

Perfil da Exposição das Exportações ao EUDR

ALAN LEAL (*)
ANA FLÁVIA TREVIZAN (**)

1 Introdução

O Regulamento Antidesmatamento e Degradação da União Europeia – EUDR, em inglês – (EUROPEAN UNION, 2023) está previsto para entrar em ação em 31 de dezembro de 2025 e anistia a produção de certos bens produzidos em terras recém-desmatadas ou degradadas até o dia 31 de dezembro de 2020. Café, cacau, borracha, madeira, soja, carne, óleo de palma e derivados (e.g., couro) vão requerer por parte dos exportadores a prova de serem produzidos numa cadeia de valor que seja verificável, georreferenciada, de não-desmatamento e que implemente a *due diligence* de forma aceitável pela União Europeia (UE).

Apesar das inovações em termos de sustentabilidade ambiental e florestal que trouxe, o EUDR está sendo questionado internamente em razão da falta de clareza/objetividade, havendo dificuldade em compreender como será sua aplicação pela grande burocracia que impõe aos empresários no *due diligence*, pelos altos custos de adequação, além do curto tempo para realizá-las (ABNETT, 2024). De acordo com dados do Global Data, os custos giram em torno de

1,3 bilhões de euros que, ao que tudo indica, serão repassados aos consumidores, fato esse que levou os EUA a pedirem o adiamento na aplicação do EUDR (DINHEIRO VIVO, 2024). Isso demonstra que o regulamento não está sendo bem aceito pela comunidade local e internacional, inclusive em decorrência dos efeitos extraterritoriais que vai produzir em países terceiros, majoritariamente países produtores de *comodities*, pertencentes ao Sul Global.

Estudo recente (NONNEMBERG *et al.*, 2024) sobre a exposição brasileira de suas exportações de soja e carne indica que o EUDR terá um papel limitado em mudar o perfil produtivo desses dois bens no Brasil, pois a UE não é o principal destino desses produtos para o Brasil – a China ocupa essa posição. Outro estudo indica que o maior *driver* de desmatamento no caso brasileiro é o consumo interno (HADDAD *et al.*, 2024); logo, o papel do EUDR em reduzir o desmatamento brasileiro pode ser limitado também nessa frente.

De posse da informação, este artigo informativo tem como objetivo explicitar de forma ampla o perfil exportador brasileiro, indonésio

e malaio no que concerne aos sete produtos primários que são fonte direta de interesse do EUDR: café, cacau, carne, soja, borracha, madeira e óleo de palma, com foco no arcabouço legal brasileiro na questão comercial internacional e desmatamento.

2 Contextualização

A discussão por trás do EUDR percorre debates relacionados a “pegadas” dos países. Pegadas dizem respeito ao consumo/produção de um determinado bem/mal/externalidade que estão embutidos no consumo/produção de bens mais tradicionais geralmente em locais diferentes. O EUDR usa o termo “desmatamento incorporado” para indicar as “pegadas” derivadas das exportações para consumo interno. Logo, não há possibilidade de internalização econômica de uma externalidade, restando a mecanismos extramercado a realização dessa internalização. Um exemplo de estudo recente sobre essa ótica é, por exemplo, o estudo de uso da terra no comércio internacional de soja (LIU *et al.*, 2021). A lógica da pegada (ou *footprint*, em inglês) diz respeito a fluxos virtuais de carbono, água, florestas, dentre

outros, embutidos no comércio inter-regional ou, no caso presente, comércio internacional. A UE almeja minimizar sua pegada de desmatamento, via EUDR, isto é, ela deseja que os bens que importados de outros países desmatem pouco ou não desmatem de forma alguma. Logo, impor rastreabilidade de alguns desses bens, junto com o *due diligence*, pode contribuir para reduzir a pressão desmatadora que o consumo europeu impõe sobre seus parceiros comerciais.

Mais amplamente, discussões relacionadas à capacidade da UE de difundir regulação (BRADFORD, 2020) e, ainda mais, regulação no que concerne a florestas (TREVIZAN, 2024; LEAL; FIGUEIREDO, 2024) fazem parte do contexto sobre o qual o EUDR se assenta. O EUDR, além de criar um perfil produtivo, exportador e legal apropriado para as ambições do bloco em suas trocas comerciais selecionadas, também visa difundir esse modo de redução de pegada de desmatamento de forma mais incisiva.

Além do Efeito Bruxelas, este movimento regulatório por parte da UE também é parte de esforços mais incisivos por parte deste bloco no que concerne a acordos ambientais multilaterais, tais como o Acordo de Paris.

