

Terça-feira, 3 de fevereiro de 2026

Assine nossa newsletter

Quem Somos | Fale Conosco



Home

Notícias

Serviços

Notícias | Clima | Artigos | TV Scot | Podcasts | Agronegócio na mídia | Entrevistas | Agro sustentável | Cartas | Scot na mídia | Radar Sanitário

Publicações

Do tarifário ao territorial: EUDR, acordo Mercosul–União Europeia e a nova governança ambiental do comércio

Entre promessas de livre comércio e exigências ambientais unilaterais, a União Europeia redefine o acesso ao seu mercado e transforma rastreabilidade territorial, governança fundiária e desmatamento zero em critérios centrais de competitividade para as exportações brasileiras.

por: **Pedro Puttini Mendes**

Terça-feira, 3 de fevereiro de 2026 - 8h00



Buscar



Entrevista



Secagem dos coprodutos das usinas de etanol: desafio para o setor e oportunidade para o cocho?

Entrevista com o engenheiro agrônomo e mestre em Nutrição Animal e Pastagens, Luiz Gustavo Nussio

Scot na mídia

AgroMais

Mercado do boi gordo: balanço da semana e perspectivas

Newsletter diária

Receba nossos relatórios diários e gratuitos

Assine nossa newsletter

Loja



Boi & Companhia
(Informativo Pecuário Semanal)



Tem Boi na Linha
(Informativo Pecuário Diário)



A discussão sobre o futuro das exportações brasileiras para a Europa deixou de ser apenas um debate sobre tarifas. O eixo central já não é somente quanto a União Europeia está disposta a reduzir de imposto de importação, mas em que condições ambientais e territoriais os produtos brasileiros serão admitidos no mercado europeu.

O Regulamento (UE) 2023/1115 (EUDR), aprovado de forma unilateral pela União Europeia, e o recém-avançado acordo de parceria Mercosul–União Europeia caminham em paralelo e, na prática, se sobrepõem: de um lado, um tratado de livre comércio que promete ampliar o acesso a mercados; de outro, um regulamento que restringe esse acesso com base em rastreabilidade geográfica e desmatamento zero.

Do ponto de vista jurídico, essa combinação desloca o centro de gravidade das negociações: o que está em jogo não é apenas o equilíbrio clássico entre concessões tarifárias e abertura de mercado, mas a incorporação de condicionalidades ambientais que funcionam como salvaguardas materiais de acesso.

As reduções tarifárias previstas no acordo deixam de ser, por si, garantia de incremento efetivo das exportações se, simultaneamente, o EUDR impõe filtros ambientais e fundiários que muitos agentes econômicos ainda não conseguem cumprir. Em termos práticos, o Brasil passa a negociar um acordo de livre comércio sob um teto regulatório já definido unilateralmente pelo parceiro.

Esse arranjo produz um cenário ambivalente. Por um lado, abre uma janela para reposicionar o país como fornecedor de *commodities* sustentáveis, desde que consiga traduzir sua legislação ambiental e sua governança territorial em evidências auditáveis e aceitas pelo padrão europeu.

Por outro, expõe fragilidades estruturais bem conhecidas como grilagem de terras, cadastros inconclusos, licenciamento moroso, sobreposição de registros, que agora deixam de ser apenas um problema interno e passam a impactar diretamente a competitividade externa do agronegócio.

A questão deixa de ser “se” o Brasil se adapta, e passa a ser “quem” conseguirá se adaptar em tempo hábil e a que custo.

Este artigo parte desse ponto de inflexão, ou seja, a convergência entre a regulação antidesmatamento da União Europeia e o acordo Mercosul–EU, com objetivo é examinar, sob ótica jurídica e de planejamento territorial, como a EUDR atua como filtro de acesso dentro de um cenário formal de livre comércio; de que forma pressiona a governança fundiária e ambiental brasileira; quais os efeitos assimétricos entre grandes grupos econômicos e produtores médios e pequenos; e onde os mecanismos de solução de controvérsias do acordo podem ser acionados diante de conflitos regulatórios.

