

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

**DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO SUSTENTÁVEL I**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direito, economia e desenvolvimento econômico sustentável [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Janaína Rigo Santin; Lucas Gonçalves da Silva; Raymundo Juliano Feitosa – Florianópolis: CONPEDI, 2026.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-594-1

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos

2. Direito e economia. 3. Desenvolvimento econômico sustentável. IX Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2026: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL I

Apresentação

O IX Encontro Virtual do CONPEDI, ocorrido de 22 a 26 de junho de 2026, em formato integralmente on-line, contou com o tema “Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos”. No evento, dentre os diversos grupos de trabalho apresentados, coube a nós coordenar o GT Direito, Economia e Desenvolvimento Econômico Sustentável I, que nos premiou com artigos de algo nível acadêmico e debates primorosos.

Sabe-se que o desenvolvimento econômico sustentável permeia a ordem constitucional brasileira, e exige a compatibilização entre crescimento econômico, justiça social e proteção ambiental. A Constituição Federal de 1988 estruturou a ordem econômica brasileira a partir da livre iniciativa, com valorização do trabalho humano e defesa do meio ambiente. Ou seja, estabelece que a atividade econômica deve promover uma existência digna, com preservação ao meio ambiente, bem como atender ao interesse coletivo. Nesse contexto, o Direito Econômico exerce relevante função regulatória ao disciplinar as relações entre Estado e mercado, corrigindo falhas econômicas, preservando a livre concorrência e reduzindo desigualdades sociais.

A sustentabilidade amplia a perspectiva do desenvolvimento econômico sustentado, modelo que imperou no século XX e trouxe os graves problemas ambientais atuais, para reconhecer que o desenvolvimento depende de justiça social, da utilização racional dos recursos naturais e da proteção ambiental para as presentes e futuras gerações. Assim, crescimento econômico e preservação do meio ambiente constituem objetivos complementares, e devem orientar

Tais assuntos nortearam as discussões deste Grupo de Trabalho, que nos premiou com uma tarde de excelentes artigos e debates.

O IMPACTO DO REGULAMENTO EUROPEU DE PRODUTOS LIVRES DE DESMATAMENTO (EUDR) SOBRE AS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS DE CARNE E SOJA

THE IMPACT OF THE EUROPEAN UNION DEFORESTATION-FREE REGULATION (EUDR) ON BRAZILIAN BEEF AND SOY EXPORTS

**Lara Iris Rocha da Silva
Julia Maria Araujo Queiroz**

Resumo

Analisa-se os impactos do Regulamento (UE) 2023/1115 (EUDR) sobre as exportações brasileiras de carne bovina e soja, examinando como as exigências europeias de rastreabilidade, geolocalização e comprovação de ausência de desmatamento afetam cadeias produtivas amplas e heterogêneas. A pesquisa, baseada em metodologia bibliográfica e documental, recorreu à análise de normas europeias, estudos técnicos, relatórios institucionais e dados oficiais de comércio exterior, além de estatísticas da Embrapa, Conab e MDIC/Secex. Os resultados indicam que o EUDR cria desafios importantes ao agronegócio brasileiro, incluindo custos de conformidade, necessidade de reorganização logística e riscos de exclusão de pequenos produtores. Contudo, o regulamento também pode gerar oportunidades ao estimular maior transparência, redução de riscos socioambientais e modernização das cadeias produtivas. Conclui-se que os efeitos do EUDR dependerão da capacidade do Brasil de se adaptar institucional e tecnologicamente, demandando coordenação entre Estado e setor privado, investimentos em rastreabilidade e fortalecimento de políticas públicas de sustentabilidade.

Palavras-chave: Eudr, Desmatamento, Regulação ambiental europeia, Green deal, Due diligence

Abstract/Resumen/Résumé

This article examines the impacts of Regulation (EU) 2023/1115 (EUDR) on Brazilian exports of beef and soy, analyzing how European requirements for traceability, geolocation,

institutional and technological capacity to adapt, requiring coordination between the State and private sector, investments in traceability, and stronger sustainability-oriented public policies.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Eudr, Deforestation, European environmental regulation, Green deal, Due diligence

1. Introdução

Entre 2005 e 2013, aproximadamente 62% da perda florestal global (cerca de 5,5 milhões de hectares por ano) esteve diretamente relacionada à expansão de atividades agropecuárias e florestais comerciais, como a criação de gado, a conversão de áreas para pastagens, plantações de árvores e grandes cultivos agrícolas. Entre as *commodities* mais associadas ao desmatamento destacam-se a carne bovina, os produtos florestais, o óleo de palma, os cereais e a soja, embora haja variações significativas conforme o país ou a região analisada (Pendrill et al., 2019).

Do total do desmatamento identificado nesse período, cerca de 26% foi impulsionado pela demanda internacional, proporção que vinha crescendo ao longo dos anos. Notavelmente, 87% dessa demanda exportada destinou-se a mercados localizados em países já próximos do fim de sua transição florestal, isto é, com taxas decrescentes de desmatamento ou aumento da cobertura florestal, com destaque para Europa e grandes economias asiáticas como China, Índia e Rússia (Pendrill et al., 2019).

