

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo  
PUC-SP

Karen Vasconcelos Da Costa

ACINZENTAMENTO DAS POLÍTICAS AMBIENTAIS EUROPEIAS: ESTUDO DE CASO  
DA REGULAÇÃO SOBRE DESMATAMENTO DA UNIÃO EUROPEIA E O IMPACTO  
PARA O BRASIL

Mestrado Profissional em Governança Global e Formulação de Políticas Internacionais

São Paulo  
2025

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo  
PUC-SP

Karen Vasconcelos da Costa

ACINZENTAMENTO DAS POLÍTICAS AMBIENTAIS EUROPEIAS: ESTUDO DE CASO  
DA REGULAÇÃO SOBRE DESMATAMENTO DA UNIÃO EUROPEIA E O IMPACTO  
PARA O BRASIL

Mestrado Profissional em Governança Global e Formulação de Políticas Internacionais

Trabalho final apresentado à Pontifícia Universidade Católica de São Paulo para a obtenção do título de MESTRE PROFISSIONAL em Governança Global e Formulação de Políticas Internacionais, na linha de pesquisa “Cooperação internacional e desenvolvimento sustentável: interesses, atores e agendas”, sob a orientação da Prof.<sup>a</sup> Dra. Cláudia Alvarenga Marconi.

São Paulo  
2025

**BANCA EXAMINADORA**

Profa. Dra. Cláudia Alvarenga Marconi (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo)

Profa. Dra. Terra Friedrich Budini (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo)

Prof. Dr. Lucas Taschetto (Universidade Federal do ABC)

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente à minha orientadora, Profa. Cláudia Marconi, pela paciência, confiança e pelo apoio durante o desenvolvimento do trabalho.

Agradeço também aos professores do Programa de Mestrado Profissional em Governança Global e Formulação de Políticas Internacionais pela paciência, pelos ensinamentos passados ao longo desses anos e por entenderem que o perfil profissional dos alunos pode ocasionar algumas ausências durante o processo. Afinal, conciliar mestrado com os desafios diários da profissão demonstrou-se ser mais desafiador do que eu imaginava no início do curso.

Em especial, gostaria de agradecer à Profa. Terra Friedrich Budini, que me acolheu e ajudou a reencontrar a linha de pesquisa que eu deveria seguir após uma viagem à trabalho que me trouxe muitas dúvidas.

Um agradecimento especial ao Caio Majado, que sempre me apoiou em todas as decisões e ideias que eu tenho e que esteve ao meu lado durante todo o mestrado, escutando meus desabafos e me ajudando a atravessar os desafios desse caminho.

Aos meus amigos que entenderam minha ausência física em diversos momentos nessa jornada, e que mesmo assim permaneceram ao meu lado.

Ao meu psicoterapeuta, que esteve ao meu lado em todo o período e que me ajudou a enxergar que o mestrado era um sonho antigo que eu precisava realizar como parte do meu processo de cura.

Aos meus colegas de mestrado pela colaboração, parceria e debates acalorados.

Por fim, mas não menos importante, agradeço à minha família por estar sempre ao meu lado e por sempre me lembrar dos meus sonhos, mesmo aqueles deixados de lado há muitos anos. Em especial ao meu pai, que hoje não está mais presente, mas que tenho certeza de que está orgulhoso por eu ter voltado para meu caminho.

## RESUMO

Este estudo investiga o fenômeno do “acinzentamento” das políticas ambientais da União Europeia (UE), com ênfase no Regulamento sobre Desmatamento da União Europeia (EUDR) e seus desdobramentos para o Brasil. A pesquisa analisa a utilização do poder normativo da UE como instrumento de governança global, especialmente por meio da formulação de regulamentos ambientais que afetam o comércio internacional. O EUDR, aprovado em 2023, estabelece restrições à comercialização de *commodities* agrícolas e florestais provenientes de áreas desmatadas, abrangendo produtos como soja, carne bovina, cacau, madeira, óleo de palma, café e borracha. Como um dos principais exportadores dessas *commodities*, o Brasil enfrenta desafios significativos diante da regulação europeia, incluindo barreiras comerciais, custos de conformidade e impactos socioeconômicos sobre pequenos e médios produtores pela complexidade em seguir a devida diligência e classificação de risco requeridos pelo EUDR. Além disso, o estudo examina o conceito do “Efeito Bruxelas”, que descreve a capacidade da UE de exportar seus padrões regulatórios globalmente, levando os países e demais atores impactos por suas normas a se adaptarem para que consigam manter o comércio com o bloco europeu. A análise crítica sugere que, embora o EUDR represente um avanço na agenda ambiental global, sua aplicação levanta questionamentos sobre sua aplicação unilateral, as desigualdades estruturais entre os países exportadores e importadores e sobre a coerência com as normas de comércio internacional da Organização Mundial do Comércio (OMC). Dessa maneira, o EUDR se torna reconhecido mais pelo seu caráter protecionista ao mercado europeu do que genuinamente uma forma de fomentar à proteção às florestas e ao meio ambiente.

**Palavras-chave:** União Europeia; Acinzentamento das Políticas Ambientais; Comércio Internacional; Regulamento sobre Desmatamento da União Europeia; Poder Normativo.

## ABSTRACT

This study investigates the phenomenon of the “greying” of the European Union’s (EU) environment policies, with an emphasis on the European Union Deforestation Regulation (EUDR) and its impacts on Brazil. The research analyzes the EU’s use of normative power as an instrument of global governance, particularly through the formulation of environmental regulation that impacts international trade. The EUDR, approved in 2023, imposes restrictions on the exports of agricultural and forest-based commodities sourced from deforested areas to the EU, including products such as soybean, meat, cocoa, timber, palm oil, coffee and rubber. As one of the leading exporters of these commodities, Brazil faces significant challenges due to the adaptation and socio-economic impacts on small and medium-sized producers given the complexity of meeting the due diligence and risk classification requirements mandated by the EUDR. Additionally, the study examines the “Brussels Effect” concept, which describes the EU’s ability to export its regulatory standards globally, compelling countries and other stakeholders to adapt their practices to maintain trade relations with the EU. The critical analysis suggests that while the EUDR represents progress in the global environment agenda, its implementation raises concerns regarding its unilateral application, the structural inequalities between exporting and importing countries, and its coherence with international trade normative rules by the World Trade Organization (WTO). The EUDR is thus perceived more as a protectionist measure for the European market rather than a genuinely effective tool for promoting forest and environmental protection.

**Keywords:** European Union; International Trade; Greying of Environmental Policies; European Union Deforestation Regulation; Normative Power.

## LISTA DE FIGURAS E TABELAS

<b>Figura 1</b> – Distribuição das florestas tropicais úmidas e secas em escala global.....	26
<b>Figura 2</b> – Principais produtos oriundos de áreas passíveis de desmatamento consumidos pela União Europeia.....	27
<b>Figura 3</b> – Regiões de origem dos produtos importados para consumo da União Europeia .....	27
<b>Figura 4</b> – Previsão do ano de desaparecimento das florestas primárias úmidas.....	29
<b>Figura 5</b> – Representatividade das exportações dos produtos afetados do Brasil para a União Europeia.....	39
<b>Tabela 1</b> – Comparações entre políticas ambientais do Brasil e a EUDR .....	49

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABIEC	Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carne
ABIOVE	Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais
ABIMCI	Associação Brasileira da Indústria de Madeira Processada Mecanicamente
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CAR	Cadastro Ambiental Rural
CBAM	Mecanismo de Ajustes de Precificação de Carbono
CECAFÉ	Conselho dos Exportadores de Café do Brasil
CNA	Confederação Nacional da Agricultura
CNI	Confederação Nacional da Indústria
EUDR	<i>European Union Deforestation Regulation</i>
EUTR	Regulamento sobre Madeira da União Europeia
FAO	Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação
FLEGT	<i>EU Forest Law Enforcement, Governance and Trade Action Plan</i>
FMI	Fundo Monetário Internacional
FSC	<i>Forest Stewardship Council</i>
GATT	Acordo Geral de Comércio e Tarifas
IBÁ	Indústria Brasileira de Árvores
IPAM	Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ISA	Instituto Socioambiental
MMA	Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima
MRE	Ministério das Relações Exteriores
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PEE	Pacto Ecológico Europeu

PEPF	Programa para Reconhecimento dos Esquemas de Certificação Florestal
PPCDAm	Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento da Amazônia Legal
PRA	Programa de Regularização Ambiental
PRODES	Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
UE	União Europeia
UNFCCC	Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima
WWF	<i>World Wide Fund for Nature</i>

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>9</b>
<b>2 COMÉRCIO INTERNACIONAL SUSTENTÁVEL: O EUDR E O PAPEL DA UNIÃO EUROPEIA</b> .....	<b>22</b>
2.1 O caminho até o regulamento sobre desmatamento da união europeia.....	23
2.2 Impacto do consumo europeu no desmatamento.....	25
2.3 Uma nova estratégia para a proteção florestal.....	27
2.4 Regulamento sobre desmatamento da União Europeia (EUDR).....	30
2.4.1 Desafios da implementação: <i>Due Diligence</i> , prazos e classificações de risco.....	32
2.4.2 Desdobramentos do EUDR no cenário internacional.....	35
<b>3 DESDOBRAMENTOS DO REGULAMENTO SOBRE DESMATAMENTO DA UNIÃO EUROPEIA NO BRASIL</b> .....	<b>38</b>
3.1 Posicionamento do governo brasileiro à luz do EUDR.....	42
3.2 Respostas dos setores produtivos e sociedade civil do Brasil à EUDR.....	46
3.3 Políticas ambientais brasileiras x EUDR: convergências e divergências.....	49
3.4 Pequenos e Médios Produtores Brasileiros x EUDR.....	51
<b>4 CONCLUSÃO</b> .....	<b>53</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>56</b>

## 1 INTRODUÇÃO

As mudanças climáticas e a proteção ao meio ambiente tornaram-se temas centrais na agenda internacional contemporânea com a crescente degradação ambiental, o aumento da emissão de gases de efeito estufa e a aceleração de eventos climáticos extremos mobilizando governos, instituições multilaterais e a sociedade civil global em torno da construção de estratégias comuns para mitigar seus efeitos. Tais preocupações não são recentes, elas remontam ao período após o final da 2ª Guerra Mundial (1939-1945) quando os países passaram a reconhecer a necessidade de maior integração para recuperarem suas economias, evitarem novos conflitos e lidarem com desafios globais. Desde então, o meio ambiente vem sendo gradualmente incorporado à agenda global e aos compromissos multilaterais com marcos como Conferência de Estocolmo (1972), a Conferência do Rio (1992), o Protocolo de Kioto (1997) e o Acordo de Paris (2015) evidenciando o amadurecimento e protagonismo do meio ambiente no cenário internacional.

A preocupação com a poluição e prejuízos causados pela radiação das armas utilizadas na Segunda Guerra Mundial foram os precursores das discussões sobre meio ambiente no mundo. No final da década de 1960, aumentou a consciência que todos os países deveriam se engajar na proteção das florestas, faunas e floras do planeta, o que resultou na realização da primeira Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente em Estocolmo, Suécia, em 1972.

Desde então, o tema ganhou cada vez mais protagonismo no cenário internacional, especialmente pela introdução, no final dos anos 1980 e na década de 1990, da premissa de mudanças climáticas de forma mais consistente e com senso de urgência. As discussões sobre as mudanças climáticas trouxeram ao mundo a necessidade de compromissos reais dos países para mitigar e impedir efeitos desastrosos à população e ao clima mundial. O Acordo de Paris, assinado em 2015, é tido como o instrumento que representa essa virada de página com metas mais ousadas, ainda que não vinculantes, para tal mitigação.

Paralelamente, o comércio internacional se consolidou como eixo estratégico das relações econômicas globais, especialmente no contexto da liberação econômica

promovida pelos acordos de Bretton Woods e, posteriormente, pela Organização Mundial do Comércio (OMC). A intersecção entre comércio e meio ambiente passou a gerar tensões e oportunidades, ao passo que regulações ambientais de determinados países ou blocos passaram a impactar diretamente as dinâmicas comerciais internacionais, criando parâmetros de produção e exportação. Com isso, houve uma certa substituição dos discursos sobre cooperação orientada para o desenvolvimento para discursos dos provedores de cooperação para o desenvolvimento em prol da expansão de suas próprias oportunidades políticas e econômicas (Chaturverdi *et al.*, 2021, p. 3).

O bloco europeu, isto é, a União Europeia (UE), utilizou o advento destes novos temas na agenda global como uma oportunidade de exercer liderança normativa ao vislumbrar a possibilidade de estabelecer políticas ambientais ambiciosas e interligadas ao desenvolvimento econômico e, assim, exportar seu padrão normativo além de suas fronteiras.

Como destaca McCormick (2001), a integração europeia teve como objetivo inicial questões quantitativas, como reduzir suas barreiras ao comércio intrabloco, para promover cooperação, maximizar os lucros e oportunidades econômicas da região, além de evitar conflitos armados entre os países-membros. Ao longo do fortalecimento da integração europeia, tornou-se visível também as dimensões qualitativas que o bloco tinha, como o entendimento que os *standards* ambientais poderiam representar uma barreira ao livre comércio do bloco. Contudo, a integração também mostrou o contraste entre os benefícios de políticas mais restritas sobre o meio ambiente e os custos de ignorar o impacto da atividade industrial e agrícola no meio ambiente (McCormick, 2001, p. 3).

A inclusão da proteção ambiental no escopo jurídico da Comunidade Europeia se deu na assinatura do Ato Único Europeu (em inglês, *Single European Act*) em 1987. Logo em seguida, em 1993, com a assinatura do Tratado de Maastricht, o meio ambiente passou a ser uma das principais áreas da política da UE. A partir destes marcos regulatórios, a política ambiental foi uma das áreas que cresceu rapidamente na União Europeia.

Mesmo com o tema ambiental em foco, no início do século XXI, a comunidade internacional não questionava os motivos que norteavam as atividades ambientais

européias, tampouco a forma como a UE definia o termo meio ambiente e estabelecia relações entre as prioridades económicas e ambientais do bloco. Isto porque não havia ainda discussões sobre os efeitos que essas políticas europeias poderiam causar (McCormick, 2001, p. 1).

O tema ambiental trouxe ao bloco a possibilidade de discutir normas supranacionais, uma vez que o problema era comum a todos os países membros. Caso os países mais progressistas ecologicamente, como Alemanha, Dinamarca e Holanda, passassem a estabelecer *standards* rigorosos para o meio ambiente, isso traria problemas internos de integração, além de um impacto significativo ao comércio internacional do bloco com os demais países.

Definir de forma conjunta os problemas ambientais da região, e como endereçar os mesmos, trouxeram quatro importantes efeitos para as políticas domésticas dos países membros: (i) eles tiveram que pensar em termos supranacionais, de forma que os interesses europeus prevaleceriam sobre os interesses nacionais; (ii) foi necessário adotar a mesma estrutura institucional, jurídica e administrativa para responder a estes problemas – isso significa que, mesmo que nacionalmente eles tenham problemas ambientais específicos, aqueles que se apresentam como problemas em comum a todos devem ter as mesmas respostas; (iii) foi criada uma governança multinível para a formulação e implementação das políticas ambientais, de maneira que foi consensuado as opiniões entre os países membros como o bloco se posicionaria nas negociações internacionais e nos acordos sobre o tema ambiental; e (iv) o bloco europeu passou a ser alvo de pressões externas maiores ao compartilhar os compromissos ambientais comuns a todos os países membros do que se fosse feito por um estado parte isoladamente (McCormick, 2001).

Desde as primeiras menções nos regulamentos, tratados e leis europeias, o termo meio ambiente recebeu um significado mais amplo, considerando os impactos económicos que esses fenómenos trazem também para o mercado europeu. No entendimento deles, quase todas as atividades económicas em que os seres humanos e os governos estão envolvidos têm o fator ambiental incluído. Desta forma, reforçou-se que não deveria existir algo como setor ambiental isolado, mas sim fazer as políticas públicas de forma que todos os setores produtivos se voltassem ao desenvolvimento

econômico sustentável com objetivo de trazer benefícios não só econômicos como também para toda a sociedade, o que demandaria a participação de todos os *stakeholders* envolvidos em tais setores produtivos (McCormick, 2001, p. 20).

Ainda nos anos 1990, alguns temas ganharam o foco das políticas europeias, como a qualidade do ar, qualidade da água, questão dos resíduos, recursos naturais renováveis, energia, biodiversidade e proteção das florestas. Atualmente estes temas continuam no centro das discussões e políticas europeias.

Desta forma, o meio ambiente e as crescentes discussões sobre soluções para as mudanças climáticas demonstraram ser um caminho para a Europa se antecipar e elaborar regulamentos robustos, posicionando-se internacionalmente como pioneira e referência para os demais países. A UE assumiria, assim, uma liderança global ambiental, como destacam Berning e Sotirov (2024, p. 2, tradução nossa): “*A União Europeia, assim, proclama um papel de liderança ambiental global ao enfrentar preocupações ecológicas e sociais prementes associadas ao desmatamento e à degradação florestal nos trópicos impulsionados pelo comércio*”.

