

**IMPACTOS EXTRATERRITORIAIS
DO REGULAMENTO (EU) 2023/1115:
A PROIBIÇÃO DA COMERCIALIZAÇÃO DE MATÉRIAS PRIMAS E
PRODUTOS ASSOCIADOS AO DESMATAMENTO
E À DEGRADAÇÃO FLORESTAL**

Aline Beltrame de Moura & Carla Lerin** & Betina Machado Santos****

Resumo: Em 30 de junho de 2023, entrou em vigor o Novo Regulamento (UE) 2023/1115 relativo à disponibilização no mercado da União Europeia (UE) e à exportação para fora da União de determinados produtos de base e produtos derivados associados à desflorestação e à degradação florestal. A nova normativa proíbe a colocação no mercado da UE de *commodities* e produtos relevantes como gado, madeira, óleo de palma, soja, cacau ou café e seus derivados que sejam oriundos de áreas desmatadas. O novo Regulamento surgiu como uma nova tentativa europeia de frear os processos de desflorestação ao redor do mundo, por meio do Efeito de Bruxelas, consolidando a posição de liderança da UE na busca pelo desenvolvimento sustentável mundial. Por meio da pesquisa bibliográfica acerca do comércio bilateral entre a UE e o Brasil, o presente estudo busca analisar o Efeito de Bruxelas da nova normativa europeia e como este efeito impactará no mercado, legislação e economia brasileira, optando-se pela utilização do método dedutivo de pesquisa. O Regulamento (UE) 2023/1115 é uma inovação legislativa marcante e caracteriza-se como mais uma tentativa europeia de compelir os demais países, em especial os em desenvolvimento, a cumprirem os compromissos internacionais ambientais. O novo Regulamento, contudo, tem parte da sua efetividade limitada à incidência do Efeito de Bruxelas, o que pode comprometer o pleno alcance dos resultados almejados pela normativa europeia.

Palavras-chave: União Europeia; Brasil; Regulamento (UE) 2023/1115; Efeito de Bruxelas; Desmatamento; Degradação florestal.

**EXTRATERRITORIAL IMPACTS
OF REGULATION (EU) 2023/1115:
THE PROHIBITION OF THE COMMERCIALIZATION OF RAW MATERIALS
AND PRODUCTS ASSOCIATED WITH DEFORESTATION
AND FOREST DEGRADATION**

* Professora do Curso de Graduação e Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Brasil. Doutora em Direito Internacional pela Università degli Studi di Milano, Itália, com Bolsa CAPES Doutorado Pleno no Exterior. Foi Pesquisadora Visitante do Max Planck Institute for Comparative and International Private Law em Hamburgo, Alemanha. Mestre e Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0867-3560>. Contato: alineb.moura@gmail.com.

** Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Brasil. Bolsista do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). Mestra em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Bacharel em direito pela Universidade de Passo Fundo. ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-8417-3949>. Contato: carla_lerin@hotmail.com.

*** Graduanda em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil. Bolsista do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-3221-6701>. Contato: betinams25@gmail.com.

Abstract: On June 30, 2023, the New Regulation (EU) 2023/1115 concerning the placement on the European Union (EU) market and export outside the Union of certain basic products and associated derivative products related to deforestation and forest degradation came into effect. The new regulation prohibits the placement on the EU market of commodities and relevant products such as livestock, timber, palm oil, soy, cocoa, or coffee and their derivatives that originate from deforested areas. The new Regulation has emerged as a new European attempt to curb deforestation processes around the world through the Brussels Effect, consolidating the EU's leading position in the pursuit of global sustainable development. Through bibliographic research on bilateral trade between the EU and Brazil, this study aims to analyze the Brussels Effect of the new European regulation and how this effect will impact the Brazilian market, legislation, and economy, opting for the use of the deductive research method. Regulation (EU) 2023/1115 is a significant legislative innovation and represents another European attempt to compel other countries, especially developing ones, to comply with international environmental commitments. However, the new Regulation's effectiveness is partly dependent on the Brussels Effect, which may compromise the full achievement of the goals envisaged by the European regulation.

Keywords: European Union; Brazil; Regulation (EU) 2023/1115; Brussels Effect; Deforestation; Forest degradation.

IMPACTOS EXTRATERRITORIALES DEL REGLAMENTO (UE) 2023/1115:

LA PROHIBICIÓN DE LA COMERCIALIZACIÓN DE MATERIAS PRIMAS Y PRODUCTOS ASOCIADOS A LA DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN FORESTAL

Resumen: El 30 de junio de 2023 entró en vigencia el Nuevo Reglamento (UE) 2023/1115 relacionado con la disponibilidad en el mercado de la Unión Europea (UE) y la exportación fuera de la Unión de ciertos productos básicos y productos derivados vinculados a la deforestación y degradación forestal. La nueva normativa prohíbe la colocación en el mercado de la UE de materias primas y productos relevantes como ganado, madera, aceite de palma, soja, cacao o café y sus derivados que provengan de áreas deforestadas. El nuevo Reglamento surge como un nuevo intento europeo de frenar los procesos de deforestación en todo el mundo a través del Efecto Bruselas, consolidando la posición de liderazgo de la UE en la búsqueda del desarrollo sostenible global. A través de una investigación bibliográfica sobre el comercio bilateral entre la UE y Brasil, este estudio busca analizar el Efecto Bruselas de la nueva normativa europea y cómo este efecto impactará en el mercado, la legislación y la economía brasileña, optando por el uso del método de investigación deductiva. El Reglamento (UE) 2023/1115 es una innovación legislativa destacada y representa otro intento europeo de obligar a otros países, especialmente a los en desarrollo, a cumplir con los compromisos ambientales internacionales. Sin embargo, la efectividad del nuevo Reglamento depende en parte del Efecto Bruselas, lo que podría comprometer el alcance total de los objetivos previstos por la normativa europea.