A partir daí, busca-se propor caminhos para transformar essa pressão normativa em agenda estratégica, em vez de mera fonte de risco ou ressentimento regulatório.

EUDR como “salvaguarda ambiental” informal do acordo Mercosul–UE

Se, no texto do acordo Mercosul–União Europeia, as cláusulas ambientais aparecem como compromissos gerais de sustentabilidade, na prática é o arcabouço interno da UE, especialmente o Pacto Verde Europeu e o Regulamento (UE) 2023/1115 (EUDR), que funciona como verdadeira salvaguarda ambiental das trocas comerciais.

A lógica é simples: ainda que o tratado reduza tarifas e amplie cotas de exportação para carne bovina, café, madeira e outros produtos, o acesso efetivo ao mercado europeu passa a depender da capacidade de cada cadeia produtiva comprovar rastreabilidade territorial e ausência de desmatamento pós-2020. Ou seja, o ganho tarifário negociado no plano diplomático é filtrado, na ponta, por requisitos ambientais definidos unilateralmente pelo bloco europeu.

Esse desenho permite à UE articular duas camadas normativas que se reforçam mutuamente. Na camada externa, o acordo comercial projeta a imagem de abertura de mercado e compromisso com o multilateralismo.

Na camada interna, a Carta de Direitos Fundamentais, o Pacto Verde e a EUDR estabelecem um padrão regulatório que transforma a sustentabilidade em condição material de acesso ao mercado comum.

Na prática, a UE converte sua política climática e florestal em requisito de comércio, sem precisar “escrever EUDR” no texto do acordo, mas garantindo que qualquer produto do Mercosul sujeito ao regulamento enfrentará a barreira da diligência devida ambiental antes de chegar ao consumidor europeu.

Do ponto de vista jurídico, isso gera uma assimetria importante. Enquanto o Mercosul assume compromissos tarifários e de liberalização relativamente claros, a UE preserva uma margem de manobra regulatória ampla, capaz de ser endurecida com novas diretivas e regulamentos internos sob o rótulo de proteção ambiental, direitos humanos ou *due diligence* em cadeias globais.

O risco para o Brasil é ver o acordo celebrado como vitória comercial, mas operacionalizado como um regime de “condicionalidades verdes” em que apenas uma parcela dos produtores mais capitalizados e já integrados a cadeias globais consegue cumprir os custos de conformidade.

Sem um esforço próprio de governança territorial, regularização fundiária e padronização de dados ambientais, a EUDR tende a funcionar menos como incentivo à inclusão produtiva sustentável e mais como um filtro que seleciona poucos vencedores dentro do universo dos exportadores brasileiros.

Grilagem, CAR e rastreabilidade: o elo frágil da governança territorial

Quando a EUDR exige coordenadas geográficas precisas de todas as parcelas onde houve produção, bem como a demonstração de conformidade com a legislação fundiária e ambiental do país de origem, ela esbarra diretamente no nosso ponto mais vulnerável: a governança territorial.

O Brasil ainda opera com cadastros sobrepostos, incompletos e pouco interoperáveis, como o CAR autodeclaratório, registros imobiliários com diferentes graus de georreferenciamento, bases do Incra, sistemas estaduais de licenciamento, DOF/Sinaflor no setor florestal, GTA na pecuária.

Em vez de um sistema integrado que permita verificar, em poucos cliques, quem é o titular legítimo, qual o histórico de uso do solo e se há embargos ou passivos, o que predomina é um mosaico fragmentado que dificulta tanto a fiscalização estatal quanto a *due diligence* privada que a EUDR passa a exigir.

A grilagem é o exemplo mais evidente dessa fragilidade institucional. Terras públicas invadidas e posteriormente “regularizadas” de forma precária ou contestável geram uma zona cinzenta em que, do ponto de vista europeu, não há como atestar a legalidade da ocupação nem a conformidade com o ordenamento territorial brasileiro.

Mesmo que o produtor apresente um CAR ativo ou documentos formais, a ausência de cadastros fundiários unificados e auditáveis impede a verificação independente da dominialidade.

