UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

FLAVIA MARIA DE MATTOS DONADELLI

A Importância da Governança Privada para a Elevação de
Padrões de Proteção Ambiental: Um Estudo de Caso

São Paulo

2011

FLAVIA MARIA DE MATTOS DONADELLI

A Importância da Governança Privada para a Elevação de Padrões de Proteção
Ambiental: Um Estudo de Caso

Dissertação apresentada ao Instituto de
Relações Internacionais da Universidade de
São Paulo para a obtenção do título de
mestre em relações internacionais.
Agência Financiadora: FAPESP

Área de Concentração: Relações
Internacionais

Orientador: Prof. Dr. João Paulo Cândia
Veiga

São Paulo
2011

Nome: DONADELLI, Flavia Maria de Mattos

Título: A Importância da Governança Privada para a Elevação de Padrões de Proteção Ambiental:
Um Estudo de Caso

Dissertação apresentada ao Instituto de Relações
Internacionais da Universidade de São Paulo para a
obtenção do título de mestre em relações
internacionais.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr. João Paulo Cândia Veiga (Orientador)

Instituição: IRI/USP

Julgamento: _____

Assinatura: _____

Prof. Dr. _____

Instituição: _____

Julgamento: _____

Assinatura: _____

Prof. Dr. _____

Instituição: _____

Julgamento: _____

Assinatura: _____

DEDICATÓRIA

À família por seus exemplos de vida, apoio constante e amor incondicional.

Ao meu querido Philipe, por sua paciência, companheirismo e incentivo em todos os momentos da vida.

À memória do meu avô Paulo, que sempre será uma grande fonte de sabedoria e inspiração.

AGRADECIMENTOS

Ao meu incansável orientador e amigo Prof. Dr. João Paulo Cândia Veiga pelo exemplo, presença constante, auxílio e motivação no estudo deste tema ainda tão pouco explorado. Agradeço especialmente pelas oportunidades de pesquisa de campo que me foram proporcionadas durante esse mestrado, que tanto contribuíram para a minha formação de pesquisadora.

Ao Prof. Dr. Jacques Marcovitch pelo apoio acadêmico e inspiração em temas relativos ao meio ambiente.

Ao Prof. Dr. Ricardo Abramovay, pelo incentivo, inspiração e conhecimentos em sociologia econômica.

À Prof. Dra. Janina Onuki pelos valiosos conselhos e direcionamento ao longo da elaboração do trabalho.

À Prof. Dra. Maria Antonieta Del Tedesco Lins pela importante experiência de monitoria.

Ao Prof. Dr. Amâncio Jorge Silva Nunes de Oliveira e a todos os colegas do curso de Seminários de Pesquisa, que generosamente leram e forneceram comentários preciosos à primeira versão deste trabalho.

Ao Sr. Eduardo Roxo, Diretor da Atina, por toda sua ajuda e disposição em contribuir com a parte empírica deste trabalho.

Aos integrantes do grupo de alunos responsáveis pela elaboração do relatório “Promoting Sustainability in the Value Chain of Natural Bisabolol, a Brazilian Rainforest Product”, principalmente Ana Paula Malavazi e Pietro Rodriguez que sempre estiveram dispostos a ajudar e partilhar informações.

À FAPESP, pelo auxílio financeiro essencial.

Ao Instituto Ethos, pelo reconhecimento e indicação do trabalho, ainda em fase inicial, como um dos finalistas do prêmio Ethos-Valor de Sustentabilidade e Responsabilidade Social.

À Universidade de São Paulo e ao Instituto de Relações Internacionais, que sempre serão minhas segundas casas.

À família e aos amigos, bases fundamentais de minhas conquistas.

Apresentação

De acordo com as exigências do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de mestre, este trabalho consiste em dois artigos, sendo o primeiro focado no debate teórico sobre o tema escolhido (regulações privadas) e o segundo a apresentação dos resultados da pesquisa empírica realizada.

Apesar de terem sido estruturados como dois artigos distintos, seus conteúdos são interdependentes, e mesmo não sendo um critério essencial para a compreensão, recomenda-se sua leitura conjunta.

Tendo em vista tratar-se de um tema ainda pouco consolidado, uma das principais preocupações do artigo teórico foi definir o conceito de regulações privadas, as principais abordagens apresentadas pela literatura, suas diferenças e semelhanças. Neste sentido, com base em sete diferentes autores, identificou-se três principais categorias de abordagens das regulações privadas: (1) abordagens focadas na fonte da regulação, ou seja, em quem as produz; (2) abordagens direcionadas ao objeto da regulação, ou seja, quem deverá cumpri-las, e por fim, (3) abordagens que se baseiam prioritariamente no conteúdo da regulação ou tipo de problema regulado. Paralelas a esses três enfoques principais, entretanto, também se verificaram classificações complementares baseadas em (a) formas de verificação e monitoramento da *compliance*; (b) mecanismos de seleção e demanda (baseados ou não no mercado) e (c) grau de institucionalização das regras.

O desenvolvimento e análise de cada uma dessas categorias foi extremamente relevante para a posterior definição do objeto e abordagens específicas desta pesquisa. Delimitou-se, dessa forma, as características essenciais do objeto a ser observado pela pesquisa empírica e enquadrou-se sua definição diante de um contexto teórico mais amplo.

Paralelamente a esse esforço de definição conceitual, identificaram-se na literatura os principais focos de análise até então apresentados sobre o tema, o que permitiu o direcionamento e posicionamento da pesquisa empírica diante do debate intelectual contemporâneo sobre o tema. Nesse sentido, a revisão bibliográfica permitiu a identificação de três momentos essenciais do processo de regulação privada: (1) a emergência deste tipo de regulações; (2) sua adoção pelas empresas e (3) seus resultados. Investigou-se, assim, com as diretrizes da revisão bibliográfica, as respostas da literatura as seguintes questões:

- 1) *A que se deve a emergência de arranjos privados de regulação como fornecedores de bens públicos?*
- 2) *Por que atores privados adotam esse tipo de arranjo?*
- 3) *Tais instrumentos regulatórios privados são efetivos fornecedores de bens públicos?*

Apesar de se tratarem de diferentes momentos da evolução do processo de regulações privadas, concluiu-se, porém, que as variáveis explicativas utilizadas pela literatura em relação a essas questões podem ser agrupadas em dois grandes grupos: (1) aquelas focadas em incentivos materiais e de mercado, e (2) aquelas focadas em embates político-culturais e na construção e alteração de valores e entendimentos intersubjetivos. Uma das hipóteses que se desenvolve no artigo teórico e se analisa no artigo empírico, portanto, é de que tanto incentivos materiais quanto aqueles baseados em valores são cruciais para a adoção deste tipo de regulação.

Outro ponto importante, e que se refere mais especificamente à terceira questão, é a problemática da produção de bens públicos. Assim, ao analisar a literatura sobre os potenciais resultados da adoção deste tipo de instrumento, outra hipótese central do trabalho refere-se à possibilidade de que instrumentos de regulação privada gerem bens públicos. Como forma de análise desta hipótese, além das contribuições da literatura, buscou-se observar os resultados do estudo de caso.

Os direcionamentos obtidos pela revisão teórica foram, assim, fundamentais para a formatação das questões e variáveis investigadas pela análise empírica. Com essa base, e também considerando as restrições temporais e materiais que caracterizam uma pesquisa de mestrado, partiu-se à observação empírica de uma cadeia de valor recentemente afetada pelo fenômeno das regulações privadas: a cadeia da árvore Candeia (*Eremanthus erythropappus*). Essa cadeia produtiva demonstrou-se de particular interesse pelos grandes déficits de governança estatal que caracterizam a extração da Candeia (com grandes indícios de exploração ilegal); por sua localização geográfica relativamente limitada e totalmente brasileira (principalmente Minas Gerais e São Paulo), reduzido número de atores produtivos (apenas cinco empresas) e possibilidades de comparação entre atores certificados e não certificados.

Assim, como se verá ao longo do artigo empírico, procurou-se desenvolver estratégias de observação capazes de gerar informações que pudessem ser comparadas ou contrapostas a algumas das principais previsões da literatura. Entretanto, em função das dificuldades da observação empírica inerente à primeira grande questão do artigo teórico (Por que emergem?), optou-se por não abordá-la no segundo artigo. Assim, as principais questões que nortearam a

pesquisa empírica, com base nas contribuições da revisão bibliográfica e nas restrições características do modelo de estudo de caso, são:

- 1) Por que uma empresa específica da cadeia de valor da candeia (Atina) aderiu ao FSC?*
- 2) O FSC pode ser considerado um efetivo fornecedor de bens públicos nesse caso específico?*

Como forma de responder a tais questões, utilizou-se como métodos entrevistas semi-estruturadas, questionários estruturados, análise de documentos e visitas de campo à uma fábrica de produção do óleo essencial e a uma fazenda de extração de Candeia.

Focou-se assim em delimitar, diante das duas grandes linhas explicativas fornecidas pela literatura, algumas variáveis mais relevantes e observáveis empiricamente tanto em termos de causas da adesão à mecanismos de regulação privada quanto da efetividade de tais mecanismos como produtores de bens públicos. Para o caso específico da adesão, as variáveis testadas foram:

- a) Os valores e princípios relacionados à sustentabilidade e definidos como parte da identidade das empresas aumentam a propensão à regulação privada;
- b) Quanto maior o nível de controvérsia pública maior a tendência à adesão;
- c) Quanto maior a distância da empresa compradora final de seus fornecedores maior é a tendência a que ela exija deles a adesão a mecanismos de regulação privada;
- d) Produtos produzidos em países em desenvolvimento e exportados para países desenvolvidos tendem a ter maior propensão à regulamentação privada em função dos maiores níveis de exigência dos países desenvolvidos e da maior possibilidade de obtenção de preço-prêmio;
- e) Quanto mais rígida a aplicação das leis, maior é a tendência das empresas a aderirem a mecanismos de regulação privado em função da maior facilidade de adaptação a padrões mais elevados.

Entre as principais conclusões dessa etapa da pesquisa, observou-se que a análise das entrevistas e dos acontecimentos que acompanham a história desta cadeia permitiu com que apenas três dessas variáveis fossem confirmadas para este caso específico. Assim, tanto a importância da controvérsia, quanto dos valores das empresas e da rigidez das políticas públicas se demonstraram relevantes e coerentes com as previsões da literatura no caso da Candeia. As outras duas variáveis, por sua vez, apresentaram resultados contraditórios neste estudo àqueles previstos pela literatura.

Sobre o tema da efetividade em produzir bens públicos, por sua vez, optou-se por focar em aspectos relacionados ao impacto ambiental. Dessa forma, após a comparação de questionários aplicados a três empresas produtoras do óleo essencial (uma empresa certificada pelo FSC e a duas empresas não certificadas), concluiu-se que ao menos para este caso específico, a hipótese de efetividade do FSC em elevar padrões ambientais (e, assim, produzir bens públicos) pode ser confirmada.

Ao menos com base nesse caso portanto, o potencial de mecanismos de regulações privadas para complementar ou suprir as lacunas de governança deixadas pelo Estado foi suficientemente comprovado, podendo ser considerada essa, a principal contribuição do trabalho à literatura sobre o tema.

LISTA DE TABELAS

Artigo Teórico

Tabela 1 – Modelos de Regulação Privada	08
Tabela 2 – Standards Sócio-ambientais.....	09
Tabela 3 – Standards Sócio-Ambientais - Processos de Verificação e Monitoramento.....	11
Tabela 4 – Modelos de Regulação Global	12
Tabela 5 – Principais características do objeto da pesquisa	14

Artigo Empírico

Tabela 1 - Stakeholders Privados da Cadeia do Alfa-Bisabolol	39
Tabela 2 - Hipóteses sobre a adesão e resultados da observação empírica da cadeia da Candeia	48
Tabela 3 - Resultados dos questionários	50
Tabela 4 - Resumo das principais diferenças de atitudes ambientais	53

LISTA DE FIGURAS

Artigo Teórico

Figura 1 - Sobreposição entre maximização dos lucros e compromisso ético.....23

SUMÁRIO

1. Artigo Teórico.....	01
1.1. Resumo.....	02
1.2. <i>Abstract</i>	03
1.3. Introdução.....	04
1.4. Principais conceitos e modelos teóricos.....	05
1.5. Definição do objeto.....	13
1.6. Justificativa da escolha.....	14
1.7. Questões de pesquisa.....	16
1.8. Por que emergem?	17
1.9. Por que são adotados?	20
1.10. São efetivos?	24
1.11. Conclusão	28
Referências bibliográficas.....	29
2. Artigo Empírico.....	33
2.1. Resumo	34
2.2. <i>Abstract</i>	35
2.3. Introdução	36
2.4. Objeto de estudo	37
2.5. Justificativa da escolha	41
2.6. Metodologia	43
2.7. Resultados (1): a adesão ao FSC.....	45
2.8. Resultados (2): a efetividade em produzir bens públicos.....	48
2.9. Conclusão	54
Referências Bibliográficas	55
ANEXO I	56
ANEXO II	60

**A IMPORTÂNCIA DA GOVERNANÇA PRIVADA PARA A
ELEVAÇÃO DE PADRÕES DE PROTEÇÃO AMBIENTAL: UM
ESTUDO DE CASO
(PARTE 1 – REVISÃO BIBLIOGRÁFICA)**

RESUMO

O objetivo central desta pesquisa é contextualizar e debater a emergência de um novo mecanismo de governança das relações transnacionais: as regulações privadas. Por meio de uma ampla revisão bibliográfica, o trabalho se propõe, a princípio, a definir as principais abordagens teóricas e conceituais desenvolvidas pela literatura sobre o fenômeno, facilitando, assim a definição do objeto desta pesquisa. Posteriormente, serão apresentadas as principais respostas da literatura a questões relacionadas aos três principais momentos da consolidação de tais mecanismos: sua emergência, adesão por atores privados e resultados. Conforme verificado, nos três casos as duas grandes linhas explicativas apresentadas pela literatura relacionam-se (1) a abordagens baseadas em incentivos de mercado e (2) a abordagens político-culturais voltadas à análise do campo social em que as empresas atuam. Pretende-se assim, contextualizar, fornecer um amplo panorama teórico e determinar as principais variáveis explicativas para a análise da hipótese central deste trabalho de que *mecanismos de regulação privada podem ser efetivos fornecedores de bens públicos*. Tais variáveis serão, posteriormente, testadas pela parte empírica desta pesquisa.

Palavras-chave: regulações privadas, governança privada, bens públicos.

ABSTRACT

The main objective of this research is to contextualize and debate the emergence of a new governance mechanism in the transnational relations: private regulations. Through a broad bibliographic review, this work intends, first, to define the most important theoretical and conceptual approaches developed by the literature, facilitating thus the the definition of the specificities of the research's object. Second, the main answers to questions regarding the three most crucial moments of private regulations mechanisms consolidation (emergency, adoption by private actors and results) will be presented. As observed in all three cases the two main explanatory approaches presented by the literature relate to (1) approaches based on market incentives, and (2) political-cultural approaches aimed at the analisis of the social field in which firms operate. Hence, the aim is to contextualize, provide a broad theoretical background and determine the main explanatory variables for the analysis of the central hypotheses of this study that *both values and market incentives are crucial in the process of adopting private regulatory mechanisms* and that *such mechanisms can be effective providers of public goods*. These hypotheses will then be tested by the empirical part of this research.

Keywords: private regulations, private governance, public goods.

1. Introdução

Com a expansão da globalização da produção e do comércio nas últimas décadas, surgiram diversos desafios aos tradicionais mecanismos de governança global. Além do enorme crescimento dos fluxos materiais e imateriais ao longo das fronteiras, decorrentes da maior abertura, interdependência e integração econômica, não se pode deixar de destacar como consequência da globalização, uma inegável “expansão dos termos em que se dá a atividade política” ¹ (HELD, 2004, p. 368). Com novas fontes de autoridade cada vez mais fragmentadas e destacadas dos poderes públicos, a emergência de novos tipos de arranjos e padrões regulatórios passou a despertar interesse nas mais distintas áreas de conhecimento.

Cientistas políticos, juristas, economistas, sociólogos, administradores e internacionalistas, partindo de diferentes arcabouços conceituais, passaram a analisar o fenômeno da governança e regulações privadas com os mais variados termos e enfoques. Partindo da noção de “política privada” por meio da qual atores não-estatais passaram a ser capazes e ter legitimidade suficiente para influenciar a atividade político-econômica nacional, e evoluindo para o contexto internacional com as noções de “autoridade privada internacional”, “governança global”, o tema que pretende ser tratado por essa pesquisa sofre ainda de uma profunda carência de consensos e solidificação conceitual.

“Governança privada” ², “regulações globais de negócios” ³, “regulações civis globais” ⁴, “*standards* sócio-ambientais” ⁵, “regulações sociais de mercado” ⁶, “regimes internacionais privados” ⁷, “arranjos de padrões regulatórios” ⁸, “padronização internacional privada” ⁹ e “governança não-estatal movida pelo mercado” ¹⁰, são apenas algumas das inúmeras denominações utilizadas como referência ao objeto deste estudo. Apesar de aparentemente precisas, no entanto, tais denominações podem designar uma ampla gama de formas de regulação e de modelos de análise.

¹ Tradução livre

² Pattberg, 2007

³ Pattberg, 2007

⁴ Vogel, 2008

⁵ Nadvi & Waltring, 2004.

⁶ Haufler, 2003.

⁷ Cutler, 2002

⁸ Abbott & Snidal, 2009.

⁹ Bütte & Mattli, 2011.

¹⁰ Cashore, 2002; Auld et al. 2007.

Assim, a primeira parte desse artigo, será dedicada à consolidação conceitual. Serão identificadas as principais características de alguns dos diversos modelos propostos pela literatura em termos de autoridade ou governança internacional privada. Posteriormente, a partir desses modelos e com uma compreensão mais adequada daquilo que representa o fenômeno abordado, definiremos as características essenciais do objeto desta pesquisa suas questões e as principais respostas da literatura a essas questões.

Tendo como foco central o potencial de produção de bens públicos¹¹ desse tipo de arranjo regulatório, serão revisados trabalhos que se propõem a compreender três questões essenciais sobre o fenômeno:

- 4) *A que se deve a emergência de arranjos privados de regulação como fornecedores de bens públicos?*
- 5) *Por que atores privados adotam esse tipo de arranjo?*
- 6) *Tais instrumentos regulatórios privados podem ser efetivos fornecedores de bens públicos?*

Nos três casos as variáveis explicativas resultantes desta revisão bibliográfica podem ser divididas em duas grandes correntes teóricas: (1) uma abordagem orientada aos incentivos de mercado que vê as regulações privadas como formas de solução de problemas e (2) uma abordagem político-cultural e sociológica orientada a um processo de mudança de valores e entendimentos intersubjetivos dos atores, decorrente de embates e ajustes políticos.

Pretende-se assim, fornecer um amplo panorama teórico que solidifique os principais conceitos e defina as principais questões e hipóteses a serem analisadas e discutidas no trabalho empírico que complementará esta pesquisa.

2. Principais conceitos e modelos teóricos

Como vimos, diversos são os conceitos utilizados para a abordagem do fenômeno das regulações privadas como forma de governança transnacional. Torna-se fundamental, portanto, que se façam alguns esclarecimentos conceituais e taxonômicos com o intuito de tornar mais preciso e apreensível o objeto que será tratado por essa pesquisa.

Como relata Pattberg (2007, p. 13), as novas formas institucionais de criação e implementação de regras por atores diferentes do Estado têm sido enquadradas, de maneira

¹¹ O conceito de bem público será definido na seção “2. Principais conceitos e modelos teóricos”.

genérica, na abordagem teórica da “Governança Privada”. Amplamente influenciado pela noção de “governança sem governo” de Rosenau (2000, p.4), segundo a qual atores sem autoridade formalmente constituída estariam também produzindo sistemas de determinação de condutas; Pattberg (2007, p. 13-14) define os três elementos básicos constitutivos da governança privada. Primeiro, (1) o fenômeno se baseia em *regras e regulações* e não em comportamentos espontâneos e não-coordenados decorrentes de interações de mercado; (2) segundo, a governança privada envolve processos e instâncias de institucionalização que vão além da mera cooperação e por fim; (3) ela apresenta potencial de organização de espaços políticos equivalentes aos mecanismos de administração pública.

Dessa forma, a governança privada vai além da mera cooperação por envolver mecanismos institucionalizados, legítimos e permanentes que, algumas vezes, acabam até por se sobrepor aos cálculos de interesses mais imediatos. Assim, formas institucionalizadas de coordenação sócio-política, na qual atores privados estejam produzindo padrões ou fornecendo um tipo mais geral de direcionamento normativo, podem ser consideradas casos de governança privada (PATTBERG, 2007, p. 14).