Aproximadamente um terço do aumento líquido de cobertura florestal observado em países que já concluíram ou se encontram na fase final da transição florestal foi neutralizado por importações de produtos cuja produção gera desmatamento em outras regiões do mundo (Pendrill et al., 2019). Esse fenômeno revela que, embora algumas nações apresentem recuperação florestal interna, parte desse avanço ocorre às custas da degradação ambiental externalizada para outros países. Assim, a construção de uma transição florestal verdadeiramente global mostra-se muito mais complexa do que a obtenção de progressos isolados em escala nacional ou regional, exigindo mecanismos internacionais capazes de lidar com a transferência geográfica dos impactos ambientais.

Nessa perspectiva, a partir do reconhecimento de que o consumo europeu desempenha papel relevante na dinâmica global do desmatamento, uma vez que parte significativa das *commodities* importadas pelo bloco é produzida em regiões que sofrem perda contínua de cobertura florestal, a União Europeia buscou regular os produtos que ingressam no mercado europeu. Assim, busca-se reduzir a contribuição indireta da UE para a destruição de florestas em outros países, utilizando o poder de compra do bloco como instrumento de mitigação ambiental (Nonnemberg et al., 2024).

A crescente inserção de critérios socioambientais no comércio internacional tem redefinido a dinâmica entre países exportadores de *commodities* e grandes mercados consumidores. Nesse contexto, o Regulamento Europeu de Produtos Livres de Desmatamento (EUDR), aprovado pela União Europeia em 2023, representa uma das mais relevantes

transformações normativas do cenário global contemporâneo, ao impor rigorosos requisitos de rastreabilidade e *due diligence* ambientais como condição para o ingresso de determinados produtos no mercado europeu.

Para o Brasil o novo regulamento tem potencial de gerar impactos significativos tanto na estrutura produtiva quanto na governança ambiental. Ao proibir a importação de produtos associados ao desmatamento, o EUDR força, ainda que indiretamente, produtores extracomunitários a se adequarem aos parâmetros europeus de controle ambiental.

A norma opera não apenas como instrumento de restrição comercial, mas como mecanismo de indução regulatória, promovendo ajustes internos nos países exportadores. Esse fenômeno pode ser explicado, em parte, pela indivisibilidade técnica, que dificulta a segmentação produtiva para atender simultaneamente diferentes padrões regulatórios e pela indivisibilidade econômica, que torna inviável manter cadeias paralelas, uma conforme ao EUDR e outra destinada a mercados com exigências menos rigorosas (Garcia, 2025).

Assim, o regulamento tende a produzir efeitos que transcendem o território europeu, influenciando a conformidade ambiental nas cadeias produtivas brasileiras independentemente do destino final da mercadoria.

A UE reúne cerca de 450 milhões de consumidores e um Produto Interno Bruto superior a € 17 trilhões, configurando um dos maiores mercados do mundo e tornando comercialmente inviável, para muitas empresas globais, operar internacionalmente sem observar suas normas (European Union, 2025).

Nesse contexto, não apenas o tamanho absoluto do mercado europeu, mas também seu elevado poder de compra, fazem com que empresas adotem os padrões europeus globalmente, reduzindo custos de adaptação regulatória e ampliando competitividade, fenômeno com especial relevância para setores como tecnologia, produtos químicos e alimentos, incluindo o agronegócio.

A escolha do tema se justifica pela centralidade da soja e da carne bovina na pauta exportadora brasileira, produtos que se encontram no epicentro das discussões internacionais sobre desmatamento. A União Europeia figura entre os principais destinos dessas commodities, e a exigência de comprovação de que não estão associadas a áreas desmatadas após o corte temporal estabelecido pelo regulamento europeu cria novos parâmetros de conformidade para produtores brasileiros, o que pode representar custos adicionais e desafios operacionais, sobretudo para pequenos e médios produtores.

Nesse cenário, emerge o problema de pesquisa que orienta este trabalho: em que medida o EUDR afetará o acesso do Brasil ao mercado europeu, especialmente no que se refere

às cadeias produtivas de carne bovina e soja, e quais são os principais desafios e oportunidades decorrentes desse novo marco regulatório?

O objetivo geral do artigo é analisar os impactos do EUDR sobre as exportações brasileiras de carne bovina e soja, avaliando seus reflexos econômicos, institucionais e socioambientais. Como objetivos específicos, busca-se: (i) apresentar a estrutura normativa do EUDR; (ii) descrever a atual configuração das cadeias produtivas de carne e soja no Brasil; e (iii) identificar os principais desafios de conformidade.

A metodologia adotada consiste em pesquisa qualitativa e bibliográfica, baseada em análise documental, legislação e literatura acadêmica.

O artigo encontra-se estruturado em três capítulos. O Capítulo 1 examina o EUDR, abordando seus fundamentos, objetivos, mecanismos e alcance regulatório. O Capítulo 2 apresenta a cadeia produtiva brasileira de carne e soja, destacando sua relevância econômica e os desafios ligados à rastreabilidade e ao controle ambiental. O Capítulo 3 analisa os principais impactos do regulamento europeu sobre as exportações brasileiras, discutindo tanto riscos e dificuldades quanto as potencialidades e oportunidades decorrentes do ajuste às novas exigências. Por fim, apresentam-se as considerações finais, com reflexões sobre os cenários futuros da relação comercial entre Brasil e União Europeia no contexto da sustentabilidade global.

