurs pratiques. Les réponses politiques aux

récentes crises, favorisant souvent l'apaisement économique au détriment des normes environnementales, ne font que confirmer la difficulté à sortir de ce triangle d'incompatibilité.

Face à ce constat, notre analyse cherchera à répondre à la problématique suivante : Comment piloter une transition agroécologique qui soit viable économiquement et désirable socialement, alors que le secteur agricole est pris en étau entre ces trois pôles d'exigences contradictoires ?

Pour élaborer cet article, nous avons mobilisé une double approche combinant une revue de la littérature et un travail de terrain. Nous avons tout d'abord analysé un corpus composé d'articles scientifiques et de rapports publiés principalement par l'Institut du Développement Durable et des Relations Internationales (IDDRI) et l'Institut National de Recherche pour l'Agriculture, l'Alimentation et l'Environnement (INRAE). Ces sources nous ont permis de comprendre les grands enjeux théoriques et politiques liés à notre sujet. Afin de confronter cette vision macro à la réalité du terrain, nous avons croisé ces données avec les perspectives de deux acteurs : Sébastien Treyer, directeur de l'IDDRI, dont les travaux offrent une lecture stratégique des transitions agroécologiques, et François, un petit maraîcher engagé dans une démarche d'agriculture durable dans la région niçoise. L'entretien mené avec ce dernier nous a permis d'ancrer notre réflexion dans des pratiques concrètes et d'identifier les contraintes et leviers à l'échelle locale.

L'objectif de cet article n'est donc pas de fournir des solutions clés en main, mais plutôt de déconstruire les idées reçues et de décrypter les tensions qui structurent le secteur. En apportant de la nuance à un débat souvent très tranché, nous chercherons à éclairer les arbitrages complexes et les compromis nécessaires pour imaginer l'avenir de notre agriculture.

## 1. LES POLITIQUES PUBLIQUES AGRICOLES : ENTRE COMPÉTITIVITÉ ET EXIGENCES ÉCOLOGIQUES

Pilier historique de l'intégration européenne, la PAC fut conçue pour garantir la sécurité alimentaire et un revenu équitable aux agriculteurs, grâce à des subventions. Si ces objectifs ont été atteints, transformant l'Europe en une puissance agroalimentaire de rang mondial, la PAC fait aujourd'hui face à une contradiction majeure. L'urgence climatique et l'effondrement de la biodiversité, au cœur du Pacte Vert pour l'Europe, exigent une réorientation fondamentale vers des pratiques durables. Malgré un discours "vert", les mécanismes financiers de la PAC 2023-2027 continuent de favoriser un modèle productiviste, créant un décalage entre les ambitions politiques et les réalités du terrain.

## 1.1 La politique agricole commune (PAC) et ses contradictions

La PAC est structurée par un conflit fondamental : la poursuite simultanée d'objectifs de compétitivité économique et de durabilité environnementale. La nouvelle PAC 2023-2027 illustre cette dualité, visant à la fois à "accroître la compétitivité" par la technologie et à "contribuer à l'atténuation du changement climatique", termes sur lesquels communiquent la Commission Européenne. Cette ambiguïté, fruit d'un compromis politique entre les 27 États membres, se traduit par des difficultés, et des disparités sur le terrain. Les objectifs économiques, historiquement ancrés, priment sur les ambitions environnementales.

François, petit maraîcher près de Nice confirme ce déséquilibre : la "plus grosse enveloppe" financière est destinée à "produire plus", l'objectif de "produire mieux", plus durable, plus propre, étant secondaire. Au niveau européen, les aides évaluent avant tout la quantité, les primes pour le bio étant jugées "peu significatives". Cette perception est corroborée par la Cour des comptes européenne, qui conclut que la PAC "n'a pas permis d'enrayer le déclin" de la biodiversité. L'essentiel du budget est distribué via des paiements directs calculés par hectare. Ce mécanisme favorise intrinsèquement les grandes exploitations et incite à l'agrandissement, ce que François décrit comme une course à la terre : les agriculteurs "cherchent à avoir plus de terre pour toucher plus de PAC". Cette logique encourage la monoculture, car la diversification devient trop complexe à gérer sur de vastes surfaces, un modèle en contradiction avec la préservation de la biodiversité.

Le résultat : des situations absurdes où des acteurs peuvent "capter l'aide publique sans être éleveur", simplement en possédant des terres. La Cour des comptes Européenne a également relevé que des aides au bio pouvaient être perçues sans production biologique effective. Face à cela, François propose une vision alternative issue du maraîchage biologique intensif, où productivité et écologie convergent : "un terrain sain [...] produit beaucoup et devient par essence écologique". En optimisant les rotations et en restituant la matière organique, sa petite parcelle devient un puits de carbone efficace, une approche validée par la recherche mais ignorée par une PAC qui ne mesure ni l'efficacité écologique, ni la valeur ajoutée par hectare.

## 1.2 Les failles du soutien à la transition écologique

Pour encourager la transition, la PAC propose des outils comme l'aide à la conversion au bio (CAB), les Mesures Agro-Environnementales et Climatiques (MAEC) et les nouveaux éco-régimes. Ces dispositifs offrent des compensations financières pour l'adoption de pratiques plus vertueuses. Cependant, leur mise en œuvre se heurte à des obstacles majeurs, en particulier pour les petites structures.

François qualifie la certification biologique de "casse-tête" administratif et financier. Entre les audits annuels coûteux (au minimum 500 €), la tenue de registres stricts et les contraintes de culture, la charge est telle que beaucoup préfèrent "faire du bio sans se déclarer". Il souligne par ailleurs les limites du label lui-même : "le bio n'a pas de rapport avec la transition écologique" en termes de gaz à effet de serre. Le cahier des charges se concentre sur l'absence de pesticides de synthèse, mais ignore le bilan carbone global, comme l'illustre l'usage de terreaux bio importés, dont le coût carbone est bien plus important qu'un terreau produit directement sur l'exploitation.

Cette situation révèle des dispositifs davantage conçus pour la conformité administrative que pour une réelle transformation. Le système favorise un modèle agricole polarisé. En France, le nombre de fermes a drastiquement chuté au profit d'exploitations toujours plus grandes : en 2020, d'après l'AGRESTE, les 5 % d'exploitations les plus grandes détenaient 25 % de la surface agricole. Cette concentration des terres entraîne une concentration des aides. Une étude de l'INRAE montre que les plus grandes fermes perçoivent en moyenne vingt fois plus d'aides par travailleur que les plus petites. François le résume ainsi : la PAC "sert beaucoup la concentration des grands céréaliers au détriment des petits exploitants". Pour beaucoup de grandes structures, les aides ne sont pas un soutien mais l'intégralité de leur modèle économique, tandis que les petites exploitations, souvent à l'avant-garde de l'innovation écologique, sont marginalisées.

### 1.3 Les limites des politiques publiques dans la transition écologique

Les politiques actuelles échouent à garantir une transition juste et inclusive. Les formations et les pratiques alternatives touchent principalement les "déjà sensibilisés", souvent des petits producteurs dont l'impact global reste limité. La politique peine à atteindre les grandes exploitations conventionnelles, qui n'ont que peu d'incitations à changer un système qui leur est financièrement favorable, car leur business model intègre les subventions publiques.

Cette injustice est flagrante au regard de la pauvreté agricole : un quart des agriculteurs français vivaient sous le seuil de pauvreté en 2017, d'après une étude de France Stratégie, un paradoxe pour les bénéficiaires d'un programme de subventions aussi massif. Pour les nouveaux entrants, les obstacles sont immenses, notamment l'accès au foncier, dont le prix est gonflé par la capitalisation des aides de la PAC. La politique de soutien aux jeunes agriculteurs, bien que dotée de fonds, s'avère insuffisante pour contrer les barrières structurelles créées par le reste du budget.

Enfin, la PAC souffre d'une crise de vision. François pose la question fondamentale : vise-t-on "une grosse production pour pouvoir vendre à l'international ou une production pour la consommation en autosuffisance sur le territoire ?". En tentant de poursuivre les deux objectifs, la politique ne réussit ni l'un ni l'autre, et ce, sans indicateurs de performance fiables pour évaluer ses impacts et corriger sa trajectoire.

## 2. LES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX

### 2.1 Productivité et écologie : antagonistes ou complémentaires ?

Dans les débats publics, l'idée qu'il faut choisir entre productivité et écologie est très présente, comme le montre la thèse de Jeanne Pahun (2020) qui documente les controverses dans le secteur agricole.

La question est d'abord a-t-on besoin de produire autant ? Depuis la sortie de la seconde guerre mondiale, le système agricole est très performant pour produire des calories. Cependant, d'après Sébastien Treyer directeur générale à l'IDDRI, la majorité des terres agricoles en France sont destinées à nourrir les animaux et malgré cela il y a une importation forte de protéines végétales pour l'alimentation animale en Europe, ce qui fait de l'Europe un importateur net de terre agricole. Sans réduire l'apport en protéine mais en rééquilibrant son origine en apportant plus de protéine végétale, cela permettrait déjà une baisse de besoin des terres et une diminution de leur sollicitation ouvrant des pistes pour l'agroécologies.

Il est important de nuancer l'idée qu'un régime 100% végétalien serait optimal en termes d'utilisation des terres. L'élevage joue en effet un rôle agroécologique essentiel : les animaux fertilisent les sols avec leurs déjections et valorisent des surfaces non cultivables, comme les zones inondables ou peu fertiles. Selon une étude de l'INRAE, une consommation modérée de protéines animales (entre 9 et 20 g/jour) optimiserait l'usage des terres en exploitant

ces espaces et les coproduits végétaux. En deçà de ce seuil, il faudrait mobiliser davantage de terres cultivées pour l'alimentation humaine, tandis qu'au-delà, l'élevage entrerait en compétition directe avec les cultures destinées aux humains.

L'INRAE définit l'agroécologie comme une approche de production agricole qui s'appuie sur la biodiversité pour limiter le recours aux intrants (fertilisants, pesticides). En s'inspirant des écosystèmes, elle vise à réduire la pression environnementale et à régénérer les ressources naturelles, utilisant la nature comme un facteur de production durable. Cette approche intègre des connaissances variées, de l'agronomie à la sociologie.

S'inscrivant dans cette perspective, le scénario "Ten Years for Agroecology" (TYFA) propose de généraliser l'agroécologie d'ici 2050, tout en stoppant les importations de protéines végétales et en adoptant des régimes alimentaires plus sains. Bien que ce modèle prévoie une baisse de production de 35% par rapport à 2010, il permettrait de nourrir sainement la population européenne et de maintenir une capacité d'exportation.

Le système agricole actuel, développé depuis le milieu du XXe siècle, a quant à lui appauvri la biodiversité, notamment par la simplification des paysages (remembrement, suppression des haies) et la spécialisation régionale des cultures. D'après le rapport de l'IPBES (2019), l'agriculture est la principale cause de cette érosion de la biodiversité. La France dépend aujourd'hui d'une agriculture devenue vulnérable, contrainte d'utiliser pesticides et méthodes peu soutenables pour maintenir sa productivité.

L'agriculture menée depuis le milieu du XXe siècle exerce une forte pression environnementale sur l'eau, la biodiversité et les émissions de gaz à effet de serre. Paradoxalement, ce modèle agricole est lui-même fragilisé par les conséquences de ces dérèglements, telles que les épisodes de grêle, les tempêtes ou les inondations. L'enjeu majeur réside donc dans la recherche d'un nouvel équilibre pour les sols agricoles.

Selon François, maraîcher près de Nice, productivité et écologie ne sont pas opposées. Il soutient que "la capacité de production d’une surface agricole est liée à sa capacité écosystémique". Pour un agronome, un sol sain est un sol qui produit abondamment, le rendant de fait écologique. C'est le principe du maraîchage bio-intensif.

Il illustre son propos par l'exemple des rotations de cultures : "on fait jusqu’à 5 rotations de légumes par an, contre une ou deux en agriculture classique". Ce rythme intensif permet de séquestrer une grande quantité de carbone dans le sol, d'autant plus que les déchets organiques (fanes, feuilles) sont restitués à la terre. Ainsi, plus la parcelle produit, plus elle piège de carbone. Sous certaines conditions, les terres agricoles peuvent devenir de puissants

puits de carbone. De ce point de vue, la productivité, loin d'être l'ennemie de l'écologie, peut au contraire en être un moteur.

## 2.2 Quelles différences d'enjeux entre petites et grandes exploitations ?

Après avoir exploré les enjeux liant productivité et biodiversité, une question se pose : la mise en œuvre de la transition agricole présente-t-elle les mêmes défis pour les petites et les grandes exploitations ? Les modèles agroécologiques sont-ils universellement applicables ?

Pour répondre aux défis environnementaux et sanitaires, un changement de paradigme agricole semble inévitable. Comme le souligne Sébastien Treyer, il est impératif de complexifier les paysages agricoles pour que les écosystèmes retiennent mieux l'eau, notamment par la réintroduction de haies et la réduction du labour.

Des leviers concrets existent, comme l'initiative "4 pour 1000" promue par l'INRAE, qui vise à augmenter le stockage de carbone dans les sols. Ces solutions, qui incluent la plantation de haies, l'agroforesterie ou la couverture végétale permanente, sont adaptables autant aux petites structures qu'aux grandes.

Mais qu'en est-il sur le terrain ? La transition écologique favorise-t-elle les grandes exploitations ou permet-elle au contraire aux plus petites de subsister face à la concurrence ? Pour apporter un éclairage concret, nous avons recueilli le témoignage de François, un maraîcher que nous avons interviewé.

Pour François, la certification biologique s'apparente à une "mafia des organismes certificateurs". En effet, se faire certifier bio a un coût non négligeable pour les exploitants, "min 500€/an pour audit et cahier des charges", auquel s'ajoute l'obligation de tenir un registre de comptabilité et de production détaillé. De surcroît, le processus est jugé "très contraignant", car il "impose beaucoup de phyto, de culture, [et une] rotation obligatoire" entre différentes familles de légumes selon un calendrier strict.

Au-delà de ces aspects, la principale difficulté réside dans la traçabilité : il faut "pouvoir fournir la preuve à toutes les étapes de production que tout est bio". Or, comme "il y a beaucoup de graines, de plants, etc., qu'on ne trouve pas en bio", les agriculteurs doivent parfois demander des dérogations complexes pour s'approvisionner ailleurs. En somme, "le bio est un casse-tête", au point que "beaucoup font du bio sans se déclarer pour pas s'embêter avec les contraintes administratives".

Ainsi, bien qu'il existe des incitations économiques, "en parallèle c’est une grosse contrainte administrative et ça a un coût". Par conséquent, "ce n’est pas forcément plus facile de se convertir pour des petites exploitations".

D'ailleurs, selon François le maraîcher, le label "ne se prête pas à tout et est impossible pour certaines filières qui ne sont pas structurées". Il le perçoit surtout comme un "outil de démarcation pour les exploitants qui cherchent à faire du qualitatif plus que du volume", tout en soulignant que le processus "pèse beaucoup pour une petite structure".

En définitive, il apparaît que pour une petite exploitation, "la difficulté n’est pas tant de produire durable que d’être reconnue, de le prouver".

### 2.3 Face aux limites du bio, le modèle agroécologique comme alternative

L'agriculture biologique continue de gagner du terrain en France, avec des chiffres de vente encourageants en 2024, notamment pour les légumes. Mais cette progression est-elle nécessairement une bonne nouvelle pour la planète ? Les limites du label bio invitent à considérer des approches plus globales, comme l'agroécologie.

Selon François, le label bio n'est pas synonyme de transition écologique. Il rappelle qu'il s'agit avant tout d'un "cahier des charges" qui réglemente "l'utilisation de phyto, l'assolement et la traçabilité des consommables", mais "ne change rien aux émissions de gaz à effet de serre". Il illustre son propos avec l'exemple de certains terreaux bio contenant de la tourbe importée d'Ukraine ou de Pologne, soulignant les incohérences logistiques que le label peut couvrir.

Cette critique fait écho au débat sur l'industrialisation du bio, symbolisée par la production de tomates biologiques en plein hiver dans des serres chauffées. Face à ces dérives, plusieurs organisations majeures (dont la Fédération Nationale d'Agriculture Biologique, la Fondation Nicolas Hulot et Greenpeace) dénonçaient déjà en mai 2019 dans une pétition parue dans *Libération* le risque d'une "industrialisation" de l’agriculture biologique, vidant le label de son sens. Ces exemples montrent les limites du bio comme unique garantie d'une agriculture durable et soulignent l'importance des circuits courts et de la diversité des modèles agricoles.

En réponse à ces enjeux, l'agroécologie apparaît comme une alternative plus complète. Fondée sur l'abandon total des pesticides et engrais de synthèse, elle vise à repenser le système agricole en s'appuyant sur les écosystèmes. Cela passe par le redéploiement de prairies et

d'infrastructures paysagères (haies, arbres) et une gestion intégrée de la fertilité des sols, de la production végétale et animale, et même des régimes alimentaires.

Le scénario "Ten Years For Agroecology" (TYFA) modélise cette ambition. En s'appuyant sur la généralisation de l'agroécologie, l'arrêt des importations de protéines végétales et l'adoption de régimes plus sains d'ici 2050, ce modèle permettrait une réduction de 40 % des émissions de gaz à effet de serre du secteur agricole européen, tout en favorisant la biodiversité et en préservant les ressources naturelles.

## 3. LES ENJEUX ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX

Pour rester dans les limites planétaires, une transformation structurelle de notre système alimentaire est nécessaire. Cela implique d'identifier les conditions d'un changement des pratiques alimentaires et d'anticiper ses impacts sociaux (emplois, accessibilité des aliments) et économiques (investissements, revenus des producteurs, balance commerciale). Des travaux, comme le rapport “Vers une transition juste des systèmes alimentaires”, commencent à analyser ces enjeux complexes à l’échelle de la France.

### 3.1 Connaissances et compétences : un levier de transformation

Le manque de connaissances et de compétences constitue un frein majeur à la généralisation de l'agroécologie, tant pour les consommateurs que pour les producteurs.

Du côté des consommateurs, l'enjeu du comportement alimentaire est central. Une large part de la production agricole servant à nourrir les animaux d'élevage, un changement de régime alimentaire est indispensable. Les recommandations des nutritionnistes et des environnementalistes convergent : réduire l'apport calorique total et rééquilibrer les sources de protéines au profit du végétal. Comme l'explique Louis Sybille, créateur de l'alternative végétale Nona, l'objectif n'est pas que chaque individu devienne végétarien, mais que la collectivité réduise sa consommation de viande. Modifier un menu à l'échelle d'une cantine d'entreprise a un impact considérable sans être perçu comme une contrainte individuelle forte.

Cependant, inciter au changement est complexe. Une étude menée par HEC (Stefano Lovo, 2024), a montré que le levier le plus efficace pour orienter les choix vers des menus moins carbonés est de loin le prix, via un système de bonus-malus. L'information sur l'empreinte carbone ou l'imposition d'un menu végétarien hebdomadaire ont un impact bien moindre. Toutefois, compter uniquement sur le "consommateur responsable" est insuffisant, ses choix

étant contraints par le marketing ou les stratégies des distributeurs qui, par exemple, utilisent la viande à bas prix comme produit d'appel.

Parallèlement, du côté des agriculteurs, l'agroécologie est très intensive en connaissances. Elle requiert des compétences pointues sur les écosystèmes, souvent absentes des formations agricoles traditionnelles. Un effort massif de formation continue et de mise en place de réseaux de partage de savoir-faire est donc nécessaire pour accompagner les agriculteurs dans cette transition et revaloriser des pratiques locales parfois délaissées.

François confirme cette réalité. Pour lui, l'agroécologie "requiert beaucoup de techniques, demande du temps, du matériel, une souplesse et de se remettre en question". Il souligne un paradoxe majeur : la sensibilisation et la formation touchent principalement des personnes déjà convaincues, souvent à la tête de nouvelles petites exploitations dont l'impact global reste limité. Pendant ce temps, les grandes exploitations, dont la conversion aurait le plus d'effet, restent largement à l'écart de ces dynamiques de formation, créant une sorte de "chambre d'écho" de la transition.

### 3.2 Rentabilité et durabilité : l'équation économique de l'agroécologie

Un défi majeur pour le déploiement de l'agroécologie est sa capacité à garantir des revenus décents à ceux qui la mettent en œuvre. L'agriculture conventionnelle, en raison de son modèle de production de masse et de l'usage intensif d'intrants (engrais, pesticides, etc.), permet généralement des rendements plus élevés à court terme, donc des revenus plus stables pour les agriculteurs. La transition vers l'agroécologie, par contre, peut entraîner des rendements plus faibles dans les premières années en raison de l'adaptation des systèmes agricoles (changement des cultures, gestion de la biodiversité, pratiques agroforestières, etc.). Ce ralentissement de la production peut rendre la viabilité économique plus fragile pour les agriculteurs, surtout s'ils ne bénéficient pas de mécanismes de soutien.