É dentro desse contexto, portanto, que se utiliza nesta pesquisa a noção de “regulação”. Entendida como o “ato ou processo de controlar por regras e restrições” (GARNER, 1999, p. 1289) ou ainda como “a organização e o controle de atividades políticas, econômicas e sociais por meio de criação, implementação, monitoramento e *enforcement* de regras” (MATTLI & WOODS, 2009, p.01); as “regulações privadas” são a forma de expressão mais característica da governança privada. Apesar de não emergirem e de não serem diretamente solicitadas ou autorizadas por atores públicos, acredita-se que tais mecanismos regulatórios apresentem potencial de organização de espaços políticos equivalente ao de mecanismos de administração pública, sendo assim, capazes de produzir bens públicos.

De acordo com a definição de Olson (1965), bens públicos são caracterizados pela produção de benefícios que não são nem exclusivos, nem rivais. Ou seja, todos podem ter acesso aos benefícios das regulações privadas e o número de pessoas que se beneficia não interfere nas chances dos benefícios dos demais. Benefícios advindos da preservação ambiental e da estabilidade e segurança social, por exemplo, podem ser usufruídos por toda a sociedade sem qualquer competição entre os cidadãos. Nas palavras do autor:

*A common, collective or public good is here defined as any good such that, if person X in a group Xn consumes it, it cannot feasibly be withheld from the others in that group (OLSON, 1965, p.14).*¹²

Tradicionalmente considerada uma responsabilidade do Estado, a provisão de bens públicos passou a enfrentar diversos desafios em função da intensificação da globalização. Diante do aumento da demanda por cooperação multilateral e provisão de bens públicos globais, ocorreu, assim, uma reconfiguração dos poderes e autoridades globais que passaram a envolver diversas agências públicas e privadas, dentro e além das fronteiras estatais (HELD & MCGREW, 2002, p.8). De acordo com esse tipo de interpretação e com o que pretende ser demonstrado por esta pesquisa, portanto, o fornecimento de bens públicos não está mais limitado aos governos ou instituições públicas (CASELLA, 1996, p. 121).

Dessa forma, procurou-se identificar algumas das principais contribuições da literatura em termos da conceituação teórica de mecanismos de regulação privada como instrumentos de governança global. Para isso, foram selecionados sete diferentes trabalhos, com base em dois critérios fundamentais: (1) autores com mais de três publicações consecutivas sobre o tema e (2) elaboração de uma formulação teórica original. Como se verá, apesar de semelhantes, os conceitos sobre governança e regulação privada tendem a receber nomenclaturas, classificações e enfoques teóricos bem variados. Com a elucidação das principais particularidades de cada tipo de abordagem, pretende-se, assim, além de contextualizar o tema, facilitar a posterior definição e compreensão do objeto da pesquisa.

Como se observa pela tabela 1 abaixo, a questão da regulação privada foi analisada com base nas mais diferentes disciplinas. Além das diferentes inspirações teóricas, no entanto, os conceitos também são definidos com base em diferentes abordagens. Em uma análise comparativa dos sete trabalhos, observou-se três tipos principais de abordagem ao tema da regulações privadas: (1) abordagens focadas na fonte da regulação, ou seja, em quem as produz; (2) abordagens direcionadas ao objeto da regulação, ou seja, quem deverá cumpri-las, e por fim, (3) abordagens que se baseiam prioritariamente no conteúdo da regulação, ou tipo de problema regulado. Paralelas a esses três enfoques principais, entretanto, também se verificaram classificações complementares baseadas em (a) formas de verificação e monitoramento da *compliance*; (b) mecanismos de seleção e demanda (baseados ou não no mercado) e (c) grau de institucionalização das regras.

¹² “Um bem comum, coletivo ou público é aqui definido como qualquer bem que, caso a pessoa X do grupo Xn o consuma, ele não pode ser tirado dos outros membros daquele grupo” (tradução livre)

Tabela 1 - Modelos de Regulação Privada

VÁRIÁVEIS	'MODELOS' DE REGULAÇÃO PRIVADA						
AUTOR	Büthe & Mattli (2011)	Pattberg (2007)	Nadvi & Wältring, (2004)	Cashore (2002), Auld et al. (2007)	Haufler (2003)	Cutler (2002)	Abbott & Snidal (2009)
CONCEITO	<i>Private International Standard-Setting</i>	<i>Global Business Regulation</i>	<i>Standards Sócio-ambientais</i>	<i>NSMD (Non-State Market-Driven) governance systems</i>	<i>Regulações Sociais de Mercado</i>	<i>Regimes Internacionais Privados</i>	<i>Regulatory Standard Setting (RSS)</i>
ÁREA	Direito e Ciência Política	Ris e Economia Institucional	Administração Economia	Sociologia Organizacional	Relações Internacionais	Direito Internacional/ Relações Internacionais	Relações Internacionais
QUESTÃO	Regulação	Governança	Governança	Legitimidade / Autoridade	Governança	Cooperação/ Autoridade	Cooperação
FOCO DA ABORDAGEM EM ORDEM DE IMPORTÂNCIA	Fontes Privadas / mecanismos de seleção	Objetos Privados/ produção de bens públicos globais	Produção de bens públicos globais / objetos privados/ monitoramento	Fontes privadas/ monitoramento / produção de bens públicos globais/ demanda	Objetos privados	Fontes privadas/ Nível de institucionalização	Produção Bens Públicos Globais / Objetos
TEMAS	Finanças e MA	Meio Ambiente	Variado	Meio ambiente	Florestas / Auto-regulação/ Diamantes	Variado	Variado

Fonte: produzido pela autora

Apesar da inevitável artificialidade desse tipo de classificação, observa-se claramente que os conceitos de “*Private International Standard-Setting*” de Büthe & Mattli (2011); “*Regimes Internacionais Privados*” de Cutler (2002) e de “*Non-State Market-Driven Governance Systems*” de Cashore (2002) baseiam-se especificamente na fonte de produção das regulamentações. Assim, o elemento privado das regulamentações se refere aos atores que as produzem, não se admitindo, portanto, participação de atores públicos durante o processo de elaboração das regras.

Dentro dessa classificação de regulações produzidas apenas por atores privados, entretanto, deve-se ressaltar a diferenciação entre modelos de auto-regulação, no qual as próprias empresas e associações empresariais produzem e monitoram o cumprimento das regras e aqueles que envolvem a participação de diversos *stakeholders* privados como, por exemplo, ONGs, sindicatos e empresas de certificação (NADVI & WÄLTRING, 2004, p.74-75) Assim alguns conceitos como o de Cashore (2002), por exemplo, se referem especificamente a regulações privadas de caráter *multi-stakeholder*, outros como o de Mattli e Büthe (2011) e o de Cutler (2002), já não são tão enfáticos em relação a essa diferenciação.

Por outro lado, os conceitos de “Regulação Social do Mercado” de Haufler (2003); e de “*Global Business Regulation*” de Pattberg (2007), focam-se no objeto a ser regulado. Dessa forma, o que insere tais conceitos dentro da abordagem teórica das “regulações privadas” é o fato de serem eles direcionados a regular o comportamento de atores privados. Sua elaboração, portanto, admite a participação de atores públicos.

Apesar de não terem como característica fundamental de sua abordagem o objeto da regulação¹³, deve-se ressaltar que tanto Nadvi e Wäntring (2004) quanto Abbott & Snidal (2009) também se enquadram a esse tipo de abordagem. Acredita-se ainda que a distinção dos padrões em diferentes gerações elaborada por Nadvi & Wältring (2004, p.74-75) pode ser muito elucidativa como exemplo de classificação voltada ao objeto. Como se observa pela tabela 2, abaixo, apesar de diferenciar as gerações de padrões em função dos atores que participam em sua elaboração, o caráter privado se refere, em última análise, aos objetos da regulação. Assim, como se observa, “*Standards* sócio-ambientais” de quinta geração, apesar de também serem enquadrados dentro do panorama teórico das “regulações privadas”, admitem o envolvimento do setor público em seu processo de elaboração.

Tabela 2 - Standards Sócio-ambientais

GERAÇÃO	EXEMPLOS	ATORES	DRIVERS	INFLUÊNCIA EM COMÉRCIO INTERNACIONAL
<u>Primeira</u> Códigos de Conduta de Empresas	Nike, Reebok, Karstadt – auto-obrigação das empresas junto aos fornecedores	Empresas e fornecedores	Empresas que organizam e lideram a cadeia de suprimentos	Baixa, muitos códigos de empresas com foco em marcas (consumidor) e em cadeias motivadas pelos compradores
<u>Segunda</u> Setores definem Códigos e selos	ICC, Eco-tex, AVE	Empresas, Associações Empresariais Fornecedores	Associações Empresariais	Baixa, com maior influência a depender do setor envolvido
<u>Terceira</u> Empresas definem Standards internacionais	ISO 14000 (Standards de gestão ambiental) *	Entidades de Normatização (ISO, ABNT)	Empresas e entidades de normatização	Média, com obrigações que reorientam os fluxos de comércio
<u>Quarta</u> Empresas e ONGs definem Códigos e selos específicos ou por setor	Transfair, FSC, Rugmark, MSC – parceria entre empresas e ONGs com inclusão da sociedade civil	ONGs, associações religiosas, sindicatos, distribuidores, minorias étnicas e sociais	ONGs e movimentos sociais	Alta, porque define acesso a mercados e organiza ações de ONGs, empresas e distribuidores

¹³ Como se verá, a característica central dos conceitos desses dois autores é o conteúdo das regulações.

Quinta Definição genérica de <i>Standards</i> de forma tripartite	SA8000, FLA, ETI: harmonização de códigos e selos para dar legitimidade, transparência e rastreabilidade	ONGs, movimentos sociais, sindicatos, entidades certificadora, governos	Setor público, ONGs, sindicatos e movimentos sociais	Alta, porque promove harmonização e consenso mínimo entre <i>stakeholders</i>
---	--	---	--	---

Fonte: adaptado de Nadvi e Wältring (2004, p. 74-75).

Por fim, resta-nos esclarecer o último tipo de abordagem considerada predominante em alguns dos trabalhos analisados. Apesar de, conforme observado acima, tais trabalhos também poderem ser enquadrados em outras abordagens, acredita-se que as noções de “*Standards* Sócio-Ambientais” de Nadvi e Wältring (2004) e a de “*Regulatory Standard-Setting*” de Abbott & Snidal (2009) definem-se prioritariamente pelo conteúdo ou natureza do problema a ser regulado. A intenção desses autores, portanto, é investigar regulações voltadas a minimizar externalidades sócio-ambientais envolvidas na produção econômica. Apesar de tais regras serem geralmente direcionadas a objetos privados (empresas, associações industriais), o foco predominante desses autores é a possibilidade de produção de bens públicos que acompanha tais mecanismos regulatórios. Padronizações industriais meramente técnicas, portanto, apesar de serem direcionadas a regular atores privados, são excluídas do objeto de análise desses autores por não resultarem em nenhum tipo de benefício público.¹⁴

Apesar de complementares, não se pode deixar de mencionar, porém, a utilização de três outros importantes tipos de classificação. Tanto Cashore (2002), quanto Nadvi e Wältring (2004), são enfáticos em classificar seus conceitos de acordo com o tipo de monitoramento adotado. Porém, enquanto Cashore é específico em determinar que a conceito de “*Non-State Market-Driven Governance Systems*” se refere apenas a mecanismos com monitoramento por terceiras partes independentes; o conceito de “*Standards* Sócio-Ambientais” de Nadvi & Wältring (2004) engloba diversas formas de monitoramento.

A título de esclarecimento, portanto, torna-se útil mencionar, de acordo com o que pode ser observado pela tabela 3, abaixo, a existência de três diferentes tipos de processos de verificação e monitoramento. Aqueles realizados por pela própria empresa ou associação empresarial (certificação de primeira parte); aqueles que envolvem uma parte diretamente vinculada ao negócio como, por exemplo, associações de classe (certificação de segunda parte) e aqueles que contam com a participação de atores independentes, com interesses diferentes daqueles da

¹⁴ Nesse ponto, é importante ressaltar que o conceito de “*Non-State Market-Driven Governance Systems*” de Cashore (2002) também pressupõe a produção de bens públicos. Optou-se por não mencioná-lo nesse ponto pois ele será abordado em mais detalhes na seção 3. Definição do Objeto.

empresa como, por exemplo, ONGs, sindicatos, auditores privados ou os próprios governos (certificação de terceira parte).

Tabela 3 - Standards Sócio-Ambientais – Processos de Verificação e Monitoramento

Certificação por primeira parte	- Quando a empresa ou associação empresarial promovem elas mesmas a verificação e o monitoramento com ou sem um arranjo institucional específico.
Certificação por segunda parte	- Quando é uma parte interessada diretamente vinculada ao negócio quem promove a verificação e monitoramento.
Certificação por terceira parte	- Quando a empresa ou associação divide o processo de verificação e monitoramento com outros atores independentes e autônomos ao negócio (auditores privados, ONGs, sindicatos, governo.)

Fonte: adaptado de Nadvi e Wältring (2004, p. 74-75).

O segundo tipo de classificação complementar que também não pode deixar de ser mencionado refere-se aos mecanismos de seleção e concorrência dos instrumentos regulatórios. Por vezes, mesmo sendo criados por atores públicos, o mercado pode ser fundamental para determinar o sucesso de determinados arranjos regulatórios, ao passo que, por outro lado, mecanismos criados por atores privados podem não sofrer nenhum tipo de interferência do mercado em termos de contestação ou concorrência (BÜTHE & MATTLI, 2011, p. 19). Como exemplo do primeiro caso pode-se mencionar padrões públicos de segurança alimentar ou cosmética que, em virtude da globalização comercial, passaram a ter seus modelos mais exigentes adotados globalmente pelas indústrias. (BÜTHE & MATTLI, 2011, p. 24) No segundo caso, trata-se de instituições privadas extremamente legítimas e bem estabelecidas com pouca ou nenhuma concorrência de mercado, como, por exemplo, o ISO (International Organization for Standardization) ou o IASB (International Accounting Standards Boards). (BÜTHE & MATTLI, 2011, p. 33).

Assim, Bütthe e Mattli estabelecem uma tipologia de regulações baseadas tanto no eixo da fonte da regulação (pública ou privada) quanto nos mecanismo de seleção (baseado ou não no mercado), o que resulta, conforme tabela 4, abaixo, em quatro diferentes tipos de regulações globais: (1) aquelas públicas e não baseadas em mecanismos de mercado; (2) as públicas baseadas em mecanismos de mercado; (3) as privadas não baseadas em mecanismos de mercado e (4) as privadas baseadas em mecanismos de mercado. Na tabela abaixo são apresentados também alguns exemplos de cada um dos tipos.

Tabela 4 - Modelos de Regulação Global

		CONTEXTO INSTITUCIONAL DA CRIAÇÃO DA REGRA	
MECANISMO DE SELEÇÃO		<i>Público</i>	<i>Privado</i>
	<i>Não baseado no mercado</i>	(I) Produção de marco regulatório através de acordos/tratados internacionais; Delegação a OIs e cooperação regulatória transgovernamental Exemplos: Protocolo de Quioto, OIT (Organização Internacional do Trabalho), FMI (Fundo Monetário Internacional)	(IV) Criador “focal” de padrões transnacionais Exemplos: ISO (<i>International Organization for Standardization</i>), IASB (<i>International Accounting Standards Boards</i>) e IEC (<i>International Electrotechnical Commission</i>)
	<i>Baseado no mercado</i>	(II) Órgãos públicos e/ou agências regulatórias promovem <i>Standards</i> de alcance regional, nacional, ou bilateral que competem entre si sem ponto focal Exemplos: Sistema de Defesa da Concorrência (EU e EUA) Codex Alimentarius	(III) Empresas, co-regulação firmas-ONGs e arranjos institucionais transnacionais produzem órgãos que definem e aplicam <i>Standards</i> fora do âmbito dos Estados e OIs Exemplos: JVC X Sony (videocassete) Sony X Toshiba (Blue Ray) FSC (<i>Forest Stewardship Council</i>) e MSC (<i>Marine Stewardship Council</i>) RSE (Padrões de Responsabilidade Social Empresarial)

Fonte: Büthe & Mattli (2011, p. 19 e 33)

Também atento aos mecanismos de seleção e demanda das regulações, o conceito de “*Non-State Market-Driven Governance Systems*” de Cashore (2002) é extremamente específico em relação a seu aspecto de seleção e demanda baseado no mercado. Os exemplos do modelo de regulação estudado por Cashore (2002), portanto, são apenas aqueles localizados no quadrante III da tabela de Büthe & Mattli (2011, p. 19 e 33).

Por fim, o último padrão complementar importante verificado na literatura em termos de classificação das regulações globais, refere-se ao grau de institucionalização dos mecanismos regulatórios privados. Conforme observa Cutler (2002), principal autora a adotar esse modelo de classificação, a autoridade privada pode existir em diversos arranjos regulatórios, mas somente os mais institucionalizados podem ser considerados “Regimes Internacionais Privados” (CUTLER, 2002, p. 28). Classificando os “Regimes Internacionais Privados” como um subgrupo da categoria (mais genérica) da Autoridade Privada Internacional, a autora parte de expressões mais simples de autoridade privada, como normas e práticas industriais informais ou alianças produtivas (como *Joint Ventures*) para chegar, por fim, às “manifestações (altamente) institucionalizadas da autoridade privada” “capazes de formular regras e procedimentos para lidar com conflitos” definindo, assim, “Regimes Internacionais Privados” (CUTLER, 2002, p. 24/29).

Feitos esses esclarecimentos conceituais e apresentados alguns dos principais modelos teóricos de classificação das regulações privadas, parte-se agora à definição do objeto específico desta pesquisa.

3. Definição do Objeto

Apesar de tratar sobre as regulações privadas de maneira genérica em alguns momentos, este estudo terá como objeto, de acordo com a categorização proposta por Nadvi e Wältring (2004, p.74-75), apenas a quarta geração de *Standards* sócio-ambientais, ou seja, os códigos definidos por parcerias entre empresas e sociedade civil. Não se pretende, portanto, abordar as particularidades e resultados de mecanismos regulatórios produzidos e implementados estritamente pelo setor privado nem por parcerias público-privadas. Esta escolha se justifica pelo interesse em analisar especificamente as possibilidades de atuação do setor privado como gerador independente de bens públicos, bem como pelo fato de que o mecanismo central de regulação observado na seção empírica refere-se ao FSC (*Forest Stewardship Council*), exemplo clássico de um standard sócio-ambiental de quarta geração.

Dessa forma, de acordo com as diferentes classificações apresentadas na seção anterior, o elemento privado deste tipo de regulação relaciona-se às fontes de regulação. Assim, admite-se que os objetos regulados sejam governos (como de fato acontece em casos de certificação de florestas públicas pelo FSC), mas não se inclui modelos de regulação com participação pública direta em sua formulação.

Outro ponto que deve ser ressaltado em relação ao objeto deste estudo refere-se a seu potencial como fornecedor de bens públicos. Essa escolha se deve ao fato de que se pretende investigar a possível complementação que regulações privadas podem fornecer às regulações públicas. Regulações e padronizações técnicas, administrativas e de qualidade, adotadas com foco no lucro imediato ou baseadas apenas nas características finais do produto sem qualquer referência ao processo produtivo, fogem, portanto, ao campo de interesse deste projeto.

O quarto elemento que caracteriza o objeto desta pesquisa remete-se ao processo de seleção e contestação baseado ou não no mercado. Conforme conceituação de Bütte e Mattli (2011, p. 33), optou-se por estudar um mecanismo de regulação produzido pelo setor privado e baseado em mecanismos de mercado (quadrante III da tabela 4), ou seja, expostos à competição de outros mecanismos e aos interesses específicos dos diversos atores da cadeia de valor. Além disso, de acordo com as definições de Cutler (2002), observa-se que o objeto da pesquisa também se

enquadra na conceituação de “Regimes Internacionais Privados” por também se tratar de um mecanismo altamente institucionalizado.