Sob a ótica da EUDR, isso tende a ser interpretado como risco elevado, empurrando operadores europeus a excluir fornecimentos de áreas com qualquer dúvida sobre regularidade fundiária, o que, na prática, penaliza justamente regiões onde o Estado historicamente foi omisso na ordenação do território.

Há também um problema de arquitetura de dados. A rastreabilidade exigida pela EUDR pressupõe que frigoríficos, tradings e indústrias consigam reconstruir toda a trajetória do produto: não apenas o fornecedor direto, mas fornecedores indiretos, áreas de cria e recria, remanejamentos de rebanho, etapas da cadeia florestal, entre outros. Hoje, cada base de dados fala sua própria língua.

A integração entre CAR, SIGEF, cadastros estaduais, sistemas de controle florestal e registros sanitários é limitada, quando não inexistente. Sem uma política nacional de interoperabilidade geoespacial, os custos de compliance tendem a ser repassados ao elo mais frágil (o produtor) e a rastreabilidade vira um privilégio de poucos agentes verticalmente integrados, capazes de montar sistemas proprietários para “traduzir” esse caos informacional em relatórios compatíveis com a EUDR.

Por isso, a combinação entre acordo Mercosul–UE e EUDR acaba funcionando como um estresse de carga sobre o nosso modelo de governança territorial: ou o Brasil investe em cadastros unificados, validação em massa do CAR, saneamento de sobreposições e transparência ativa de embargos e autorizações, ou boa parte da produção ficará “juridicamente invisível” para o padrão europeu.

O regulamento europeu, ao condicionar acesso ao mercado à prova de legalidade fundiária e ambiental, transforma o nosso passivo histórico de desordem territorial em risco comercial concreto.

Se essa pressão externa for bem administrada, pode ser um gatilho para reformas estruturantes; se for ignorada, tende a se materializar como exclusão silenciosa de produtores e regiões inteiras do comércio com a União Europeia.

Os custos de conformidade não aumentam de forma proporcional ao volume movimentado, o que significa que grandes grupos tendem a diluí-los com relativa facilidade, enquanto pequenos e médios produtores e empresas exportadoras sofrem muito mais para absorver o mesmo pacote de exigências.

A imensa maioria dos estabelecimentos rurais é de pequeno porte, ocupa parcela relativamente modesta da área total, e depende de canais de comercialização intermediados: cooperativas, associações, tradings, frigoríficos e agroindústrias.

A EUDR não dialoga com esse produtor isolado, mas com o “operador” que coloca o produto no mercado europeu. Isso cria um incentivo para que grandes compradores selecionem apenas fornecedores capazes de entregar “pacotes completos” de conformidade, excluindo silenciosamente aqueles com documentação incompleta, ainda que em regularização ou sem qualquer vínculo com desmatamento.

Do ponto de vista contratual, a assimetria tende a aumentar. Operadores europeus e grandes empresas brasileiras, pressionados por sanções severas na EUDR, tendem a repassar o risco para trás na cadeia, por meio de cláusulas de responsabilização ampla, declarações unilaterais de conformidade e mecanismos de rescisão sumária em caso de qualquer suspeita ou alerta de risco.

Há ainda um efeito competitivo de médio prazo que merece atenção: cadeias que conseguem se adaptar à EUDR tenderão a capturar prêmios de preço, reputação e acesso preferencial a mercados e financiadores alinhados a agendas ESG.

A questão, portanto, não é apenas cumprir a EUDR, mas evitar que o seu custo de conformidade seja o álibi perfeito para um novo ciclo de exclusão econômica dentro do próprio território brasileiro.

Disputas regulatórias e meios de solução de controvérsias

O acordo de parceria UE–Mercosul não deixa a gestão de conflitos entregue ao improviso: ele estrutura um regime escalonado de solução de controvérsias, que começa obrigatoriamente pelas consultas diplomáticas, pode passar pela mediação e, em último caso, chega à arbitragem interestatal.