Pour les soutenir, il faudrait valoriser les services écosystémiques rendus : L'agroécologie permet de préserver la biodiversité, la qualité des sols et de l'eau, qui sont des biens publics souvent sous-évalués dans l'agriculture conventionnelle. L'article souligne l'importance de monétariser ces services écologiques, par exemple en encourageant des paiements pour services environnementaux (PSE) ou des subventions liées à la transition écologique. Le risque étant, comme nous l'a indiqué le maraîcher François lors de l'entretien,

qu'actuellement déjà beaucoup de grandes exploitations vivent des aides et non de leur exploitation.

Néanmoins, L'agroécologie encourage la diversification des cultures et des productions (agriculture polyculture, élevage, systèmes agroforestières) qui permet aux agriculteurs de sécuriser leurs revenus, tout en réduisant les risques économiques liés à des phénomènes comme la volatilité des prix ou les aléas climatiques.

D'autre part, l'agroécologie s'appuie souvent sur des circuits courts et des marchés locaux pour vendre les produits. Cela permet aux agriculteurs de mieux contrôler les prix de vente et de maintenir une part plus importante de la valeur générée par la production en limitant les marges des intermédiaires. Cependant, cela nécessite un soutien à la structuration de ces marchés (coopératives agricoles, labels, etc.).

De plus l'agroécologie est un modèle gagnant à long terme, comme le rappelle le maraicher François : plus on pérennise une terre, plus on pourra l'exploiter, plus elle produira des produits de qualité et moins il faudra utiliser des produits phytosanitaires, ce qui permet de prendre soin de son sol et le pérenniser. C'est un système positif, une boucle vertueuse. François porte d'ailleurs la vision suivante: "un agro système ce n'est pas qu'une entreprise, c'est du vivant". En d'autres termes, un agro système est très tangible, et reste toujours fonction de sa soutenabilité.

Pour concilier revenu décent pour les agriculteurs et la durabilité agroécologique, l'IDDRI (Aubert, P.-M. et al., 2021) à modéliser différents scénarios qui nous éclairent sur les enjeux pour le revenu des exploitants agricoles:

- Le premier, dit des **"Recompositions"**, mise sur l'autonomie et des investissements faibles. Il favorise une meilleure rémunération du travail mais requiert des prix de vente plus élevés ou des primes pour rester rentable.
- Le second, celui de la **"France Duale"**, s'appuie sur la compétitivité et les économies d'échelle, avec de lourds investissements et une automatisation poussée. La rentabilité dépend alors des volumes de production, et le revenu du travail diminue au profit du capital.

Malgré leurs différences, ces deux scénarios s'accordent sur un point fondamental : la transition agroécologique ne peut être économiquement soutenable sans un appui extérieur. Qu'il s'agisse d'un modèle économe ou intensif, des leviers financiers (hausse des prix, subventions, aides) sont indispensables pour concilier exigences écologiques et revenu équitable pour les agriculteurs.

## C. LE LEVIER LOCAL ET LES DYNAMIQUES TERRITORIALES COMME SOUTIEN À LA TRANSFORMATION AGRICOLE

Face à la pression d'un marché agricole mondialisé, marqué par la concentration des acteurs, la standardisation des produits et la recherche de compétitivité à grande échelle, les petites exploitations agricoles peinent à maintenir leur viabilité économique, en particulier lorsqu'elles s'engagent dans une transition agroécologique. L'un des freins majeurs à cette transition réside dans l'absence de filières adaptées : manque de débouchés commerciaux, logistique insuffisante, chaîne de distribution dominée par les circuits conventionnels. À cela s'ajoute un décalage persistant entre l'offre agroécologique et une demande encore peu structurée.

Dans ce contexte, l'échelle locale apparaît comme un levier stratégique pour soutenir un modèle agricole plus durable et équitable. La relocalisation des chaînes d'approvisionnement alimentaires, facilitée par les dynamiques territoriales, permet non seulement de rapprocher producteurs et consommateurs, mais aussi de rééquilibrer les rapports de force au sein des filières. Berti et Mulligan (2016) mettent en lumière le rôle central des intermédiaires locaux, tels que les *food hubs*, dans la redistribution de la valeur. Ces structures intermédiaires favorisent une justice à la fois distributive en assurant une meilleure rémunération des producteurs  et procédurale en permettant à tous les acteurs, y compris les consommateurs, de participer aux décisions. Elles assurent également une transparence accrue sur les prix, la traçabilité des produits et les pratiques agricoles, tout en jouant un rôle de plateforme de services et d'apprentissage collectif pour les exploitants afin d'adopter des pratiques durables.

L'approche territoriale, en favorisant les circuits courts et les coopérations de proximité, renforce la dimension relationnelle de l'activité agricole. Comme l'indiquent Horvath et al. (2024), cette proximité nourrit la confiance entre acteurs et fédère, ce qui facilite l'engagement autour de pratiques durables. Toutefois, cette confiance ne se décrète pas : elle se construit sur le temps long, et nécessite un accompagnement actif des collectivités pour amorcer les dynamiques locales.

L'entretien réalisé dans le cadre de cette recherche confirmen le rôle déterminant des territoires dans l'installation et l'accompagnement des petits exploitants. Ainsi, François, un acteur impliqué dans le soutien aux jeunes agriculteurs, souligne que de nombreuses

municipalités facilitent l'accès au foncier, souvent en le proposant à bas prix en contrepartie d'un engagement sur des pratiques durables (agriculture biologique, agroforesterie, etc.). Ce type de contrat local répond à une logique de co-bénéfices : il permet l'installation de projets viables tout en assurant aux collectivités des retombées positives (alimentation scolaire locale et de qualité conformément à la loi Egaline).

L'exemple de Louis Sybille, fondateur de l'initiative Nona, illustre cette logique d'écosystème local intégré. En modifiant les menus de la restauration collective pour intégrer des produits locaux, durables et de saison, Nona parvient à stimuler la demande locale, ce qui incite les filières à se restructurer autour d'un nouveau modèle. Loin d'impliquer un surcoût, cette démarche repose sur une réorientation du budget existant. L'échelle locale devient ainsi un levier de transformation systémique, capable de relier alimentation, économie, agriculture et transition écologique.

Les collectivités locales peuvent donc jouer un rôle moteur en mobilisant une palette d'outils : mise à disposition de terres, dispositifs de soutien financier, accompagnement technique, promotion de marchés publics durables. Toutefois, cette dynamique reste inégalement répartie. Si certaines communes rurales ou semi-rurales s'engagent résolument dans cette voie, les grandes métropoles demeurent souvent en retrait. François déplore le manque de diffusion des innovations locales, à l'image du *rétrofitage* des tracteurs agricoles (conversion électrique), une technologie à fort potentiel de réduction des émissions de GES, mais encore marginalisée faute de soutien institutionnel à plus grande échelle.

En définitive, si les échelons nationaux et européens sont centraux dans l'élaboration de cadres réglementaires et budgétaires, l'échelle locale constitue un levier opérationnel particulièrement efficace pour initier la transition vers une agriculture plus résiliente, équitable et territorialisée. Elle permet de dépasser les blocages structurels du modèle dominant en valorisant les synergies de proximité, l'innovation sociale et la participation citoyenne.

## CONCLUSION

Au terme de cette analyse, le constat initial se confirme : l'agriculture se trouve à la croisée des chemins, prise entre l'impératif de production et l'urgence de préserver la biodiversité dont elle dépend intrinsèquement. Le modèle productiviste hérité du XXe siècle, en simplifiant les paysages, spécialisant les régions et en maximisant les rendements à court

terme, a non seulement érodé les écosystèmes mais a également engendré sa propre vulnérabilité face aux crises climatiques et environnementales.

L'exploration des alternatives montre que les difficultés et limites lors de leur mise en application. Les labels biologiques, bien que représentant une avancée en matière de réduction des intrants de synthèse, se révèlent insuffisants. Comme l'illustrent ses dérives industrielles et les contraintes administratives qu'il impose, il ne constitue pas en soi une garantie de transition écologique globale et peut même freiner les petits exploitants les plus vertueux.

Face à ces limites, l'agroécologie apparaît comme une voie d'avenir bien plus complète. En replaçant le vivant et la complexité des écosystèmes au cœur du système de production, elle offre un cadre pour réconcilier performance économique et régénération environnementale. Le scénario TYFA et les témoignages pragmatiques du maraîcher François le démontrent : il est possible de concevoir une agriculture où la santé du sol et la biodiversité deviennent les moteurs de la productivité.

Cependant, cet article a souligné que le succès d'une telle transition ne repose pas uniquement sur des changements de pratiques au champ. Il est conditionné par une transformation profonde de l'ensemble du système alimentaire. Les freins sont autant économiques et sociaux que techniques : ils résident dans le manque de formation des agriculteurs, dans les habitudes de consommation, dans la structure des marchés et, surtout, dans l'incohérence de politiques publiques qui, comme la PAC, continuent souvent de favoriser un modèle extensif et concentré au détriment de la diversité.

En définitive, la question n'est plus de savoir s'il faut choisir entre produire et préserver. La véritable transition exige de refonder notre système agricole sur le principe que l'un ne peut plus exister durablement sans l'autre. Cela demande une vision politique claire, des investissements massifs dans la connaissance et l'accompagnement humain, et la construction d'un nouveau contrat social où agriculteurs, consommateurs et décideurs œuvrent de concert pour une alimentation qui soit à la fois saine, accessible et en harmonie avec les limites planétaires.

## RÉFÉRENCES

AGRESTE. (2021). Premiers résultats du Recensement agricole 2020. Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. https://agreste.agriculture.gouv.fr/agreste-web/disaron/GPR2021-12/dl/GPR_2021-12.pdf

AUBERT, P.-M., GARDIN, B., Aillot, C., (2021). Vers une transition juste des systèmes alimentaires, enjeux et leviers politiques pour la France, Iddri.

BERTI, G., & Mulligan, C. (2016). Competitiveness of Small Farms and Innovative Food Supply Chains : The Role of Food Hubs in Creating Sustainable Regional and Local Food Systems. Sustainability, 8(7), 616. https://doi.org/10.3390/su8070616

COMMISSION EUROPÉENNE. Les dix objectifs clés de la PAC 2023-2027. Consulté le 8 juillet 2025, à partir de https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/new-cap-2023-27/key-policy-objectives-new-cap_fr

COMMISSION EUROPÉENNE. (2019). Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : Le pacte vert pour l'Europe (COM/2019/640 final). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52019DC0640

COUR DES COMPTES EUROPÉENNE. (2020). Biodiversité des terres agricoles: la contribution de la PAC n'a pas permis d'enrayer le déclin (Rapport spécial N° 13/2020). Office des publications de l'Union européenne. https://www.eca.europa.eu/fr/publications/SR-2020-13.

COUR DES COMPTES EUROPÉENNE. (2017). Le soutien de l'UE en faveur des jeunes agriculteurs devrait être mieux ciblé pour favoriser un renouvellement des générations efficace (Rapport spécial N° 10/2017). Office des publications de l'Union européenne. https://www.eca.europa.eu/fr/publications/SR-2017-10

HORVATH, C., RAIMBERT, C., & RATON, G. (2024). Is the logistical engagement of stakeholders in short food chains a crucible of alternativity ? arXiv (Cornell University). https://doi.org/10.48550/arxiv.2406.18123

FRANCE STRATÉGIE. (2017). Revenus et pauvreté des ménages agricoles (Note d'analyse N° 58). https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/na_58_revenus_agricoles_final.pdf

GAROT, B. (2023, 26 juin). Pour réduire l'empreinte carbone de notre alimentation, et si la solution était du côté du porte-monnaie ? Novethic. https://www.novethic.fr/economie-et-

social/business-model-en-transition/pour-reduire-lempreinte-carbone-de-notre-alimentation-et-si-la-solution-etait-du-cote-du-porte-monnaie
PAHUN, Jeanne. L'agriculture face aux politiques alimentaires : une analyse comparée dans trois régions françaises. Science politique. Université Paris-Est, 2020. Français. ffNNT : 2020PESC2025ff. fftel03117411f
LAURENT A. (19 juillet 2023). Agriculture bio : une progression spectaculaire et un risque d'industrialisation. Usbek & Rica. https://usbeketrica.com/fr/article/agriculture-bio-une-progression-spectaculaire-et-un-risque-d-industrialisation
LEJEUNE, C. (s. d.). Ce que la crise agricole révèle des contradictions entre objectifs socio-écologiques et compétitivité. The Conversation. https://theconversation.com/ce-que-la-crise-agricole-revele-des-contradictions-entre-objectifs-socio-ecologiques-et-competitivite-222293
NADEAU, N., & KOEBELE, E. A. (2023). Collaborating to reduce food waste: building collaborative advantage in local food systems. Renewable Agriculture And Food Systems, 38. https://doi.org/10.1017/s1742170523000285
POUX, X., AUBERT, P.-M. (2018). Une Europe agroécologique en 2050: une agriculture multifonctionnelle pour une alimentation saine. Enseignements d'une modélisation du système alimentaire européen, Iddri-AScA, Study N°09/18, Paris, France.

**ENTRETIEN AVEC MONSIEUR FRANÇOIS**

Voici une remise en forme des propos de François, présentés sous forme d'entretien thématique et débarrassés de leurs abréviations.

---

**Entretien avec François :** Il s'agit d'un nom fictif pour rendre l'interview anonyme

*François est un maraîcher qui s'est installé près de Nice. À la tête d'une petite exploitation, il se concentre sur la polyculture et vise la qualité de ses produits grâce à des pratiques responsables.*

Remarque : l'entretien a été retranscrit à partir de notes et ne constitue donc pas les paroles exactes de François.

**Sur les politiques publiques : entre soutien à la compétitivité et à la durabilité**

L'orientation des politiques publiques dépend vraiment de l'échelle dont on parle : départementale, nationale ou européenne. Il y a des incitations des deux côtés.

D'une part, on trouve un fort soutien à la compétitivité, notamment via une aide financière conséquente pour la production, la rénovation du matériel agricole et l'investissement technologique. C'est intéressant, car plus un matériel est technique, plus il est souvent performant en termes de bilan carbone, plus résilient et moins consommateur d'énergie fossile.

D'autre part, il y a des incitations à la production biologique, surtout à l'échelle du département ou de la région. Par exemple, il peut y avoir des bourses départementales de 10 000 euros si vous travaillez en bio, ou des crédits d'impôt qui permettent jusqu'à 3 500 euros d'abattement si vous produisez en bio.

Mon avis est que les incitations vont dans les deux sens, mais avec un accent particulier sur la compétitivité économique. La plus grosse enveloppe vient de dossiers d'aide à l'investissement (type AIME*) qui visent à produire plus, mais aussi à produire mieux. Les deux sont liés, même s'il y a une forte orientation vers le bio.

Au niveau européen, et je ne parle que pour ma filière maraîchère, certains arrivent à vivre uniquement des aides en déclarant d'énormes superficies. L'incitation est basée sur la quantité. On essaie de pondérer cela avec quelques primes pour le bio, mais ce n'est pas significatif.

**Note : l'acronyme AIME renvoie probablement à un Appel à Manifestation d'Intérêt ou un programme d'aide régional spécifique.*

**Sur la productivité et l'écologie : une fausse opposition**

L'idée qu'un gain de productivité permet d'être plus compétitif est juste, mais il ne faut pas l'opposer à l'écologie. La capacité de production d'une surface agricole est directement liée à sa capacité écologique, à son écosystème. Pour un agronome, un terrain sain et pérenne produit beaucoup et devient, par essence, écologique. C'est ce que défend le maraîchage bio-intensif.

Par exemple, on fait jusqu'à cinq rotations de légumes par an, contre une ou deux dans l'agriculture classique. Avec cinq rotations, on piège beaucoup de carbone. À cela s'ajoute la restitution à la terre des déchets organiques, comme les fanes de radis. Donc, plus on produit, plus on piège de carbone. Comme le montre l'INRAE, les parcelles agricoles ont une grande capacité de piégeage de carbone sous certaines conditions. La productivité n'est donc pas antagoniste à une vision écologique.

**Sur les dérives de la Politique Agricole Commune (PAC)**

Il y a une grande disparité des politiques selon les régions et les filières. La majorité des exploitations en France reste de la grande culture, mais on voit de plus en plus de micro-fermes en polyculture. La perception du métier et des aides est totalement différente si vous travaillez sur 1 000 hectares en monoculture hyper-mécanisée ou si vous êtes maraîcher sur 7 hectares en polyculture.

Certaines petites exploitations voient les aides comme un petit plus, mais en sont très indépendantes. D'autres les voient comme une contrainte administrative. Personnellement, j'ai un avis positif : les politiques sont généreuses et les aides à l'hectare sont intéressantes, mais elles ont des écueils. Je pense à ceux qui achètent des hectares à bas prix, y mettent trois chèvres et touchent 300 000 euros par an d'aides de la PAC, juste pour capter l'aide publique sans être de vrais éleveurs. Beaucoup ne vivent même pas de leur production, mais des aides européennes.

La politique reste orientée sur l'extensif et la concentration des terres : on cherche à avoir plus de terres pour toucher plus d'aides de la PAC, ce qui encourage la monoculture, car la polyculture est trop dure à gérer sur d'immenses surfaces. Au final, la PAC sert surtout la concentration des grands céréaliers, au détriment des petits exploitants. La vraie question est de savoir ce que l'on vise : une grosse production pour vendre à l'international, ou une consommation en autosuffisance sur le territoire ? La PAC oriente clairement vers l'exportation, alors que certains territoires en France ont moins de 1 % d'autonomie alimentaire.

**Sur le label bio : une "mafia" administrative**

On peut parler de la "mafia" des organismes certificateurs. Se faire certifier coûte cher, au minimum 500 euros par an pour l'audit. Il faut tenir des registres de comptabilité et de production très stricts, car on peut être contrôlé à tout moment. C'est très contraignant. On vous impose des produits phytosanitaires spécifiques, des rotations de culture obligatoires, des calendriers... Le bio est un vrai casse-tête.

Il faut prouver que toute la chaîne de production est d'origine biologique. Or, il y a beaucoup de graines ou de plants qu'on ne trouve pas en bio. Il faut alors les chercher en Italie, demander des dérogations administratives très compliquées… Face à cela, beaucoup de gens font du bio dans les faits, mais sans se déclarer pour ne pas s'embêter avec les contraintes.

Le bio n'a d'ailleurs pas de rapport direct avec la transition écologique : il ne change rien aux gaz à effet de serre. C'est juste une question d'utilisation de produits phytosanitaires, d'assolement et de traçabilité des consommables. Par exemple, on trouve beaucoup de terreaux de tourbière certifiés bio qui viennent d'Ukraine ou de Pologne. Le bio est juste un cahier des charges. C'est surtout un outil de démarcation pour ceux qui cherchent à faire du qualitatif plus que du volume, mais ça pèse énormément sur une petite structure.

**Sur l'avenir de la transition : entre utopie et pistes concrètes**

Quand on parle de transition, la question est : on va où, pour aller où ? Qui définit l'objectif ? Si l'objectif est la neutralité carbone pour l'agriculture, personnellement, je n'y crois pas. Si c'est d'être plus respectueux de l'environnement, alors oui, il existe de nombreuses pistes qui peuvent s'appliquer aussi bien aux petites surfaces qu'aux grandes exploitations : l'initiative "4 pour 1000" de l'INRAE, planter des haies, intégrer des arbres dans les prairies, les pratiques d'agriculture de préservation des sols, les couverts végétaux permanents, etc.

Mais ces techniques sont contraignantes, elles demandent du temps, du matériel, une grande souplesse et une capacité à se remettre en question. Ce n'est pas évident. Et surtout, la sensibilisation touche des gens déjà convaincus, souvent des nouvelles petites exploitations dont l'impact est limité. Les grandes exploitations, elles, ne se forment pas.

On voit des projets émerger à la marge, comme l'irrigation passive peu consommatrice d'énergie ou le "rétrofitage" de tracteurs pour les passer à l'électrique, ce qui divise par 100 les émissions de gaz à effet de serre sur tout leur cycle de vie. Mais ces projets n'ont aucun rayonnement, même pas au niveau national.

**Sur le modèle économique : la durabilité comme clé de la rentabilité**

La durabilité et la rentabilité ne s'opposent pas, elles sont des vases communicants. Pour faire du profit à long terme, ce qui est souvent le cas dans un agrosystème, il faut prendre soin de son outil de travail. Plus vous pérennisez une terre, plus vous pourrez l'exploiter, plus vous aurez des produits de qualité et moins vous utiliserez de produits phytosanitaires. C'est une boucle vertueuse.