A natureza e fonte desse poder europeu e a forma pela qual a UE projeta seus interesses na política ambiental global ajudam no entendimento de como o bloco alcançou esse status de liderança e potência ambiental. Como destacam Biedenkopf, Dupont e Torney (2022), a capacidade de atuação da Europa, sua habilidade de negociação em fóruns internacionais e sua praticidade em implementar instrumentos regulatórios robustos conceitualizam o papel de ator relevante internacional da UE (Biedenkopf; Dupont; Torney, 2022, p. 97).

A promulgação do Regulamento sobre Produtos Livres de Desmatamento da UE (EUDR), em 2023, representa um marco nesse processo, ao proibir a entrada no mercado europeu de produtos oriundos de áreas desmatadas, mesmo que o desmatamento seja legal segundo as normas do país de origem.

Neste cenário que se insere essa pesquisa, cujo objetivo é investigar o papel da União Europeia (UE) como potência normativa global no contexto das políticas ambientais e das mudanças climáticas, com foco nos desdobramentos do EUDR para o comércio internacional, especialmente para os países em desenvolvimento como o Brasil, considerando as implicações econômicas, políticas e regulatórias envolvidas, bem

como os efeitos do fenômeno de "acinzentamento" das políticas ambientais europeias sobre a eficácia e coerência dessa norma.

A pesquisa parte de duas hipóteses centrais: (i) que a UE utiliza seu poder normativo para moldar as práticas ambientais globais e o comércio internacional por meio de regulamentos internos rigorosos voltados à proteção das florestas tropicais, os quais acabam por se tornar padrões globais a partir do chamado "Efeito Bruxelas"; e (ii) que a incorporação de normas ambientais ao comércio internacional, como no caso do EUDR, gera barreiras comerciais significativas para países com grande cobertura florestal e dependência da exportação de produtos florestais, como o Brasil, com impactos sobre sua economia, política regulatória e relações diplomáticas com o bloco europeu — sendo essa influência limitada ou comprometida pelo fenômeno do "acinzentamento" das políticas ambientais, que reduz sua coerência normativa e sua efetividade global.

Esse poder, denominado "poder normativo", reflete a habilidade da UE de promover seus valores e princípios, como direitos humanos, democracia, Estado de direito e proteção ao meio ambiente em nível global (Manners, 2002).

O "poder normativo europeu", conforme os textos de Ian Manners (2002) e Thomas Diez (2005), refere-se à capacidade da UE de moldar a ordem global ao difundir seus valores e normas, incluindo aquelas relacionadas à proteção ambiental. Por meio de regulamentos, padrões e requisitos de acesso ao mercado interno, a UE exerce uma influência significativa sobre outros países, levando-os a adotar padrões mais elevados de sustentabilidade.

O poder normativo da UE é sustentado por sua estrutura jurídica e institucional, estabelecida pelos tratados fundadores do bloco, como o Tratado de Roma (1957) e o Tratado de Lisboa (2009). Esses tratados criaram instrumentos normativos robustos, incluindo regulamentos, diretivas e decisões, que possuem caráter vinculativo para os Estados-membros (Craig; Búrca, 2020).

Por meio de suas instituições, como a Comissão Europeia, o Parlamento Europeu e o Conselho da União Europeia, a UE tem a prerrogativa de criar normas vinculantes que não só impactam os Estados-membros, mas também têm repercussões globais.

Manners (2002) identifica três mecanismos pelos quais a UE exerce seu poder normativo: (i) **Difusão contagiosa**, por meio do impacto de sua legislação interna, que

frequentemente serve de modelo para outros países; (ii) **Difusão informacional**, por meio de diálogos políticos e técnicos com parceiros internacionais; e (iii) **Difusão transcultural**, incorporando valores universais, como direitos humanos e democracia, em suas relações externas (Manners, 2002, grifo nosso). Esses mecanismos permitem que a UE influencie normativamente sem o uso direto de coercitividade, diferindo de outras grandes potências, como os Estados Unidos, que frequentemente utilizam seu poder econômico ou militar (Schutze, 2016).

Diez (2005) complementa essa discussão ao aplicar a abordagem construtivista à política externa da UE. O construtivismo enfatiza como as identidades, crenças e normas moldam as relações internacionais. Diez (2005) argumenta que a UE constrói sua identidade como um ator pacífico e ambientalmente consciente, utilizando o discurso sobre mudanças climáticas e sustentabilidade como elementos centrais da sua política externa. Assim, a UE não apenas adota normas ambientais, mas também procura moldar a agenda global nesse campo, reforçando sua posição de liderança normativa.

Outro conceito que reforça essa posição amplamente reconhecida de potência normativa global, capaz de influenciar significativamente atores fora de suas fronteiras é o “efeito Bruxelas”, amplamente discutido por Ana Bradford (2020). A combinação de seu vasto mercado consumidor, alto padrão regulatório e capacidade de implementação confere à UE um poder único no cenário internacional.

O conceito de efeito Bruxelas foi desenvolvido para explicar como as regulamentações da UE moldam as práticas globais. Bradford (2020) argumenta que a UE “rege o mundo” ao exportar suas normas regulatórias, mesmo sem coercitividade explícita. Esse fenômeno ocorre devido a cinco elementos fundamentais (Bradford, 2020, grifo nosso):

1. **Tamanho do mercado europeu:** a UE é um dos maiores mercados consumidores do mundo com 27 países, 448 milhões de habitantes que representa 5,6% da população mundial.
2. **Risco regulatório:** as normas da UE são frequentemente mais rigorosas que outras jurisdições, o que leva à sua adoção como padrão global.
3. **Indivisibilidade das normas:** as empresas globais preferem adotar um único padrão regulatório em vez de customizar produtos para diferentes mercados.

4. **Capacidade de implementação:** a UE possui mecanismos robustos para monitorar e fazer cumprir suas regulamentações.
5. **Efeito de escala:** uma vez que grandes empresas adotam as normas europeias, os efeitos se espalham por toda a cadeia global de suprimentos.

Embora o efeito Bruxelas tenha elevado os padrões regulatórios globais, ele também é alvo de críticas como, por exemplo, dos países em desenvolvimento, os quais muitas vezes enfrentam desafios para atender aos rigorosos padrões europeus, o que pode criar barreiras comerciais (Shaffer; Pollack, 2009).

Além disso, alguns estudiosos argumentam que o efeito Bruxelas reflete um imperialismo regulatório, por meio do qual a UE impõe suas preferências normativas sem consulta adequada a outras nações (Zielonka, 2018).

A emergência do poder normativo verde europeu reflete a integração da agenda ambiental na estratégia política e normativa da UE, que inclui: (i) legislação ambiental interna, como o Pacto Ecológico Europeu (em inglês, *European Green Deal*) – ou PEE como será usado no texto – que visa neutralizar as emissões de carbono até 2050 e promover a transição para uma economia circular e sustentável; (ii) diplomacia climática, segundo a qual a UE desempenha um papel ativo nas negociações internacionais climáticas, como na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC) e no Acordo de Paris, além dos acordos internacionais com seus parceiros comerciais referentes às suas normas ambientais; (iii) assistência ao desenvolvimento por meio de instrumentos financeiros e de cooperação internacional em apoio aos países em desenvolvimento na adoção de tecnologias sustentáveis e práticas para proteção ambiental, reforçando ainda mais sua influência como líder normativo verde; e (iv) o *soft power* ambiental, de forma que o modelo europeu tem sido usado como referência para outros países e blocos.

Bradford (2020) reforça que, enquanto vemos debates sobre o enfraquecimento da União Europeia pela sua fragilidade militar, crise econômica do euro ou pelo Brexit, não podemos esquecer que o grande trunfo da União Europeia é seu poder regulatório e como isso influencia as demais nações:

*[...] a UE continua sendo uma superpotência influente que molda o mundo à sua imagem. A narrativa persistente sobre o declínio da UE ignora uma dimensão importante de seu poder que permanece inalterada mesmo diante das crises recentes – o poder unilateral da UE de regular os mercados globais. Atualmente, a UE promulga regulamentações que influenciam quais produtos são fabricados e como os negócios são conduzidos, não apenas na Europa, mas em todo o mundo. Dessa forma, a UE exerce um poder significativo, único e altamente penetrante para transformar unilateralmente os mercados globais, seja por meio de sua capacidade de definir padrões em políticas de concorrência, proteção ambiental, segurança alimentar, proteção da privacidade ou regulação de discursos de ódio nas redes sociais. (Bradford, 2020, p.13, tradução nossa).*

As regulações elaboradas e implementadas pela Europa são replicadas globalmente pelo próprio mercado, uma vez que as empresas de natureza europeia implementam esses padrões nas suas filiais espalhadas pelo mundo, ao mesmo tempo em que as empresas e negócios fora do bloco precisam se adequar a tais regras para poder comercializar com os países membros do bloco. Sendo assim, as decisões unilaterais tomadas pela UE podem se tornar padrões globais de forma orgânica, na maior parte dos casos (Bradford, 2020).

*Analisar os determinantes da globalização regulatória unilateral também revela por que a União Europeia – e não outra grande potência como os Estados Unidos ou a China – se tornou o principal regulador do comércio global, e porque a UE consegue exportar com sucesso certos regulamentos, mas não outros. A UE possui um grande mercado consumidor, apoiado por instituições regulatórias robustas. Comercializar com a UE exige que empresas estrangeiras ajustem sua conduta ou produção aos padrões europeus – que frequentemente representam os padrões mais rigorosos do mundo – ou então abandonem completamente o mercado europeu. (Bradford, 2020, p. 14, tradução nossa).*

Este contexto *multi-stakeholders* que norteia o poder normativo europeu e o processo político interno da UE, marcado por disputas entre Estados-membros com diferentes interesses políticos, sociais e econômicos, e as pressões de setores industriais e agrícolas, resultam em frequentes compromissos que atenuam o rigor e a eficácia dessas normas ambientais (Jordan; Lenschow, 2010; Lafferty; Hovden, 2003; Lenschow, 2001).

Esse fenômeno tem sido descrito na literatura como um “desbotamento” ou “acinzentamento” das políticas ambientais, processo pelo qual a ambição verde original é diluída ao longo do tempo por outros interesses, como interesses econômicos, acesso a recursos e proteção da indústria e agricultura europeia (Lenschow; Zito, 1998; Weale, 1991).

O “acinzentamento” das políticas ambientais pode ser entendido como resultado da tensão constante entre a liderança pretendida pela UE na esfera ambiental e as demandas político-econômicas de curto prazo (Lenschow; Zito, 1998; Weale, 1991). Como apontam Lafferty e Hovden (2003), o processo decisório na UE tende a equilibrar a ambição ambiental com competitividade econômica.

Nesse sentido, Jordan e Lenschow (2010) argumentam que, embora a UE busque integrar considerações ambientais em múltiplos setores (*Environment Policy Integration*), a implementação efetiva dessa abordagem muitas vezes é comprometida pela influência de *lobbies* industriais, disputas entre Estados-membros e a falta de fiscalização robusta. Esse contexto permite entender por que legislações inicialmente ambiciosas acabam sendo adaptadas ou implementadas de forma limitada, comprometendo sua eficácia ambiental.

O acinzentamento das políticas ambientais também afeta a credibilidade desse poder normativo. Se a UE, ao implementar suas normas, demonstra inconsistência, flexibilidade excessiva ou baixo nível de execução, sua capacidade de exportar padrões ambientais rigorosos torna-se limitada. Dessa forma, o poder normativo europeu enfrenta o paradoxo de buscar liderar a agenda ambiental global enquanto cede a pressões econômicas que minam a integridade de suas próprias políticas (Weale, 1991; Wurzel; Connelly, 2011).

Dentro da complexa agenda ambiental, e seguindo o objetivo estipulado pelo bloco de exercer papel de liderança no combate às mudanças climáticas por meio do desenvolvimento de políticas de proteção das florestas e de ferramentas que auxiliem os demais países a ter o controle sobre o desmatamento delas, em especial as florestas tropicais, a UE começou a estabelecer suas metas e regulamentos focados no desmatamento. As emissões de carbono oriundas de atividades agrícolas, principalmente ocasionadas pelo desmatamento das áreas utilizadas, são a segunda maior causa das mudanças climáticas, atrás somente dos combustíveis fósseis (European Commission, 2013).

Uma vez que a Europa ainda depende destes combustíveis, a UE se posicionou como principal protetor das florestas globais para que o mundo consiga combater as mudanças climáticas. Tal objetivo ficou ainda mais claro quando o bloco adotou a política

intitulada *Stepping up EU Action to Protect and Restore the World's Forests*. Neste documento, a UE estabelece o objetivo de reverter a perda global de cobertura florestal até 2030 por meio de acordos de livre comércio e desenvolvimento sustentável com os países que possuem maior cobertura florestal e com maiores índices de desmatamento, os quais precisam conter cláusulas vinculativas de proteção ambiental, a fim de garantir o cumprimento de acordos ambientais internacionais, como o Acordo de Paris (European Commission, 2019).

Apesar de a UE ter estabelecido políticas de controle de comércio visando a proteção ambiental, dentre eles o regulamento de madeira ilegal, este posicionamento europeu de 2019 pode ser considerado um dos marcos da mudança normativa europeia à luz das políticas ambientais. Foi a partir dele que outros instrumentos, como o Pacto Ecológico Europeu (PEE), foram desenvolvidos e estabelecidos pelo bloco.

Neste contexto, a Floresta Amazônica, maior floresta tropical com a maior diversidade biológica do mundo, tornou-se foco das discussões e regulações europeias sobre mudanças climáticas, em especial as ações para sua preservação. Isso se deu diante de papel fundamental na regulação dos climas regionais e global, capturando cerca de 70 bilhões de toneladas de carbono, segundo dados do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA, 2024). Regular as atividades extrativistas exercidas no bioma amazônico passa a ser uma obrigação não apenas dos países dos quais ele faz parte, mas também é interesse e foco da comunidade internacional envolvida nas discussões sobre proteção do meio ambiente e ações para evitar maiores danos oriundos das mudanças climáticas. O Brasil, por ter 60% da floresta amazônica em seu território (MMA, 2024), é considerado ator fundamental nestas discussões, sendo privilegiado por ações e fundos conjuntos, ao mesmo tempo em que também é um dos maiores impactados por regulações regionais ou internacionais.

A UE, no intuito de fortalecer seu papel de liderança na agenda das mudanças climáticas, encontrou no cenário pós-pandemia a janela para estabelecer normas que uniam o crescimento econômico, a proteção ambiental e a diminuição do desmatamento pelo controle de consumo de produtos pela população europeia de produtos oriundos de áreas desmatadas.

O PEE, estabelecido pela União Europeia em 2021, é o exemplo mais robusto em matéria de instrumentos de política de crescimento econômico verde que existe atualmente. Trata-se do primeiro arcabouço de normas estabelecidas a partir da temática do clima que estabelece mudanças na economia, formas de produção, investimentos externos e atuação internacional visando a integração de metas climáticas com o crescimento econômico e proteção regional (Comissão Europeia, 2019).

Pode-se dizer que a iniciativa europeia foi a primeira nesse sentido, sendo usada como referência para outros países e regiões desenvolverem seus critérios e regras para um crescimento econômico pautado na proteção ambiental. A Europa também foi pioneira, a partir do PEE, em estabelecer políticas que impactam diretamente os países fora do bloco europeu que comercializam seus produtos com o bloco, como o Mecanismo de Ajustes de Precificação de Carbono (CBAM). O CBAM estabelece uma nova tarifa nas fronteiras para os produtos que não seguem a legislação europeia. Outra política mais recente, foco desta pesquisa, é o Regulamento sobre Desmatamento (em inglês *European Union Deforestation Regulation*), conhecido como EUDR. O EUDR proíbe a comercialização e consumo de sete *commodities* (carne, cacau, café, soja, óleo de palma, madeira e borracha) e seus produtos derivados caso eles forem extraídos de áreas de desmatamento (European Commission, 2023).

O EUDR, aprovada em 2022 e publicada em 9 de junho de 2023 sob a nomenclatura (EU) 2023/1115, é a primeira no mundo que traz proibições efetivas de comércio sob o guarda-chuva ambiental e que poderá impactar as economias dos principais países produtores de tais *commodities*, em grande parte países em desenvolvimento.

De acordo com Whitman e Rodt (2012), a relação do Brasil com a União Europeia é marcada por valores e interesses comuns no que diz respeito à política internacional, à democracia e aos direitos humanos, além de um forte comprometimento com o multilateralismo e com o desenvolvimento sustentável. Nesse cenário, o Brasil passa a ser um aliado quase que natural da UE. Entretanto, apesar de terem esses valores compartilhados, a visão de responsabilidade pela ação é diferente entre as partes, o que prejudica uma parceria real no cenário internacional por tais divergências.

Nos últimos anos, a floresta amazônica e sua preservação vêm sendo o maior entrave na relação Brasil-UE, justamente pela responsabilidade que cada um atribuiu para si nesta tarefa, pelos fundos de investimentos e acordos específicos de cooperação estabelecidos para este bioma, e pelos requisitos ambientais requeridos pela UE nos acordos internacionais com o Brasil e Mercosul. As questões ambientais e sobre agricultura foram um dos maiores conflitos no Acordo entre UE e Mercosul, e, recentemente, nas obrigações impostas pela UE para exportar produtos para o bloco com o EUDR e o CBAM (Whitman; Rodt, 2012; Társia, 2023).

