

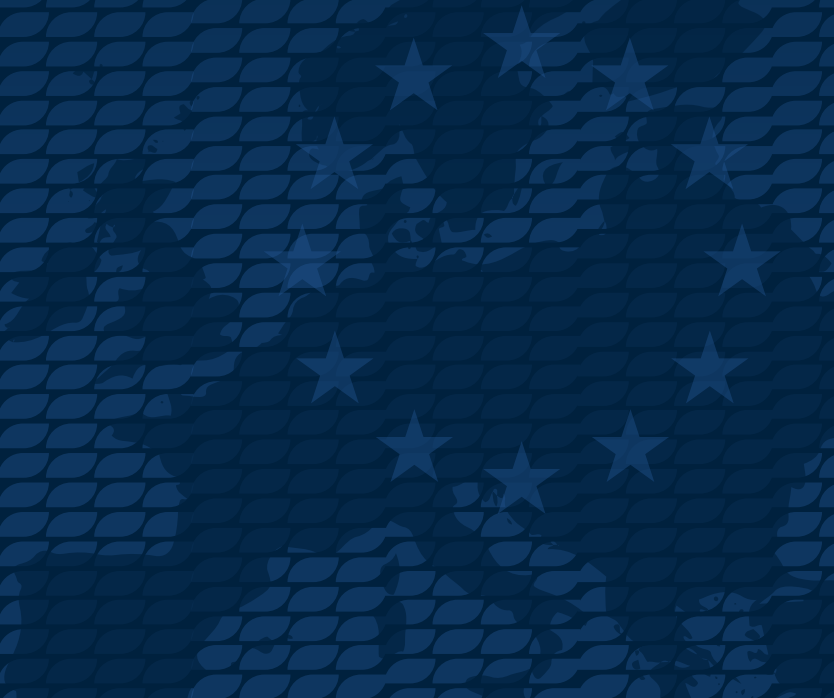
## **DECARBONIZATION AND INDUSTRIAL POLICY: CHALLENGES FOR BRAZIL**

Working Paper DIP-BR 15/2026

### **O Regulamento da União Europeia sobre Produtos Livres de Desmatamento (EUDR) e suas implicações para as exportações do Mercosul**

Kethelyn Ferreira

Marta Castilho



# DECARBONIZATION AND INDUSTRIAL POLICY: CHALLENGES FOR BRAZIL

## About the Project DIP-BR

“Decarbonization and Industrial Policy: Challenges for Brazil” (DIP-BR) is a policy-oriented research-action project aimed at influencing public debate on industrial, innovation, and trade policies in Brazil and selected Latin American countries that promote decarbonization and energy transition in the region. The initiative seeks to inform and induce efficacy, efficiency, effectiveness, and innovativeness in policy design and implementation. The methodology encompasses critical benchmarking analyses of past and present policy experiences from an international comparative perspective, regional trade studies, and economic analyses of productive sectors and chains, combining structural analysis of traditional production, employment, and trade statistics and simulation models of sectoral impacts using input-output approach.

Funded by the Open Society Foundations (OSF), Project DIP-BR is executed by the Research Group of Industry and Competitiveness at the Institute of Economics, Federal University of Rio de Janeiro (GIC/IE-UFRJ, <https://www.ie.ufrj.br/gic>) and is currently managed through José Bonifácio University Foundation (<https://www.fujb.ufrj.br/>).

## Project DIP-BR Team

### HEAD INVESTIGATOR

**Carlos Frederico Leão Rocha**  
(IE-UFRJ)

### MAIN RESEARCH TEAM

**João Carlos Ferraz** (IE-UFRJ)

**Marta Castilho** (IE-UFRJ)

**Fabio Freitas** (IE-UFRJ)

**Kaio Vital** (IE-UFRJ)

**Julia Torracca** (IE-UFRJ)

**Wilson Peres** (IE-UFRJ)

### CONSULTING TEAM

#### Agrifood Industry

**John Wilkinson** (UFRRJ)

#### Cement Industry

**Lucas Rosse Caldas** (FAU-UFRJ)

**Thaís Pinto Lôbo Siqueira**  
(COPPE-UFRJ)

**Lívia Corrêa Silva** (COPPE-UFRJ)

**Romildo Dias Toledo Filho**  
(COPPE-UFRJ)

### Steel Industry

**Germano Mendes de Paula**  
(IERI-UFU)

### Oil Industry

**Marcelo Colomer** (IE-UFRJ)

**Sofia Kelly** (IE-UFRJ)

### Biofuels Industry

**José Vitor Bomtempo** (IE-UFRJ)

### Carbon Market

**Layza da Rocha Soares** (IE-UFRJ)

### Auto Industry

**Antônio Carlos Diegues** (IE-Unicamp)

**Célio Hiratuka** (IE-Unicamp)

**Fernando Sarti** (IE-Unicamp)

**Roberto Borghi** (IE-Unicamp)

### Climate Adaptation

**Carlos Eduardo Young** (IE-UFRJ)

**Diego Urraca** (UFRJ)

### Energy Efficiency

**Cecília Lustosa** (PROFNIT-UFRJ)

**Leonardo Szigethy** (COPPE-UFRJ)

### Green Jobs

**Valeria Pero** (IE-UFRJ)

**Pedro Gesteira** (IE-UFRJ)

### RESEARCH ASSISTANTS

**Bruna Ribeiro** (IE-UFRJ)

**Gabriel Pessanha** (IE-UFRJ)

**Tatiana Fleming** (IE-UFRJ)

**Nilo Bezerra Neto** (IE-UFRJ)

**Vinícius Toshio** (IE-UFRJ)

### PROJECT MANAGER

**Carolina Dias** (IE-UFRJ)

**Mithaly Salgado Corrêa** (UERJ)

### GRAPHIC DESIGNER

**Galadriel Design**

## DECARBONIZATION AND INDUSTRIAL POLICY: CHALLENGES FOR BRAZIL

Working Paper DIP-BR 15/2025

### O Regulamento da União Europeia sobre Produtos Livres de Desmatamento (EUDR) e suas implicações para as exportações do Mercosul

Kethelyn Ferreira\*

Marta Castilho\*\*

Junho de 2026

---

\* Doutoranda do Programa de Pós-graduação em Economia do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE-UFRJ). Rio de Janeiro, Brasil. [ORCID: 0009-0003-5078-5280](https://orcid.org/0009-0003-5078-5280). E-mail: [kethelynff@gmail.com](mailto:kethelynff@gmail.com).

\*\* Professora do Instituto de Economia (IE-UFRJ) e coordenadora do Grupo de Indústria e Competitividade do IE-UFRJ. Rio de Janeiro, Brasil. [ORCID: 0000-0002-1483-4597](https://orcid.org/0000-0002-1483-4597). E-mail: [castilho@ie.ufrj.br](mailto:castilho@ie.ufrj.br).

# O REGULAMENTO DA UNIÃO EUROPEIA SOBRE PRODUTOS LIVRES DE DESMATAMENTO (EUDR) E SUAS IMPLICAÇÕES PARA AS EXPORTAÇÕES DO MERCOSUL\*\*\*

## RESUMO

O presente artigo busca analisar as implicações do Regulamento da União Europeia sobre produtos livres de desmatamento (EUDR) para os países do Mercosul. O EUDR faz parte das diferentes estratégias adotadas pela UE para se alcançar uma maior sustentabilidade ambiental global e, ao mesmo tempo, apoiar os produtores europeus em seu ajuste às regulamentações ambientais europeias. O EUDR estabelece um sistema de rastreabilidade para sete *commodities* (bovinos, cacau, café, óleo de palma, borracha, soja e madeira), incluindo produtos derivados e condicionando o acesso ao mercado europeu a exigências associadas ao desmatamento recente no país de origem. O rigor na fiscalização e nos requisitos necessários para entrada na UE varia de acordo com o grau de risco atribuído aos países no EUDR, onde Brasil, Argentina e Paraguai foram classificados como “risco padrão” e Uruguai como “baixo risco”. Dada a especialização comercial dos países do Mercosul, este regime tem o potencial de afetar de forma significativa as exportações desses países. O presente artigo inicialmente apresenta e discute as características do EUDR e, em seguida, avalia as implicações do EUDR para as exportações dos países do Mercosul, por meio da identificação dos produtos vulneráveis ao regime para cada país e da dependência da UE das importações de tais produtos. Tal análise se faz a partir do “Indicador de Exposição”, cuja metodologia proposta neste trabalho resulta da combinação de diferentes estatísticas de exportação e importação dessas *commodities*. Os resultados evidenciam a dependência do Mercosul em relação às exportações dessas *commodities* e a importância persistente da UE como destino. A exposição direta ao EUDR, medida aqui a partir da participação das exportações de *commodities* relevantes para a UE no total exportado em 2024, é relativamente baixa (variando entre 2,4% no Paraguai e 5,4% no Brasil), mas concentrada em poucos setores, como soja, café, bovinos e madeira, sendo que o peso dos dois primeiros produtos nas importações da UE provenientes do Mercosul revelam certa dependência do bloco em relação aos produtos provenientes do Cone Sul. Embora o EUDR não represente um risco econômico imediato, ele pode implicar em custos elevados para os produtores do Mercosul, especialmente os de menor porte. Como os

---

\*\*\* As autoras agradecem o apoio da Ana Clara Alves Antequera (bolsista de iniciação científica do GIC/IE-UFRJ) na extração e tratamento dos dados de comércio internacional.

custos de adequação variam conforme a classificação de risco, o EUDR pode, além de restringir diretamente as exportações do Mercosul, gerar desvios de comércio, caso os operadores europeus privilegiem produtos provenientes de países de baixo risco. Embora medidas climáticas e produtivas mais sustentáveis sejam desejáveis, políticas unilaterais podem aprofundar as assimetrias produtivas entre Mercosul e União Europeia. Uma maior cooperação UE–Mercosul pode contribuir para minimizar tais efeitos, por meio de negociações para reconhecimento de sistemas locais e eventual convergência de padrões de cada bloco, e da criação de mecanismos de apoio à adaptação e ao escalonamento ao longo de cadeias produtivas sustentáveis.

## **PALAVRAS-CHAVE**

EUDR. Mercosul. União Europeia. Desmatamento. Comércio Internacional.

### **COMO CITAR:**

Ferreira, K. Castilho, M.; **O Regulamento da União Europeia sobre Produtos Livres de Desmatamento (EUDR) e suas implicações para as exportações do Mercosul.** (Working Paper DIP-BR 15/2025). Rio de Janeiro: IE-UFRJ, 2026.

# THE EUROPEAN UNION REGULATION ON DEFORESTATION-FREE PRODUCTS (EUDR) AND ITS IMPLICATIONS FOR MERCOSUR EXPORTS

## ABSTRACT

This article seeks to analyze the implications of the European Union Regulation on deforestation-free products (EUDR) for Mercosur countries. The EUDR is part of the EU's broader strategy to achieve greater global environmental sustainability while simultaneously supporting European producers in their adjustment to local environmental regulations. The EUDR establishes a traceability system for seven commodities (cattle, cocoa, coffee, palm oil, rubber, soy, and timber), including derived products, and conditions access to the European market on requirements related to recent deforestation in the country of origin. The strictness of monitoring and entry requirements varies according to the risk level assigned to countries under the EUDR, with Brazil, Argentina, and Paraguay classified as "standard risk" and Uruguay as "low risk." Given the trade specialization of Mercosur countries, this regime has the potential to significantly affect their exports. The article first presents and discusses the characteristics of the EUDR and then evaluates its implications for Mercosur exports by identifying vulnerable products in each country and assessing the EU's dependence on imports of such products. This analysis is based on the "Exposure Indicator," which combines different export and import statistics for the selected commodities. The results highlight Mercosur's dependence on exports of these commodities and the EU's persistent importance as a trade partner. Direct exposure to the EUDR, measured here by the share of relevant commodity exports to the EU in total exports in 2024, is relatively low (ranging from 2.4% in Paraguay to 5.4% in Brazil), but concentrated in a few sectors such as soy, coffee, cattle, and timber. The weight of soy and coffee in EU imports from Mercosur reveals a certain dependence of the bloc on goods from the Southern Cone. Although the EUDR does not pose an immediate economic risk, it may entail high costs for Mercosur producers, especially smaller ones. Since compliance costs vary according to risk classification, the EUDR may not only directly restrict Mercosur exports but also generate trade diversion if European operators favor products from low-risk countries. While more sustainable climate and production measures are desirable, unilateral policies may deepen productive asymmetries between Mercosur and the EU. Greater EU–Mercosur cooperation could help mitigate such effects through negotiations for the recognition of local systems, potential convergence of standards between the blocs, and the creation of mechanisms to support adaptation and scaling along sustainable value chains.

## KEYWORDS

EUDR. Mercosur. European Union. Deforestation. International Trade.

# Sumário

<b>Introdução</b>	<b>08</b>
<b>1. O Regulamento para Produtos Livres de Desmatamento (EUDR)</b>	<b>11</b>
1.1. Funcionamento e regras do EUDR	11
1.2. Cronograma de implementação e mudanças de prazos	15
1.3. Críticas ao EUDR	16
<b>2. As perspectivas das exportações do Mercosul diante do EUDR</b>	<b>19</b>
<b>3. Exposição Europeia frente às importações do Mercosul</b>	<b>26</b>
<b>Conclusões</b>	<b>31</b>
<b>Referências bibliográficas</b>	<b>33</b>
<b>Apêndice A - Metodologia e Dados</b>	<b>39</b>
<b>Apêndice B - Implicações do EUDR para Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai</b>	<b>41</b>
B.1 Brasil	41
B.2 Argentina	46
B.3 Paraguai	50
B.4 Uruguai	52
<b>ANEXO 1 - Lista das commodities relevantes selecionadas (segundo a classificação do Sistema Harmonizado)</b>	<b>55</b>

# Introdução

O uso de instrumentos de política comercial associado à questão ambiental vem se intensificando nos últimos anos. Os países – em particular, os desenvolvidos – vêm impondo, de forma crescente, medidas não tarifárias (MNTs) com objetivos ambientais, tais como mitigação da mudança climática, manutenção da biodiversidade e proteção do meio ambiente em geral. Dados da World Trade Organization Environmental Database (WTO, 2025) apontam que, entre 2009 e 2024, o número de medidas ambientais adotadas por ano pelos países membros da Organização Mundial do Comércio (OMC) quase dobrou, atingindo 1.637 em 2024 frente a 829 medidas ambientais em 2009. Nesse período, a União Europeia (UE) respondeu por 15,3% do total de medidas recenseadas pela OMC e os Estados Unidos, por 14,6%. Também aumentou o número de acordos comerciais com disposições ambientais. Até os anos 1990, em média, 65% dos acordos possuíam ao menos uma disposição ambiental, enquanto entre 1991 e 2021 essa participação aumentou mais de 90%, segundo Angelis, Michalczewsky e Sternberg (2023). Estes mesmos autores assinalam que, não obstante, cláusulas de cooperação para a promoção da sustentabilidade nos processos produtivos figuram em menos de 40% desses acordos e que, mesmo quando existentes, sua utilização é relativamente baixa.

A União Europeia é particularmente sensível às questões ambientais e energéticas, em virtude das próprias características produtivas e das restrições de acesso a recursos naturais que enfrenta. Tal sensibilidade transparece em sua política comercial e externa, em particular, por meio dos múltiplos instrumentos incidentes sobre os fluxos de comércio, tais como medidas regulatórias ou aquelas que buscam compensar a perda de competitividade, via apoio aos produtores domésticos ou via proteção na entrada do mercado europeu. Essas medidas têm sido incorporadas tanto nas estratégias globais da UE quanto nos acordos comerciais assinados recentemente com parceiros específicos.

O Regulamento 2023/1115 sobre produtos livres de desmatamento da UE, conhecido como European Union Deforestation-Free Regulation (EUDR) se enquadra dentre as medidas comerciais na fronteira com objetivos ambientais, assim como o Mecanismo de Ajuste de Carbono na Fronteira da União Europeia (Carbon Border Adjustment Mechanism - CBAM) (European Commission, 2023a; 2023b). O EUDR pretende contribuir

para a redução do desmatamento e, assim, favorecer a preservação da biodiversidade e a redução da emissão dos gases de efeito estufa. Ambas as medidas são iniciativas unilaterais visando evitar, entre outros, a chamada “fuga de carbono” decorrente do deslocamento da produção de empresas para países com regras ambientais menos **rígidas**<sup>1</sup>. Do ponto de vista dos produtores europeus, essas restrições visam igualar as condições de competitividade dos concorrentes externos que não incorrem em custos similares àqueles decorrentes das exigências europeias.

O EUDR visa impedir a entrada no mercado europeu – e também a exportação para outros países – de *commodities* associadas a processos recentes de desmatamento (ilegal ou legal) ou de degradação florestal. Para tal, estabelece um sistema de rastreabilidade para *commodities* agrícolas selecionadas e seus derivados, com o objetivo de tornar suas cadeias mais sustentáveis. De fato, o importador responsável pela entrada das *commodities* no mercado europeu (denominado “operador”) deverá comprovar a origem dos produtos e cumprir exigências de controle e verificação (arcando com os custos associados). Em outras palavras, cabe ao operador cumprir procedimentos de “devida diligência”. A complexidade de tais exigências varia de acordo com o nível de risco de desmatamento imputado pela UE ao país de origem das importações (ver **Quadro 1**). No caso do Mercosul, Brasil, Argentina e Paraguai foram classificados como países de “risco padrão”, ao passo que o Uruguai é o único país do bloco situado na categoria de “baixo risco”. Implementado em junho de 2023, o EUDR deveria entrar em vigor no dia 30 de dezembro de 2024. Após dois adiamentos decorrentes de pressões internas e externas, a previsão é que sua vigência se inicie a partir de dezembro de 2026, com datas diferentes para pequenas e médias empresas. O EUDR incide sobre as chamadas “*commodities* e produtos relevantes” - doravante “*commodities* relevantes” – assim definidas pela UE por se constituírem em importantes vetores do desmatamento decorrente da expansão da fronteira agrícola. A lista inclui sete *commodities* - bovinos, cacau, café, óleo de palma, borracha, soja e madeira –, além de derivados como produtos alimentares, papel e celulose e móveis.

---

<sup>1</sup> Tal como mencionado por Angelis, Michalczewsky e Sternberg (2023), frente à crise ambiental global, cada país determina as medidas adotadas para reduzir suas emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE). Evidências empíricas desse fenômeno podem ser observadas a partir da adoção do Sistema de Comércio de Emissões da União Europeia (European Union Emissions Trading System - EU ETS). Segundo Wanga e Kuusi (2024), embora o mecanismo tenha reduzido as emissões nos países participantes desde 2005, ele também elevou o conteúdo de carbono incorporado às importações do bloco europeu, sugerindo fuga de carbono. Apesar da redução do carbono das exportações europeias, houve um aumento moderado do carbono total incorporado no comércio da UE.