Palabras clave: Unión Europea; Brasil; Reglamento (UE) 2023/1115; Efecto Bruselas; Deforestación; Degradación forestal.

1 Introdução

A preocupação com a perda e a degradação florestal é mundial e apesar dos compromissos firmados internacionalmente, o mundo parece caminhar em sentido contrário. De acordo com um levantamento independente realizado anualmente por organizações da sociedade civil (*Forest Declaration Assessment*), o desmatamento global diminuiu apenas 6,3% em 2021 em comparação com a taxa de base de 2018-2020. No caso brasileiro os dados são ainda piores: o índice de desmatamento no país cresceu 3% quando comparado com a taxa de 2018/2020.¹

Atenta a essa situação, a União Europeia (UE) tem despontado como líder e principal promotora de ações para a proteção ambiental. No intuito de reverter os dados alarmantes de degradação florestal, o bloco aprovou, em 31 de maio de 2023, o Regulamento (UE) n. 2023/1115², que busca reduzir e combater o nível crescente de desflorestação ao redor do mundo. Para isso, a nova legislação proíbe a colocação no mercado da UE de *commodities* e produtos relevantes como gado, madeira, óleo de palma, soja, cacau ou café e seus derivados que sejam oriundos de áreas desmatadas após 31 de dezembro de 2020. Isto é, se a cadeia de produção do produto não for 100% sustentável, esse será barrado do mercado europeu.³

O presente estudo busca, portanto, através do método dedutivo de abordagem e da técnica de pesquisa bibliográfica, compreender sobre a possibilidade de o Regulamento (UE) 2023/1115 produzir efeitos extraterritoriais em jurisdições externas à da UE, em especial a do Brasil, através da aplicação do Efeito de Bruxelas. Assim, a partir dessa análise, será possível verificar quais os prováveis efeitos que o citado Regulamento poderá exercer sobre a legislação, a política ambiental e a economia brasileira.

Para tanto, primeiramente será explanado acerca do Efeito de Bruxelas e o poder exercido pela UE na definição de normas com efeitos extraterritoriais. Posteriormente, será observado o Efeito de Bruxelas no âmbito ambiental a partir da análise do Regulamento (UE) n.º 995/2010 (Regulamento da Madeira) e com base nesse estudo será perquirido acerca do novo Regulamento da UE, o Regulamento (UE) 2023/1115, que entrou em vigor em 30 de

¹ PEIXOTO, Roberto. Desmatamento global está longe das metas de redução acordadas na COP26, aponta levantamento. *GI*, 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/meio-ambiente/noticia/2022/10/24/desmatamento-global-esta-longo-das-metas-de-reducao-acordadas-na-cop26-aponta-levantamento.ghtml>. Acesso em: 04 jul. 2023.

² UNIÃO EUROPEIA. *EUR-Lex. Regulamento (UE) 2023/1115 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de maio de 2023*, relativo à disponibilização no mercado da União e à exportação para fora da União de determinados produtos de base e produtos derivados associados à desflorestação e à degradação florestal e que revoga o Regulamento (UE) n.º 995/2010. Bruxelas, 2023. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32023R1115>. Acesso em: 16 jun. 2023.

³ UNIÃO EUROPEIA, *Regulamento (UE) 2023/1115*, cit.

junho de 2023 e revogará o Regulamento da Madeira em 30 dezembro de 2024, com o objetivo de compreender os impactos causados por esse no Brasil, haja vista a importância comercial do mercado europeu para a exportação de *commodities* brasileiras.

2 Efeito de Bruxelas e o poder europeu para definição de normas

A globalização regulatória unilateral é uma tendência que se mostra cada vez mais presente na atuação da UE no cenário internacional, uma vez que a difusão de normas, padrões e outros modelos passam a ocorrer por meio de um processo pelo qual a lei de uma jurisdição passa a ser aplicada em outra, porém sem a atuação direta do Estado, ou do ente competente, que editou tal norma⁴. Nesse mesmo sentido, a extraterritorialidade implica que as regulamentações de uma específica ordem legal possam exercer influência no território de uma ordem legal diferente.⁵

Não obstante diversos pesquisadores defendam a teoria de que a UE enfrenta uma séria crise política e econômica, intensificada pelo *Brexit* e pelo crescimento asiático, Anu Bradford afirma que o bloco econômico mantém seu poder como regulador global.⁶

A autora cunhou o termo “Efeito de Bruxelas” e definiu-o como “o poder unilateral da UE regular os mercados globais”⁷. O nome escolhido por Bradford foi inspirado no “*California Effect*”, termo utilizado para descrever a capacidade do estado da Califórnia, devido ao tamanho de seu mercado e à sua disposição em adotar regulamentações rigorosas, especialmente nos campos do direito ambiental e do consumidor, de influenciar os padrões regulatórios aplicados aos outros estados dos Estados Unidos.⁸

No caso da UE, as forças de seu mercado são usualmente suficientes para converter suas normas no padrão a ser seguido globalmente, isso porque, normalmente, as empresas que pretendem atuar no mercado europeu as adotam de forma voluntária e as replicam de forma mundial para facilitar sua operação.⁹ Isto é, a força de mercado acaba sendo determinante — ou as empresas adotam as rígidas normas desenvolvidas pelas fortes entidades do mercado europeu ou devem renunciá-lo.