2. O EUDR e o novo modelo regulatório europeu de sustentabilidade

O Regulamento Europeu de Produtos Livres de Desmatamento (EUDR), aprovado em 31 de maio de 2023, integra um movimento mais amplo da União Europeia de consolidação de um modelo regulatório voltado à sustentabilidade ambiental, alinhado aos compromissos climáticos do bloco e à sua estratégia de neutralidade de carbono até 2050.

A iniciativa representa uma mudança paradigmática na forma como mercados consumidores estabelecem requisitos ambientais para o comércio internacional, substituindo mecanismos voluntários por exigências jurídicas vinculantes, com efeitos diretos sobre produtores, operadores e governos de países exportadores. Nesse sentido, o EUDR não pode ser compreendido isoladamente, mas como parte de um arcabouço normativo que inclui a Diretiva de Due Diligence em Sustentabilidade Corporativa, o Green Deal europeu e políticas de transição energética.

A proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho surge em um cenário global marcado por taxas alarmantes de desmatamento e degradação florestal, fenômenos que intensificam as mudanças climáticas e aceleram a perda de biodiversidade.

A lógica do regulamento assenta-se na premissa de que o desmatamento global é majoritariamente induzido pela expansão agrícola, associando-se a *commodities* como carne bovina, soja, madeira, óleo de palma, cacau e café, setores que figuram entre os mais relevantes para o comércio entre o Brasil e a União Europeia (Regulamento (UE) 2023/1115, art 2º) (União Europeia, 2023).

A União Europeia, reconhecendo-se como consumidora significativa desses produtos e admitindo a ausência de instrumentos regulatórios eficazes para conter sua contribuição indireta ao desmatamento global, formulou a iniciativa com o objetivo de reduzir os impactos ambientais associados ao consumo interno do bloco. Assim, o regulamento busca restringir a entrada e a exportação de mercadorias vinculadas à conversão florestal, promovendo cadeias produtivas sustentáveis e estimulando o comércio de produtos legais e livres de desmatamento (União Europeia, 2021).

Ao exigir que tais produtos não estejam relacionados a áreas desmatadas, o EUDR transforma o acesso ao mercado europeu em instrumento de indução de práticas ambientais mais rígidas, incidindo diretamente sobre cadeias produtivas nos países exportadores. Além de reestruturar padrões de produção e abastecimento em direção a modelos mais responsáveis e ambientalmente compatíveis, espera-se mitigar as emissões de gases de efeito estufa e a perda da biodiversidade.

A finalidade central do Regulamento (UE) 2023/1115 é impedir que produtos vinculados ao desmatamento, independentemente de sua legalidade no país de origem, ingressem no mercado da União Europeia. Para atingir esse objetivo, o diploma impõe aos operadores e comerciantes a obrigação de realizar um processo de *due diligence* robusto, mediante a coleta e verificação de informações detalhadas sobre a origem das commodities, incluindo a geolocalização precisa das áreas de produção (Quadros, 2025).

Além da rastreabilidade, a norma exige a análise de riscos socioambientais associados à cadeia produtiva e, quando necessário, a adoção de medidas de mitigação para assegurar conformidade ambiental. Todas as informações reunidas devem ser registradas em um sistema europeu integrado e mantidas por, no mínimo, cinco anos, conforme previsto no art. 12 do Regulamento (UE) 2023/1115 (União Europeia, 2023).

A fim de impedir a entrada de produtos oriundos de áreas desmatadas no mercado europeu, contribuindo para o combate às mudanças climáticas e para a proteção da biodiversidade, o regulamento estabelece: (1) proibição de importação de produtos vinculados ao desmatamento; (2) exigência de comprovação de origem georreferenciada até o "polígono de produção"; (3) mecanismos de *due diligence* obrigatórios para operadores e comerciantes;

(4) categorização de países por nível de risco (alto, médio ou baixo); e (5) responsabilização administrativa e financeira de empresas europeias que importam produtos irregulares.

A inserção do critério georreferenciado representa um avanço normativo relevante ao exigir rastreabilidade individualizada dos pontos de produção, e não apenas certificações agregadas ou amostrais. Isso desloca o peso da verificação do Estado para o setor privado e torna a conformidade ambiental uma condição de mercado.

Diferentemente de acordos internacionais baseados em compromissos políticos ou metas aspiracionais, o EUDR opera por meio de condicionalidade comercial, incluindo o ingresso de mercadorias ao cumprimento de padrões ambientais.

Trata-se de uma mudança qualitativa na governança global do clima, pois insere sustentabilidade no núcleo do comércio internacional, e não como cláusula acessória; cria incentivos econômicos para adoção de práticas sustentáveis e transforma o mercado europeu em mecanismo indireto de *enforcement* ambiental.

O regulamento reflete uma transição da lógica multilateral do soft law ambiental para instrumentos unilaterais de impacto regulatório transfronteiriço, reforçando a capacidade da União Europeia de projetar normas além de seu território formal.

O Regulamento (UE) 2023/1115 enfatiza, em suas considerações iniciais, que os desafios associados às mudanças climáticas e à perda de biodiversidade demandam respostas articuladas em escala global, dado seu caráter transnacional e sistêmico. Assim, para além dos efeitos comerciais, o regulamento representa uma ferramenta estratégica da EU na disputa pela liderança normativa em temas climáticos.