Nesse contexto, o objetivo do presente trabalho é discutir as implicações do EUDR para as exportações dos países do Mercosul, dada a forte dependência que esses países têm das exportações de *commodities*, principalmente as agrícolas. Segundo a United Nations Conference on Trade and Development (Unctad, 2025), entre 2021 e 2023, mais de 80% das exportações da Argentina, do Uruguai e do Paraguai e aproximadamente 75% das exportações brasileiras concentravam-se em *commodities*. Se consideradas as “*commodities* relevantes”, não somente o peso delas nas exportações totais destes países permanece elevado, como são produtos para os quais a União Europeia figura como destino relevante.

Vale ressaltar que, para as relações inter-regionais Mercosul-UE, o EUDR vem se somar ao CBAM e às cláusulas ambientais contidas no Acordo comercial recentemente assinado entre os dois blocos no que se refere ao uso da regulação comercial com – ao menos, aparentes - objetivos ambientais e que incidem especialmente sobre alguns dos produtos para os quais o Brasil e seus parceiros do Mercosul apresentam maior **competitividade**<sup>2</sup>.

O artigo encontra-se dividido em três seções, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira, descrevemos o regulamento e levantamos as críticas comumente apontadas. Na segunda seção, apresentamos a metodologia adotada para a avaliação da vulnerabilidade do Mercosul frente ao EUDR e analisamos os resultados (em apêndice, encontram-se as análises individuais para os quatro países do Mercosul). Por fim, a quarta seção se dedica à análise da dependência europeia relativamente à importação de *commodities* relevantes provenientes do Mercosul, a fim de avaliar possíveis assimetrias de dependência entre os blocos.

---

<sup>2</sup> Para uma análise dos efeitos esperados do CBAM sobre as exportações brasileiras, ver Ribeiro, Castilho e Costa (2026).

# 1. O Regulamento para Produtos Livres de Desmatamento (EUDR)

O European Union Deforestation-Free Regulation (EUDR) faz parte do plano da União Europeia voltado ao combate ao desmatamento, que substitui antigos regulamentos, notadamente o referente ao comércio de **madeira**<sup>3</sup>, e se articula com outras políticas e diretivas como o “European Green Deal”, “EU forest strategy for 2030”, o “EU’s Biodiversity Strategy for 2030”, entre outros (European Commission, 2019b; 2020; 2021b; 2023a).

A Comissão Europeia (European Commission, 2019a) compreende o desmatamento e a degradação florestal como fenômenos fortemente associados ao crescimento da demanda global por alimentos, rações, bioenergia, madeira e outras *commodities*. Somado aos baixos níveis de produtividade e ao uso ineficiente de recursos, esse aumento da demanda intensifica a pressão sobre a terra e compromete a conservação das florestas. Segundo a Food and Agriculture Organization (FAO, 2016), estima-se que aproximadamente 80% do desmatamento mundial seja decorrente da expansão agrícola, embora outros vetores, como a urbanização, a construção de infraestrutura e a atividade minerária, também exerçam influência significativa. Embora não seja produtora de diversas das *commodities* cobertas pelo EUDR, a UE figura entre os principais importadores desses produtos, seja em natura, seja na forma de bens processados e serviços associados. Considerando o desmatamento incorporado ao consumo final total, isto é, o desmatamento incorporado nas *commodities* usadas na produção, no comércio ou presentes no consumo, a UE responde por cerca de 10% do desmatamento global (European Commission, 2019a, p. 4).

## 1.1. Funcionamento e regras do EUDR

O EUDR define regras sobre a entrada desses produtos no mercado interno da União Europeia, assim como sobre a exportação para terceiros países. As ditas “*commodities* relevantes” consistem em gado bovino, cacau, café, óleo de palma, borracha, soja e madeira, ao passo que os “produtos relevantes” são aqueles que contêm ou foram produzidos ou desenvolvidos utilizando *commodities* relevantes (**European Commission, 2023a, p. 21**)<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Regulamento (UE) n.º 995/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho.

<sup>4</sup> A lista detalhada de produtos encontra-se no Anexo 1 deste documento.

Essas são as *commodities* cujo consumo da União Europeia mais contribui para o desmatamento e a degradação florestal **global**<sup>5</sup>.

No regulamento do EUDR, os possíveis parceiros comerciais da União Europeia foram classificados segundo o risco de as *commodities* estarem associadas ao desmatamento. O grau de risco determina o rigor e a cobertura da fiscalização, bem como das provas que os importadores têm que prover, em termos rastreabilidade, risco de desmatamento e mitigação, para poder importar os bens. Cinquenta países foram classificados como risco padrão (incluindo Brasil, Argentina e Paraguai), a grande maioria recebeu a classificação de baixo risco (140 países), incluindo o Uruguai, e apenas quatro receberam a pior classificação (Bielorrússia, Mianmar, Coreia do Norte e Rússia) **(European Commission, 2025b)**<sup>6</sup>.

Os critérios utilizados para classificar os países são quantitativos e qualitativos. Os países sujeitos a sanções do Conselho de Segurança das Nações Unidas ou do Conselho da União Europeia sobre importações ou exportações das *commodities* relevantes são automaticamente classificados como de alto risco, uma vez que, segundo a União Europeia, “é impossível realizar a diligência devida ao longo das cadeias de valor nesses países” (European Commission, 2025b, p. 5).

Os critérios quantitativos usados na classificação de risco dos países consistem em: (a) a taxa de desmatamento e de degradação florestal, com base no Global Forest Resources Assessments da FAO **(2020)**<sup>7</sup>; (b) a taxa de expansão das terras agrícolas destinadas às *commodities* relevantes, com base nas estatísticas de uso da terra da base de dados Faostat (com exceção de gado e madeira, dado a ausência de estatísticas diretas de uso da terra para essas *commodities*); e (c) as tendências de aumento ou redução na produção das *commodities* relevantes e de seus produtos derivados, no caso madeira e pecuária bovina, com base nos dados de produção da **Faostat**<sup>8</sup>. Esses critérios são

---

<sup>5</sup> De acordo com Pendrill, Persson e Kastner (2020), esses produtos concentram a maior parte do desmatamento induzido pela UE: óleo de palma (34,0%), soja (32,8%), madeira (8,6%), cacau (7,5%), café (7,0%), gado bovino (5,0%) e borracha (3,4%).

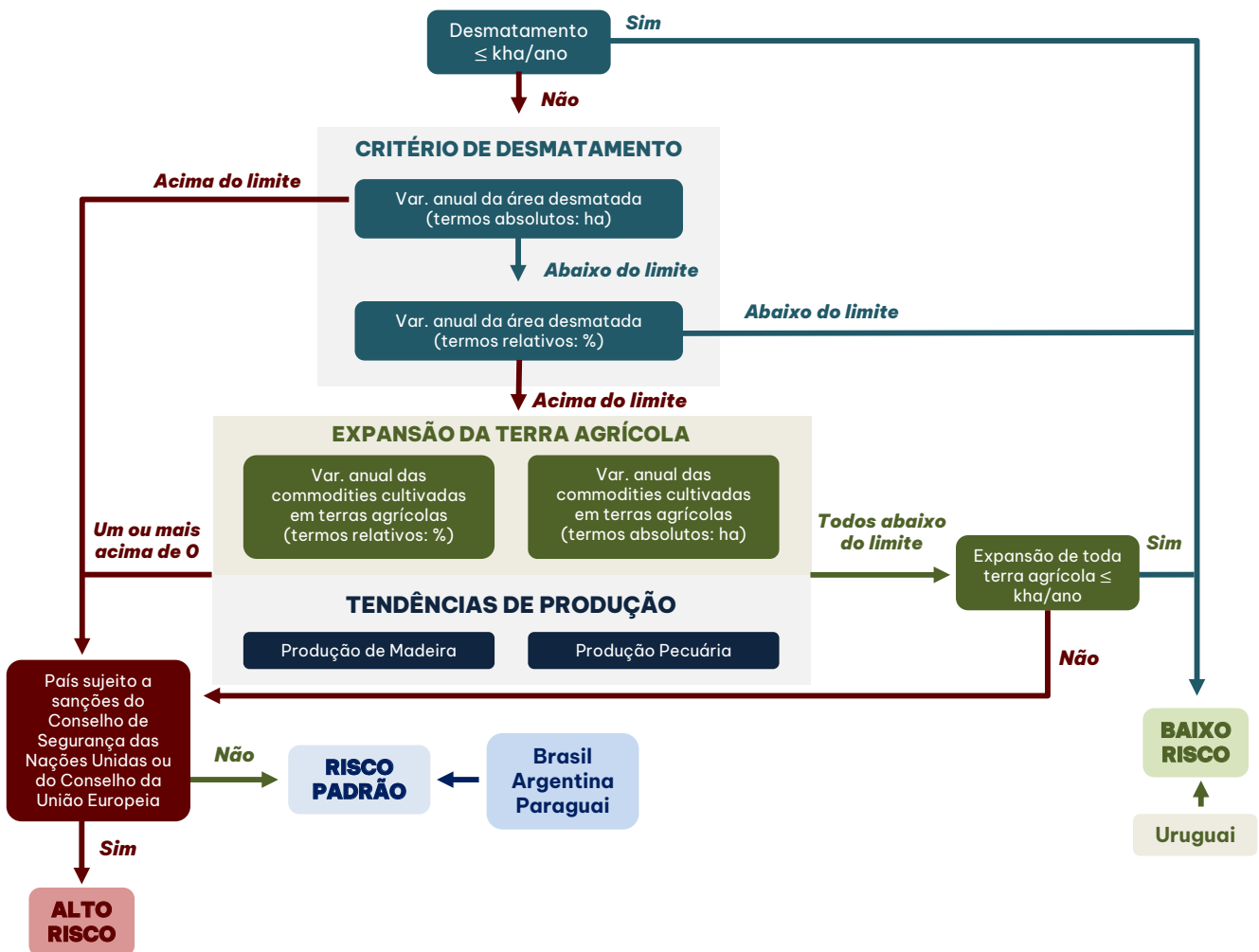
<sup>6</sup> A lista completa com a classificação dos países pode ser acessada em [https://green-forum.ec.europa.eu/nature-and-biodiversity/deforestation-regulation-implementation/eudr-cooperation-and-partnerships/country-classification-list\\_en](https://green-forum.ec.europa.eu/nature-and-biodiversity/deforestation-regulation-implementation/eudr-cooperation-and-partnerships/country-classification-list_en)

<sup>7</sup> A classificação divulgada foi feita com base no levantamento da FAO-FRA 2020, o mais recente à época. Em outubro de 2025 esse levantamento foi atualizado e espera-se que a classificação seja revista em 2026.

<sup>8</sup> Nesses casos, utilizam-se os dados de produção devido a ausência de estatísticas diretas sobre o uso da terra associadas a essas atividades (European Commission, 2025b).

incorporados em uma análise sequencial, conforme ilustrado no **Diagrama 1** abaixo. Adicionalmente, no caso dos países que se situam no limite inferior ou superior da classificação de risco padrão, realiza-se também uma análise qualitativa (**European Commission, 2025b**)<sup>9</sup>.

**Diagrama 1 - Classificação dos países segundo risco de produção associada ao desmatamento, incluindo classificação dos membros do Mercosul**



Fonte: Tradução e expansão com base em European Commission (2025b)

Segundo Calvo *et al* (2024), os países que recebem a classificação de baixo risco possuem garantias suficientes para afirmar que, salvo exceções, a produção de *commodities* relevantes se dá sob as regras do EUDR, isto é, são produzidas em áreas livres de desmatamento.

<sup>9</sup> Para uma análise minuciosa dos critérios, ver European Commission (2025b).

A classificação dos países em risco alto ou risco padrão não proíbe automaticamente que uma entidade natural ou legal, denominada “operador”, importe *commodities* ou produtos relevantes desses países. Não obstante, o grau de risco associado ao país ou à região define o nível de complexidade e de rigor exigido do operador para responder às exigências (“no exercício da devida diligência”). Isto é, impõe etapas adicionais para apresentação de garantias que tais produtos não sejam provenientes de áreas desmatadas, o que implica em maiores dificuldades e custos aos importadores. O **Quadro 1** abaixo resume os ônus que se impõem sobre os importadores segundo a categoria em que os países são classificados, tal como exposto no EUDR 2023/1115.

É importante frisar que se um país é classificado como risco padrão ou alto, tais diligências são aplicadas a todas as *commodities* relevantes, ainda que possa haver diferenças no que tange à sustentabilidade de sua produção.

**Quadro 1 - Obrigações do operador que deseja disponibilizar *commodities* relevantes no mercado da União Europeia ou exportá-las, segundo origem das *comodities* relevantes**

Origem	Obrigações
Todos os países	Coletar informações que demonstrem que os produtos importados são livres de desmatamento, foram produzidos conforme a legislação do país de produção e estão cobertos por uma declaração de diligência devida. Quando solicitado, os operadores devem disponibilizar essas informações às autoridades competentes (Art. 9).
Países de risco padrão e alto	Realizar uma avaliação de risco de que os produtos relevantes a serem importados no mercado ou exportados não estejam em conformidade. A importação ou exportação só poderá ocorrer caso a avaliação revele nenhum risco de não conformidade ou um risco negligenciável. Essas avaliações devem ser documentadas e revisadas, no mínimo, anualmente, sendo disponibilizadas pelo operador às autoridades sempre que solicitado. É necessário demonstrar como as informações foram verificadas e de que forma foi determinado o grau de risco (Art. 10).  Se existir risco, o operador deve adotar procedimentos e medidas de mitigação adequados para alcançar a inexistência de risco ou apenas um risco negligenciável. Os operadores deverão dispor de políticas, controles e procedimentos adequados e proporcionais para mitigar e gerir de forma eficaz os riscos de não conformidade dos produtos relevantes identificados. Tudo deverá ser documentado, revisado anualmente e disponibilizadas às autoridades competentes mediante solicitação (Art. 11).

Fonte: Elaboração própria com base nos artigos 9, 10 e 11 do European Commission (2023a).

## 1.2. Cronograma de implementação e mudanças de prazos

Inicialmente divulgado em maio de 2023, o regulamento teria sua vigência iniciando 20 dias após a publicação oficial. No entanto, suas principais disposições passariam a ser obrigatórias apenas a partir de 30 de dezembro de 2024 para médias e grandes empresas, enquanto as micro e pequenas empresas teriam um prazo estendido, devendo cumprir as mesmas regras a partir de 30 de junho de 2025 (European Commission, 2023a, artigo 38, p. 52).

No entanto, a data de implementação já foi adiada duas vezes, com o argumento de que os diversos agentes envolvidos (europeus e estrangeiros) necessitam de mais tempo para se adaptarem às exigências. O primeiro adiamento se deu em 2024 (por 12 meses). Anunciado em 2025, o segundo adiamento estabeleceu que as regras entrarão em vigor somente a partir de dezembro de 2026, para empresas médias e grandes, e de junho de 2027, para micro e pequenas empresas.

### Quadro 2 - Vigência do EUDR, segundo *commodities* relevantes produzidas a partir de 29 de junho de 2023

Proposta Inicial - Maio 2023			
Commodities Relevantes	Data de produção	Médios e Grandes Operadores	Micro e Grandes Operadores
Bovinos, Cacau, Café, Óleo de Palma, Borracha, Soja e Madeira	Após 29/06/2023 (inclusive)	30/12/2024	30/05/2026
1ª Atualização - Dezembro 2024			
Commodities Relevantes	Data de produção	Médios e Grandes Operadores	Micro e Grandes Operadores
Bovinos, Cacau, Café, Óleo de Palma, Borracha, Soja e Madeira	Após 29/06/2023 (inclusive)	30/12/2025	30/06/2026
2ª Atualização - Outubro 2025			
Commodities Relevantes	Data de produção	Médios e Grandes Operadores	Micro e Grandes Operadores
Bovinos, Cacau, Café, Óleo de Palma, Borracha, Soja e Madeira	Após 29/06/2023 (inclusive)	30/12/2026	30/06/2027

Nota: No caso da madeira produzida antes de 29 de junho de 2023, vale a Regulação (UE) No 995/2010 (EUTR) até 30/12/2028 (inclusive) e, a partir de 31/08/2028 também se aplica o EUDR.

Fonte: Elaboração própria com base em European Commission (2025a) e European Parliament (2025).

É importante ressaltar que, para o caso da madeira produzida antes de 29 de junho de 2023, aplica-se o Regulamento UE 995/2010, vigente desde 2013, com fim previsto para 2028 (European Commission, 2010). Segundo esse regulamento, a UE estabelece que é proibido vender no mercado da União Europeia madeira extraída ilegalmente, bem como produtos feitos a partir dessa madeira, e obriga as empresas que atuam na UE a adotar cuidados e controles para reduzir o risco de importar e comercializar madeira ilegal ou produtos que contenham esse tipo de madeira. Não obstante, Moura (2025) destaca que, apesar de seus objetivos, o Regulamento UE 995/2010 mostrou-se insuficiente para conter e reverter a extração ilegal de madeira e o comércio a ela vinculado, assim como para reduzir de maneira significativa o consumo de madeira de origem ilegal na União Europeia. O EUDR, por sua vez, amplia o alcance desse marco regulatório. O **Quadro 2** abaixo sintetiza a evolução da legislação aplicável às *commodities* relevantes produzidas a partir de 29 de junho de 2023.

Na última revisão do EUDR, uma mudança importante foi introduzida pelo Conselho Europeu: a distribuição de responsabilidades ao longo da cadeia foi reformulada, concentrando sobre o operador que coloca o produto no mercado pela primeira vez o dever de apresentar a declaração de diligência devida. Os operadores a jusante e os comerciantes, por sua vez, deixariam de elaborar declarações próprias, limitando-se a transmitir o número de referência da declaração inicial quando necessário. Para micro e pequenos produtores primários, previu-se apenas uma declaração simplificada, de caráter único (European Parliament, 2025). Além disso, o Conselho Europeu solicitou que a Comissão Europeia conduza, até abril de 2026, uma avaliação sobre os encargos administrativos gerados pelo regulamento, com foco especial nos operadores de menor porte, o que pode abrir espaço para ajustes legislativos (European Parliament, 2025).

### 1.3. Críticas ao EUDR

Apesar dos objetivos legítimos e louváveis de se fomentar cadeias produtivas agrícolas mais sustentáveis, o EUDR vem enfrentando diversas críticas. Serão abordadas aqui aquelas que dizem respeito à forma como essa política foi formulada, organizando-as em quatro eixos: i) unilateralidade e protecionismo verde, ii) descumprimento do princípio das Responsabilidades Comuns, mas Diferenciadas (**em inglês, Common but Differentiated Responsibilities - CBDR**)<sup>10</sup>, iii) sistema de classificação assimétrico e iv) escopo limitado e descompasso institucional.

---

<sup>10</sup> O CBDR foi proposto em 1992 pelo Comitê preparatório para a Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento (UN, 1992).

O caráter unilateral e impositivo do EUDR, com baixa articulação com os países produtores de *commodities*, é uma das principais críticas ao regulamento. Segundo Molinari (2024), o regulamento pode ser interpretado como uma forma de protecionismo verde, ao impor padrões ambientais definidos pela União Europeia que restringem o acesso dos países do Sul Global ao seu mercado sem gerar transformações estruturais verdes relevantes. Além disso, o EUDR se insere em um conjunto mais amplo de medidas, como o CBAM, que também tende a limitar as exportações do Mercosul para a UE.