Pour moi, un agrosystème, ce n'est pas qu'une entreprise, c'est du vivant. Cela veut dire que sa réussite est toujours fonction de sa soutenabilité. Il n'y a pas de "modèle mixte" : pour qu'une exploitation soit pérenne, elle doit soigner son système-sol. C'est la base de tout.

# A DIRETIVA (UE) 2024/1760 E A DILIGÊNCIA DEVIDA NO SETOR FARMACÊUTICO PARA EVITAR ABUSO DE PODER NA PRECIFICAÇÃO DE MEDICAMENTOS

## *DIRECTIVE (UE) 2024/1760 ET DILIGENCE RAISONNABLE DANS LE SECTEUR PHARMACEUTIQUE POUR PRÉVENIR LES ABUS DE POUVOIR DANS LA FIXATION DES PRIX DES MÉDICAMENTS*

## *DIRECTIVE (EU) 2024/1760 AND DUE DILIGENCE IN THE PHARMACEUTICAL SECTOR TO PREVENT ABUSE OF POWER IN THE PRICING OF MEDICINES*

**Priscila Pereira Menino**[68]

**Resumo**: O artigo apresenta, de forma objetiva, a regulação do setor farmacêutico no Brasil e em Portugal, com ênfase na política de precificação de medicamentos. No Brasil, a regulação divide-se entre a ANVISA, responsável pela concessão do registro sanitário, e a CMED, encarregada da definição do preço-teto. Em Portugal, por sua vez, o INFARMED centraliza tanto a regulação técnica quanto a econômica, adotando modelos de avaliação de custo-efetividade e coparticipação pública. Após a exposição dos marcos regulatórios em ambos os países, o texto propõe uma análise da Diretiva (UE) 2024/1760. Embora originalmente voltada à proteção dos direitos humanos e à sustentabilidade ambiental, a Diretiva é considerada, no artigo, como fonte relevante de princípios normativos e ético-jurídicos capazes de aperfeiçoar os modelos de precificação de medicamentos, tanto sob a ótica dos entes regulados quanto dos reguladores. Nesse contexto, ressalta-se a importância do dever de diligência como instrumento para a formação de preços justos e para a garantia do acesso equitativo aos medicamentos, reforçando o direito à saúde em consonância com os valores da dignidade humana. A aplicação dos princípios da Diretiva revela, assim, um olhar ampliado e propositivo sobre a regulação farmacêutica contemporânea.

**Palavras-chave:** Regulação Sanitária; Regulação econômica; Precificação de medicamentos; Preço-teto; *Pricecap*; Acesso; ANVISA; CMED; INFARMED; Direito à saúde; Diretiva (UE) 2024/1760; Diligência Devida.

[68] Advogada sanitarista. Especialista em Regulação e Qualidade na Indústria Farmacêutica pelo Instituto de Ciência e Tecnologia - ICTQ. Mestre em Direito Constitucional pelo Instituto de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa-IDP (Brasil), Mestranda em Derecho pela Universidad de Mendoza (Argentina), Doutoranda em Direito Constitucional pelo Instituto de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa-IDP (Brasil). Escritora.

**Résumé :** Cet article présente objectivement la réglementation du secteur pharmaceutique au Brésil et au Portugal, en mettant l'accent sur la politique de tarification des médicaments. Au Brésil, la réglementation est partagée entre l'ANVISA, chargée de l'octroi des enregistrements sanitaires, et le CMED, chargé de fixer le prix plafond. Au Portugal, l'INFARMED centralise la réglementation technique et économique, en adoptant des modèles d'évaluation coût-efficacité et la coparticipation publique. Après avoir présenté les cadres réglementaires des deux pays, le texte propose une analyse de la Directive (UE) 2024/1760. Bien qu'initialement axée sur la protection des droits humains et la durabilité environnementale, l'article considère la Directive comme une source pertinente de principes normatifs et éthico-juridiques capables d'améliorer les modèles de tarification des médicaments, du point de vue des entités réglementées et des régulateurs. Dans ce contexte, l'importance de la diligence raisonnable est soulignée comme un outil pour établir des prix justes et garantir un accès équitable aux médicaments, renforçant ainsi le droit à la santé conformément aux valeurs de dignité humaine. L'application des principes de la Directive révèle ainsi une perspective plus large et plus proactive sur la réglementation pharmaceutique contemporaine.
**Mots-clés :** Réglementation sanitaire ; Réglementation économique ; Prix des médicaments ; Plafonnement des prix ; Accès ; ANVISA ; CMED ; INFARMED ; Droit à la santé ; Directive (UE) 2024/1760 ; Diligence raisonnable.

**Abstract:** The article objectively presents the regulation of the pharmaceutical sector in Brazil and Portugal, with an emphasis on drug pricing policies. In Brazil, regulation is divided between ANVISA, responsible for granting sanitary authorization, and CMED, in charge of setting the price ceiling. In Portugal, in contrast, INFARMED centralizes both technical and economic regulation, adopting cost-effectiveness assessment models and public co-payment schemes. After outlining the regulatory frameworks of both countries, the text proposes an analysis of Directive (EU) 2024/1760. Although originally focused on the protection of human rights and environmental sustainability, the Directive is regarded in the article as a relevant source of normative and ethical-legal principles capable of improving drug pricing models, from the perspectives of both regulated entities and regulatory authorities. In this context, the importance of the duty of due diligence is highlighted as a tool for ensuring fair pricing and equitable access to medicines, thus reinforcing the right to health in alignment with the values of human dignity. The application of the Directive's principles therefore offers a broader and constructive perspective on contemporary pharmaceutical regulation.
**Keywords:** Sanitary Regulation; Economic regulation; Drug pricing; Price ceiling; Pricecap. Access; ANVISA; CMED; INFARMED; Right to health; Directive (EU) 2024/1760; Due Diligence.

## INTRODUÇÃO

Sabe-se que para comercializar medicamentos no Brasil é necessário o devido registro sanitário prévio obtido junto à Agência Nacional de Vigilância Sanitária-ANVISA, após

comprovação, pela empresa solicitante, da segurança, eficácia e qualidade do produto, demonstrando, por conseguinte, o atendimento integral dos requisitos normativos vigentes para tanto.

Porém, além da autorização da mencionada agência reguladora brasileira, para efetivamente poder comercializar de maneira regular um medicamento no Brasil, é necessário ainda a obtenção do preço-teto pelo qual o produto será praticado no mercado de consumo, sendo competência atribuída para a Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – CMED, a qual é responsável por "*promover a assistência farmacêutica à população, por meio de mecanismos que estimulem a oferta de medicamentos e a competitividade do setor*"[69], conforme se demonstrará de maneira detalhada neste artigo no primeiro capítulo.

Por outro lado, para se comercializar medicamento em Portugal de forma regular, o ordenamento jurídico e sanitário possui algumas distinções do ordenamento jurídico brasileiro, as quais serão mencionadas no presente artigo no segundo capítulo.

Após abordar como são os regramentos e diretrizes para regularização de medicamentos no Brasil, especialmente no que se refere à política de precificação, passará a se demonstrar os principais conceitos da Diretiva (UE) 2024/176 e do dever de diligência devida relacionando-se ao setor farmacêutico, aduzindo sobre os possíveis impactos da referida Diretiva na prevenção de abuso de poder na precificação de medicamentos – seja pelo ente regulado ou pelo agente regulador, buscando o devido e necessário equilíbrio entre o acesso aos medicamentos e o arcabouço regulatório estabelecido, a fim de mitigar possibilidades de distorções desse mercado relevante que possam causar injustiças e anomalias.

## 1. DA REGULAÇÃO DO MERCADO DE MEDICAMENTOS NO BRASIL

Sabe-se da relevância dos medicamentos para a população, na medida em que são bens essenciais para a efetivação do direito à saúde, reconhecido como direito fundamental na Constituição da República Federativa do Brasil.

Cumpre mencionar, nesse ensejo, que Sueli Gandolfi Dallari enfatiza que o acesso aos medicamentos é uma dimensão essencial do direito à saúde.

69 Brasil. Lei nº 10.742, de 6 de outubro de 2003. Define normas de regulação para o setor farmacêutico, cria a Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – CMED e altera a Lei nº 6.360, de 23 de setembro de 1976, e dá outras providências. Diário Oficial da União, de 7 de outubro de 2003. Brasília, DF; 2000

> "O direito ao medicamento compartilha dessas características, não sendo parte exclusivamente do que se convencionou chamar de direito social e nem somente do direito civil. De fato, o medicamento é um objeto híbrido, ao mesmo tempo mercadoria e bem sanitário, fazendo com que o direito que dele se ocupa tenha aspectos puramente contratuais clássicos, decorrentes de sua faceta mercadológica, outros claramente associados aos direitos sociais, que implicam a disciplina legal do acesso a eles enquanto bens indispensáveis ao cuidado da saúde."70

Considerando a essencialidade dos medicamentos e o seu papel como expressão concreta do direito fundamental à saúde — diretamente vinculado à dignidade da pessoa humana, conforme assegura a Constituição da República —, o ordenamento jurídico brasileiro estruturou um sistema complexo de regulação desses produtos. Esse modelo visa garantir padrões mínimos de segurança sanitária e eficácia técnica, de modo a reduzir riscos potenciais à saúde pública. Nesse contexto, foi criada a ANVISA, responsável pela concessão do registro sanitário de medicamentos, após análise criteriosa quanto à sua segurança, eficácia e qualidade.

Além disso, a regulação do mercado de medicamentos no Brasil optou por criar a CMED e atribuir para este órgão interministerial a competência para precificação destes produtos, buscando evitar abusos de poder que eventualmente impeçam a garantia de acesso da população, como já ocorreu anteriormente, pois antes da criação da CMED e da ANVISA, o mercado de medicamentos era marcado por regulação insuficiente e ausência de instrumentos eficazes de controle, o que permitia práticas abusivas de precificação, conforme revelado pela Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) dos Medicamentos, instaurada no Congresso Nacional em 1999[71].

Assim, no Brasil, a regularização de medicamentos não se encerra com a obtenção do registro sanitário concedido pela ANVISA — que, como mencionado, se limita à análise dos aspectos técnicos e sanitários. É igualmente necessário obter a definição do preço-teto para comercialização do produto, fixado pela CMED, a partir da avaliação das especificidades econômicas de cada caso concreto.

Especificamente sobre a regulação econômica do mercado de medicamentos, os regramentos são fundamentados por normas legais e regulatórias robustas. A principal base legal é a Lei nº 10.742, de 6 de outubro de 2003, que instituiu a CMED como órgão responsável por estabelecer critérios de preços para a entrada e continuidade de comercialização de medicamentos no país, optando pelo modelo de preço teto (*pricecap*), além do Decreto nº 4.766

---

[70] DALLARI, Sueli Gandolfi. Controle judicial da política de assistência farmacêutica: direito, ciência e técnica, cit., p. 63-65

[71] RELATÓRIO DA CPI-MEDICAMENTOS. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/51-legislatura/cpimedic/cpimedic_relp.PDF> Acesso em 20 de julho de 2025.

de 26 de junho de 2003, que regulamenta a criação, as competências e o funcionamento da CMED[72].

Ao contrário da ANVISA - que foi criada inspirada no modelo americano de agência reguladora - a CMED é um órgão interministerial, composta por: Ministério da Saúde; Ministério da Economia; Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério da Fazenda; Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços e pela Casa Civil e tem competência para fixar o Preço de Fábrica (PF) máximo, o Preço Máximo ao Consumidor (PMC) e o Preço Máximo de Venda ao Governo (PMVG).

O PF e o PMC, divulgados mensalmente e disponíveis para consulta pública de qualquer interessado73, estabelecem teto, pelo qual nenhuma empresa, seja fabricante, importador, distribuidora ou farmácia pode cobrar acima pelos medicamentos, sob pena de infração à ordem econômica.

Acerca dos critérios para precificação dos medicamentos, a Resolução-CMED nº 2/2004, que está em processo de consulta pública para sua revisão, após estar em vigência há mais de vinte anos, detalha os critérios para determinação de preços de medicamentos. Tal norma organiza os medicamentos em categorias (I a VI), diferenciando aqueles com inovação e valor terapêutico (categorias I e II) dos genéricos e similares (categorias III a VI), com exigências distintas para precificação inicial em cada grupo, podendo-se valer de referenciamento interno, ou seja, valores de produtos análogos que já são ofertados no Brasil, ou de referenciamento externo.

No que se refere à política de precificação com referenciamento externo de medicamentos novos e inovadores no Brasil, o preço dos produtos não poderá ser superior ao menor preço praticado para o mesmo medicamento nos seguintes países: Austrália, Canadá, Espanha, Estados Unidos, França, Grécia, Itália, Nova Zelândia, Portugal e o preço praticado no país de fabricante de origem, excluídos os impostos incidentes74.

Entretanto, não se pode perder de vista a heterogeneidade dos países que compõem a cesta de referencial externo para a adoção de preço-teto (*pricecap*) da CMED, já que possuem

[72] Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4766.htm>.
73 Disponível em < https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/medicamentos/cmed/precos>.
74 Brasil. CMED – Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos. Resolução CMED nº 2, de 5 de março de 2004. Aprova os critérios para definição de preços de produtos novos e novas apresentações de que trata o art. 7º da Lei nº 10.742, de 6 de outubro de 2003. Alterada pela Resolução CMED nº 4, de 15 de junho de 2005, publicada no DOU, de 07/10/2005, e pela Resolução CMED nº 4, de 18 de dezembro de 2006, publicada no DOU, 12/03/2007. Brasília, DF; 2004.

mercados relevantes divergentes da realidade brasileira, além de formas de regulação também diferentes.

Sobre esse ponto, é oportuno colacionar os trechos abaixo:

> *"No Canadá, a definição de preços dos medicamentos também não está relacionada com a incorporação. As empresas fabricantes podem definir os preços antes da venda do medicamento, os quais são monitorados e podem ser reduzidos caso sejam considerados excessivos (Clarivate Analytics, 2020b). A implementação do referenciamento externo varia entre os países.*
> *O Brasil, a Espanha e Portugal (para medicamentos hospitalares) utilizam o menor preço (Brasil, 2004; Clarivate Analytics, 2020f, 2020g). O Canadá, a Itália e Portugal (para medicamentos ambulatoriais) utilizam o preço médio (Clarivate Analytics, 2020b, 2020e, 2020f), enquanto a Grécia utiliza a média dos dois preços mais baixos (Clarivate Analytics, 2020d).*
> *Já a França utiliza preços similares aos dos países de referência e não inferior ao menor preço (Clarivate Analytics, 2020c). Para a maioria dos países, o preço determinado a partir do referenciamento externo é considerado um ponto de partida para o preço de referência ou negociações de preços com a indústria (Brasil, 2004; Clarivate Analytics, 2020b, 2020c, 2020d, 2020e, 2020f, 2020g), exceto para a Austrália e a Nova Zelândia, que utilizam apenas o referenciamento interno de preços (Clarivate Analytics, 2019, 2020a).*
> *Os países europeus tendem a fazer referência a outros países com características econômicas semelhantes (Clarivate Analytics, 2020c, 2020d, 2020e, 2020f, 2020g). Já o Brasil faz referência a países com características econômicas bem diferentes (Brasil, 2004)".*[75]

É evidente então que o sistema jurídico brasileiro de regulação econômica de medicamentos optou, desde 2004, por estabelecer, para medicamentos novos, a comparação com referenciais internacionais, mas sem deixar muito claro quais os critérios que levaram a escolha dos países escolhidos pelo legislador infraconstitucional, de modo que é inegável a distinção que há entre os sistemas internacionais escolhidos e o sistema brasileiro, podendo haver disparidades e incongruências nos preços fixados, pois não se pode olvidar que o Brasil possui peculiaridades e características marcantes, possuindo proporções continentais, um Sistema Único de Saúde – SUS *sui generis* e desigualdades territoriais complexas que não existem em outros países.

Críticas ao modelo à parte, além dos critérios acima mencionados, é necessário esclarecer ainda que, na hipótese do medicamento não se adequar às categorias elencadas pela

75FARIAS, Melissa Borges e PINTO, Márcia Ferreira Teixeira. Critérios de definição de preços de medicamentos no Brasil e em países selecionados: uma revisão comparadaJ Bras Econ Saúde 2021;13(3):322-37

Resolução-CMED nº 2/2004, seu processo de precificação será tratado como caso omisso[76] e deliberado pelo Comitê Técnico-Executivo da CMED, nos termos do Art. 20 da referida norma.

Além do preço inicial, a CMED implementa ainda política de reajuste anual, fixada todo dia 31 de março, nos termos da Resolução-CMED n. 1 de 23 de fevereiro de 2015[77], mediante cálculo com base no fator de produtividade (Fator X), na parcela de fator de ajuste de preços relativos entre setores (Fator Y) e na parcela de fator de ajuste de preços relativos intrassetor (Fator Z), utilizando-se o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) dos últimos 12 meses[78]. Além deste reajuste ordinário mencionado, a CMED não realiza reajustes extraordinários *ex officio*.

Apesar do arcabouço regulatório existente, persistem críticas relevantes quanto à falta de transparência nas decisões da CMED, à fragilidade da governança regulatória e ao crescimento de casos considerados omissos, sobretudo diante da incapacidade da Resolução-CMED nº 2/2004 de abranger novas tecnologias terapêuticas, moléculas inovadoras e associações medicamentosas complexas. Soma-se a isso a ausência de instrumentos eficazes de monitoramento do mercado, o que limita a atuação preventiva do Estado para assegurar o acesso equitativo da população aos medicamentos. Há também lacunas quanto à possibilidade de reequilíbrio de preços-teto, tanto para reajustes extraordinários positivos quanto negativos, em função de mudanças relevantes nos custos, demanda ou estrutura do mercado. Essas deficiências motivaram iniciativas recentes de revisão normativa, visando corrigir tais insuficiências e alinhar o modelo regulatório brasileiro às melhores práticas internacionais, contexto no qual se faz relevante mencionar os conceitos e ditames aplicáveis da Diretiva (UE) 2024/176.

## 2. DA REGULAÇÃO DE PREÇOS DE MEDICAMENTOS EM PORTUGAL

Demonstrada a regulação sanitária e econômica do mercado de medicamentos no Brasil, passa-se a aduzir sobre como é o ordenamento jurídico em Portugal, sendo necessário de antemão mencionar que, considerando que este país é integrante da União Europeia, os

[76] "*Art. 20 Os casos omissos serão dirimidos pelo Comitê Técnico-Executivo, cabendo recurso ao Conselho de Ministros."*

[77] Disponível em <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/medicamentos/cmed/ajuste-anual-de-precos-de-medicamentos/2022/resolucao-cmed-n-1-de-23-de-fevereiro-de-2015.pdf/view> Acesso em 21 de julho de 2025.

[78] Disponível em <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/medicamentos/cmed/ajuste-anual-de-precos-de-medicamentos> Acesso em 25 de julho de 2025.

regramentos para regularização de medicamentos são estabelecidos e harmonizados com as diretrizes e normativas do sistema europeu exaradas pela Agência Europeia de Saúde[79].

Em Portugal, a autoridade regulatória central para medicamentos é o INFARMED – Autoridade Nacional do Medicamento e Produtos de Saúde, I.P., que, diferentemente da ANVISA, não é uma Agência Reguladora, mas sim um instituto público integrado na administração indireta do Estado. O INFARMED possui autonomia administrativa, financeira e patrimônio próprio, atuando sob a superintendência e tutela do Ministério da Saúde, sendo organismo central[80].

A missão do INFARMED compreende regular, autorizar, supervisionar, fiscalizar, monitorar e controlar todo o ciclo dos medicamentos de uso humano e produtos de saúde, garantindo qualidade, eficácia, segurança e custo-efetividade para a população portuguesa.

Dessa maneira, o INFARMED é o ente competente para autorizar a comercialização de um medicamento em Portugal, após analisar e constatar que foram atendidos os critérios de segurança, eficácia e qualidade, conforme estipulado no Decreto-Lei n.º 176/2006, que transpõe a Diretiva 2001/83/CE, concedendo a Autorização de Introdução ao Mercado – AIM, que é um mecanismo similar ao Registro Sanitário concedido pela ANVISA.