As consultas são acionadas por pedido escrito dirigido à outra parte e ao Comitê Conjunto, com prazos curtos para temas considerados urgentes. Funcionam como uma “sala reservada” para tentativa de composição política, com caráter confidencial e sem prejuízo a eventual litígio posterior.

Se a controvérsia não se resolve nessa fase, abre-se a possibilidade de mediação, desde que haja consentimento mútuo. A mediação é um espaço intermediário: não gera decisão obrigatória, mas permite explorar soluções criativas sem o endurecimento que normalmente acompanha o contencioso.

Somente esgotadas essas vias é que se instaura um painel arbitral, composto por três árbitros escolhidos a partir de lista prévia, com prazos definidos para relatório preliminar e laudo final, ambos com publicidade como regra.

Trata-se, portanto, de um modelo típico de solução de controvérsias em acordos comerciais modernos: foco inicial em consenso e cooperação, com um mecanismo arbitral de “fundo de palco” para os casos em que a política não consegue resolver.

A EUDR, embora seja um regulamento interno da União Europeia, tem claros efeitos extraterritoriais ao condicionar o acesso ao mercado europeu a critérios ambientais e de rastreabilidade.

No contexto do acordo UE–Mercosul, abre-se um campo natural de tensão: até que ponto essas exigências podem ser encaradas como legítimas “salvaguardas ambientais” e a partir de que momento passam a funcionar, na prática, como barreiras não tarifárias que esvaziam as concessões comerciais negociadas? É precisamente nesse ponto que os mecanismos de solução de controvérsias podem ser acionados pelos Estados do Mercosul.

Controvérsias futuras podem girar em torno de questões como: aplicação desproporcional da EUDR a determinados setores ou regiões brasileiras; critérios de benchmarking que tratem o Brasil de forma discriminatória em relação a países com perfis ambientais semelhantes; ou uso da rastreabilidade como pretexto para bloquear produtos mesmo quando o exportador comprova conformidade com a legislação nacional e com os requisitos europeus.

O painel arbitral, porém, não revogaria o regulamento europeu; seu espaço de atuação estaria mais na compatibilização entre o exercício da autonomia regulatória da UE e as obrigações assumidas no acordo, avaliado se a forma concreta de aplicação da EUDR é compatível com os compromissos de acesso a mercado, não discriminação e cooperação previstos no tratado.

Do ponto de vista estratégico, recorrer diretamente à arbitragem para contestar a EUDR tende a ser um caminho estreito e de alto custo político.

Primeiro, porque a UE pode alegar que está perseguindo objetivos legítimos de proteção ambiental e climática, alinhados ao próprio capítulo de desenvolvimento sustentável do acordo.

Segundo, porque o grau de tecnicidade envolvido (geoprocessamento, dados de desmatamento, tipologia de florestas, governança cadastral) torna difícil demonstrar, em termos jurídicos estritos, que há violação clara e mensurável das obrigações comerciais.

Por isso, a diplomacia regulatória ganha relevância como camada anterior mais eficiente do que o litígio. Usar as consultas formais não apenas como rito processual, mas como fórum para negociar: critérios de equivalência entre sistemas de rastreabilidade; reconhecimento de certificações nacionais; planos conjuntos para saneamento cadastral e combate à grilagem; cronogramas realistas de adaptação; tratamento diferenciado para pequenos produtores; e mecanismos de cooperação técnica e financeira.

Em vez de centrar a estratégia em “derrubar” o regulamento, a agenda mais pragmática é influenciar como a EUDR será aplicada ao Brasil dentro da moldura do acordo UE–Mercosul, reduzindo riscos de uso protecionista e ampliando o espaço para soluções cooperativas que preservem, ao mesmo tempo, o acesso ao mercado e a integridade da política ambiental.

Como transformar pressão regulatória em ativo estratégico?

Se a EUDR amarra o comércio à prova territorial, a resposta brasileira não pode continuar fragmentada. É insuficiente ter CAR em um sistema, CCIR em outro, GTA em outro, DOF/Sinaflor em outro, tudo sem conversa fluida entre si e com validações demoradas.