Conforme destacam Castilho, Ferreira e Braga (2025), o próprio Acordo Mercosul–União Europeia inclui um capítulo sobre comércio e desenvolvimento sustentável com obrigações ambientais vinculativas. Esse protecionismo reforça o potencial dessas iniciativas de reduzir um dos principais ganhos esperados pelo Mercosul com o acordo: a ampliação das exportações agrícolas. Não obstante, é importante mencionar que, de acordo com Dupré e Kpenou (2025), é possível que o anexo ao capítulo de comércio e desenvolvimento do Acordo Mercosul–União Europeia limite os controles previstos no EUDR, dado que a UE se comprometeu a levar em consideração a existência do acordo na classificação de risco dos países do Mercosul.

A adoção desse “protecionismo verde” levanta questionamentos à luz do CBDR, que estabelece que todos os países devem contribuir para o enfrentamento dos desafios ambientais globais, porém de maneira diferenciada, em razão da maior responsabilidade histórica das economias que se industrializaram mais cedo pela degradação ambiental.

Ao considerar apenas o desmatamento posterior a 2020, o EUDR favorece países que já converteram seus ecossistemas naturais, enquanto impõe maiores custos e exigências aos que ainda preservam ampla vegetação nativa, sem oferecer contrapartidas. Isso pode levar importadores europeus a priorizar fornecedores sem essas restrições, como os Estados Unidos, fato reconhecido pela própria União Europeia em sua avaliação de risco (European Commission, 2021; Lopes, Chiviari e Segovia, 2023).

Ainda que não diferencie os países no âmbito do CDBR, a classificação de determinados países como de “baixo risco” pode aprofundar desigualdades estruturais no comércio internacional ao incentivar importações dessas regiões e excluir países em desenvolvimento com menor capacidade de implementar mecanismos de rastreabilidade. Ademais, essa exclusão pode não contribuir para enfrentar os fatores locais do desmatamento, sobretudo se os produtores conseguirem acessar mercados alternativos (Moura, 2025; Molinari, 2024).

O EUDR também pode desencadear processos de fuga de carbono a partir do deslocamento da produção agrícola para bens não contemplados pelo regulamento, da realocação das atividades produtivas para ecossistemas excluídos de sua definição de floresta (como savanas naturais e pastagens) e da mudança indireta no uso da terra, quando culturas não reguladas são substituídas por aquelas abrangidas pelo EUDR (European Commission, 2021; Molinari, 2024). No caso brasileiro, por exemplo, os setores mais afetados pela regulação europeia têm alternativas importantes de exportação, especialmente para a China, o que tende a provocar o desvio do comércio — sobretudo da carne bovina — para esse mercado (Veiga e Rios, 2024).

O regulamento restringe-se ao desmatamento associado à conversão de florestas em áreas agrícolas ou de pastagem, desconsiderando outros vetores relevantes, como garimpo, mineração ilegal, grilagem e o desmatamento de áreas não florestais do Cerrado e do Pantanal (Lopes, Chiviari e Segovia, 2023). Além disso, o EUDR não diferencia desmatamento legal e ilegal, apesar de essa diferenciação existir nas legislações nacionais (Calvo *et al.*, 2024; Lopes, Chiviari e Segovia, 2023), ainda que, no caso brasileiro, por exemplo, o desmatamento ilegal tenha representado 99% do total em 2022 (Lopes, Chiviari e Segovia, 2023).

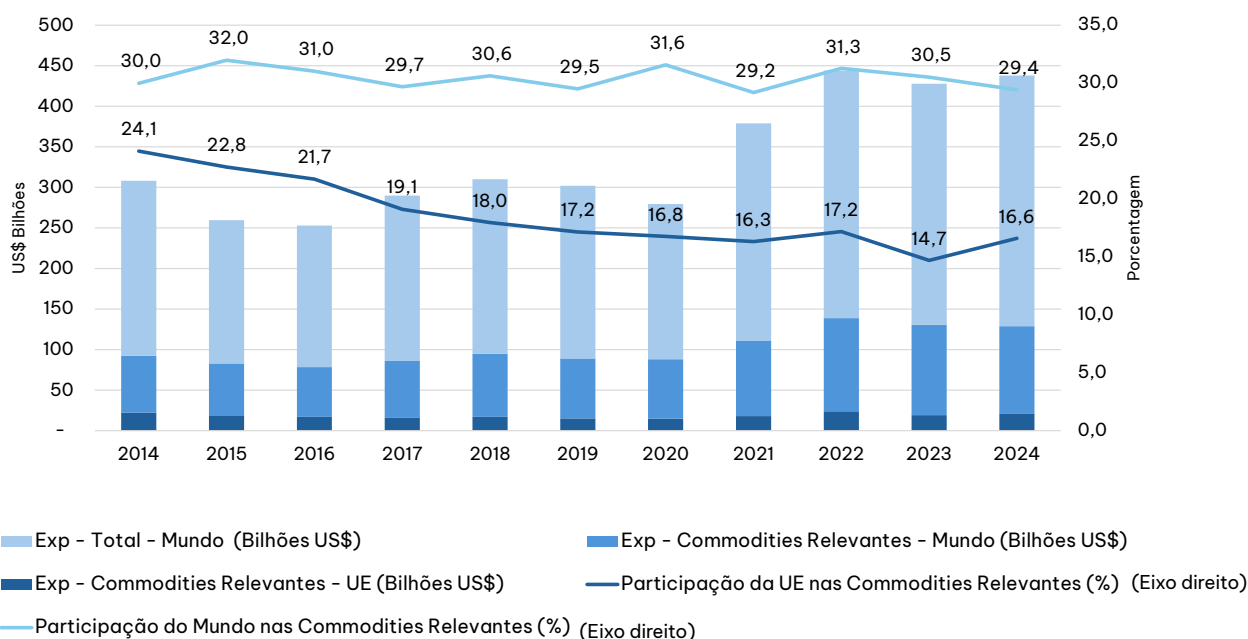
Em meio a todos os problemas citados anteriormente, há ainda a ausência de mecanismos de cooperação tecnológica e financeira para auxiliar na adaptação dos países em desenvolvimento. Segundo Molinari (2024), o EUDR tende a ser especialmente prejudicial aos países do Sul Global devido a obstáculos estruturais, como a falta de tecnologias adequadas, a limitada capacidade de influenciar as cadeias de valor e a fraca articulação interna para a redução de emissões. Nesse sentido, em julho de 2022, um grupo de países em desenvolvimento, incluindo Brasil, Argentina e Paraguai, manifestou sua demanda por maior diálogo e pela promoção de uma cooperação significativa em uma carta conjunta direcionada à UE, reiterada posteriormente em nova carta enviada em 2023 (WTO, 2022; Brasil, 2023).

Em resumo, ao impor exigências ambientais que desconsideram as diferenças históricas e de capacidades entre os países, ainda que preveja tratamento diferenciado entre grandes, médias e pequenas empresas, e ao não estabelecer mecanismos adequados de cooperação, apoio técnico ou financiamento, o regulamento pode gerar efeitos assimétricos sobre países em desenvolvimento, como os do Mercosul, importantes exportadores de commodities agrícolas, tensionando o princípio da equidade ambiental.

## 2. As perspectivas das exportações do Mercosul diante do EUDR<sup>11</sup>

Dentre os países do Mercosul, a Argentina, o Brasil e o Paraguai foram classificados como países de risco padrão, o que implica que os operadores da UE que desejarem importar *commodities* relevantes desses países incorrerão em custos adicionais associados à comprovação de que os produtos são provenientes de áreas livres de desmatamento ou à adoção de procedimentos e medidas de mitigação de risco adequados para alcançar a inexistência de risco ou apenas um risco negligenciável (vide **Quadro 1**). Entende-se que a classificação como países de risco padrão implica uma corrosão da competitividade dos produtos provenientes dos três países, salvo quando existam mecanismos de comprovação ambiental acessíveis e de baixo custo ou quando os diferenciais de preços sejam suficientemente elevados para compensar os custos adicionais impostos pelo EUDR.

**Gráfico 1 - Exportações do Mercosul, total e *commodities* relevantes, para o mundo e UE, 2024 (em US\$ bilhões e porcentagem)**



Nota: Os dados do Mercosul incluem o comércio intrarregional.

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Comtrade (UN, 2025).

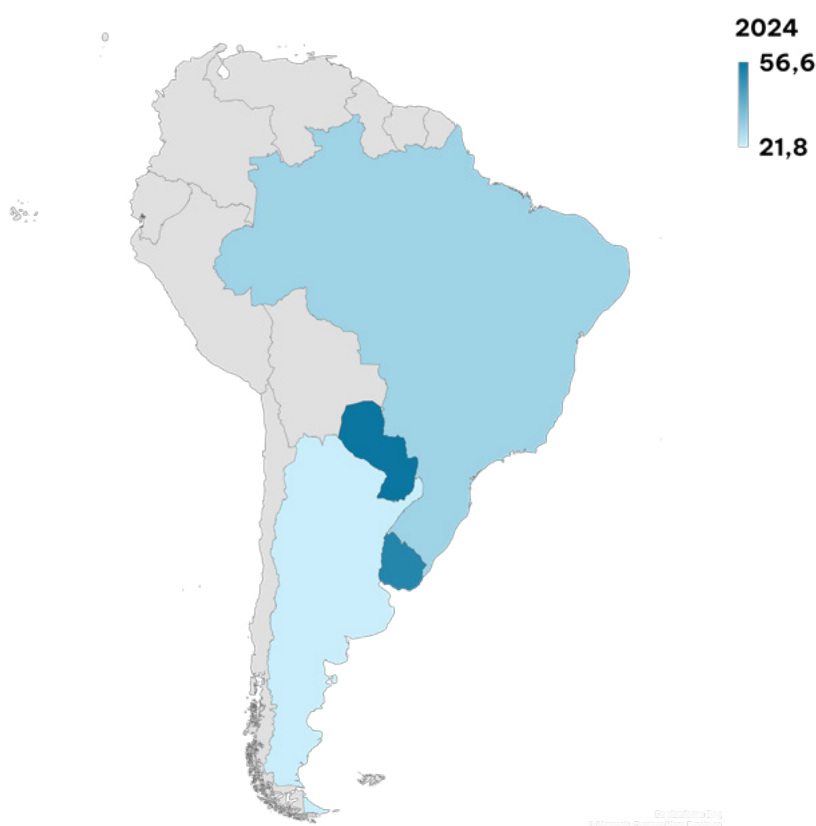
<sup>11</sup> A análise considera apenas os quatro Estados Partes fundadores do MERCOSUL (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai). A Venezuela não foi incluída devido à suspensão de sua participação no bloco desde 2017, e a Bolívia por ainda se encontrar em processo de integração e internalização das normas do MERCOSUL, cujo prazo de adaptação se estende até 2028.

No Apêndice B, é apresentada a análise individualizada para cada um dos quatro países do Mercosul

A preocupação com os impactos do EUDR sobre os países do Mercosul está relacionada à elevada dependência das exportações de *commodities*, especialmente daquelas abrangidas pelo regulamento. Segundo dados do Comtrade (UN, 2025), do total exportado pelo Mercosul entre 2014 e 2024, em torno de 30% é composto pelas *commodities* relevantes. Dentre estas, a UE apresenta um peso expressivo ao longo do tempo; no entanto, observa-se uma queda significativa do seu peso no período analisado. Entre 2014 e 2024 o peso da UE nas exportações de *commodities* relevantes caiu 7,5 pp, passando de 24,1% em 2014 para 16,6% em 2024 (**Gráfico 1**).

No caso do Uruguai e do Paraguai, em 2024, mais de 50% das suas exportações totais concentram-se no grupo de *commodities* relevantes elencados pela UE. No caso do Brasil e da Argentina, essa dependência se reduz, mas permanece expressiva, com a exportação dessas *commodities* representando, respectivamente, 29,8% e 21,8% de suas exportações no mesmo período (**Figura 1**).

**Figura 1 - Peso das exportações de *commodities* relevantes sobre as exportações totais, segundo países do Mercosul, 2024 (em porcentagem)**

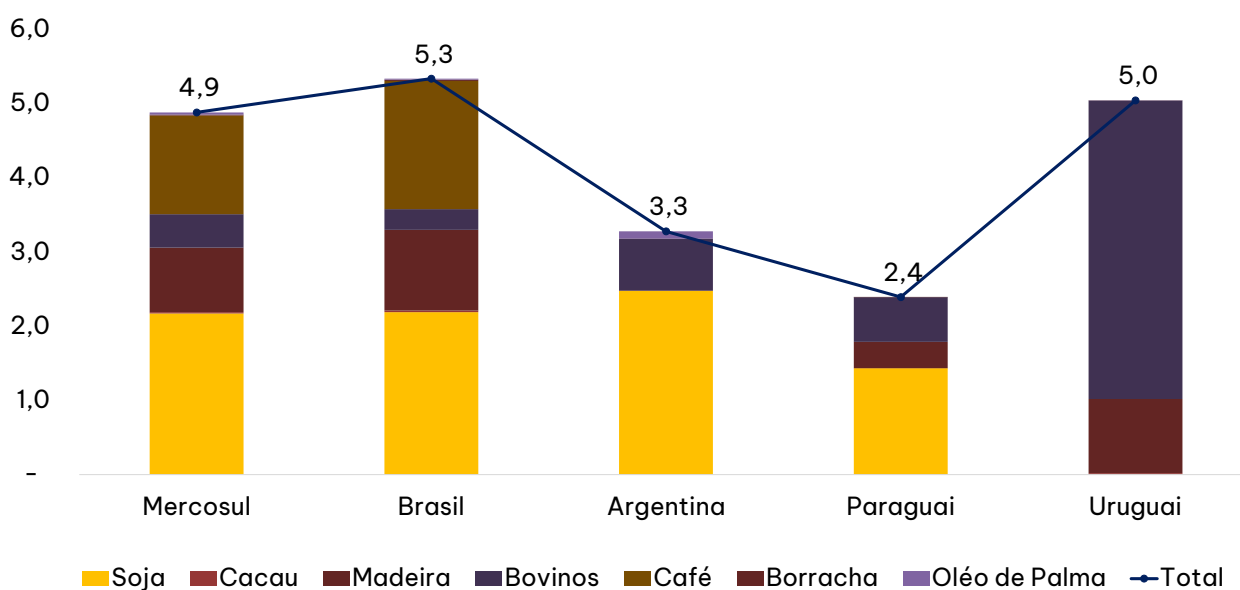


Fonte: Elaboração própria com base em dados do Comtrade (UN, 2025).

Ao se considerar a participação das exportações de *commodities* relevantes destinadas à União Europeia sobre o total exportado pelos países do Mercosul, a exposição ao EUDR mostra-se relativamente baixa, correspondendo a 4,9%. A intensidade dessa exposição, contudo, varia entre os países e conforme as *commodities* agrícolas analisadas, sendo mais expressiva, em termos agregados, no Brasil (5,3%) e no Uruguai (5,0%), seguida pela Argentina (3,3%) e pelo Paraguai (2,4%). Em todos os países do bloco, exceto o Uruguai, a soja se destaca como a principal *commodity* afetada, seguida pelo café no caso brasileiro e pelos bovinos nos demais países. No caso do Uruguai, as *commodities* mais expressivas são os bovinos e a madeira (**Gráfico 2**).

Finalmente, é preciso esclarecer que, em geral, o peso das exportações no Produto Interno Bruto (PIB) dos países do Mercosul tende a ser relativamente baixo, exceto no caso do Paraguai. Em 2024, o peso das exportações do Mercosul sobre seu PIB foi 17,5%, sendo inferior a 15% no caso da Argentina e do Uruguai, 18,3% no Brasil e, por fim, tendo atingido 32,5% no Paraguai (UN, 2025; World Bank, 2025). Tal ponderação é importante, pois significa que, ainda que se evidencie certa exposição das economias mercosulinas frente ao EUDR, os possíveis impactos em termos agregados são limitados.

**Gráfico 2 - Peso das exportações de *commodities* relevantes destinadas a União Europeia sobre a exportações totais, segundo país do Mercosul e tipo de *commodity*, 2024 (em porcentagem)**



Fonte: Elaboração própria com base em dados do Comtrade (UN, 2025).

Em 2024, a União Europeia foi o segundo principal destino das exportações do Mercosul, absorvendo 14,1% do total exportado pelo bloco. A China (23,2%) e os Estados Unidos (11,1%) completam o grupo dos três parceiros mais relevantes. Apesar de relevante, o comércio intra-Mercosul ocupa a quarta posição entre os principais destinos de exportações do bloco, com participação de 10,7% em 2024. Vale destacar que, em 2014, a União Europeia era o principal parceiro comercial do Mercosul, posição que passou a ser ocupada pela China já em 2017. Entre 2014 e 2024, evidencia-se uma redução de 2,8pp do peso da UE nas exportações mercosulinas, assim como uma queda das exportações intra-Mercosul (-3,3pp). Em contrapartida, há um leve aumento da participação dos Estados Unidos (+0,8pp) enquanto destino das exportações do Mercosul e um expressivo aumento chinês (+8,2pp) (UN, 2025).

Tal como destacado anteriormente, as *commodities* relevantes possuem peso expressivo nas exportações do Mercosul destinadas à UE, correspondendo a 34,7% em 2024. Dentre essas *commodities*, destacam-se a soja (15,4%), o café (9,4%), a madeira (6,2%) e os bovinos (3,2%), enquanto as demais correspondem, conjuntamente, a menos de 0,5%. Entre as *commodities* relevantes, essas quatro (soja, café, madeira e bovinos) também se mostram as únicas relevantes para o comércio total do bloco. Não obstante, a participação da UE enquanto destino de exportações tende a ser expressiva para a maioria das *commodities* analisadas, com a borracha sendo a única exceção. Considerando a dependência da UE nas exportações das *commodities* relevantes, impactos setoriais podem vir a ser sentidos caso os países se vejam impedidos de exportar para a UE em função do EUDR, principalmente no caso do café e do óleo de palma (**Tabela 1**).

Para a examinar os impactos potenciais do EUDR sobre as exportações dos países do Mercosul, propõe-se a estimação de três indicadores de exposição, baseados em diferentes estatísticas de exportação e importação das *commodities* relevantes, que abordam a dependência do comércio dos produtos vulneráveis ao regulamento para cada país, quais sejam: (a) dependência no comércio com a UE, que estima o peso das exportações das *commodities* relevantes destinadas à UE nas exportações totais destinadas à UE; (b) dependência no comércio total, que calcula o peso das exportações de *commodities* relevantes destinadas ao Mundo nas exportações totais destinadas ao Mundo; e (c) dependência da UE nas exportações das *commodities* relevantes, que diz respeito ao peso das exportações destinadas à UE no total das exportações destinadas ao mundo, segundo *commodity* relevante. Considerados em conjunto, esses três indicadores formam o “Indicador de Exposição”, cuja metodologia de estimação é apresentada no Apêndice A.