⁴ BRADFORD, Anu. The Brussels Effect. *NorthWestern University Law Review*, v. 107, n. 1, p. 1-68, 2012. Disponível em: https://scholarship.law.columbia.edu/faculty_scholarship/271. Acesso em: 12 jul. 2023.

⁵ BASTOS, Fernando Loureiro. Algumas notas sobre globalização e extraterritorialidade. In: PINTO, Eduardo Vera-Cruz; SOUSA, Marcelo Rebelo de (Orgs.). *Liber Amicorum Fausto de Quadros*. v. 1. Coimbra: Almedina, 2016, p. 442.

⁶ BRADFORD, Anu. *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*. Oxford: Oxford University Press, 2020, p. 14.

⁷ *Ibidem*, p. 14.

⁸ *Ibidem*, p. 3.

⁹ *Ibidem*, p. 14.

Destaca-se que um fator importante para a “europeização” das normas se dá pelo fato de que, com frequência, a regulamentação do mercado europeu apresenta normas mais rigorosas a serem seguidas, incentivando as empresas a adotarem um único padrão de produção que englobe todos os padrões internacionais e, nesse cenário, por geralmente conter *standards* mais elevados, o padrão europeu acaba sendo o escolhido.¹⁰

Entretanto, de acordo com Bradford, esse poder regulatório da UE não decorre unicamente do mercado, mas trata-se de uma combinação de cinco elementos: i) dimensão do mercado; ii) capacidade reguladora; iii) normas rigorosas; iv) objetivos inelásticos; v) não-divisibilidade.¹¹ Assim, o Efeito de Bruxelas surge como resultado de uma combinação de características europeias que tornam a adequação das empresas estrangeiras às suas normas quase obrigatória.

Apenas para efeitos elucidativos da dimensão do mercado europeu, característica ligada à quantidade de consumidores e às características desses consumidores, como a sua renda,¹² estima-se que a população da UE seja atualmente de 447 milhões de pessoas¹³ e possua um PIB per capita de aproximadamente 38 mil dólares. Desse modo, resta evidente o motivo pelo qual a UE é considerada como um dos mercados mais atrativos do mundo.

Os exemplos do Efeito de Bruxelas são vários e aparecem com frequência no campo digital e tecnológico, sendo o Regulamento Geral de Proteção de Dados (GDPR, do acrônimo em inglês)¹⁴ um exemplo notório na aplicação extraterritorial das normas europeias. Em vigor desde 25 de maio de 2018, tem o objetivo de fortalecer e unificar a proteção de dados pessoais dos cidadãos da UE, considerada um direito fundamental, além de fornecer diretrizes claras para empresas e organizações que lidam com o tratamento desses dados.

Contudo, os efeitos dessa legislação não ficam limitados ao território do bloco econômico, uma vez que alcançam empresas e organizações ao redor do mundo que devem se adaptar às novas diretrizes europeias para garantir a conformidade com as regulamentações da UE e manter a confiança dos seus usuários. E o mais interessante é que, devido à indivisibilidade técnica que se apresenta no caso do tratamento de dados, muitas empresas

¹⁰ *Ibidem*, p. 16.

¹¹ *Ibidem*, p.48-89.

¹² *Ibidem*, p.16-17.

¹³ UNIÃO EUROPEIA. Facts and figures on the European Union economy. Disponível em: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/key-facts-and-figures/economy_en. Acesso em: 13 ago. 2023.

¹⁴ UNIÃO EUROPEIA. Comissão Europeia. *Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho de 27 de abril de 2016 relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados)*. Bruxelas, 2016. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&qid=1694198588135>. Acesso em: 15 jun. 2023.

acabam reformulando globalmente o gerenciamento e o tratamento dos dados pessoais, não restringindo essa mudança apenas para usuários europeus.

No caso específico dos efeitos extraterritoriais do GDPR, Anu Bradford afirma que essa legislação criou um “*De Facto Brussels Effect*” e “*De Jure Brussels Effect*”.¹⁵ O primeiro diz respeito ao Efeito de Bruxelas que atinge empresas estrangeiras fazendo com que elas padronizem sua produção de acordo com as determinações europeias visando a manutenção desse forte mercado.¹⁶ De outra forma, o segundo trata da influência das determinações europeias no ordenamento jurídico interno dos Estados estrangeiros, os quais acabam tendo seus legisladores influenciados a formularem legislações muito similares ao padrão europeu.¹⁷

Em se tratando do *De Jure Brussels Effect*, o GDPR influenciou outras legislações de proteção de dados em diferentes países, incluindo a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) no Brasil.¹⁸ No caso brasileiro, a LGPD foi criada com base nos princípios e diretrizes estabelecidos pelo GDPR, adaptados à realidade do país.¹⁹ A partir da experiência europeia, foi possível compreender os desafios e as melhores práticas relacionadas à proteção de dados, que foram incorporadas à legislação brasileira. O que se verifica é que essa “cópia” da base principiológica do GDPR é uma verdadeira “exportação” dos padrões regulatórios da UE, tornando este bloco econômico um “regulador global” ou “empreendedor normativo”.²⁰

Por fim, a tendência de “europeização” das normas pela força do mercado europeu consolida o chamado *soft power* da UE, o qual pode ser caracterizado pela capacidade de um país de persuasão e atração, ou seja, a capacidade de se conseguir o que se deseja, mais pela atração do que pela coerção,²¹ e tende a crescer com uma maior integração do bloco, através da produção de ainda mais regulamentações e padrões regionais que podem vir a se tornar globais.²² Embora seja um fenômeno comumente visto no mercado digital, a proposta do

¹⁵ BRADFORD, *The Brussels Effect*, cit., p. 142.