Sobre a AIM, importa esclarecer que esta autorização pode seguir quatro vias distintas, dependendo do tipo de medicamento e da estratégia regulatória do titular:[81]

i. **Via nacional**: competência do INFARMED, aplica-se quando o medicamento será comercializado apenas em Portugal.
ii. **Via Reconhecimento Mútuo (MRP – Mutual Recognition Procedure):** competência principal do INFARMED, quando Portugal é o Estado de Referência, ou de outra autoridade nacional, quando Portugal apenas reconhece. Aplica-se esta via quando o medicamento já tem uma AIM nacional em outro Estado-Membro e se deseja estender a autorização a Portugal (ou vice-versa).
iii. **Via Descentralizada (DCP – Decentralized Procedure)**: a competência é compartilhada entre INFARMED e outras autoridades nacionais, sendo aplicável

[79] Disponível em <https://www.infarmed.pt/web/infarmed/entidades/medicamentos-uso-humano/autorizacao-de-introducao-no-mercado/procedimentos_de_aim> Acesso em 23 de julho de 2025.
[80] Disponível em <https://www.infarmed.pt/web/infarmed/apresentacao> Acesso em 22 de julho de 2025
[81] Disponível em <https://www.infarmed.pt/documents/15786/1203637/Resumo+Perguntas+Frequentes/998be0d7-cb17-476a-8814-573675f9ef3b> Acesso em 29 de julho de 2025.

quando o medicamento ainda não possui AIM em nenhum Estado-Membro, mas o titular pretende solicitar simultaneamente em vários países da UE.

iv. **Via centralizada:** Competência exclusiva: EMA (Agência Europeia de Medicamentos), sendo obrigatória para medicamentos de alta tecnologia, terapias avançadas, biotecnológicos, medicamentos órfãos e produtos para doenças graves. Há uma única avaliação feita pela EMA e resulta numa AIM válida para todos os países da UE, incluindo Portugal.

Ademais, diferentemente do modelo brasileiro, que optou por ter entidades distintas para realizar a análise sanitária (ANVISA) e a análise econômica (CMED) do medicamento, o modelo português centralizou as competências no INFARMED, sendo este ente competente para realizar a avaliação fármaco-terapêutica e econômica, em relação ao custo-efetividade.

Cumpre mencionar ainda que em Portugal não há um mecanismo de preço-teto (*pricecap*), mas há um modelo de coparticipação e financiamento no âmbito do Serviço Nacional de Saúde. Para fins de precificação, o sistema nacional incorpora metodologias de preços de referência externa (*external reference pricing*), e avalia o custo-efetividade por meio do SiNATS - Sistema Nacional de Avaliação de Tecnologias de Saúde. Essa avaliação técnica sustenta a decisão sobre preço máximo e comparticipação pública do medicamento. O INFARMED conduz o processo de aprovação do preço máximo de venda, também determinando se o medicamento será comparticipado pelo Serviço Nacional de Saúde (SNS) e em que percentual, com base em critérios como eficácia comparativa, comparativos internacionais e impacto orçamentário[82]. A decisão final sobre a comparticipação é da responsabilidade do Ministro da Saúde[83].

Nesse ensejo, traz-se à baila os apontamentos abaixo sobre o sistema português de precificação de medicamentos:

> "No que respeita ao enquadramento jurídico e regulatório, a legislação portuguesa segue de perto a legislação da União Europeia. O Decreto-Lei n.º 176/2006, de 30 de agosto, consolidou num único diploma o regime aplicável, entre outros, à autorização de introdução no mercado (AIM), fabrico, importação, exportação, comercialização, classificação, rotulagem, promoção e farmacovigilância de medicamentos,

[82]Disponível em: <https://www.infarmed.pt/web/infarmed/entidades/medicamentos-uso-humano/avaliacao-economica/regulamentacao-preco-medicamentos/notificacoes_revogacoes#:~:text=Os%20pre%C3%A7os%20notificados%20devem%20ser,efetuada%20atrav%C3%A9s%20da%20plataforma%20SIATS> Acesso em 20 de julho de 2025.

[83] Disponível em: <https://www.infarmed.pt/documents/15786/1203637/Resumo+Perguntas+Frequentes/998be0d7-cb17-476a-8814-573675f9ef3b> Acesso em 22 de julho de 2025.

> transpondo para o direito português várias diretivas, incluindo a Diretiva 2001/83/CE, com as respetivas alterações.
> Por outro lado, os preços e a comparticipação são matérias tratadas exclusivamente a nível nacional, estando fora do âmbito da legislação da UE, com exceção das medidas de transparência e requisitos processuais previstos na Diretiva 89/105/CEE do Conselho, de 21 de dezembro, relativa à transparência das medidas que regulam o preço dos medicamentos para uso humano ("Diretiva da Transparência").
> O regime geral aplicável aos preços e à comparticipação encontra-se estabelecido no Decreto-Lei n.º 97/2015, de 1 de junho, com as respetivas alterações. Este decreto-lei aprovou o Sistema Nacional de Avaliação de Tecnologias de Saúde ("SiNATS"), reunindo num único diploma os temas relacionados com preços e comparticipação de medicamentos. Este enquadramento geral é complementado por diversas Portarias e condensado pelas Notas Práticas e Informativas da Autoridade Nacional do Medicamento e Produtos de Saúde, I.P. ("Infarmed"). Para além da sua competência na regulação técnica da saúde, o Infarmed também tem atribuições no domínio dos preços e da comparticipação. A aprovação de preços de medicamentos sujeitos a receita médica, incluindo os de uso hospitalar, está igualmente atribuída a esta Agência. O Infarmed desempenha um papel significativo na comparticipação dos medicamentos, sendo a entidade responsável por conduzir os procedimentos relevantes e propor decisões ao Ministério da Saúde[84].

Dessa maneira, como bem ressaltam os autores do texto cujo trecho foi transcrito acima, no sistema português de precificação de medicamentos, estes são definidos como sujeitos ou não a receita médica, e essa classificação influencia diretamente a elegibilidade para comparticipação. O processo de comparticipação é complexo e exige uma avaliação econômica detalhada, exceto para genéricos, que seguem regras mais simplificadas, tal como ocorre no Brasil. Os medicamentos Biossimilares também seguem regras próprias, com preços máximos mais baixos face aos medicamentos de referência.

O INFARMED tem um papel central nas decisões sobre preços e comparticipação. As decisões, embora com prazos legais, sofrem frequentemente atrasos. A negociação de contratos de comparticipação com limites de despesa e cláusulas de partilha de risco tornou-se prática comum, especialmente para medicamentos inovadores.

Os preços dos medicamentos são definidos por comparação com preços praticados em países de referência e estão sujeitos a revisões anuais, sendo o referenciamento externo deste ano os seguintes países, com base nos critérios da Portaria n.º 293/2024/1, de 15 de novembro: Espanha, França, Itália e Bélgica. Os genéricos e biossimilares têm limites de preços mais baixos, de modo que, segundo ressalta o próprio INFARMED, a "*formação de preços de medicamentos genéricos, resulta da comparação com um medicamento de referência, com igual dosagem e forma farmacêutica, devendo ser, no mínimo, inferior em 50% ao preço*

[84] PAULOURO, Francisca; FONTES, Pedro; ALBUQUERQUE, Beatriz. Portugal. In: CASTLE, Grant (Org.). *Global Legal Insights – Pricing & Reimbursement*. 7. ed. London: Global Legal Group, 2024. Cap. 16, p. 256–267. Disponível em: <https://www.globallegalinsights.com>. Acesso em: 30 jul. 2025.

*daquele, ou inferior em 25% para os medicamentos cujo preço de venda ao armazenista em todas as apresentações seja igual ou inferior a 10 euros, conforme estipulado nos artigos 7.º e 10.º da Portaria n.º 195-C/2015, de 30 de junho*[85]". A substituição por genéricos é obrigatória, salvo exceções justificadas pelo médico.

O INFARMED detém poder discricionário para reavaliar condições de reembolso ou até excluir um medicamento do rol de comparticipados, se baseando em diversas motivações, como: surgimento de alternativas mais eficazes ou econômicas, uso *off-label*, promoção ilegal etc.[86].

O sistema português de preços e comparticipação de medicamentos, reformado em 2015 com o referido SiNATS, tornou-se mais robusto, embora ainda dependa fortemente da discricionariedade do INFARMED. Apesar das reformas e dos constantes esforços envidados por este órgão, ainda há críticas quanto à falta de transparência e relatos de morosidade dos processos de decisão.

## 3. A DIRETIVA (UE) 2024/1760 E O DEVER DE DILIGÊNCIA

A Diretiva (UE) 2024/1760[87] foi adotada em 13 de junho de 2024 e entrou em vigor em 25 de julho de 2024, conforme publicação no Jornal Oficial da União Europeia. Esta norma institui um regime de diligência devida (*corporate sustainability due diligence – CSDDD*) para empresas com mais de 1.000 empregados e faturamento anual superior a 450 milhões de euros, com cronograma de implementação até 2029. A norma em comento exige que as empresas integrem políticas de *due diligence* nos seus sistemas de gestão, identifiquem riscos reais ou potenciais ligados aos direitos humanos e aos impactos ambientais, adotem medidas mitigadoras, monitorem eficácia, comuniquem resultados e ofereçam mecanismos de remediação.

Embora o escopo original seja direitos humanos e meio ambiente, os seus princípios podem ser estendidos à precificação farmacêutica ao exigir identificação de potenciais abusos - tais como abuso de poder econômico ou falhas de regulação que possam ensejar em

[85] Disponível em <https://www.infarmed.pt/web/infarmed/entidades/medicamentos-uso-humano/avaliacao-economica/regulamentacao-preco-medicamentos/atribuicao_precos> Acesso em 24 de julho de 2025.
[86] Ivama-Brummell, A. M. et al. Medicines Pricing and reimbursement: innovation, competitiveness and access. *Rev. Bras. Farm. Hosp. Serv. Saúde*, 2022. DOI:10.30968/rbfhss.2022.131.0679
[87] UNIÃO EUROPEIA. Diretiva (UE) 2024/1760 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2024, relativa ao dever de diligência das empresas em matéria de sustentabilidade e que altera a Diretiva (UE) 2019/1937. *Jornal Oficial da União Europeia*, L 2024/1760, 13 jun. 2024. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401760. Acesso em: 30 jul. 2025.

desabastecimento, transparência documental, cálculo de margens e impactos sociais sobre o direito de acesso à saúde, que é reconhecidamente uma das vertentes da dignidade da pessoa humana no Brasil[88]. A Diretiva prevê ainda sanções administrativas de até 5 % do faturamento global em caso de descumprimento, bem como responsabilidade civil aplicável nos Estados-Membros, independentemente da localização do dano.

Assim, considerando que o acesso aos medicamentos com preços acessíveis e equânimes é reconhecido pela OMS e pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU como componente fundamental do direito à saúde, é certo que a articulação entre a Diretiva (UE) 2024/1760 e a precificação de medicamentos no Brasil e em Portugal representa uma oportunidade significativa para avançar na garantia do direito à saúde.

Esta diretiva europeia estabelece o dever de diligência empresarial em matéria de sustentabilidade, conceito que pode ser aplicado ao contexto brasileiro e ao contexto português para promover o acesso justo a medicamentos essenciais, evitando práticas abusivas de precificação, considerando aspectos regulatórios, jurídicos e éticos que impactam diretamente o acesso à saúde no Brasil.

O conceito de diligência devida aplicado ao setor farmacêutico exige que empresas revelem e justifiquem sua estrutura de custos, incluindo pesquisa e desenvolvimento, produção, distribuição e margens aplicadas e, por outro lado, daria legitimidade para que a CMED passe a ponderar planilha de custos nas precificações de medicamentos.

Em Portugal, o INFARMED exige estudos de avaliação econômica e estimativas de custo-efetividade, mas não há exigência de *due diligence* formal a partir da empresa. A aplicação da Diretiva reforçaria a necessidade de justificativa técnica e social para precificação, privilegiando transparência de planilha de custos.

Assim, a aplicação do dever de diligência exigiria, de um lado, que as empresas farmacêuticas adotassem processos estruturados e permanentes, como o monitoramento rigoroso das políticas de precificação ao longo de toda a cadeia de produção e distribuição; a avaliação contínua dos impactos desses preços sobre o acesso da população aos medicamentos; e a instituição de mecanismos internos eficazes de correção e reparação sempre que identificadas barreiras que comprometam tal acesso. De outro lado, impõe-se à Administração Pública o dever de atuar de forma preventiva, célere e técnica, promovendo eventuais reequilíbrios nos preços-teto (*pricecaps*), inclusive mediante autorização excepcional de

[88] Acórdão 1121124, 20160110201975APO, Relator: ROBSON BARBOSA DE AZEVEDO, 5ª TURMA CÍVEL, data de julgamento: 29/8/2018, publicado no DJE: 4/9/2018.

reajustes extraordinários, quando justificados, com o objetivo de assegurar a continuidade da oferta de medicamentos no mercado e mitigar riscos de desabastecimento decorrentes de falhas regulatórias ou distorções de mercado.

Apesar da Diretiva (UE) 2024/1760 não se aplicar formalmente ao Brasil, sua adoção como referência normativa representaria um avanço significativo para o aprimoramento da regulação do setor farmacêutico nacional.

Em primeiro lugar, ela permite a harmonização internacional de padrões de responsabilidade corporativa, conectando a atuação das empresas no Brasil às melhores práticas globais em matéria de *due diligence* e governança ética.

Em segundo lugar, a Diretiva amplia o fundamento normativo do controle de preços de medicamentos, ao transcender os critérios meramente econômicos e incorporar dimensões ético-jurídicas vinculadas à transparência, à equidade e à justiça no acesso à saúde.

Por fim, a essência da normativa em comento legitima a adoção de mecanismos concretos de *compliance* voltados à precificação responsável, incentivando que as empresas desenvolvam políticas internas de preços justos como expressão prática do dever de diligência.

Logo, ao inspirar medidas que assegurem o equilíbrio entre sustentabilidade econômica e proteção da vida e da saúde, a Diretiva se revela compatível com o ordenamento constitucional brasileiro, na medida em que reforça a efetividade do direito fundamental à saúde e contribui para a realização material da dignidade da pessoa humana. A combinação da regulação de preços e da diligência devida fomenta um regime equilibrado entre incentivo à inovação e a garantia de acesso universal à saúde.

## CONCLUSÃO

Quanto aos modelos institucionais e distribuição de competências na regulação econômica do mercado de medicamentos no Brasil e em Portugal, há evidentes distinções entre Brasil e Portugal.

Apesar de ambos os países regularem preços de medicamentos, o Brasil opera por via de controles *ex ante* fixados pela CMED, com pouco escrutínio público sobre custos reais ou margens, além de pouca atuação estatal em eventuais reajustes de preços de medicamentos para reequilíbrio econômico. Portugal, por outro lado, embora tenha um sistema sofisticado de regulação econômica, possui paradoxo da sustentabilidade orçamental. Nesse contexto, a Diretiva Europeia oferece uma metodologia de ações proativas e com enfoque nos direitos

humanos, ou seja, na garantia de acesso aos medicamentos, que poderia ser adaptado à realidade normativa de cada país. No Brasil seria necessária uma revisão legislativa da Lei 10.742/2003 e normativas internas da CMED, enquanto em Portugal seria necessário transpor a Diretiva para os atos regulatórios do INFARMED e aumentar a transparência pública.

A Diretiva (UE) 2024/1760, embora originalmente focada em direitos humanos e sustentabilidade ambiental, contém princípios e mecanismos que podem ser aplicados à precificação de medicamentos, contribuindo para a mitigação de abuso de poder e falhas de regulação que possam ensejar eventual desabastecimento de medicamentos, buscando sempre a observância do princípio da equidade.

Assim, a Diretiva (UE) 2024/1760, embora não vinculativa ao Brasil e ao ordenamento sanitário e econômico estabelecido em Portugal, oferece valiosos parâmetros normativos e ético-jurídicos que podem ser utilizados como referência para aprimorar os mecanismos já existentes de regulação econômica do setor farmacêutico.

A adoção de práticas de diligência devida por parte das empresas não implica, necessariamente, em quebra de sigilo ou exposição pública de sua estrutura de custos, mas sim na institucionalização de mecanismos internos robustos de governança, monitoramento e correção de eventuais distorções que possam comprometer o acesso equitativo aos medicamentos, precificando produtos ponderando-se inclusive eventuais benefícios do medicamento e distinções relevantes que impactam na formação do preço-teto (*pricecap*).

O fortalecimento desses instrumentos, aliado a uma atuação preventiva e técnica da Administração Pública, é compatível com o modelo de *pricecap* já adotado pelo Brasil, especialmente quando se considera que a efetividade do direito à saúde, como expressão da dignidade da pessoa humana, exige esforços conjuntos e coordenados de todos os atores envolvidos na cadeia produtiva e regulatória. Assim, a Diretiva representa não um rompimento com a lógica atual, mas uma oportunidade de alinhamento com as melhores práticas internacionais, promovendo maior legitimidade e sustentabilidade para o setor regulado, representando um avanço significativo na garantia de acesso equitativo à saúde, preservando ao mesmo tempo os incentivos à inovação.

**REFERÊNCIAS**


AITI, Fábio; DALLARI, Sueli Gandolfi; CASTELLARO, Flávia. Regulatory policy for drugs and medication in Brazil: normative and institutional overview. *ResearchGate*, 2014. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/315858657. Acesso em: 30 jul. 2025.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Lei nº 9.787, de 10 de fevereiro de 1999. Altera a Lei nº 6.360/1976 e dispõe sobre a vigilância sanitária de medicamentos. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 11 fev. 1999.

BRASIL. Lei nº 10.742, de 6 de outubro de 2003. Dispõe sobre a Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – CMED. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 140, n. 193, p. 1, 7 out. 2003.

BRASIL. Resolução CMED nº 2, de 5 de março de 2004. Estabelece critérios para definição de preços de medicamentos. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, n. 44, p. 69, 5 mar. 2004.

BRASIL. Resolução CMED nº 1, de 20 de março de 2015. Dispõe sobre o reajuste de preços de medicamentos. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, n. 56, p. 74, 23 mar. 2015.

EMA. European Medicines Agency. Types of marketing authorisation procedures. Disponível em: https://www.ema.europa.eu/en/human-regulatory/marketing-authorisation. Acesso em: 30 jul. 2025.

INFARMED. Estado Membro de Referência – Procedimentos de Reconhecimento Mútuo e Descentralizado. Lisboa: INFARMED, 2017. Disponível em: https://www.infarmed.pt/documents/15786/1228470/38_Estado_Membro_Ref.pdf. Acesso em: 30 jul. 2025.

INFARMED. Regulamentação de Preços de Medicamentos. Disponível em: https://www.infarmed.pt/web/infarmed/entidades/medicamentos-uso-humano/avaliacao-tecnologias-saude/regulamentacao-de-precos. Acesso em: 30 jul. 2025.

PEREIRA, André Luiz de Carvalho; SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. A dignidade da pessoa humana como valor-fonte do direito. *Revista Brasileira de Direito Constitucional*, Curitiba, n. 2, p. 11-32, 2004.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. Patentes, acesso a medicamentos e direitos humanos. *Revista de Direito Sanitário*, São Paulo, v. 6, n. 3, p. 64-81, 2005.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). Recurso Extraordinário 566471/RS. Rel. Min. Marco Aurélio. Brasília, DF, 2010. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=598256. Acesso em: 30 jul. 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS (TJDFT). A inviolabilidade do direito à saúde e à vida: responsabilidade do Estado em prestar assistência integral. Disponível em: https://www.tjdft.jus.br/consultas/jurisprudencia/jurisprudencia-em-temas/direito-constitucional/a-inviolabilidade-do-direito-a-saude-e-a-vida-responsabilidade-do-estado-em-prestar-assistencia-integral. Acesso em: 30 jul. 2025.

VIEIRA DE ALMEIDA (VdA). GLI – Pricing & Reimbursement Laws and Regulations 2024 – Portugal. Lisboa, 2024. Disponível em: https://www.vda.pt/xms/files/05_Publicacoes/2024/Livros_Artigos/GLI-PR24_Chapter_16-Portugal.pdf. Acesso em: 30 jul. 2025.

WHO/PPRI. Pharmaceutical Pricing and Reimbursement Policies in Brazil. Vienna: Gesundheit Österreich GmbH (GÖG), 2020. Disponível em: https://ppri.goeg.at. Acesso em: 30 jul. 2025.