Em suma, acredita-se que a conceituação de Auld et al (2007, p. 6-7) sobre a governança NSMD (*non-state market- driven*) fornece um completo panorama sobre as cinco características essenciais do objeto desta pesquisa. A primeira, e mais importante, refere-se ao seu caráter privado, ou seja, “não há qualquer utilização de elementos da soberania estatal para assegurar o cumprimento de tais regulamentações”. A segunda refere-se à existência de procedimentos de verificação que asseguram que os padrões estabelecidos estejam de fato sendo seguidos (certificação por terceira parte independente). Em terceiro lugar, como já mencionado, tais mecanismos relacionam-se à produção de bens públicos, ou seja, referem-se (ao menos em sua formulação), à minimização de externalidades da produção. Em quarto lugar, o mercado desempenha um papel crucial na demanda por esse tipo de regulamentação, sendo os próprios participantes da cadeia de valor a exigirem sua adoção e por fim, a quinta característica, refere-se à participação de uma vasta gama de *stakeholders* em suas arenas de governança (exceto o governo em virtude de seu caráter privado) ampliando sua legitimidade.

A tabela 5 abaixo resume essas principais características.

Tabela 5 - Principais características do objeto da pesquisa

Papel do Estado	O Estado não participa diretamente da elaboração dos padrões e não usa seu poder soberano para exigir adesão às regulações
Verificação de compliance	O cumprimento das regulações deve ser verificado por terceira parte independente
Produção de bens públicos	Regras formuladas para gerar benefícios socio-ambientais para a sociedade, lidando com a questão das externalidades.
Papel do mercado	As demandas surgem da própria cadeia de valor
Inclusão Institucional de Stakeholders	A participação institucionalizada de diversos <i>Stakeholders</i> que sejam capazes de interferir e aprender ao longo do processo do processo de criação e aplicação da regras.

Fonte: adaptado de Auld G, Balboa C, Bartley T, Cashore B, Levin K, 2007, p. 41.

4. Justificativa da escolha

A estrutura da economia global vem sofrendo dramáticas mudanças nas últimas décadas. A intensa globalização comercial e produtiva iniciada nos anos 80, tem sido acompanhada, na visão de Gereffi e Mayer (2005, p. 39-40), por duas mudanças fundamentais na forma como se organiza a economia global. A primeira tem sido uma alteração substancial na localização da produção industrial, que vem migrando progressivamente de países desenvolvidos para países em

desenvolvimento. Em segundo lugar, observa-se que a organização das cadeias de valor tem se tornado cada vez mais concentrada no topo e fragmentada na base, tanto em número de empresas fornecedoras quanto de nacionalidades desses fornecedores.

Como resultados dessas duas tendências, Gereffi & Mayer (2005, p.40) apontam a emergência de um enorme “déficit de governança” facilmente verificável pelos recorrentes escândalos sobre as condições de trabalho e de produção de cadeias produtivas de grandes empresas. A falta de estruturas políticas, institucionais e regulatórias suficientemente maduras nos países em desenvolvimento, associada ao interesse da maior parte das empresas em reduzir gastos de maneira inconsequente, acabou gerando um ambiente propício a abusos trabalhistas e ambientais. Associa-se a isso, ainda, as imensas dificuldades de coordenação política para a produção de regras e tratados sócio-ambientais internacionais vinculantes em um contexto internacional marcado por uma ideologia de livre comércio (BARTLEY, 2003, p.434).

Sendo assim, surge uma necessidade cada vez mais evidente de atuação pró-ativa do setor privado para garantir o fornecimento adequado e suficiente de bens público à sociedade. Apesar do vislumbre dessa possibilidade pela literatura, entretanto, pouco ainda se sabe sobre sua real abrangência, impactos e resultados finais em diferentes contextos (VOGEL, 2008, p.275; BARTLEY; 2010, p.1). Como diria Levi-Faur (2005, p. 2), a emergência desse novo modelo de “capitalismo regulatório”, vem colocando uma série de questões aos entendimentos tradicionais das relações entre política e economia e entre mercado e Estados nacionais. Torna-se fundamental, portanto, analisá-lo em mais profundidade, investigando suas reais consequências e possibilidades.

Além disso, outros fatores que justificam a relevância desta pesquisa referem-se, primeiro, ao potencial de tais mecanismos de regulação privada em favorecer e estimular a adoção e cumprimento das próprias regras públicas (POTOSKI & PRAKASH, 2005, p.245-246). E segundo, ao aspecto facilitador representado pelas regulações privadas para a própria criação de normas públicas (GORDON, 1999). De acordo com Gordon (1999), as regulações privadas podem fornecer bens intangíveis, como consenso e *expertise*, capazes de contribuir enormemente ao processo de criação e implementação de regras públicas. Além disso, por serem mais flexíveis e envolverem questões comerciais e de imagem empresarial, muitas vezes, esses tipos de regulamentação são capazes de atingir padrões mais elevados que aqueles possíveis de serem atingidos em negociações políticas estatais convencionais, o que acaba tornando-os úteis aos Estados como demonstração da viabilidade de padrões mais exigentes (CONROY, 2007, p. 292).

É nesse contexto, portanto, que se justifica a relevância desta pesquisa. Como complemento aos tradicionais mecanismos de governança internacional públicos, que seja por razões econômicas, políticas ou ideológicas, têm se tornado insuficientes para suprir as demandas regulatórias da globalização econômica; as regulações privadas têm despertado considerável interesse. Apesar de não se acreditar que tais mecanismos possam (e nem devam) substituir as tradicionais regulações públicas, em momentos de transição ou de impasse político como o atual, observa-se que estes modelos podem representar uma importante alternativa para assegurar a produção de bens públicos e a estabilidade da economia global.

Como enfatizam diversos autores, no entanto, a produção bibliográfica sobre o tema, ainda tem se demonstrado limitada (VOGEL, 2008; BARTLEY, 2010; SHORT & TOFFEL, 2010). Além disso, conforme ressalta Levi-Faur (2005, p.15), as novas formas de regulação do mundo contemporâneo estão abrindo uma agenda de pesquisa que pode se tornar uma das grandes áreas das próximas pesquisas econômicas, sociais e políticas.

Por fim, além das inúmeras indicações da relevância teórica e da escassez ainda grande de trabalhos expressivos sobre o tema, uma última justificativa para esta escolha refere-se à importância prática desse tipo de trabalho para a difusão de conhecimento sobre Responsabilidade Social Empresarial às empresas e consumidores. De acordo com resultados de pesquisas deste tipo, atores da iniciativa privada podem ter melhores ferramentas de avaliação de suas escolhas em termos de políticas sócio-ambientais, e consumidores podem obter informações mais precisas para o direcionamento de suas decisões e posturas.

Assim, partiremos agora ao esclarecimento das principais questões selecionadas como fundamentais para se aprofunde o conhecimento sobre o tema e se analise seu real potencial como fornecedor de bens públicos.

5. Questões de pesquisa

As questões que essa pesquisa bibliográfica se propõe a verificar se relacionam a três momentos do processo de regulação privada: sua emergência, adesão pelas empresas e resultados. Ao se investigar as respostas da literatura em relação às motivações e conseqüências desses três momentos acredita-se que as principais limitações e potenciais do fenômeno poderão ser adequadamente compreendidos e a pesquisa empírica, apresentada posteriormente, poderá contar com suficientes subsídios teóricos.

A primeira questão buscará elucidar, portanto, as contribuições da literatura em relação à emergência dessa nova prática regulatória. Apesar de dificilmente replicáveis, a compreensão das condições que propiciaram a emergência e relativo sucesso desses novos arranjos regulatórios pode contribuir muito ao entendimento de suas consequências. Além disso, essa primeira questão será útil como forma de compreensão do contexto em que se inserem tais mecanismos privados de governança.

O segundo momento do processo de regulação, a adesão, será investigado por ter um caráter aparentemente contra-intuitivo. Ao se auto-regularem, as empresas voluntariamente concordam em aumentar seus custos, o que contraria a lógica de maximização de lucros que lhes é atribuída por algumas linhas de pensamento. Diferentemente da primeira questão, que se caracteriza por um aspecto mais contextual (macro), a questão sobre a adesão será útil para que se investigue o nível organizacional das motivações corporativas (micro). A literatura utilizada nessa seção, portanto, receberá grande influência de teóricos da administração e da sociologia organizacional.

Por fim, a investigação dos principais efeitos e resultados da adoção de regulações privadas será uma forma de averiguação das recorrentes críticas direcionadas a tais mecanismos como meros artifícios vazios de elevação da reputação das empresas (KRAWIEC, 2003, p. 491). Essa seção também procurará responder às principais críticas em relação ao pouco conhecimento produzido até então sobre os resultados efetivos da utilização de tais padrões regulatórios em contextos e realidades específicas (*on the ground*) (BARTLEY, 2010, p.1).

Assim, acredita-se que as variáveis explicativas identificadas pela literatura em relação a essas três questões serão de grande utilidade para a análise empírica posterior que acompanha esse projeto. As explicações suscitadas pela primeira questão serão úteis como formas de contextualização e aquelas suscitadas pelas duas últimas servirão como base para a observação empírica. Em suma, as três grandes questões que são investigadas neste artigo teórico são:

- 1) *A que se deve a emergência de arranjos privados de regulação como fornecedores de bens públicos?*
- 2) *Por que atores privados adotam esse tipo de arranjo?*
- 3) *Tais instrumentos regulatórios privados são efetivos fornecedores de bens públicos?*

6. Por que emergem?

A identificação das principais condições que têm estimulado a emergência de mecanismos de regulação privada nos moldes do objeto desta pesquisa tem sido uma das principais questões abordadas pela literatura sobre o tema. A relevância dessa investigação por sua vez, se deve à compreensão contextual deste processo de emergência institucional, e das condições que poderiam estimulá-lo caso comprovada sua utilidade social como efetivo fornecedor de bens públicos. Assim, esta seção será dedicada a identificar as principais respostas da literatura à questão de *por que emerge este tipo específico de arranjo privado de regulação?*

Tanto o “déficit de governança” apontado por Gereffi & Mayer (2005, p.40), quanto o “vácuo de responsabilidades” resultante da globalização política e econômica das últimas três décadas (UNGERICHT & HIRT, 2010, p.1); são fatores estruturais apontados como causas da emergência dos novos mecanismos regulatórios privados. Essas novas instituições regulatórias estariam, então, surgindo para suprir as deficiências de estados fracos ou que por quaisquer outros motivos se tornam incapazes de regular comportamentos dentro e fora de suas fronteiras.

Como ressalta Bartley (2007, p.298), no entanto, apesar de ser uma boa parte da explicação, a simples necessidade por novas instituições não é capaz de responder satisfatoriamente às razões que levaram a sua emergência. Outras alternativas, como, por exemplo, o fortalecimento de Organizações Internacionais ou da coordenação estatal por outros meios certamente supririam essa necessidade, além de estarem mais de acordo com as tradicionais formas de governança até então empregadas.

Assim, entre as linhas de explicação que vão além da mera identificação da necessidade de emergência e solidificação de arranjos regulatórios privados, está aquela focada em incentivos de mercado, que entende tais arranjos como mecanismos de solução de novos problemas coletivos (BARTLEY, 2007, p.299). Diante do enorme crescimento da capacidade e novas estratégias de mobilização da sociedade civil, o ativo intangível da reputação corporativa tornou-se muito mais vulnerável. Estratégias de “*naming and shaming*”¹⁵, capazes de ameaçar a reputação de grandes empresas focadas no consumidor final, teriam, portanto, estimulado um processo de autodefesa por parte das empresas que optaram por adotar regulações privadas mais restritivas. (VOGEL, 2008; ABBOTT & SNIDAL, 2009; CONROY, 2007; HAUFLER, 2003; AULD et al., 2007)

Associam-se também, a essa abordagem orientada ao mercado, explicações relativas aos benefícios de clube proporcionados por esse tipo de regulação (POTOSKY & PRAKASH, 2005),

¹⁵ Refere-se a estratégias nas quais os nomes de algumas empresas são selecionados e associados publicamente a comportamentos socialmente ou ambientalmente recrimináveis.

por meio dos quais empresas realmente comprometidas com padrões sócio-ambientais podem ser diferenciadas de suas concorrentes, obtendo vantagens reputacionais e financeiras. Há ainda, outros tipos de argumentos a serem apresentados na seção seguinte que compartilham o fato de entenderem as regulações privadas como meros mecanismos de solução de problemas enfrentados pelas empresas.

Outra linha de explicação, no entanto, busca compreender a emergência deste tipo de instituição com base em uma análise do contexto político-cultural e das relações estabelecidas entre seus atores. As regulações privada não seriam, portanto, uma simples solução mecanicista a novos problemas coletivos, mas sim, resultados de complexos processos de negociação e embates políticos (BARTLEY, 2007, p.299). Diante de um contexto ideológico e institucional focado em uma “ideologia neoliberal e de livre mercado” (BARTLEY, 2003, p. 434), Estados, ONGs, movimentos sociais e empresas teriam passado a negociar alternativas para atender da melhor maneira às suas preferências éticas e econômicas.

Diante da impossibilidade de criação de legislação específica em diversos casos em função do risco de contestação perante a OMC (Organização Mundial de Comércio), Bartley (2007, p.305) afirma que alguns Estados teriam passado a apoiar direta ou indiretamente mecanismos de regulação privada como única estratégia viável para o aumento das exigências sócio-ambientais. Nesse processo, a criação de regulações privadas seriam o resultado de “embates político-culturais” entre atores com diferentes interesses e poderes. Como relata de maneira extremamente esclarecedora:

“The driving forces in this account are conflicts among states, NGOs, social movements, and firms about the legitimacy of various ways of regulating global capitalism”¹⁶
(BARTLEY, 2007, p. 310)

Pode-se, assim, ter uma noção exata do segundo tipo de variável explicativa adotada por esse trabalho, ou seja, aquela orientada ao contexto político-cultural em que se inserem não apenas atores privados, mas também sociedade civil, estados e cidadãos em geral. É com base nessas mesmas linhas de explicação baseadas em incentivos de mercado e no contexto político-cultural que passamos agora à abordagem das motivações corporativas para a adoção deste tipo de regulações. Diferentemente desta seção, no entanto, a abordagem será menos contextual e mais específica em relação ao processo decisório das empresas.

¹⁶ “As forças motoras nestes casos são conflitos entre Estados, ONGs, movimentos sociais e empresas a respeito da legitimidade das diversas formas de regular o capitalismo global” (BARTLEY, 2007, p. 310) (tradução livre)

7. Por que são adotados?

Apesar da importância dos incentivos estruturais de mercado e dos embates político-culturais decorrentes de um contexto ideológico internacional focado no livre-comércio, a disseminação de arranjos regulatórios privados não têm sido homogênea para todos os setores e empresas. O fato de que atores em contextos semelhantes façam opções distintas nos leva a indagar, portanto, as condições que motivam as empresas a de fato assumirem os custos deste novo tipo de regulação. O desafio desta seção, portanto, é o de debater as motivações organizacionais (nível micro) da adoção de mecanismos de regulação privada, para desta forma, analisar a questão de *por que atores privados adotam esse tipo de mecanismo de regulação*. Deve-se ressaltar, entretanto, que a emergência e a adesão são fenômenos extremamente próximos, cujas explicações tornam-se, em diversos momentos, inevitavelmente sobrepostas.

Diversas são as explicações da literatura em relação às motivações que levam atores privados a voluntariamente se restringirem e aumentarem seus custos de produção para minimizar externalidades sócio-ambientais. Com base nas tradições econômicas mais ortodoxas, entretanto, tal atitude é considerada um verdadeiro contra-senso em relação à postura esperada das empresas, ou seja, aquela de maximização total dos lucros. De acordo com a chamada “tradição Pigouviana”, portanto, uma empresa jamais deveria assumir os custos de internalizar externalidades do processo produtivo (como impactos ambientais e sociais), caso esse esforço não fosse exigido por “instrumentos de comando e controle” ou estimulados por “incentivos de mercado” (HOMMEL, 2010, p. 2).

Nessa mesma linha, a chamada “doutrina na amoralidade corporativa”, conforme demonstra Paine (2003, p. 82-83), tem raízes antigas no direito corporativo e desempenha, ainda nos dias de hoje, um papel central nas decisões de economistas e administradores.

Sendo assim, diversos foram os argumentos que condenaram o envolvimento privado em atividades sócio-ambientais, paralelo ao escopo alegadamente central de geração de lucro. Por essa visão, ao exercer um comportamento estritamente auto-interessado a empresa já estaria fornecendo sua melhor contribuição possível ao bem estar geral da sociedade (JENSEN, 2002, p. 239). Assim, não seria nem desejável nem prudente dedicar recursos corporativos a questões de cunho sócio-ambiental e mecanismos de regulação privados caso isso não representasse retornos financeiros à empresa.

Foi nesse sentido que surgiram as primeiras tentativas de justificar a adoção de arranjos privados de regulação e governança. Apesar de aparentemente representarem custos às empresas, diversos autores passaram a buscar, incansavelmente, o elo entre tais mecanismos e a geração de lucros, tentando assim harmonizar o fenômeno às expectativas das correntes teóricas predominantes (MARGOLIS & WALSH, 2001). De acordo com uma ampla revisão de trabalhos acadêmicos que buscaram justificar o desempenho financeiro com base no desempenho social, Margolis e Walsh (2001, p. 10), afirmam que esse elo acabou sendo de fato encontrado em pelo menos 53% dos 80 estudos selecionados e publicados sobre o tema desde 1972.

Entre as principais justificativas dessa, que, como vimos na seção anterior, é uma abordagem pautada pelas premissas de maximização de lucros e escolha racional, as principais razões para que as empresas adotem mecanismos de regulação privada estariam relacionadas a três fatores centrais: reputação, informação e competição. (BARTLEY, 2007, p. 298). Em termos de reputação, a adesão a certificados, pode servir como uma forma de diferenciar as empresas com diferentes práticas e excluir *free-riders* dos ganhos reputacionais da indústria. Em relação à informação por sua vez, a certificação solucionaria o problema de como informar o consumidor sobre o processo produtivo e por fim, em termos de competitividade esse tipo de governança privada aumentaria o nível da competição do setor, favorecendo as empresas reguladas e impondo custos às não reguladas que desejassem ter os mesmos padrões (BARTLEY, 2007, p.307).

Nessa mesma linha, Hommel (2010, p. 6-7) elenca diversos tipos de justificativas maximizadoras para a adoção privada de arranjos de regulação. Entre eles estão, por exemplo, a “teoria do consumidor”, por meio da qual as regulações voluntárias estariam baseadas na busca por mercados específicos de consumidores preocupados com questões ambientais, trabalhistas ou sociais (Zaccai, 2007 apud Hommel, 2010, p.6); ou a “teoria da prevenção”, que atesta que a regulação privada voluntária pode ser um meio eficiente de prevenir regulações públicas obrigatórias mais restritivas que imponham maiores custos para as empresas (Maxwell, Lyon and Hackett, 2000 apud Hommel, 2010, p.7); ou ainda a “teoria da barreira à entrada” que estabelece que ao se regularem voluntariamente empresas podem estabelecer novas políticas que passam a dificultar a entrada de novas empresas no mercado (Denicolo, 1998 apud Hommel, 2010, p.7). Além dessas, o autor não deixa de também ressaltar a perspectiva da importância dos benefícios econômicos advindos, como já mencionado, da melhora da imagem e reputação corporativa (HOMMEL, 2010, p.7).

Outros tipos de explicação orientada ao mercado consideram ainda fatores como o tipo de organização industrial (tipo da propriedade, localização da produção e consumo e papel representado pelas associações de negócios), bem como o nível de restrição imposto pelas regulações públicas como determinantes da adesão a esses tipos de instrumentos. Por essa visão, grandes empresas com propriedades verticalmente integradas cuja produção se localiza nos países em desenvolvimento e o consumo nos países desenvolvidos, e que contem com associações industriais relativamente mais fracas¹⁷, tendem a ter maiores chances de adotar mecanismos regulatórios privados (AULD et. al., 2007, p. 29-31) Além disso, tais autores acreditam que quanto maiores as restrições impostas pelas políticas públicas, mais fácil é a adaptação aos mecanismos voluntários e consequentemente mais provável se torna sua adoção. (AULD et al., 2007, p.32)¹⁸

Fica claro, portanto, que todas essas abordagens têm em comum o fato de justificarem a adoção de arranjos privados de governança por meio de benefícios materiais que aumentam o valor da empresa para seus acionistas (*shareholder theory*¹⁹).

Em uma análise dessa recorrente tentativa da literatura em buscar a sobreposição entre benefícios financeiros e atitudes de responsabilidade social empresarial, Paine (2003, p. 7-8) conclui, no entanto, que essa é necessariamente uma abordagem limitada. Como se pode observar pela figura 1, abaixo, apesar de assumir que em diversas ocasiões o comportamento ético de fato possa trazer benefícios econômicos, a autora aponta para a infinidade de situações em que essa máxima não se verifica, para buscar, então, explicações mais sólidas e justificáveis para o comportamento ético das empresas.