A análise conjunta dos três primeiros indicadores mostra que os dois setores mais expostos ao EUDR são a soja e o café, com indicadores de exposição, respectivamente, 0,7 e 0,6. (**Tabela 1**). Não obstante, as tendências regionais para a América Latina mostram que a carne bovina apresenta o maior “conteúdo de desmatamento”, sendo responsável por mais de 60% das áreas desmatadas destinadas à produção no período de 2005 a 2013. Contudo, quando a análise é feita em nível nacional, outros produtos também se destacam, como oleaginosas (principalmente soja) e cereais, especialmente na Argentina (47%) e no Paraguai (49%) (Pendrill *et al.*, 2019 apud Angelis, Michalczewsky e Sternberg, 2024).

**Tabela 1 - Exposição do Mercosul frente ao EUDR, 2024 (em porcentagem e valor absoluto)**

Commodities Relevantes	Dependência no comércio com a UE (%)	Dependência no comércio total (%)	Dependência da UE nas exportações das commodities relevantes (%)	Indicador de Exposição
<b>BOVINOS</b>	3,2	5,1	8,8	0,2
<b>CACAU</b>	0,1	0,2	10,8	0,1
<b>CAFÉ</b>	9,4	2,6	51,2	0,6
<b>ÓLEO DE PALMA</b>	0,2	0,1	45,9	0,3
<b>BORRACHA</b>	0,1	0,4	3,7	0,0
<b>SOJA</b>	15,4	16,6	13,1	0,7
<b>MADEIRA</b>	6,2	4,4	19,6	0,3
<b>TOTAL</b>	<b>34,7</b>	<b>29,4</b>	<b>16,6</b>	<b>0,3</b>

Notas: O Indicador de Exposição varia entre 0 e 1, e quanto mais próximo de 1, maior a exposição do setor. Em vermelho estão os valores acima da média da coluna.

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Comtrade (UN, 2025).

Ainda que a soja seja a *commodity* com maior indicador de exposição ao EUDR para o Mercosul, é possível observar uma redução expressiva do peso da União Europeia enquanto destino dessas exportações: entre 2014 e 2024, observa-se redução de 9,3 pp no peso da UE nas exportações mercosulinas totais de soja, passando de 22,4% para 13,1%. No caso do café, o peso da UE nas exportações totais é mais expressivo, correspondendo a 51,2% em 2024. Além disso, ainda que também se observe uma tendência de redução do peso europeu no período, esta é de apenas 4,4 pp (**Gráfico 3**). De fato,

tal como indicado por Angelis, Michalczewsky e Sternberg (2024), a UE foi responsável por absorver 35% da oferta mundial de café em 2022, sendo a maior importadora do mundo. Nesse sentido, a entrada em vigor do EUDR pode afetar o comércio internacional de *commodities*, ao excluir fornecedores com alto risco de desmatamento, potencialmente impactando a capacidade de abastecimento da União Europeia por fornecedores externos **qualificados**<sup>12</sup>.

Há ainda possíveis atenuantes para esse cenário, associados à existência de iniciativas voluntárias de monitoramento, rastreabilidade e transparência nas cadeias da soja e do café. No caso brasileiro, destaca-se a Moratória da Soja, que busca impedir a comercialização de grãos oriundos de áreas desmatadas no bioma Amazônia (Lopes, Chiavari e Segovia, 2023), bem como o Cadastro Ambiental Rural (Brasil, 2012), que reúne informações relevantes para a comprovação da devida diligência exigida pelo EUDR. Além disso, a convergência do regulamento com políticas nacionais de combate ao desmatamento, como o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento da Amazônia Legal (PPCDAm) (Brasil, 2004), e o interesse de mercados alternativos, como a China, em adquirir soja livre de desmatamento (Angelis, Michalczewsky e Sternberg, 2024) podem contribuir para mitigar os riscos associados à exposição ao regulamento. Ainda assim, essas iniciativas não eliminam os custos de adequação, que tendem a incidir de forma mais onerosa sobre pequenos e médios produtores.

A Argentina também conta com iniciativas voltadas à sinalização de conformidade ambiental da soja, como a plataforma Visión Sectorial del Gran Chaco Argentino (**Visec**)<sup>13</sup>, criada em 2019, que promove a redução dos impactos ambientais por meio de um sistema de monitoramento, reporte e verificação e garante a rastreabilidade da soja ao longo de toda a cadeia produtiva. No entanto, embora o Gran Chaco seja uma ecorregião relevante, apenas uma pequena parcela da produção argentina de soja se origina nessa região, cerca de 2,8% em 2019, o que limita o alcance da iniciativa (WEF, 2025).

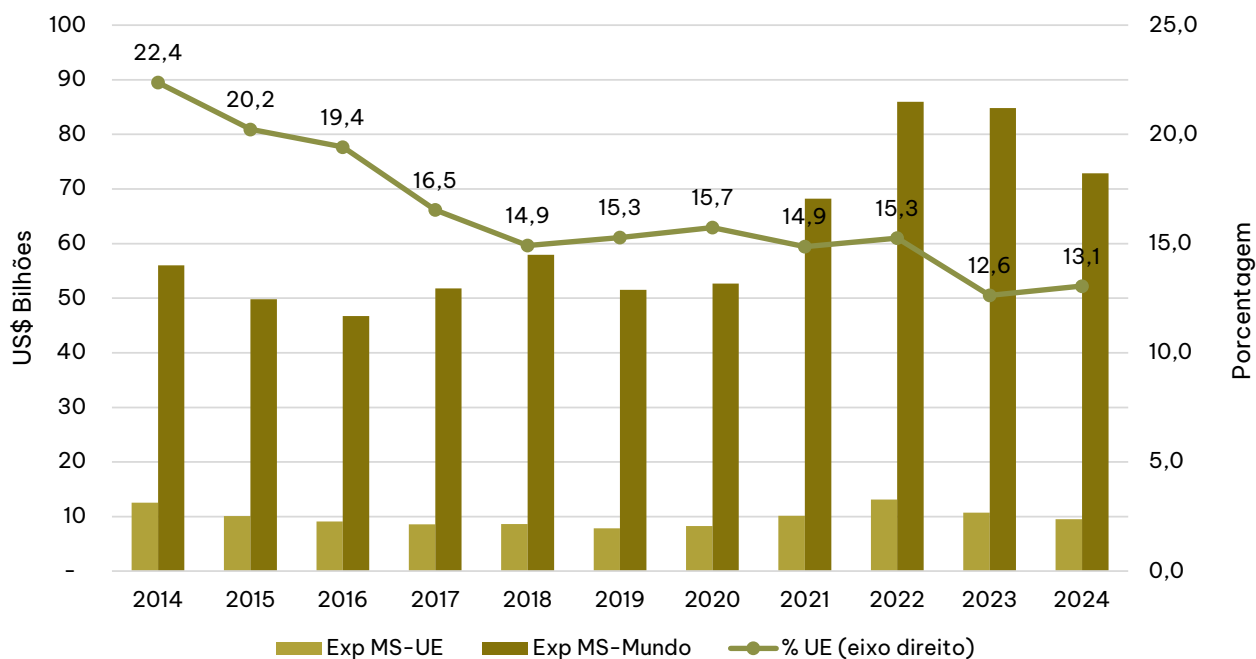
---

<sup>12</sup> Em 2022, a UE figurou entre os três principais importadores do mundo para todas as commodities relevantes (Angelis, Michalczewsky e Sternberg, 2024).

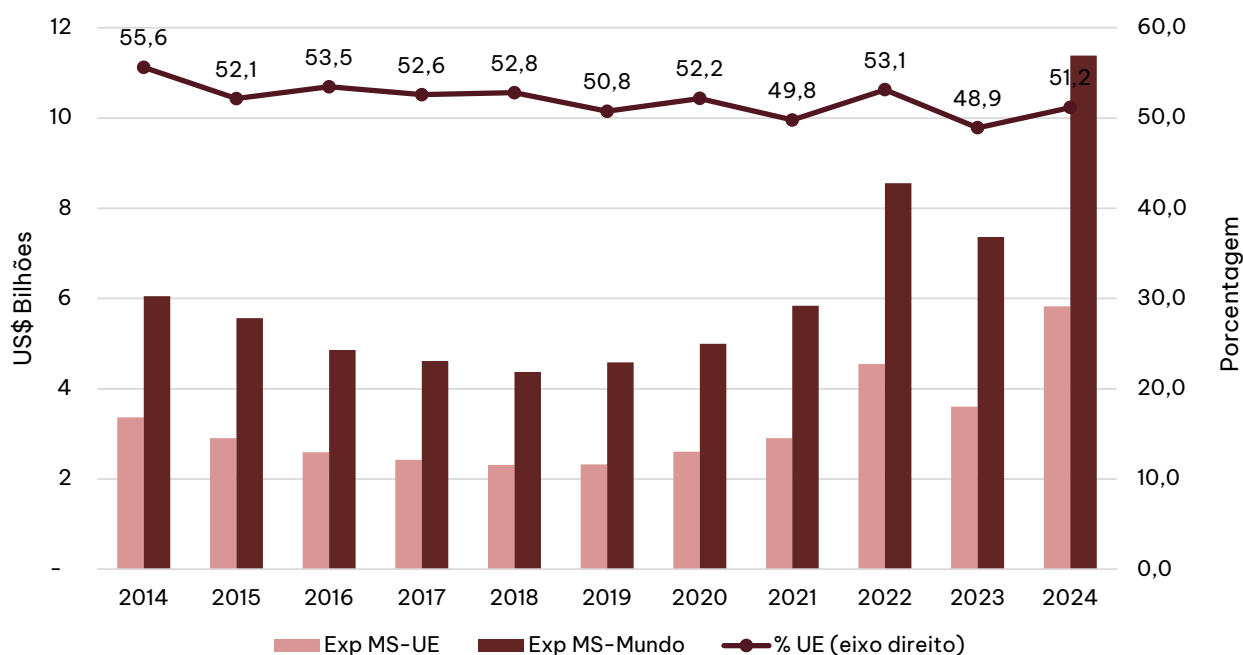
<sup>13</sup> A plataforma pode ser acessada em: <https://www.visec.com.ar>.

**Gráfico 3 - Evolução das exportações mercosulinas de soja e café destinadas à União Europeia e mundo, 2014-2024 (em US\$ bilhões e porcentagem)**

**A. Soja**



**B. Café**

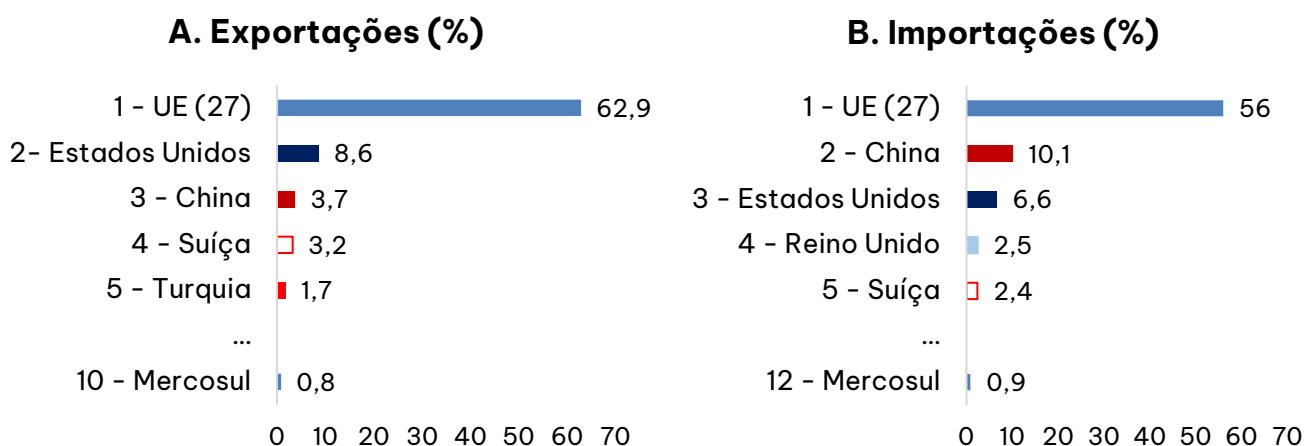


Fonte: Elaboração própria com base em dados do Comtrade (UN, 2025).

### 3. Exposição Europeia frente às importações do Mercosul

Em contraste com o papel da União Europeia como segunda maior parceira comercial do Mercosul em 2024, o Mercosul ocupa uma posição significativamente menos relevante no comércio exterior da UE. A maior parte das trocas comerciais europeias ocorre dentro do próprio bloco, tanto nas exportações (62,9%) quanto nas importações (56,0%). No âmbito extra-UE, os Estados Unidos e a China ocupam as primeiras posições: em 2024, os EUA é o destino mais importante das exportações europeias, enquanto a China se destaca como principal origem das importações. No que se refere ao Mercosul, o bloco aparece apenas como décimo maior destino das exportações da UE, respondendo por menos de 1% do total, e como décimo segundo fornecedor de importações, com participação de cerca de 0,9% (**Gráfico 4**).

**Gráfico 4 - Principais parceiros comerciais da União Europeia, 2024 (em porcentagem)**

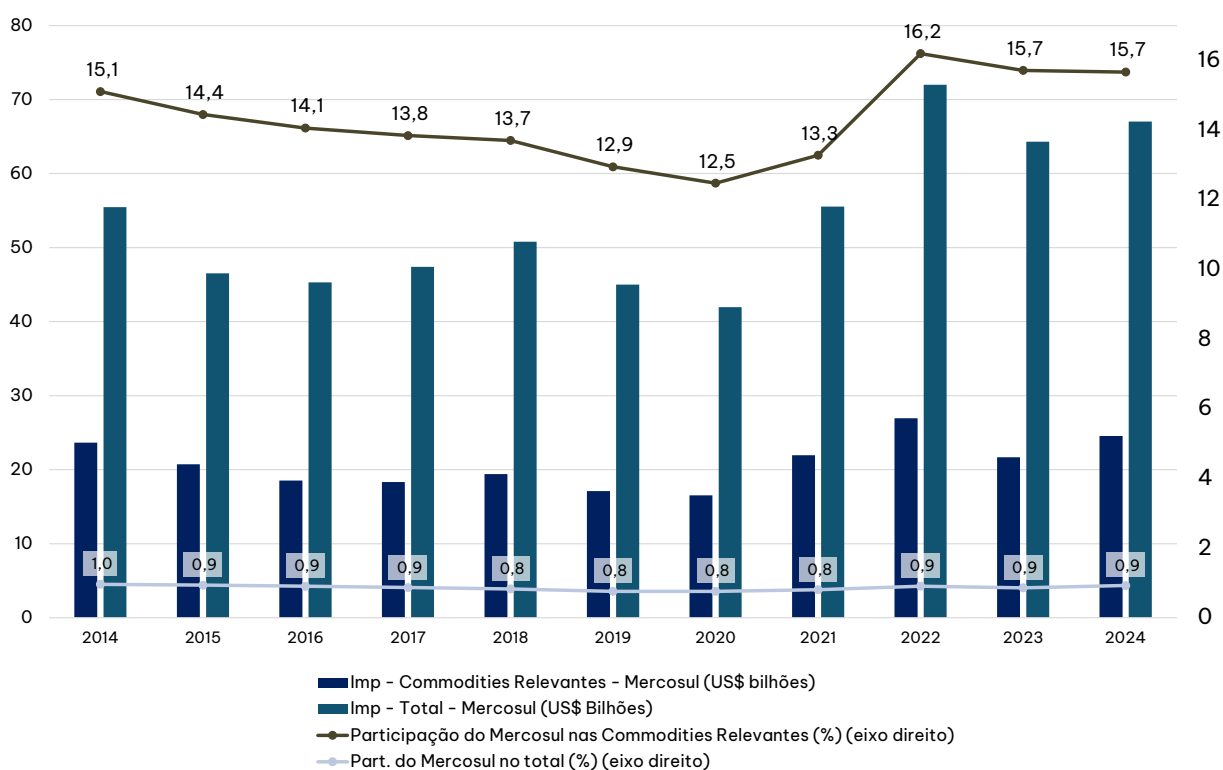


Fonte: Elaboração própria com base em dados do Comtrade (UN, 2025).

Ao examinar especificamente as importações europeias provenientes do Mercosul, observa-se que a participação do bloco nas importações totais da União Europeia em 2024 permaneceu relativamente estável em relação à última década, variando entre 0,8% e 1% desde 2014 (**Gráfico 5**). É importante destacar a contraposição desse resultado: do ponto de vista dos países do Mercosul, uma parcela significativamente maior das exportações totais do bloco foi destinada à União Europeia em 2024, variando de aproximadamente 8,5% no caso do Uruguai a 15,2% no caso do Brasil (UN, 2025). Não obstante, a participação dos países do Mercosul nas importações europeias de *commodities* relevantes foi de 15,7% em 2024, evidenciando, mais uma vez, o caráter Norte-

-Sul da parceria comercial entre os blocos. No que tange à expressividade da participação do Mercosul enquanto fonte de *commodities* relevantes para a UE em 2024, podemos identificar dois subperíodos: uma tendência de retração entre 2014 e 2020, com redução de 2,6 pp no peso do Mercosul, seguida por um período de recuperação entre 2021 e 2024, quando o peso do Mercosul retoma o patamar de 2014, com participação levemente superior (15,7%) (**Gráfico 5**).

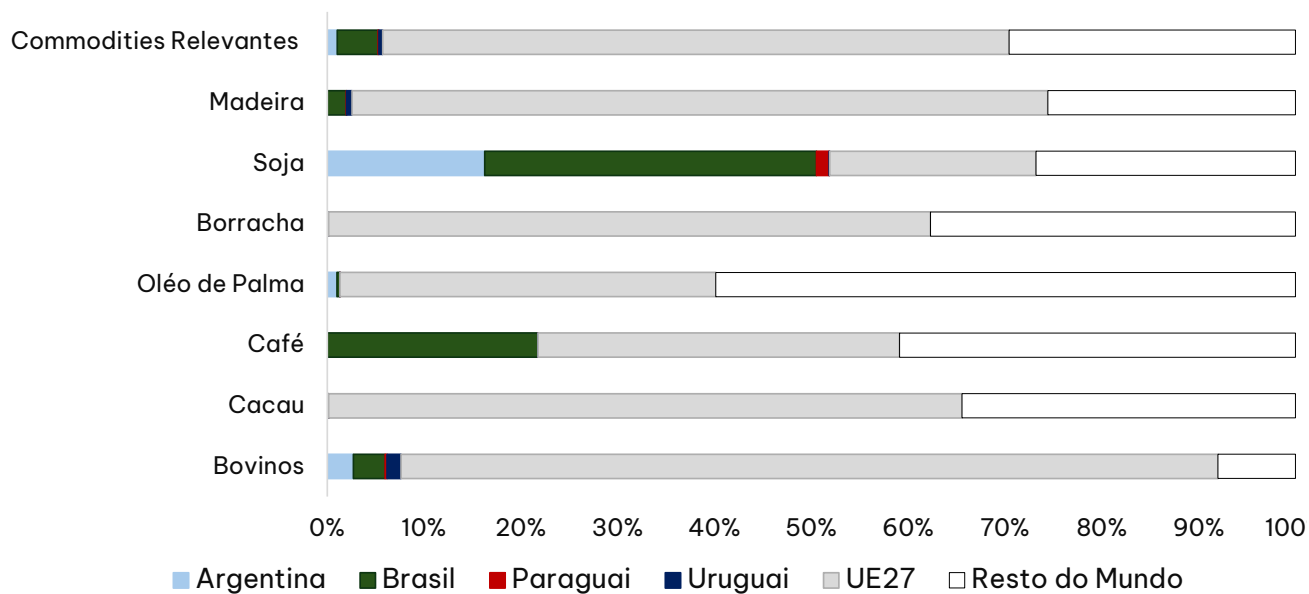
**Gráfico 5 - Peso do Mercosul nas importações da União Europeia, segundo *commodities* relevantes e total, 2014-2024 (em US\$ bilhões e porcentagem)**



Fonte: Elaboração própria com base em dados do Comtrade (UN, 2025).