# *REGARDS CROISÉS SUR LE CONTEXTE GÉOPOLITIQUE MONDIAL ET L'ÉVOLUTION DES INSTRUMENTS DE DETTE DURABLE*

## *PERSPECTIVAS TRANSVERSAIS SOBRE O CONTEXTO GEOPOLÍTICO GLOBAL E A EVOLUÇÃO DE INSTRUMENTOS DE DÍVIDA SUSTENTÁVEIS*

## *CROSS-PERSPECTIVES ON THE GLOBAL GEOPOLITICAL CONTEXT AND THE EVOLUTION OF SUSTAINABLE DEBT INSTRUMENTS*

**Maxime Aouat**[89]
**Océane Bourlioux**[90]
**Zoé Damotte**[91]

**Résumé :** Dans un contexte de crises climatiques, sociales et politiques de plus en plus interconnectées, marqué par la montée des conflits, l'instabilité géopolitique et la fragmentation des gouvernances, la finance durable s'impose comme un levier stratégique pour soutenir la transition. Ce travail propose une lecture croisée de l'évolution des instruments de dette durable (obligations vertes, sociales, durables, prêts et produits liés à la performance ESG) et des grandes dynamiques géopolitiques. À partir d'une analyse des émissions entre 2007 et 2025, il met en lumière les tensions croissantes entre ambitions durables et réalités politiques. Si les cadres internationaux ont initialement favorisé l'essor du secteur, les crises récentes le fragilisent.

**Mots clés :** Finance durable ; Dette durable ; Obligations durables ; Prêts durables ; Sustainability-Linked Bonds (SLB) ; Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) ; Objectifs de Développement Durable (ODD) ; Environnemental Social Gouvernance (ESG) ; Sustainability-Linked Loan (SLL) ; Sustainability Performance Targets (SPT) ; Green Sustainable Social Bonds (GSS) ; Principes pour l'Investissement Responsable (PRI).

---

[89] Diplômé d'une licence d'économie à l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Maxime Aouat est entré en Master 1 IMT&E avant d'arriver en Master 2 IMT&DD. Il est actuellement chargé de mission RSE au sein du cabinet de conseil Magellan Consulting. Il souhaite continuer de travailler dans le domaine du développement durable au terme de ses études.

[90] Océane Bourlioux a réalisé une licence en administration économique et sociale à l'université Paris 1 Panthéon Sorbonne avant d'intégrer un master en marketing à l'INSEEC Grande Ecole puis un master en Management de l'innovation, des technologies et du développement durable de nouveau à Paris 1 qu'elle effectue en alternance en tant que chargée de projets RSE au sein du groupe Randstad France. Elle souhaite poursuivre en gestion de projets RSE dans le secteur privé à l'issue de cette dernière

[91] Issue d'un parcours en finance, Zoé Damotte a effectué une année de césure chez KPMG Luxembourg en deal advisory, avant de m'engager en service civique à la Jeune Chambre Économique Française. Elle poursuit actuellement le Master Innovation, Management des Technologies et Développement Durable en alternance chez BNP Paribas, en tant qu'analyste ESG.

**Resumo:** Em um contexto de crises climáticas, sociais e políticas cada vez mais interconectadas, marcadas por conflitos crescentes, instabilidade geopolítica e governança fragmentada, as finanças sustentáveis emergem como uma alavanca estratégica para apoiar a transição. Este trabalho oferece um exame cruzado da evolução dos instrumentos de dívida sustentável (títulos verdes, sociais e sustentáveis, empréstimos e produtos vinculados ao desempenho ESG) e das principais dinâmicas geopolíticas. Com base em uma análise das emissões entre 2007 e 2025, destaca as crescentes tensões entre ambições sustentáveis e realidades políticas. Embora os marcos internacionais inicialmente tenham favorecido o crescimento do setor, crises recentes o estão enfraquecendo.
**Palavras-chave:** Finanças Sustentáveis; Dívida Sustentável; Títulos Sustentáveis; Empréstimos Sustentáveis; Títulos Vinculados à Sustentabilidade (TLS); Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM); Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS); Ambiental, Social e Governança (ESG); Empréstimo Vinculado à Sustentabilidade (MDS); Metas de Desempenho em Sustentabilidade (MPS); Títulos Sociais Verdes e Sustentáveis (GSS); Princípios para o Investimento Responsável (PRI).

**Abstract:** In a context of increasingly interconnected climate, social, and political crises—marked by rising conflicts, geopolitical instability, and the fragmentation of global governance—sustainable finance is emerging as a strategic lever to support the transition. This paper offers a cross-analysis of the evolution of sustainable debt instruments (green, social, and sustainability bonds, loans, and ESG-linked products) and major geopolitical dynamics. Based on an analysis of issuances between 2007 and 2025, it highlights the growing tensions between sustainable ambitions and political realities. While international frameworks initially supported the sector's expansion, recent crises have undermined its momentum.
**Keywords**: Sustainable finance, sustainable debt, sustainable bonds, sustainable loans, Sustainability-Linked Bonds (SLB), Millennium Development Goals (MDGs), Sustainable Development Goals (SDGs), Environmental Social Governance (ESG), Sustainability-Linked Loan (SLL), Sustainability Performance Targets (SPT), Green Sustainable Social Bonds (GSS), Principles for Responsible Investment (PRI).

## INTRODUCTION

Le monde traverse une période charnière de son histoire. Le dérèglement climatique s'accélère à un rythme sans précédent, se traduisant par une hausse constante des températures moyennes, une multiplication des événements extrêmes (incendies, sécheresses, inondations, cyclones) et une élévation progressive du niveau des mers. Ces impacts ne sont ni linéaires ni équitables, certaines régions, souvent parmi les moins émettrices de gaz à effet de serre, en subissent pourtant les conséquences les plus graves, un déséquilibre largement reconnu sous le terme d'injustice climatique.

À cela s'ajoute une dégradation continue du tissu social, les inégalités économiques et territoriales s'aggravent, nourrissant des tensions sociales profondes dans de nombreuses régions du monde. Environnement et société ne peuvent plus être pensés séparément, les crises écologiques et sociales sont intimement liées et appellent des réponses systémiques.

Par ailleurs, les récentes tensions au Moyen-Orient et la guerre en Ukraine ont conduit les États à privilégier le financement de la défense au détriment de la finance durable. Mais également une instabilité politique, notamment liée au retour de Donald Trump, qui a alimenté un backlash contre l'ESG et poussé de nombreuses entreprises à se désengager de leurs accords durables.

La finance durable apparaît comme un levier stratégique de transformation, visant à réorienter les flux de capitaux vers des projets compatibles avec les impératifs de durabilité. De nombreux instruments ont émergé ces dernières années, tels que les obligations et les prêts durables ou encore les instruments de dette dits "sustainability-linked". Pourtant, l'efficacité de ces outils demeure largement conditionnée par le contexte politique et géopolitique dans lequel ils sont déployés.

Sous la pression d'agendas politiques orientés vers le court terme, les enjeux climatiques et sociaux tendent à être relégués au second plan. Ce phénomène illustre ce que Mark Carney a qualifié de "tragédie des horizons", c'est-à-dire, l'incapacité des décideurs économiques et politiques à intégrer les enjeux de long terme dans leurs arbitrages immédiats.

Ce travail vise à analyser l'évolution des instruments de dette durable, en particulier les prêts et les obligations, en lien avec les dynamiques géopolitiques contemporaines. Dans un premier temps, nous dresserons un état des lieux quantitatif du développement de la finance durable. Dans un second temps, nous identifierons les grandes phases de l'évolution géopolitique mondiale. Enfin, nous croiserons ces deux lectures afin d'interroger les interactions, tensions et dépendances entre finance durable et contexte géopolitique.

## 1. PANORAMA QUANTITATIF DU MARCHÉ DES OBLIGATIONS ET PRÊTS DURABLES (2007–2025)

Cette première partie aura pour objectif, à travers une analyse quantitative, de mettre en lumière l'évolution des instruments financiers durables. Nous pourrons observer les cycles et tendances de ce marché, de la création des green bonds en 2007 jusqu'au deuxième trimestre 2025. Nous nous focaliserons sur 4 types de données liées aux prêts et aux obligations :

- L'évolution des émissions en valeur (depuis 2007 pour les obligations et 2017 pour les prêts).
- L'évolution de la répartition d'émission par zone géographique.
- L'évolution de la répartition d'émission par devise.
- L'évolution de la répartition par type d'émetteur (supranational, souverain, agence, entreprise, collectivité).

Cette recherche ne peut aboutir à une récolte de données précises, en raison des variations de périmètre des institutions et associations fournissant des données sur ce marché. Cependant, nous utiliserons uniquement des sources reconnues comme fiables tel que Bloomberg, The International Capital Market Association (ICMA), Dealogic, Climate Bond Initiative (CBI), Environmental Finance et la Banque Européenne d'Investissement (BEI).

## 1.1. L'évolution des émissions d'obligations et du montant de prêts durables accordés

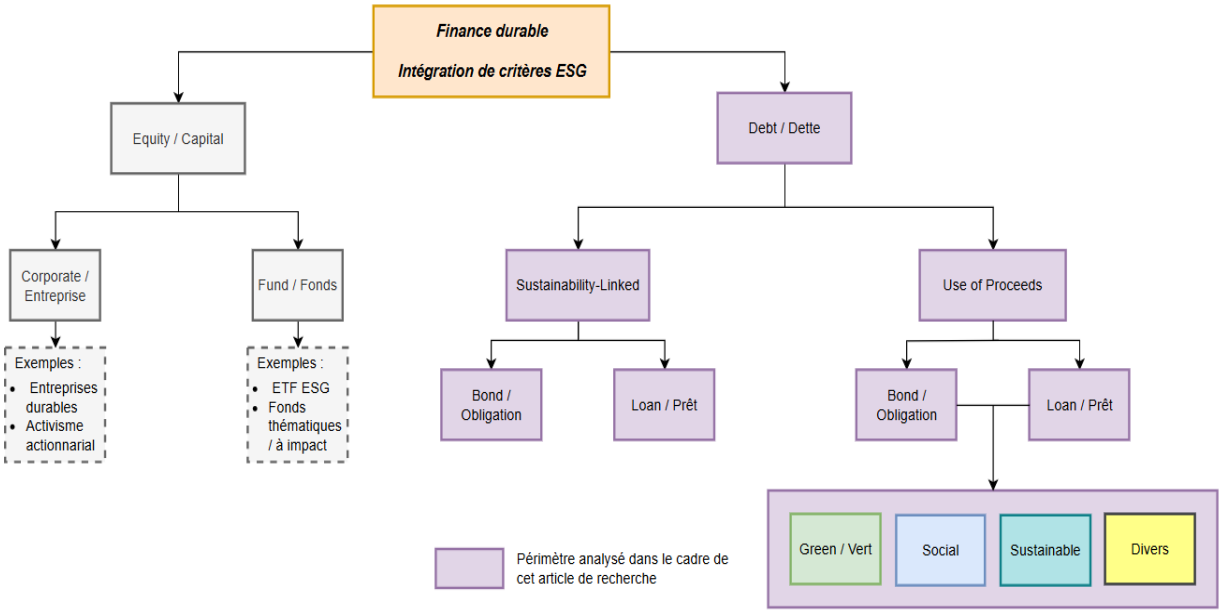


**Figure 1 :** Schéma des différentes typologies d'instruments de finance durable

Dans le champ de la finance durable, notre analyse se concentre sur les instruments de dette et laisse de côté la branche « Equity/Capital ». L'investissement en actions mobilise certes des critères ESG (fonds thématiques, activism actionnarial, etc.), mais il ne relève pas du périmètre étudié dans cet article. Nous nous intéressons aux produits de financement par dette dont l'objectif est de canaliser des flux vers des activités ou des comportements durables.

Deux grandes familles d'instruments financiers durables existent : les instruments dits « Use-of-Proceeds » et les instruments « Sustainability-Linked ». Les premiers imposent à l'emprunteur d'affecter l'intégralité des fonds levés à des projets spécifiquement identifiés et éligibles. C'est le cas des green bonds et des green loans, qui obéissent respectivement aux Green Bond Principles (publiés par l'ICMA[92]) et aux Green Loan Principles (élaborés par la Loan Market Association). Ces cadres exigent le respect de quatre piliers : définition de l'usage des fonds, processus d'évaluation et de sélection des projets, gestion transparente des fonds, et reporting régulier sur l'impact environnemental) (LMA/APLMA/LSTA, 2023[93]). Les Social Loan Principles, sur le même modèle, encadrent les social loans, dont les fonds sont exclusivement dédiés à des projets à finalité sociale, tels que le logement abordable, les infrastructures essentielles, la création d'emplois ou les systèmes alimentaires durables (HCR Law, 2022[94]). Lorsqu'un instrument finance à la fois des projets environnementaux et sociaux, on parle de sustainability bonds ou sustainability loans, définis par les Sustainability Bond Guidelines. Ces instruments combinent les exigences des cadres verts et sociaux, avec la même logique de traçabilité des fonds et de transparence dans leur gestion (GreenFDC, 2022[95]). Ces instruments sont donc basés sur l'affectation des flux et sur la transparence de leur gestion (évaluation des projets, gestion séparée des fonds et publication d'un reporting d'impact).

Au-delà de ces catégories, des innovations thématiques apparaissent pour financer des enjeux spécifiques. Les blue bonds sont un sous-ensemble des obligations vertes, ils lèvent des fonds pour des projets liés aux océans (conservation marine, gestion des eaux usées, transport maritime durable) et obéissent à des règles d'affectation strictes similaires à celles des green bonds (Systemiq, 2023[96]). Les gender bonds, soutenus par des guides de l'ICMA, de l'IFC et d'ONU Femmes, visent explicitement la réduction des inégalités de genre. L'utilisation des fonds ou les indicateurs de performance sont alignés sur des politiques d'égalité femmes-hommes, ce sont donc des obligations sociales ou durables spécialisées (UN Women, 2023[97]). D'autres innovations incluent les transition bonds, qui financent la transformation d'activités carbonées (par exemple, fermeture d'une centrale à charbon et

[92]International Capital Market Association. (2025, juin). Green Bond Principles (2025 edition). International Capital Market Association.
[93] LMA – Loan Market Association; APLMA – Asia Pacific Loan Market Association; LSTA – Loan Syndications & Trading Association. 2023. Green Loan Principles.
[94]HCR Law (Harrison Clark Rickerbys). 2022. Loan Market Association Guidance on Social Loans and Sustainability-Linked Loans.
[95] Green Finance & Development Center (GreenFDC). 2022. Overview of Green Bond Principles, Social Bond Principles and Sustainability Bond Guidelines.
[96] Systemiq. 2023. Blue Bonds and Innovative Debt Instruments for a Sustainable Ocean Economy.
[97] UN Women. 2023. Gender Bonds: A Promising Solution to Accelerate SDG5.

construction d'une centrale solaire). Ces obligations élargissent l'usage des fonds au-delà des seuls projets « zéro carbone » afin d'accompagner la transition des entreprises (Stanford SFI, 2022[98]).

La seconde famille d'instruments, dite « Sustainability-Linked », ne restreint pas l'usage des fonds. L'entreprise peut employer les capitaux pour ses besoins généraux, mais les caractéristiques financières du prêt ou de l'obligation varient selon l'atteinte d'objectifs de durabilité. Les Sustainability-Linked Loan Principles précisent que le taux d'intérêt d'un prêt est ajusté en fonction d'indicateurs clés de performance (KPIs) et de cibles de performance (SPTs), et que ces prêts exigent une sélection rigoureuse des indicateurs, un reporting annuel et une vérification par un tiers (HCR Law, 2022[99]). De même, les Sustainability-Linked Bonds (SLB), définis par l'ICMA en 2024, sont des obligations de type « performance-based » : l'émetteur s'engage à améliorer des indicateurs ESG, et le coupon peut augmenter ou diminuer selon que les objectifs prédéfinis sont atteints. Les SLB sont des instruments à usage général (les fonds ne sont pas fléchés) dont la structure est organisée autour du choix des KPIs, du calibrage des objectifs, des caractéristiques du titre, du reporting et de la vérification (ICMA, 2024[100]). Des déclinaisons apparaissent déjà, comme les sustainability-linked bonds avec objectifs océaniques (blue KPIs) (Systemiq, 2023[101]).

### 1.1.1 L'évolution des émissions d'obligations durables

En 2007, la Banque Européenne d'Investissement émet le premier "Green Bond" d'une valeur de 600 millions d'euros (soit environ 700 millions de dollars). Aujourd'hui, de nombreux autres instruments obligataires ont fait leur apparition et la valorisation totale des émissions atteint, pour la seconde fois de son histoire, les 1000 milliards de dollars. Cette évolution ne s'est pas faite de manière linéaire.

[98] Stanford Sustainable Finance Initiative (Stanford SFI). 2022. Transition Bond Frameworks: Enabling Climate Transition Finance.
[99]HCR Law (Harrison Clark Rickerbys). 2022. Loan Market Association Guidance on Social Loans and Sustainability-Linked Loans.
[100] ICMA – International Capital Market Association. 2024. Sustainability-Linked Bond Principles.
[101]Systemiq. 2023. Blue Bonds and Innovative Debt Instruments for a Sustainable Ocean Economy.

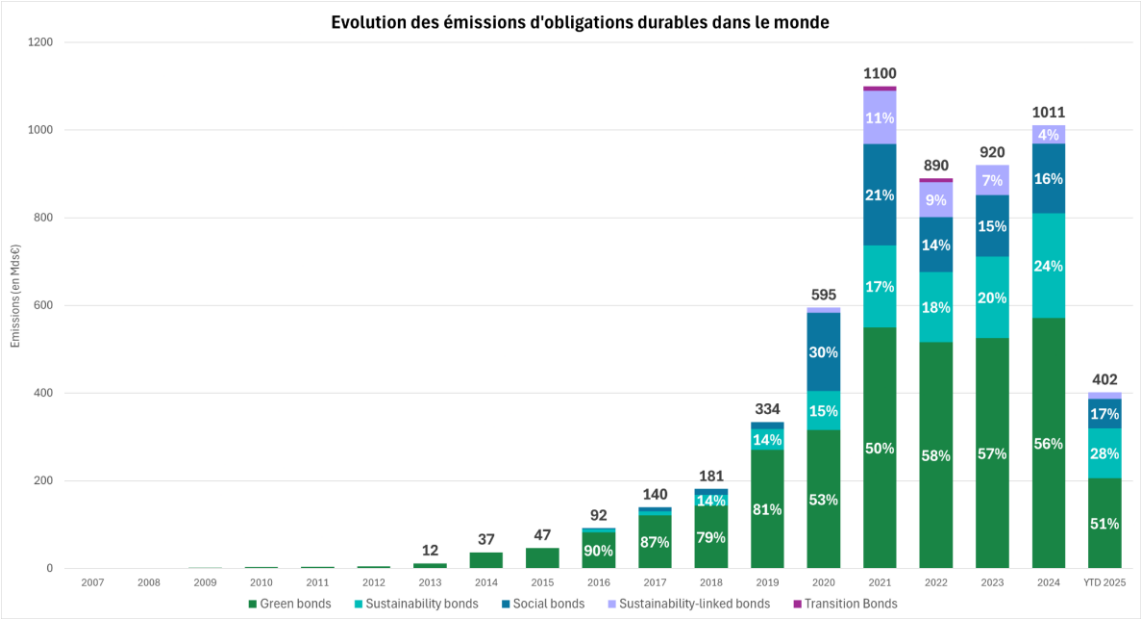


**Figure 2 :** Evolution des émissions d'obligations durables dans le monde (Sources : Bloomberg[102], European Investment Bank (EIB)[103], International Capital Market Association (ICMA)[104])

Après cinq années de croissance atone au cours desquelles les émissions ont péniblement atteint les 10 milliards de dollars, celles-ci ont connu une progression exponentielle entre 2013 et 2021. L'année 2021 marque un sommet historique pour ce marché avec environ 1100 milliards de dollars émis. En 2022, une baisse d'environ 20 % est observée. Depuis, les émissions reprennent progressivement, franchissant à nouveau le seuil des 1 000 milliards de dollars en 2024. Cependant, les deux premiers trimestres de 2025 affichent une légère diminution par rapport à la même période de l'année précédente.

Jusqu'en 2019, les émissions d'obligations durables étaient largement dominées par les obligations vertes, occupant plus de 80% des parts. De nombreux autres instruments financiers ont pourtant fait leur apparition :

- En 2010, les obligations sociales dont les fonds levés sont exclusivement affectées à des projets à finalité sociale.
- En 2014, les obligations durables, combinant objectifs sociaux et environnementaux.

[102]Bloomberg. (2025, 3 janvier). Global sustainable bond sales reach $1 trillion for second time. Bloomberg.
[103]European Investment Bank. (2022, 5 juillet). 15 years of EIB green bonds: leading sustainable investment from niche to mainstream [Communiqué de presse]. European Investment Bank.
[104]International Capital Market Association. (n.d.). ICMA Sustainable Bonds Database. In Sustainable finance. ICMA.

- En 2017, les obligations de transition en 2017 destinées à financer ou refinancer des projets contribuant à la transition climatique.