O Brasil, como um dos maiores exportadores de commodities agrícolas do mundo e detentor de vasta biodiversidade, enfrenta impactos diretos das políticas ambientais da UE, especialmente aquelas relacionadas ao comércio internacional e à preservação ambiental das florestas, como o EUDR. Medidas como o EUDR e o CBAM têm gerado debates sobre os desafios e oportunidades para o Brasil nas relações comerciais com o bloco europeu.

Em 2022, segundo dados da Confederação Nacional da Agricultura (CNA, 2023), as exportações brasileiras para a UE totalizaram US\$ 50,8 bilhões, representando 16,1% do total das exportações do agronegócio brasileiro. Há preocupações, segundo a Confederação Nacional da Indústria (CNI, 2023), de que o regulamento europeu possa criar barreiras comerciais significativas, afetando cerca de 34% das exportações brasileiras para a UE. O Brasil possui um arcabouço sofisticado de políticas públicas para a conservação de suas florestas e produção agrícola sustentável, como o Cadastro Ambiental Rural (CAR) e sistemas avançados de monitoramento. Essas ferramentas podem auxiliar na conformidade com o EUDR apresentando uma oportunidade para o país fortalecer suas políticas de combate ao desmatamento e desenvolver sistemas de rastreabilidade eficientes (CNI, 2023; Lopes; Chiavari; Segovia, 2023).

Entretanto, o EUDR apresenta conflitos com as normas já existentes no Brasil, como o Código Florestal, ao não diferenciar, por exemplo, desmatamento legal de ilegal, o que significa que mesmo áreas desmatadas legalmente conforme o Código Florestal brasileiro podem ser afetadas.

O Brasil tem buscado dialogar com a UE para ajustar a implementação dessa regulação e solicitou a reconsideração de seus termos, visando minimizar os impactos negativos sobre as exportações brasileiras.

Diante de tal cenário e para atender o objetivo desta pesquisa e responder às hipóteses apresentadas nesta introdução, o trabalho está dividido em quatro capítulos: (1) esta introdução; (2) um segundo capítulo, no qual discute-se sobre a construção das políticas de proteção de florestas da UE até o EUDR e a interface das mesmas à luz do comércio internacional; (3) um terceiro capítulo dedicado ao estudo dos desdobramentos, de uma forma geral, do EUDR na dinâmica econômica, regulatória e diplomática do Brasil; e (4) a conclusão, em que se sumariza as principais considerações finais da pesquisa.

A pesquisa se desdobra em uma análise histórica e institucional da integração europeia sob a ótica ambiental, explorando o surgimento e evolução das políticas verdes do bloco, culminando na promulgação do EUDR. Por fim, destaca-se a importância do Brasil neste debate, tanto por sua condição de potência florestal — especialmente por abrigar cerca de 60% da Floresta Amazônica — quanto por sua posição estratégica como parceiro comercial da UE. A análise do EUDR permite compreender não apenas os efeitos extraterritoriais das políticas ambientais europeias, mas também os desafios enfrentados por países em desenvolvimento ao se adaptarem às exigências regulatórias impostas por potências normativas globais.

## 2 COMÉRCIO INTERNACIONAL SUSTENTÁVEL: O EUDR E O PAPEL DA UNIÃO EUROPEIA

A crescente intersecção entre o comércio internacional e a sustentabilidade tem ocupado um papel central nos debates acadêmicos, refletindo uma demanda global por equilíbrio entre desenvolvimento econômico e preservação ambiental. A incorporação de cláusulas ambientais em acordos comerciais tem se intensificado, especialmente na União Europeia, promovendo tanto desafios quanto oportunidades para as relações entre os países globalmente (Cezar, 2023).

Segundo Cezar (2023), essas cláusulas ambientais europeias têm evoluído de abordagens cooperativas para um modelo mais coercitivo, incluindo sanções comerciais em casos de descumprimento. Essa mudança vem de pressões exercida por ONGs, sindicatos e consumidores europeus, bem como da necessidade de garantir condições equitativas para setores produtivos locais submetidos a rigorosas regulamentações ambientais (Cezar, 2023).

Medidas como o EUDR, que ainda será abordada com mais detalhamento nesta pesquisa, têm impactos diretos sobre os países exportadores de *commodities*, como é o caso do Brasil, levantando preocupações sobre o custo de conformidade e o impacto em cadeias de suprimento.

O PEE reflete o compromisso da União Europeia com a sustentabilidade. A proposta busca atingir a neutralidade climática até 2050, dissociar o crescimento econômico da utilização de recursos e garantir que nenhuma região ou comunidade fique para trás (Comissão Europeia, 2019). Essa abordagem integra uma ampla gama de políticas econômicas, ambientais e sociais, incluindo o *Novo Bahaus Europeu*, o programa *Horizon Europe* e o Fundo de Desenvolvimento Regional Europeu.

A legislação europeia também reforça sua liderança climática global ao propor instrumentos como o Mecanismo de Ajuste de Carbono na Fronteira (CBAM). Esse mecanismo ajusta as emissões de carbono de produtos importados para alinhar-se às normas europeias, aplicando taxas aos produtos de regiões com padrões ambientais menos rigorosos. Essa prática, além de proteger a indústria europeia, pressiona os parceiros comerciais a adotarem práticas mais sustentáveis.

A evolução da política comercial da União Europeia também pode ser entendida à luz do conceito de “*Unilateral Turn*”, mobilizado por De Ville, Happersberger e Kalimo (2023). Os autores discutem como a UE tem adotado uma postura mais unilateral em sua política comercial, especialmente em relação a questões ambientais. Essa abordagem reflete não apenas a liderança da UE em questões climáticas, mas também uma tentativa de projetar seu poder regulatório em nível global. Essa postura unilateral se alinha com a busca por padrões mais rigorosos de sustentabilidade em acordos comerciais, ampliando a pressão sobre parceiros comerciais para adotarem normas equivalentes (De Ville; Happersberger; Kalimo, 2023).

A postura unilateral da UE também gera impactos significativos sobre os países do Sul Global, maiores produtores de alimentos e *commodities*. Embora as regulamentações ambientais promovidas pela UE busquem garantir altos padrões de sustentabilidade, elas podem ser percebidas como barreiras comerciais por economias emergentes que possuem capacidade limitada de adaptação. O unilateralismo pode criar desequilíbrios comerciais, exacerbando assimetrias e aumentando os custos de conformidade para exportadores de *commodities*, como o Brasil (De Ville; Happersberger; Kalimo, 2023).

O processo de desenvolvimento de normas de proteção às florestas da UE começou na década de 1990, culminando no EUDR em 2023, sempre trazendo conceitos e preocupações em preservar e evitar o desmatamento de florestas tropicais ao mesmo tempo que foram intensificando as restrições ao comércio internacional ao longo dos anos, como veremos a seguir.

## **2.1 O caminho até o regulamento sobre desmatamento da união europeia**

A preocupação com desmatamento, a conservação da biodiversidade e a proteção das florestas do mundo estão no centro das discussões europeias desde o final dos anos 1980. Para endereçar tais assuntos, foram estabelecidas políticas para a criação de uma rede de monitoramento, além de programas de proteção das florestas contra poluição e incêndios, no intuito de formular respostas a um dos focos da política ambiental do bloco: a qualidade do ar (European Commission, 2019).

Ao longo dos anos 1990, as discussões foram se aprimorando. O manejo florestal ainda era foco das políticas domésticas de cada país membro, até que, em novembro de 1998, a Comissão Europeia publicou o comunicado no qual requeria o desenvolvimento de uma Estratégia Florestal para a União Europeia. Este documento trazia conceitos para entender o impacto econômico que as indústrias de base florestal têm no continente europeu e abordava a preocupação do bloco com o fato de apenas 30% das florestas do mundo estarem em seu continente. Neste primeiro documento da Comissão Europeia, é possível notar que a principal atividade econômica de produtos oriundos das florestas, naquele período, era a indústria de marcenaria (European Commission, 1998).

Em 2003, foi publicado o primeiro mecanismo que afetaria o comércio internacional relacionado ao desmatamento: *The EU Forest Law Enforcement, Governance and Trade Action Plan* (FLEGT). O objetivo era estabelecer medidas para combater o comércio ilegal de madeira. Um dos principais mecanismos estabelecidos por esse plano de ação foi o Regulamento sobre Madeira da União Europeia (EUTR), que entrou em vigor em março de 2013.

O principal objetivo do EUTR era a proibição da comercialização, no território europeu, de madeira e produtos feitos a partir dela, provenientes de áreas ilegais de extração de madeira. Todos os comerciantes destes produtos para a UE estavam obrigados a apresentar documentos de diligência (*due diligence*) com o rastreamento e dados do produto, desde sua extração até a chegada na Europa (European Commission, 2013). Em 2016, foi publicada uma primeira avaliação da regulação, demonstrando que, apesar de ter se mostrado um instrumento efetivo para aumentar a consciência sobre o tema e ter diminuído a demanda por madeira ilegal na UE, o desmatamento ilegal ainda se apresentava como um grande desafio.

Em 2008, a Comissão Europeia publicou um novo comunicado onde trata da necessidade de resolver os desafios do desmatamento e da degradação florestal para combater a mudança climática e a perda da biodiversidade. Para atingir tal feito, estabeleceu-se para a UE a meta de reduzir em 50% o desmatamento das florestas tropicais até 2020 e identificar formas de aprimorar as políticas europeias para ajudar mundialmente os demais países para alcançarem este objetivo. A partir deste marco, a

UE passou a incluir o combate ao desmatamento em todos fóruns e negociações internacionais que participa.

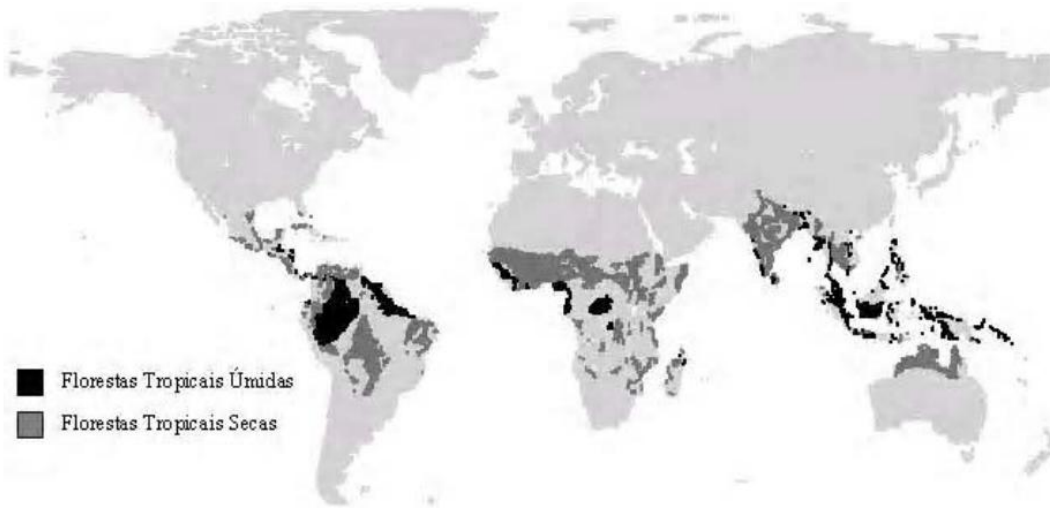
## 2.2 Impacto do consumo europeu no desmatamento

Em 2013, foi publicado o primeiro relatório do impacto do consumo da União Europeia de produtos alimentares e bens manufaturados importados no desmatamento. O documento inicia trazendo o dado da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) de que, entre 1990 e 2008, 239 milhões de hectares de florestas foram desmatadas no mundo. O documento também define o que eles entendem pelo conceito de “desmatamento incorporado”:

*O conceito de “desmatamento incorporado” é utilizado para vincular o desmatamento ao consumo. Ele se refere ao desmatamento incorporado (como uma externalidade) em um produto, bem, commodity ou serviço que foi produzido, comercializado ou consumido. Trata-se do desmatamento associado à produção de um bem, commodity ou serviço. Ao observar o desmatamento incorporado no consumo final total, a UE consome 732 mil hectares (em 2004), o que representa 10% do consumo global de desmatamento incorporado (7.290 mil hectares por ano). O desmatamento incorporado ao consumo da UE é quase totalmente decorrente de importações, uma vez que o desmatamento dentro da própria UE é insignificante. No período de 1990 a 2008, a UE importou quase 36% de todo o desmatamento incorporado em produtos agrícolas e pecuários comercializados entre regiões. Vale ressaltar que, em escala global, apenas 33% do desmatamento incorporado em produtos agrícolas e apenas 8% daquele incorporado em produtos pecuários são comercializados internacionalmente. África e América do Sul e Central são os maiores consumidores de desmatamento (30% da fatia global cada). Diferentemente da UE, esse desmatamento está associado a commodities e produtos produzidos localmente. (European Commission, 2013, p. 4, tradução nossa).*

Além da análise do consumo em geral de tais produtos, o documento propõe um modelo econômico para simular como essas *commodities* são comercializadas mundialmente. Nota-se, ao longo do relatório, que todas as premissas partem do desmatamento de florestas tropicais que, predominantemente, estão localizadas no hemisfério sul e sem presença no continente europeu. O mapa a seguir demonstra a presença de florestas tropicais no ano de 2006, dentro do período base do relatório europeu.

**Figura 1** – Distribuição das florestas tropicais úmidas e secas em escala global



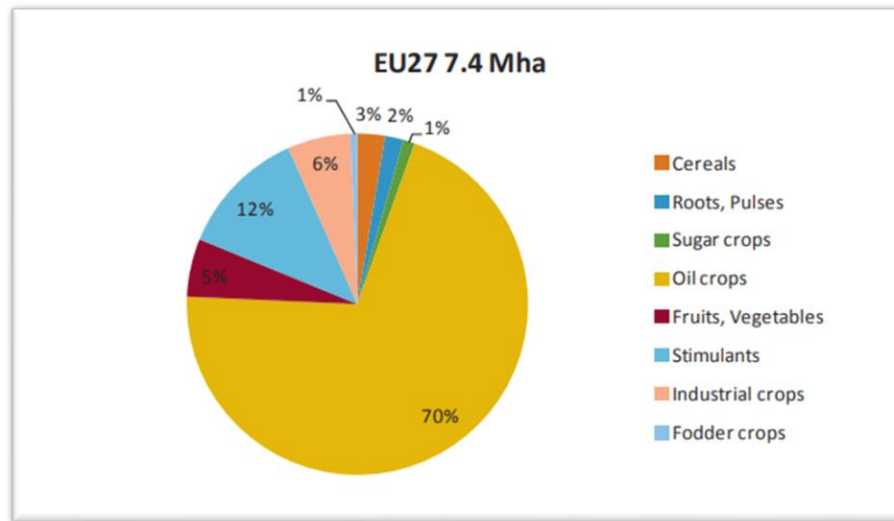
Fonte: Espírito-Santo *et al.* (2008, p. 14)

O relatório também identifica três principais causas para o desmatamento: expansão agrícola, extração de madeira e expansão de infraestrutura. Vale destacar que as regiões em foco e o período abordado (1990-2008) coincidem com o maior desenvolvimento econômico de tais continentes/países, onde as “causas” identificadas eram necessárias para o crescimento econômico dessas regiões. Coincidentemente, esse cenário apresentaria um risco as atividades econômicas estabelecidas na Europa.

Com as publicações cada vez mais contantes de relatórios, regulações e comunicados, nota-se que a Comissão Europeia tinha, e ainda tem, uma preocupação não só em conter o avanço das mudanças climáticas, mas também em aumentar a competitividade econômica de seu território utilizando o EUTR, regras e proibições a produtos de florestas que não existem na sua região.

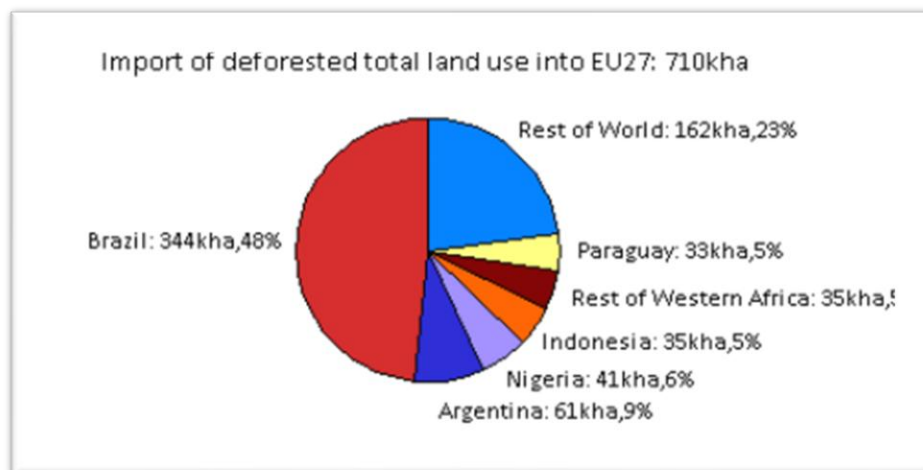
No relatório também são destacados os setores associados ao desmatamento mundialmente. A maior parte deles tornaram-se foco do Regulamento sobre Desmatamento de 2023, como é possível observar nas figuras abaixo, que os principais produtos consumidos pela União Europeia oriundos do “desmatamento incorporado” são em sua maioria oleaginosas, seguidas por estimulantes, frutas, vegetais e cereais, sendo que as principais regiões de origem destes produtos são do Brasil (48%):

**Figura 2 – Principais produtos oriundos de áreas passíveis de desmatamento consumidos pela União Europeia**



Fonte: European Commission (2013, p. 22-25).