Essa proporção é substancialmente mais elevada no caso da soja (51,9%) e do café (21,8%). O caso dos bovinos, apesar de abaixo do geral, também chama atenção (7,6%). A dependência europeia dessas importações oriundas do Mercosul manifesta-se, sobretudo, por meio do Brasil (soja, café e bovinos) e da Argentina (soja e bovinos). Ainda assim, em 2024, o Paraguai responde por pouco mais de 1% das importações europeias de soja, enquanto o Uruguai representa 1,4% das importações de bovinos. Não obstante, para todas as *commodities* relevantes, destaca-se o alto peso do comércio intra-europeu, que varia entre 21,3% no caso da soja e 84,4% no caso dos bovinos (**Gráfico 6**).

**Gráfico 6 - Peso do Mercosul nas importações de *commodities* relevantes da União Europeia, segundo país do Mercosul e tipo de *commodity*, 2024 (em porcentagem)**



Fonte: Elaboração própria com base em dados de Comtrade (UN, 2025).

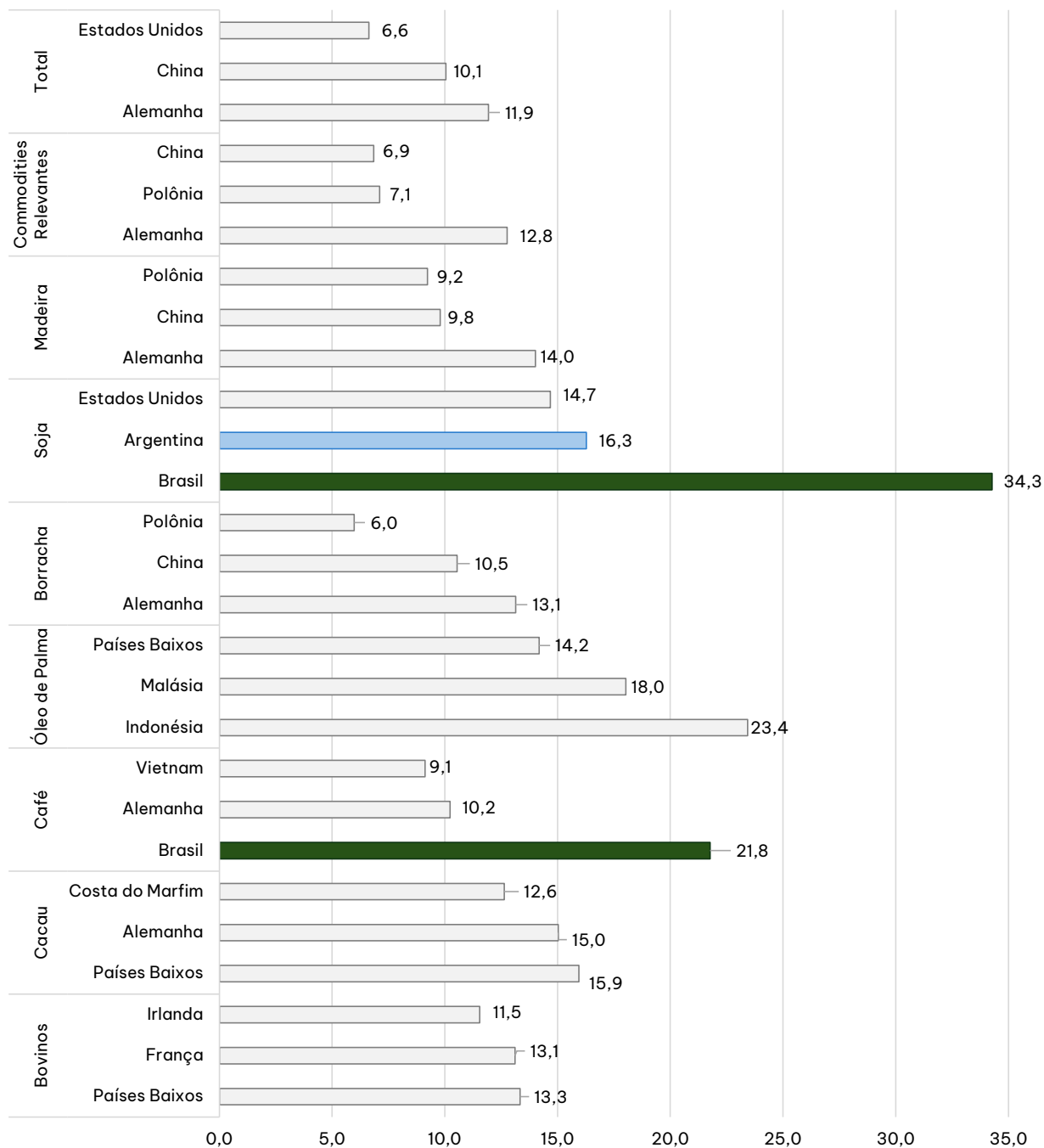
Tal dinâmica torna-se evidente quando observamos as três principais origens das importações da União Europeia para cada uma das *commodities* relevantes. Em 2024, dentre os países do Mercosul, o Brasil e Argentina figuram entre os maiores fornecedores de soja ao bloco, respondendo conjuntamente por mais de 50% do total importado pela UE. No caso do café, o Brasil também ocupa posição de destaque, sendo a maior fonte de importações do bloco europeu e representando 21,8% das importações europeias desta *commodity* (**Gráfico 7**).

De modo geral, contudo, o comércio intra-europeu compõe parcela significativa das importações dessas *commodities*, com destaque para países como Alemanha, Polônia, Países Baixos, França e Irlanda. Entre as *commodities* analisadas, a soja é a única em que não há países europeus entre os três principais fornecedores, que são Brasil (34,3%), Argentina (16,3%) e Estados Unidos (14,7%). Além desses, destacam-se outros fornecedores extrabloco relevantes, sobretudo na Ásia (China, Malásia, Indonésia e Vietnã) e na África Ocidental (Costa do Marfim), cuja participação varia conforme a *commodity* considerada (**Gráfico 7**).

É importante ponderar que, ao considerar apenas o comércio extra-europeu, os países do Mercosul também se destacam entre os principais fornecedores de outros produtos. No caso da carne bovina, Brasil e Argentina figuram, respectivamente, como primeiro e segundo maiores fornecedores extraeuropeus em 2024. Já no caso da madeira, o Brasil ocupa a terceira posição entre os fornecedores extraeuropeus (UN, 2025).

Em termos agregados, seja no total importado ou no total de importações de *commodities* relevantes, nenhum país do Mercosul figura entre os principais parceiros do bloco europeu. Para o total, mesmo em uma análise desagregada por países, a principal fonte de importações é intra-europeia, representada na figura da Alemanha (11,9%). Em seguida, China e Estados Unidos ocupam, respectivamente, segunda e terceira posição. Analisando as *commodities* relevantes em conjunto, o peso das importações intra-europeias também é o mais expressivo, principalmente as advindas da Alemanha e Polónia. A China é o terceiro maior fornecedor destas *commodities* para o bloco. Nesse último caso, se considerarmos apenas o comércio extra-europeu, o Brasil seria o segundo maior fornecedor do bloco e os EUA o terceiro (**Gráfico 7**).

**Gráfico 7 - Participação dos três principais fornecedores nas importações da UE, segundo *commodities* relevantes, 2024 (em porcentagem)**



Fonte: Elaboração própria com base em dados do Comtrade (UN, 2025).

## Conclusões

O EUDR estabelece um sistema de rastreabilidade para sete *commodities* relevantes associadas ao desmatamento (bovinos, cacau, café, óleo de palma, borracha, soja e madeira), condicionando seu acesso ao mercado europeu ao cumprimento de exigências de devida diligência proporcionais ao risco atribuído ao país de origem. No caso dos países do Mercosul, a maioria encontra-se classificada como risco padrão (Argentina, Brasil e Paraguai) e apenas o Uruguai recebeu classificação de baixo risco. Além disso, quatro países receberam classificação de alto risco (Bielorrússia, Mianmar, Coreia do Norte e Rússia).

Com base em dados do UN Comtrade para o período 2014–2024, organizados segundo as *commodities* relevantes, constroem-se três indicadores para cada país do Mercosul: (a) dependência no comércio com a UE; (b) dependência dessas *commodities* no comércio total; e (c) dependência da UE como destino de cada *commodity*. Esses indicadores são combinados em um indicador de exposição, permitindo identificar, dentro de cada país, os setores mais vulneráveis ao EUDR. Também se analisa o peso do Mercosul nas importações europeias dessas *commodities*, visando capturar a assimetria de exposição entre os blocos.

Os resultados evidenciam a dependência do Mercosul em relação às exportações de *commodities*, sobretudo agrícolas, e importância persistente da UE como destino. A exposição direta ao EUDR, medida aqui a partir da participação das exportações de *commodities* relevantes para a UE no total exportado em 2024, é relativamente baixa (variando entre 2,4% no Paraguai a 5,3% no Brasil), mas concentrada em poucos setores: soja e café no Brasil; soja e bovinos na Argentina; soja, bovinos e madeira no Paraguai; e bovinos e madeira no Uruguai. Simultaneamente, observa-se dependência europeia de importações de soja e café do Mercosul.

Nesse contexto, embora o EUDR não represente um risco macroeconômico imediato, pode impor custos elevados a produtores, especialmente micro e pequenos. Dado que os custos de diligência variam conforme a classificação de risco dos países, operadores da União Europeia podem reduzir suas importações de *commodities* relevantes provenientes do Brasil, da Argentina e do Paraguai em favor de fornecedores classificados como de baixo risco.

Em suma, embora reconheçamos a importância de fomentar modelos de produção mais sustentáveis e de adotar medidas efetivas de mitigação climática, ressaltamos que

políticas desse tipo podem gerar assimetrias adicionais quando implementadas de forma unilateral e sem coordenação com países produtores. O reconhecimento dos mecanismos locais de certificação e controle, assim como o desenvolvimento da cooperação técnica são estratégias que podem ter resultados esperados positivos nesses temas. Eles poderiam ser desenvolvidos no âmbito do acordo de Associação entre a UE e Mercosul.

## Referências bibliográficas

ABRAHÃO, V.; TRENTINI, F. Challenges and opportunities for Brazilian coffee cultivation arising from EU Regulation 2023/1115 (EUDR). *Przegląd Prawa Rolnego*, Poznań, n. 1 (36), p. 103-122, 2025. Disponível em: <https://pressto.amu.edu.pl/index.php/ppr/article/view/45283>.

ANGELIS, J.; MICHALCZEWSKY, K.; STERNBERG, S. América latina y el Caribe frente al desafío de las barreras comerciales verdes. *Integración & Comercio*, n. 49, p. 240-285, 2024. Disponível em: <https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/viewer/Revista-Integracion--Comercio-No.-49-Ano-28-Mayo-2024-El-giro-verde-la-nueva-agenda-de-comercio-de-America-Latina-y-el-Caribe.pdf>.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Carta de países em desenvolvimento a autoridades europeias sobre a entrada em vigor da chamada "lei antidesmatamento" da União Europeia*. Brasília: MRE, 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).

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *Cadastro Ambiental Rural (CAR)*. Brasília: MMA, 2012. Disponível em: <https://www.car.gov.br/#/sobre>

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento da Amazônia Legal (PPCDAm)*. Brasília: MMA, 2004. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/controle-ao-desmatamento-queimadas-e-ordenamento-ambiental-territorial/controle-do-desmatamento-1/amazonia-ppcdam-1>.

CALVO, J.; MAHIQUES, V.; VILLAFANE, M.; VEGA, P.; PARK, L.; SANCISI, A.; GUTMAN, V. et al. Argentina ante el pacto verde de la UE: el impacto en las exportaciones. *Integración & Comercio*, n. 49, p. 58-101, 2024. Disponível em: <https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/viewer/Revista-Integracion--Comercio-No.-49-Ano-28-Mayo-2024-El-giro-verde-la-nueva-agenda-de-comercio-de-America-Latina-y-el-Caribe.pdf>.

CASTILHO, M.; FERREIRA, K.; BRAGA, J. *Reflexões acerca dos impactos do acordo Mercosul - União Europeia*. Friedrich-Ebert-Stiftung. Montevideo, 2025. Disponível em: <https://collections.fes.de/publikationen/ident/fes/22251>.

DUPRÉ, M.; KPENOU, S. *EU-MERCOSUR agreement: a ticking time bomb for forests*. [S. l.]: Veblen Institute; Canopée, 2025. Disponível em: [https://www.veblen-institute.org/IMG/pdf/en\\_veblen\\_canopee\\_\\_eu-mercosur\\_ticking\\_bomb\\_for\\_forests.pdf](https://www.veblen-institute.org/IMG/pdf/en_veblen_canopee__eu-mercosur_ticking_bomb_for_forests.pdf).

EUROPEAN COMMISSION (EC). *Regulation (EU) No 995/2010 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2010 laying down the obligations of operators who place timber and timber products on the market*. Bruxelas: European Commission, 2010. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010R0995>.

EUROPEAN COMMISSION (EC). *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*. Bruxelas: European Commission, 2019a. Disponível em: [https://commission.europa.eu/system/files/2019-07/communication-eu-action-protect-restore-forests\\_en.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2019-07/communication-eu-action-protect-restore-forests_en.pdf).

EUROPEAN COMMISSION (EC). *The European Green Deal*. Bruxelas: European Commission, 2019b. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF).

EUROPEAN COMMISSION (EC). *EU Biodiversity Strategy for 2030, bringing nature back into our lives*. Bruxelas: European Commission, 2020. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a3c806a6-9ab3-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0001.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a3c806a6-9ab3-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF).

EUROPEAN COMMISSION (EC). *Commission staff working document impact assessment minimizing the risk of deforestation and forest degradation associated with products placed on the EU market Accompanying the document Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council 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) n° 995/2010*. Bruxelas: European Commission, 2021a. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021SC0326&qid=1727163336725>.

EUROPEAN COMMISSION (EC). *New EU Forest Strategy for 2030*. Bruxelas: European Commission, 2021b. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:0d918e07-e610-11eb-a1a5-01aa75ed71a1.0001.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:0d918e07-e610-11eb-a1a5-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF).

EUROPEAN COMMISSION (EC). *European Parliament and Council. Regulation (EU) 2023/1115 of the European Parliament and of the Council of 31 May 2023 on the making available on the Union market and the export from the Union of certain commodities and products associated with deforestation and forest degradation, and repealing Regulation (EU) n° 995/2010*. Bruxelas: European Commission, 2023a. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32023R1115>.

EUROPEAN COMMISSION (EC). *Regulation (EU) 2023/956 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023 establishing a carbon border adjustment mechanism*. (Text with EEA relevance.) Bruxelas: European Commission, 2023b. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/956/oj>.

EUROPEAN COMMISSION (EC). *Guidance Document (1) for Regulation (EU) 2023/1115 on Deforestation-Free Products (2) (C/2025/4524)*. Bruxelas: European Commission, 2025a. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C\\_202504524](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202504524).

EUROPEAN COMMISSION (EC). *On the methodology used for the benchmarking system accompanying the document COMMISSION IMPLEMENTING REGULATION (EU) .../... laying down rules for the application of Regulation (EU) 2023/1115 of the European Parliament and of the Council as regards a list of countries that present a low or high risk of producing relevant commodities for which the relevant products do not comply with Article 3, point (a)*. Bruxelas: European Commission, 2025b. Disponível em: [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=SWD\(2025\)129&lang=en](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=SWD(2025)129&lang=en).

EUROPEAN PARLIAMENT. *Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2023/1115 as regards certain obligations of operators and traders*. Bruxelas: European Parliament, 2025. Disponível em: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-60-2025-INIT/en/pdf>.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). *Forests and agriculture: land-use challenges and opportunities*. State of the World's Forests 2016. Roma: FAO Knowledge Repository, 2016. Disponível em: <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/74b4394d-b389-4450-a4d7-bd37ab751c31/content>.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). *Global Forest Resources Assessment 2020*. Roma: FAO Knowledge Repository, 2020. Disponível em: <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/9f24d451-2e56-4ae2-8a4a-1bc511f5e60e/content>.

LÓDOLA, A.; PICÓN, N. *Cadenas de valor agroalimentarias en Argentina*. (Lab Doc, n. 14.) Buenos Aires: Universidad Nacional de la Plata, mar. 2023. Disponível em: <https://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/153783>.

LOPES, C. L.; CHIAVARI, J.; SEGOVIA, M. E. *Políticas ambientais brasileiras e o novo regulamento da União Europeia para produtos livres de desmatamento: oportunidades e desafios*. Rio de Janeiro: Climate Policy Initiative, 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/>.

MARQUARDT, M.; WAGNER, L.; MINA, S.; GONZÁLEZ, F.; SCHNEIDER, F.; LÓPEZ, G. *Riesgos de transición para el sector agropecuario argentino*. Berlín: Ambition to Action, 2022. Disponível em: [https://ambitiontoaction.net/wp-content/uploads/2022/04/AmbitionToAction\\_WPI-Report-Transition-Risks-ESP\\_Mar22.pdf](https://ambitiontoaction.net/wp-content/uploads/2022/04/AmbitionToAction_WPI-Report-Transition-Risks-ESP_Mar22.pdf).

MOLINARI, A. Green and sustainable taxonomies and international economic relations (Trade and FDI): A Review. In: WORKSHOP THE POLITICAL ECONOMY OF GREEN TAXONOMIES. Johannesburg, University of Johannesburg, 2025 Disponível em: <https://www.unsam.edu.ar/escuelas/eidaes/taxonomias/investigacion/green-and-sustainable-taxonomies-and-international-economic-relations.php>.

MOURA, A. Brazil-EU under the EUDR: Shaping Global Sustainability and Trade. *Anuario Colombiano de Derecho Internacional*, v. 18, 2025. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/4295/429582319002/html/>.