Embora o EUDR seja um mecanismo que foi estruturado para combater a degradação florestal e desmatamento, somando forças ao combate das emergências climáticas, os efeitos laterais produzidos no Brasil não indicam que o desmatamento será contido. Isso porque não considera o bioma Cerrado como “floresta”, tão-somente o bioma Amazônia, e porque um instrumento de adequação *top-down* não irá resolver o problema endógeno estrutural que o Brasil e tantos outros países do Sul Global possuem em relação ao desmatamento. São problemas institucionais e que dependem de uma série de atores, orçamento alto e investimento em corpo técnico, estrutura, tecnologia e regularização fundiária eficaz, algo que o regulamento

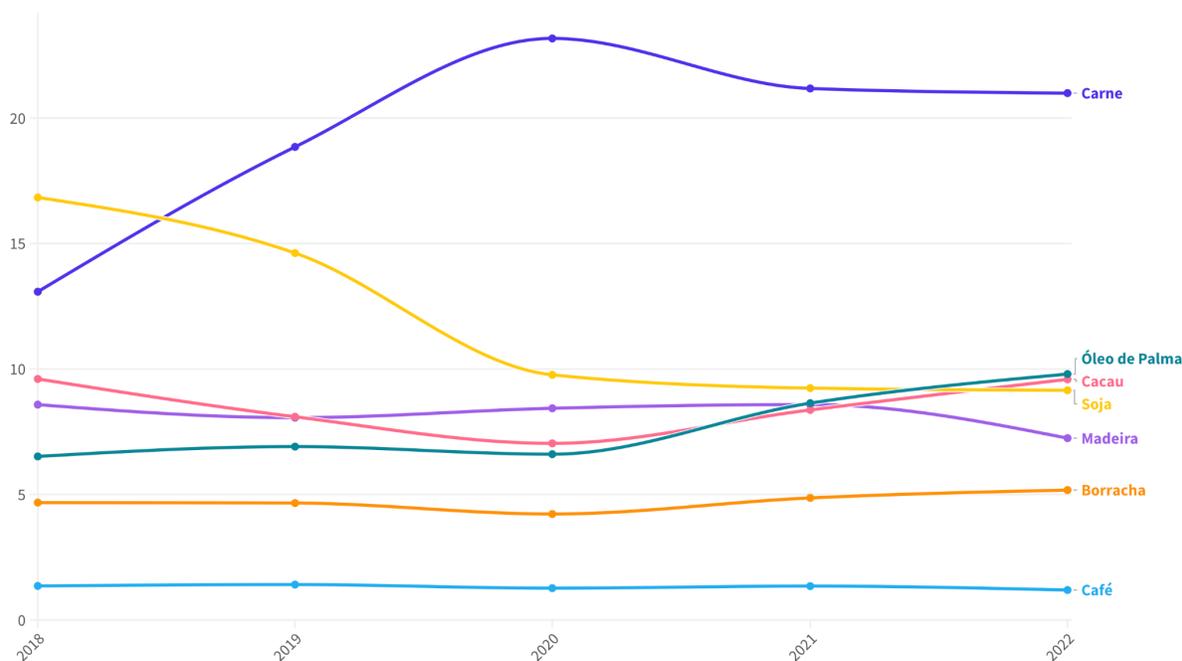
da UE, ainda que produza Efeito Bruxelas, não irá solucionar.

Em termos de *leakage*, no sentido de deslocamentos, há possibilidade de que já esteja em processo de deslocamento da Amazônia para o Cerrado devido ao fato de as taxas do Cerrado terem aumentado significativamente, sendo o bioma mais desmatado de 2024 (MAPBIOMAS, 2024). Ademais, o *leakage* pode gerar deslocamento de mercado, reduzindo as quotas da UE e exportando para China, EUA e Índia.

3 Análise

A Figura 1 exibe o perfil de exposição das exportações brasileiras, indonésias e malaias ao EUDR. O objetivo desta figura é explicitar as partes da produção desses bens nesses três países que se encontram mais expostas, isto é, mais passíveis à necessidade de *compliance* com o EUDR.

Figura 1 - Perfil de Exposição das Exportações Brasileiras, Indonésias e Malaias ao EUDR



Fonte: Elaboração Própria a partir do BACI CEPII.

A figura indica qual é a razão das exportações de países selecionados (Brasil, Indonésia e Malásia) para todos os destinos, exclusive UE, por essas exportações para a UE. Intuitivamente, quanto menor essa razão, maior a exposição das exportações daquele bem ao EUDR. Logo, essa análise descritiva já permite intuir que o café é o produto mais exposto ao alcance do EUDR. Ao mesmo tempo, carne e em seguida o óleo de palma (óleo de dendê) são os produtos menos expostos ao alcance do EUDR.