**Figura 3 – Regiões de origem dos produtos importados para consumo da União Europeia**



Fonte: European Commission (2013, p. 22-25).

### 2.3 Uma nova estratégia para a proteção florestal

Com base neste estudo e pela necessidade em ter medidas mais específicas para o combate ao desmatamento, a Comissão Europeia publicou, ainda em 2013, o comunicado *A new EU forest strategy: for forests and the forest-based sectors*, que tinha

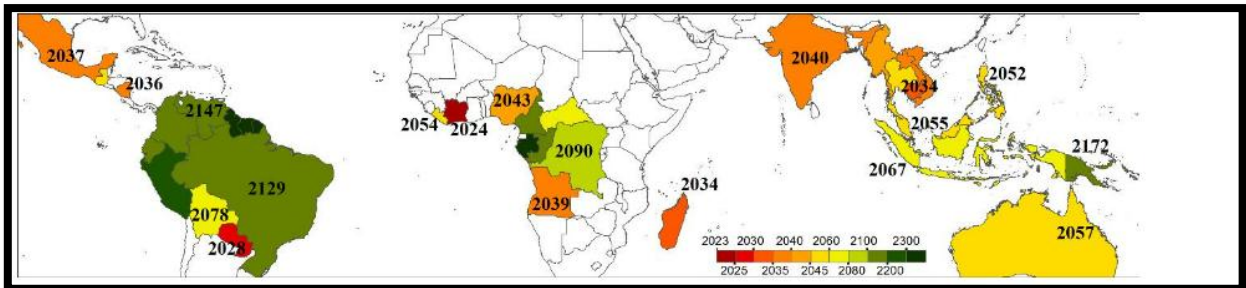
como princípios orientadores a gestão florestal sustentável, a garantia de proteção das florestas, a utilização eficiente dos recursos, o desenvolvimento rural, o crescimento e a criação de empregos a partir da otimização do setor florestal e o consumo consciente de produtos florestais. Nesse documento também foram estabelecidos como objetivos para 2020 que: (i) todas as florestas europeias estejam em conformidade com os princípios de gestão florestal adequada e (ii) a atuação internacional da UE fosse reforçada para a divulgação da gestão florestal sustentável e reduzir o desmatamento mundial (Comissão Europeia, 2013). Neste mesmo ano, 2013, iniciaram-se as discussões sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Nações Unidas onde foram estabelecidos e adotados, em 2015, os 17 objetivos atualmente em voga.

Em 2018, a Comissão Europeia revisou os progressos obtidos pela implementação da nova estratégia florestal da UE de 2013. Contudo, ao perceber que não seria possível cumprir com a sua meta de reduzir em 50% o desmatamento de florestas tropicais até 2020, a Comissão Europeia publicou, em 2019, um comunicado pedindo a intensificação das ações da UE para proteger e restaurar as florestas mundiais (European Commission, 2019).

O principal objetivo desse novo documento foi convocar os membros da Comissão Europeia a propor novas ações e aprimorar a atuação da UE na proteção das florestas no mundo, com foco nas florestas primárias, para conseguirem alcançar a meta estabelecida anos antes de diminuir em 50% o desmatamento no mundo até 2030.

Nesse momento, eles reforçam que um dos impulsionadores do desmatamento é a expansão da área usada para agricultura, que acaba sendo pressionada pelo aumento da população e, conseqüentemente, da demanda por alimento, energia, entre outros. Com foco na manutenção das florestas primárias, a Comissão Europeia publicou neste comunicado o mapa a seguir, com a estimativa de quando as florestas primárias úmidas iriam desaparecer.

**Figura 4 – Previsão do ano de desaparecimento das florestas primárias úmidas**



Fonte: European Commission (2019).

Nota-se, mais uma vez, que as florestas do hemisfério sul são o foco das ações europeias. A Europa reforça que os produtos importados pela UE associados ao desmatamento e à degradação florestal são: óleo de palma, soja, cacau, milho, borracha e madeira, tanto em suas formas naturais como em produtos processados. O consumo da UE desses itens equivalentes a 10% da participação global (European Commission, 2019).

Além de reforçar conceitos já presentes em documentos anteriores, foram definidas no *Stepping up EU Action to Protect and Restore the World's Forests* cinco prioridades de atuação para os próximos anos: (i) Redução do consumo de produtos que impactam o desmatamento, aumentando o consumo de produtos livre de desmatamento na UE; (ii) Cooperação com países produtores para reduzir o desmatamento em suas produções; (iii) Reforço da cooperação internacional com objetivo de parar o desmatamento e a degradação, fortalecendo os conceitos de restauração florestal; (iv) Financiamento para práticas sustentáveis de uso da terra; e (v) Aumento da disponibilidade e qualidade das informações sobre as cadeias de produção e seus impactos no desmatamento.

Por fim, esses princípios contidos no documento publicado em 2019 formaram a base para a elaboração do EUDR. Esses compromissos também foram reforçados na publicação do Pacto Ecológico Europeu, em 2021, já comentado anteriormente neste trabalho.

## 2.4 Regulamento sobre desmatamento da União Europeia (EUDR)

O EUDR foi adotado pela UE em 2023 como parte de seu compromisso com o Pacto Ecológico Europeu e como resposta ao documento *Stepping up EU Action to Protect and Restore the World's Forests*, de 2019. O desenvolvimento do EUDR começou em 2019 e teve sua primeira proposta publicada em novembro de 2021 para discussão no Parlamento Europeu e na Comissão da União Europeia. Neste mesmo momento, foi também publicada uma nova avaliação dos resultados das legislações de extração de madeira ilegal (EUTR) e do FLEGT.

Em dezembro de 2022, a União Europeia chegou em um consenso sobre o texto final da legislação e indicou que, a partir de sua entrada em vigor, os operadores, comerciantes e autoridades competentes teriam um prazo para se adequar as novas regras. Em 9 de junho de 2023, a regulação, sob o número (EU) 2023/1115, foi publicada no Diário Oficial da União Europeia, e em 29 de junho de 2023 seus efeitos entraram em vigor. A partir dessa data começa a contar-se os prazos de adequação às novas regras (Official Journal of the European Union, 2023).

O principal objetivo do EUDR é combater o desmatamento e a degradação florestal globalmente, evitando que os produtos consumidos na Europa contribuam para tal cenário. Ademais, o EUDR almeja reduzir as emissões de carbono causadas pelo consumo europeu em ao menos 32 milhões de toneladas métricas por ano (European Commission, 2023).

Tais objetivos seriam atingidos pelo controle e proibição de importação e comércio de *commodities* e seus produtos derivados: soja, cacau, café, óleo de palma, carne (gado), madeira e borracha. Como já enfatizamos ao longo deste capítulo, a escolha dessas *commodities* foi feita anteriormente ao EUDR, em análises do próprio bloco sobre os produtos consumidos no mercado europeu que impactavam o desmatamento e degradação florestal global. A data de corte da legislação é 31 de dezembro de 2020, ou seja, para exportar e comercializar essas *commodities* e seus produtos derivados nos países membros da UE, os memos devem comprovar que foram produzidas em zonas livres de desmatamento, seja ele legal ou ilegal, de acordo com as normas locais dos países exportadores (CNA, 2023; Lopes; Chiavari; Segovia, 2023).

Ainda sobre os produtos objetos do EUDR, a regulação faz referência ao estudo de 2010 sobre consumo de produtos alimentares e bens manufaturados de áreas com potencial desmatamento, já mencionado no capítulo anterior, indicando que, dentre a participação de 10% do consumo global, as sete *commodities* mais representativas são: óleo de palma (34%), soja (32,8%), madeira (8,6%), cacau (7,5%), café (7,0%), gado/carne (5,0%) e borracha (3,4%). A borracha ainda não havia entrado como destaque nas publicações anteriores, porém foi incluída no escopo desse regulamento (Official Journal of the European Union, 2023).

Para garantir a eficiência na aplicação da regulamentação, o EUDR introduz definições específicas para termos essenciais, tais como:

1. **Floresta:** De acordo com o texto do EUDR, floresta é definida como terrenos com mais de 0,5 hectare, que contenham árvores superiores a 5 metros de altura e uma cobertura superior a 10% ou com árvores capazes de atingir esses limiares *in situ*. Essa definição exclui terrenos predominantemente agrícolas ou urbanos (European Commission, 2023). Estudos como o de Chazdon *et al.* (2019), sobre restauração de florestas secundárias, reforçam a importância de tais critérios na conservação global.

2. **Desmatamento:** o termo no EUDR refere-se à conservação de florestas em uso agrícola ou outras utilizações humanas, representando uma ameaça crítica à biodiversidade e aos recursos naturais (FAO, 2020). A literatura acadêmica sobre conservação florestal sugere que a expansão da agricultura, particularmente em regiões tropicais, é a maior causadora do desmatamento global (Curtis *et al.*, 2018). Isso reforça não só as definições presentes no EUDR, como também todo o escopo de proteção às florestas construído ao longo dos anos como tratamos anteriormente.

3. **Degradação Florestal:** envolve a conversão de florestas primárias ou de regeneração natural em florestas plantadas ou outras terras arborizadas, comprometendo a integridade ecológica do bioma (European Commission, 2023). Estudos como o de Lewis, Edwards e Galbraith (2015) destacam os impactos dessa degradação na capacidade das florestas tropicais de armazenar carbono.

Para garantir a aplicabilidade e a eficácia desta legislação, há a previsão de que os Estados membros têm a prerrogativa de retirar os produtos não *compliance* e tomar as devidas ações corretivas, o que inclui multas aos operadores e facilitadores, além de

exigir que as autoridades competentes atualizem com frequência os seus planos de verificação destes produtos e os resultados de tais fiscalizações.

No artigo 2º do EUDR estão claramente listados todos os termos e qual o entendimento deles para tais. Um dos pontos que chama a atenção é sobre a floresta primária, pois fica claro que a destruição dela pode ser considerada como área desmatada se não for restaurada com espécies ou regeneradas pela própria ação da natureza. Isso pode trazer implicações futuras para os produtos oriundos de áreas reflorestadas, de forma que não estão de acordo com o conceito europeu.

Por fim, para o produto não ser proibido pelo bloco ele deve, de acordo com o artigo 3º do EUDR: (i) ser de áreas livres de desmatamento; (ii) ser produzido de acordo com a legislação do país produtor; e (iii) ter a declaração de *due dilligence*, a qual comentaremos a seguir.

#### 2.4.1 Desafios da implementação: *Due Dilligence*, prazos e classificações de risco

O EUDR entraria em vigor, a princípio, em dezembro de 2024. Porém, em 2 de outubro de 2024 a Comissão Europeia encaminhou proposta de prorrogação para 30 de dezembro de 2025, para grandes empresas, e 30 de junho de 2026, para micro e pequenas empresas. A proposta de prorrogação foi aprovada pelo Parlamento Europeu em 14 de novembro de 2024. Além de postergar em 12 meses o EUDR, foi adicionada também uma nova categoria de países “sem risco” na classificação de riscos gerais dos países, que estará presente nos bancos de dados europeus (Almeida; Magalhães, 2024), tema será abordado posteriormente com mais detalhes neste capítulo.

Para que os produtos sejam comercializados, eles precisam estar com a devida diligência pronta na data que o EUDR entrar em vigor. A *Due Diligence*, ou devida diligência, deve ser feita para todos os produtos e para cada um dos fornecedores dos operadores ou comerciantes, desde que não sejam micro e pequenas empresas, e deve ser colocada no sistema de devida diligência do EUDR.

Para tal devida diligência, será necessário seguir três etapas: (i) **coletar informações**, documentos e dados que mostram que o produto é livre de desmatamento a partir de sistema de geolocalização, quantidade de produto, país onde foi produzido,

entre outros documentos; (ii) com esses documentos e dados, é necessário fazer uma **avaliação de risco** para averiguar se aquele produto está ou não de acordo com o escopo do EUDR e se pode ser comercializado na Europa, sendo que todas os documentos devem ter sua autenticidade checada; por fim, (iii) caso se identifique risco não insignificante, deverá ser apresentado um plano de **mitigação do risco** para que esse produto se torne elegível. Após essas etapas, os operadores e comerciantes devem apresentar a declaração de devida diligência na entrada do produto no bloco europeu, que deverá ser aprovada pelas autoridades europeias, além de relatórios anuais públicos sobre as atividades e ações tomadas para garantir a devida diligência dos produtos ao passar dos anos (CNA, 2023; Lopes; Chiavari; Segovia, 2023).

Por mais que existam definições no regulamento e websites específicos da Comissão Europeia com informações, ainda faltam mais detalhes para que os setores, empresas e operadores consigam se preparar e adequar para cumprir com o que é exigido. Diante dessa complexidade, vinte e duas entidades representativas dos setores afetados – dentre eles bebidas, químicos, bioenergia, papel, couro, cacau, borracha, madeira e indústria alimentícia – assinaram uma carta conjunta intitulada *EU Cross-Commodity Coalition on EUDR implementation*, enviada em 28 de março de 2024 para a Comissão, Conselho e Parlamento Europeus. Na carta eles destacam que todos estão trabalhando para adequarem suas cadeias de produção à nova normativa, mas que ainda há muitas lacunas a serem solucionadas pela Comissão Europeia, como falta de apoio técnico apropriado para os sistemas, falta de informações mais detalhadas e equívocos no entendimento das cadeias produtivas destes produtos.

Dentre as preocupações do setor produtivo, destaca-se a informação que de os guias de implementação publicados pela Comissão Europeia possuem regras mais restritas do que o regulamento em si, o que causa uma preocupação nos setores sobre a não correspondência entre os documentos (EU cross-commodity Coalition on EUDR implementation, 2024).

O sistema de classificação de risco (em inglês, *country benchmarking system*) classificará os países e regiões de acordo com o nível de desmatamento. As categorias de risco serão: alto risco, médio risco ou standard e baixo risco. Com a nova redação aprovada pelo Parlamento Europeu em novembro de 2024, a quarta categoria será sem

risco. Os operadores e os comerciantes deverão seguir regras mais ou menos rigorosas de acordo com a classificação do seu país de origem, sendo os de baixo risco dispensados da avaliação e mitigação de risco durante a *due diligence* (CNA, 2023; Official Journal of European Union, 2023).

A classificação de risco também impactará a percentagem de amostras dos produtos que serão solicitadas pelas autoridades europeias. Aqueles oriundos de regiões consideradas de alto risco terão 9% dos produtos verificados; os de médio risco 3%, e os de baixo risco, apenas 1% (CNA, 2023; Official Journal of European Union, 2023),

Entretanto, apesar de ter apresentado o banco de dados de avaliação de risco dos países, a UE não definiu com clareza como será feita esta classificação, questão que impacta diretamente nos custos que os produtores terão para se adequar a esta regulamentação. Este foi outro ponto de destaque questionado pelos setores produtivos, como mostra trecho do posicionamento da Coalizão *cross-commodities* da UE:

*Clareza sobre o cronograma do Sistema de Referência por Países — Estamos profundamente preocupados com o fato de que o anúncio relacionado ao sistema de benchmarking implica, na prática, que todos os países serão classificados como de risco padrão até que o sistema esteja pronto. Tal situação impedirá a aplicação de regras simplificadas para operadores que adquirem commodities em países ou regiões com pouca ou nenhuma evidência de desmatamento e degradação florestal, conforme previsto no Artigo 13. Isso aumentará a carga sobre todos os operadores e será prejudicial para todas as commodities e operadores que atuam em países ou regiões que eventualmente serão classificados como de baixo risco. De forma mais ampla, também prolongará o estado de incerteza comercial sob o qual os operadores atualmente operam. (EU cross-commodity Coalition on EUDR implementation, 2024, tradução nossa).*

Ainda há muitas lacunas abertas e esclarecimentos necessários para que os operadores e empresas, tanto de dentro como fora do bloco, possam se adequar corretamente a esta nova legislação e o prazo de implementação, que mesmo prorrogado, torna-se mais um desafio a ser enfrentados por tais setores. Sem definições mais claras dos mecanismos que serão utilizados para avaliar e aprovar as devidas diligências, assim como a demora em se estabelecer como e quais países estarão classificados dentro dos critérios de categoria de risco, a adaptação para atender a esta nova regulação levará mais tempo.

Essa falta de clareza, e até a suavização da norma com a criação de uma categoria “sem risco”, afeta a credibilidade da própria União Europeia e a sua capacidade em

implementar o robusto arcabouço normativo que vem criando, corroborando com o conceito de acinzentamento desse poder normativo verde europeu pela propensão a atender mais os interesses privados do que propriamente proteger o meio ambiente global. Essas áreas cinzas que existem no posicionamento *versus* as normas criadas *versus* a própria capacidade da UE em manter a regulação sem alterações e garantir sua implementação levanta cada vez mais questionamento da comunidade internacional.