OLIVEIRA, C.; NAKAGAWA, S. E. M.; LOPES, L.; RUSSO, G.; VISENTIN, J. C.; COUTO, M.; SILVA, D. E.; D'ALBERTAS, F.; PAVANI, B. F.; LOYOLA, R.; WEST, C. The European Union and United Kingdom's deforestation-free supply chains regulations: Implications for Brazil. *Ecological Economics*, v. 217, n. C, 2024. Disponível em: <https://ideas.repec.org/a/eee/ecolect/v217y2024ics0921800923003166.html>.

PENDRILL, F.; PERSSON, U. M.; GODAR, J. et al. Deforestation displaced: trade in forest-risk commodities and the prospects for a global forest transition. *Environmental Research Letters*, v. 14, n. 5, 055003, 2019. Disponível em: <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/ab0d41>.

PENDRILL, F.; PERSSON, U. M.; KASTNER, T. Deforestation risk embodied in production and consumption of agricultural and forestry commodities 2005-2017. Version 1.0. (S. I.): Zenodo, 2020. Disponível em: <https://zenodo.org/records/5886600>.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE); PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD); INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA); FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). Desenvolvimento humano e condições de vida: indicadores brasileiros. Brasília: PNUD; IPEA; FJP; IBGE, 1998. (Coleção Desenvolvimento Humano). Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/> Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/entities/book/ce10fd9b-d303-4ca3-acf4-ac79f896cbc5>.

RIBEIRO, B.; CASTILHO, M.; COSTA, K. O Mecanismo de Ajustamento de Carbono na Fronteira (CBAM) da União Europeia: implicações para as exportações brasileiras. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA INDUSTRIAL E DA INOVAÇÃO, 10., Universidade Federal de Sergipe, Aracaju, 19-22 maio, 2026. (no prelo).

UNITED NATIONS (UN). Preparatory Committee for the United Nations Conference on Environment and Development. *Rio Declaration on Environment and Development: draft principles / proposed by the Chairman*. [S.I.]: United Nations, 1992.

UNITED NATIONS (UN). UN Comtrade: base de dados de comércio. (S. I.): United Nations, 2025. Disponível em: <https://comtradeplus.un.org/>.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD). *The State of Commodity Dependence 2025*. Nova Iorque: United Nations Publications, 2025. Disponível em: <https://shop.un.org/>.

UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE (USDA). *FoodData Central*. Washington, DC: USDA, 2023. Disponível em: <https://fdc.nal.usda.gov/>.

VEIGA, P.; RIOS, S. *The political economy of trade and environment in Brazil*. (Texto CINDES nº 50). Rio de Janeiro: Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento, 2024. Disponível em: <https://cindesbrasil.org/wp-content/uploads/2024/11/Textos50Rev.pdf>.

VISEC. Somos Visec. [S. I.]:Visec, [s. d.]. Disponível em: <https://www.visec.com.ar/en/we-are-visec/>. Acesso em 29 abr. 2026.

WANG, M.; KUUSI, T. Trade flows, carbon leakage, and the EU Emissions Trading System. *Energy Economics*, v. 134, 2024. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0140988324002640>.

WORLD BANK GROUP. *World Bank Open Data*. (S. l.): World Bank Group, 2025. Disponível em: <https://data.worldbank.org/>.

WORLD ECONOMIC FORUM (WEF). *The Gran Chaco: Pathways Towards a Sustainable Future*. (S. l.): WEF, 2025. Disponível em: [https://reports.weforum.org/docs/WEF\\_The\\_Gran\\_Chaco\\_Pathways\\_Towards\\_a\\_Sustainable\\_Future\\_2025.pdf](https://reports.weforum.org/docs/WEF_The_Gran_Chaco_Pathways_Towards_a_Sustainable_Future_2025.pdf).

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Environmental Database*. (S. l.): WTO, 2025. Disponível em: <https://edb.wto.org/>.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO). *Joint letter: European Union Proposal for a Regulation on Deforestation-free Products*. (S. l.): WTO, 2022. Carta. Disponível em: <https://web.wtocenter.org.tw/file/PageFile/378593/GAGGEN213.pdf>.

## APÊNDICE A – Metodologia e Dados

Para avaliarmos a exposição dos países do Mercosul ao EUDR, calculamos o Indicador de Exposição ( $IE_{ij}$ ) a partir de três outros indicadores, apresentados a seguir: dependência no comércio com a UE ( $I_{ij}^a$ ), dependência no comércio total ( $I_{ij}^b$ ), dependência da UE nas exportações das *commodities* relevantes ( $I_{ij}^c$ ).

Os dados de comércio internacional são provenientes da base UN Comtrade (2025) e cobrem o período 2014-2024. Os dados foram coletados no nível de desagregação de seis dígitos do Sistema Harmonizado e foram agrupados segundo as *commodities* relevantes elencadas pela UE.

- a) **Dependência no comércio com a UE:** corresponde ao peso das exportações das *commodities* relevantes destinadas à UE nas exportações totais destinadas à UE.

$$I_{ij}^a = \frac{X_{ij}^k}{X_{tj}^k}$$

- b) **Dependência no comércio total:** corresponde ao peso das exportações de *commodities* relevantes destinadas ao Mundo nas exportações totais destinadas ao Mundo. Isto é:

$$I_{ij}^b = \frac{X_{ij}^w}{X_{tj}^w}$$

- c) **Dependência da UE nas exportações das *commodities* relevantes:** corresponde ao peso das exportações destinadas à UE no total das exportações destinadas ao mundo, segundo *commodity* relevante. Isto é:

$$I_{ij}^c = \frac{X_{ij}^k}{X_{ij}^w}$$

Aonde:

X = Exportações

i = *Commodities* Relevantes (i.e. bovinos, cacau, café, óleo de palma, borracha, soja e madeira)

j = país exportador

k = União Europeia

w = Mundo

t = Total

Para facilitar a comparação, os indicadores foram normalizados de forma a situar os valores entre 0 e 1. A fórmula para a normalização é a seguinte:

$$\bar{I}_{ij}^a = \frac{(C_{ij} - C_{jmin})}{(C_{jmax} - C_{jmin})}$$

Aonde:

$\bar{I}_{ij}^a$  = Indicador  $I_{ij}^a$  normalizado, segundo *commodities* relevantes, para o país j

$C_{ij}$  = valor observado do indicador  $I_{ij}^a$

$C_{jmax}$  = valor máximo do indicador  $I_{ij}^a$

$C_{jmin}$  = valor mínimo do indicador  $I_{ij}^a$ .

O cálculo dos indicadores  $I_{ij}^b$  e  $I_{ij}^c$  normalizados é análogo.

Em seguida, calculamos o **Indicador de Exposição** a partir da média simples da normalização dos indicadores  $I_{ij}^a, I_{ij}^b$  e  $I_{ij}^c$ <sup>14</sup>. Este indicador é uma medida relativa que varia entre 0 e 1, indicando que, quanto mais próximo de 1, mais exposto está o país à adoção do EUDR perante a *commodity* relevante em questão:

$$IE_{ij} = \frac{\bar{I}_{ij}^a + \bar{I}_{ij}^b + \bar{I}_{ij}^c}{3}$$

Onde:

$\bar{I}_{ij}^a = I_{ij}^a$  normalizado

$\bar{I}_{ij}^b = I_{ij}^b$  normalizado

$\bar{I}_{ij}^c = I_{ij}^c$  normalizado

<sup>14</sup> Metodologia similar a utilizada no cálculo do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) (ver IBGE et al, 1998).

# APÊNDICE B – Implicações do EUDR para Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai

## B.1 Brasil

A União Europeia é um dos principais parceiros comerciais do Brasil, sendo destino de 15,2% das exportações brasileiras em 2024 e se configurando como o segundo maior parceiro comercial do Brasil, atrás apenas da China (28,0%). No caso brasileiro, o peso do comércio intra-mercosul (6,0%) foi o quarto maior em 2024 e concentrou-se principalmente nas trocas com a Argentina (4,1 pp). Os Estados Unidos (12,1%), por sua vez, foi o terceiro maior destino das exportações brasileiras neste ano (UN, 2025).

Apesar da importância da UE enquanto parceira comercial do Brasil, vale lembrar que o peso das exportações no PIB brasileiro é relativamente baixo, equivalente a 15,5% em 2024 (**Figura 2**; UN Comtrade, 2025; World Bank, 2025). Além disso, a relação comercial do Brasil com a União Europeia é marcada por uma especialização regressiva, com forte dependência de exportação de *commodities* agrícolas e importação de bens industriais (Castilho, Ferreira e Braga, 2025). As *commodities* incluídas no EUDR representam mais de 35,0% das exportações para a UE em 2024, o que significa que, em um cenário em que os operadores da União Europeia decidam não importar esses bens do Brasil, as exportações totais para a UE poderiam reduzir nesta proporção (**Tabela 2**).

Essa dependência no comércio com a UE é mais acentuada no caso da soja (14,4%), café (11,3%) e madeira (7,1%). No caso da soja, acrescenta-se uma forte dependência externa no comércio total: em 2024, a soja representou 16,0% das exportações totais do Brasil. Há ainda dependência da UE enquanto destino das exportações dessa *commodity*, ainda que abaixo da média (**Tabela 2**).

No caso da madeira, também se evidencia uma dependência no comércio total, porém mais tênue do que no caso da soja. Não obstante, há ainda o risco de dependência setorial: em 2024, 20,8% das exportações brasileiras de madeira destinaram-se à UE (**Tabela 2**). Notoriamente, conforme discutido na seção 1.3, os operadores que desejam importar madeira já se deparam com o ônus de exercer a devida diligência para minimizar o risco de colocar madeira extraída ilegalmente em território europeu desde 2013.

O café, para além do peso expressivo no comércio com a UE (11,3%), também apresenta forte dependência da UE enquanto destino de exportações, já que mais de 50% das exportações brasileiras dessa *commodity* destinam-se à UE. O óleo de palma também apresenta uma forte dependência da UE como destino de exportações; no entanto, não possui peso expressivo no comércio com a UE nem no comércio total brasileiro. Combinando os indicadores de dependência calculados, dois setores apresentam um cenário mais preocupante: café e soja, ambos com um indicador de exposição equivalente a 0,7 (**Tabela 2**).

**Tabela 2 - Exposição do Brasil frente ao EUDR, 2024 (em porcentagem e valor absoluto)**

Commodities Relevantes	Dependência no comércio com a UE (%)	Dependência no comércio total (%)	Dependência da UE nas exportações das commodities relevantes (%)	Indicador de Exposição
<b>BOVINOS</b>	<b>1,8</b>	<b>4,4</b>	<b>6,4</b>	<b>0,2</b>
<b>CACAU</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>12,4</b>	<b>0,1</b>
<b>CAFÉ</b>	<b>11,3</b>	<b>3,4</b>	<b>51,2</b>	<b>0,7</b>
<b>ÓLEO DE PALMA</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>30,2</b>	<b>0,2</b>
<b>BORRACHA</b>	<b>0,1</b>	<b>0,4</b>	<b>3,9</b>	<b>0,0</b>
<b>SOJA</b>	<b>14,4</b>	<b>16,0</b>	<b>13,7</b>	<b>0,7</b>
<b>MADEIRA</b>	<b>7,1</b>	<b>5,2</b>	<b>20,8</b>	<b>0,4</b>
<b>TOTAL</b>	<b>35,0</b>	<b>29,7</b>	<b>18,0</b>	<b>0,3</b>

Nota: O Indicador de Exposição varia entre 0 e 1; quanto mais próximo de 1, maior a exposição do setor. Em vermelho estão os valores acima da média da coluna.

Fonte: Elaboração própria com base em dados do Comtrade (UN, 2025).

Embora os dois primeiros indicadores analisados mostrem a importância relativa da soja, tal como mencionado anteriormente, a sua dependência da UE enquanto destino de exportações é inferior à média, ainda que também seja expressiva. Em 2014, 24,4% das exportações brasileiras de soja eram destinadas à União Europeia; porém, o peso deste parceiro apresentou tendência de queda ao longo dos anos, seja por uma redução do valor exportado à UE ou por um crescimento menor do que o das exportações totais (**Gráfico 8**). No caso da soja, assim como dos bovinos e da madeira, observa-se, de modo geral, um contraste entre o baixo dinamismo das exportações para a União Europeia e o forte crescimento das vendas globais, direcionadas principalmente ao mercado chinês. Em outras palavras, as exportações para a China mais do que compensaram a redução das vendas ao mercado europeu (Veiga e Rios, 2024).

No caso do café, a UE possui um peso consideravelmente mais expressivo, absorvendo 51,2% das exportações brasileiras em 2024, apesar da redução no período (-4,4 pp entre 2014 e 2024) (**Gráfico 8**). Para os cafeicultores brasileiros, o EUDR pode representar ao mesmo tempo uma oportunidade e uma ameaça. De acordo com Oliveira *et al* (2024), o café brasileiro apresenta taxa de desmatamento relativamente baixa em comparação a outras *commodities* abrangidas pelo EUDR, contribuindo apenas com 0,1% das práticas de desmatamento no Brasil, enquanto a produção pecuária é responsável por 61,2% do desmatamento, a soja por 13,0% e a madeira por 11,3%. Nesse setor, o Brasil dispõe de um arcabouço técnico e regulatório mais avançado do que outros países exportadores, o que facilita o cumprimento das exigências do EUDR. Por exemplo, o Conselho dos Exportadores de Café do Brasil (Cecafé), instituição responsável por mais de 96% das exportações brasileiras de café verde, tem reiterado seu compromisso com o comércio sustentável e uma de suas iniciativas recentes nesse sentido foi a criação de uma plataforma digital para apoiar os produtores na adaptação à nova regulamentação (**Moura, 2025**)<sup>15</sup>. Assim, o setor cafeeiro brasileiro tende a se beneficiar de suas práticas mais sustentáveis, diferenciando-se de atividades associadas a maiores impactos ambientais. Nesse sentido, o cultivo de café no Brasil apresenta alta probabilidade de conformidade com o EUDR, e os cafeicultores nacionais vêem no regulamento uma oportunidade de expandir sua presença no mercado europeu.

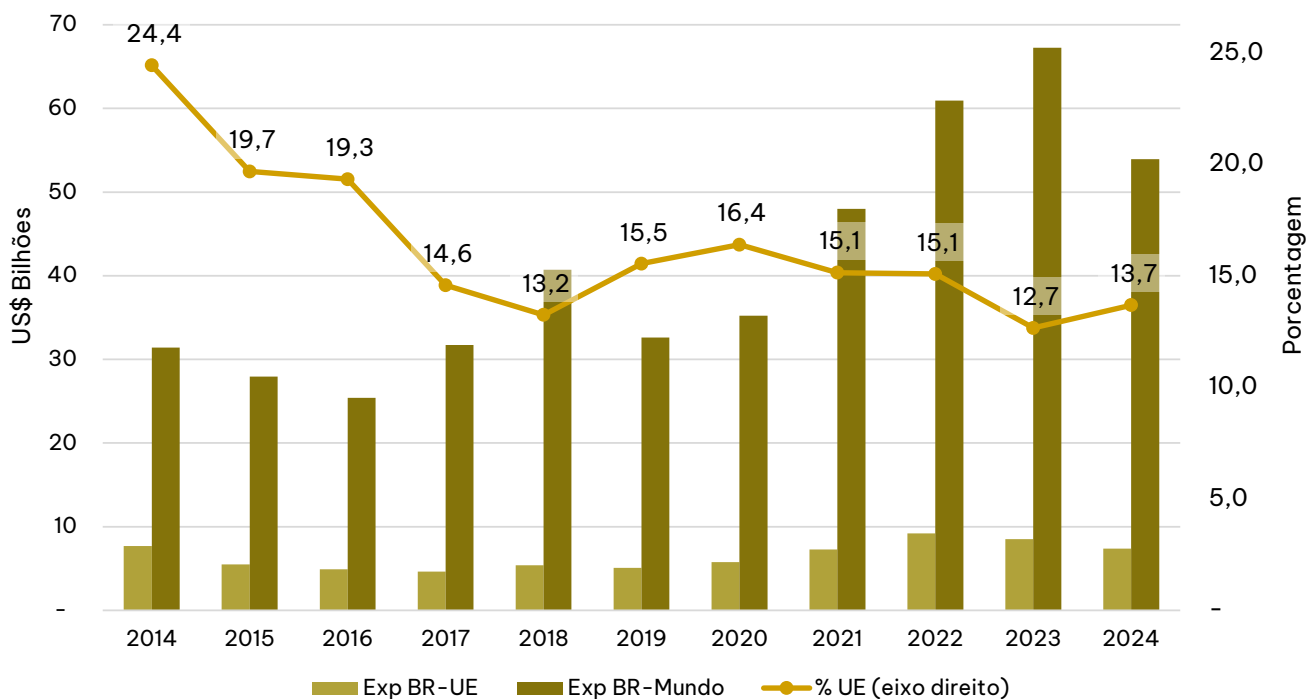
Entretanto, no Brasil, 77% dos estabelecimentos rurais enquadram-se como agricultura familiar, representando um segmento heterogêneo que, apesar de sua relevância, ocupa posição estruturalmente mais vulnerável em relação ao grande agronegócio.

---

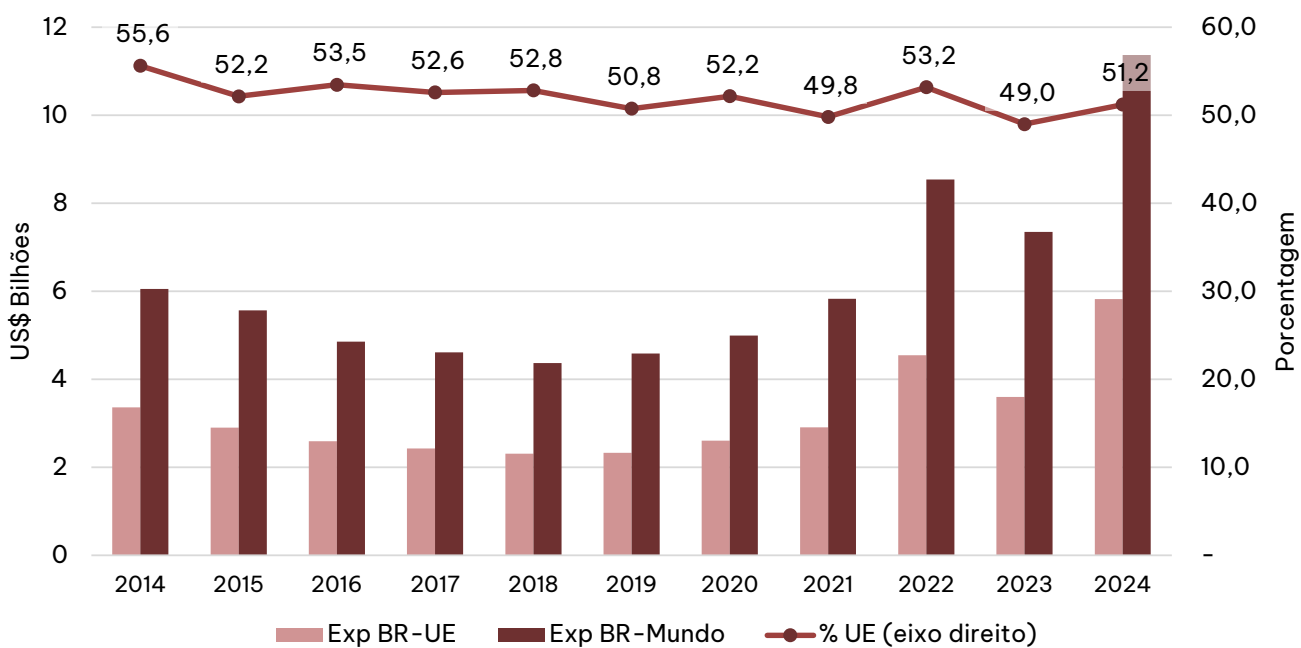
<sup>15</sup> Ver <https://www.cecafe.com.br/eudr/en/>.