17 O motivo pelo qual associações industriais mais fracas são vistas como um incentivo à adoção de mecanismos regulatórios privados se deve ao fato de que quando existem associações com maior poder de barganha, as empresas acabam blindadas e têm que assumir menos compromissos. No entanto, deve-se ressaltar que se a demanda for grande o suficiente, as associações atuam de maneira inversa estimulando o setor inteiro a se auto-regulamentar de maneira uniforme.

¹⁸ Esse modelo será retomado na apresentação dos resultados empíricos da pesquisa, razão pela qual, optou-se por não descrevê-lo de maneira mais aprofundada.

¹⁹ Vide Friedman, 1982.

Figura 1 - Sobreposição entre maximização dos lucros e compromisso ético

Fonte: Paine, 2003, p. 61.

Assim, além das questões relacionadas ao desempenho econômico, a autora aponta para a emergência de um “novo paradigma de desempenho” no qual a excelência das empresas deixou de ser avaliada apenas com base em seu desempenho econômico e tem progressivamente se tornando uma avaliação conjunta de indicadores morais e financeiros. Nessa linha, o contexto institucional e social em que a empresa se insere adquire grande relevância (PAINE, 2003, p. 76).

Deve-se, portanto, como também ressalta Hommel (2010, p. 8) incluir o contexto institucional, ou seja as “regras do jogo” (direitos de propriedade, instituições informais, convenções e valores sociais) por meio das quais se dá a inserção da empresa na sociedade. Para isso, abordagens da sociologia econômica focadas na análise das mudanças dos “campos sociais” em que se inserem as empresas dão uma contribuição essencial. Com base nessa perspectiva, portanto, torna-se possível complementar a visão orientada aos incentivos de mercado e compreender por que corporações, mesmo em face de maiores custos, optam por aderir a mecanismos de regulação privada (BORDIEU, 1994).

Elemento central desta abordagem, os “campos sociais” podem ser caracterizados como “arenas institucionais” nas quais as empresas se relacionam. Tais campos refletem, assim, a alteração nos entendimentos e valores intersubjetivos dos atores que os compõem, e podem ser indicados como influências cruciais para a alteração de posturas corporativas (FLIGSTEIN, 2001; HOFFMAN, 2001). Assim, de acordo com essa perspectiva a elevação voluntária dos padrões sócio-ambientais decorrente da participação corporativa em arranjos regulatórios privados, pode ser explicada por uma alteração de valores e entendimentos intersubjetivos da própria empresa e da arena institucional na qual ela se insere. De acordo com esta abordagem, portanto, as empresas passam a ser consideradas atores políticos e sociais e não meros agentes econômicos independentes de seu contexto.

Deve-se ressaltar, entretanto, que nem a explicação baseada em eficiência econômica nem aquela calcada em justificativas políticas, normativas ou sociológicas pode ser usada isoladamente como explicação das motivações para a adesão a esses novos mecanismos de governança privada (HOMMEL, 2010, p. 15; BARTLEY, 2007, p. 297). Em seu “modelo de gestão contestável”, Hommel (2010, p.15) enfatiza a exposição das empresas a estes dois tipos de ameaças: a contestação à sua licença social de operação e a contestação econômica por competidores. Dessa forma, diante da contestação social, uma maneira de aumentar a legitimidade da empresa sem aumentar seus riscos de menor eficiência econômica refere-se à adoção de mecanismos voluntários de gestão sócio-ambiental.

Nessa mesma linha, Bartley (2007) mobiliza tanto a abordagem orientada ao mercado quanto a abordagem político-cultural em sua análise da emergência e desenvolvimento de certificações florestais e trabalhistas. Acredita-se assim, que apesar de mais completa e explicativa, a abordagem sociológica (político-cultural) deva sempre ser associada a considerações de caráter econômico.

O estudo das causas de adesão e emergência, no entanto, torna-se relevante apenas uma vez verificado o efetivo potencial de fornecimento de bens públicos por tais mecanismos. Parte-se, portanto, à análise da questão central desta revisão bibliográfica, principalmente em termos de direcionamento do trabalho empírico a ser apresentado posteriormente: *Tais instrumentos regulatórios privados são efetivos fornecedores de bens públicos?*

8. São efetivos?

Um dos pontos mais cruciais deste debate, portanto, é a efetividade de tais instrumentos regulatórios privados em realmente produzir bens públicos. Por se tratarem de arranjos relativamente novos e intimamente relacionados a interesses privados, a produção de bens públicos por instrumentos de regulação privados tem sido vista com relativo ceticismo por diversos autores (KING & LENOX, 2000; DARNALL & SIDES, 2008; KRAWIEC, 2003). Por outro lado, acredita-se que a verificação de resultados efetivos em termos de melhoras sócio-ambientais e a identificação das condições nas quais eles ocorrem podem representar um novo estímulo ao estudo e adoção de tais mecanismos, bem como uma nova estratégia de proteção sócio-ambiental.

Em linhas gerais, as análises empíricas sobre a efetividade de mecanismos de regulação privada se baseiam em indicadores de desempenho ambiental e regulatório, ou seja, na efetiva

melhora de resultados ambientais e na elevação do grau de cumprimento das regras estabelecidas pelo poder público (POTOSKY & PRAKASH, 2005, p.239). Nesses tipos análises, porém, as conclusões tendem a ser muito divergentes.

Entre as visões mais pessimistas em relação à efetividade de tais mecanismos, alguns concluem que empresas que os adotam tendem a ter um desempenho ambiental com evolução mais lenta ou mesmo inferior às empresas que não os adotam (KING & LENOX, 2000; DARNALL & SIDES, 2008). Outros apontam para a utilização meramente oportunista de tais instrumentos como forma de aumento da reputação corporativa e diminuição das responsabilidades legais (públicas) sem que isso de fato implique em alterações de conduta (KRAWIEC, 2003, p. 491). Há, ainda, autores que alegam não encontrar nenhuma diferença significativa de desempenho ambiental entre atores que adotam e não adotam esse tipo de mecanismos (FOSTER, WANG, KEETON, 2008). Não se deve deixar de observar, no entanto, que alguns autores são mais otimistas em relação ao fenômeno e observam que regulações privadas podem trazer efetiva elevação do cumprimento de regulações públicas com consequente produção de benefícios à sociedade (POTOSKY & PRAKASH, 2005). Dessa forma, os resultados empíricos sobre a efetividade de tais mecanismos regulatórios são extremamente variados.

Sobre as questões mais fundamentais subjacentes à análise de tais resultados, observa-se que dois elementos são frequentemente apontados como pontos decisivos à verificação de efetividade, exigindo, portanto, uma análise mais aprofundada: (1) o caráter voluntário ou de endogeneidade de tais mecanismos de regulação²⁰ (DOWNS, ROCKE & BARSOOM, 1996); e (2) o risco de “captura” de tais mecanismos por interesses privados distantes dos interesses coletivos de produção de bens públicos (MATTLI & WOODS, 2009).

Nesse sentido, a inefetividade de mecanismos voluntários de regulação é muitas vezes atribuída ao seu caráter endógeno. O fato de serem as próprias empresas as responsáveis pela escolha das regras às quais serão vinculadas (conceito de endogeneidade), tornaria vazias, de acordo com essa visão, as afirmações a respeito da efetividade de tais instrumentos como reais alteradores de comportamentos rumo a padrões mais elevados. Como bem representado pelo exemplo da orquestra: uma orquestra jamais escolherá um repertório que não é capaz de tocar, e mesmo que acerte todas as músicas, isso não atesta que ela apresente um alto nível de habilidade. Por esse ponto de vista, portanto, poder-se-ia afirmar que mecanismos de regulação com adesão

²⁰ A endogeneidade se deve à ausência de instrumentos formais de coerção para estimular o cumprimento das regras e melhora das condutas.

voluntária tornam-se meros reflexos das preferências dos atores, elevando muito pouco o nível dos padrões que efetivamente seriam adotados em sua ausência (DOWNS, ROCKE & BARSOOM, 1996, p. 379-406).

Outro ponto crucial para o debate sobre a efetividade de mecanismos de regulação privados em fornecer bens públicos é a questão da “captura” de tais instrumentos por interesses privados. Nesse sentido, Walter Mattli e Ngaire Woods (2009, p.10), ressaltam o fato de que tais mecanismos estão extremamente expostos à possibilidade de captura por interesses “especiais”, contrários ao interesse público. Além de problematizarem a questão da provisão de bens públicos por atores privados em função dos custos e benefícios a ela associados, os autores apontam também o fato de que o aspecto de transnacionalidade dessa nova onda de regulações dá origem a um ambiente institucional complexo e extremamente distante dos tradicionais mecanismos de legitimidade democrática. Assim, a possibilidade de que existam diversas fontes de regulação e de que elas sejam territorialmente independentes acaba trazendo oportunidades muito maiores de atuação a atores auto-interessados, com objetivos completamente divergentes das demandas sociais. (MATTLI & WOODS, 2009, p. 20)

Apesar desses pontos, no entanto, diversos são os autores que consideram possível a efetividade de mecanismos de regulação privada como fornecedores de bens públicos. Assim como também observado nas seções anteriores sobre emergência e adesão, as perspectivas favoráveis à possível efetividade destes instrumentos podem ser divididas em duas abordagens principais: (1) a abordagem orientada ao mercado e a (2) a abordagem sociológica (político-cultural) focada em novos valores e entendimentos sociais. De acordo com essas duas perspectivas, portanto, serão identificadas algumas explicações capazes de refutar as hipóteses de endogeneidade e captura, dando sustentação à hipótese da possível efetividade de mecanismos de governança privada como fornecedores de bens públicos. Pretende-se com isso, fornecer uma vasta gama de variáveis explicativas a serem posteriormente testadas pela parte empírica deste projeto de pesquisa como forma de se comprovar a hipótese de que *mecanismos de regulação privada podem ser efetivos fornecedores de bens públicos*.

Em termos de abordagens baseadas em incentivos de mercado, a efetividade da regulação privada deve-se, em linhas gerais, aos retornos materiais que ela proporciona. Assim, o nível em que interesses comerciais se alinham às preocupações sócio-ambientais estabelecidas pelas regulações determinaria o sucesso e a efetividade das mesmas. Além dos interesses materiais mais imediatos decorrentes das exigências da cadeia de valor, não se pode também deixar de ressaltar,

como já vimos, a importância da manutenção do ativo intangível da reputação corporativa e os riscos que a pressão social organizada de consumidores, trabalhadores e ativistas pode representar. (GEREFFI & MAYER, 2010, p.10 e 13).

Dessa forma, portanto, de acordo com a abordagem orientada aos incentivos de mercado a efetividade de mecanismos de regulação privados depende de quatro variáveis centrais: (1) a estrutura da cadeia de valor específica da produção, ou seja, o impacto econômico que a empresa que demanda a regulação exerce sobre seus fornecedores; (2) o nível de dependência da empresa do valor de sua marca (tende a ser maior em empresas que vendem diretamente ao consumidor final); (3) as possibilidades de organização e pressão coletiva por parte de consumidores, trabalhadores e outros ativistas; (4) o nível de alinhamento entre interesses comerciais e preocupações sócio-ambientais em geral (GEREFFI & MAYER, 2010, p.1).

Por outro lado, entretanto, não se podem descartar os elementos mais difusos relativos à alteração de conceitos, valores e entendimentos das próprias empresas e da sociedade. Nesse sentido, como já observado nas seções anteriores, a importância de se considerar as empresas como atores imersos em seu contexto social também é fundamental para a análise da efetividade de mecanismos regulatórios privados como efetivos geradores de bens públicos (padrões sócio-ambientais mais elevados) (FLIGSTEIN, 2001; BORDIEU, 1994; HOFFMAN, 2001).

De acordo com essa perspectiva, portanto, a alteração voluntária de condutas sócio-ambientais não pode ser considerada um fenômeno unicamente endógeno, como alegado por George W. Downs, David M. Rocke e Peter N. Barsoom (1996, p. 379-406) (acima). Ela deve, ao contrário, ser compreendida como o resultado da constante interação social, que por sua vez leva a mudanças em interpretações, valores e capitais (sociais, políticos, culturais) decisivos para a empresa. Assim, a metáfora da orquestra que só escolhe músicas que pode tocar sem dificuldades, deve ser reinterpretada diante das preferências e valores do público que a assiste ou das demais orquestras que com ela se relacionam. Diante de um público mais exigente ou de outras orquestras mais hábeis, ela necessariamente acabará pressionada a elevar seus padrões, mesmo que isso exija mais empenho e implique em maiores custos.

Como ressalta Neil Fligstein (2001, p. 18) em sua análise político-cultural dos mercados, mais do que buscar o lucro, as empresas se organizam com a intenção fundamental de estabilizar relações e evitar os efeitos negativos da competição. Nessa busca por estabilização das relações (sem a qual a atuação empresarial torna-se impossível), a sociedade (governo, ONGs, cidadãos,

mídia) deve, necessariamente, fornecer as condições políticas, legais e sociais que permitam à empresa prosperar. Sendo assim, a relação entre esses atores é “simbiótica”, e as empresas completamente dependentes dos demais atores de seu contexto social.

Dessa forma, apesar de existirem casos em que a necessidade de instituições de referência (que forneçam ao menos uma ameaça de coerção formal), se justifique para que regulações se tornem efetivas, em muitas outras situações (nas quais mecanismos de regulação privada adquirem legitimidade social suficiente), essa “coerção” advém das próprias exigências valorativas da sociedade ao conceder sua “autorização” para que a empresa opere. Como ressalta Vogel (2008, p. 265), esse tipo de regulação passa, portanto, a ser voluntário apenas em um sentido formal-legal e não na prática.

Nesse contexto, torna-se compreensível que além de buscar o lucro, as próprias empresas possam ter interesses legítimos em aumentar seus padrões sócio-ambientais e fornecer bens públicos, sem que isso seja imposto sob a ameaça de menores lucros ou sanções formais. Essa abordagem focada em valores, permite, assim, a ampliação das perspectivas de efetividade de mecanismos de regulação privada para além dos casos em que se verifica sua sobreposição aos interesses materiais da empresa. A análise de efetividade de tais mecanismos deve portanto, incorporar a noção de que, em algumas situações a empresa pode, de fato, ter como um de seus valores a geração de bens públicos.

Por fim, cabe ressaltar ainda, que a efetividade de mecanismos de regulação privados em gerar bens públicos não deve ser avaliada apenas por seus resultados tangíveis de desempenho sócio-ambiental ou maior cumprimento das regras públicas. Conforme ressalta Pattberg (2005, p. 59, 60), não se pode deixar de considerar a importância da produção de conhecimentos, da formatação de discursos e da criação de redes de aprendizado social como critérios fundamentais para uma análise mais completa da efetividade dos novos padrões privados como geradores de bens públicos.

9. Conclusão

Espera-se, portanto, que este artigo tenha delimitado adequadamente os principais conceitos, questões e variáveis relacionadas ao fenômeno das regulações privadas como fornecedoras de bens públicos.

Como se demonstrou, entre os principais modelos teóricos apresentados, aquele que melhor define o objeto desta pesquisa é o de sistemas de governança não estatais movidos pelo

mercado (*Non State Market Driven*) de Cashore (2002), em virtude de serem produzidos por atores privados, e selecionados por mecanismos de mercado. Além disso, tais modelos de regulação apresentam participação de diversos *Stakeholders* e monitoramento por terceira parte independente, o que amplia sua legitimidade. Por fim, enfatizou-se o potencial de produção de bens públicos que deve necessariamente acompanhar o objeto desta pesquisa.

Em seguida, apresentou-se um amplo panorama das principais questões colocadas pela literatura sobre o tema, explorando-se as principais variáveis explicativas referentes a três etapas do processo de consolidação das regulações privadas: o momento de seu surgimento, adesão e produção de resultados. Nos três casos, conforme se observou, existem duas correntes explicativas predominantes, aquelas que se apóiam em incentivos materiais de mercado e aquelas que compreendem o fenômeno por uma abordagem sociológica, focando-se em um processo político-social de negociação e mudanças de valores intersubjetivos. Conforme se argumentou, entretanto, apesar da visão sociológica fornecer explicações mais abrangentes a corrente baseada em incentivos de mercado, pode também, muitas vezes, explicar os fenômenos de forma satisfatória.

Acredita-se ainda que as duas questões iniciais, sobre emergência e adesão, demonstraram-se extremamente úteis para um melhor embasamento e contextualização da hipótese central desta pesquisa de que *mecanismos de regulação privada nos moldes aqui propostos, possam, de fato, gerar bens públicos*.

A parte empírica deste trabalho, se dedicará, assim, a verificar esta hipótese com base nas duas correntes explicativas apresentadas neste artigo (baseada no mercado e político-cultural), debatendo e descrevendo as variáveis mais relevantes em termos de adesão e resultados da adoção do FSC (*Forest Stewardship Council*) pelos atores da cadeia de candeia.

Espera-se, portanto, que o presente artigo tenha fornecido suficiente definição e embasamento teórico para a discussão empírica que se segue.

10. Referências Bibliográficas

ABBOTT, K. W.; SNIDAL, D. The Governance Triangle: Regulatory Standards Institutions and the Shadow of the State. In: MATTLI, Walter; WOODS, Ngaire.(Orgs.) **The Politics of Global Regulation**. Princeton: Princeton University, 2009. pp. 44-88.

AULD, G. et. al. The spread of the certification model: understanding the evolution of non-state driven governance. In: 48º ANNU. CONV. INT. STUD. ASSOC., Chicago, 2007.

BARTLEY, T. Certifying Forests and Factories: States, Social Movements, and the Rise of Private Regulation in the Apparel and Forest Products Fields. In: **Politics & Society**. v. 31 n. 3, Set. 2003. pp. 31-433.

_____. Institutional Emergence in an Era of Globalization: The Rise of Transnational Private Regulation of Labor and Environmental Conditions. In: **American Journal of Sociology**, v. 113, N. 2. 2007. pp. 297-351

_____. Transnational Private Regulation in Practice: The Limits of Forest and Labor Standards Certification in Indonesia. In: **Business and Politics**: v. 12: n. 3. 2010. p. 1-34

BORDIEU, P. Principles of Economic Anthropology. In: SMELSER, Neil; SWEDBERG, Richard. **The Handbook of Economic Sociology**. Princeton and Oxford: Princeton University Press, 1994. p. 75-89.

BÜTHE, T.; MATTLI, W. **The New Global Rulers**. Princeton: Princeton University Press, 2011.

CASELLA, A. Free Trade and Evolving Standards. In: BHAGWATI, Jagdish; HUDEC, Robert E. (Orgs.). **Fair Trade and Harmonization**. Massachusetts: MIT, 1996. p. 119-256.

CASHORE, B. W. Legitimacy and the privatization of environmental Governance: how nonstate market-driven (NSMD) governance systems gain rule-making authority. **Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions**. v.15, n.4. 2002. p. 503-529.

CONROY, M. E. **Branded! How the Certification Revolution is Transforming Global Corporations**. Canada: New Society Publishers, 2007.

CUTLER, C. Private International Regimes and Interfirm Cooperation. In: HALL, Rodney B.; BIERSTEKER, Thomas J. (Orgs.). **The Emergence of Private Authority in Global Governance**. Cambridge: Cambridge University, 2002. pp. 23-42.

DARNALL, N.; SIDES, S. Assessing the Performance of Voluntary Environmental Programs: Does Certification Matter?. In: **The Policy Studies Journal**. v. 36, n. 1, 2008. p. 95-117.

DENICOLO V. A Signalling Model of Environmental Over compliance. In: **Journal of Economic Behavior & Organization**, 2008. p. 293-303.

DOWNS, G.; ROCKE, D.; BARSOOM, P. Is the Good News About Compliance Good News About Cooperation? **International Organization**, v. 50, n. 3, 1996, p. 379-406.

FLIGSTEIN, N. **The Architecture of Markets: an Economic Sociology of Twenty-First-Century Capitalist Society**. Princeton e Oxford: Princeton University Press, 2001.

FOSTER, B. C; WANG, D.; KEETON, W. S. An Exploratory, Post-Harvest Comparison of Ecological and economic Characteristics of Forest Stewardship Council Certified and Uncertified Northern Hardwood Stands. In: **Journal of Sustainable Forestry**. v. 26, n.3. 2008. p. 171-191

GARNER, B. A. **Black's Law Dictionary**. St. Paul: West Group, 1999.

GEREFFI, G.; MAYER, F. Globalization and the Demand for Governance. In: GEREFFI, Gary. **New Offshoring of Jobs and Global Development**. International Labour Organization, Jamaica, 2005

_____. Regulation and Economic Globalization: Prospects and Limits of Private Governance. In: **Business and Politics**. v. 12, n. 3, artigo 11. 2010.