As sanções previstas no EUDR, segundo Raoni Guerra Lucas Rajão – em audiência pública conjunta da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural e da Comissão de Indústria, Comércio e Serviços da Câmara dos Deputados do Brasil sobre os “Impactos do regulamento da União Europeia contra o desmatamento”, realizada no dia 11 de julho de 2023 – foram muito duras. Isto porque isso poderá acarretar, na distribuição dos produtos que não estiverem comprovadamente seguindo o EUDR, em multas proporcionais ao dano ambiental causado pelo produto. As multas podem chegar em até 4% do faturamento anual dos produtores, operadores e grandes empresas que têm comércio na região europeia. Esses temas também já são alvos de discussão e ainda serão muito questionados quando a norma estiver definitivamente em vigor (Câmara dos Deputados, 2023; Lopes; Chiavari; Segovia, 2023).

#### 2.4.2 Desdobramentos do EUDR no cenário internacional

Apesar de sua intenção de combater o desmatamento, o EUDR tem sido criticado por seus efeitos extraterritoriais, sua desconsideração por legislações locais e pelo impacto desproporcional em países em desenvolvimento (Nonnemberg *et al*, 2024). Estudos, como do autor Nonnemberg (2024), destacam que a regulamentação também ignora os esforços nacionais de preservação, gerando atritos entre as políticas internas e exigências externas.

A análise da *European Commission* (2013) enfatiza que a falta de uma padronização global para regulamentações ambientais amplia os desafios de implementação e pode criar um efeito cascata de políticas comerciais restritivas, afetando principalmente os pequenos produtores de países em desenvolvimento.

De acordo com a Confederação Nacional da Agricultura do Brasil, “esse sistema propicia tratamento discriminatório por importadores europeus, que serão estimulados a preferirem fornecimentos de países de alto risco em benefício de países considerados de baixo risco” (CNA, 2023).

Alguns questionamentos já vêm sendo feitos à OMC pelos países cujo comércio internacional será mais afetado por essas novas regulações europeias, tal como o Brasil, mas ainda não há previsão de quando e como a decisão será tomada ou se tais legislações seguem ou não as premissas do comércio internacional de tratamento igualitário a todos os países.

Bruno Capuzzi (2023) argumenta que essas restrições criadas pelo EUDR não apenas criam obstáculos econômicos imediatos, mas também promovem uma reconfiguração nas cadeias de valores globais. Ele aponta que a imposição de regulamentos ambientais mais rigorosos por parte da UE reflete uma estratégia geopolítica para consolidar sua posição de liderança em governança ambiental, mas, simultaneamente, expõe vulnerabilidades estruturais dos países exportadores que dependem de *commodities* agrícolas e minerais. Segundo Capuzzi (2023, tradução nossa), “o fortalecimento dessas regulamentações impõe aos países em desenvolvimento a necessidade de modernizar suas cadeias produtivas, o que pode trazer benefício de longo prazo, mas exige cooperação e transferência de tecnologia para que os impactos sejam mitigados”.

Em estudo sobre a compatibilidade do EUDR com as normas da OMC, Capuzzi (2023) destaca que a abordagem unilateral da UE pode ser considerada discriminatória e suscetível a desafios legais no âmbito do GATT, especialmente no Artigo XX, que permite exceções ambientais desde que não sejam aplicadas de maneira arbitrária ou injustificadas. Capuzzi (2023) ressalta que a eficácia do EUDR dependerá de sua transparência, flexibilidade e disposição para a cooperação com os países exportadores. Ele conclui que “a liderança climática da União Europeia só será legítima se integrar mecanismos de consulta e apoio técnico para mitigar desigualdades globais” (Capuzzi, 2023).

Esta visão é compartilhada por Rodrigo Cezar (2024), que analisa, em seu artigo “Paradoxos da União Europeia em Comércio e Sustentabilidade”, como as políticas

européias muitas vezes revelam contradições entre o discurso ambiental e as práticas comerciais. Embora a UE se posicione como uma defensora do multilateralismo, suas medidas unilaterais, como o EUDR, podem ser vistas como protecionismo disfarçado, minando a cooperação internacional e criando desvantagens competitivas para países emergentes. Por outro lado, a capacidade da UE de moldar padrões globais também reflete a influência de blocos econômicos no estabelecimento de normas transacionais (Cezar, 2024).

O autor argumenta ainda que o EUDR exemplifica uma abordagem paradoxal: enquanto promove práticas sustentáveis, ele ignora as desigualdades estruturais entre exportadores e importadores, exacerbando disparidades econômicas globais (Cezar, 2024). No caso do Brasil, a implementação de regulamentações ambientais rigorosas exige investimentos significativos em infraestrutura e rastreabilidade, além de articulação com diferentes stakeholders para alinhar interesses comerciais e ambientais como será discutido no próximo capítulo.

O EUDR representa um passo importante para alinhar o comércio internacional às metas de sustentabilidade, mas também expõe desafios significativos para os países exportadores e para a própria UE. Como enfatizado por Cezar (2024), é essencial promover um diálogo internacional que equilibre as demandas por sustentabilidade com as necessidades de desenvolvimento econômico dos países menos desenvolvidos.

### **3 DESDOBRAMENTOS DO REGULAMENTO SOBRE DESMATAMENTO DA UNIÃO EUROPEIA NO BRASIL**

O Brasil, por sua história e proximidade com os países europeus, sempre manteve um bom relacionamento com o continente, não seria diferente quando os países europeus se uniram em um bloco econômico, primeiramente conhecido como Comunidade Econômica Europeia (CEE) e posteriormente evoluindo para a UE. A relação bilateral foi impulsionada com a assinatura de um Acordo-Quadro de Cooperação em setembro de 1980, o qual aprofundou a cooperação comercial e econômica entre Brasil e UE. O Acordo-Quadro de Cooperação foi atualizado em 1992 com a criação de uma Comissão Mista responsável por gerenciar a agenda bilateral entre as partes (MRE, 2023; Comissão Europeia, 2024).

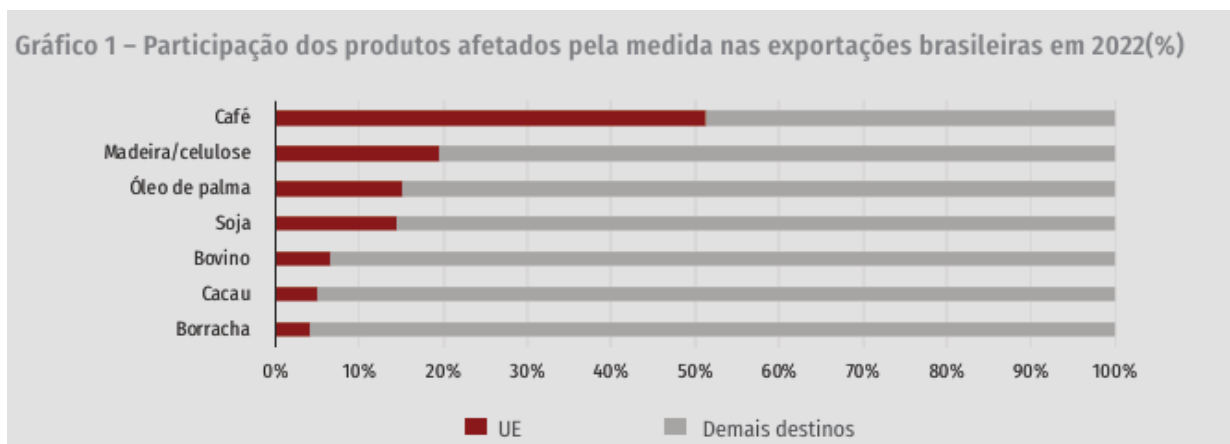
Em 2002 iniciou-se as negociações de uma cooperação birregional (Mercosul-UE) através do Acordo de Livre Comércio entre os blocos, mesmo com esse passo entre os blocos, a parceria bilateral entre Brasil e UE continuou sua importância sendo assinado em 2004 o Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica, o qual previa maiores trocas não só econômicas como também de conhecimento e tecnologia entre o bloco europeu e o país. Já em 2007, com os desafios globais ganhando protagonismo nas discussões internacionais, a UE e o Brasil assinaram a Parceria Estratégica que possibilitou às partes aumentassem as oportunidades de diálogo e aprofundamento das relações políticas, especialmente com novas possibilidades econômicas e diversificação nas iniciativas já existente de cooperação (Ministério de Relações Exteriores, 2025; Comissão Europeia, 2024).

No âmbito ambiental, o Brasil e a UE sempre mantiveram bons diálogos, mesmo com os mecanismos de regulação estipulados pelo bloco europeu, como comentado anteriormente, porém com a assinatura do Acordo de Paris em 2015 essa parceria foi intensificada com o comprometimento mútuo na luta sobre mudanças climáticas. A partir de então, a UE passou a apoiar financeiramente iniciativas brasileiras voltadas à conservação da biodiversidade e ao controle do desmatamento, sobretudo na Amazônia Legal.

A relação bilateral também passou a incorporar tensões nos últimos anos, especialmente em virtude da percepção europeia sobre degradação ambiental no Brasil. A intensificação do desmatamento entre 2019 e 2021 e os retrocessos em políticas ambientais durante esse período no Brasil, com o Presidente Jair Bolsonaro, geraram críticas por parte de atores europeus, influenciando negativamente as relações entre o Brasil e UE e impactando diretamente as negociações do Acordo de Livre Comércio Mercosul-UE, que até então não haviam sido concluídas mesmo que iniciadas em 2002 (Cezar, 2023). A aprovação do EUDR em 2023 agravou ainda mais essas tensões, sendo interpretada pelo governo brasileiro, como discutiremos a seguir, como manifestação do poder normativo europeu em sua dimensão unilateral e extraterritorial (Manners, 2002; Zielonka, 2018).

Apesar dos desafios e divergências em questões ambientais, o Brasil continua um parceiro estratégico da UE sendo, como já mencionado anteriormente, um dos maiores exportadores de produtos para a UE. Em 2022, o país exportou 51 bilhões de dólares para a Europa. Deste total, 17,5 bilhões, pouco mais de 34% do total exportado para a UE, foram de produtos contemplados pelo EUDR (Câmara dos Deputados, 2023; CNI, 2023). O gráfico abaixo indica a representatividade das exportações do Brasil para a UE dos produtos que são objeto do EUDR: café, madeira, óleo de palma, soja, carne/gado, cacau e borracha.

**Figura 5** – Representatividade das exportações dos produtos afetados do Brasil para a União Europeia



Fonte: CNI (2023).

A importância da UE para a balança comercial brasileira mostra como a região é estratégica para o país, sendo que o Brasil também ocupa um lugar relevante da balança comercial do bloco. Segundo dados da Comissão Europeia, o Brasil é o décimo primeiro país com mais comércio internacional da UE, responsável por aproximadamente 1,7% do comércio exterior do bloco (Comissão Europeia, 2024).

As importações feitas pela UE do Brasil são predominantemente de produtos primários como *commodities*, alimentos, bebidas e tabaco, enquanto a UE exporta ao Brasil máquinas, produtos químicos e equipamento de transporte (Comissão Europeia, 2024).

A UE é também a maior investidora externa para projetos relacionados a proteção florestal, sendo que aproximadamente 48,5% do total investido na América Latina é direcionado para o Brasil (Comissão Europeia, 2024). Esse fato foi destacado pela Secretária de Comércio Exterior, Tatiana Prazeres, do Ministério da Indústria, Comércio e Serviços (MDIC), na audiência pública de julho de 2023. Ela destacou que, por conta dessa parceria estratégica que a UE tem com o Brasil, deveria que ter tido um debate mais aberto sobre o EUDR, em vez da forma “arbitrária”, “extraterritorial” e “unilateral” adotada pela UE em todo o processo (Câmara dos Deputados, 2023).

As exigências impostas pelo EUDR, que incluem a comprovação de origem de produtos de áreas livres de desmatamento a partir de 2020, têm levantado preocupações de autoridades quanto a barreiras comerciais criadas pela regulação disfarçadas de medidas ambientais pelos desafios técnicos e financeiros para a adaptação para os produtores brasileiros, especialmente os pequenos e médios. Os pequenos e médios produtores são os mais vulneráveis devido ao custo elevado de adaptação às exigências de rastreabilidade e certificação, que pode variar de 5 a 90 mil euros por área coberta (CNA, 2023). Além disso, a possibilidade de uma classificação genérica do Brasil como um país de alto risco de desmatamento à luz do EUDR reforça o estigma ambiental e pode gerar barreiras reputacionais aos produtos brasileiros.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) desenvolveu uma metodologia baseada em dados de 2021 e 2022 que classifica municípios com maior possibilidade de serem afetados economicamente pela EUDR, identificando 480 municípios como críticos para a soja e 918 para a carne bovina, majoritariamente situados nos biomas Cerrado e

Amazônia. Essa categorização considera a sobreposição entre áreas de produção e histórico de desmatamento registrado por sistemas como o Projeto de Monitoramento do Desmatamento na Amazônia Legal por Satélite (PRODES) e o MapBiomas (Nonnemberg *et al*, 2024).

No Cerrado, bioma historicamente mais suscetível à conversão agropecuária legalizada, as exportações de soja de áreas críticas representam cerca de 3% do total destinado à UE. Essa região também é alvo de pressões da sociedade civil e organizações internacionais para sua conservação, como o Cerrado Manifesto lançado em setembro de 2017 pela parceria entre 60 Organizações Não-Governamentais (ONGs) brasileiras, entre elas a *World Wide Fund for Nature* (WWF) e o Greenpeace, pedindo ações imediatas para defesa do bioma pelas empresas que compram carne e soja dessa região, assim como dos investidores de projetos nessa área (Nonnemberg *et al*, 2024; Cerrado Manifesto, 2017).

Na Amazônia, os impactos são maiores na cadeia de carne bovina, com cerca de 7% do total exportado para o bloco europeu vindo de municípios classificados como críticos. A sobreposição entre pastagens e áreas com passivos ambientais em regularização reforço o risco de exclusão desses produtos do comércio europeu. O Pantanal, ainda que menos representativo em volume, apresenta áreas críticas na pecuária extensiva, com aproximadamente 3,2% das exportações da carne bovina sob risco de restrição (Nonnemberg *et al*, 2024).

Um impacto adicional é destacado no relatório da European Commission (2013), que aponta que esta regulamentação pode desincentivar práticas agrícolas sustentáveis em regiões que já possuem legislações robustas, ao impor custos elevados sem considerar os avanços locais.

O EUDR impõe custos adicionais em toda a cadeia de suprimento, aumentando os preços finais e reduzindo a competitividade de produtos brasileiros no mercado europeu. Renata Miranda, do Ministério da Agricultura, destacou, em audiência pública sobre os impactos do EUDR no Brasil, que os custos são sentidos de forma mais intensa pelos elos mais frágeis de cadeia produtiva, dificultando ainda mais o acesso de pequenos produtores ao mercado internacional (Câmara dos Deputados, 2023).

Embora seja ainda cedo dimensionar o impacto econômico e regulatório da EUDR, uma vez que o regulamento ainda não está em vigor, as implicações para a dinâmica regional brasileira serão significativas à luz que o EUDR pode funcionar como instrumento de reconfiguração do comércio agroalimentar global, penalizando os territórios com governança ambiental frágil e regimes fundiários irregulares. Para evitar que o regulamento se torne uma nova forma de exclusão socioeconômica de áreas vulneráveis, é fundamental o fortalecimento dessa governança local, com a ampliação da transparência sobre o uso do solo e a adoção de mecanismos cooperativos entre exportadores, governos locais e a UE. A aplicação de ferramentas de inteligência territorial e o uso de tecnologias como blockchain e certificações independentes podem atuar como vetores de inclusão competitiva.

### **3.1 Posicionamento do governo brasileiro à luz do EUDR**

O governo brasileiro tem sido bastante vocal à luz dos impactos e da forma pela qual o EUDR foi estabelecido, não só diretamente ao bloco, mas também trazendo o assunto em todos os fóruns internacionais e discussões multilaterais sobre clima e comércio internacional que participa. O Brasil também vem liderando a contestação, em nome de 17 países em desenvolvimento, na OMC sobre a entrada em vigor do EUDR.

A primeira manifestação do Brasil na OMC sobre o EUDR foi em março de 2022, quando o país demonstrou seu descontentamento com a legislação informando que percebe que essa nova normativa vai banir produtos de serem comercializados na Europa de acordo com os critérios, estabelecidos unilateralmente pelo bloco, de desmatamento e degradação florestal. Além disso, reforça que o próprio texto do EUDR lista os setores com maior emissão de CO<sub>2</sub> no mundo em 2019 foram o setor energético (34%); indústria (24%); agricultura, floresta e uso da terra (22%); transporte (15%) e construção/ prédios (6%), mostrando que a própria Europa sabe que outros setores, nos quais eles são mais fortes, emitem mais gases do efeito estufa do que a agricultura. Dessa forma, as políticas deveriam começar por eles (Zerka, 2023).