O EUDR, mesmo quando não alcança os mercados desses produtos, tem por objetivo difundir regulação – via Efeito Bruxelas. Em termos práticos, o EUDR é imple-

mentado por aspectos que envolvem certificação e rastreabilidade dos produtos sob seu escrutínio. O Brasil, através do CAR, possui, em áreas legalizadas, um sistema sofisticado de registro da propriedade rural, que pode facilitar o projeto de rastreabilidade da produção ao conectar o produto exportado para UE com uma área produtora legalizada. O EUDR parece atingir seu objetivo neste caso ao não dificultar o comércio de áreas legalizadas, enquanto inviabiliza a exportação de áreas não legalizadas.

Contudo, há ainda aspectos de desconexão do EUDR com a lei brasileira, que permite desmatamento – coloca-se um mínimo de 20% (talvez) de reserva legal nas

propriedades rurais, exclusive no bioma amazônico, sendo facultado o desmatamento nos 80% restantes.¹ O EUDR, por sua vez, indica que toda nova área desmatada a partir do dia 01 de janeiro de 2021 não pode ser usada para a produção de uma gama de produtos primários e derivados para a exportação para o bloco. Ao anistiar desmatamentos anteriores a essa data, a UE almeja diminuir sua pegada de desmatamento no comércio internacional de forma célere. Contudo, esse descasamento legal entre o Código Florestal Brasileiro e o EUDR pode induzir a algum efeito substituição entre as exportações brasileiras direcionadas para a UE e aquelas direcionadas a outros destinos que não são tão

rígidos em relação a suas pegadas de desmatamento, além da possibilidade de gerar um retrocesso legal na legislação florestal brasileira, caso o Efeito Bruxelas consiga alcançar a esfera jurídica e fragmentar os conceitos que o Brasil levou anos para construir.

Referências

- ABNETT, K. United States asks EU to delay deforestation law, letter shows. **Reuters**, 2024. <https://www.reuters.com/environment/united-states-asks-eu-delay-deforestation-law-letter-shows-2024>.
- BRADFORD, A. **The Brussels effect: how the European Union rules the world**. USA, Oxford University Press, 2020.
- DINHEIRO VIVO. *Empresas de distribuição pedem que seja suspenso regulamento anti-desflorestação*. **Dinheiro Vivo**, 29 de agosto de 2024. <https://www.dinheirovivo.pt/7516413751/empresas-de-distribuicao-pedem-que-seja-suspenso-regulamento-anti-desflorestacao/>
- EUROPEAN UNION. Regulation (EU) 2023/1115 of the European Parliament and of the Council of 31 May 2023 on the making available on the Union market as well as export from the Union of certain commodities and products associated with deforestation and forest degradation and repealing Regulation (EU) No 995/2010. **Official Journal of the European Union**, L 150, 1–48, 2023. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/1115/oj>
- HADDAD, E. A. *et al.* Economic drivers of deforestation in the Brazilian Legal Amazon. **Nature Sustainability**, 1-8, 2024.
- LEAL, A. M. M.; FIGUEIREDO, E. M de. O efeito Bruxelas e suas consequências sobre o acordo de livre comércio União Europeia-Mercosul. **Informações Fipe**, n. 522, p. 33-35, mar. 2024.
- LIU, X. *et al.* The land footprint of the global food trade: perspectives from a case study of soybeans. **Land Use Policy**, 111, 105764, 2021.
- MAPBIOMAS. RAD2023: **Relatório anual do desmatamento no Brasil 2024**. São Paulo, Brasil, 2024. <http://alerta.mapbiomas.org>.
- NONNEMBERG, M. J. B. *et al.* **Efeitos da lei europeia contra desmatamento sobre as exportações brasileiras** (Publicação Expressa), 2024.
- TREVIZAN, A. F. Exploring the Brussels effect: the European Union's impact on Brazilian forestry policies. **Revista de Direito**, v.16, n. 1, p. 1-25, 2024.

1 Disponível em: <https://www.embrapa.br/codigo-florestal/area-de-reserva-legal-arl>. Acesso em: 02 set. 2024.

(*) *Doutorando em Teoria Econômica na FEA-USP. (E-mail: prof@alanleal-econ.com).*

(**) *Doutoranda em Alterações Climáticas e Políticas de Desenvolvimento Sustentável na Universidade Nova de Lisboa, afiliada ao Center for Environmental and Sustainability Research (CENSE).*