**Gráfico 8 - Evolução das exportações brasileiras de soja e café destinadas à União Europeia e Mundo, 2014-2024 (em US\$ bilhões e porcentagem)**

**A. Soja**



**B. Café**



Fonte: Elaboração própria com base em dados do Comtrade (UN, 2025).

No setor cafeeiro, esses produtores estão majoritariamente organizados em cooperativas, que desempenham papel central na cadeia de suprimento ao intermediar a relação com importadores. Embora não sejam classificadas como “operadoras” pelo EUDR – e apesar da produção de café no Brasil ser relativamente mais sustentável –, as cooperativas brasileiras permanecem sujeitas às exigências do EUDR por meio de relações contratuais com operadores europeus, o que cria uma assimetria regulatória e pode gerar impactos indiretos sobre os agricultores familiares no início da cadeia. Vale mencionar que as cooperativas de café brasileiras, que atuam como intermediárias entre agricultores familiares e o mercado europeu, não são diretamente beneficiadas pelo tratamento diferenciado de diligência devida para pequenas e médias empresas previsto no EUDR. Suas obrigações dependem do porte dos operadores europeus com os quais se relacionam, ou seja, se possuem contratos com grandes operadores, estarão expostas a exigências mais rigorosas (Abrahamo e Trentini, 2025). Nesse sentido, Oliveira *et al.* (2024) apontam que pequenos proprietários rurais brasileiros, especialmente aqueles inseridos nas cadeias de valor do café e do cacau, tendem a enfrentar barreiras técnicas, estruturais (como a ausência de regularização fundiária) e financeiras significativas para cumprir os requisitos do EUDR, apesar desses produtos apresentarem baixo risco de desmatamento no país.

Existem iniciativas voltadas ao monitoramento e à garantia de maior transparência das cadeias de produção da soja e do café que podem atenuar esse cenário de exposição. Não obstante, não são iniciativas nacionais e é preciso analisar a acessibilidade de adequação a essas iniciativas para pequenos e médios produtores, ainda que não estejam **desmatando**<sup>16</sup>. No caso da soja, uma iniciativa é a Moratória Soja, um pacto voluntário que visa fazer com que as empresas tenham o compromisso de não comercializarem, adquirirem ou financiarem soja oriunda de áreas desmatadas no bioma Amazônia (Lopes, Chiavari e Segovia, 2023).

Independentemente dessas iniciativas, o operador passa a ser responsável por identificar todos os lotes de terra associados ao envio e garantir que as *commodities* não sejam misturadas com produtos de origem desconhecida, inclusive no caso de derivados de grãos, como farelo e óleo de soja. Esse requisito tende a exigir cadeias logísticas próprias e segregadas no Brasil, desde a produção até o transporte. Como resultado, os sistemas de monitoramento, rastreabilidade e certificação podem aumentar

---

<sup>16</sup> Existem também diversas iniciativas voltadas aos bovinos, já identificado aqui como setor com Baixa exposição no caso brasileiro.

os custos produtivos, incidindo de forma particularmente onerosa sobre os pequenos produtores (Lopes, Chiavari e Segovia, 2023).

Além disso, segundo Lopes, Chiavari e Segovia (2023), o Cadastro Ambiental Rural, por exemplo, instrumento que integra o Código Florestal brasileiro, armazena informações que os operadores europeus necessitam comprovar para a realização da devida diligência no processo de importação das commodities relevantes. Sendo assim, o acesso ao CAR poderia reduzir os custos associados a esse processo. Em outras palavras, os agricultores brasileiros poderiam utilizar o CAR como um certificado de sustentabilidade de sua produção e, conseqüentemente, de adequação ao EUDR.

Há, ainda, oportunidades, quando levamos em consideração uma convergência do EUDR com políticas nacionais, tais como o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento da Amazônia Legal (PPCDAm), com o objetivo de combater o desmatamento e promover o desenvolvimento sustentável na região.

Outro ponto que merece destaque é que a China tem demonstrado, por meio de empresas estatais como a COFCO International, interesse em reduzir o desmatamento associado à exportação de commodities. Nesse sentido, em novembro de 2023, foi firmado um acordo avaliado em mais de US\$ 30 milhões para a compra de soja brasileira livre de desmatamento (Angelis, Michalczewsky e Sternberg, 2024).

## B.2 Argentina

Em 2024, a União Europeia foi o segundo maior destino das exportações totais argentinas, correspondendo a 11,2% do total exportado, atrás apenas do Mercosul (21,1%), representado principalmente na figura do Brasil (17,1 pp). Os Estados Unidos completam o quadro dos três maiores destinos de exportações argentinas neste ano, absorvendo 8,1% das exportações em 2024 (UN Comtrade, 2025). Essas exportações são fortemente dependentes das commodities relevantes identificadas no EUDR: em 2024, 29,3% das exportações argentinas para a UE concentram-se nessas sete commodities. Não obstante, apenas duas possuem um peso considerável: a soja (22,1%) e os bovinos (6,2%), que conjuntamente correspondem a 28,3 pp dos 29,3% citados anteriormente (Tabela 3). Essas duas commodities também são relevantes em termos agregados: em 2024, as exportações desses produtos corresponderam, respectivamente, a 17,0% e 4,2% das exportações totais argentinas. No que tange à dependência setorial frente às exportações destinadas à UE, destacam-se a óleo de palma (69,2%), além dos bovinos (16,5%) e da soja (14,6%) (**Tabela 3**).

Esse cenário culmina em uma maior exposição de três *commodities* frente ao regulamento: a soja, bovinos e óleo de palma, com indicadores de exposição equivalentes a, respectivamente, 0,7, 0,3 e 0,3. No caso da óleo de palma, a exposição ocorre apenas por meio da dependência setorial (**Tabela 3**).

**Tabela 3 - Exposição da Argentina frente ao EUDR, 2024 (em porcentagem e valor absoluto)**

Commodities Relevantes	Dependência no comércio com a UE (%)	Dependência no comércio total (%)	Dependência da UE nas exportações das commodities relevantes (%)	Indicador de Exposição
<b>BOVINOS</b>	<b>6,2</b>	<b>4,2</b>	<b>16,5</b>	<b>0,3</b>
<b>CACAU</b>	<b>0,0</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>
<b>CAFÉ</b>	-	<b>0,0</b>	-	-
<b>ÓLEO DE PALMA</b>	<b>0,9</b>	<b>0,1</b>	<b>69,2</b>	<b>0,3</b>
<b>BORRACHA</b>	<b>0,0</b>	<b>0,1</b>	<b>0,3</b>	<b>0,0</b>
<b>SOJA</b>	<b>22,1</b>	<b>17,0</b>	<b>14,6</b>	<b>0,7</b>
<b>MADEIRA</b>	<b>0,0</b>	<b>0,3</b>	<b>1,6</b>	<b>0,0</b>
<b>TOTAL</b>	<b>29,3</b>	<b>21,8</b>	<b>15,1</b>	<b>0,2</b>

Notas O Indicador de Exposição varia entre 0 e 1 e quanto mais próximo de 1, maior a exposição do setor. Em vermelho estão os valores acima da média da coluna.

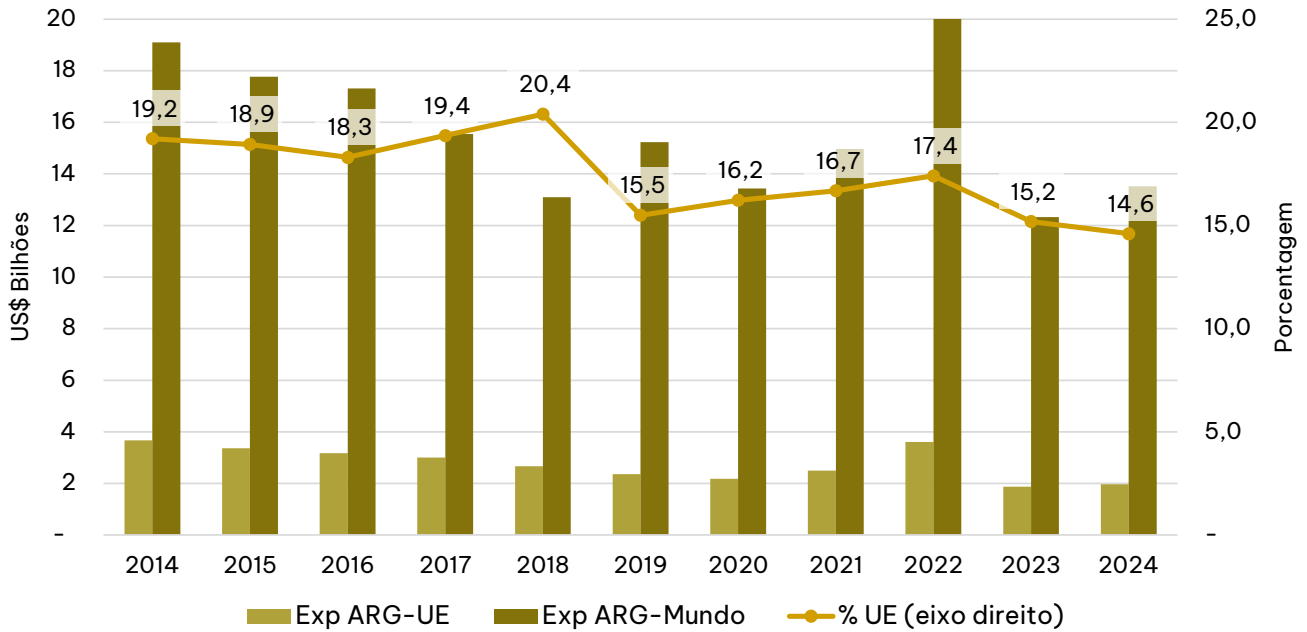
Fonte: Elaboração própria com base em dados do Comtrade (UN, 2025).

No caso da soja, é possível observar uma tendência de redução do peso da União Europeia enquanto destino de escoamento dessa *commodity*, que caiu 4,6 pp entre 2014 e 2024. Não obstante, é importante mencionar também que o valor das exportações de soja reduziu tanto nas exportações destinadas à UE quanto no total. No caso dos bovinos, a redução da participação da UE nas exportações é ainda mais expressiva: 13,5 pp no período analisado. Nesse caso, há uma tendência de crescimento das exportações totais frente a uma estagnação do valor exportado para a UE (**Gráfico 9**).

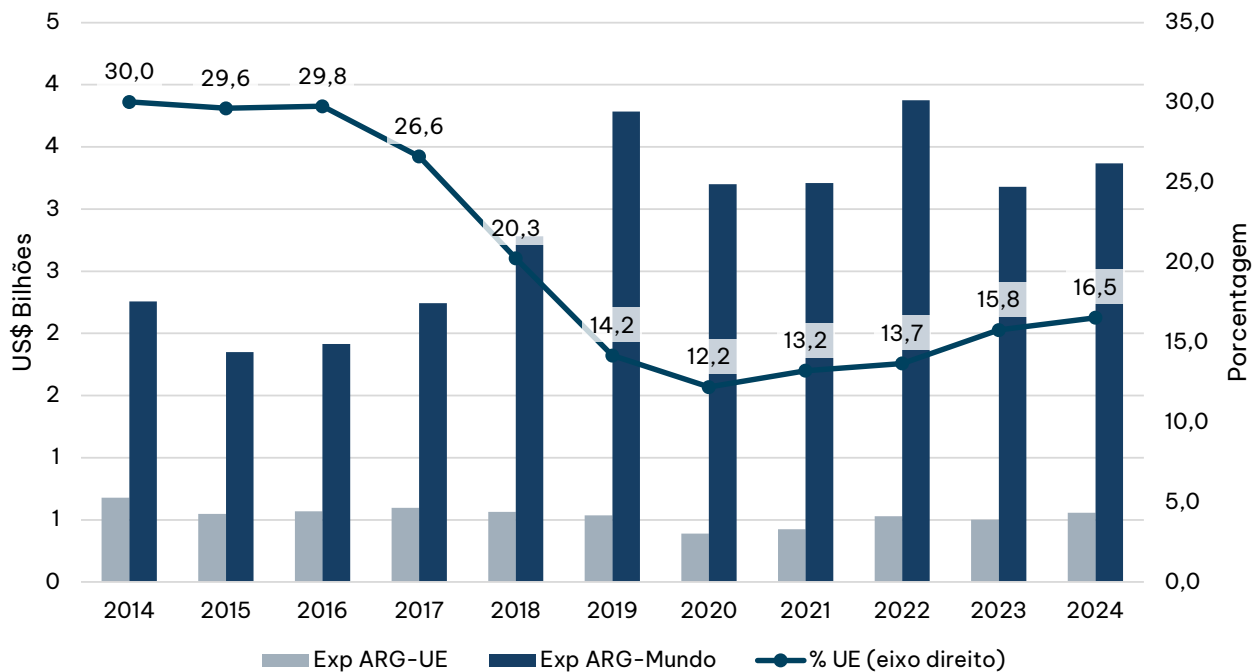
A pecuária bovina é uma das atividades-chave da Argentina, constituindo sua terceira cadeia de valor de maior importância (Lódola e Picón, 2023). Isso se reflete no seu peso na economia mundial: a Argentina é um dos cinco maiores produtores e exportadores

**Gráfico 9 - Evolução das exportações argentinas de soja e bovinos destinadas à União Europeia e Mundo, 2014-2024 (em US\$ bilhões e porcentagem)**

**A. Soja**



**B. Bovinos**



Fonte: Elaboração própria com base em dados do Comtrade (UN, 2025).

de carne bovina, correspondendo a 5% da produção global de carne e 7% das exportações globais em 2022 (USDA, 2023). Não obstante, o setor é responsável por 18% das emissões nacionais, representando a maior proporção de emissões das exportações de origem agropecuária argentinas (Lódola e Picón, 2023; Marquardt *et al.*, 2022).

Em um estudo realizado por Calvo *et al.* (2024), considerando dados de 2022, quando aproximadamente 40% das exportações de commodities relevantes na Argentina eram destinadas à UE, estimou-se uma queda de cerca de 0,8% a 1,3% das exportações totais argentinas e de 0,2% a 0,3% do PIB argentino caso a economia não se ajuste às regras do EUDR.

Tal como mencionado anteriormente, a Argentina possui a iniciativa Visec que pode contribuir para sinalizar ao mercado europeu que a produção de soja e bovinos cumpre com requisitos ambientais. No caso da soja, garante a rastreabilidade do grão durante sua produção, armazenamento, processamento e, finalmente, na exportação. No caso dos bovinos, o processo é ainda mais complexo, incluindo verificação nas etapas associadas ao animal vivo, meia ou quartos da carcaça e produtos e subprodutos (Visec, [S.D.]).

Não obstante, é importante esclarecer que a ecorregião de Gran Chaco se estende por cerca de 1 milhão de km<sup>2</sup> abrangendo Argentina (62,2%), Paraguai (25,4%), Bolívia (11,6%) e Brasil (0,8%) e é considerada a segunda maior floresta da América do Sul. A iniciativa Visec, porém, concentra-se no território argentino da ecorregião. Apesar da importância da Argentina enquanto exportadora de soja, pouco dessa produção se origina em Gran Chaco (apenas 2,8% em 2019), principalmente devido à baixa capacidade de processamento das províncias compreendidas na região. No caso bovino, as estatísticas de exportação por região não estão disponíveis, mas aproximadamente 33% da produção concentra-se em Gran Chaco, a qual é enviada para províncias-chave, como Buenos Aires, Córdoba e Santa Fé para seu processamento (WEF, 2025).

No caso argentino, um aspecto importante não considerado pelo regulamento EUDR é que as províncias com maior participação nas exportações argentinas das commodities relevantes são aquelas que menos desmataram nos últimos anos. Enquanto Santa Fé, Buenos Aires e Córdoba corresponderam conjuntamente a 93% do total exportado entre 2017 e 2019, foram responsáveis apenas por 5% do total desmatado a nível nacional. Assim, por um lado, a combinação entre a origem provincial desses produtos e os baixos níveis de desmatamento nessas regiões contribui para mitigar o risco de não ingresso no mercado europeu. Por outro lado, como a classificação é realizada em nível nacional, e não em nível provincial (ou regional/estadual), o fato de as províncias apresentarem baixa contribuição para o desmatamento não as isenta do ônus de terem

seus produtos acompanhados da documentação necessária para que o importador europeu possa comprovar a devida diligência no país de destino (Calvo *et al.*, 2024).

### B.3 Paraguai

A União Europeia está entre os três maiores parceiros comerciais do Paraguai em 2024, absorvendo 4,6% de suas exportações em 2024. A maior proporção das exportações paraguaias, por sua vez, destina-se ao próprio Mercosul (64,7%), direcionando-se principalmente ao Brasil (32,4 pp) e à Argentina (30,8 pp). Entre os quatro países que integram o Mercosul, o Paraguai é o mais dependente do comércio intrarregional (UN, 2025).

No que tange ao comércio do Paraguai com a União Europeia, suas exportações são fortemente dependentes das commodities relevantes identificadas no EUDR: em 2024, 51,6% das exportações paraguaias para a UE concentram-se nestas *commodities*, com destaque para a Soja (30,9%), os Bovinos (13,0%) e Madeira (7,6%) (**Tabela 4**).

**Tabela 4 - Exposição do Paraguai frente ao EUDR, 2024 (em porcentagem e valor absoluto)**

Commodities Relevantes	Dependência no comércio com a UE (%)	Dependência no comércio total (%)	Dependência da UE nas exportações das commodities relevantes (%)	Indicador de Exposição
<b>BOVINOS</b>	<b>13,0</b>	<b>16,8</b>	<b>3,6</b>	<b>0,3</b>
<b>CACAU</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>4,1</b>	<b>0,0</b>
<b>CAFÉ</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>4,4</b>	<b>0,0</b>
<b>ÓLEO DE PALMA</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>3,1</b>	<b>0,0</b>
<b>BORRACHA</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>2,7</b>	<b>0,0</b>
<b>SOJA</b>	<b>30,9</b>	<b>38,2</b>	<b>3,8</b>	<b>0,7</b>
<b>MADEIRA</b>	<b>7,6</b>	<b>1,6</b>	<b>22,1</b>	<b>0,4</b>
<b>TOTAL</b>	<b>51,6</b>	<b>56,6</b>	<b>4,2</b>	<b>0,2</b>

Notas O Indicador de Exposição varia entre 0 e 1 e quanto mais próximo de 1, maior a exposição do setor. Em vermelho estão os valores acima da média da coluna.