¹⁶ *Ibidem*, p. 143.

¹⁷ *Ibidem*, p. 148.

¹⁸ BRASIL. *Lei no 13.709, de 14 de agosto de 2018*. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm. Acesso em: 15 jun. 2023.

¹⁹ GNOATTON, Letícia Mulinari. *A conformidade da Autoridade Nacional de Proteção de Dados aos critérios exigidos pela União Europeia para a concessão de decisão de adequação ao Brasil nos termos do Regulamento Geral de Proteção de Dados*. Dissertação (Mestrado em Direito), Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2021, p.117. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/227071>. Acesso em: 15 jun. 2023.

²⁰ FONSECA, Maria da Graça Almeida de Eça do Canto Moniz Adão da. *A Extraterritorialidade Do Regime Geral De Proteção De Dados Pessoais Da União Europeia: Manifestações E Limites*. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, 2018, p. 50. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10362/89180>. Acesso em: 16 jun. 2022.

²¹ NYE, Joseph S. *Soft power: the means to success in world politics*. PublicAffairs, 2004.

²² REIS, Lohanna. O “Efeito Bruxelas”: A União Europeia como uma Superpotência Global na Sua Capacidade de Difundir Marcos Regulatórios pelo Mundo. *Atlas Report*, 2022. Disponível em: <https://atlasreport.com.br/o->

presente artigo é justamente analisar em que medida o Efeito de Bruxelas impacta na regulamentação ambiental europeia e quais suas possíveis consequências em países terceiros, tais qual o Brasil.

3 Efeito de Bruxelas ambiental: a tentativa do Regulamento da Madeira

Um das políticas da UE que tem ganhado destaque nos últimos anos é aquela que tem como objetivo salvaguardar o meio ambiente e buscar a redução das ameaças ao clima, à saúde humana e à biodiversidade. Nesse cenário, algumas das propostas legislativas europeias aprovadas podem, eventualmente, apresentar efeitos extraterritoriais.

O Regulamento (UE) n. 995/2010²³, conhecido por Regulamento da Madeira, entrou em vigor em março de 2013 e estabeleceu a proibição de entrada no mercado da UE de madeira extraída ilegalmente e de produtos derivados da madeira ilegal. O Regulamento foi proposto com o fim último de coibir a exploração madeireira ilegal em todo o mundo. Ao proibir a entrada de madeira fruto de desmatamento ilegal dentro do bloco econômico, a UE forçou os exportadores — oriundos de outros países — a obedecerem ao padrão legislativo europeu ou a abrirem mão desse mercado, concretizando o Efeito de Bruxelas.

Em 2021, cerca de 10 anos depois da entrada em vigor do Regulamento da Madeira, a Comissão Europeia publicou uma avaliação de qualidade²⁴ desse e do Regulamento de Aplicação da Legislação, Governança e Comércio no Setor Florestal.²⁵ O estudo englobou a efetividade e os resultados das normativas, observando se a legislação europeia, até então em vigor, cumpria com seu papel de deter a extração ilegal de madeira e o seu posterior comércio.

Dentre as principais conclusões, a Comissão ponderou que o objetivo principal dos Regulamentos ainda não havia sido alcançado, visto que a aplicação do procedimento de *due*

efeito-bruxelas-a-uniao-europeia-como-uma-superpotencia-global-na-sua-capacidade-de-difundir-marcos-regulatorios-pelo-mundo/. Acesso em: 18 jul, 2023.

²³ UNIÃO EUROPEIA. Comissão Europeia. *Regulamento (UE) 2023/1115 do Parlamento Europeu e do Conselho de 31 de maio de 2023 relativo à disponibilização no mercado da União e à exportação para fora da União de determinados produtos de base e produtos derivados associados à desflorestação e à degradação florestal e que revoga o Regulamento (UE) n.º 995/2010*. Bruxelas, 2021. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R1115>. Acesso em: 16 jun. 2022.

²⁴ UNIÃO EUROPEIA. EUR-Lex. Commission staff working document executive summary of the fitness check on 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 (the EU Timber Regulation) and on Regulation (EC) No 2173/2005 of 20 December 2005 on the establishment of a FLEGT licensing scheme for imports of timber into the European Community (FLEGT Regulation). Bruxelas, 2021. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021SC0329>. Acesso em: 8 jun. 2023.

²⁵ UNIÃO EUROPEIA. Comissão Europeia. *Regulamento (CE) n.º 2173/2005 do Conselho de 20 de dezembro de 2005 relativo ao estabelecimento de um regime de licenciamento para a importação de madeira para a Comunidade Europeia (FLEGT)*. Bruxelas, 2005. Disponível: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005R2173>. Acesso em: 4 de jul. 2023.

diligence, mecanismo que seria responsável justamente por certificar a origem da madeira, alternava muito entre os países membros e que os operadores de médio porte estavam encontrando dificuldades para validar as informações obtidas dos exportadores. Ademais, o estudo ressaltou que as exportações de países com problemas conhecidos de extração ilegal de madeira continuaram crescendo nos últimos anos.