Nesse contexto, a União Europeia se propõe a assumir papel de liderança na promoção de uma governança ambiental internacional orientada por parâmetros de transparência e equidade, utilizando o comércio sustentável como instrumento estratégico para viabilizar a transição ecológica e fortalecer mecanismos de proteção ambiental (Regulamento (UE) 2023/1115, 2023, considerando 24) (União Europeia, 2023).

Essa atuação dialoga com debates mais amplos sobre soberania regulatória e tensões Norte-Sul, disputas por modelos de desenvolvimento sustentável e justiça ambiental e impactos desiguais sobre países produtores. Para países como o Brasil, cuja produção agropecuária é marcada por assimetrias regionais e fragilidades de fiscalização, o EUDR apresenta desafios significativos.

Ao assumir protagonismo na agenda de sustentabilidade, a União Europeia busca não apenas reestruturar sua própria economia e sociedade, mas também influenciar transformações em países que mantêm relações comerciais com seu mercado. Sendo assim, o Green Deal,

estratégia macro da União Europeia que visa transformar o bloco em uma economia climaticamente neutra até 20250, compõe um conjunto articulado de medidas que incluem a reforma do comércio agrícola, a revisão da política florestal, a precificação de carbono e diretrizes de responsabilidade corporativa.

Diferentemente de iniciativas ambientais com foco interno, o Green Deal opera como um instrumento de projeção internacional, buscando alinhar o comércio global aos padrões ambientais europeus. Assim, o EUDR não apenas complementa políticas territoriais de conservação florestal, mas internaliza critérios ambientais nos fluxos comerciais, tornando a sustentabilidade um requisito econômico e não apenas valor político.

Ao condicionar o acesso ao mercado europeu ao cumprimento de padrões ambientais verificáveis, o regulamento converte o comércio exterior em ferramenta indireta de *enforcement* climático. Essa estratégia revela mudança estrutural: a proteção ambiental deixa de ser tratada como política doméstica e passa a integrar mecanismos de governança econômica internacional.

O propósito é reorganizar a economia europeia a partir de um modelo competitivo e eficiente no uso de recursos, no qual a prosperidade esteja dissociada da degradação ambiental. Como sintetiza a própria Comissão Europeia que afirma que o pacto é uma “estratégia de crescimento que visa transformar a UE numa sociedade equitativa e próspera, dotada de uma economia moderna, eficiente na utilização dos recursos e competitiva, que, em 2050, tenha zero emissões líquidas de gases com efeito de estufa” (Comissão Europeia, 2019).

3. A cadeia produtiva brasileira de carne e soja e sua exposição ao EUDR

No contexto da análise da exposição brasileira ao EUDR, é essencial compreender a estrutura e o funcionamento das cadeias produtivas de carne e soja, uma vez que suas características internas influenciam diretamente a capacidade de atendimento às exigências europeias.

As cadeias produtivas representam sistemas organizados compostos por diversos elos interdependentes, que abrangem desde os fornecedores de insumos agrícolas e serviços especializados até os sistemas produtivos agropecuários e agroflorestais, responsáveis pela geração de alimentos, fibras, bioenergia e outras matérias-primas. Após a etapa de produção, a cadeia envolve ainda a indústria de processamento, a distribuição, o comércio atacadista e varejista, culminando no mercado consumidor final.

Cada um desses componentes interage dentro de um ambiente institucional, formado por leis, políticas e normas que regem a atividade econômica, e de um ambiente organizacional,

composto por instituições governamentais, financeiras e de apoio técnico, que influenciam o desempenho e a conformidade da cadeia como um todo. No caso específico da carne bovina, essa estrutura complexa evidencia a multiplicidade de agentes envolvidos e a amplitude das relações econômicas que precisam ser rastreadas e monitoradas, o que reforça os desafios impostos pelas exigências de geolocalização, diligência e comprovação de ausência de desmatamento previstas no EUDR (Tirado et. al., 2008).

A produção brasileira de carne bovina e soja ocupa posição central no comércio internacional de *commodities* agrícolas e está profundamente integrada ao mercado global, especialmente ao europeu. A expansão dessas cadeias produtivas nas últimas décadas ocorreu em ritmo acelerado, impulsionada pela disponibilidade de terras, pela competitividade do agronegócio nacional e pela crescente demanda externa.

O Brasil ocupa posição de liderança no mercado internacional de carne bovina, consolidando-se como o maior exportador mundial em volume. Em 2020, a produção brasileira superou com ampla margem a de seus principais concorrentes, colocando o país significativamente à frente da Austrália, que figura como o segundo maior exportador. Para efeito comparativo, o volume exportado pela Austrália correspondeu a apenas 57,5% das exportações brasileiras, evidenciando a expressiva vantagem competitiva do Brasil no setor (Medina; Cruz, 2021).

A cadeia produtiva da carne bovina brasileira vem aumentando sua presença no mercado global, e sua dinâmica de exportação é influenciada diretamente pela atuação da Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carnes (ABIEC). Criada em 1979, a entidade reúne atualmente 46 empresas e 163 plantas frigoríficas distribuídas pelo país, sendo responsável por aproximadamente 98% de toda a carne bovina destinada ao comércio internacional. Estima-se que o Brasil exporte cerca de 25% de toda a carne bovina que produz, alcançando centenas de destinos e consolidando-se como um dos principais fornecedores mundiais (ABIEC, 2025).