O Brasil também reforça que, segundo dados do Banco Mundial e comparando com os países em desenvolvimento membros da OMC, a UE tem a maior percentagem de área utilizada para agricultura e a menor percentagem de florestas *versus* o total de área da região. Essa diminuição de florestas se deu durante o desenvolvimento econômico e industrial europeu, quando eles precisaram desmatar áreas para tais conquistas (Zerka, 2023).

A contextualização e comparação de dados levou a questionamentos, corroborados por outros países em desenvolvimento posteriormente, sobre a racionalidade utilizada para adotar medidas de banimento de importações, bem como se eles aplicarão as mesmas regras intrabloco, o motivo pelo qual não aplicam essa mesma regra para os produtos industrializados que não utilizam energia renovável em seu processo produtivo e, por fim, se o EUDR não estaria violando as regras da OMC.

Esses questionamentos continuaram durante as manifestações que seguiram ao longo de 2022 e 2023, uma vez que as respostas que a UE dava não respondiam as principais preocupações diretamente, alegando que o EUDR se trata de uma legislação ambiental e não de comércio internacional.

Pela falta de uma resposta da UE aos questionamentos feitos no âmbito da OMC, 17 países em desenvolvimento encaminharam, em 07 de setembro de 2023, uma carta às autoridades europeias, incluindo os presidentes da Comissão Europeia, do Parlamento Europeu e do Conselho Europeu, reforçando as preocupações com as barreiras e critérios estipulados pelo EUDR, assim como um pedido para que a Europa mantenha um canal de cooperação e diálogo com os países produtores de tais commodities. A carta foi assinada por Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Costa do Marfim, Equador, Gana, Guatemala, Honduras, Indonésia, Malásia, México, Nigéria, Paraguai, Peru, República Dominicana e Tailândia (MRE, 2023).

Além das preocupações com as exigências criadas pelo EUDR, os países destacam que possuem regulações e sistema de monitoramento e combate ao desmatamento e que elas não foram levadas em consideração, optando por um “sistema unilateral de avaliação de risco que é intrinsecamente discriminatório e punitivo, o que pode ser inconsistente com as obrigações perante a OMC” (MRE, 2023).

A falta de reconhecimento das normas locais em vigor, de fato, é uma das principais críticas que o Brasil possui ao EUDR. O Brasil possui uma legislação ambiental robusta, com instrumentos como o Código Florestal, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) e o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento da Amazônia Legal (PPCDAm), além de iniciativas específicas de cada setor parte do escopo do EUDR e dos estados onde tais produções estão concentradas.

A audiência pública realizada pela Câmara dos Deputados, já mencionada anteriormente, teve a presença de autoridades dos Ministérios da Agricultura, Meio Ambiente, Indústria e Relações Exteriores. Na ocasião, todos foram unânimes em seus posicionamentos relacionados às questões a seguir: (i) o Brasil tem metas ambiciosas e sérias de combate ao desmatamento ilegal de imediato e desmatamento até 2030; (ii) o país se preocupa com o combate às mudanças climáticas e acredita que o comércio internacional e as políticas ambientais devem ser integradas, mas que tal relação deve ser discutida em fóruns internacionais e com cooperação entre os atores envolvidos, e não da forma como foi feita pela União Europeia; (iii) a classificação de risco presente no EUDR foi feita de forma arbitrária e unilateral, com riscos de prejudicar a reputação dos países brasileiros perante outros países; (iv) é de extrema importância que a UE abra diálogo e canais de cooperação com os países produtores para mitigar os impactos econômicos que a norma trará; e (v) o Brasil possui normas complexas de controle do manejo agrícola e é de extrema importância que o EUDR leve em consideração estas normas, caso contrário ocorreria uma violação às leis nacionais brasileiras (Câmara dos Deputados, 2023).

Vale destacar um trecho da fala de Fernando Meirelles de Azevedo Pimentel, representante do Ministério de Relações Exteriores, durante a audiência pública:

Além das considerações tradicionais de cunho econômico, o comércio internacional vem sendo cada vez mais impactado por fatores geopolíticos, pela fragilização da OMC, pelo aumento do protecionismo e da concessão de subsídios cada vez maiores por parte das maiores economias do planeta, pela proliferação de medidas unilaterais com efeitos extraterritoriais e pela crescente interação de temas como comércio e questões de sustentabilidade. (Câmara dos Deputados, 2023).

Essa preocupação expressada por Pimentel coincide com o receio dessa norma ser replicada por demais países por meio do já mencionado efeito Bruxelas. O

impulsionador do efeito Bruxelas é o setor produtivo, que precisa se adequar às diversas e cada vez mais rigorosas legislações no mundo. Usar as legislações mais restritivas acaba sendo a melhor opção pelas grandes empresas, inclusive direcionando seu lobby com os governos dos países onde suas filiais estão presentes ou onde tem comércio.

A falta de abertura para o diálogo no EUDR, somado ao receio de que o efeito Bruxelas aconteça com esta norma antes do esperado, faz com que o tema ganhe cada vez mais destaque e preocupações não só do setor privado nacional como também das autoridades brasileiras.

A última e mais recente carta do Brasil enviada à União Europeia sobre o tema foi em setembro de 2024, assinada pelo Ministro da Agricultura e Pecuária, Carlos Fávaro, e pelo Ministro das Relações Exteriores, Mauro Vieira, na qual eles reforçaram que o EUDR foi elaborado sem o conhecimento do processo produtivo dos países exportadores e da realidade de cada país. Assim, os ministros reforçaram a posição brasileira em considerar o “EUDR um instrumento unilateral e punitivo” e solicitaram que a UE reconsidere a abordagem da norma à luz dos impactos que ela trará e que ela não entre em vigor no final do ano de 2024, como estava previsto (MRE, 2024).

O pedido do Brasil, e de outros países em desenvolvimento, foi respaldado por pedidos do setor produtivo europeu que ainda não estavam preparados para sua implementação pela falta de transparência e entendimento sobre os mecanismos de avaliação de tais produtos pelas autoridades europeias.

A Comissão Europeia, diante de tais solicitações, encaminhou em outubro de 2024 ao Parlamento Europeu uma proposta para adiar em 12 meses a entrada em vigor da norma, a qual foi acatada pelo Parlamento em novembro de 2024.

No início de dezembro de 2024, durante o evento de conclusão do Acordo Mercosul-União Europeia, foi pautada mais uma vez a preocupação com as regulações ambientais europeias e como será a dinâmica entre um acordo de livre comércio em um momento de incremento das políticas ambientais mais restritivas e, até certo ponto, protecionistas.

### 3.2 Respostas dos setores produtivos e sociedade civil do Brasil à EUDR

A aprovação e futura implementação do EUDR provocou intensas reações entre diversos atores brasileiros, especialmente do setor agroexportador, organizações ambientais e da sociedade civil organizada. De um lado, entidades do setor produtivo exportador expressaram preocupações com os custos de adequação, impactos sobre a competitividade e riscos de exclusão de pequenos e médios produtores; de outro, organizações ambientais e da sociedade civil organizada saudaram a medida como um avanço no combate ao desmatamento global, embora também tenham feito ressalvas quanto à necessidade de um diálogo mais efetivo com os países afetados. No geral, o EUDR foi percebido por muitos como uma medida com consequências comerciais, sociais e ambientais complexas e assimétricas.

O agronegócio brasileiro, representado por entidades como a Confederação Nacional da Agricultura (CNA), Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carnes (ABIEC), Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais (ABIOVE), Associação Brasileira da Indústria de Madeira Processada Mecanicamente (ABIMCI), Indústria Brasileira de Árvores (Ibá) e o Conselho dos Exportadores de Café do Brasil (Cecafé), criticaram o EUDR como sendo uma barreira não tarifária disfarçada de regulamentação ambiental, alegando que ele impõe exigências desproporcionais aos exportadores dos países em desenvolvimento, sem reconhecer adequadamente as legislações brasileiras como o Código Florestal Brasileiro. Segundo a CNA, a exigência de rastreabilidade georreferenciada do imóvel rural pode afetar a competitividade dos produtos brasileiros por desconsiderar os controles e mecanismos já existente na legislação brasileira como o Cadastro Ambiental Rural (CAR) e o Programa de Regularização Ambiental (PRA). (CNA, 2023).

O Ibá também alertou que o EUDR não reconhece plenamente os sistemas de certificação de florestal voluntária, como o *Forest Stewardship Council* (FSC) e o Programa para Reconhecimento dos Esquemas de Certificação Florestal (PEFC), nem os controles estabelecidos pelas normas brasileiras, ocasionando na falta de segurança jurídica para cumprir o que é necessário e afetando diretamente a competitividade da madeira e do papel brasileiro na Europa. (Ibá, 2024).

A ABIMCI alertou que os requisitos georreferenciados do EUDR criam um ônus desproporcional para micro e pequenas empresas, além de não distinguirem entre produtos de origem nativa e de florestas plantadas, como o pinus e o eucalipto cultivados no sul do Brasil (ABIMCI, 2024).

Por fim, o setor cafeeiro, manifestou temores semelhantes alegando que há riscos de exclusão de pequenos produtores e perda de mercado caso não sejam criados sistemas simplificados de rastreabilidade adaptados à realidade brasileira. Segundo o CecaFé, a produção de café no Brasil é majoritariamente feita por pequenos produtores onde muitos não têm acesso a tecnologia geoespacial ou mesmo registro fundiário formalizado. Se o EUDR for aplicado como esperado, sem exceções ou simplificações, ocasionará desestruturação produtiva e comercial do setor (CecaFé, 2024).

Em contraponto, diversas organizações da sociedade civil elogiaram a aprovação do EUDR como um marco de responsabilidade ambiental das cadeias globais de valor. O Observatório do Clima e o Instituto Socioambiental (ISA) destacaram que o regulamento pode pressionar positivamente o Brasil a cumprir o Código Florestal e avançar na regularização fundiário e no combate à grilagem, especialmente na Amazônia Legal (Observatório do Clima, 2024; ISA, 2023).

O Observatório do Clima, rede composta por mais de 90 entidades brasileiras, publicou uma nota técnica afirmando que o regulamento representa um divisor de águas na política ambiental e comercial internacional e que pode ser um incentivo para o Brasil avançar na efetiva implementação de seu Código Florestal. No entanto, a organização também sinalizou que é fundamental que a UE ofereça assistência técnica e financeira para apoiar países parceiros na implementação da nova regra. Sem isso, há o risco de o EUDR penalizar aqueles que precisam de apoio para avançar em práticas sustentáveis (Observatório do Clima, 2024).

O ISA endossou a iniciativa como um marco importante na responsabilização das cadeias globais de consumo, mas criticou a ausência de diálogo estruturado com comunidades tradicionais, povos indígenas e pequenos agricultores, que serão diretamente afetados pelas exigências de rastreabilidade. Segundo o ISA, o EUDR não contempla medidas efetivas de inclusão social e nem práticas tradicionais de uso da terra, o que pode aumentar as desigualdades históricas no campo (ISA, 2023).

A ONG internacional Fern, especializada em políticas florestais e comércio, reforçou essa crítica ao alertar que o EUDR foi elaborado sem a devida consulta às comunidades produtores e à sociedade civil dos países exportadores, o que fere os princípios de justiça ambiental e cooperação internacional (Fern, 2024). O Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM) também avaliou que, embora o EUDR possa representar um avanço em termos de pressão por conformidade ambiental, há risco de marginalização de produtores de áreas com menor infraestrutura e maior vulnerabilidade socioeconômica. Em estudo publicado em 2023, o IPAM recomendou que seja estabelecido cooperações internacionais e mecanismos de apoio para implementação do EUDR para evitar que as desigualdades regionais, principalmente dos produtores do Norte e Centro-Oeste, sejam aprofundadas (IPAM, 2025).

Essas respostas refletem uma percepção crítica da sociedade civil quanto ao caráter potencialmente excludente do EUDR, caso não haja uma contrapartida da EU em termos de financiamento, cooperação técnica e reconhecimento de esforços nacionais equivalentes. Além disso, coalizações internacionais como a *Fair Trade Advocacy Office* e a *Rainforest Foundation Norway* defenderam que a regulamentação europeia seja complementada por um mecanismo de apoio aos países produtores, semelhante ao proposto no Acordo de Paris, a fim de garantir que a transição para cadeias livres de desmatamento seja justa, inclusiva e não excludente.

Em síntese, embora haja reconhecimento de que o EUDR pode ter efeitos positivos para a conservação ambiental, seu sucesso dependerá de mecanismos de cooperação internacional, inclusão social e reconhecimento da legislação nacional existente. Caso contrário, o regulamento corre o risco de se converter em mais um instrumento de externalização de padrões regulatórios sem responsabilidade compartilhada fortalecendo ainda mais o acinzentamento das políticas ambientais europeias.

### 3.3 Políticas ambientais brasileiras x EUDR: convergências e divergências

Como mencionamos ao longo desse capítulo, o Brasil possui uma legislação ambiental robusta, porém a implementação e cumprimento dessas políticas enfrentam desafios significativos, como a falta de fiscalização, a pressão do agronegócio e a regularização fundiária precária (Soares-Filho *et al.*, 2014).

Entre 2019 e 2021, a taxa de desmatamento aumentou, especialmente na Amazônia, o que não apenas prejudica os ecossistemas locais, mas coloca o Brasil em uma posição delicada perante a comunidade internacional (Agência Brasil, 2021). Esse aumento desmatamento até 2021 prejudica ainda mais os produtores brasileiros perante o critério de corte do EUDR para as áreas desmatadas de 31 de dezembro de 2020.

A legislação ambiental brasileira e o EUDR apresentam diferenças significativas em sua abrangência, definições, mecanismos de monitoramento, responsabilidades e penalidades – como demonstrado na tabela a seguir –, considerando para tal comparação com o EUDR o Código Florestal, as políticas de monitoramento e combate ao desmatamento e as políticas de promoção de agricultura sustentável.

**Tabela 1** – Comparações entre políticas ambientais do Brasil e o EUDR

	<b>Brasil</b>	<b>EUDR</b>
<b>Abrangência e enfoque</b>	O Código Florestal e as legislações de combate e monitoramento de desmatamento têm como foco principal a regulação do uso e ocupação do solo dentro do território nacional, estabelecendo normas para conservação de Áreas de Preservação Permanente (APP) e Reserva Legal.	O regulamento europeu concentra-se na cadeia de suprimentos global, com o objetivo de impedir a entrada de produtos associados ao desmatamento no mercado da União Europeia.
<b>Definição de Desmatamento</b>	O desmatamento para uso do solo para produção agrícola pode ser permitido desde que esteja em conformidade com os requisitos legais, como autorizações governamentais e compensações ambientais. O desmatamento fora desses requisitos é considerado ilegal.	O regulamento adota postura mais rigorosa, considerando desmatamento qualquer conversão de florestas em outro uso do solo após 2020, mesmo que este desmatamento seja considerando “legal” e de acordo com as legislações dos países de origem.

<b>Mecanismos de monitoramento</b>	O Brasil utiliza sistemas de monitoramento baseados em satélite, como o PRODES e o DETER, para identificar e punir atividades ilegais de desmatamento. Além disso, o Código Florestal possui também o monitoramento ambiental através do Cadastro Ambiental Rural (CAR) que é um banco de dados com as informações georreferenciadas de todas as áreas agrícolas. O registro no CAR é obrigatório para todos os imóveis rurais.	Exige que as empresas importadoras implementem sistemas robustos de devida diligência para garantir a rastreabilidade das cadeias de produção, como auditorias regulares e penalidades para as não conformidades.
<b>Responsabilidades e Penalidades</b>	A responsabilidade pelo cumprimento da lei é dos produtores e proprietários de terra, enquanto as penalidades podem incluir multas e embargos de áreas correlatas.	Transfere a responsabilidade para as empresas importadoras que devem comprovar a conformidade ambientais de seus fornecedores, sob risco de restrições comerciais e financeiras.
<b>Objetivos finais</b>	Equilíbrio entre conservação ambiental e desenvolvimento econômico, permitindo atividades produtoras dentro de limites definidos por lei.	Prioriza a redução de emissões de carbono e a proteção das florestas como uma resposta às metas globais de mitigação de mudanças climáticas.

Fonte: Elaboração própria.

Esta tabela evidencia diferenças estruturais entre as políticas ambientais do Brasil e o EUDR, revelando um descompasso entre abordagens normativas nacionais e globais. Enquanto o Brasil, por meio do Código Florestal, foca na regulação do uso do solo dentro de seu território e permite o desmatamento legal mediante autorização e compensações ambientais, o EUDR adota uma postura mais rigorosa ao considerar como desmatamento qualquer conversão florestal após 2020, mesmo que legal segundo as leis do país de origem. Além disso, o Brasil utiliza sistemas públicos como PRODES e o Cadastro Ambiental Rural (CAR) para monitoramento, mas com desafios em fiscalização e efetividade, enquanto o EUDR impõe rastreabilidade completa da cadeia produtiva e mecanismos de devida diligência às empresas importadoras. No que tange às responsabilidades, no Brasil, elas recaem sobre os produtores, enquanto no EUDR o ônus é transferido aos importadores, que devem comprovar a conformidade ambiental de seus fornecedores. Os objetivos finais também divergem: o Brasil busca conciliar

preservação e desenvolvimento econômico, enquanto a União Europeia prioriza metas climáticas e conservação florestal como parte de sua estratégia de liderança ambiental global. Essa assimetria revela tensões entre soberania regulatória e governança ambiental extraterritorial, criando potenciais barreiras comerciais e desafios de adaptação especialmente para pequenos e médios produtores brasileiros.