Os dados revelam que cerca de 71,7% das importações de madeira da UE são concentradas em nove países: China (16,9%), Rússia (16,5%), Estados Unidos (10,3%), Brasil (6,2%), Indonésia (5,2%), Ucrânia (5,1%), Suíça (3,9%), Canadá (3,9%) e Malásia (3,9%).²⁶

No tocante ao Brasil, a maior parte da extração de madeira nas florestas nativas, cerca de 91%, é destinada ao mercado local, e 9% é exportada.²⁷ O país é detentor da segunda maior área de floresta do mundo, com 497 milhões de hectares de cobertura florestal. Todavia, entre 2010 e 2020, cerca de 1,5 milhão de hectares de cobertura florestal foram perdidos, transformando o país no líder do ranking internacional de perda líquida média de áreas de florestas.²⁸

Não obstante, no ano de 2022, a UE importou 45% da madeira em bruto, 43% da madeira em estilhas ou partículas e 12% das manufaturas de madeira do Brasil.²⁹ Ou seja, apesar da existência do Regulamento e do claro aumento da degradação ambiental no país, as exportações de madeira brasileira para a UE continuam crescendo.

Nesse sentido, a exportação de madeira bruta do Brasil aumentou 650% em cinco anos. Entre 2017 e 2021, o país saltou de 310 mil para 2,36 milhões de toneladas de madeira bruta exportadas, sendo que o crescimento em receita foi de 350% e, como visto, a UE aparece como uma das principais compradoras.³⁰

A tentativa de impedir a entrada de madeira e produtos derivados extraídos de forma ilegal na UE é frustrada por algumas dificuldades que as autoridades responsáveis por esse controle enfrentam. Segundo o estudo realizado pela Comissão Europeia, três são as principais dificuldades para a concretização de um processo fiscalizatório eficiente: a complexidade em identificar por uma mera inspeção se a madeira/produto foi produzido de forma ilegal, a

²⁶ MARTINS, Michelle Márcia Viana; NONNENBERG, Marcelo José Braga. *O comércio de madeiras e as restrições impostas pelos mercados europeus e norte-americanos: qual a sua efetividade?* Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2022, p. 23. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11090>. Acesso em 15 jul. 2023.

²⁷ *Ibidem*, p. 13.

²⁸ *Ibidem*, p. 8.

²⁹ BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviço. ComexVis. Produtos. 2023. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/comex-vis>. Acesso em: 18 jun. 2023.

³⁰ Exportação de madeira bruta do Brasil cresce 650% em cinco anos. *Canal Rural*, 2022. Disponível em: <https://www.canalrural.com.br/noticias/economia/exportacao-de-madeira-bruta-do-brasil-cresce-650-em-cinco-anos/>. Acesso em: 04 jul. 2023.

inexistência de cooperação internacional com as autoridades responsáveis pelo cumprimento das leis no país de origem da madeira/produto e as incertezas na estrutura legal para penalizações.³¹

No caso da compra de madeiras brasileiras, por exemplo, a baixa capacidade de fiscalização e a diminuição do orçamento dos órgãos públicos responsáveis tornam o controle das práticas ilegais deste setor mais difícil para as autoridades brasileiras e sua identificação quase impossível para os operadores europeus.³² Isso porque, a madeira brasileira entra no mercado europeu como aparentemente legal, devido às falhas na fiscalização e à quantidade de fraudes no licenciamento para desmatamento.

A Polícia Federal, em 2017, deflagrou a Operação Arquimedes, maior investigação sobre o comércio ilegal de madeira do país. Na oportunidade, diversos empresários e agentes públicos responsáveis pelo controle da atividade de extração da madeira que fraudavam o sistema de fiscalização foram responsabilizados.³³

A fraude ocorria por meio de pagamento de propina aos agentes públicos, os quais liberavam inadequadamente planos de manejo em áreas da Amazônia, os madeireiros utilizavam desses créditos concedidos para ‘legalizar’ a madeira ilegal e vendê-la no comércio internacional.³⁴ A própria madeira ilegal apreendida na operação Arquimedes seria vendida para empresas na Alemanha, Bélgica, Dinamarca, França, Itália, Holanda, Portugal e Reino Unido.³⁵

Desta feita, de modo oposto ao esperado, observa-se que o ‘Regulamento da Madeira’ falhou em seu objetivo de diminuir o ritmo de degradação ambiental mundial, uma vez que não conseguiu estabelecer um procedimento fiscalizatório efetivo para impedir a entrada de madeira ilegal em seu território ou então influenciar a elaboração de legislações ambientais nacionais mais severas.

³¹ UNIÃO EUROPEIA. EUR-Lex. Commission staff working document executive summary of the fitness check on 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 (the EU Timber Regulation) and on Regulation (EC) No 2173/2005 of 20 December 2005 on the establishment of a FLEGT licensing scheme for imports of timber into the European Community (FLEGT Regulation). Bruxelas, 2021. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021SC0329>. Acesso em: 8 jun. 2023.

³² MARTINS, NONNENBERG, *O comércio de madeiras e as restrições impostas pelos mercados europeus e norte-americanos*, cit., p. 35.

³³ PRAZERES, Leandro. Quadrilha investigada por venda de madeira ilegal usou dados de crianças e mortos, diz PF. *O GLOBO*, 2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/meio-ambiente/quadrilha-investigada-por-venda-de-madeira-ilegal-usou-dados-de-criancas-mortos-diz-pf-24825345>. Acesso em: 04 jul. 2023.

³⁴ *Idem*.

³⁵ SAIBA quais países europeus compraram madeira ilegal do Brasil. *Istoé*, 2021. Disponível em: istoe.com.br/saiba-quais-paises-europeus-compraram-madeira-ilegal-do-brasil/. Acesso em: 04 jul. 2023.

4 A nova tentativa europeia: o Regulamento (UE) 2023/1115

Em novembro de 2021, a Comissão Europeia, apresentou a proposta de Regulamento (UE) n.º 2021/0366³⁶ que visava revogar o Regulamento da Madeira e banir do mercado europeu diversas matérias-primas, tais como os de origem bovina, cacau, café, palmeira-dendém, borracha, soja e madeira, bem como os seus produtos derivados que contenham, tenham sido alimentados ou fabricados com algum destes itens.