O desempenho recente do setor confirma essa relevância. Em outubro de 2025, as exportações brasileiras ultrapassaram 357 mil toneladas, representando o maior volume mensal registrado desde o início da série histórica em 1997, segundo dados do MDIC/Secex compilados pela ABIEC. A China segue como principal destino, absorvendo 190.829 toneladas, o equivalente a 53% do volume total exportado e 55% da receita do mês. Outros mercados relevantes incluem a União Europeia, Estados Unidos, Chile, Filipinas, México, Egito, Rússia, Arábia Saudita e Hong Kong, todos com participação significativa na receita e no volume exportado (ABIEC, 2025).

A cadeia da carne bovina brasileira é complexa, fragmentada e marcada por forte heterogeneidade entre produtores. A etapa pecuária envolve milhares de propriedades de diferentes portes, com sistemas produtivos variados e dinâmicas de ocupação territorial que, historicamente, estiveram associadas à abertura de novas áreas.

Já a cadeia da soja ocupa posição central no agronegócio brasileiro, sendo o principal item da pauta agrícola de exportações e o maior responsável pela expansão da colheita nacional de grãos. A relevância econômica e territorial dessa cadeia produtiva consolida a soja como o eixo estruturante da agricultura de larga escala no país, sustentando sua posição de segundo maior produtor mundial e confirmando o Brasil como o maior exportador global do produto. Essa liderança reflete não apenas a elevada capacidade produtiva, mas também a integração competitiva do setor aos mercados internacionais, nos quais a soja brasileira desempenha papel estratégico.

Os números da safra 2024/25 evidenciam a dimensão da soja no cenário agrícola global e a centralidade do Brasil nesse mercado. Segundo dados compilados pela Embrapa, a produção mundial está estimada em 420,78 milhões de toneladas, cultivadas em aproximadamente 146,71 milhões de hectares (USDA/PSD, 07/2025). Nesse contexto, o Brasil mantém a liderança como maior produtor mundial, com colheita projetada de 169,49 milhões de toneladas, distribuídas em 47,61 milhões de hectares, desempenho que reflete uma produtividade média de 3.560 kg/ha, conforme levantamento da Conab de julho de 2025 (EMBRAPA, 2025).

Em comparação, os Estados Unidos, segundo maior produtor, devem alcançar 118,84 milhões de toneladas em uma área plantada de 34,82 milhões de hectares, com produtividade média de 3.410 kg/ha. No âmbito interno, destaca-se o Mato Grosso como principal estado produtor, responsável por 50,59 milhões de toneladas cultivadas em 12,74 milhões de hectares, com produtividade superior à média nacional, atingindo 3.971 kg/ha (Conab, 07/2025). Esses dados confirmam não apenas a posição do Brasil como líder global na produção de soja, mas também a robustez e a competitividade de sua cadeia produtiva (EMBRAPA, 2025).

Embora parte da produção brasileira destinada à União Europeia já seja monitorada, o EUDR impõe exigências mais rígidas, como a geolocalização exata das áreas plantadas e a comprovação de ausência de conversão florestal após 31 de dezembro de 2020. Essas condições superam o que atualmente é exigido pelos protocolos voluntários, exigindo adaptação técnica e documental tanto de grandes traders quanto de pequenos e médios produtores.

Esse cenário revela que a exposição brasileira ao EUDR não decorre apenas do peso das exportações de carne e soja para a Europa, mas também da presença estrutural de passivos

ambientais na ocupação territorial. A combinação entre desmatamento histórico, lacunas na regularização fundiária, insuficiência de dados georreferenciados e desigualdade tecnológica entre produtores cria um ambiente regulatório mais desafiador para o Brasil.

Além disso, o caráter indivisível das cadeias produtivas, tanto em termos técnicos quanto econômicos, amplia o impacto da norma europeia, uma vez que separar fluxos "conformes" e "não conformes" tende a ser inviável em larga escala.

Portanto, compreender a vulnerabilidade da cadeia produtiva brasileira frente ao EUDR implica reconhecer que a norma não afeta apenas as exportações, mas pressiona por transformações estruturais internas. Isso inclui o fortalecimento de sistemas de rastreabilidade, a ampliação da regularização fundiária, a revisão de práticas de monitoramento ambiental e a reorganização da relação comercial entre frigoríficos, *tradings* e produtores rurais.

Em outras palavras, o EUDR atua como um catalisador de mudanças que internalizam padrões regulatórios europeus na produção brasileira, com impactos que vão muito além do mercado europeu e alcançam toda a dinâmica nacional do agronegócio.

4. Impactos do EUDR sobre as exportações brasileiras

A análise dos impactos do EUDR sobre as exportações brasileiras deve ser precedida pela compreensão de sua natureza regulatória. O regulamento europeu se insere dentro do tradicional modelo de comando e controle, no qual o Estado determina, por meio de normas específicas, as condutas necessárias para prevenir riscos ambientais e assegurar a proteção dos ecossistemas.

Nesse modelo, o governo não apenas estabelece requisitos obrigatórios, o comando, mas também cria mecanismos de fiscalização e verificação destinados a garantir o cumprimento dessas exigências, o controle (Lima, 2024).