### **3.4 Pequenos e Médios Produtores Brasileiros x os requisitos do EUDR**

A implementação do EUDR impõe, como já abordado, requisitos rigorosos de rastreabilidade georreferenciada e demonstrações de conformidade com legislações locais para a entrada de produtos europeus no mercado europeu. Tais exigências afetam desproporcionalmente os pequenos e médios produtores brasileiros, que enfrentam barreiras econômicas, estruturais e institucionais para atender os padrões exigidos.

De acordo com o estudo publicado pelo IPEA, as exigências do EUDR, ao estabelecer obrigações de devida diligência e verificação da cadeia produtivas até a origem, impõem custos de transação que podem variar entre 5 mil e 90 mil euros por área produtiva, dependendo da complexidade da rastreabilidade. Esse custo é especialmente oneroso para agricultores familiares, cooperativas e pequenas propriedades, que frequentemente não tem acesso a sistemas tecnológicos de georreferenciamento nem capacidade administrativa para garantir a conformidade legal exigida (Nonnemberg *et al*, 2024).

Além disso, segundo a CNA, a fragmentação das cadeias produtivas e a informalidade de certas regiões tornam mais difícil o cumprimento das obrigações. A ausência de apoio governamental coordenado para a implementação de soluções de rastreabilidade digital em larga escala amplia a exclusão desses produtores do mercado europeu, agravando desigualdades regionais e setoriais (CNA, 2023).

Segundo Cezar (2023), estudos apontam que esse cenário pode gerar um processo de concentração verde em que apenas grandes empresas ou conglomerados exportadores, com poder financeiro para adaptar seus sistemas logísticos e de conformidade, se beneficiariam das exigências ambientais como vantagem competitiva. Os pequenos produtores, por outro lado, poderiam ser deslocados para mercados menos

exigentes, com menor valor agregado, ou até mesmo excluídos do comércio internacional.

Portanto, torna-se imprescindível que políticas públicas, como subsídios, linhas de créditos verdes e investimentos em capacitações tecnológicas sejam articuladas para garantir que os pequenos e médios produtores possam aderir às exigências do EUDR sem comprometimento de sua viabilidade econômica. Ademais, a criação de mecanismos de certificação coletiva, via associações e cooperativas, pode ser uma alternativa viável para reduzir os custos individuais de adequação.

Em termos gerais, o novo regulamento europeu representa uma oportunidade para o Brasil consolidar-se como líder em sustentabilidade. No entanto, esse debate exige um esforço coordenado entre governo, setor privado e sociedade civil e uma análise interseccional entre sustentabilidade, comércio internacional e inclusão social de modo a não replicar padrões de exclusão sob a justificativa de proteção ambiental. Com investimentos adequados e compromissos políticos, o país pode transformar desafios em oportunidades, promovendo o desenvolvimento econômico aliado à preservação ambiental.

## 4 CONCLUSÃO

O presente estudo analisou os efeitos do EUDR no Brasil, destacando o papel da UE como uma potência normativa global na formulação de políticas ambientais. A análise demonstrou como a UE consolidou sua posição de líder regulatória ao estabelecer padrões ambientais rigorosos que transcendem suas fronteiras, moldando práticas comerciais e ambientais internacionais. No entanto, esta liderança não está isenta de desafios, especialmente no que diz respeito ao impacto sobre países em desenvolvimento e à viabilidade prática da implementação dessas normas.

A imposição de critérios estritos de rastreabilidade e conformidade ambiental pelo EUDR fortalece a posição normativa da UE, mas também gera tensões econômicas e diplomáticas, particularmente com nações que possuem vastas áreas florestais e dependem da exportação de *commodities*. No caso do Brasil, essas exigências entram em conflito com a legislação ambiental nacional, especialmente o Código Florestal, que estabelece regras distintas sobre o uso da terra e a preservação ambiental. A UE, ao impor sua própria definição de desmatamento sem considerar as normativas locais, ignora o fato de que, no Brasil, parte do desmatamento pode ser legal e autorizado dentro dos limites das leis nacionais.

Além disso, a obrigatoriedade de rastreabilidade detalhada para exportação impõe desafios técnicos e financeiros aos produtores brasileiros, com maior impacto para os pequenos e médios agricultores. Embora o Cadastro Ambiental Rural (CAR) e outros sistemas de monitoramento já sejam aplicados no Brasil, a exigência europeia de georreferenciamento detalhado e certificação pode gerar custos adicionais, resultando em barreiras comerciais significativas e afetando a competitividade dos produtos brasileiros no mercado europeu. Desta forma, a adaptação do Brasil dependerá da mobilização de recursos, investimentos em tecnologias e negociações estratégicas em fóruns internacionais para garantir que as exigências ambientais sejam implementadas de maneira justa e equitativa.

A literatura sobre poder normativo e regulação ambiental, conforme abordado por Manners (2002), Diez (2005) e Bradford (2020), sustenta que a UE exerce influência global por meio da exportação de suas normas ambientais, denominado por Bradford

(2020) como “efeito Bruxelas”. Bradford (2020) argumenta que a UE utiliza sua capacidade regulatória para forçar empresas e nações a adotarem seus padrões, independentemente de pertencerem ao bloco europeu. Embora essa abordagem reforce a posição da UE como líder climática, ela também levanta questões sobre protecionismo disfarçado e impactos assimétricos nos países exportadores, como mencionado por Zielonka (2018) e Cezar (2024).

A investigação também evidenciou o conceito de “acinzentamento” das políticas ambientais da UE, conforme discutido por Lenschow e Zito (1998), que aponta para um enfraquecimento progressivo das diretrizes ambientais devido às pressões econômicas e políticas internas e externas. A prorrogação da implementação do EUDR e a introdução de categorias adicionais no sistema de classificação de risco refletem essas concessões, levantando questionamentos sobre a eficácia real do regulamento. Ainda que a UE busque projetar sua influência climática de forma robusta, sua capacidade de aplicação uniforme e rigorosa de tais normas permanece incerta.

O presente estudo atingiu seu objetivo ao investigar o impacto do EUDR no Brasil e sua relação com o poder normativo da UE. As hipóteses levantadas foram confirmadas, demonstrando que a UE efetivamente utiliza seu aparato regulatório para influenciar padrões ambientais globais, em especial no que tange à preservação florestal, impulsionando a adoção de normas rigorosas em outros países. Além disso, verificou-se que o EUDR representa um desafio significativo para nações com ampla cobertura florestal, pois estabelece barreiras comerciais que podem comprometer suas relações comerciais e diplomáticas com o bloco europeu.

Embora a UE busque posicionar-se como referência em governança ambiental, ela ainda enfrenta obstáculos consideráveis para manter sua coerência normativa. A disparidade entre discurso e prática, demonstrado pelo número de revisões feitas nas regulações florestais por não atenderem o objetivo esperado, aliada a dificuldades na aplicação rigorosa das diretrizes, pode comprometer sua credibilidade internacional. O EUDR, ao exigir rastreabilidade para produtos como soja, carne, café, cacau, borracha, madeira e óleo de palma, tenta consolidar esse papel normativo, mas sua eficácia dependerá de sua implementação prática e da aceitação global de suas diretrizes.

Se, por um lado, a regulação europeia pode impulsionar avanços na governança global, por outro, sua aplicação parcial ou flexível pode minar o próprio “efeito Bruxelas”. Como apontado por Jordan e Lenschow (2010) e Lenschow e Zito (1998), a falta de fiscalização robusta pode enfraquecer o impacto da regulação e comprometer a credibilidade da UE como referência normativa.

Para o Brasil, o EUDR representa tanto um desafio como uma oportunidade. A necessidade de conformidade com padrões externos pode estimular inovações em rastreabilidade e governança ambiental, melhorando sua posição no comércio global. No entanto, os custos e a complexidade desse processo podem prejudicar especialmente os pequenos produtores, que terão maior dificuldade em se adequar às exigências impostas para poder continuar a comercializar seus produtos

O fenômeno do acinzentamento das políticas ambientais europeias levanta dúvidas sobre a efetividade do regulamento e seus impactos reais. Caso as exigências sejam suavizadas na prática, a capacidade transformadora do EUDR, sobre as cadeiras produtivas brasileiras poderá ser reduzida, limitando sua pressão por mudanças estruturais. Além disso, se a UE não demonstrar comprometimento com a aplicação igualitária dessas normas, sua influência como potência normativa global poderia ser questionada, afetando o envolvimento de outras nações em políticas ambientais internacionais.

Esse paradoxo reforça a complexidade de manter uma liderança ambiental global diante de pressões econômicas e políticas distintas. Embora a UE continue a desempenhar um papel central no estabelecimento de padrões ambientais, sua eficácia dependerá da coerência na aplicação de suas próprias regras e da capacidade de manter sua credibilidade normativa. O futuro das políticas ambientais globais dependerá, portanto, de um equilíbrio entre ambição normativa, protecionismo econômico e viabilidade prática, garantindo que o impacto positivo de tais normas seja verdadeiramente alcançado.

## REFERÊNCIAS

ABIMCI – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DE MADEIRA PROCESSADA MECANICAMENTE. Regulamento da EUDR é tema de reunião na ABIMCI. **ABIMCI**, 01 abr. 2024. Disponível em: <https://abimci.com.br/regulamento-da-eudr-e-tema-de-reuniao-na-abimci/>. Acesso em 20 abr.2025.

ABIOVE – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE ÓLEOS VEGETAIS. Lei Antidesmatamento Europeia e seus impactos para o Brasil. **ABIOVE**, 09 nov. 2023. Disponível em: <https://abiove.org.br/psa-cerrado-6/>. Acesso em 20 abr. 2025.

AGÊNCIA BRASIL. Inpe: desmatamento na Amazônia Legal tem aumento de 21,97% em 2021. **Agência Brasil**, 18 nov. 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2021-11/desmatamento-na-amazonia-legal-tem-aumento-de-2197-em-2021>. Acesso em: 13 fev. 2025.

ALMEIDA, Paula W.; MAGALHÃES, Gabriel Ralile de Figueiredo. Parlamento Europeu aprova emenda à Lei sobre Desmatamento: o que muda agora? **Portal FGV**, 09 fev. 2024. Disponível em: <https://portal.fgv.br/artigos/parlamento-europeu-aprova-emenda-lei-sobre-desmatamento-o-que-muda-agora>. Acesso em: 13 fev. 2025.

BABIC, Milan; DIXON, Adam D. and LIU, Imogen T. Geoeconomics in a Changing Global Order. *In: The political economy of geoeconomics: Europe in a changing world*. Cham: Springer International Publishing, 2022. p. 1-27.

BARRY, Darren; HOYNE, Seamus. Sustainable measurement indicators to assess impacts of climate change: Implications for the New Green Deal Era. **Current Opinion in Environmental Science & Health**, v. 22, p. 100259, 2021.

BENSON, Emily; MAJKUT, Joseph; REINSCH, William A.; STEINBERG, Federico. **Center for Strategic and International Studies**, 17 Feb. 2023. Analyzing the European Union’s Carbon Border Adjustment Mechanism. Disponível em: <https://www.csis.org/analysis/analyzing-european-unions-carbon-border-adjustment-mechanism>. Acesso em: 13 fev. 2025.

BERNING, Laila; SOTIROV, Metodi. The coalitional politics of the European Union regulation on deforestation-free products. **Forest Policy and Economics**, v. 158, p. 103102, 2024.

BIEDENKOPF, Katja; DUPONT, Claire; and TORNEY, Diarmuid. The European Union: A green Great Power? *In: FALKNER, Robert; BUZAN, Barry (Ed.). Great Powers, Climate Change, and Global Environmental Responsibilities*. Oxford: Oxford University Press, 2022.

BRADFORD, Ana. **The Brussels Effect**: How the European Union Rules the World. Oxford: Oxford University Press, 2020.

BRAGA, Carlos. Desacoplar, ‘desarriscar’ e jazz. **Valor Econômico**, 27 jun. 2023. Disponível em: <https://valor.globo.com/opinia0/coluna/desacoplar-desarriscar-e-jazz.ghtml>. Acesso em: 13 fev. 2025.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Audiência Pública Conjunta das Comissões CAPADR e CICS sobre os impactos do Regulamento da União Europeia contra o desmatamento em cadeias produtivas e as exportações brasileiras. **Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural**, 1ª sessão legislativa ordinária da 57ª legislatura, 11 jul. 2023a. Disponível em: [escriba.camara.leg.br/escriba-servicosweb/html/68842](https://escriba.camara.leg.br/escriba-servicosweb/html/68842). Acesso em: 13 fev. 2025.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Diante de impactos comerciais, Brasil pode recorrer à OMC contra lei europeia sobre desmatamento. **Agência Câmara de Notícias**, 11 jul. 2023b. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/979331-diante-de-impactos-comerciais-brasil-pode-recorrer-a-omc-contralei-europeia-sobre-desmatamento/>. Acesso em: 13 fev. 2025.

CAPUZZI, Bruno. Is the European Union Deforestation Regulation WTO-proof? The context of EU’s green agenda and an exercise of WTO compatibility. **SSRN**, 2023. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=4443139](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4443139). Acesso em: 13 fev. 2025.

CECAFE – CONSELHO DOS EXPORTADORES DE CAFÉ DO BRASIL. Cecafé participa de reunião de alinhamento do Governo para atendimento ao EUDR. **Cecafé**, 3 jul. 2024. Disponível em: <https://www.cecafe.com.br/publicacoes/noticias/eudr-itamaraty-20240703/>. Acesso em: 20 abr. 2025.

CERRADO MANIFESTO. Nas mãos no mercado o futuro do Cerrado: é preciso interromper o desmatamento. 11 set. 2017. Disponível em: [https://d3nehc6yl9qzo4.cloudfront.net/downloads/manifestodocerrado\\_set2017\\_4.pdf](https://d3nehc6yl9qzo4.cloudfront.net/downloads/manifestodocerrado_set2017_4.pdf). Acesso em: 20 abr. 2025.

CERULLO, Gianluca *et al.* The global impact of EU forest protection policies. **Science**, v. 381, n. 6659, p. 740-740, 2023.

CEZAR, Rodrigo Fagundes; AZEVEDO, Claudia. Paradoxos da União Europeia em comércio e sustentabilidade. **Valor Econômico**, 17 out. 2024. Disponível em: <https://valor.globo.com/opinia0/coluna/paradoxos-da-uniao-europeia-em-comercio-e-sustentabilidade.ghtml>. Acesso em: 13 fev. 2025.

CEZAR, Rodrigo Fagundes. Quem na UE exige acordos ambientais rigorosos? **Valor Econômico**, 17 jan. 2023. Disponível em: <https://valor.globo.com/opiniao/coluna/quem-na-ue-exige-acordos-ambientais-rigorosos.ghtml>. Acesso em: 13 fev. 2025.

CHANDY, Laurence. Economic Development in an Era of Climate Change. **Carnegie Endowment for International Peace**, v. 23, p. 01-04, 2023. Disponível em: [https://carnegie-production-assets.s3.amazonaws.com/static/files/Chandy\\_Econ\\_Climate93.pdf](https://carnegie-production-assets.s3.amazonaws.com/static/files/Chandy_Econ_Climate93.pdf). Acesso em: 13 fev. 2025.

CHAZDON, Robin; BRANCALION, Pedro. Restoring forests as a means to many ends. **Science**, v. 365, n. 6448, p. 24-25, 2019.

CHATURVEDI *et al.* Development Cooperation in the Context of Contested Global Governance. *In: CHATURVEDI et al. The Palgrave Handbook of Development Cooperation for Achieving the 2030 Agenda*. Cham: Palgrave MacMillan, 2021.

COHN, Theodore. **Global Political Economy: theory and practice**. 6th ed. Longman, 2012.

COMISSÃO EUROPEIA. Comunicado de Imprensa: Comprometer-se a alcançar a neutralidade climática até 2050: Comissão propõe Lei Europeia do Clima e lança uma consulta sobre o Pacto Europeu para o Clima. **Comissão Europeia**, Bruxelas, 03 mar. 2020. Disponível em: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip\\_20\\_335](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip_20_335). Acesso em: 13 fev. 2025.

COMISSÃO EUROPEIA. Comunicado de Imprensa - Novo Bauhaus Europeu: novas ações e financiamento para conciliar sustentabilidade, estilo e inclusão. **Comissão Europeia**, Bruxelas, 14 set. 2021. Disponível em: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip\\_21\\_4626](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip_21_4626). Acesso em: 13 fev. 2025.

COMISSÃO EUROPEIA. Concretizar o Pacto Ecológico Europeu. **Comissão Europeia**, Bruxelas, 14 jul. 2021 Disponível em: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal\\_pt](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_pt). Acesso em: 13 fev. 2025.