GORDON, Kathryn. Rules for the Global Economy: Synergies between Voluntary and Binding Approaches. Nº 1999/3. OCDE, 2000. Disponível em: <http://www.oecd.org/dataoecd/57/25/1922674.pdf>. Acesso em: Jan, 2011.

HAUFLER, V. New Forms of Governance: Certification Regimes as Social Regulations of the Global Market. In: MEIDINGER, Errol; ELLIOTT, Chris; OESTEN, Gerhard (Orgs.) **Social and Political Dimensions of Forest Certification**. Alemanha: forstbutch, 2003.

HELD, D. Democratic Accountability and Political Effectiveness from a Cosmopolitan Perspective. **Government and Opposition – An International Journal of Comparative Politics**, v. 39, n. 2, Spring 2004, pp.364-391.

HELD, D.; MCGREW, A. G. (Orgs.). **Governing Globalization: Power, Authority and Global Governance**. EUA/UK: Polity Press/Blackwell Publishers Ltd., 2002.

HOFFMAN, A. J. **From Heresy to Dogma: An Institutional History of Corporate Environmentalism**. Stanford: Stanford University Press, 2001.

HOMMEL, T. Voluntary approaches: between public justification and efficiency quest. In: WORKSHOP ON CIVIL-SOCIETY-LED CORPORATE GOVERNANCE IN LATIN AMERICA: CRITICAL RESEARCH ISSUES AND OPPORTUNITIES FOR COLLABORATION. São Paulo: USP, 2010.

JENSEN, M. C. Value maximization, stakeholder theory, and the corporate objective function.” In: **Business Ethics Quarterly**, v. 12. 2002. p. 235–256.

KING, A. A.; LENOX, M. J. Industry Self-Regulation without Sanctions: The Chemical Industry's Responsible Care Program. In: **The Academy of Management Journal**. v. 43, n. 4, 2000. p. 698-716.

KRAUWIEC, K. D. Cosmetic compliance and the failure of negotiated governance. In: **Washington University Law Quarterly**. v. 81. 2003. p. 487-544.

LEVI-FAUR, D. The Global Diffusion of Regulatory Capitalism. In: **Annals of the American Academy of Political and Social Science**. v. 598. Mar.,2005. p.12-32.

MARGOLIS, J. D.; WALSH, J. P. **People and Profits? The Search for a Link Between a Company's Social and Financial Performance**. Lawrence Erlbaum Associates. London. 2001.

MATTLI, W.; WOODS, N. In Whose Benefit? Explaining Regulatory Change in Global Politics. In: MATTLI, Walter; WOODS, Ngaire.(Orgs.) **The Politics of Global Regulation**. Princeton: Princeton University, 2009. p. 01-42.

MAXWELL J.W; LYON T. P.; HACKETT S. C. Self regulation and Social Welfare: The Political Economy of Environmentalism. In: **Journal of Law and Economics**, v. 43. 2000. pp. 583-617.

NADVI, K; WÄLTRING, F. Making sense of global standards. In: SCHMITZ, Humbert (Org.). **Local Enterprises in the Global Economy: Issues of Governance and Upgrading**. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2004. p. 53-94.

OLSON, M. **The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups**. Cambridge, MA: Harvard University, 1965.

PAINE, L. S. **Value Shift: Why Companies must Merge Social and Financial Imperatives to Achieve Superior Performance**. EUA: McGraw Hill, 2003.

PATTBERG, P. What Role for Private Rule-Making in Global Environmental Governance? Analysing the Forest Stewardship Council (FSC). In: **International Environmental Agreements**. v. 5. 2005. p. 175–189.

_____. **Private Institutions and Global Governance: The New Politics of Environmental Sustainability**. UK: Edward Elgar Publishing, 2007.

POTOSKI, M.; PRAKASH, A. Green Clubs and Voluntary Governance: ISO 14001 and Firms' Regulatory Compliance. In: **American Journal of Political Science**, v. 49, n. 2. 2005. p. 235–248.

ROSENAU, J. N. Governança, ordem e transformação na política mundial. In: ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto (Orgs.). **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial**. Brasília: UNB, 2000. p. 11-46.

SHORT, J.; TOFFEL, M. W. Making Self-Regulation More Than Merely Symbolic: The Critical Role of the Legal Environment. In: **Administrative Science Quarterly**. v. 55. 2010. p. 361–396.

UNGERICHT, B.; HIRT, C. CSR as a Political Arena: The Struggle for a European Framework. In: **Business and Politics**: v. 12 n. 4, 2010.

VOGEL, D. Private Global Business Regulation. In: **Annual Review of Political Science**. v. 11. 2008. p. 261–82.

ZACCAÏ E., Sustainable Consumption, Ecology and Fair Trade, In: **Environmental Politics**, Oxon: Routledge, 2007

**A IMPORTÂNCIA DA GOVERNANÇA PRIVADA PARA A
ELEVAÇÃO DE PADRÕES DE PROTEÇÃO AMBIENTAL: UM
ESTUDO DE CASO
(PARTE 2 – ANÁLISE EMPÍRICA)**

Resumo

Apesar de sua progressiva disseminação ao redor do mundo, o entendimento das motivações e resultados da adoção de mecanismos privados de regulação ainda está longe de ser consolidado. Conforme se argumenta, poucos estudos observaram a efetiva aplicação e efetividade de tais mecanismos em produzir bens públicos, principalmente em países em desenvolvimento. Nesse sentido, o objetivo deste artigo é dialogar com a literatura sobre regulações privadas por meio de um estudo de caso. Analisou-se, com a realização de entrevistas, visitas de campo e revisão da literatura, o caso específico da cadeia de valor do alfa-bisabolol, substância extraída da árvore Candeia (*Eremanthus erythropappus*), encontrada unicamente no Brasil, e amplamente utilizada pelas indústrias cosmética e farmacêutica. Entre as principais conclusões deste trabalho, que se focou prioritariamente nas questões das motivações de adesão ao certificado FSC e de seus resultados ambientais na cadeia da Candeia, estão (1) a importância de valores corporativos, rigidez das políticas públicas e existência de controvérsia para o processo de adesão à certificação e (2) a indicação de que o FSC pode ser considerado um instrumento efetivo de elevação de padrões de proteção ambiental (o que resulta na consequente provisão de bens públicos).

Palavras-Chave: regulação ambiental privada, bens públicos, motivações, efetividade, *compliance*.

ABSTRACT

Despite its progressive spread around the world, the understanding of the motivations and results of the adoption of private regulation mechanisms is still far from being consolidated. As it is argued, few studies have observed the implementation and effectiveness of such mechanisms in producing public goods, especially in developing countries. Along these lines, the purpose of this paper is to dialogue with the private regulation literature through a case study. Through interviews, field visits and literature review, the case of the value chain of alpha-bisabolol, a substance extracted from Candeia tree (*Eremanthus erythropappus*) and widely used by the cosmetic and pharmaceutical industries, was analyzed. Among the main conclusions of this work, which focused primarily on issues of motivation to adopt the FSC (Forest Stewardship Council) and its environmental consequences for the Candeia's exploration, are (1) the importance of corporate values, stiffness of public policy and the existence of controversy in stimulating the adoption of the certification and (2) the evidence, at least for this specific case, that the FSC can be considered an effective instrument for the improvement of the standards of environmental protection (which leads to the provision of public goods).

Keywords: private environmental regulation, public goods, motivations, effectiveness, compliance.

1. Introdução

Em poucas áreas as externalidades ambientais da produção econômica tornam-se tão evidentes quanto nas atividades extrativistas. De particular importância para o Brasil por sua vasta extensão de florestas e riqueza de espécies, a sustentabilidade da extração madeireira representa um dos maiores desafios do país em termos de políticas e regulações tanto públicas quanto privadas. Apesar dos importantes progressos em termos de redução das taxas de desmatamento nos últimos anos²¹ e da intensificação do monitoramento²², a proteção específica de algumas espécies de grande interesse comercial ainda enfrenta sérios desafios²³.

Um exemplo marcante desses tipos de casos é o da Candeia (*Eremanthus erythropappus*), árvore nativa e unicamente encontrada na Mata Atlântica brasileira. Apesar de ter sido tradicionalmente utilizada para a construção naval ou como moirão de cerca, por sua excelente durabilidade, observa-se que a Candeia tem se tornado particularmente interessante para as indústrias cosmética e farmacêutica em função das propriedades anti-inflamatórias, cicatrizantes e anti-micóticas de seu óleo essencial (FGA [...], 2006, p.11).

A considerável expansão da demanda global pelo óleo essencial de Candeia, entretanto, não foi acompanhada por mecanismos adequados ou suficientes de regulação e governança, resultando assim em um cenário extrativo de ampla ilegalidade (GFA [...], 2006, p. 5 – 6, 49). De acordo com estimativas aproximadas de um integrante do IEF-MG (Instituto Estadual de Florestas de Minas Gérias), atualmente a exploração clandestina da Candeia pode chegar a até 40% da exploração total (informação verbal)²⁴. Acredita-se, portanto, que esse caso possa ser analisado como um exemplo típico do “déficit de governança” da economia global observado por Gereffi & Mayer (2005, p.40), e verificado pelos recorrentes escândalos envolvendo condutas sócio-ambientais recrimináveis de grandes empresas.

Além da representatividade do caso como um exemplo claro do “déficit de governança” no setor florestal brasileiro, optou-se pelo estudo específico da cadeia de valor relacionada ao óleo essencial da Candeia em função do reduzido número de empresas que atuam na extração da árvore

²¹ GOVERNO FEDERAL. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2010/12/2/taxa-de-desmatamento-da-amazonia-e-a-menor-ja-registrada>. Acesso em: 30 de Set, 2011.

²² GOVERNO FEDERAL. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2010/12/10/governo-brasileiro-divulga-dados-sobre-desmatamento-na-mata-atlantica-e-projeta-acoes-para-2011>. Acesso em: 30 de Set, 2011.

²³ Como se pode notar nas diversas entrevistas conduzidas ao longo dessa pesquisa.

²⁴ Entrevista com integrante do IEF, março de 2011. Optou-se por não identificar a fonte por tratar-se de uma informação sensível e apenas estimada.

e produção do óleo. A existência de apenas 5 empresas extratoras do óleo, sendo somente uma certificada pelo FSC (*Forest Stewardship Council*), tornou a comparação das diferentes causas e resultados relativos à adesão ao certificado uma tarefa mais factível no período disponível.

Diante do caso específico da cadeia de valor do alfa-bisabolol (substância predominante no óleo essencial de Candeia), portanto, o objetivo deste artigo será apresentar os resultados obtidos pela verificação empírica das principais hipóteses desenvolvidas pela literatura em relação a duas grandes questões do debate sobre regulações privadas: sua adesão pelas empresas e seus resultados (*compliance*). O momento inicial da emergência de tais mecanismos, apesar de ter sido abordado pelo artigo teórico, não será retomado em função de suas causas histórico-contextuais de difícil observação e reprodução empírica. Acredita-se, portanto, que o método de pesquisa empírica é inadequado para a investigação das causas da emergência de tais mecanismos, mas pôde, no entanto, produzir frutos relevantes em termos de adesão e resultados.

As perguntas que pretendem ser respondidas com este trabalho portanto, podem ser apresentadas da seguinte maneira:

- 7) *Por que uma empresa específica da cadeia de valor da candeia (Atina) aderiu ao FSC?*
- 8) *O FSC pode ser considerado um efetivo fornecedor de bens públicos nesse caso específico?*

Sendo assim, após uma breve exposição do objeto a ser estudado, da relevância do tema e da metodologia utilizada, serão expostos os principais resultados da observação empírica orientada por essas duas questões e pelas principais hipóteses encontradas na literatura.

2. Objeto de estudo

Como vimos, o objeto selecionado para que se verifique empiricamente os argumentos da literatura refere-se à cadeia produtiva do alfa-bisabolol, um componente químico natural extraído do óleo essencial da Candeia (*Eremanthus erythropappus*), árvore nativa da Mata Atlântica Brasileira. Esse óleo, cuja demanda global vem aumentando, é amplamente utilizado pela indústria cosmética e farmacêutica em produtos de higiene e beleza por apresentar propriedades úteis como calmante, anti-irritante, cicatrizante, bactericida e desodorizante. Seus componentes ativos são de difícil substituição, pois, apesar de também serem encontrados na camomila (*Matricaria recutita*), possuem uma concentração mais alta e maior estabilidade química no óleo

de candeia (FGA [...], 2006, p.26). A versão sintética do produto, por sua vez, além de não apresentar a mesma pureza e qualidade da versão natural, também precisa do ativo natural para ser produzida (CLARK et. al. 2011, p.39).

Entre as características que tornam o caso particularmente interessante para este estudo, está o fato de ser essa uma cadeia produtiva pequena, com apenas cinco empresas extratoras, cuja matéria prima se encontra totalmente no Brasil. Além disso, trata-se de um produto florestal cujo monitoramento e *enforcement* da legislação pelo poder público apresenta imensas dificuldades e deficiências, abrindo amplas possibilidades de exploração ilegal e clandestinidade (GFA [...], 2006, p. 5 – 6, 49; informação verbal²⁵). Dessa forma, acredita-se que mecanismos privados de regulação, possuem um grande potencial de produção de benefícios para essa cadeia; tanto privados, por diferenciar empresas ambientalmente responsáveis, quanto públicos, por suprir as lacunas de monitoramento e *enforcement* deixadas pelo Estado.

No entanto, a pouca visibilidade do produto (que constitui apenas pequenas parcelas dos produtos cosméticos finais), e o controle quase absoluto do mercado de distribuição por empresas multinacionais (como Symrise, Merck, BASF, Impag, Kult/Kosmetic, Gerlic, LIPO e RTD) que priorizam a formação de preço à custa de processos produtivos mais sustentáveis, têm dificultado a difusão de melhores práticas produtivas nessa cadeia. (CLARK et. al. 2011, p.14).

Nesse sentido é importante que se discorra brevemente sobre a estrutura da cadeia de valor do alfa-bisabolol, para que se possa, assim, compreender os principais desafios e dificuldades relacionados à adoção e consequências das regulações privadas para essa cadeia de valor.

2.b. A cadeia de valor do alfa-bisabolol

Os principais *stakeholders* privados da cadeia de valor do alfa-bisabolol, podem, de acordo com a diferenciação proposta por Clark et al (2011, p. 40), ser divididos em 4 grandes grupos: (1) a fonte da matéria prima (grandes e pequenos proprietários de terra, cortadores da madeira); (2) os produtores do óleo bruto e/ou do alfa-bisabolol (nesse caso são apenas cinco empresas); (3) os distribuidores e, por fim (4) as empresas farmacêuticas e cosméticas que utilizam o insumo em seus produtos para o consumidor final. Acredita-se, ainda, que se deva acrescentar a essa categorização (5) o grupo dos consumidores finais, que, apesar de muitas vezes não estarem cientes dos componentes envolvidos na fabricação de seus produtos, são parte crucial da cadeia de

²⁵ Entrevista com membro do IEF, março de 2011.

valor. A tabela abaixo resume os principais grupos de *stakeholders* privados da cadeia de valor do alfa-bisabolol e seus principais participantes .

Tabela 1 - Stakeholders Privados da Cadeia do Alfa-Bisabolol

Grupo de Stakeholders	Principais exemplos
Fontes da matéria-prima	Grandes e pequenos proprietários de terra; cortadores ilegais
Produtores de óleo e/ou alfa-bisabolol (geralmente diretamente envolvidos na extração da candeia)	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Citróleo Óleos Essenciais Indústria e Comércio Ltda. ❖ Atina Ativos Naturais ❖ Puritta Óleos Essenciais Indústria e Comércio Ltda. ❖ Destilaria Maripá Óleos Essenciais ❖ Atlântica
Distribuidores	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Symrise; ❖ Multiquim; ❖ Merck; ❖ Dierberger; ❖ BASF; ❖ Kult/Kosmetic; ❖ Gerlic; ❖ LIPO; ❖ RTD.
Empresas cosméticas e farmacêuticas	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Natura; ❖ L’Oreal; ❖ Avon; ❖ Burt’s Bees; ❖ Unilever; ❖ Johnson & Johnson; ❖ Procter & Gamble.
Consumidores finais	Compradores de produtos farmacêuticos e cosméticos que contém alfa-bisabolol.

Fonte: adaptado de Clark et al, 2011, p. 40

Apesar da dificuldade de obter este tipo de informação, visto tratar-se de companhias de capital fechado que consideram sigilosos os volumes de sua produção, estimou-se, em 2006, que das 102 toneladas de óleo de candeia produzidas no Brasil, a Citróleo havia sido responsável por cerca de 60 toneladas, seguida pela Puritta, com 34 toneladas e pela Atina, que apesar de ter a maior capacidade produtiva entre as empresas do setor, foi responsável apenas por cerca de 8,2 toneladas de óleo naquele ano (GFA [...], 2006, p.25).

Com relação à adesão a mecanismos de regulação privada, constatou-se pela pesquisa de campo que apenas a empresa Atina possui parte de sua produção certificada por mecanismos claramente orientados à produção de bens públicos (FSC e Ecocert). Apesar de demonstrar

interesse pela adesão ao FSC, a Citróleo conta atualmente apenas com o ISO9001 (informação verbal)²⁶, um selo de gestão de qualidade, que, como se observou na seção teórica, não se designa à produção de bens públicos mais sim à melhora de aspectos técnicos da gestão ambiental da empresa.

Entre as empresas distribuidoras, por sua vez, estimou-se, em 2006, que a maior compradora do óleo essencial de candeia e/ou alfa-bisabolol foi a Symrise Internacional, empresa multinacional alemã de capital aberto (índice Dax), representando cerca de 66% da demanda total pelo produto. As empresas Multiquim (nacional) e a Merck (multinacional), ocupavam respectivamente os lugares de segundo e terceiro maiores demandantes mundiais do produto com estimativas de 11,7% e 9,9% da demanda total (GFA [...], 2006, p.29).

Por fim, cabe ressaltar que, em geral, a tendência observada é que as empresas cosméticas e farmacêuticas comprem por intermédio dos distribuidores, que acabam retendo a maior parte dos lucros (GFA [...], 2006, p. 38). Esse padrão, no entanto, não se verifica com a empresa de cosméticos Natura, que compra diretamente do produtor Atina. Esse fato demonstrou-se extremamente relevante em termos de motivações para a adesão do produtor a mecanismos de regulação privados e será retomado na seção 5, específica sobre o tema (informação verbal)²⁷.

Além dos *stakeholders* privados, entretanto, não se pode deixar de destacar a atuação do Estado e de entidades do terceiro setor. Os principais agentes da atuação estatal no caso da candeia são o IEF/MG (Instituto Estadual de Florestas de Minas Gerais) autarquia vinculada à Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, e envolvida diretamente na análise dos planos de manejo e expedição de licenças de exploração da candeia e o IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis), entidade federal cuja atribuição específica no caso da candeia se refere apenas à concessão de licenciamento de sua exploração em áreas federais e à concessão de autorização para o seu transporte, de acordo com os procedimentos estabelecidos pela Portaria Normativa no. 44-N de 06 de abril de 1993 (GFA [...], 2005, p.48; informação verbal²⁸).

Por fim, apesar de pequena, deve-se ressaltar a atuação de organizações do terceiro setor em relação à proteção da candeia. Uma das entidades de maior destaque nesse sentido é o ONG Amanhagua que promove um projeto de reflorestamento de candeia por pequenos proprietários na região do Parque Estadual do Papagaio (MG), como forma de estímulo à sustentabilidade

²⁶ Entrevista com executivos da Citróleo Rafael Montuega (diretor) e Ronaldo Garcia (gerente de produção), 17 de janeiro de 2011.

²⁷ Entrevista com diretor na Atina, Eduardo Roxo, março de 2011.

²⁸ Entrevistas com Fernando Bonilho, IBAMA, março de 2011.

econômica e ambiental da região. Apesar do projeto, a organização não tem qualquer envolvimento como fiscalizadora ou denunciadora de desmatamentos ilegais (informação verbal)²⁹.

Assim, tendo sido apresentados a estrutura e os principais atores envolvidos na cadeia do alfa-bisabolol, parte-se agora à exposição das principais justificativas para a escolha deste objeto e das questões específicas que pretendem ser respondidas com esta pesquisa.