O novo Regulamento, proposto em 2021, entrou em vigor em 30 de junho de 2023, mas a revogação do Regulamento da Madeira se dará somente em 30 de dezembro de 2024.³⁷ No entanto, o Regulamento da Madeira, apesar de ser revogado ainda em dezembro de 2024, continuará a ser aplicado até 31 de dezembro de 2027 no que tange à madeira e aos produtos da madeira³⁸, produzidos antes de 29 de junho de 2023 (dia anterior da entrada em vigor do novo Regulamento), e colocados no mercado a partir de 30 de dezembro de 2024 (data em que se dará a revogação do Regulamento da Madeira) até a data 31 de dezembro de 2027 (data em que se finda a aplicação do Regulamento da Madeira).³⁹ Logo, até 31 de dezembro de 2027 os produtos citados que foram produzidos até a data da entrada em vigor do novo Regulamento e colocados no mercado a partir da data da revogação do Regulamento da Madeira serão regulamentados por este último.

Diferente situação ocorre quando estes mesmos produtos (madeira e produtos da madeira), foram fabricados antes de 29 de junho de 2023 (dia anterior a entrada em vigor do novo Regulamento), mas que só forem colocados no mercado depois de 31 de dezembro de 2027 (data na qual se finda o período de aplicação do Regulamento da Madeira),⁴⁰ pois estes deverão seguir o disposto no artigo 3º do novo Regulamento, que por sua vez proíbe a colocação

³⁶ UNIÃO EUROPEIA. EUR-Lex. Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à disponibilização no mercado da União e à exportação a partir da União de determinadas mercadorias e produtos associados à desflorestação e à degradação florestal e revoga o Regulamento (UE) n.º 995/2010. Estrasburgo, 2021. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/procedure/EN/2021_366#2023-05-16_APR_R1_byCONSIL. Acesso em: 16 jun. 2023.

³⁷ Art. 38 “1. O presente regulamento entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no Jornal Oficial da União Europeia.” Art. 37 “1. O Regulamento (UE) n. 995/2010 é revogado, com efeitos a partir de 30 de dezembro de 2024”.

³⁸ O termo produtos da madeira, refere-se à definição contida no artigo 2, alínea a, do Regulamento (UE) n. 995/2010, o qual especifica: “«Madeira e produtos da madeira», a madeira e os produtos da madeira referidos no anexo, com exceção dos produtos da madeira ou dos componentes desses produtos que tenham completado o seu ciclo de vida e que de outro modo seriam eliminados como resíduos, na aceção do n.º 1 do artigo 3.º da Directiva 2008/98/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 19 de Novembro de 2008, relativa aos resíduos”

³⁹ Art. 37 “2. No entanto, o Regulamento (UE) n.º 995/2010 continua a aplicar-se até 31 de dezembro de 2027 à madeira e aos produtos da madeira na aceção do artigo 2.º, alínea a), do Regulamento (UE) n.º 995/2010, produzidos antes de 29 de junho de 2023, e colocados no mercado a partir de 30 de dezembro de 2024”.

⁴⁰ Art. 37 “3. Em derrogação do artigo 1.º, n.º 2, do presente regulamento, a madeira e os produtos de madeira na aceção do artigo 2.º, alínea a), do Regulamento (UE) n.º 995/2010, produzidos antes de 29 de junho de 2023, e colocados no mercado a partir de 31 de dezembro de 2027, devem cumprir o disposto no artigo 3.º do presente regulamento”.

no mercado de qualquer produto, ou derivado de produto, que esteja associado à deflorestação, tenha sido produzido em desacordo com a legislação aplicável no país de produção e não detenha a declaração de *due diligence*.⁴¹

Ainda, outro caso excepcional ocorre em relação a todos os produtos elencados no anexo I do Regulamento da Madeira, aos quais só serão aplicáveis os artigos 3º ao 13, 16 ao 24, 26, 31 e 32 do novo Regulamento a partir de 30 de dezembro de 2024 (dia anterior a revogação do Regulamento da Madeira).⁴² Ademais, para os mesmos produtos elencados no anexo I do Regulamento da Madeira, mas que foram produzidos por micro empresas, pequenas empresas, estabelecidas até dia 31 de dezembro de 2020, os artigos do novo Regulamento citados anteriormente só serão aplicáveis a partir de 30 de junho de 2025 (data na qual o Regulamento da Madeira ainda segue sendo aplicado).⁴³ Logo, tem-se claro que o Regulamento da Madeira ainda surte efeitos mesmo após a sua revogação e a entrada em vigor do novo Regulamento.

Tendo em mente todas estas regras de transição, infere-se que o novo Regulamento surgiu como uma atualização legislativa necessária após as dificuldades encontradas pelo Regulamento da Madeira em melhorar a situação ambiental mundial, possuindo um escopo mais amplo no tocante ao seu alcance. Ou melhor, uma tentativa mais ousada da UE de perseguir o objetivo de fomento ao desenvolvimento sustentável, diminuindo o desmatamento e a emissão de gases do efeito estufa ao redor do mundo, em consonância com os propósitos do Pacto Ecológico Europeu⁴⁴.