Assim, o EUDR funciona como um instrumento jurídico que define padrões ambientais rigorosos para o comércio internacional, impondo obrigações de rastreabilidade, geolocalização e comprovação de ausência de desmatamento, com o objetivo de reduzir os impactos da produção de commodities sobre as florestas globais.

A entrada em vigor do Regulamento Europeu Antidesmatamento (EUDR) inaugura um novo paradigma regulatório para o comércio internacional de commodities agropecuárias, impondo a comprovação de produção livre de desmatamento que ultrapassem os padrões até então exigidos pelos mercados tradicionais. Para o Brasil, maior fornecedor mundial de carne bovina e soja, as implicações do regulamento são profundas e multifacetadas, incidindo sobre

aspectos econômicos, logísticos, tecnológicos, ambientais e institucionais das cadeias produtivas.

A exposição brasileira ao EUDR decorre não apenas do peso das exportações destinadas à União Europeia, mas também das características estruturais dessas cadeias, marcadas por elevada heterogeneidade, fragmentação produtiva e desafios históricos de monitoramento territorial.

O primeiro conjunto de impactos se refere ao cumprimento das exigências de rastreabilidade georreferenciada. O EUDR determina que cada unidade de produção, seja uma propriedade pecuária ou um talhão de soja, seja identificada com coordenadas geográficas precisas, capazes de comprovar que a área não sofreu desmatamento ou degradação após 31 de dezembro de 2020 (União Europeia, 2023).

Essa exigência encontra dificuldades específicas no caso brasileiro, especialmente na pecuária bovina, cuja cadeia é composta por milhares de propriedades de diferentes portes e sistemas produtivos, envolvendo fases distintas como cria, recria e engorda (Medina; Cruz, 2021), muitas vezes realizadas em estabelecimentos diferentes. O desafio de rastrear o animal desde o nascimento até o abate implica custos elevados de adequação, além de mudanças profundas na forma como frigoríficos e produtores gerenciam suas informações.

No tocante à soja, embora o setor apresente um nível mais avançado de organização e rastreabilidade em comparação à pecuária, especialmente devido à atuação de tradings internacionais e à existência de mecanismos como a Moratória da Soja na Amazônia (ABIOVE; ANEC; SERASA, 2023), ainda persistem obstáculos relevantes.

A expansão recente da cultura em regiões sensíveis ao desmatamento, como o Cerrado, aumenta o risco regulatório, uma vez que o EUDR abrange não apenas florestas legalmente protegidas, mas qualquer área classificada como “floresta” segundo critérios internacionais (União Europeia, 2025). Isso pode gerar conflitos entre a legislação ambiental brasileira, que permite o desmatamento dentro dos limites legais, e o padrão europeu, que adota parâmetros mais restritivos.

Outro impacto significativo refere-se aos custos de conformidade. A implementação de sistemas digitais, auditorias independentes, softwares de monitoramento e capacitação técnica para coleta e gestão de dados geoespaciais impõem despesas adicionais aos agentes econômicos.

Para grandes empresas exportadoras, tais custos podem ser absorvidos por meio de investimentos estruturais; entretanto, para pequenos e médios produtores, os requisitos do EUDR podem representar barreiras quase intransponíveis, ampliando o risco de exclusão desses

produtores das cadeias globais de exportação. Esse fenômeno tende a aumentar a concentração do mercado e fortalecer a dependência de grandes grupos econômicos, podendo causar efeitos sociais negativos nas regiões rurais.

Há ainda impactos diretos sobre a competitividade internacional. O não cumprimento das exigências do regulamento resultará na proibição de acesso ao mercado europeu, afetando diretamente a receita das exportações brasileiras. Mesmo que a UE represente uma parcela menor do total exportado em volume, ela tem grande importância para a formação de preços, definição de padrões ambientais e reconhecimento internacional das commodities.

Assim, a perda desse mercado pode gerar efeitos reputacionais que extrapolem o comércio bilateral, influenciando decisões de compradores de outras regiões, como Reino Unido, Canadá e Estados Unidos, que já estudam legislações semelhantes.

Do ponto de vista institucional, o EUDR pressiona o Brasil a reforçar suas políticas de controle ambiental, combate ao desmatamento ilegal e transparência fundiária. A ausência de um sistema nacional unificado de rastreabilidade, especialmente para a pecuária, mostra-se um dos principais entraves estruturais.

O cruzamento de bases como Cadastro Ambiental Rural, Sistema de Gestão Fundiária, Sistema Nacional de Cadastro Rural e registros estaduais ainda é limitado, o que dificulta a geração de dados confiáveis para exportadores e autoridades europeias. Esse cenário pode levar a tensões diplomáticas, exigindo ações coordenadas entre governo federal, estados, órgãos ambientais e setor privado.

Por outro lado, o EUDR também pode gerar efeitos positivos e oportunidades estratégicas. A demanda por cadeias produtivas mais transparentes e sustentáveis tende a impulsionar investimentos em tecnologia, regularização ambiental, intensificação produtiva e melhores práticas de manejo.

Empresas que conseguirem se adequar rapidamente podem conquistar vantagens competitivas, consolidando-se como fornecedores preferenciais em um mercado internacional cada vez mais sensível a critérios socioambientais. Além disso, a elevação dos padrões ambientais pode contribuir para a redução do desmatamento ilegal, fortalecimento da imagem internacional do agronegócio brasileiro e ampliação da sustentabilidade a longo prazo.