Il a fallu attendre 2020 pour connaître un réel tournant sur le marché avec une croissance très forte des obligations sociales, passant d'environ 15 milliards à plus de 180 milliards de dollars. Le marché se divise alors en 3 catégories occupant 98% des émissions. Les obligations vertes, restant majoritaire aux alentours de 50%, et les obligations sociales et durables se partageant 48% des parts. À contrario, les "transition bonds" n'ont pas réussi à s'implanter durablement et accusent aujourd'hui d'une très faible souscription. C'est également en 2020 qu'émergent les sustainability-linked bonds (SLB). Ce nouvel instrument diffère fondamentalement des autres types d'obligations durables. Contrairement aux green, social ou sustainability bonds, les SLB ne lient pas l'usage des fonds à des projets spécifiques mais conditionnent leurs caractéristiques financières à l'atteinte de critères de performance ESG. Ils introduisent ainsi une forme d'obligation de résultat. Un an après leur introduction, leur part de marché a grimpé à plus de 11 %, avant de redescendre aux alentours de 4 % aujourd'hui. Le potentiel de cet instrument reste important à mesure que les entreprises intègrent davantage d'engagements environnementaux et sociaux dans leur stratégie.

### 1.1.2. L'évolution du montant de prêts durables accordés

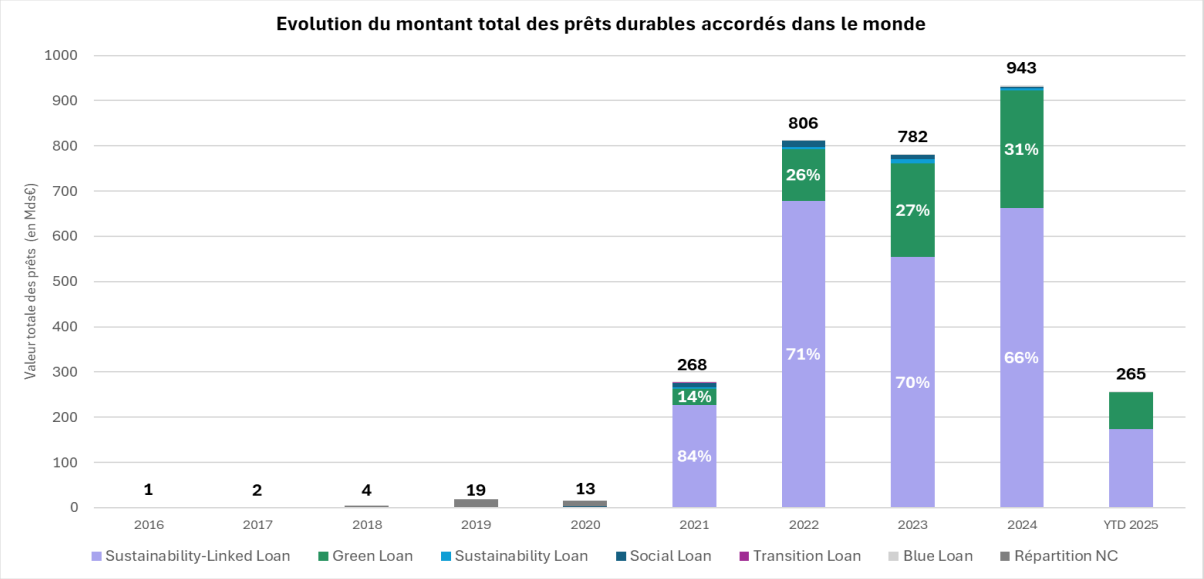


**Figure 3 :** Évolution du montant total des prêts durables accordés dans le monde (Source : Environmental Finance[105], Bloomberg[106])

[105]Environmental Finance, Sustainable Loans Insight (éd. annuelles 2017 à 2025), Environmental Finance.
[106]Poh, J., & Seligson, P. (2021, May 24). U.S. sustainability-linked loans are 292 % more than all of 2020. Bloomberg News.

Les premiers prêts verts (green loans) apparaissent en 2016, lorsque Lloyds Bank accorde 1,27 milliard de dollars de prêts verts à des sociétés immobilières écoresponsables au Royaume-Uni. Les prêts verts sont des instruments de crédit destinés exclusivement à financer ou refinancer des projets verts éligibles (LMA, 2019[107]).

En 2017, ING a consenti à Philips un prêt durable sous la forme d'un Sustainability-Linked Loan (SLL). Rappelons que les SLL regroupent tous types d'instruments de prêt et/ou facilités conditionnelles (lignes de caution, lignes de garantie, lettres de crédit, etc.) incitant l'emprunteur à atteindre des objectifs de performance en matière de durabilité, ambitieux et prédéterminés (LMA, 2019[108]).

L'adoption des prêts durables a été beaucoup plus rapide que celle des obligations vertes. Il n'a fallu que huit ans à ces instruments pour approcher la barre symbolique des 1 000 milliards de dollars. Après une légère contraction en 2020, les prêts durables ont atteint un record historique d'environ 943 milliards de dollars en 2024. L'année 2025 ne semble pas suivre la même dynamique avec seulement 265 milliards de dollars au mi-année.

Quant aux parts de marché de chaque instrument dans valeur totale des prêts, les Sustainability-Linked Loans ont détenu plus de 80 % jusqu'en 2022, avant de céder progressivement du terrain aux green loans, qui représentaient près de 30 % de la valeur totale des prêts en 2024. Contrairement aux obligations, le marché est concentré sur ces deux types d'instruments, ne laissant qu'une place marginale pour d'autres instruments comme les transitions loans, les social loans et les sustainability loans.

De nombreuses autres innovations de produits durables ont vu le jour comme :

- Les Blue Loans (depuis 2020) et bonds (2018) visant à financer des projets liés à la préservation des océans et des ressources hydriques (eau potable, assainissement, économie bleue). La première obligation souveraine bleue a été lancée par les Seychelles le 29 octobre 2018. Pour les Loans, l'IFC a fourni 2 milliards de dollars à des institutions privées depuis 2020 en obligations et en prêts bleus.
- Les Biodiversity Bonds visant à financer des projets de protection et de restauration de la biodiversité. La première obligation biodiversité dans le secteur financier a été émise le 12 juillet 2024 par BBVA Colombia (avec l'IFC).

[107]LMA, APLMA, & LSTA. (2019). Sustainability Linked Loan Principles. International Capital Market Association.
[108]LMA, APLMA, & LSTA. (2019). Sustainability Linked Loan Principles. International Capital Market Association.

- Les Cat bonds (obligations catastrophe) visant à transférer des risques spécifiques (catastrophes naturelles) d'un assureur à des investisseurs. Ces obligations ont été créées et utilisées pour la première fois au milieu des années 1990 (marché établi en 1997) suite à l'ouragan Andrew et au tremblement de terre de Northridge, avec des transactions expérimentales réalisées par AIG, Hannover Re, St. Paul Re et USAA.

- Les Debt-for-nature swap (swaps dette-nature) visant à réduire la dette d'un pays en échange de son engagement à financer un projet environnemental. Le premier a eu lieu en 1987 entre la Bolivie et Conservation International, annulant 650 000 dollars de dette bolivienne en échange de fonds pour la protection de la Réserve de la Biosphère du Beni.

- Les produits dérivés carbone et climatiques, contrats à terme, options et swaps sur les quotas d'émission de $CO_2$ (EU ETS) et sur des indices météorologiques (Heating/Cooling Degree Days), qui permettent aux entreprises et investisseurs de se couvrir contre les fluctuations des prix du carbone et les aléas climatiques. Du côté météo, le premier contrat OTC de dérivé climatique a été structuré en juillet 1996 par Aquila Energy pour Con Edison et les premiers contrats « exchange-traded » ont été lancés par le CME à l'été 1999 (CME, 2024[109]). Pour le carbone, les premiers futurs sur quotas EU ETS ont été introduits par l'Intercontinental Exchange (ICE ECX) le 22 avril 2005, avec le mois de décembre 2005 comme premier contrat actif (ICE, 2010[110]).

De nombreuses autres variantes existent toutefois, sans jamais s'être réellement démocratisées comme les quatre instruments présentés en détails dans cette partie.

## 1.2. Cartographie mondiale des émissions durables : zones, devises et émetteurs

### 1.2.1. Répartition des émissions par zone géographique

[109]CME Group. (2009). Weather Products: Managing global weather exposures, growing opportunities, reducing risks (Brochure No. WT-124). CME Group.

[110] Intercontinental Exchange (ICE) Futures Europe. (2010, mai). ICE ECX Contracts: EUAs and CERs — User Guide

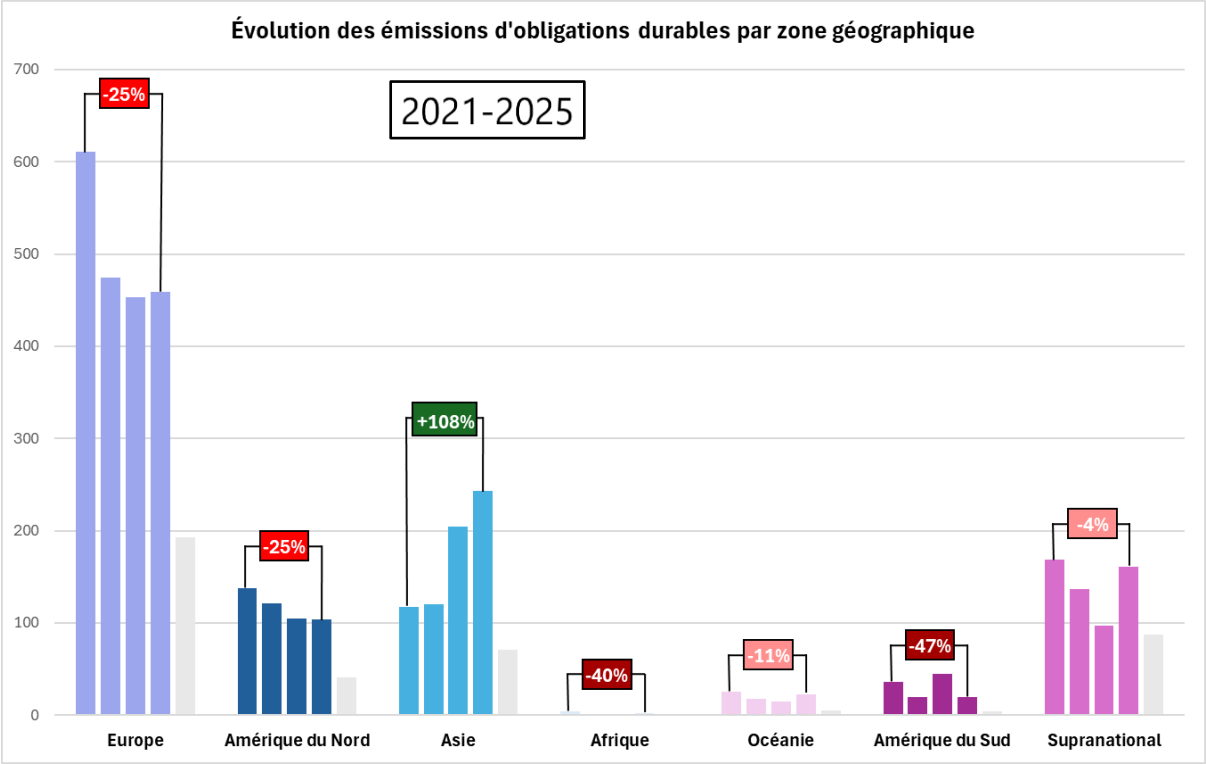


**Figure 4 :** Évolution des émissions d'obligations durables par zone géographique entre 2021 et 2025 (Source : International Capital Market Association[111])

Depuis le pic de 2021, on observe une forte baisse des émissions d'obligations durables. Avec plus de 40 % des parts, l'Europe reste de loin le principal émetteur, atteignant près de 610 Md€ en 2021, puis reculant à environ 460 Md€ en 2024, soit une diminution d'environ 25 %.

L'Amérique du Nord connaît une contraction similaire et demeure un acteur en retrait, avec environ 10 % des parts détenues et peu d'ambition d'évolution, comme en témoigne son désengagement depuis le pic. Pourtant, les États-Unis restent les premiers émetteurs de Green Bonds depuis plusieurs années, talonnés par l'Allemagne. À noter tout de même que les émissions américaines ont drastiquement diminué en 2024 par rapport à 2021 sur les prêts verts. Les États-Unis se classent également deuxièmes pour les Social Bonds et Sustainability Bonds, derrière les émissions supranationales, et affichent une forte croissance sur ces segments (Climate Bonds Initiative, 2024).

Hors Asie, les marchés émergents montrent aussi un désintérêt pour ces instruments, à l'exception de l'Océanie (– 11 %), dont la baisse est bien moindre que celle de l'Afrique (–

[111]International Capital Market Association. (n.d.). ICMA Sustainable Bonds Database. In Sustainable finance. ICMA.

40 %) et de l'Amérique du Sud (– 47 %). Les émissions supranationales (Banque mondiale, BEI, agences multilatérales…) oscillent entre 150 et 200 Md€, avec une légère contraction de – 4 %.

La région Asie est passée d'environ 115 Md€ à 240 Md€ d'émissions d'obligations durables, soit une progression de + 108 %. C'est la seule zone à afficher une dynamique haussière depuis le pic, lui permettant de dépasser les émissions supranationales et nord-américaines pour devenir le deuxième acteur du marché. En détail, les Green Bonds en Asie sont dominés par la Chine, tandis que pour les Social Bonds et Sustainability Bonds, la Corée du Sud et le Japon se positionnent devant la Chine, malgré un recul marqué pour ces deux pays entre 2023 et 2024, alors que la Chine continue de croître sur ces segments.

Mi-2025, les émissions semblent fortement diminuer pour l'ensemble des acteurs excepté au niveau supranational. Notamment pour l'Asie qui n'a atteint que moins d'un tiers des émissions réalisées en 2024. Aujourd'hui, Il y a plus de 100 pays émetteur d'obligations dans le monde et ce chiffre ne cesse de croître d'année en année.

### 1.2.2. Répartition des émissions par devise

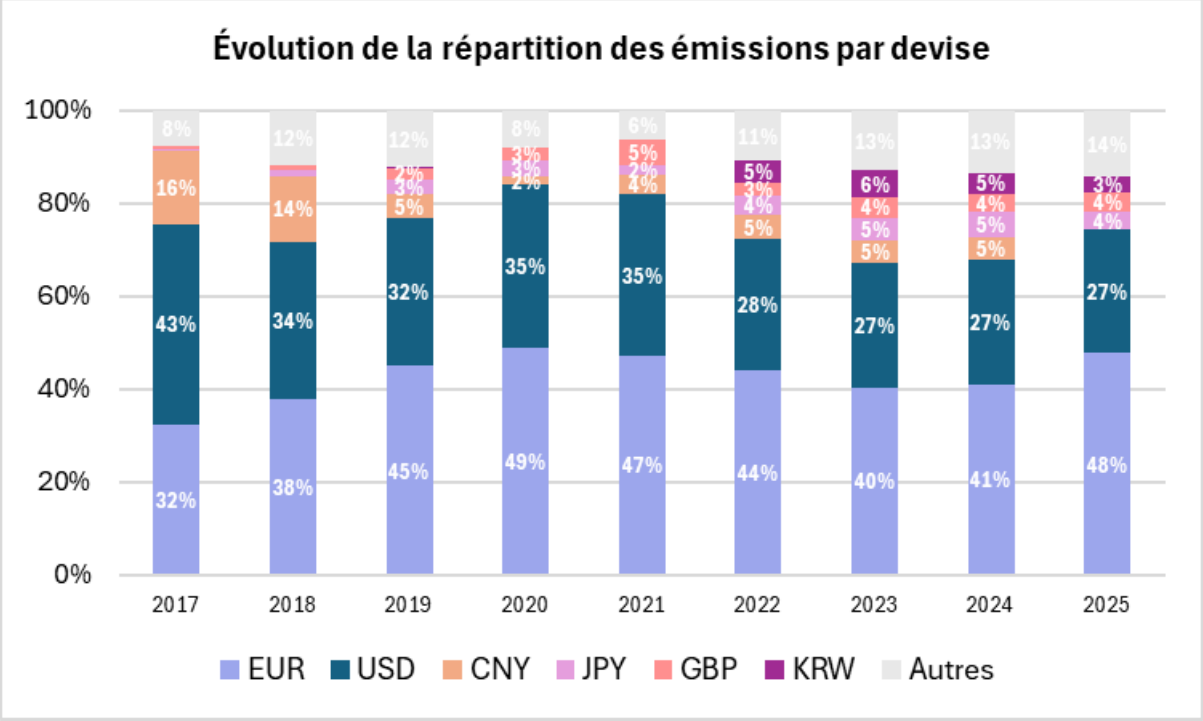


**Figure 5 :** Évolution de la répartition des émissions d'obligations durables par devise (Source : Environmental Finance[112], International Capital Market Association (ICMA)[113])

[112]Environmental Finance, Sustainable Bonds Insight (éd. annuelles 2017 à 2024), Environmental Finance.
[113]International Capital Market Association. (n.d.). ICMA Sustainable Bonds Database. In Sustainable finance. ICMA.

La part de l'euro dans les émissions de prêts durables suit une courbe ascendante depuis 2017, reprenant ainsi la première place à partir de 2018. À l'inverse, le dollar suit une trajectoire descendante et perd constamment des parts de marché, passant de 43 % en 2017 à seulement 27 % en 2025.

Un fait surprenant concerne la montée en puissance du won sud-coréen (KRW). Quasi inexistant jusqu'en 2021 avec moins de 0,5 % des parts, il bondit en 2022 et devient la troisième monnaie d'émission dès 2023, représentant environ 6 % du total. Il est suivi de près par le yen japonais (JPY), qui passe d'environ 1 % en 2018 à 5 % en 2024.

Troisième monnaie asiatique concernée, le yuan chinois (CNY) connaît quant à lui une forte baisse à partir de 2019, perdant 9 points de pourcentage en une seule année, puis encore 3 points en 2022. Ainsi, le CNY passe de la troisième à la cinquième place parmi les devises les plus émettrices. Depuis il peine à retrouver sa position, oscillant entre 4 % et 5 %. Nous ne disposons pas d'informations concernant sa part en 2025.

En 2024, ce sont 49 devises qui ont servi à émettre des obligations durables contre seulement 25 en 2017.

1.2.3. Répartition des émissions par type d'émetteur

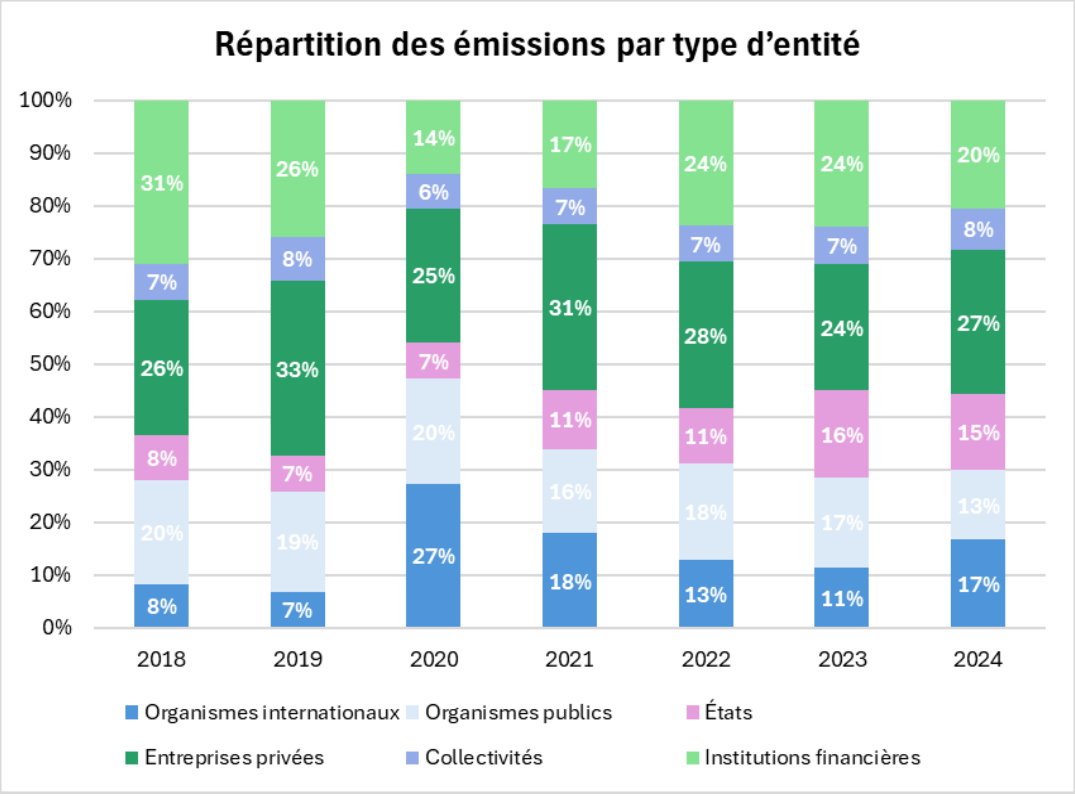


**Figure 6 :** Répartition des émissions d'obligations durables par type d'entité (Source : Environmental Finance)[114]

[114]Environmental Finance, Sustainable Bonds Insight (éd. annuelles 2017 à 2024), Environmental Finance.