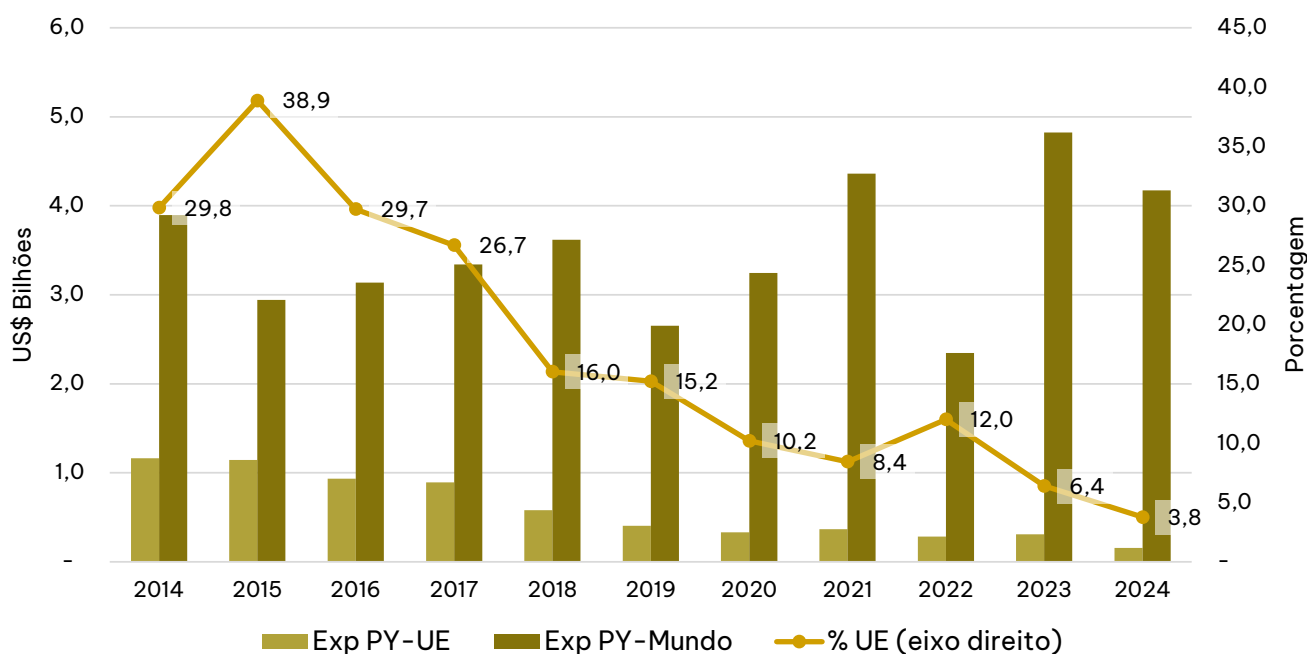
Fonte: Elaboração própria com base em dados do Comtrade (UN, 2025).

Em termos agregados, apenas soja e bovinos são relevantes, correspondendo a, respectivamente, 38,2% e 16,8% das exportações totais paraguaias em 2024. No que tange à dependência setorial frente às exportações destinadas à UE, destaca-se a madeira (22,1%). Esse cenário culmina em uma maior exposição de três *commodities* frente ao regulamento: a soja, madeira e bovinos, com indicadores de exposição equivalentes a, respectivamente, 0,7, 0,4 e 0,3 (**Tabela 4**).

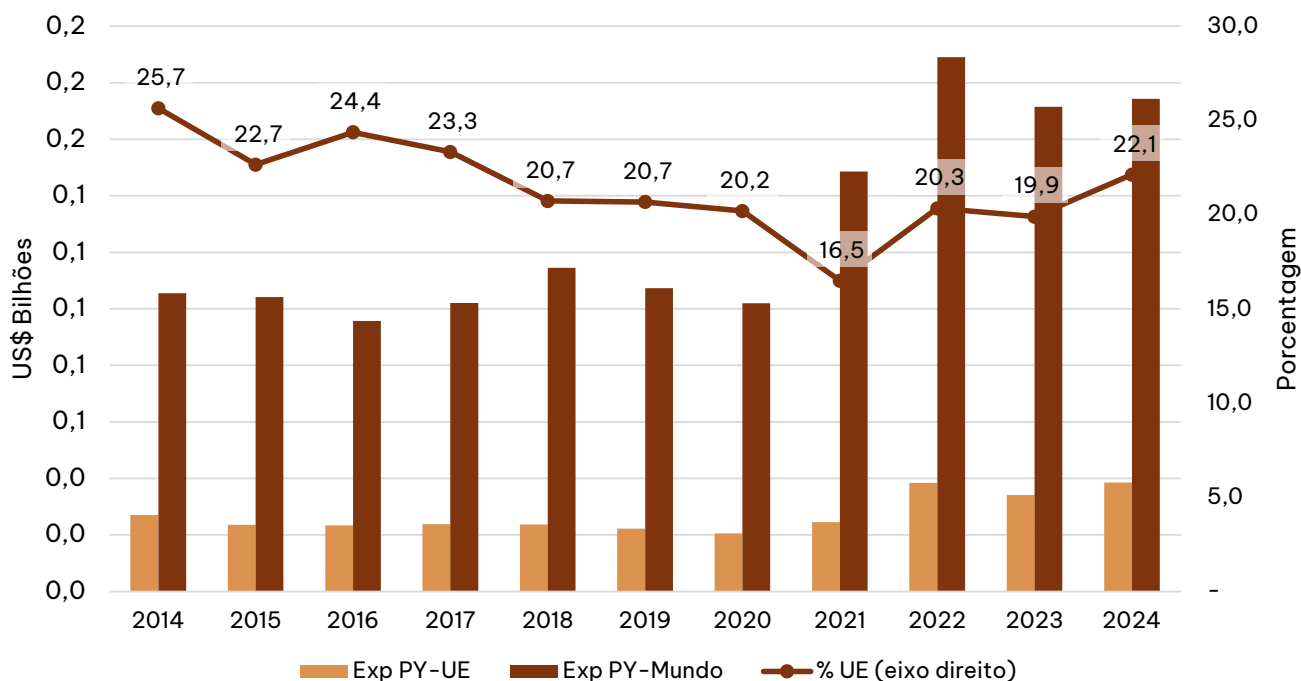
Tanto no caso da soja quanto no da madeira, a União Europeia vem perdendo relevância como mercado de destino das exportações paraguaias, especialmente no caso da soja. Entre 2014 e 2024, a participação europeia nas exportações de soja diminuiu 26 pontos percentuais, movimento associado tanto à expansão das vendas paraguaias para outros mercados quanto à queda das exportações destinadas especificamente ao bloco europeu. No caso da madeira, também se percebe uma redução da participação da UE nas exportações, embora mantendo uma participação europeia superior a 20% em grande parte da série. Em 2024, 22,1% das exportações de madeira do Paraguai eram destinadas à UE frente a 25,7% em 2014 (**Gráfico 10**).

**Gráfico 10 - Evolução das exportações paraguaias de soja e madeira destinadas à União Europeia e Mundo, 2014-2024 (em US\$ bilhões e porcentagem)**

### A. Soja



## B. Madeira



Fonte: Elaboração própria com base em dados do Comtrade (UN, 2025).

### B.4 Uruguai

O Uruguai, conforme mencionado anteriormente, é classificado como país de baixo risco para a produção de commodities relevantes em áreas vinculadas ao desmatamento. Dessa forma, sua exposição ao EUDR é analisada aqui sobretudo para completar o panorama do Mercosul, reconhecendo-se, contudo, que o país ocupa uma posição relativamente mais favorável do que os demais membros do bloco.

Diferentemente do que ocorre para os demais países do Mercosul, a União Europeia não figura entre os três principais destinos de exportações uruguaias, mas ainda assim absorve parcela expressiva das exportações deste país, equivalente a 8,5% em 2024, o que a configura como seu quarto maior parceiro comercial nesse ano. As primeiras posições são ocupadas pelo comércio intra-mercossul (26,6%), representado especialmente pelo Brasil (20,1 pp) e pela Argentina (5,3 pp), pela China (13,6%) e pelos Estados Unidos (9,3%) (UN, 2025).

No comércio bilateral com a União Europeia, entre as commodities relevantes, apenas bovinos (47,3%) e madeira (11,7%) apresentam participação expressiva, embora a soja também tenha peso no fluxo total de exportações do país. Ao observar a dependência setorial frente ao mercado europeu, destacam-se três commodities: bovinos (15,6%), óleo de palma (9,6%) e madeira (7,4%). Considerando esse quadro, caso o Uruguai fosse classificado como país de médio ou alto risco pelo EUDR, os setores potencialmente mais expostos seriam bovinos e madeira, com indicadores de vulnerabilidade de 1,0 e 0,4, respectivamente (**Tabela 5**).

**Tabela 5 - Exposição potencial do Uruguai frente ao EUDR, 2024 (em porcentagem e valor absoluto)**

Commodities Relevantes	Dependência no comércio com a UE (%)	Dependência no comércio total (%)	Dependência da UE nas exportações das commodities relevantes (%)	Indicador de Exposição
<b>BOVINOS</b>	<b>47,3</b>	<b>25,8</b>	<b>15,6</b>	<b>1,0</b>
<b>CACAU</b>	<b>0,2</b>	<b>0,4</b>	<b>5,8</b>	<b>0,1</b>
<b>CAFÉ</b>	-	<b>0,1</b>	-	<b>0,0</b>
<b>ÓLEO DE PALMA</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>9,6</b>	<b>0,2</b>
<b>BORRACHA</b>	<b>0,0</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>
<b>SOJA</b>	-	<b>11,9</b>	-	<b>0,2</b>
<b>MADEIRA</b>	<b>11,7</b>	<b>13,5</b>	<b>7,4</b>	<b>0,4</b>
<b>TOTAL</b>	<b>59,3</b>	<b>51,9</b>	<b>9,7</b>	<b>0,3</b>

Notas O Indicador de Exposição varia entre 0 e 1 e quanto mais próximo de 1, maior a exposição do setor. Em vermelho estão os valores acima da média da coluna.

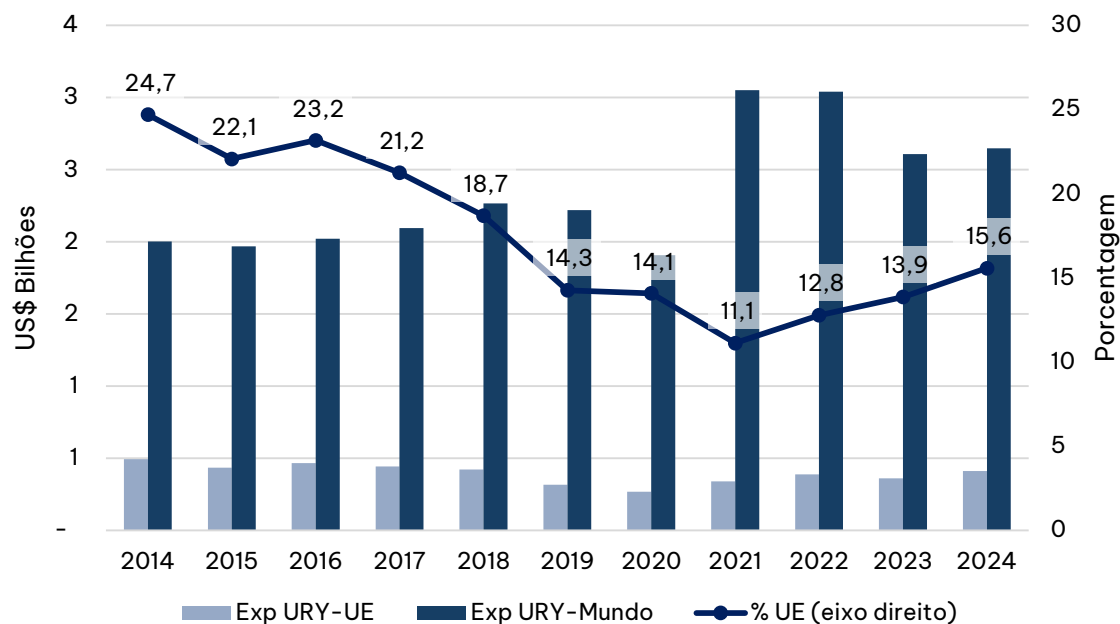
Fonte: Elaboração própria com base em dados do Comtrade (UN, 2025).

Embora o Uruguai mantenha vínculos comerciais relevantes com a União Europeia, é interessante pontuar que a dependência setorial frente ao bloco europeu apresenta trajetória de queda nos dois setores que poderiam ser mais sensíveis ao EUDR caso sua classificação de risco mudasse. No caso dos bovinos, em 2014, 24,7% das exportações eram direcionadas ao mercado europeu; contudo, em 2024 essa participação caiu para 15,6%, uma retração de 9,1 pp. A mesma tendência é observada nas exportações de madeira. A participação europeia nas exportações uruguaias desse produto diminuiu de 17,0% em 2014 para 7,4% em 2024, uma queda de 8 pp. Em ambos os casos, há uma

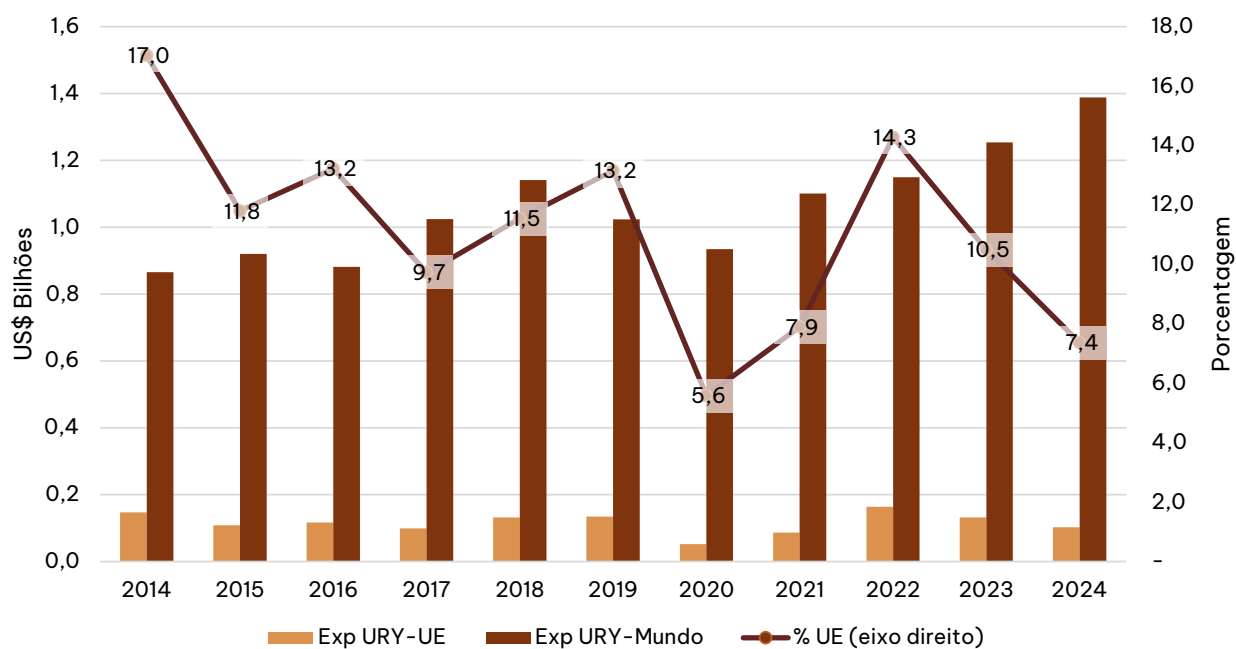
tendência de crescimento das exportações totais dessas *commodities*, frente a uma tendência de redução do montante exportado para a UE ou leve estabilidade (**Gráfico 11**)

**Gráfico 11 - Evolução das exportações uruguaias de bovinos e madeira destinadas à União Europeia e Mundo, 2014-2024 (em US\$ bilhões e porcentagem)**

**A. Bovinos**



**B. Madeira**



Fonte: Elaboração própria com base em dados do Comtrade (UN, 2025).

## ANEXO 1 – Lista das *commodities* relevantes selecionadas (segundo a classificação do Sistema Harmonizado)

10221	230660	401161	410792	441114	470500	480525	481620	490510
10229	290545	401162	410799	441192	470610	480530	481690	490591
20110	291570	401163	440110	441193	470620	480540	481710	490599
20120	291590	401169	440121	441194	470630	480591	481720	490600
20130	382311	401192	440122	441210	470691	480592	481730	490700
20210	382312	401193	440131	441231	470692	480593	481810	490810
20220	382319	401194	440139	441232	470693	480610	481820	490890
20230	382370	401199	440210	441239	470710	480620	481830	490900
20610	400110	401211	440290	441294	470720	480630	481850	491000
20622	400121	401212	440310	441299	470730	480640	481890	491110
20629	400122	401213	440320	441300	470790	480700	481910	491191
90111	400129	401219	440349	441400	480100	480810	481920	491199
90112	400130	401220	440399	441510	480210	480840	481930	940110
90121	400510	401290	440410	441520	480220	480890	481940	940120
90122	400520	401310	440420	441600	480240	480920	481950	940130
90190	400591	401320	440500	441700	480254	480990	481960	940140
120110	400599	401390	440610	441810	480255	481013	482010	940151
120190	400610	401511	440690	441820	480256	481014	482020	940159
120710	400690	401519	440710	441840	480257	481019	482030	940161
120810	400700	401590	440721	441850	480258	481022	482040	940169
150710	400811	401610	440722	441860	480261	481029	482050	940171
150790	400819	401691	440725	441871	480262	481031	482090	940179
151110	400821	401692	440729	441872	480269	481032	482110	940180
151190	400829	401693	440791	441879	480300	481039	482190	940190
151321	401011	401694	440794	441890	480411	481092	482210	940330
151329	401012	401695	440799	441900	480419	481099	482290	940340
160250	401019	401699	440810	442010	480421	481110	482320	940350
180100	401031	401700	440831	442090	480429	481141	482340	940360
180200	401032	410120	440839	442110	480431	481149	482361	
180310	401033	410150	440890	442190	480439	481151	482369	
180320	401034	410190	440910	470100	480441	481159	482370	
180400	401035	410411	440921	470200	480442	481160	482390	
180500	401036	410419	440929	470311	480449	481190	490110	
180610	401039	410441	441011	470319	480451	481200	490191	
180620	401110	410449	441012	470321	480452	481310	490199	
180631	401120	410711	441019	470329	480459	481320	490210	
180632	401130	410712	441090	470411	480511	481390	490290	
180690	401140	410719	441112	470421	480519	481420	490300	
230400	401150	410791	441113	470429	480524	481490	490400	

DECARBONIZATION AND INDUSTRIAL POLICY:  
CHALLENGES FOR BRAZIL