Em síntese, os impactos do EUDR sobre as exportações brasileiras configuram um cenário complexo, que envolve riscos significativos, mas também potencial de transformação estrutural. A capacidade do Brasil de se adaptar a esse novo marco regulatório dependerá da articulação entre políticas públicas, investimentos privados e instrumentos de governança capazes de integrar os múltiplos elos das cadeias produtivas.

5. Considerações finais

A análise realizada ao longo deste artigo permitiu compreender a profundidade e a complexidade dos impactos decorrentes do Regulamento (UE) 2023/1115 sobre as exportações brasileiras de carne bovina e soja. Inserido no contexto mais amplo do Green Deal e da transição ecológica pretendida pela União Europeia, o EUDR materializa uma mudança significativa na forma como o bloco regula sua participação no comércio internacional, utilizando instrumentos normativos para induzir comportamentos produtivos mais sustentáveis.

Trata-se de um marco regulatório que simboliza a consolidação do chamado Efeito Bruxelas, ao projetar padrões ambientais que ultrapassam a jurisdição europeia e passam a influenciar de maneira direta economias exportadoras como a brasileira.

Ao longo do trabalho, demonstrou-se que a motivação central do EUDR está na necessidade de reduzir a contribuição europeia para o desmatamento global, reconhecendo que parte significativa da perda florestal mundial decorre da expansão agropecuária voltada à produção de commodities consumidas pela própria União Europeia.

Nesse sentido, o regulamento busca romper a lógica histórica de deslocamento de impactos ambientais, segundo a qual países desenvolvidos importam produtos cuja produção gera externalidades ambientais negativas nos países exportadores. Ao condicionar o acesso ao mercado europeu ao cumprimento de critérios rígidos de rastreabilidade e comprovação de ausência de desmatamento, o EUDR transforma a forma como cadeias globais de valor são estruturadas e monitoradas.

A partir da análise realizada no Capítulo 2, verificou-se que as cadeias produtivas brasileiras de carne bovina e soja possuem características específicas que tornam particularmente desafiadoras a conformidade com as exigências europeias. A cadeia da carne bovina é extensa, fragmentada, marcada por forte heterogeneidade produtiva e pela participação de milhares de propriedades de diferentes portes. Essa diversidade implica dificuldades na padronização de procedimentos e na implementação de sistemas integrados de rastreabilidade individual ou por lote.

Além disso, o histórico de expansão da pecuária brasileira acende alertas no contexto das exigências do EUDR, ainda que avanços recentes em produtividade e intensificação pecuária tenham reduzido a necessidade de abertura de novas áreas.

Por sua vez, a cadeia da soja apresenta maior nível de organização e integração logística, mas ainda enfrenta desafios importantes. Apesar de já existir um grau significativo de monitoramento socioambiental, sobretudo após a Moratória da Soja e outras iniciativas de

desmatamento zero, a expansão recente da cultura para novas fronteiras agrícolas mantém o setor vulnerável às exigências europeias.

Ademais, mesmo sistemas produtivos mais tecnificados dependem de milhares de fornecedores indiretos, cooperativas, armazéns e *tradings*, o que amplia a necessidade de mecanismos altamente precisos de geolocalização e segregação de fluxos produtivos.

O Capítulo 3 demonstrou que os impactos potenciais do EUDR sobre as exportações brasileiras não se limitam a dificuldades técnicas de adequação. Há efeitos econômicos, regulatórios, logísticos e distributivos relevantes. Entre os desafios mais significativos, destacam-se: (1) custos adicionais de conformidade, especialmente relacionados à implantação de sistemas de rastreabilidade e monitoramento territorial; (2) risco de exclusão de pequenos e médios produtores, que podem não conseguir arcar com as novas exigências; (3) possível perda de competitividade nos mercados internacionais mais sensíveis a preço; (4) reorganização das cadeias logísticas, especialmente no que diz respeito à necessidade de segregar fluxos produtivos dentro dos mesmos portos, armazéns ou rotas de escoamento; e (5) aumento da responsabilidade jurídica das empresas, que passam a responder por falhas na *due diligence* socioambiental de forma muito mais direta.

Ainda assim, o estudo evidencia que os impactos do regulamento não devem ser interpretados apenas de forma negativa. O EUDR também pode representar uma oportunidade estratégica para o Brasil reposicionar sua imagem no mercado internacional, reforçando seu compromisso com a produção sustentável.

A experiência histórica demonstra que mercados altamente regulados, como o europeu, tendem a estimular avanços tecnológicos, maior controle territorial, redução de riscos legais e reputacionais e aumento da transparência nas cadeias produtivas. A adequação às exigências europeias, embora custosa no curto prazo, pode gerar benefícios de longo prazo ao estimular a modernização produtiva, fortalecer a governança ambiental interna e aumentar o valor agregado dos produtos brasileiros no comércio global.

Outro aspecto relevante é que a conformidade com o EUDR pode contribuir para alinhar o Brasil a padrões internacionais de sustentabilidade que, cedo ou tarde, tendem a se generalizar nos mercados desenvolvidos. Assim, a adaptação precoce pode oferecer vantagens competitivas importantes, evitando que o país seja surpreendido por futuras barreiras regulatórias e garantindo a manutenção do acesso a mercados premium.