COMISSÃO EUROPEIA. Um Pacto Ecológico Europeu. **Comissão Europeia**, [S.d.]. Disponível em: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_pt](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_pt). Acesso em: 13 fev. 2025.

COMMISSION OF EUROPEAN COMMUNITIES. Communication from the Commission on a Forest Strategy for the European Union. **Commission of European Communities**, Brussels, 18 nov. 1998. Disponível em: <https://aei.pitt.edu/6795/1/6795.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2025.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA AGRICULTURA (CNA). Due Dilligence – União Europeia: Posicionamento Institucional. **CNA**, 11 jul. 2023. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cics/apresentacoes-em-eventos/audiencia-publica-11-07-23-impactos-do-regulamento-da-uniao-europeia-contr-o-desmatamento/sueme-mori-andrade/view>.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI). Regulamento da União Europeia condiciona importação de determinadas *commodities* agrícolas e seus derivados a *due dilligence* de desmatamento. **Análise de Política Comercial**, ano 2, n. 10, 2023. Disponível em: [https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer\\_public/78/99/78990af4-d034-4897-8013-252abe5b3ec2/apc\\_regulamento\\_ue\\_desmatamento\\_ano\\_2\\_n\\_10.pdf](https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer_public/78/99/78990af4-d034-4897-8013-252abe5b3ec2/apc_regulamento_ue_desmatamento_ano_2_n_10.pdf). Acesso em: 13 fev. 2025.

CRAIG, Paul; BÚRCA, Gráinee De. **EU Law: Text, Cases and Materials**. Oxford: Oxford University Press. 2020.

CURTIS, Philip G. *et al.* Classifying drivers of global forest loss. **Science**, v. 361, n. 6407, p. 1108-1111, 2018.

DE VILLE, Ferdi; HAPPERSBERGER, Simon; KALIMO, Harri. The unilateral turn in EU trade policy? The origins and characteristics of the EU's new trade instruments. **European Foreign Affairs Review**, v. 28, n. 1, 2023.

DIEZ, Thomas. Constructing the Self and Changing Others: Reconsidering 'Normative Power Europe'. **Millennium**, v. 33, n. 3, p. 613-636, 2005.

DIEZ, Thomas. Normative power as hegemony. **Cooperation and conflict**, v. 48, n. 2, p. 194-210, 2013.

DIEZ, Thomas; PACE, Michelle. Normative Power Europe and Conflict Transformation. **Paper for Presentation at the 2007 EUSA Conference**, Montreal, 2007. Disponível em: <https://aei.pitt.edu/7798/1/diez-t-01a.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2025.

DUNCANSON, Laura *et al.* The effectiveness of global protected areas for climate change mitigation. **Nature Communications**, v. 14, n. 1, p. 2908, 2023.

ESPÍRITO-SANTO, Mário Rodrigues M. *et al.* Bases para a conservação e uso sustentável das florestas estacionais decíduas brasileiras: a necessidade de estudos multidisciplinares. **Unimontes Científica**, v. 8, n. 1, p. 13-22, 2008.

EU CROSS-COMMODITY COALITION ON EUDR IMPLEMENTATION. **Joint cross-commodity call to EU Commission and Member States to provide urgent clarifications and workable solutions for EUDR implementation**. 24 Mar. 2024. Disponível em: <https://www.etrma.org/wp-content/uploads/2024/03/Joint-cross-sector-coalition-letter-on-EUDR-implementation.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2025.

EUROPEAN COMMISSION. Brazil – EU trade relations with Brazil. **European Commission**, [S.d.]. Disponível em: [https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/brazil\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/brazil_en). Acesso em: 13 fev. 2025.

EUROPEAN COMMISSION. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament - Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT) - Proposal for an EU Action Plan. **European Commission**, 21 May 2003. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52003DC0251>. Acesso em: 13 fev. 2025.

EUROPEAN COMMISSION. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Stepping Up Eu Action to Protect and Restore the World's Forests. **European Commission**, 23 jul. 2019. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1565272554103&uri=CELEX:52019DC0352#endnote43>. Acesso em: 13 fev. 2025.

EUROPEAN COMMISSION. European Regional Development Fund. **European Commission**, [S.d.]. Disponível em: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/funding/erdf\\_en](https://ec.europa.eu/regional_policy/funding/erdf_en). Acesso em: 13 fev. 2025.

EUROPEAN COMMISSION. EU rules against illegal logging. **European Commission**, [S.d.]. Disponível em: [https://environment.ec.europa.eu/topics/forests/deforestation/eu-rules-against-illegal-logging\\_en#flegt-regulation](https://environment.ec.europa.eu/topics/forests/deforestation/eu-rules-against-illegal-logging_en#flegt-regulation). Acesso em: 13 fev. 2025.

EUROPEAN COMMISSION. Horizon Europe. **European Commission**, [S.d.]. Disponível em: [https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe\\_en](https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe_en). Acesso em: 13 fev. 2025.

EUROPEAN COMMISSION. Taxation and Customs Union: Carbon Border Adjustment Mechanism. **European Commission**, 17 Jan. 2025. Disponível em: [https://taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustment-mechanism\\_en](https://taxation-customs.ec.europa.eu/carbon-border-adjustment-mechanism_en). Acesso em: 13 fev. 2025.

EUROPEAN COMMISSION. **The impact of EU consumption on deforestation: Comprehensive analysis of the impact of EU consumption on deforestation. Technical Report, 2013.** Disponível em: <https://pure.iiasa.ac.at/id/eprint/14868/1/1.%20Report%20analysis%20of%20impact.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2025.

FERN. What is the EU Deforestation Regulation and why is it controversial?. **Fern**, 29 ago. 2024. Disponível em: <https://www.fern.org/fr/publications-insight/what-is-the-eu-deforestation-regulation-and-why-is-it-controversial/>. Acesso em 20 abr. 2025.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). **Global Forest Resources Assessment 2020 Main Report**. FAO, Rome, 2020. Disponível em: <https://www.fao.org/interactive/forest-resources-assessment/2020/en/>. Acesso em: 13 fev. 2025.

HAAS, Ernest. B. **The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces, 1950-1957**. Stanford: Stanford University Press, 2004.

HOFFMANN, Stanley. Obstinate or obsolete? The fate of the nation-state and the case of Western Europe. **Daedalus**, v. 95, n. 3, p. 862-915, 1966.

IBÁ – INDÚSTRIA BRASILEIRA DE ÁRVORES. Lei antidesmatamento da UE acende luz amarela no Brasil. **Ibá**, 13 mar. 2024. Disponível em: <https://iba.org/lei-antidesmatamento-da-ue-acende-luz-amarela-no-brasil>. Acesso em: 20 abr. 2025.

IPAM – Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia. Protegendo o Cerrado Brasileiro: Estratégias de Conservação e Ênfase da EUDR. **IPAM**, 04 abr. 2025. Disponível em: <https://ipam.org.br/bibliotecas/protegendo-o-cerrado-brasileiro-estrategias-de-conservacao-e-enfase-da-eudr/>. Acesso em 20 abr. 2025.

ISA – INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. Enfrentamento do desmatamento no plano local: a contribuição dos municípios para emergências climáticas na Amazônia Legal. **ISA**, mai. 2023. Disponível em: <https://acervo.socioambiental.org/acervo/documentos/enfrentamento-do-desmatamento-no-plano-local-contribuicao-dos-municipios-para>. Acesso em: 20 abr. 2025.

JAEGER, Bruna Coelho; BRITES, Pedro Vinicius Pereira. Geoeconomics in the light of International Political Economy: a theoretical discussion. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 40, n. 1, p. 22-36, 2020.

JÄGER, Johannes. International political economy and sustainable finance: assessing the EU's green deal and UNCTAD's green new deal. **Contexto Internacional**, v. 44, n. 1, p. e20220002, 2022.

JOACHIM BECKER, Werner G. Raza. Theory of Regulation and Political Ecology an Inevitable Separation? **SRE-Discussion 2000/05**, 2000. Disponível em: <https://research.wu.ac.at/ws/portalfiles/portal/18965704/document.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2025.

JORDAN, Andrew; GRAVEY, Viviane. **Environment Policy in the European Union: Actors, Institutions and Processes**. London: Earthscan, 2021.

JORDAN, Andrew; LENSCHOW, Andrea. Environmental policy integration: a state-of-the-art review. **Environmental Policy and Governance**, v. 20, n. 3, p. 147-158, 2010.

KEOHANE, Robert; VICTOR, David. G. The Regime Complex for Climate Change. **Perspectives on Politics**, v. 9, n. 1, p. 7–23. 2011.

KLEIMANN, David. Climate versus trade? Reconciling international subsidiary rules with industrial decarbonization. **Bruegel**, 08 fev. 2023. Disponível em: <https://www.bruegel.org/policy-brief/climate-versus-trade-reconciling-international-subsidy-rules-industrial>. Acesso em: 13 fev. 2025.

LAFFERTY, William; HOVDEN, Eivind. Environmental policy integration: towards an analytical framework. **Environmental Politics**, v. 12, n. 3, p. 1-22, 2003.  
LAVENEX, Sandra. EU external governance in 'wider Europe'. **Journal of European Public Policy**, v. 11, n. 4, p. 680-700, 2004.

LENSCHOW, Andrea. **Environmental Policy Integration: Greening Sectoral Policies in Europe**. London: Earthscan, 2001.

LENSCHOW, Andrea; ZITO, Anthony R. Blurring or shifting of policy frames? Institutionalization of the economic-environmental policy linkage in the European Community. **Governance**, v. 11, n. 4, p. 415-441, 1998.

LEWIS, Simon L.; EDWARDS, David P.; GALBRAITH, David. Increasing human dominance of tropical forests. **Science**, v. 349, n. 6250, p. 827-832, 2015.

LOPES, Cristina Leme; CHIAVARI, Joana; SEGOVIA, Maria Eduarda. Políticas Ambientais Brasileiras e o Novo Regulamento da União Europeia para Produtos Livres de Desmatamento: Oportunidades e Desafios. **Climate Policy Initiative**, 03 out. 2023. Disponível em: <https://www.climatepolicyinitiative.org/pt-br/publication/politicas-ambientais-brasileiras-e-o-novo-regulamento-da-uniao-europeia-para-produtos-livres-de-desmatamento-oportunidades-e-desafios/>. Acesso em: 13 fev. 2025.

MANNERS, Ian. Normative power Europe: a contradiction in terms?. **JCMS: Journal of Common Market Studies**, v. 40, n. 2, p. 235-258, 2002.

MCCORMICK, John. **Environmental Policy in the European Union**. Hampshire: Palgrave, 2001.

MRE – MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Brazil Letter EUDR. **Ministério das Relações Exteriores**, 09 nov. 2024. Disponível em: [https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2024/09/11/Brazil.-Letter-EUDR.-Eng-Port.clean\\_.pdf](https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2024/09/11/Brazil.-Letter-EUDR.-Eng-Port.clean_.pdf). Acesso em: 13 fev. 2025.

MRE – MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Carta de países em desenvolvimento a autoridades europeias sobre a entrada em vigor da chamada “lei

antidesmatamento” da União Europeia. Nota à Imprensa no. 377. **Ministério das Relações Exteriores**, 08 set. 2023. Disponível em: [https://www.gov.br/mre/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/carta-de-paises-em-desenvolvimento-a-autoridades-europeias-sobre-a-entrada-em-vigor-da-chamada-201clei-antidesmatamento201d-da-uniao-europeia](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/carta-de-paises-em-desenvolvimento-a-autoridades-europeias-sobre-a-entrada-em-vigor-da-chamada-201clei-antidesmatamento201d-da-uniao-europeia). Acesso em: 13 fev. 2025.

MRE - MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Medidas do Brasil junto ao Comitê da Agricultura da OMC a respeito da lei antidesmatamento da UE. Nota à Imprensa no. 418. **Ministério das Relações Exteriores**, 28 set. 2023. Disponível em: [https://www.gov.br/mre/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/medidas-do-brasil-junto-ao-comite-da-agricultura-da-omc-a-respeito-da-lei-antidesmatamento-da-ue](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/medidas-do-brasil-junto-ao-comite-da-agricultura-da-omc-a-respeito-da-lei-antidesmatamento-da-ue). Acesso em: 13 fev. 2025.

MMA – MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA. Amazônia. **Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima**, 05 set. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/biodiversidade-e-biomas/biomas-e-ecossistemas/biomas/amazonia>. Acesso em: 13 fev. 2025.

MORI, Sueme. A legislação europeia e o tripé da sustentabilidade. **CNA**, 22 mai. 2023. Disponível em: <https://www.cnabrazil.org.br/publicacoes/artigo-sueme-mori-a-legislacao-europeia-e-o-tripe-da-sustentabilidade>. Acesso em: 13 fev. 2025.

MOISIO, Sami. Re-thinking geoeconomics: Towards a political geography of economic geographies. **Geography Compass**, v. 13, n. 10, p. e12466, 2019.

NONNEMBERG, Marcelo José Braga *et al.* Efeitos da lei europeia contra desmatamento sobre as exportações brasileiras. **IPEA**, Texto para Discussão, n. 3016, jun. 2024. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/14075/1/Publicacao\\_expressa\\_TD\\_3016.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/14075/1/Publicacao_expressa_TD_3016.pdf). Acesso em: 13 fev. 2025.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA. **Em vitória histórica para florestas, UE aprova lei antidesmatamento**. 11 Mar. 2024. Disponível em: <https://www.oc.eco.br/em-vitoria-historica-para-florestas-ue-aprova-lei-antidesmatamento/>. Acesso em: 13 fev 2025.

OECD. The Climate Change and Trade: Would border carbon adjustments accelerate or hinder climate action? **Background Paper for the 39th Round Table on Sustainable Development**, Paris, 25 Feb. 2020. Disponível em: <https://www.oecd.org/en/events/2020/02/The-climate-challenge-and-trade--Would-border-carbon-adjustments-accelerate-or-hinder-climate-action-.html>. Acesso em: 10 jun. 2023.

OFFICIAL JOURNAL OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. Single European Act. **Official Journal of the European Communities**, Doc. A2-169/86, 11 Dec. 1986. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/files/in-the-past/ep->

and-treaties/single-european-act/en-resolution-on-the-single-european-act-19861211.pdf. Acesso em: 13 fev. 2025.

OFFICIAL JOURNAL OF THE EUROPEAN UNION. Regulation EU 2023/1115. **Official Journal of the European Union**, 31 May 2023. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R1115>. Acesso em: 13 fev. 2025.

SALTNES, Johanne Dohlie; BARROS-PLATIAU, Ana Flávia; SONDERGAARD, Niels. The relevance of the Brazilian Amazon for the relationship between Brazil and the European Union. **NOMOS: Revista de Pós-graduação em Direito da UFC**. Fortaleza, v. 43, n. 2, p. 45-67, jul/dez., 2023.

SCHUTZE, Robert. **European Constitutional Law**. Cambridge: Cambridge University Press. 2016.

SHAFFER, Gregory C.; POLLACK, Mark A. Hard vs. soft law: Alternatives, complements, and antagonists in international governance. **Minnesota Law Review**, v. 94, p. 706, 2009.

SKOLIMOWSKA, Anna. The European Union as a 'Normative Power' in International Relations. **Yearbook of Polish European Studies**, n. 18, p. 111-131, 2015.

SOARES-FILHO, Britaldo *et al.* Cracking Brazil's forest code. **Science**, v. 344, n. 6182, p. 363-364, 2014.

TÁRSIA, Júlia Péret Tasende. **European Union and global environment governance: strategic narratives and the defense of the Amazon rainforest**. Dissertação (Mestrado em Direito). Belo Horizonte, UFMG, 2023. Disponível em: <http://hdl.handle.net/1843/64012>. Acesso em: 13 fev. 2025.

WEALE, Albert. The greening of the European polity?. **West European Politics**, v. 14, n. 4, p. 193-198, 1991.

WEILER, Joseph HH. The transformation of Europe. **Yale Law Journal**, v. 100, n. 8, p. 2403-2483, 1991.

WHITMAN, Richard G.; RODT, Annemarie P. EU-Brazil relations: A strategic partnership? **European Foreign Affairs Review**, v. 17, n. 1, 2012.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). Agriculture Information Management System. **World Trade Organization**. Disponível em: [https://agims-qna.wto.org/public/Pages/en/ViewQnA\\_Validated.aspx?officialID=100071&caller=http%3a//agims-qna.wto.org/public/Pages/en/SearchResult.aspx](https://agims-qna.wto.org/public/Pages/en/ViewQnA_Validated.aspx?officialID=100071&caller=http%3a//agims-qna.wto.org/public/Pages/en/SearchResult.aspx). Acesso em: 13 fev. 2025.

WURZEL, Rüdiger; CONNELLY, James. **The European Union as a Leader in International Climate Change Politics**. London: Routledge, 2011.

ZERKA, Pawel. Multilateral trade: the green European genie at WTO. **European Council on Foreign Relations**, 15 May 2023. Disponível em: <https://ecfr.eu/article/multilateral-trade-the-green-european-genie-at-the-wto/>. Acesso em: 13 fev. 2025.

ZIELONKA, Jan. **Counter-revolution: Liberal Europe in retreat**. Oxford University Press, 2018.