3. Justificativa da Escolha

A princípio, as motivações práticas que justificam a escolha da cadeia do alfa-bisabolol, se relacionam ao reduzido número de atores produtivos envolvidos na primeira parte do processo produtivo (apenas 5 empresas), à existência de atores certificados e não certificados (o que possibilita a comparação), e à origem totalmente brasileira da matéria prima do produto (explorada principalmente em Minas Gerais), o que facilita uma observação mais próxima e uma compreensão mais aprofundada dos atores iniciais da cadeia. Além disso, não se pode deixar de ressaltar o importante déficit de governança que permeia essa produção em termos de fiscalização e monitoramento, e o grande potencial de produção de bens públicos que acompanha a alternativa da adoção de regulações privadas (como é o caso do FSC).

Em relação à utilização do método de estudo de caso, Bartley (2010, p.1), fornece importantes argumentos para justificar a realização de um estudo nos moldes aqui propostos. Para esse autor, existem dois problemas principais com a literatura que vem sendo produzida a respeito de regulações privadas transnacionais. Primeiro, ela não tem aberto a “caixa preta” dos resultados da efetiva aplicação dos padrões estabelecidos (“*on-the-ground*”), baseando-se sempre no fato de que os princípios e regras propostas sejam de fato aplicados. Em segundo lugar, as pesquisas focam-se prioritariamente em países desenvolvidos e os problemas e particularidades de países em desenvolvimento acabam sendo desconsiderados. De acordo com o autor, portanto:

*The growing body of research on “transnational private regulation” or “civil regulation” of labor and the environment has too often limited itself to examining negotiations among firms, NGOs, and governments in affluent countries, leaving the on-the-ground application of the resulting standards and monitoring systems as something of a black box, especially in developing countries. (BARTLEY, 2010, p. 1)*³⁰

²⁹ Informações obtidas em entrevista com a Presidente da Amanhagua, Mônica Buono, abril de 2011.

³⁰ “O crescente corpo de pesquisa sobre ‘regulação transnacional privada’ ou ‘regulação civil’ do trabalho e do meio ambiente tem, muitas vezes, limitado-se a examinar negociações entre empresas, ONGs e governos em países

Para Short e Toffel (2010, p. 363), por sua vez, apesar de estar claro que as corporações têm amplamente aderido a estruturas de regulação privadas, ainda não é tão claro se essas estruturas têm gerado mudanças fundamentais capazes de efetivamente produzir bens públicos (conforme o exemplo dos autores, o maior respeito às leis). Nessa linha, portanto, diversos são os argumentos da literatura em relação à necessidade de que se produzam mais estudos sobre as consequências finais da adoção de regulações privadas.

Em relação, particularmente, à pesquisa sobre o FSC, alguns autores como Vogel (2008, p.275) ressaltam o pouco conhecimento que ainda se têm sobre as formas como esse mecanismo realmente afeta as condições florestais, tanto em países desenvolvidos quanto em países em desenvolvimento. Novamente, como se pode observar pelo trecho citado abaixo, a preocupação se refere à análise dos efetivos resultados desse novo mecanismo de governança:

In the case of the FSC, we know more about its origin, standards, governance, and patterns of firm adoption in developed countries than we do about how the spread of certification has actually affected the conditions of forests in either developed or developing countries. (VOGEL, 2008, p. 275)³¹

Além de todas as lacunas da literatura em relação à verificação de que mecanismos voluntários de governança possam, de fato, produzir bens públicos (efetividade), outro ponto que justifica a realização desta pesquisa (com um estudo de caso) é o fato de que um mesmo mecanismo pode gerar resultados significativamente diferentes ao ser aplicado em diferentes circunstâncias. Como observam Maletz e Tysiachniouk (2009, p. 422), os resultados do manejo florestal certificado pelo FSC em dois empreendimentos russos apresentaram grandes diferenças em função das características específicas dos auditores. Ao “traduzirem” os padrões gerais para realidades locais, as diferentes agências certificadoras foram responsáveis, na visão das autoras, por resultados completamente diferentes. Assim, torna-se importante analisar a efetividade da aplicação do certificado em um caso específico, sem que se incorra, porém, nos riscos de generalizações.

ricos, deixando a efetiva aplicação das normas e sistemas de monitoramento resultantes como uma espécie de caixa preta, especialmente nos países em desenvolvimento.” (tradução livre)

³¹ “No caso do FSC, sabe-se mais sobre suas origens, standards, governança, e padrões de adoção pelas empresas nos países desenvolvidos do que sobre a maneira como a difusão da certificação realmente afetou as condições florestais, tanto em países desenvolvidos quanto em desenvolvimento.”(tradução livre)

É, portanto, com o ambicioso intuito de contribuir para a diminuição das lacunas existentes na literatura acadêmica sobre o tema, que ele será abordado, procurando-se abrir, na medida do possível, a “caixa preta” das reais consequências de sua aplicação em um país em desenvolvimento como o Brasil. O caso brasileiro de certificação de florestas torna-se, por fim, ainda mais relevante pelo fato de o país contar com um dos biomas mais ricos do mundo e de ter o desmatamento como uma questão central a ser administrada no que diz respeito às políticas públicas e privadas.

4. Metodologia

A pesquisa empírica, conduzida no primeiro semestre de 2011, consistiu inicialmente em um mapeamento dos principais *stakeholders* da cadeia produtiva do Alfa-Bisabolol, e na condução de entrevistas semi-estruturadas presenciais ou virtuais (via e-mail ou skype) com o maior número possível desses *stakeholders*. Associado as entrevistas, questionários com perguntas fechadas foram aplicados aos produtores de Alfa-Bisabolol que aceitaram participar da pesquisa. sobre suas condutas ambientais.

No total foram feitas 8 entrevistas e analisadas outras 4, que apesar de não terem sido formuladas e conduzidas por mim (em função de dificuldades impostas pelas próprias empresas), foram gentilmente cedidas pelos participantes do grupo de alunos da Universidade de Columbia e da Universidade de São Paulo autores do relatório “*Promoting Sustainability in the Value Chain of Natural Bisabolol, a Brazilian Rainforest Product*”³², publicado em maio de 2011 e amplamente utilizado por este estudo.

As entrevistas realizadas com o grupo dos produtores abrangeram 3 das 5 empresas que extraem a matéria prima Candeia (Atina, Atlântica e Citróleo) sendo que com uma das empresas (a Atina) foram realizadas 2 entrevistas (com a diretoria e um funcionário de campo) além de uma visita à fábrica localizada em Pouso Alegre – MG e à uma fazenda de extração de Candeia na região de Ouro Preto-MG (em março de 2011). Apesar de contatadas por e-mail e telefone, as empresas Puritta e Maripá negaram-se a participar da pesquisa sem dar quaisquer esclarecimentos sobre os motivos e mesmo diante da afirmação de que a identidade das empresas participantes poderia ser mantida em sigilo, caso necessário.

³² CLARK A. et. al. **Promoting Sustainability in the Value Chain of Natural Bisabolol, a Brazilian Rainforest Product**. New York: Columbia University, 2011.

Também se entrevistou a presidente da Amanhagua, organização não-governamental envolvida em projetos de plantio de Candeia por pequenos produtores da região da Serra do Papagaio-MG. A entrevista foi realizada via Skype, no dia 29 de abril de 2011. Em relação aos atores do terceiro setor, buscou-se também uma entrevista com a SOS Mata Atlântica, organização envolvida em diversos projetos de proteção da mata atlântica, sem que se obtivesse resposta às solicitações enviadas por e-mail.

Em relação aos organismos governamentais, realizou-se uma entrevista presencial com um representante do IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis) situado no município de Pouso Alegre- MG, além de uma visita realizada ao IEF de Belo Horizonte – MG, com a participação em diversas apresentações específicas sobre a questão da candeia e conversas informais com os membros da equipe do IEF envolvidos com a questão da candeia.

Por fim, foi realizada uma entrevista com uma representante do Imaflora (Instituto de Manejo e Certificação Florestal Agrícola), instituição certificadora do FSC no Brasil, que esteve diretamente envolvida no processo de certificação da Atina, além de uma empresa do setor florestal certificada pelo FSC (Grupo Orsa) que não faz parte da cadeia do Alfa-Bisabolol.³³

Entre as entrevistas que nos foram cedidas pelo grupo de pesquisadores supra-citados, estão a da Natura, única empresa do mercado a comprar unicamente Alfa-Bisabolol certificado, a da Symrise, maior distribuidora mundial do produto e que não exige certificação, a da BASF, outra grande distribuidora mundial a não exigir certificação e, por fim, a de um analista ambiental do IEF. Cabe mencionar que apesar das solicitações realizadas por telefone, a Natura se negou a responder às questões específicas deste projeto de pesquisa. Foi realizada, no entanto, uma visita institucional à fábrica, situação na qual foram observados os principais valores e princípios éticos da companhia.

Por fim, acompanhou-se o processo de certificação pelo FSC da única empresa certificada do setor (a Atina) por meio de seus relatórios internos de auditoria anual (respectivamente de 2006, 2007 e 2008) do manejo florestal produzidos pela instituição certificadora, o Imaflora.

Durante esse processo de condução de entrevistas, visitas e análise empírica, procurou-se, assim, tanto compreender as principais motivações ou dificuldades relacionadas à adoção do FSC, quanto analisar a sua efetividade em termos de melhoria das condições ambientais das áreas exploradas. Nas duas próximas seções, portanto, apresentaremos as principais conclusões e

³³ Considerou-se apropriado buscar informações com uma empresa certificada de outra cadeia produtiva (Grupo Orsa) por termos apenas uma empresa certificada na cadeia de candeia. Assim as conclusões sobre motivações e eficácia da adoção do certificado FSC puderam ser mais bem analisadas e comparadas diante de outro contexto.

reflexões ensejadas por esse processo empírico e pela análise anteriormente realizada da literatura sobre o tema.

5. Resultados (1): a adesão ao FSC

A literatura fornece diversas possíveis explicações sobre as motivações que levam as empresas à adoção de arranjos regulatórios privados. Entre os principais grupos de explicações, conforme ressalta Bartley (2007), encontram-se aquelas relacionadas a benefícios ou exigências de mercado e aquelas de caráter político-cultural relacionadas aos embates políticos entre diversos atores sociais e às consequentes alterações das crenças e valores que guiam as decisões corporativas.

Dentro dessas duas grandes linhas, portanto, algumas variáveis são frequentemente apontadas pela literatura como favorecedoras da adesão principalmente em termos de incentivos materiais e de mercado. Assim, optou-se por adotar como guia desta observação empírica, além dos aspectos mais subjetivos relacionados aos princípios e valores das empresas, quatro condições recorrentemente citadas pela literatura: (1) existência de controvérsia pública (BARTLEY, 2010, p.4); (2) dependência da exportação (BARTLEY, 2010, p. 4; AULD et. al. 2007, p.28); (3) distância entre a empresa compradora e seus fornecedores (BARTLEY, 2010, p.24), e (4) rigidez e características das leis públicas e de seu *enforcement* (AULD et. al., 2007, p.32; BARTLEY, 2010, p. 26).

Tanto a existência de controvérsia pública quanto a dependência do setor de exportações para países desenvolvidos são apontadas por Bartley (2010, p.6) como consensos da literatura sobre a adesão a esses tipos de mecanismos regulatórios. Além disso, o autor aponta em suas pesquisas sobre as certificações florestais e trabalhistas na Indonésia, a importância do contexto político-social que envolve o setor e da distância entre a empresa compradora e seus fornecedores.

Em suma, as hipóteses identificadas na literatura e testadas por meio desta análise empírica das motivações da adesão das empresas do setor da Candeia a mecanismos de regulação privada são:

- f) Os valores e princípios relacionados à sustentabilidade e definidos como parte da identidade das empresas aumentam a propensão à regulação privada;
- g) Quanto maior o nível de controvérsia pública maior a tendência à adesão;

- h) Quanto maior a distância da empresa compradora final de seus fornecedores maior é a tendência a que ela exija deles a adesão a mecanismos de regulação privada;
- i) Produtos produzidos em países em desenvolvimento e exportados para países desenvolvidos tendem a ter maior propensão à regulamentação privada em função dos maiores níveis de exigência dos países desenvolvidos e da maior possibilidade de obtenção de preço-prêmio;
- j) Quanto mais rígida a aplicação das leis, maior é a tendência das empresas a aderirem a mecanismos de regulação privado em função da maior facilidade de adaptação a padrões mais elevados.

Como vimos, no caso da Candeia, a única empresa certificada pelo FSC é a Atina. Fundada em 2005, essa empresa surge em função da demanda da empresa de cosméticos Natura por alfa-bisabolol certificado. Por esse motivo, e também por acreditar que existia grande potencial para o mercado de alfa-bisabolol certificado, a Atina já inicia o processo de certificação desde sua fundação (informação verbal³⁴).

É interessante observar que a certificação da Atina se deve, prioritariamente, à uma exigência de mercado, mas que tal exigência só passou a existir após uma denúncia, realizada em fevereiro de 2000, pelo jornal *O Globo*³⁵, que apontou grandes empresas cosméticas e farmacêuticas (Natura, BASF e Merck) como consumidoras finais de alfa-bisabolol resultante de desmatamento ilegal.³⁶

Verifica-se, portanto, que para este caso específico, o nível de controvérsia (hipótese b) demonstrou-se uma variável explicativa extremamente relevante para a adoção da certificação do FSC. O fato de que a mesma reação da Natura não tenha se verificado nas outras duas empresas mencionadas pelo artigo (BASF e Merck) incita, entretanto, algumas reflexões relevantes.

Apesar de se considerar o fato de que a repercussão internacional da controvérsia tenha sido menor que a do Brasil (por se tratar de um jornal brasileiro) e de que empresas multinacionais como BASF e Merck tenham tido suas reputações menos afetadas que a Natura, acredita-se ainda que os princípios e valores de sustentabilidade inerentes à identidade da Natura possam ser

³⁴ Entrevista presencial conduzida com Eduardo Roxo, diretor de operações da Atina, em março de 2011.

³⁵ Matéria de 27 de fevereiro de 2000 – “Rede Clandestina Devasta Madeiras de Minas” Amaury Ribeiro Junior

³⁶ Apresentação “*FGV New Ventures*”. Atina: dezembro, 2009

considerados um fator crucial de mudança de postura³⁷. Conforme se observa pela entrevista realizada com a Natura, a empresa considera que processos produtivos sustentáveis são um de seus diferenciais de reconhecimento dos consumidores, ao passo que esse foco não é tão acentuado nas duas outras empresas (informação verbal)³⁸. Confirma-se, portanto, a hipótese (a) da importância dos valores para a certificação desta cadeia produtiva.

Em relação à distância com fornecedores, ao contrário do que propôs Bartley (2010, p.24) em sua análise das certificações trabalhistas e florestais na Indonésia³⁹, a análise deste caso específico demonstra que quanto maior a distância entre fornecedores e empresas consumidoras finais, menor é a tendência de adesão a mecanismos de regulação privada. Empresas cosméticas que comprem de grandes distribuidores como a Symrise, e que têm pouco contato com os fornecedores iniciais, não apresentaram qualquer exigência em termos de certificação florestal (FSC). Na compra direta realizada pela Natura, entretanto, existe a exigência do selo. Assim, conclui-se que a maior quantidade de intermediários na cadeia produtiva da Candeia é uma variável que tende a diluir as preocupações ambientais e desestimular a adoção de certificação. Essa verificação, portanto, contraria a hipótese inicial (c) apresentada pela literatura.

Outra variável importante a qual esta observação empírica se contrapôs, refere-se à dependência das exportações como critério de adesão a padrões privados mais elevados (hipótese d). Ao contrário do que propõe a literatura, portanto, no caso do alfa-bisabolol apenas o produto comprado nacionalmente apresentou exigências de padrões mais elevados, sendo que o critério principal de diferenciação do produto exportado continua sendo a competitividade do preço.

Por fim, acredita-se que a hipótese relacionada à rigidez das políticas públicas (hipótese e), de que empresas em países e setores com leis e monitoramento mais rígido tendam a ter maior adesão a mecanismos de regulação privada em função da maior facilidade de adaptação a níveis mais elevados de exigências (maior proximidade dos níveis de exigência da regulação privada ao *status quo*) (AULD et al, 2007, p.32), possa ser parcialmente comprovada pelo caso da candeia. Apesar de a estrutura da pesquisa não permitir uma análise comparativa deste com outro contexto político e regulatório, acredita-se que as entrevistas realizadas com as empresas (tanto certificadas quanto não certificadas) revelaram uma clara dificuldade de adaptação dos padrões correntes de suas atuações às exigências do FSC.

³⁷ Relatório Anual Natura 2010, pg 4.

³⁸ Entrevista de maio de 2011 com um gerente de maquiagem da Natura, linha que mais costumava usar o alfa-bisabolol durante a época do escândalo.

³⁹ De acordo com Bartley (2010) o fato de as cadeias de suprimentos da indústria têxtil da Indonésia serem mais próximas das indústrias compradoras acabou tornando a verificação das condições de trabalho facilitadas, o que desestimulou a adoção de certificações trabalhistas.

Em suma, a tabela abaixo apresenta as principais variáveis analisadas em termos de motivação para a adesão das empresas a mecanismos de regulação privada, e as conclusões desta observação empírica em relação às mesmas:

Tabela 2 - Hipóteses sobre a adesão e resultados da observação empírica da cadeia da Candeia

Variável	Hipótese da literatura	Conclusão da observação empírica
Existência de controvérsia	A controvérsia pública estimula a adesão	Hipótese confirmada para o caso da Candeia.
Dependência das exportações	Produtos produzidos em países em desenvolvimento e exportados para países desenvolvidos tendem a ter maior adesão.	Hipótese rejeitada para o caso da Candeia.
Distância dos fornecedores	Em cadeias com maiores distâncias entre fornecedores e empresas compradoras finais há tendência de maior adesão.	Hipótese rejeitada para o caso da Candeia.
Políticas públicas - Rigidez das leis e de seu <i>enforcement</i> .	Quanto maior a rigidez e <i>enforcement</i> das leis públicas, maior é a propensão a adesão.	Hipótese confirmada para o caso da Candeia.
Valores e princípios da empresa relacionados à sustentabilidade.	São relevantes para estimular a adesão	Hipótese confirmada para o caso da Candeia.

Fonte: produzido pela autora (2011)

6. Resultados (2): a efetividade em produzir bens públicos

Além das hipóteses relacionadas às motivações da adesão, outro ponto central desta observação empírica refere-se à efetividade do FSC em realmente produzir bens públicos, neste caso entendidos como níveis mais elevados de proteção ambiental dos que os que seriam adotados em sua ausência. Para essa verificação, portanto, optou-se por acessar objetivamente as condutas ambientais das empresas certificadas e não certificadas por meio de um questionário (ANEXO I) baseado nas exigências do princípio 6 dos “Princípios e Critérios do FSC” sobre impactos ambientais (ANEXO II). Dessa forma, acredita-se que foi possível verificar, ao menos para este caso específico, os efetivos resultados ambientais da adoção do FSC em um país em

desenvolvimento, contribuindo para a redução das já mencionadas lacunas da literatura sobre o tema.

Apesar da tentativa de se incluir as cinco empresas fornecedoras de óleo de candeia nesta análise, tornando a comparação mais completa, a não participação de duas empresas fez com que esta análise se restringisse à comparação entre 3 empresas, uma certificada e duas não certificadas. Além disso, para estimular a participação de algumas empresas, assegurou-se que seus nomes não seriam mencionados na comparação específica de critérios ambientais, razão pela qual passaremos, a partir de agora, a chamar as três empresas de A (certificada), B (não-certificada), e C (não-certificada).

Entre os sete temas incluídos no questionário inicial – (1) conservação da mata nativa, (2) proteção das áreas de preservação permanente - APPs, (3) manejo florestal, (4) ameaça à biodiversidade, (5) gestão de resíduos, (6) controle de agrotóxicos e (7) crimes ambientais – o item (6) controle de agrotóxicos, foi desconsiderado visto que a candeia é uma espécie nativa que não envolve a utilização de agrotóxicos em seu processo produtivo.

Além disso, como forma de se decidir pela validação ou não da hipótese de que o FSC tem sido responsável pela produção de bens públicos em termos de proteção ambiental, optou-se pela atribuição de valores a cada questão, de acordo com a análise das respostas das três empresas. Quando as respostas entre a empresa A (certificada) e as outras duas empresas (não certificadas) não apresentaram qualquer diferença, concluiu-se tratar-se de variáveis não relevantes (exatamente por não indicarem nenhuma diferença de atitude ambiental). A esses casos atribuiu-se o valor neutro, 0 (zero).