Ce graphique montre que les entreprises privées jouent un rôle important dans les émissions de GSS (Green, Sustainable, Social bonds), avec une part oscillant entre 24 % et 33 % depuis 2018. Autrefois premiers émetteurs d'obligations durables, les établissements financiers ont connu une forte baisse de leurs émissions en 2020, suivie d'une légère reprise en 2021, puis d'une stabilisation autour de 24 % en 2022 et 2023.

L'évolution de la répartition met en évidence la forte progression des organismes internationaux, qui ont massivement émis des obligations durables, notamment des Sustainable et Social Bonds, en 2020 et 2021. Leur part est ainsi passée de 7 % à 27 %, puis à 18 %.

Les États enregistrent une croissance régulière de leur part, atteignant 15 % des émissions en 2024, soit un doublement par rapport à 2018. À l'inverse, les organismes publics connaissent un déclin, avec une perte de 7 points de pourcentage depuis 2018. Enfin, les émissions des collectivités locales restent stables, variant entre 6 % et 8 %.

Nous avons pu constater dans cette première partie l'évolution des émissions d'obligations durables depuis le premier Green Bonds en 2007 et la diversification des produits au fil du temps (Social, Sustainable et Sustainabilty-Linked Bonds, etc.). Les accords de prêts durables, et d'autres produits que nous n'avons pas traités de manière approfondie dans cette partie (par exemple, les produits dérivés), connaissent la même dynamique. L'Europe est la zone la plus investie dans ce marché, suivie par l'Amérique du Nord et l'Asie. Cette dernière voit son marché continuellement croître depuis 2020 tandis que les autres régions accusent de décélérations importantes qui témoignent d'une perte d'appétit des investisseurs pour les instruments financiers durables. La suite de l'article se propose de mettre en perspective ces observations de marché avec les évolutions du contexte géopolitique mondial.

## 2. L'ÉTAT DES LIEUX DE LA FINANCE DURABLE AU PRISME DES PÉRIODES GÉOPOLITIQUES

Nous allons pouvoir découvrir ces influences géopolitiques sur la finance durable, qui s'articulent notamment en deux phases ; à savoir l'émergence et l'institutionnalisation de cette dernière, puis, sa fragmentation et son instrumentalisation.

### 2.1. L'Émergence et l'Institutionnalisation – La Construction d'un Consensus (1990-2016)

Cette période fondatrice a vu la finance durable passer d'une niche éthique à un champ structuré par des accords politiques internationaux, posant ainsi les bases de son essor.

2.1.1. La Structuration par les Grands Accords Internationaux

La structuration du champ de la finance durable s'est opérée progressivement, jalonnée par une série de rendez-vous onusiens majeurs. Le coup d'envoi fut donné par le Sommet de la Terre à Rio en 1992, qui a abouti à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, créant le premier jalon politique. Il fut suivi par le Protocole de Kyoto en 1997, qui visait à réduire concrètement les émissions de gaz à effet de serre. Sur le plan de la responsabilité d'entreprise, le lancement du Pacte Mondial de l'ONU en 2000 a constitué une étape clé en engageant les entreprises à intégrer Dix principes fondamentaux dans leurs activités. Finalement, en 2006, l'ONU a élaboré les Principes pour l'Investissement Responsable (PRI), un cadre spécifiquement conçu pour que les acteurs financiers incorporent les critères Environnementaux, Sociaux et de Gouvernance (ESG) dans leurs décisions d'investissement et d'actionnariat.

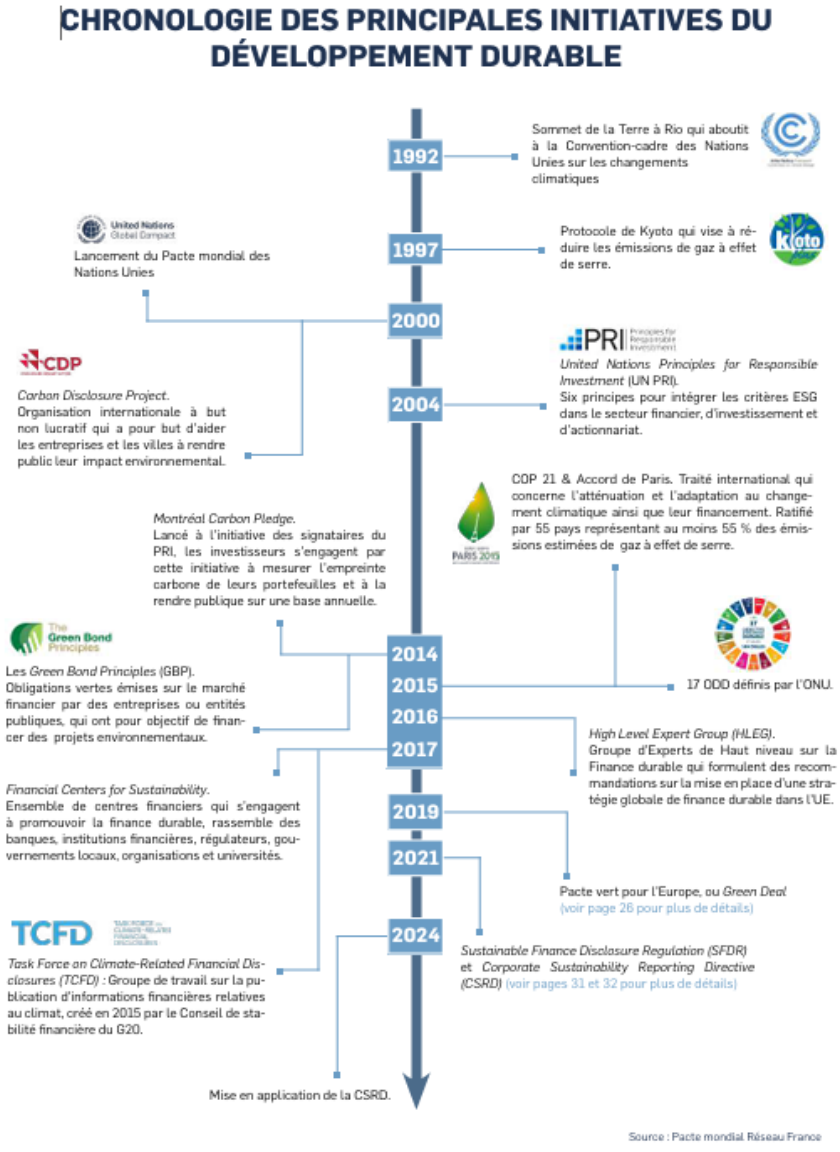

**Figure 7 :** Infographie - Chronologie des principales initiatives du développement durable (source : Pacte Mondial Réseau France & Colombus Consulting, 2023[115])

### 2.1.2. Le Point de Bascule : L'Accord de Paris (2015)

L'Accord de Paris, signé lors de la COP21 en 2015, est unanimement reconnu comme le catalyseur qui a fait basculer la finance verte dans une autre dimension. Cet accord a incité des États à se positionner comme des acteurs de premier plan ; la France a par exemple émis la plus importante obligation verte souveraine en janvier 2017 (7 milliards d'euros) dans le but de faire de Paris une place financière de référence pour ce marché (Agence France Trésor, nd[116]). Parallèlement, une autre conséquence de l'Accord de Paris a été la multiplication des litiges climatiques contre les États et les entreprises, qui sont aujourd'hui plus de 2 900 dans le monde (IIGCC, 2025[117]).

### 2.1.3. La Reconnaissance Précoce du Lien entre Climat et Sécurité

Bien avant que la finance verte ne devienne un sujet central, l'articulation entre le climat et la géopolitique avait déjà été identifiée. Dès 2008, une note de la Commission européenne intitulée "Climate Change and International Security", affirmait que le changement climatique aurait des conséquences majeures sur la sécurité internationale (Council of the European Union & European Commission, 2008[118]). Un ambassadeur à l'ONU a même qualifié le changement climatique de "plus grande menace pour la sécurité mondiale". Cependant, à cette époque, la menace était principalement analysée sous l'angle des migrations de masse et de la déstabilisation régionale. L'aspect purement économique et financier de l'enjeu restait "sous-estimé et mal compris dans les principaux cercles de défense et de politique étrangère". De ce fait, comme le souligne une note de 2017, la géopolitique de la finance verte restait alors un champ inexploré.

[115]Pacte Mondial Réseau France & Colombus Consulting. (2023, novembre). Finance durable – État des lieux 2023 et principaux enjeux.
[116]Agence France Trésor. (n.d.). Green OATs overview. Agence France Trésor.
[117]Murray, J. (2025, juillet 22). Climate litigation increases with the impacts of climate change. Institutional Investors Group on Climate Change
[118]Council of the European Union & European Commission. (2008, 14 mars). Climate Change and International Security (Paper from the High Representative and the European Commission to the European Council).

## 2.2. La Fragmentation et l'Instrumentalisation – La Finance Verte dans un Monde Polarisé (2016-Aujourd'hui)

Après la phase de consensus, le contexte géopolitique change. La finance verte, dans un monde plus fragmenté et compétitif, devient un outil de puissance et d'influence pour les États.

### 2.2.1. La Finance Verte comme Outil de Puissance et d'Influence Géopolitique

Dans un monde où les États sont engagés dans des dynamiques concurrentielles, la finance verte est de plus en plus perçue comme un levier pour atteindre des objectifs géopolitiques et augmenter la puissance nationale. Elle est d'abord un levier de compétitivité visant à attirer les capitaux internationaux. Singapour en est un cas d'école : après avoir utilisé sa banque centrale pour superviser ses marchés naissants et se créer un avantage concurrentiel, la cité-État a répliqué cette stratégie dans le domaine de la finance verte pour se positionner en hub régional. De même, le Royaume-Uni, dans sa stratégie post-Brexit, cherche à se spécialiser dans ce domaine pour maintenir la prééminence de la City de Londres face aux places financières continentales. Au-delà de la compétitivité, la finance durable devient un outil au service de la souveraineté nationale. L'exemple du Maroc est à ce titre éclairant : le pays vise à obtenir 52 % de son électricité à partir de sources renouvelables d'ici 2030, un objectif géopolitique clair d'autonomie énergétique qui est notamment financé par des émissions d'obligations vertes.

Enfin, la finance verte est largement instrumentalisée comme un levier de "soft power" pour améliorer l'image et l'influence d'un pays. La Chine, par exemple, utilise les projets environnementaux de son initiative "One Belt One Road" (OBOR) pour développer son "soft power vert" et contrer son image de "havre de pollution".

L'Arabie saoudite, bien qu'étant un géant des hydrocarbures, a beaucoup investi dans des projets écologiques pour améliorer sa position dans le Global Soft Power Index. De même, l'aide internationale des pays riches pour la finance verte, comme celle de l' Union européenne ou du Royaume-Uni, leur permet de maintenir des liens diplomatiques et une influence sur les pays en développement. (*Pacte Mondial Réseau France & Colombus Consulting, 2023*[119])

[119]Pacte Mondial Réseau France & Colombus Consulting. (2023, novembre). Finance durable – État des lieux 2023 et principaux enjeux.

2.2.2. L'Impact des Crises Systémiques : l'Exemple du Covid-19

La pandémie de Covid-19 est présentée comme l'une des "crises systémiques majeures" qui ont poussé le système financier à accélérer sa transformation, au même titre que la crise des subprimes de 2008. L'impact le plus direct de cette crise sur les produits financiers durables a été de catalyser l'essor des obligations sociales (social bonds). Ces instruments ont en effet permis de financer ou refinancer des projets à impact social positif directement liés à la crise sanitaire. Plusieurs exemples concrets sont cités : à l'échelle européenne, le fonds SURE a été créé en mai 2020 pour préserver les emplois touchés par la pandémie, et la Banque Européenne d'Investissement (BEI) a émis une obligation sociale de 1,5 milliard d'euros pour soutenir les systèmes de santé et la recherche de vaccins. Le secteur privé a également participé à cet élan, comme l'entreprise suédoise Getinge qui a émis des obligations sociales en avril 2020 pour financer la production de ventilateurs médicaux. (Pacte Mondial Réseau France & Colombus Consulting, 2023[120])

## 3. LA FINANCE DURABLE SOUS INFLUENCE GEOPOLITIQUE : CONVERGENCES, TENSIONS ET PARADOXES

Comme énoncé précédemment, les émissions de titres durables n'ont pas évolué de manière linéaire. En effet, comme de nombreuses autres variables (comme le PIB), les titres durables ont donc évolué de façon cyclique. Cette troisième et dernière partie aura donc comme objectif de découvrir s'il existe une corrélation entre l'évolution des prêts et des obligations durables avec certains évènements géopolitiques majeurs.

3.1. Une dynamique d'impulsion géopolitique : la finance durable portée par l'agenda international

Comme expliqué dans la seconde partie, de 1992 à 2019, de nombreuses initiatives ont permis au développement durable de se dresser comme un sujet essentiel pour la soutenabilité de notre société. Qu'il s'agisse du Sommet de la Terre de Rio en 1992 (aboutissant à la Convention Cadre des Nations Unies sur les changements climatiques), de la création des OMD

[120]Pacte Mondial Réseau France & Colombus Consulting. (2023, novembre). Finance durable – État des lieux 2023 et principaux enjeux.

(les Objectifs du Millénaire pour le Développement) en 2000 suivis des ODD (Objectif du Développement Durable) ainsi que de la COP 21 en 2015, les évènements se sont multipliés et les enjeux ont été déterminé. Bien que parmi les ODD, aucun n'est consacré à l'émission de titres responsables, ces derniers sont pourtant bien nécessaires pour la réalisation de nombreux objectifs comme l'ODD 4 et 5 (consacré respectivement à l'obtention d'une éducation de qualité et l'égalité entre les sexes dans le monde) ou encore les ODD 13 à 15 (destiné à mettre en place des mesures relatives à la lutte contre le changement climatiques mais aussi à protéger la faune et la flore aquatique comme terrestre). Comme expliqué dans la première partie, les obligations sociales, durables ou encore les obligations de transition sont des moyens efficaces pour atteindre ces objectifs.

Analysons maintenant l'évolution des émissions des titres durables pendant cette période. Tout d'abord, comme expliqué dans la première partie, il faut attendre 2007 avant l'émission du premier « Green Bond » par la banque européenne d'investissement. Il est donc nécessaire de débuter notre analyse à partir de cette année. Ainsi, on remarque que comme expliqué lors de la première partie, les émissions d'obligations durables augmentent de manière exponentielle jusqu'à 2021. Lors de cette dernière année, la valorisation atteint par ailleurs les 1100 milliards de dollars. De plus, lors de cette période, l'un des évènements majeurs de la gouvernance mondiale était la COP 21 de 2015 qui s'est tenue à Paris. Dans la continuité des OMD puis des ODD, les accords de Paris ont renforcé la coopération entre les pays via la réalisation d'objectif à atteindre (dont le principal objectif est de « maintenir l'augmentation de la température moyenne mondiale bien en dessous de 2°C » et de « poursuivre les efforts pour limiter l'augmentation de la température à 1.5 °C » (United Nation)) Sur les obligations vertes par exemples, ces dernières sont passées de 2 milliards d'euros en 2013 à 467 milliards d'euros en 2021 soit 6 ans après les accords de Paris

Concernant les prêts durables, comme énoncé dans la première partie, ces derniers ont fait leur apparition en 2016 au Royaume-Uni. A la différence des obligations durables, il n'a fallu que 8 ans pour que les prêts durables atteignent une valorisation de 1 000 milliards de dollars (contre 13 ans pour les obligations durables).

Sans pour autant affirmer qu'il s'agit de la seule et unique cause, il est cependant difficile de ne pas faire le lien entre l'apparition de ce type de prêt et les objectifs établis à l'échelle mondiale. A minima, il serait légitime de penser qu'un environnement favorable à ce type de projet puisse favoriser l'émission de prêt et d'obligations durables.

Cependant, ces dernières années, le contexte n'est plus aussi favorable pour la finance durable que durant le milieu des années 2010. En effet, certains évènements montrent une certaine réticence vis-à-vis de finance durable. (IFC, 2020[121])

3.2. La finance durable fragilisée par la polarisation géopolitique : instabilité, repli et désengagement

Si le président Joe Biden a décidé en 2016, de réintégrer les Etats-Unis dans les accords de Paris, son successeur (et également prédécesseur), Donald Trump décide, en mai 2025, de retirer une seconde fois son pays des accords de la COP 21. Durant ces deux campagnes présidentielles, le candidat républicain n'a cessé d'enchaîner les propos et les déclarations ouvertement climatosceptiques (il avait par exemple affirmé durant sa première campagne que le réchauffement climatique était « un canular inventé par les chinois ») Compte tenu de l'importance des Etats-Unis dans la géopolitique mondiale, ces propos ne sont pas sans conséquences pour la société dans son ensemble et en particulier pour la finance durable. Toutefois, il ne serait pas juste de limiter ces conséquences uniquement par les actions de Donald Trump. Selon un article de Polytechnique insights, le gouverneur républicain de Floride Ron DeSantis a notamment qualifié les investissements intégrant les critères environnementaux, sociaux et de gouvernance (ESG) de « woke investing » en d'autres termes « d'initiatives politiquement marquées, jugées excessivement progressistes ». De plus, ce dernier et le gouverneur du Texas, Greg Abbott ont, durant le premier mandat du président Trump « restreint l'utilisation de critères ESG dans la gestion des fonds publics ». En conséquence, l'article de Polytechnique insights précise que « à la suite des retraits massifs de capitaux publics de leurs fonds ESG, plusieurs grands gestionnaires d'actifs américains ont relégué les considérations ESG au second plan, afin de limiter les risques politiques et de réputation ». Peter Tankov et Olivier David Zerhib, les auteurs de cet article expliquent qu'à la suite de ces décisions, « les alliances Net Zero des institutions financières (NZIA, GFANZ, NZAM) ont été dissoutes ou ont annoncé une révision à la baisse, voire la suppression, de leurs objectifs climatiques ». (Tankov et Zerbib, 2025[122])

[121] International Finance Corporation. (2020). Social Bonds Can Help Mitigate the Economic and Social Effects of the COVID-19 Pandemic. International Finance Corporation.
[122] Tankov, P., & Zerbib, O. D. (2025, 25 juin). La finance verte va-t-elle résister à la tempête Trump ? Polytechnique Insights.

De plus, toujours selon l'article de Polytechnique insights, durant les premiers mois du second mandat du président Trump, « la Securities and Exchange Commission (SEC) a cessé de défendre sa règle de « Climate Disclosure », et le ministère du Travail américain envisage d'abroger la règle « Investment Duties ». Cette dernière permettait notamment d'autoriser les fonds de pension à utiliser des critères ESG ». A propos du développement d'infrastructures « vertes », les auteurs de l'article nous expliquent que « les subventions à des projets contribuant à la réduction des gaz à effet de serre ont été annulées et les nouveaux permis d'éoliennes ont été suspendus. » (Tankov et Zerbib, 2025[123]). Ce type d'instabilité politique crée une incertitude profonde pour les investisseurs ESG, "When policies constantly shift back and forth, ESG investors feel uncertain about where to place their trust" (Alhamis 2025[124]). Le green backlash s'impose aujourd'hui comme un retour de balancier inévitable, submergeant le débat public et s'infiltrant jusque dans les urnes. La littérature scientifique définit le green backlash comme la résistance croissante des électeurs, des partis et des gouvernements envers la transition climatique (Bosetti et al. 2025[125]). Les effets distributifs des politiques de décarbonation (réduction de la consommation de viande ou transformation du secteur énergétique, créent des perdants (éleveurs, industries fossiles, agro-industrie) qui s'organisent contre ces mesures. La finance durable connaît un net ralentissement sous l'effet combiné de tensions géopolitiques majeures et d'un backlash politique contre l'investissement ESG. Ces facteurs ont réduit l'attrait des placements responsables et redirigé les capitaux vers des secteurs plus traditionnels (énergies fossiles, armement), faisant reculer les flux de financement durable.