De acordo com o documento aprovado pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho, o contexto para a elaboração de uma regulamentação mais repressiva contra o desmatamento e a exportação de produtos de origem não sustentável está na preocupação europeia com o ritmo do desmatamento e da degradação florestal ao redor do mundo. Pelo entendimento da Comissão, a expansão das terras agrícolas para a produção de *commodities* e produtos

⁴¹ Art. 3º Os produtos de base em causa e os produtos derivados em causa não podem ser colocados nem disponibilizados no mercado, nem exportados, a menos que estejam preenchidas todas as seguintes condições: a) Não estejam associados à deflorestação; b) Terem sido produzidos em conformidade com a legislação aplicável do país de produção; e c) Estarem abrangidos por uma declaração de diligência devida.

⁴² Art. 38 “2. Sob reserva do disposto no n.º 3 do presente artigo, os artigos 3.º a 13, os artigos 16 a 24 e os artigos 26, 31 e 32 são aplicáveis a partir de 30 de dezembro de 2024”.

⁴³ Art. 38 “3. Com exceção dos produtos abrangidos pelo anexo do Regulamento (UE) n.º 995/2010, em relação aos operadores que se estabeleceram até 31 de dezembro de 2020 como microempresas ou pequenas empresas nos termos do artigo 3.º, n.ºs 1 ou 2 da Diretiva 2013/34/UE, respectivamente, os artigos referidos no n. 2 do presente artigo são aplicáveis a partir de 30 de junho de 2025”.

⁴⁴ UNIÃO EUROPEIA. Comunicação da comissão ao parlamento europeu, ao conselho europeu, ao conselho, ao comité económico e social europeu e ao comité das regiões: Pacto Ecológico Europeu, de 11 de dezembro de 2019. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A52019DC0640>. Acesso em: 20 jun. 2023.

relevantes como gado, madeira, óleo de palma, soja, borracha, cacau ou café é um dos grandes motivos para o ritmo acelerado de mudanças climáticas, motivo pelo qual tais atividades devem ser minimizadas.⁴⁵

Nesse sentido, o novo Regulamento, tentando reduzir o consumo de produtos que não respeitem os preceitos de sustentabilidade europeu e a contribuição da UE para a degradação ambiental, determina que empresas europeias, quando forem realizar a importação de *commodities*, promovam uma *due diligence* na cadeia produtiva/extrativista dos referidos bens, para fins de garantir que toda a sua cadeia seja sustentável.⁴⁶

Pelas regras do Regulamento, as *commodities* e os produtos derivados não podem ser disponibilizados no mercado e nem exportados, a menos que estejam preenchidas todas as seguintes condições: a) Não estarem associados à desflorestação; b) Terem sido produzidos em conformidade com a legislação aplicável do país de produção; e c) Estarem abrangidos por uma declaração de diligência devida.

Ademais, para garantir que a origem dessas *commodities* não envolva nenhum tipo de degradação florestal, os operadores — empresas europeias responsáveis pela compra das mercadorias e sua entrada no bloco — deverão fazer uso de um sistema de *benchmarking* para verificar o nível de risco de degradação relacionado às *commodities* do respectivo país exportador.⁴⁷

Entretanto, em que pese a previsão de diversos procedimentos para garantir que os produtos não contribuam para a degradação florestal, o Regulamento falha em não incluir outros ecossistemas. Segundo a eurodeputada alemã Anna Cavazzini, do Partido Verde, o Parlamento Europeu tentou incluir outros biomas, tal como o Cerrado, como pontos de proteção da legislação, porém o Conselho Europeu não aprovou tal inclusão.⁴⁸

Importante ressaltar o tópico da abrangência das obrigações que o novo Regulamento impõe aos importadores e exportadores e dos efeitos dessas. A referida obrigação de *due diligence* deve afetar, além das empresas europeias, principalmente as de médio e grande porte, as não pertencentes à UE. No caso, a proibição de entrada de *commodities* e outros produtos relevantes oriundos de áreas desmatadas se aplicará a todos os operadores que coloquem os

⁴⁵ *Idem.*

⁴⁶ BASILE, Flávio; CASTEJON, Isabella; MARTINS, Vitor Menezes. União Europeia amplia restrições às commodities ligadas ao desmatamento. *CONJUR*, 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-dez-08/opinia-ue-amplia-restricoes-commodities-desmatamento>. Acesso em: 04 jul. 2023.

⁴⁷ *Idem.*

⁴⁸ COMO a lei antidesmatamento da UE pode afetar o Brasil. *Istoé Dinheiro*, 2023. Disponível em: <https://istoedinheiro.com.br/como-lei-antidesmatamento-da-ue-pode-afetar-o-brasil/>. Acesso em: 04 jul. 2023.

produtos relevantes anteriormente mencionados no mercado, incluindo tanto empresas da UE como de países terceiros.⁴⁹

A obrigação principal — a realização do procedimento de *due diligence* para verificação da origem do produto importado —, ao ser estabelecida como obrigatória para todos os operadores que promovam a entrada de *commodities* no território europeu, proporciona a segurança jurídica necessária que o Regulamento necessita, vez que se concretiza pela aplicação das normas de forma idêntica em todos os 27 Estados-Membros.⁵⁰

Em 2020, antes da apresentação formal da proposta do Projeto de Regulamento n.º 2021/0366, a Comissão Europeia realizou uma Consulta Pública Aberta (OPC), a qual recebeu cerca de 1,2 milhões de respostas a respeito da necessidade de intervenção direta no mercado para redução dos níveis de contribuição da UE para o desmatamento. Na oportunidade, a maioria dos participantes concordou com a existência dessa necessidade.⁵¹

No que concerne ao apoio e participação dos populares nesse tipo de processo, Heidbreder afirma que duas são as perspectivas dominantes sobre a participação da sociedade civil: a noção da sociedade civil como atores organizados que contribuem ativamente para a governança multinível; e a sociedade civil como o molde para esfera pública europeia emergente. No caso particular da Comissão Europeia, os interesses organizados da sociedade são incluídos nos procedimentos informais de tomada de decisão, como na consulta pública supramencionada.⁵² Essa tomada de decisão governamental apoiada pela sociedade civil — como no caso do Regulamento — demonstra que os objetivos ambientais da UE estão em consonância com as prioridades políticas dos eleitores europeus.