Uma política geográfica nacional robusta, ou seja, um arranjo de Estado, e não apenas de governo, precisa articular: bases cartográficas oficiais atualizadas; georreferenciamento confiável das propriedades; integração entre cadastro fundiário, cadastro ambiental e registros de produção; e protocolos claros de interoperabilidade entre sistemas federais, estaduais e privados.

Essa política geográfica deveria perseguir três funções simultâneas: 1) dotar o poder público de instrumentos mais eficientes de combate à grilagem, ao desmatamento ilegal e à sobreposição de cadastros; 2) fornecer aos operadores econômicos dados confiáveis para cumprir *due diligence* ambiental e fundiária; e 3) criar um “idioma comum” de geodados apto a dialogar com os requisitos europeus de rastreabilidade.

Em outras palavras, quanto mais coerente e auditável for a infraestrutura geoespacial brasileira, menor será o espaço para dúvidas sobre a origem dos produtos e, por consequência, menor o risco de bloqueios arbitrários sob o pretexto de incerteza cadastral.

Outro eixo propositivo é migrar de uma lógica defensiva (“responder a exigências caso a caso”) para uma lógica de certificações de conformidade estruturadas em nível nacional, desenhadas desde a origem para dialogar com padrões europeus.

Em vez de cada frigorífico, cooperativa ou tradings negociar isoladamente modelos próprios, o Brasil poderia fomentar selos e programas setoriais baseados em critérios de rastreabilidade, legalidade fundiária, cumprimento do Código Florestal e monitoramento por satélite.

O ponto crítico não é apenas criar certificações, mas buscar seu reconhecimento formal ou de facto pela UE.

Quanto mais essas certificações forem aceitas como evidência robusta de cumprimento da EUDR, menores serão os custos marginais de adequação por operação individual e mais previsível se torna o ambiente de negócios.

O risco, se o país não liderar esse desenho, é ver o espaço ocupado por padrões privados criados exclusivamente na Europa, muitas vezes desalinhados com a realidade fundiária e ambiental brasileira, transformando a certificação em mais um filtro assimétrico de acesso ao mercado.

Um dos grandes perigos do novo arranjo regulatório é transformar o cumprimento da EUDR em luxo acessível apenas a grandes grupos econômicos.

Se o custo de adequação com geotecnologia, equipe de compliance, auditorias e certificações, recair integralmente sobre pequenos e médios produtores, a consequência prática será sua exclusão gradual das cadeias exportadoras mais bem remuneradas, reforçando concentração e desigualdade.

Daí a necessidade de tratar inclusão produtiva como objetivo explícito da política de adequação à EUDR.

Isso envolve desenhar instrumentos como: linhas de crédito específicas para rastreabilidade e regularização ambiental; programas de assistência técnica e extensão com foco em georreferenciamento e gestão documental; soluções tecnológicas de baixo custo em parceria com cooperativas, associações e consórcios públicos; e modelos de compra estruturada em que frigoríficos, tradings ou cooperativas assumam parte dos custos de adequação em troca de contratos de fornecimento estáveis.

Sem essa camada de políticas, o acordo Mercosul–UE tende a funcionar, na prática, como um corredor preferencial para poucos atores altamente capitalizados, traindo a narrativa de desenvolvimento compartilhado.

Considerações finais

A EUDR e o acordo Mercosul–UE colocam o Brasil diante de uma encruzilhada sofisticada: ou o país encara a condicionalidade ambiental como um incômodo inevitável, tentando contornar exigências caso a caso, ou a assume como gatilho para uma reestruturação profunda da governança territorial, cadastral e produtiva.

O regulamento europeu é, ao mesmo tempo, um fator de risco pela possibilidade de funcionar como barreira não tarifária disfarçada e uma oportunidade de reorganizar, com pressão externa e interesse próprio, um sistema historicamente marcado por grilagem, cadastros inconsistentes e assimetrias na capacidade de comprovar legalidade.