Toujours aux États-Unis, plus de 150 projets de loi hostiles aux critères ESG ont été déposés dans 37 États américains en 2023, dont au moins 40 promulgués dans 18 États pour interdire aux gestionnaires d'investir selon des critères extra-financiers (Al-Enazi, 2024[126]). Plusieurs États à gouvernance républicaine ont retiré des milliards de dollars de mandats confiés à des gestionnaires d'actifs jugés trop « woke ». Par exemple, des fonds publics ont été désinvestis de BlackRock et autres pour marquer l'opposition à l'« idéologie ESG ». Cette réaction politique a terni l'image de l'ESG auprès de certains investisseurs en alimentant des

[123] Tankov, P., & Zerbib, O. D. (2025, 25 juin). La finance verte va-t-elle résister à la tempête Trump ? Polytechnique Insights.
[124]Alhamis, I. (2025). The resurgence of Trumponomics: Implications for the future of ESG investments in a changing political landscape. Southern New Hampshire University.
[125] Bosetti, V., Colantone, I., De Vries, C. E. & Musto, G. (2025). Green Backlash and Right-Wing Populism. Bocconi University Working Paper Series, No 26.
[126] Al-Enazi, A. (2024, 7 octobre). Greenwashing backlash hinders ESG investment in US. Professional Wealth Management

soupçons de « greenwashing » (allégations de promesses environnementales non tenues) (Reuters, 2023[127]).

Confrontées à ce climat, de grandes firmes ont ralenti ou revu leurs engagements climatiques. En 2023, Amazon, BP, Shell et d'autres ont commencé à revenir sur certaines promesses environnementales de long terme (Al-Enazi, 2024[128]). Par exemple, BP a revu à la baisse son objectif de réduction d'émissions (de –40% à –35%) après que la guerre en Ukraine a fait flamber les prix du pétrole et doublé ses profits. En octobre 2024, BP est même allé jusqu'à abandonner ses restrictions de production d'hydrocarbures pour investir davantage dans le pétrole au Moyen-Orient, tout en réduisant ses investissements dans les renouvelables. (Telesto Strategy, 2025[129]) De son côté, le gouvernement britannique a temporisé sur certains objectifs climatiques initialement prévus, illustrant un léger recul des ambitions face aux pressions du moment (Al-Enazi, 2024[130]).

Sous la pression politique, plusieurs institutions financières américaines se sont retirées d'accords volontaires de lutte contre le changement climatique. Goldman Sachs a ainsi quitté en 2024 l'alliance bancaire Net Zero visant la neutralité carbone, sur fond de menaces judiciaires de certains États républicains (Jessop et Furness, 2025[131]). De même, début 2025 (avec le retour de Donald Trump au pouvoir), des géants comme BlackRock ou JPMorgan AM se sont retirés d'initiatives climatiques internationales, officiellement par crainte de représailles du Congrès ou de risques juridiques accrus dans ce nouveau contexte politique (Battaglia Trovato, 2025[132]).

Ainsi, les actions de la politique américaine sont un bon exemple du danger et de l'influence que peut représenter un pays comme les Etats-Unis. Ces actions montrent donc l'incompatibilité des mesures prises par le gouvernement américain avec les objectifs de durabilité et de soutenabilité expliqués précédemment. Comment peut-on par exemple lutter contre le réchauffement climatique lorsque la première puissance mondiale annule des subventions destinées à justement financer des projets participant à la réduction des gaz à effet de serre.

---

[127]Reuters. (2023, 21 décembre). ESG funds suffer weaker demand despite help from tech-sector performance. Reuters.
[128] Al-Enazi, A. (2024, 7 octobre). Greenwashing backlash hinders ESG investment in US. Professional Wealth Management
[129] Telesto Strategy. (2025, avril). Board series: ESG backlash and the backlash to it. Telesto Strategy.
[130] Al-Enazi, A. (2024, 7 octobre). Greenwashing backlash hinders ESG investment in US. Professional Wealth Management
[131]Jessop, S. & Furness, V. (2024, 6 décembre). Goldman Sachs quits global climate coalition for banks. Reuters.
[132]Battaglia Trovato (2025, juin). Sustainable investing at the crossroads. Professional Wealth Management

### 3.2.1. Tensions géopolitiques et détournement des investissements

En parallèle, les crises géopolitiques récentes ont redéfini les priorités d'investissement au détriment de la finance durable. Les guerres en cours ont provoqué un rééquilibrage massif des capitaux vers la sécurité énergétique et la défense.

L'invasion de l'Ukraine en février 2022 a entraîné une flambée des prix du pétrole et du gaz, générant des profits exceptionnels pour les hydrocarbures. Cet essor des énergies fossiles a réduit l'appétit pour la transition verte à court terme. En 2022, alors que les cours du pétrole s'envolaient, les placements ESG ont commencé à passer au second plan après deux années de forte popularité (Reuters, 2023[133]). BP a profité de ce contexte pour assouplir ses objectifs climatiques, comme vu plus haut. Plus généralement, la guerre a souligné l'urgence de la sécurité énergétique en Europe, amenant certains pays à rouvrir des centrales charbon ou à investir dans de nouveaux approvisionnements de gaz naturel, en contradiction provisoire avec les objectifs climatiques initiaux (Telesto Strategy, 2025[134]).

Les investisseurs ont adapté leurs portefeuilles au nouveau contexte. Des recherches montrent qu'après février 2022, les secteurs de l'énergie conventionnelle et de la défense sont devenus les principaux bénéficiaires des flux financiers au détriment des actifs ESG, signe d'une recalibration des priorités causée par la guerre (Singh et al., 2022[135]). En d'autres termes, le conflit a rendu les titres d'armement et d'énergie plus attractifs comparativement aux investissements durables. Un rapport de LGT Capital Partners note ainsi que *« la guerre en Ukraine a intensifié le backlash contre l'ESG, les actions pétrolières et gazières étant devenues très rentables et attirant l'intérêt de la communauté financière »* (Al-Enazi, 2024[136]).

La guerre a aussi déclenché un essor sans précédent des dépenses militaires en Occident. Les investisseurs anticipent une hausse durable des budgets de défense. Les principales actions d'industriels de l'armement ont vu leur valorisation boursière s'envoler d'environ +60% en moyenne en Europe depuis le début de la guerre en Ukraine (février 2022 à début 2024), surperformant de loin les indices boursiers généraux (González, 2024[137]). Aux

[133]Reuters. (2023, 21 décembre). ESG funds suffer weaker demand despite help from tech-sector performance. Reuters.
[134] Telesto Strategy. (2025, environ mars ou avril). Board series: ESG backlash and the backlash to it. Telesto Strategy.
[135] Singh, A., Patel, R., & Singh, H. (2022). Recalibration of priorities: Investor preference and Russia-Ukraine conflict. Finance Research Letters, 50, Article 103294
[136] Al-Enazi, A. (2024, 7 octobre). Greenwashing backlash hinders ESG investment in US. Professional Wealth Management
[137]González, M. (2024, 27 août). Ukraine and Gaza wars boost the value of major arms manufacturers. El País (English edition).

États-Unis, des titres comme Lockheed Martin, Northrop Grumman ou RTX ont atteint des sommets fin 2023, profitant de cette ruée vers la défense (Taylor, 2025[138]; Saul, 2024[139]). Parallèlement, les cours du pétrole sont restés élevés fin 2023, alimentés par l'incertitude au Moyen-Orient, ce qui a conforté la rentabilité des projets pétro-gaziers.

Ces crises ont recentré l'attention des gouvernements et des marchés sur les enjeux de sécurité nationale immédiate, parfois au détriment des engagements climatiques. Les fonds publics et privés se redirigent vers le soutien à l'effort de guerre ou à la stabilisation des approvisionnements énergétiques, reléguant provisoirement au second plan les investissements verts. Par exemple, de nombreux pays européens ont retardé certaines mesures environnementales coûteuses face à l'urgence de la défense et de l'inflation énergétique (Al-Enazi, 2024[140]). Cette conjoncture géopolitique difficile freine donc l'élan politique en faveur de la finance durable, les décideurs privilégiant des dépenses jugées plus stratégiques à court terme.

En somme, la conjonction d'un backlash politique (surtout américain) et de chocs géopolitiques majeurs a porté un coup d'arrêt à la dynamique de la finance durable. Malgré la pression pour verdir l'économie, les investisseurs temporisent face aux incertitudes et aux priorités de court terme. Ce recul pourrait n'être que passager, mais il souligne la fragilité des engagements durables en période de crise. Lorsqu'une guerre éclate ou que le climat politique change, les flux financiers peuvent rapidement se détourner des objectifs ESG. La finance durable, mise à l'épreuve par ces événements, doit désormais trouver un nouvel équilibre dans un contexte mondial plus instable et polarisé.

## CONCLUSION

Ce travail s'est attaché à mettre en perspective l'évolution rapide des instruments de dette durable avec les dynamiques géopolitiques mondiales contemporaines. À travers l'analyse quantitative des obligations et prêts durables émis entre 2007 et 2025, complétée par une relecture des grands jalons politiques et diplomatiques des trente dernières années, nous avons pu identifier clairement la profonde dépendance de la finance durable aux contextes géopolitiques et aux orientations politiques internationales.

[138]Taylor, A.. (2025, avril). Defense Industry Stocks Surge to New Highs as Middle East Conflict Escalates. Cleverence

[139] Saul, D. (2024, 1 octobre). Defense Stocks Hit All-Time Highs Amid Middle East Escalation. Forbes.

[140] Al-Enazi, A. (2024, 7 octobre). Greenwashing backlash hinders ESG investment in US. Professional Wealth Management

D’une part, la structuration initiale de la finance durable est étroitement liée aux initiatives internationales telles que les Objectifs du Développement Durable (ODD), les accords de la COP21 et les Principes pour l'Investissement Responsable (PRI), qui ont stimulé sa croissance exponentielle à partir des années 2010. Cette dynamique positive, notamment incarnée par le succès des obligations vertes puis sociales et durables, témoigne de la capacité des cadres multilatéraux à influencer positivement les flux financiers en faveur du développement durable.

D’autre part, notre analyse révèle la fragilité structurelle de ce secteur face aux crises géopolitiques et à la polarisation politique mondiale observée depuis 2016. L’intensification des tensions internationales, marquée par des conflits comme la guerre en Ukraine, la montée en puissance des nationalismes économiques et la résurgence d’un scepticisme politique fort envers les critères ESG (notamment aux États-Unis), a sensiblement freiné la dynamique des instruments durables. Ce backlash politique a engendré une incertitude profonde chez les investisseurs, limitant à court terme l’attrait pour les actifs ESG et entraînant une réorientation vers des investissements jugés plus prioritaires sur le plan stratégique, tels que l’énergie fossile et l’armement.

Ce constat permet de souligner une dimension essentielle du développement de la finance durable, son avenir ne dépend pas seulement de la sophistication technique ou de la maturité économique de ses instruments, mais également du contexte politique et géopolitique dans lequel elle évolue. La "tragédie des horizons", théorisée par Mark Carney, demeure un obstacle majeur, les intérêts à court terme prévalent trop souvent sur les ambitions climatiques et sociales à long terme. Ainsi, malgré la solidité et la diversité croissante des instruments financiers durables, leur efficacité et leur pérennité restent conditionnées par la volonté politique collective de dépasser ces intérêts immédiats au profit de la durabilité.

Pour répondre efficacement aux défis climatiques et sociaux contemporains, la finance durable devra donc impérativement être soutenue par une gouvernance mondiale plus stable et résiliente aux crises. Cela suppose non seulement un consensus renouvelé autour des engagements internationaux, mais également une adaptation des outils financiers à un contexte international plus fragmenté et incertain. Finalement, l’articulation entre finance durable et géopolitique restera le véritable défi à relever dans les décennies à venir.

**BIBLIOGRAPHIE**


AGENCE FRANCE TRÉSOR. (n.d.). Green OATs overview. https://www.aft.gouv.fr/en/green-oat

ALHAMIS, I. (2025). The resurgence of Trumponomics: Implications for the future of ESG investments in a changing political landscape. Southern New Hampshire University. https://doi.org/10.48550/arXiv.2502.02627

BATTAGLIA TROVATO. (2025, juin). Sustainable investing at the crossroads. Professional Wealth Management. https://www.pwmnet.com/content/00612900-740e-5046-84ae-a1ba2c116fd1

BLOOMBERG. (2025, January 3). Global sustainable bond sales reach $1 trillion for second time. https://www.bloomberg.com/news/articles/2025-01-03/global-sustainable-bond-sales-reach-1-trillion-for-second-time

BOSETTI, V., COLANTONE, I., DE VRIES, C. E., & MUSTO, G. (2025). Green backlash and right-wing populism (Bocconi University Working Paper Series, No. 26).

INTERNATIONAL CAPITAL MARKET ASSOCIATION. (2025, juin). Green Bond Principles (2025 edition). International Capital Market Association. https://www.icmagroup.org/sustainable-finance/the-principles-guidelines-and-handbooks/green-bond-principles-gbp/ icmagroup.org

CME GROUP. (2009). Weather products: Managing global weather exposures, growing opportunities, reducing risks (Brochure No. WT-124). https://www.cmegroup.com/trading/weather/files/WT-124_WeatherBrochure_r11.pdf

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION & EUROPEAN COMMISSION. (2008, March 14). Climate change and international security (Paper from the High Representative and the European Commission to the European Council). https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/reports/99387.pdf

ENVIRONMENTAL FINANCE (2019). Sustainable Bonds Insight 2019. https://www.environmental-finance.com/assets/files/SUS%20BONDS%20INSIGHT%20FINAL-final.pdf

ENVIRONMENTAL FINANCE (2020). Sustainable Bonds Insight 2020. https://www.environmental-finance.com/assets/files/research/sustainable-bonds-insight-2020.pdf

ENVIRONMENTAL FINANCE (2021). Sustainable Bonds Insight 2021. https://www.environmental-finance.com/assets/files/research/sustainable-bonds-insight-2021.pdf

ENVIRONMENTAL FINANCE (2022). Sustainable Bonds Insight 2022. https://www.environmental-finance.com/content/downloads/sustainable-bonds-insight-2022.html

ENVIRONMENTAL FINANCE (2023a). Sustainable Bonds Insight 2023. https://www.environmental-finance.com/assets/files/research/sustainable-bonds-insight-2023.pdf

ENVIRONMENTAL FINANCE (2023b). Sustainable Loans Insight 2023. https://www.environmental-finance.com/content/downloads/environmental-finance-sustainable-loans-insight-2023.html

ENVIRONMENTAL FINANCE (2024a). Sustainable Bonds Insight 2024. https://www.environmental-finance.com/content/downloads/sustainable-bonds-insight-2024.html

ENVIRONMENTAL FINANCE (2024b). Sustainable Loans Insight 2024. https://www.environmental-finance.com/content/downloads/environmental-finance-sustainable-loans-insight-2024.html

ENVIRONMENTAL FINANCE (2025). Sustainable Bonds Insight 2025. https://www.environmental-finance.com/content/downloads/sustainable-bonds-insight-2025.html

EUROPEAN INVESTMENT BANK. (2022, July 5). 15 years of EIB green bonds: Leading sustainable investment from niche to mainstream. https://www.eib.org/en/press/all/2022-308-15-years-of-eib-green-bonds-leading-sustainable-investment-from-niche-to-mainstream

GONZÁLEZ, M. (2024, August 27). Ukraine and Gaza wars boost the value of major arms manufacturers. El País (English edition). https://english.elpais.com/economy-and-business/2024-08-27/ukraine-and-gaza-wars-boost-the-value-of-major-arms-manufacturers.html

INTERNATIONAL FINANCE CORPORATION. (2020). Social Bonds Can Help Mitigate the Economic and Social Effects of the COVID-19 Pandemic. International Finance Corporation. https://www.ifc.org/content/dam/ifc/doc/mgrt/emcompass-note-89-socialbonds-web.pdf

GREEN FINANCE & DEVELOPMENT CENTER. (2022). Overview of Green Bond Principles, Social Bond Principles and Sustainability Bond Guidelines. https://greenfdc.org/a-growing-toolbox-of-sustainable-finance-instruments/

HARRISON CLARK RICKERBYS. (2022). Loan Market Association guidance on social loans and sustainability-linked loans. https://www.hcrlaw.com/news-and-insights/an-introduction-to-green-social-and-sustainability-linked-loans/

ICE FUTURES EUROPE. (2010, May). ICE ECX contracts: EUAs and CERs — User guide. https://www.ice.com/publicdocs/ICE_ECX_user_guide.pdf

INTERNATIONAL CAPITAL MARKET ASSOCIATION. (2024). Sustainability-Linked Bond Principles. https://www.icmagroup.org/assets/documents/Sustainable-finance/2024-updates/Sustainability-Linked-Bond-Principles-June-2024.pdf

INTERNATIONAL CAPITAL MARKET ASSOCIATION. (n.d.). ICMA Sustainable Bonds Database. In Sustainable finance. https://www.icmagroup.org/sustainable-finance/sustainable-bonds-database/

JESSOP, S., & FURNESS, V. (2024, December 6). Goldman Sachs quits global climate coalition for banks. Reuters. https://www.reuters.com/sustainability/sustainable-finance-reporting/goldman-sachs-quits-global-climate-coalition-banks-2024-12-06/

LOAN MARKET ASSOCIATION, ASIA PACIFIC LOAN MARKET ASSOCIATION, & LOAN SYNDICATIONS & TRADING ASSOCIATION. (2023). Green Loan Principles. https://greenfinanceportal.env.go.jp/pdf/Green_Loan_Principles_Feb2021_V04.pdf

MURRAY, J. (2025, July 22). Climate litigation increases with the impacts of climate change. Institutional Investors Group on Climate Change. https://www.iigcc.org/insights/climate-litigation-expands-the-impacts-climate-change-2024

PACTE MONDIAL RÉSEAU FRANCE & COLOMBUS CONSULTING. (2023, November). Finance durable – État des lieux 2023 et principaux enjeux. https://pactemondial.org/publication/finance-durable-etat-des-lieux-2023/

POH, J., & SELIGSON, P. (2021, May 24). U.S. sustainability-linked loans are 292% more than all of 2020. Bloomberg News. https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-05-24/u-s-sustainability-linked-loans-are-292-more-than-all-of-2020

REUTERS. (2023, December 21). ESG funds suffer weaker demand despite help from tech-sector performance. https://www.reuters.com/sustainability/sustainable-finance-reporting/esg-funds-suffer-weaker-demand-despite-help-tech-sector-performance-2023-12-21/

SAUL, D. (2024, October 1). Defense stocks hit all-time highs amid Middle East escalation. Forbes. https://www.forbes.com/sites/dereksaul/2024/10/01/defense-stocks-hit-all-time-highs-amid-middle-east-escalation/

SINGH, A., PATEL, R., & SINGH, H. (2022). Recalibration of priorities: Investor preference and Russia-Ukraine conflict. Finance Research Letters, 50, Article 103294. https://doi.org/10.1016/j.frl.2022.103294

STANFORD SUSTAINABLE FINANCE INITIATIVE. (2022). Transition bond frameworks: Enabling climate transition finance. Stanford University. https://sfi.stanford.edu/sites/sfi/files/media/file/transition_bond_frameworks-_goals_issues_and_guiding_principles_0_0_0_0.pdf

SWEEP. (2025, May 26). Les USA quittent l'Accord de Paris : les raisons de rester positif. https://www.sweep.net/fr/blog/les-usa-quittent-laccord-de-paris-les-raisons-de-rester-positif

SYSTEMIQ. (2023). Blue bonds and innovative debt instruments for a sustainable ocean economy. https://www.systemiq.earth/wp-content/uploads/2024/06/Blue-Bonds-Report.pdf

TANKOV, P., & ZERBIB, O. D. (2025, June 25). La finance verte va-t-elle résister à la tempête Trump ? Polytechnique Insights. https://www.polytechnique-insights.com/tribunes/economie/la-finance-verte-va-t-elle-resister-a-la-tempete-trump/

TAYLOR, A. (2025, April). Defense industry stocks surge to new highs as Middle East conflict escalates. Cleverence. https://www.cleverence.com/articles/business-blogs/defense-stocks-hit-records-middle-east-crisis-4827/

Telesto Strategy. (2025, ~March or April). Board series: ESG backlash and the backlash to it. https://telestostrategy.com/board-series-esg-backlash-and-the-backlash-to-it/

UN WOMEN. (2023). Gender bonds: A promising solution to accelerate SDG5. https://www.unwomen.org/en/news-stories/feature-story/2023/05/gender-bonds-a-promising-solution-to-accelerate-sdg5