Por outro lado, nas questões em que somente a empresa certificada apresentou atitude ambiental considerada positiva e as outras duas empresas atitude ambiental considerada negativa, atribuiu-se o valor positivo 1(um), pois tratam-se de questões que confirmam totalmente a hipótese da pesquisa. Contrariamente, quando a empresa certificada apresentou atitude ambiental considerada negativa e as duas não certificadas apresentaram atitude considerada positiva atribuiu-se o valor negativo de -1 (menos um), indicando casos em que as evidências apontam para uma total rejeição da hipótese.

Entre estes casos extremos surgiram ainda os casos intermediários em que a aceitação ou rejeição da hipótese devem ser atenuadas em função dos resultados mistos (atitude positiva para empresa certificada e apenas para uma das empresas não certificadas, ou ainda, atitude negativa para a empresa certificada e para apenas uma das empresas não certificadas). Nesses casos optou-

se por atribuir os valores intermediários de 0,5 (meio) e -0,5 (menos meio), indicando casos de aceitação parcial e rejeição parcial da hipótese, respectivamente.

É importante observar ainda que a resposta “Não se aplica” utilizada pela empresa B (não certificada) para diversas questões, foi interpretada como uma indicação da ausência de esforços ou reflexão anterior sobre o tema, sendo assim considerada como indicação de atitude ambiental negativa. A depender do tipo da pergunta, entretanto, a resposta “sim” pode ser considerada uma indicação de atitude ambiental negativa e o “não” pode ser uma atitude positiva. Por essa razão, optou-se por utilizar os sinais (+) e (-) para assinalar atitudes ambientais, respectivamente, consideradas positivas e negativas em cada uma das questões relevantes.

A análise da tabela 3 abaixo, separada entre os 6 temas analisados, ilustra e esclarece o método de análise adotado:

Tabela 3 - Resultados dos questionários

	CONSERVAÇÃO DA MATA NATIVA	Empresa A (certificada)	Empresa B (não certificada)	Empresa C (não certificada)	Conclusão	Valor Atribuído
1	A extração conta com licenciamento ambiental para o manejo da candeia?	Sim	Sim	Sim	questão não relevante	0
2	Existem provas claras quanto aos direitos de uso dos recursos florestais das propriedades exploradas?	Sim	Sim	Sim	questão não relevante	0
3	A empresa realiza algum tipo de monitoramento da legislação ambiental (mudanças, atualizações)?	Sim	Sim	Sim	questão não relevante	0
4	São realizadas avaliações de impacto ambiental antes do início da exploração?	Sim	Sim	Sim	questão não relevante	0
5	Existe algum tipo de controle de espécies invasoras em Áreas de Preservação Permanente?	Não	Não se aplica	Não	questão não relevante	0
6	Já ocorreu ou tem ocorrido conversão florestal para outros usos (agricultura, pecuária) nas áreas exploradas?	Não (+)	Não (+)	Sim (-)	confirma parcialmente	0,5
7	A empresa realiza reflorestamento com essências nativas?	Sim (+)	Não se aplica (-)	Não (-)	confirma totalmente	1
8	São estabelecidas zonas de proteção e conservação de acordo com a escala e intensidade do manejo florestal?	Sim	Sim	Sim	questão não relevante	0
9	Existem medidas que permitam a regeneração e sucessão florestal?	Sim	Sim	Sim	questão não relevante	0
10	Os ciclos naturais que afetam a produtividade do ecossistema são respeitados?	Sim (+)	Não se aplica (-)	Sim (+)	confirma parcialmente	0,5
	PROTEÇÃO DAS APPs	Empresa A (certificada)	Empresa B (não certificada)	Empresa C (não certificada)	Conclusão	Valor Atribuído
11	A empresa possui mapas e zoneamentos onde estão plotadas as áreas de reserva legal?	Sim	Sim	Sim	questão não relevante	0

12	O manejo em áreas próximas à APPs recebe algum tratamento diferenciado?	Sim	Sim	Sim	questão não relevante	0
13	Antes da exploração são delimitadas áreas naturais sensíveis?	Sim (+)	Não se aplica (-)	Não (-)	confirma totalmente	1
14	É feito algum tipo de avaliação pré e pós colheita nas zonas tampão (áreas entre a APP e a área explorada)?	Não (-)	Não se aplica (-)	Sim (+)	refuta parcialmente	-0,5
15	Existe direcionamento do corte em sentido oposto à APP?	Sim (+)	Não se aplica (-)	Não (-)	confirma totalmente	1
	MANEJO FLORESTAL	Empresa A (certificada)	Empresa B (não certificada)	Empresa C (não certificada)	Conclusão	Valor Atribuído
16	Existe um plano de prevenção e combate a incêndios?	Sim (+)	Não (-)	Sim (+)	confirma parcialmente	0,5
17	Os trabalhadores estão cientes da importância de minimizar os impactos do manejo?	Sim	Sim	Sim	questão não relevante	0
18	A empresa possui orientações por escrito sobre formas proteção dos recursos hídricos, controle de erosão, minimização dos danos à floresta durante a exploração, construção de estradas e todos os outros distúrbios de ordem mecânica?	Não (-)	Sim (+)	Não (-)	refuta parcialmente	-0,5
19	Existem medidas de minimização de desperdício durante a exploração e processamento?	Sim	Sim	Sim	questão não relevante	0
20	Há uso de agentes de controle biológico?	Não	Não se aplica	Não	questão não relevante	0
21	Há uso de espécies exóticas ao ecossistema?	Não	Não	Não	questão não relevante	0
22	Há uso de Organismos Geneticamente Modificados?	Não	Não	Não	questão não relevante	0
	AMEAÇA A BIODIVERSIDADE	Empresa A (certificada)	Empresa B (não certificada)	Empresa C (não certificada)	Conclusão	Valor Atribuído
23	Já foi feito algum inventários das espécies animais e vegetais presentes na área?	Sim	Sim	Sim	questão não relevante	0
24	As espécies raras, ameaçadas ou em perigo de extinção foram identificadas?	Sim (+)	Não se aplica (-)	Não (-)	confirma totalmente	1
25	São desenvolvidas medidas específicas para sua conservação? Se sim, quais?	Não	Não se aplica	Não	questão não relevante	0
26	Há ocorrência de caça, pesca ou uso de armadilhas para captura de animais silvestres nas áreas exploradas?	Não	Não se aplica	Não	questão não relevante	0
27	Existem medidas para evitar a caça, pesca, captura?	Sim (+)	Não se aplica (-)	Sim (+)	confirma parcialmente	0,5
28	Há uso de fogo para qualquer finalidade relacionada a exploração?	Não	Não	Não	questão não relevante	0
	GESTÃO DE RESÍDUOS	Empresa A (certificada)	Empresa B (não certificada)	Empresa C (não certificada)	Conclusão	Valor Atribuído

29	A empresa possui algum programa específico que contemple o destino adequado de embalagens de óleos e combustíveis, baterias e pilhas utilizadas na exploração?	Sim (+)	Não se aplica (-)	Sim (+)	confirma parcialmente	0,5
30	A empresa realiza queima a céu aberto de algum tipo de resíduo?	Não (+)	Não se aplica (-)	Não (+)	confirma parcialmente	0,5
31	Há sistema de saneamento para os funcionários em campo?	Sim (+)	Não (-)	Sim (+)	confirma parcialmente	0,5
32	Existe algum programa de orientação aos funcionários para evitar o vazamento de óleo e combustível em campo?	Não (-)	Sim (+)	Sim (+)	refuta totalmente	-1
CRIMES AMBIENTAIS		Empresa A (certificada)	Empresa B (não certificada)	Empresa C (não certificada)	Conclusão	Valor Atribuído
33	Já houve denúncia de algum crime ambiental dentro de sua área de produção?	Sim (+)	Sim (+)	Não (-)	confirma parcialmente	0,5
34	Existem programas de incentivo a denúncias de crimes ambientais?	Não	Não	Não	variável não relevante	0

Fonte: produzido pela autora (2011)

Como se observa, portanto, entre todas as questões utilizadas pelo questionário, 15 questões apresentaram diferenças entre as empresas, podendo assim ser consideradas relevantes para a análise. Entre essas 15 questões, 4 podem ser compreendidas como confirmações totais da hipótese de que a certificação realmente é efetiva em termos de produção de benefícios ambientais, pois nestes quatro casos (questões 7, 13, 15 e 24), a atitude tende a ser ambientalmente positiva para a empresa certificada e ambientalmente negativa para ambas as empresas não certificadas. Por outro lado, o oposto ocorre para apenas uma das questões (questão 32), em que a atitude é ambientalmente negativa apenas para a empresa certificada, e positiva para as não certificadas.

Em termos de confirmações e rejeições parciais, observou-se que em 8 casos (questões 6, 10, 16, 27, 29, 30, 31 e 33) a atitude é ambientalmente positiva para a empresa certificada e para apenas uma das empresas não certificadas, gerando indicações parciais a respeito da efetividade da certificação em promover condutas ambientalmente positivas. As rejeições parciais, por sua vez, ocorrem apenas em dois casos (questões 14 e 18).

A tabela 4 abaixo resume os principais diferenciais de atitudes ambientais e os respectivos valores atribuídos, facilitando a visualização:

Tabela 4 - Resumo das principais diferenças de atitudes ambientais

	CONSERVAÇÃO DA MATA NATIVA	Empresa A (certificada)	Empresa B (não certificada)	Empresa C (não certificada)	Conclusão	Valor Atribuído
6	Já ocorreu ou tem ocorrido conversão florestal para outros usos (agricultura, pecuária) nas áreas exploradas?	Não (+)	Não (+)	Sim (-)	confirma parcialmente	0,5
7	A empresa realiza reflorestamento com essências nativas?	Sim (+)	Não se aplica (-)	Não (-)	confirma totalmente	1
10	Os ciclos naturais que afetam a produtividade do ecossistema são respeitados?	Sim (+)	Não se aplica (-)	Sim (+)	confirma parcialmente	0,5
	PROTEÇÃO DAS APPs	Empresa A (certificada)	Empresa B (não certificada)	Empresa C (não certificada)	Conclusão	Valor Atribuído
13	Antes da exploração são delimitadas áreas naturais sensíveis?	Sim (+)	Não se aplica (-)	Não (-)	confirma totalmente	1
14	É feito algum tipo de avaliação pré e pós colheita nas zonas tampão (áreas entre a APP e a área explorada)?	Não (-)	Não se aplica (-)	Sim (+)	refuta parcialmente	-0,5
15	Existe direcionamento do corte em sentido oposto à APP?	Sim (+)	Não se aplica (-)	Não (-)	confirma totalmente	1
	MANEJO FLORESTAL	Empresa A (certificada)	Empresa B (não certificada)	Empresa C (não certificada)	Conclusão	Valor Atribuído
16	Existe um plano de prevenção e combate a incêndios?	Sim (+)	Não (-)	Sim (+)	confirma parcialmente	0,5
18	A empresa possui orientações por escrito sobre formas proteção dos recursos hídricos, controle de erosão, minimização dos danos à floresta durante a exploração, construção de estradas e todos os outros distúrbios de ordem mecânica?	Não (-)	Sim (+)	Não (-)	refuta parcialmente	-0,5
	AMEAÇA A BIODIVERSIDADE	Empresa A (certificada)	Empresa B (não certificada)	Empresa C (não certificada)	Conclusão	Valor Atribuído
24	As espécies raras, ameaçadas ou em perigo de extinção foram identificadas?	Sim (+)	Não se aplica (-)	Não (-)	confirma totalmente	1
27	Existem medidas para evitar a caça, pesca, captura?	Sim (+)	Não se aplica (-)	Sim (+)	confirma parcialmente	0,5
	GESTÃO DE RESÍDUOS	Empresa A (certificada)	Empresa B (não certificada)	Empresa C (não certificada)	Conclusão	Valor Atribuído
29	A empresa possui algum programa específico que contemple o destino adequado de embalagens de óleos e combustíveis, baterias e pilhas utilizadas na exploração?	Sim (+)	Não se aplica (-)	Sim (+)	confirma parcialmente	0,5
30	A empresa realiza queima a céu aberto de algum tipo de resíduo?	Não (+)	Não se aplica (-)	Não (+)	confirma parcialmente	0,5
31	Há sistema de saneamento para os funcionários em campo?	Sim (+)	Não (-)	Sim (+)	confirma parcialmente	0,5
32	Existe algum programa de orientação aos funcionários para evitar o vazamento de óleo e combustível em campo?	Não (-)	Sim (+)	Sim (+)	refuta totalmente	-1

	CRIMES AMBIENTAIS	Empresa A (certificada)	Empresa B (não certificada)	Empresa C (não certificada)	Conclusão	Valor Atribuído
33	Já houve denúncia de algum crime ambiental dentro de sua área de produção?	Sim (+)	Sim (+)	Não (-)	confirma parcialmente	0,5
	TOTAL					6

Fonte: produzido pela autora (2011)

Assim, de acordo com a técnica de atribuição de valores utilizada (com valores positivos para questões que dão suporte à hipótese e valores negativos para questões que a refutam), observa-se que o resultado final da soma é o valor positivo 6. Tendo-se em vista, portanto, que os valores negativos que possibilitariam a refutação da hipótese foram anulados pelos valores positivos e ainda permaneceram 6 casos em que a hipótese obteve comprovação; acredita-se que a hipótese de que a certificação do FSC seja capaz de gerar bens públicos em termos de elevação dos níveis de proteção ambiental para a cadeia da Candeia foi adequadamente comprovada.

7. Conclusão

Procurou-se, assim, com este artigo, apresentar os resultados da análise empírica de dois aspectos específicos abordados pela literatura em relação à evolução de arranjos regulatórios privados: as motivações para a sua adoção e sua efetividade em produzir bens públicos (neste caso entendidos como maiores níveis de proteção ambiental). Apresentou-se, portanto, os resultados de um estudo de caso sobre a cadeia produtiva do alfa-bisabolol, um componente químico natural extraído da árvore Candeia (*Eremanthus erythropappus*) e amplamente utilizado pelas indústrias cosmética e farmacêutica. Além disso, o fato de tratar-se de um contexto com imensos déficits de governança pública (GFA [...], 2006, p. 5 – 6, 49), atribui ainda mais valor à investigação das reais possibilidades de contribuição de mecanismos de governança privada para a produção de bens públicos.

Em termos da análise de motivações, o estudo baseou-se em cinco das principais hipóteses utilizadas pela literatura como condições para a adesão a mecanismos de regulação privada: (1) princípios e valores da empresa; (2) existência de controvérsia pública; (3) dependência das exportações; (4) distância entre a empresa compradora e seus fornecedores e (5) rigidez das leis públicas e de seu *enforcement*. Nesse sentido, a análise empírica das entrevistas e dos acontecimentos que acompanham a história da cadeia permitiu com que confirmássemos apenas três dessas hipóteses. Assim, tanto a importância da controvérsia, quanto dos valores das empresas

e da rigidez das políticas públicas se demonstraram relevantes e coerentes com as previsões da literatura no caso da Candeia. As outras duas variáveis, por sua vez, apresentaram resultados contraditórios neste estudo àqueles previstos pela literatura.

Sobre o tema da efetividade em produzir bens públicos, optou-se por focar em aspectos relacionados ao impacto ambiental. Nesse sentido, após a análise de questionários aplicados à uma empresa certificada pelo FSC e a duas empresas não certificadas, concluiu-se que ao menos para este caso específico, a hipótese de efetividade do FSC em elevar padrões ambientais pode ser confirmada.

Dessa forma, acredita-se que algumas das principais lacunas da literatura em termos da efetiva aplicação e resultados de padrões de regulação privados em países em desenvolvimento tenha sido apropriadamente debatida e analisada. Apesar, no entanto, das evidentes limitações do modelo de estudo de caso e da impossibilidade de conclusões generalizáveis, espera-se que esta contribuição possa ao menos estimular e compor o nascente debate acadêmico sobre regulações privadas como mecanismos de governança global.

Referências Bibliográficas

AULD, G. et. al. The spread of the certification model: understanding the evolution of non-state driven governance. In: 48° ANNU. CONV. INT. STUD. ASSOC., Chicago, 2007.

BARTLEY, T. Transnational Private Regulation in Practice: The Limits of Forest and Labor Standards Certification in Indonesia. In: **Business and Politics**: v. 12: n. 3. 2010. p. 1-34

CLARK A. et. al. **Promoting Sustainability in the Value Chain of Natural Bisabolol, a Brazilian Rainforest Product**. New York: Columbia University, 2011.

GEREFFI, G.; MAYER, F. Globalization and the Demand for Governance. In: GEREFFI, Gary. **New Offshoring of Jobs and Global Development**. International Labour Organization, Jamaica, 2005

GFA CONSULTING GROUP. **Análise de Mercado e da Cadeia Produtiva do Óleo de Candeia e do Alfabisabolol**. Alemanha, 2006, 72 p.

MALETZ, O.; TYSIACHNIOUK, M. The effect of expertise on the quality of forest standards implementation: The case of FSC forest certification in Russia. In: **Forest Policy and Economics**. v. 11. 2009. p. 422–428

SHORT, J.; TOFFEL, M. W. Making Self-Regulation More Than Merely Symbolic: The Critical Role of the Legal Environment. In: **Administrative Science Quarterly**. v. 55. 2010. p. 361–396.

VOGEL, D. Private Global Business Regulation. In: **Annual Review of Political Science**. v. 11. 2008. p. 261–82.

Sites

GOVERNO FEDERAL. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2010/12/2/taxa-de-desmatamento-da-amazonia-e-a-menor-ja-registrada>. Acesso em: 30 de Set, 2011.

GOVERNO FEDERAL. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2010/12/10/governo-brasileiro-divulga-dados-sobre-desmatamento-na-mata-atlantica-e-projeta-acoes-para-2011>. Acesso em: 30 de Set, 2011.

ANEXO I – Questionário sobre Impacto Ambiental

Por gentileza, responder às questões abaixo marcando as opções “Sim”, “Não” ou “Não se aplica” e especificando quando necessário.

Conservação da Mata Nativa

	SIM	NÃO	Não se aplica	Comentários e especificações
A extração conta com licenciamento ambiental para o manejo da candeia?				
Existem provas claras quanto aos direitos de uso dos recursos florestais das propriedades exploradas?				
A empresa realiza algum tipo de monitoramento da legislação ambiental (mudanças, atualizações).				
São realizadas avaliações de impacto ambiental antes do início da exploração?				
Existe algum tipo de controle de espécies invasoras em Áreas de Preservação Permanente?				
Já ocorreu ou tem ocorrido conversão florestal para outros usos (agricultura, pecuária) nas áreas exploradas?				
A empresa realiza reflorestamento com essências nativas? Em todas as áreas de exploração?				
São estabelecidas zonas de proteção e conservação de acordo com a escala e intensidade do manejo florestal?				
Existem medidas que permitam a regeneração e sucessão florestal?				

Os ciclos naturais que afetam a produtividade do ecossistema são respeitados?				
---	--	--	--	--

Proteção das APPs

	SIM	NÃO	Não se aplica	Comentários e especificações
A empresa possui mapas e zoneamentos onde estão plotadas as áreas de reserva legal?				
O manejo em áreas próximas à APPs recebe algum tratamento diferenciado? Qual?				
Antes da exploração são delimitadas áreas naturais sensíveis?				
É feito algum tipo de avaliação pré e pós colheita nas zonas tampão (áreas entre a APP e a área explorada)?				
Existe direcionamento do corte em sentido oposto à APP?				

Manejo Florestal

	SIM	NÃO	Não se aplica	Comentários e especificações
Existe um plano de prevenção e combate a incêndios?				
Existem registros de ocorrência de Incêndios?				
Os trabalhadores estão cientes da importância de minimizar os impactos do manejo?				
A empresa possui orientações por escrito sobre formas proteção dos recursos hídricos, controle de erosão, minimização dos danos à floresta durante a exploração, construção de estradas e todos os outros distúrbios de ordem mecânica?				
Existem medidas de minimização de desperdício durante a exploração e processamento? Quais?				
Há uso de agentes de controle biológico?				
Há uso de espécies exóticas ao ecossistema? Como o processo é controlado?				
Há uso de Organismos Geneticamente Modificados?				

Ameaça à biodiversidade

	SIM	NÃO	Não se aplica	Comentários e especificações
--	------------	------------	----------------------	-------------------------------------

Já foi feito algum inventários das espécies animais e vegetais presentes na área?				
As espécies raras, ameaçadas ou em perigo de extinção foram identificadas?				
São desenvolvidas medidas específicas para sua conservação? Se sim, quais?				
Há ocorrência de caça, pesca ou uso de armadilhas para captura de animais silvestres nas áreas exploradas?				
Existem medidas para evitar a caça, pesca, captura? Quais?				
Há uso de fogo para qualquer finalidade relacionada a exploração?				