Nesse contexto, a chave não está em opor “soberania” a “sustentabilidade”, mas em disputar os termos concretos de aplicação da EUDR: como serão definidos critérios de risco, quais sistemas brasileiros serão reconhecidos, qual tratamento será dado a biomas de vegetação aberta, como será tratada a situação de pequenos produtores em processo de regularização.

A diplomacia regulatória, os mecanismos de solução de controvérsias e, sobretudo, uma política interna coerente de dados territoriais e inclusão produtiva são peças de um mesmo tabuleiro.

Se o Brasil conseguir articular esses elementos, a cláusula ambiental deixa de ser apenas um obstáculo adicional e passa a compor, junto com a cláusula

econômica, uma estratégia mais ampla: usar o poder de um grande exportador agroambiental para negociar em melhores condições, capturar prêmios de mercado para cadeias de baixa pegada florestal e reduzir, pela via da transparência territorial, a distância entre o país que exporta *commodities* e o país que quer se afirmar como potência ambiental responsável.



Pedro Puttini Mendes

Advogado (OAB/MS 16.518, OAB/SC 57.644), Consultor e Professor em Direito Agrário e Ambiental. Doutor em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Socioambiental pela Universidade do Estado de Santa Catarina (2025), Mestre em Desenvolvimento Local (2019) e Graduado em Direito (2008), ambos pela Universidade Católica Dom Bosco. É comentarista de Direito Agrário para o Canal Rural. Organizador e coautor de livros em direito agrário, ambiental e aplicado ao agronegócio. É membro fundador da União Brasileira da Advocacia Ambiental (UBAA) e membro das comissões ativo de comissões de Direito Ambiental e Direito Agrário da OAB desde 2013, tendo exercido a função de Presidente da Comissão de Assuntos Agrários e Agronegócio da OAB/MS (2013/2015).

<< Notícia Anterior

Últimas Notícias



Carta Grãos e Agricultura - Amendoim, produção e mercado

3 fev. • 6h00

A estimativa da produção da safra brasileira de amendoim em 2025/2026 é de queda de 1,9%.



Scot Consultoria esteve na John Deere no evento Pecuária 360°

2 fev. • 17h48

Scot Consultoria apresenta balanço de mercado do boi gordo no Brasil.



Agro Num Instante - Episódio 678 - Fevereiro mantém padrão climático recente, com calor persistente e chuvas desiguais

2 fev. • 17h30

Em relação à temperatura média, fevereiro de 2026 deverá apresentar valores elevados na maior parte do Brasil. As médias mensais tendem a ficar acima de.



Mercado do boi gordo: balanço da semana e perspectivas

2 fev. • 17h00

Confira a análise do mercado do boi gordo, com os resultados das negociações da semana, a situação das escalas e as expectativas para a reposição, com.

Notícias

Notícias

Clima

Artigos

Tv Scot Consultoria

Podcasts

Agronegócio na Mídia

Entrevistas

Agro Sustentável

Cartas

Scot na mídia

Radar Sanitário

Cotações

Boi gordo

Indicadores

Vaca gorda

Novilha gorda

Couro e sebo

Mercado futuro

Boi no mundo

Atacado

Equivalentes

Leite

Grãos

Reposição

Carne

Boi Gordo

Mercado Futuro

Atacado e Varejo

Reposição

Proteínas Alternativas

Leite

Mercado do leite

Atacado e varejo

Leite por região

Balança comercial

Relatório de leite

Agricultura

Encontros

Confinar Brasil

Loja

Informativos

Livros

Acessos

Planilhas

Relatórios

Encontros

Assine nossa newsletter

Serviços

Quem somos

Nossa equipe

Trabalhe conosco

Fale conosco

App Scot Consultoria

Android

IOS

Política de Privacidade

A Scot Consultoria não se responsabiliza por negócios realizados a partir das informações contidas em nosso site.

Copyright 2026, Scot Consultoria, Rua Coronel Conrado Caldeira, 578 • Bebedouro - SP - Brasil - 14701-000 | +55 17 3343 5111