Diante dessa análise, conclui-se que o impacto do EUDR sobre as exportações brasileiras de carne bovina e soja dependerá, sobretudo, da capacidade de coordenação institucional e de adaptação tecnológica do país. O Brasil terá de investir em políticas públicas

voltadas à regularização fundiária, ao monitoramento por satélite, à ampliação da cobertura do CAR, à integração de bases de dados ambientais e produtivas e ao fortalecimento de mecanismos de certificação socioambiental.

Do mesmo modo, caberá à iniciativa privada adotar sistemas mais robustos de rastreabilidade, intensificar boas práticas agrícolas e pecuárias e promover maior engajamento com produtores indiretos.

Portanto, a plena adequação do Brasil ao EUDR é um desafio, mas não um objetivo inatingível. Requer planejamento, investimentos, diálogo entre setores e, sobretudo, a compreensão de que a sustentabilidade ambiental deixou de ser uma escolha ética ou uma tendência de mercado, tornando-se um elemento central da competitividade econômica no século XXI.

Se bem conduzido, esse processo pode fortalecer o agronegócio brasileiro, ampliar sua reputação internacional e contribuir para a construção de um modelo de desenvolvimento mais equilibrado entre produção e conservação.

Referências

ABIOVE; ANEC; SERASA EXPERIAN. *Moratória da soja: desmatamento-zero na Amazônia – monitoramento da soja por imagens de satélite. Safra 2022/23*. [S.l.], 2023. Disponível em: https://abiove.org.br/abiove_content/Abiove/Relatorio-Moratoria-da-Soja_2022-23.pdf. Acesso em: 2 dez. 2025.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS EXPORTADORAS DE CARNES. *Outubro registra o maior volume da série histórica nas exportações de carne bovina brasileira*. São Paulo, 7 nov. 2025. Disponível em: <https://abiec.com.br/outubro-registra-o-maior-volume-da-serie-historica-nas-exportacoes-de-carne-bovina-brasileira/>. Acesso em: 24 nov. 2025.

COMISSÃO EUROPEIA. *Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Pacto Ecológico Europeu*. Bruxelas, 11 dez. 2019. COM (2019) 640 final. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0008.02/DOC_1&format=PDF. Acesso em: 23 nov. 2025.

EMBRAPA. *Soja em números (safra 2024/25)*. Londrina: Embrapa Soja. Disponível em: <https://www.embrapa.br/soja/cultivos/soja1/dados-economicos>. Acesso em: 28 nov. 2025.

EUROPEAN UNION. *Facts and figures on the European Union*. Disponível em: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/facts-and-figures-european-union_en. Acesso em: 21 nov. 2025.

GARCIA, Eduardo Giugliano. *O conceito de extraterritorialidade e sua aplicabilidade nas normas ambientais europeias: Regulamento (UE) 2023/1115 (EUDR), Estratégia do Prado*

ao Prato e Diretiva de Devida Diligência em Sustentabilidade Corporativa (CSDDD). 2025. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2025.

LIMA, Maria Isabel Leite Silva de. *Padrões voluntários de sustentabilidade e a regulação ambiental da União Europeia: governança e desafios na exportação da soja brasileira*. 2024. Tese (Doutorado em Direito Ambiental Internacional) – Universidade Católica de Santos, Santos, 2024.

MEDINA, Gabriel da Silva; CRUZ, José Elenilson (org.). *Estudos em agronegócio: participação brasileira nas cadeias produtivas*. Goiânia: Kelps, 2021. v. 5.

NONNEMBERG, Marcelo José Braga et al. *Efeitos da lei europeia contra desmatamento sobre as exportações brasileiras*. Rio de Janeiro: Ipea, jun. 2024. (Texto para Discussão, n. 3016). DOI: <https://doi.org/10.38116/td3016-port>.

PENDRILL, Florence et al. *Deforestation displaced: trade in forest-risk commodities and the prospects for a global forest transition*. *Environmental Research Letters*, v. 14, n. 5, 2019. Disponível em: <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/ab0d41>. Acesso em: 24 nov. 2025.

QUADROS, Luiza Galimberti. *Desmatamento na cadeia do café: uma análise jurídico-ambiental a partir do Regulamento (UE) 2023/1115 e da legislação brasileira*. 2025. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito de Vitória, Vitória, 2025.

TIRADO, Geovana et al. *Cadeia produtiva da carne bovina no Brasil: um estudo dos principais fatores que influenciam as exportações*. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DA SOBER, 2008, Brasília, DF. Anais [...]. Brasília, DF: Universidade de Brasília, 2008.

UNIÃO EUROPEIA. *Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho sobre a disponibilização no mercado da União, bem como a exportação a partir da União, de determinadas mercadorias e produtos associados ao desflorestamento e à degradação florestal e que revoga o Regulamento (UE) n.º 995/2010*. Bruxelas, 17 nov. 2021. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0706>. Acesso em: 24 nov. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. *Regulamento (UE) 2023/1115 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de maio de 2023*. Jornal Oficial da União Europeia, L150, p. 1–48, 9 jun. 2023. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R1115>. Acesso em: 23 nov. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. COMISSÃO EUROPEIA. *Implementation of the EU Deforestation Regulation*. 2025. Disponível em: https://green-forum.ec.europa.eu/nature-and-biodiversity/deforestation-regulation-implementation_en. Acesso em: 2 dez. 2025.