Controle de Agrotóxicos

	SIM	NÃO	Não se aplica	Comentários e especificações
Há utilização de agrotóxicos? Se sim, quais?				
Qual o destino das embalagens vazias de agrotóxicos?				
O depósito e armazenamento dos agrotóxicos é feito em local específico sem contato com outros materiais, equipamentos ou utensílios?				

Gestão de resíduos

	SIM	NÃO	Não se aplica	Comentários e especificações
A empresa possui algum programa específico que contemple o destino adequado de embalagens de óleos e combustíveis, baterias e pilhas utilizadas na exploração?				
A empresa realiza queima a céu aberto de algum tipo de resíduo?				
Há sistema de saneamento para os funcionários em campo?				
Existe algum programa de orientação aos funcionários para evitar o vazamento de óleo e combustível em campo?				

Crimes ambientais

	SIM	NÃO	Não se aplica	Comentários e especificações

Já houve denúncia de algum crime ambiental dentro de sua área de produção? Se sim, quem foi o responsável pela denúncia?				
Existem programas de incentivo a denúncias de crimes ambientais?				

Plantações

	SIM	NÃO	Não se aplica	Comentários e especificações
Há esforços para a diversificação da composição das plantações? Favor especificar.				
As espécies exóticas recebem monitoramento detalhado de características como taxa de mortalidade, doenças, aumento da população de insetos e impactos ecológicos adversos?				
Existem áreas manejadas com a proposta de restauração da cobertura florestal natural?				
Existem medidas para manter ou melhorar a estrutura, fertilidade e atividade biológica do solo bem como a qualidade da água da região explorada?				
Aplica-se o manejo integrado de pragas?				
As espécies plantadas trazem impactos ecológicos significativos sobre os outros ecossistemas da região? Favor especificar.				
Alguma das áreas florestais naturais foram convertidas para plantações após 1994?				

ANEXO II - Princípios e Critérios do FSC

Princípio 1: Obediência às Leis e aos Princípios do FSC.

O manejo florestal deve respeitar todas as leis aplicáveis ao país aonde opera, os tratados internacionais e acordos assinados por este país, e obedecer a todos os Princípios e Critérios do FSC.

- 1.1. O manejo florestal deve respeitar todas as leis nacionais e locais, bem como as exigências administrativas.
- 1.2. Devem ser pagos todos os encargos aplicáveis e legalmente exigidos como royalties, taxas, honorários e outros custos.
- 1.3. Nos países signatários devem ser respeitadas as cláusulas de todos os acordos internacionais acordados como o CITES (Convenção Internacional sobre a Comercialização de Espécies da Flora e da Fauna Ameaçadas de Extinção), a OIT (Organização Internacional do Trabalho), o ITTA (Acordo Internacional sobre Madeiras Tropicais) e a Convenção sobre Diversidade Biológica.
- 1.4. Visando a certificação, os certificadores e as outras partes envolvidas ou afetadas devem avaliar, caso a caso, os conflitos que porventura existam entre leis, regulamentações e os P&C do FSC.
- 1.5. Recomenda-se que as áreas de manejo florestal sejam protegidas de extração ilegal, assentamento e outras atividades não autorizadas.
- 1.6. Os responsáveis por áreas sob manejo florestal devem demonstrar um compromisso de longo prazo de adesão para com os P&C do FSC.

Princípio 2: Responsabilidades e direitos de posse e uso da terra.

Os direitos de posse e uso de longo prazo relativos à terra e aos recursos florestais devem ser claramente definidos, documentados e legalmente estabelecidos.

- 2.1. Deve ser demonstrada clara evidência quanto aos direitos de uso dos recursos florestais de longo prazo relativos à terra (p.ex.: título da terra, direitos costumeiros adquiridos ou contratos de arrendamento).
- 2.2. As comunidades locais com direitos legais e costumeiros de uso e de posse da terra devem manter controle sobre as atividades florestais, na extensão necessária para proteger seus direitos ou recursos, a menos que deleguem este controle a terceiros, de forma livre e consciente.
- 2.3. Devem ser adotados mecanismos apropriados para a resolução de disputas sobre reivindicações de posse e direitos de uso da terra. As circunstâncias e o status de quaisquer disputas pendentes serão explicitamente consideradas na avaliação da certificação. Disputas de magnitude substancial, envolvendo um número significativo de interesses, normalmente irão desqualificar uma operação florestal de ser certificada.

Princípio 3: Direitos dos Povos Indígenas.

Os direitos legais e costumeiros dos povos indígenas de possuir, usar e manejar suas terras, territórios e recursos devem ser reconhecidos e respeitados.

- 3.1. Os povos indígenas devem controlar as atividades de manejo florestal em suas terras e territórios a não ser que deleguem este controle de forma livre e consciente a terceiros.
- 3.2. As atividades de manejo florestal não devem ameaçar ou diminuir, seja direta ou indiretamente, os recursos ou direitos de posse dos povos indígenas.
- 3.3. Os locais de especial significado cultural, ecológico, econômico ou religioso para os povos indígenas devem ser claramente identificados em cooperação com estes povos, e reconhecidos e protegidos pelos responsáveis pelas áreas de manejo florestal.
- 3.4. Os povos indígenas devem ser recompensados pelo uso de seus conhecimentos tradicionais em relação ao uso de espécies florestais ou de sistemas de manejo aplicado às operações florestais. Esta recompensa deve ser formalmente aceita de forma livre e com o devido conhecimento e consentimento destes povos antes do início das operações florestais.

Princípio 4: Relações Comunitárias e Direitos dos Trabalhadores.

As atividades de manejo florestal devem manter ou ampliar o bem estar econômico e social de longo prazo dos trabalhadores florestais e das comunidades locais.

- 4.1. Recomenda-se que sejam dadas às comunidades inseridas ou adjacentes à área de manejo florestal oportunidades de emprego, treinamento e outros serviços.
- 4.2. Recomenda-se que o manejo florestal alcance ou exceda todas as leis aplicáveis e/ou regulamentações relacionadas à saúde e segurança dos trabalhadores e suas famílias.
- 4.3. Devem ser garantidos os direitos dos trabalhadores de se organizarem e voluntariamente negociarem com seus empregadores, conforme descrito nas Convenções 87 e 98 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).
- 4.4. O planejamento e a implantação de operações de manejo florestal devem incorporar os resultados de avaliações de impacto social. Devem ser mantidos processos de consulta com as pessoas e grupos diretamente afetados pelas operações de planejamento.
- 4.5. Devem ser adotados mecanismos apropriados para resolver queixas e providenciar compensações justas em caso de perdas ou danos que afetem os direitos legais ou costumeiros, a propriedade, os recursos, ou o meio de vida das populações locais. Devem ser tomadas medidas para evitar tais perdas ou danos.

Princípio 5: Benefícios da Floresta.

As operações de manejo florestal devem incentivar o uso eficiente dos múltiplos produtos e serviços da floresta para assegurar a viabilidade econômica e uma grande gama de benefícios ambientais e sociais.

- 5.1. Recomenda-se que o manejo florestal se esforce rumo à viabilidade econômica, ao mesmo tempo que leve em conta todos os custos de ordem ambiental, social e operacional da produção, e assegure os investimentos necessários para manter a produtividade ecológica da floresta.
- 5.2. Recomenda-se que o manejo florestal e as operações de comercialização estimulem a otimização de uso e o processamento local da diversidade de produtos da floresta.
- 5.3. Recomenda-se que o manejo florestal minimize o desperdício associado às operações de exploração florestal e de processamento no local e evite danos a outros recursos florestais.
- 5.4. Recomenda-se que o manejo florestal se esforce para fortalecer e diversificar a economia local, evitando a dependência a um único produto florestal.
- 5.5. As operações de manejo florestal devem reconhecer, manter, e onde for apropriado, ampliar o valor dos recursos florestais e dos serviços da floresta, como as bacias hidrográficas e os recursos pesqueiros.
- 5.6. Os níveis de colheita dos produtos florestais não deve exceder os patamares de forma que possam ser permanentemente sustentados.

Princípio 6: Impacto Ambiental.

O manejo florestal deve conservar a diversidade ecológica e seus valores associados, os recursos hídricos, os solos, e os ecossistemas e paisagens frágeis e singulares, e ao assim atuar, manter as funções ecológicas e a integridade da floresta.

6.1. A avaliação dos impactos ambientais deve ser realizada - de acordo com a escala, a intensidade do manejo florestal e o caráter único dos recursos afetados - e adequadamente integrada aos sistemas de manejo. As avaliações devem incluir considerações ao nível da paisagem, como também os impactos das unidades de processamento no local. Os impactos ambientais devem ser avaliados antes do início das atividades que possam causar distúrbios.

6.2. Devem existir salvaguardas para proteger as espécies raras, as ameaçadas e as em perigo de extinção, bem como seus habitats (p.ex.: ninhos e áreas de alimentação). Devem ser estabelecidas zonas de conservação e de proteção de acordo com a escala e a intensidade do manejo florestal e a singularidade dos recursos afetados. As atividades inapropriadas de caça, pesca, uso de armadilhas e coletas de espécimes florestais devem ser controladas.

6.3. Os valores e as funções ecológicas vitais devem ser mantidos intactos, aumentados, ou restaurados, incluindo:

- a) a regeneração e a sucessão natural da floresta,
- b) a diversidade genética, a diversidade das espécies e do ecossistema,
- c) os ciclos naturais que afetam a produtividade do ecossistema florestal.

6.4. As amostras representativas dos ecossistemas existentes dentro da paisagem natural devem ser protegidas em seu estado natural e plotadas em mapas, apropriadas à escala e à intensidade das atividades de manejo florestal e segundo a peculiaridade dos recursos afetados.

6.5. Devem ser preparadas e implementadas orientações por escrito para controlar a erosão, minimizar os danos à floresta durante a exploração, a construção de estradas e todos os outros distúrbios de ordem mecânica; e proteger os recursos hídricos.

6.6. Os sistemas de manejo devem promover o desenvolvimento e a adoção de métodos não químicos e ambientalmente adequados de controle de pragas, e se esforçarem para evitar o uso de pesticidas químicos. Devem ser proibidos pesticidas classificados pela Organização Mundial de Saúde (WHO) como tipos 1A e 1B e pesticidas à base de hidrocarbonetos clorados; pesticidas persistentes, tóxicos ou aqueles cujos derivados permanecem biologicamente ativos e são cumulativos na cadeia alimentar para além dos estágios desejados quanto ao seu uso; como também quaisquer pesticidas banidos por acordos internacionais. Se forem utilizados produtos químicos, deve ser providenciado o uso de equipamento e treinamento apropriados para a minimização de riscos para a saúde e o meio ambiente.

6.7. Os produtos químicos, vasilhames, resíduos não-orgânicos líquidos e sólidos, incluindo combustível e óleos lubrificantes, devem ser descartados de forma ambientalmente apropriada, em local adequado.

6.8. O uso de agentes de controle biológico deve ser documentado, minimizado, monitorado e criteriosamente controlado de acordo com as leis nacionais e protocolos científicos internacionalmente aceitos. É proibido o uso de organismos geneticamente modificados.

6.9. O uso de espécies exóticas deve ser cuidadosamente controlado e ativamente monitorado para evitar impactos ecológicos adversos.

6.10. Não deve ocorrer a conversão florestal para plantações florestais ou para usos não-florestais da terra, exceto em circunstâncias onde a conversão:

- a) representa uma porção muito limitada da unidade de manejo florestal; e
- b) não ocorre em áreas de florestas de alto valor de conservação, e
- c) possibilitará benefícios de conservação claros, substanciais, adicionais, seguros e de longo prazo por toda a unidade de manejo florestal

Princípio 7: Plano de Manejo.

Um plano de manejo - apropriado à escala e intensidade das operações propostas - deve ser escrito, implementado e atualizado. Os objetivos de longo prazo do manejo florestal e os meios para atingi-los devem ser claramente definidos.

7.1. O plano de manejo e a documentação pertinente devem fornecer:

- a) os objetivos do manejo,
- b) a descrição dos recursos florestais a serem manejados, as limitações ambientais, uso da terra e a situação fundiária, as condições sócio-econômicas e um perfil das áreas adjacentes,
- c) a descrição do sistema silvicultural e/ou de outro sistema de manejo, baseado nas características ecológicas da floresta em questão e nas informações coletadas através de inventários florestais,
- d) a justificativa para as taxas anuais de exploração e para a seleção de espécies,
- e) os mecanismos para o monitoramento do crescimento e da dinâmica da floresta,
- f) as salvaguardas ambientais baseadas em avaliações ambientais,
- g) planos para a identificação e proteção de espécies raras, ameaçadas e em perigo de extinção,
- h) mapas descrevendo a base dos recursos florestais, incluindo áreas protegidas, as atividades de manejo planejadas e a situação fundiária das terras,
- i) descrição e justificativa das técnicas de exploração escolhidas e dos equipamentos a ser utilizados.

7.2. O plano de manejo deve ser revisado periodicamente para incorporar os resultados do monitoramento ou de novas informações científicas e técnicas, como também para responder à mudanças nas circunstâncias ambientais, sociais e econômicas.

7.3. Os trabalhadores florestais devem receber treinamento e supervisão adequados para assegurar a implementação correta dos planos de manejo.

7.4. Mesmo respeitando a confidencialidade de informação, os responsáveis pelo manejo florestal devem tornar disponível ao público um resumo dos elementos principais do plano de manejo, incluindo aqueles listados no Critério 7.1.

Princípio 8: Monitoramento e Avaliação.

O monitoramento deve ser conduzido - apropriado à escala e à intensidade do manejo florestal - para que sejam avaliados a condição da floresta, o rendimento dos produtos florestais, a cadeia de custódia, as atividades de manejo e seus impactos ambientais e sociais.

8.1. Recomenda-se que a frequência e a intensidade de monitoramento sejam determinadas pela escala e intensidade das operações de manejo florestal, como também pela relativa complexidade e fragilidade do ambiente afetado. Os procedimentos de monitoramento sejam consistentes e reaplicáveis ao longo do tempo para permitirem a comparação de resultados e a avaliação das mudanças.

8.2. Recomenda-se que o manejo florestal inclua a pesquisa e a coleta de dados necessários para monitorar, no mínimo possível, os seguintes indicadores

- a) o rendimento de todos os produtos florestais colhidos.
- b) as taxas de crescimento, a regeneração e condição da floresta.
- c) a composição e as mudanças observadas na fauna e flora.
- d) os impactos ambientais e sociais da colheita e outras atividades.
- e) os custos, a produtividade e a eficiência do manejo florestal.

8.3. O responsável pelo manejo florestal deve providenciar a documentação necessária para que as organizações de monitoramento e certificação possam rastrear cada produto da floresta desde a origem. Este processo é conhecido como "cadeia de custódia".

8.4 Os resultados do monitoramento devem ser incorporados na implementação e revisão do plano de manejo.

8.5 Mesmo respeitando a confidencialidade de informação, os responsáveis pelo manejo florestal devem tornar disponível ao público um resumo dos resultados dos indicadores de monitoramento, incluindo aqueles listados no Critério 8.2.

Princípio 9 – Manutenção de Florestas de Alto Valor de Conservação.

As atividades em manejo de florestas de alto valor de conservação devem manter ou ampliar os atributos que definem estas florestas. Decisões relacionadas à florestas de alto valor de conservação devem sempre ser consideradas no contexto de uma abordagem precautória.

9.1. A avaliação para determinar a presença de atributos consistentes com Florestas de Alto Valor de Conservação será realizada de forma apropriada à escala e à intensidade do manejo florestal.

9.2. A etapa consultiva do processo de certificação deve dar ênfase aos atributos de conservação identificados, e as opções para a sua manutenção.

9.3. O plano de manejo deve incluir e implementar medidas específicas que assegurem a manutenção e/ou ampliação dos atributos de conservação aplicáveis consistentes com a abordagem de precaução. Tais medidas devem ser especificamente incluídas no resumo do plano de manejo disponível ao público.

9.4. O monitoramento anual deve ser conduzido para avaliar a eficácia das medidas empregadas para manter ou incrementar os atributos de conservação aplicáveis.

Princípio 10: Plantações.

As plantações devem ser planejadas e manejadas de acordo com os Princípios e Critérios de 1 a 9 e o Princípio 10 e seus Critérios. Considerando que as plantações podem proporcionar um leque de benefícios sociais e econômicos, e contribuir para satisfazer as necessidades globais por produtos florestais, recomenda-se que elas complementem o manejo, reduzam as pressões, e promovam a restauração e conservação das florestas naturais.

10.1 Os objetivos do manejo da plantação florestal, incluindo os objetivos de conservação e restauração da floresta natural, devem estar explícitos no plano de manejo, e claramente demonstrados na implementação do plano.

10.2 Recomenda-se que a configuração e a disposição física das plantações florestais promovam a proteção, a restauração e a conservação de florestas naturais, e não aumentem pressões sobre as mesmas. Corredores para a vida silvestre, matas ciliares e um mosaico de talhões de diferentes idades e períodos de rotação devem ser utilizados no delineamento da plantação, consistentes com a escala da operação. A escala e a disposição dos talhões dos plantios devem ser consistentes com os padrões da floresta natural da região encontrados na paisagem natural.

10.3 É preferível a diversidade na composição das plantações florestais, a fim de ampliar a estabilidade econômica, ecológica e social. Esta diversidade pode incluir o tamanho e a distribuição espacial das unidades de manejo dentro da paisagem natural, o número e a composição genética das espécies, as classes de idade e as estruturas.

10.4 A seleção das espécies para o plantio em plantações florestais deve estar baseada na total adequação das espécies ao local e sua conformidade aos objetivos do plano de manejo. Visando ampliar a conservação da diversidade biológica, as espécies nativas são preferíveis

às exóticas no estabelecimento de plantações florestais e na recomposição de ecossistemas degradados. As espécies exóticas, que devem ser usadas apenas quando o seu desempenho for maior que o das espécies nativas, devem ser cuidadosamente monitoradas a fim de se detectar taxas de mortalidade anormais, doenças, ou aumento da população de insetos e impactos ecológicos adversos.

10.5 Uma proporção da área total de manejo florestal, apropriada à escala da plantação florestal e a ser determinada nos padrões regionais, deve ser manejada a fim de restaurar o local à cobertura florestal natural.

10.6 Devem ser tomadas medidas visando manter ou melhorar a estrutura, a fertilidade, e a atividade biológica do solo. As técnicas e taxas de exploração florestal, a construção e manutenção de estradas e trilhas de arraste, e a escolha de espécies não podem resultar na degradação do solo a longo prazo ou em impactos adversos na quantidade e qualidade da água ou em alterações significativas dos cursos de drenagem dos cursos d'água.

10.7 Devem ser tomadas medidas para prevenir e minimizar o aparecimento de pragas, doenças, ocorrências de incêndio e a introdução de plantas invasoras. O manejo integrado de pragas deve constituir uma parte essencial do plano de manejo, com principal ênfase na prevenção e em métodos de controle biológico em lugar de pesticidas e fertilizantes químicos. Recomenda-se que no manejo de plantações florestais seja feito o possível para afastar o uso de pesticidas químicos e fertilizantes, incluindo o seu uso em viveiros. O uso de agentes químicos é também abordado nos critérios 6.6 e 6.7.

10.8 Complementando os elementos definidos nos Princípios n.º. 08, 06 e 04, o monitoramento de plantações florestais, apropriado à escala e à diversidade da operação, deve incluir avaliação regular quanto aos potenciais impactos sociais e ecológicos dentro ou fora da área de plantação (p.ex., a regeneração natural, os efeitos sobre os recursos hídricos e sobre a fertilidade do solo e impactos na saúde e no bem estar social local). Recomenda-se que nenhuma espécie seja plantada em larga escala até que ensaios e experimentos a nível local tenham demonstrado que a espécie esteja ecologicamente bem adaptada à área do plantio, não sendo invasora, e não apresentando impactos ecológicos negativos significativos sobre outros ecossistemas. Atenção especial será dada às questões sociais de aquisição de terra para plantações florestais, especialmente quanto à proteção de direitos locais de propriedade, de uso ou de acesso.

10.9 As plantações florestais estabelecidas em áreas de florestas naturais convertidas após novembro de 1994 normalmente não devem ser qualificadas para a certificação. A certificação pode ser permitida em circunstâncias nas quais há evidências suficientes submetidas à entidade certificadora de que o responsável pela unidade de manejo florestal/ proprietário não é responsável direta ou indiretamente por tal conversão