Apesar de apresentar-se como uma substituição ao então existente Regulamento da Madeira, o Regulamento (UE) 2023/1115 não objetiva apenas a proteção ambiental e a garantia de não desmatamento para importação de produtos. Os exportadores de *commodities* para os países da UE deverão também comprovar que a cadeia produtiva está de acordo com a legislação interna do país estrangeiro, incluindo áreas como a legislação trabalhista, por exemplo. Essa medida é uma tentativa da Comissão Europeia de garantir a observância aos direitos humanos aplicáveis em países terceiros como um todo, como os direitos dos povos

⁴⁹ UNIÃO EUROPEIA, *Regulamento (UE) 2023/1115, cit.*, Art. 7º.

⁵⁰ UNIÃO EUROPEIA, Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à disponibilização no mercado da União e à exportação a partir da União de determinadas mercadorias e produtos associados à desflorestação e à degradação florestal e revoga o Regulamento (UE) n.º 995/2010, *cit.*, Ponto 2: Escolha do Instrumento.

⁵¹ *Ibidem*, Ponto 3: Consulta às partes interessadas.

⁵² HEIDBREDER, Eva G. Civil society participation in EU governance. *Living Reviews. European Governance*, Germani, v. 7, n. 2, p. 23, 2012. Disponível em: <https://www.springer.com/journal/41114>. Acesso em 20 jun. 2023.

indígenas, uma vez que não será permitida a importação de produtos cuja cadeia produtiva desrespeite a demarcação de terras dos povos originários, por exemplo.⁵³

No caso de descumprimento de alguma das obrigações previstas no novo Regulamento, como o não atendimento aos requisitos de entrada dos produtos no mercado europeu, medidas restritivas serão impostas. O Regulamento determina que os ordenamentos jurídicos nacionais da UE deverão definir as sanções aplicáveis, as quais poderão ser multas, confisco de mercadorias e de receitas, suspensão ou proibição de atividades econômicas relevantes e banimento dos processos de contratação para exportação dos produtores que violem as normas. As sanções deverão ser eficazes, proporcionais e dissuasivas.⁵⁴

Desta feita, a proibição de que produtos que não estejam de acordo com as normas do Regulamento (UE) 2023/1115 entrem em território europeu pode impactar as exportações de diversos países à UE, inclusive as brasileiras. O próprio texto do Regulamento ao diferenciar o antigo Regulamento da Madeira da nova normativa destaca que a última terá muito mais sensibilidade no comércio e política dos países estrangeiros, visto que afetará setores essenciais para as economias de determinados países (por exemplo, cacau na Costa do Marfim e Gana; óleo de palma na Indonésia e Malásia; soja e gado no Brasil e na Argentina) exigindo um maior comprometimento e envolvimento dos exportadores e dos governos com as novas normas europeias.⁵⁵

3.1 Relevância do mercado europeu e a preocupação do Brasil

Como visto anteriormente, o Regulamento (UE) 2023/1115 pretende diminuir os processos de desmatamento e a emissão de gases responsáveis pelo efeito estufa ao redor do mundo através de protocolos comerciais que proíbem a importação de produtos oriundos desses processos pelos países membros da UE. Ocorre que, no processo de exigir novas medidas comerciais dos países membros do bloco, a nova legislação europeia atingirá seus históricos parceiros comerciais, entre eles o Brasil.

As relações comerciais entre o Brasil e a UE são relevantes para ambas as partes, isso porque a UE ocupa a posição de segundo principal parceiro comercial do Brasil, por outro lado, o Brasil é o décimo segundo maior parceiro comercial do bloco europeu, sendo responsável por 1,5% do comércio total da UE, sendo que no caso específico dos produtos agrícolas —

⁵³ UNIÃO EUROPEIA, *Regulamento (UE) 2023/1115, cit.*, Art. 2º.

⁵⁴ *Ibidem*, Art. 25º.

⁵⁵ UNIÃO EUROPEIA, Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à disponibilização no mercado da União e à exportação a partir da União de determinadas mercadorias e produtos associados à desflorestação e à degradação florestal e revoga o Regulamento (UE) n.º 995/2010, *cit.*, Ponto 1.5.5.

mercadorias foco do Projeto de Regulamentação n.º 2021/0366 — a posição brasileira sobe para a de segundo maior exportador.⁵⁶

Levando em consideração que os efeitos extraterritoriais do Regulamento em estudo serão notados no processo de exportação brasileiro de *commodities* e seus derivados para o bloco europeu, relevante a análise mais detalhada dos últimos dados do comércio bilateral.

Em 2022, as exportações brasileiras para a UE atingiram o valor de US\$ 50,8 bilhões, um aumento de 39,3% em relação ao ano de 2021, no qual alcançaram US\$ 36,5 bilhões. Por outro lado, os processos de importação fecharam em US\$ 44,2 bilhões, configurando um superávit brasileiro de US\$ 6,6 bilhões no ano de 2022.⁵⁷

Os Estados-membros mais significativos em termos de exportação foram a Holanda (23%), Espanha (19%), Alemanha (12%), Itália (9,6%), Bélgica (8,6%), Portugal (8,4%) e França (6,9%) tanto em 2022 quanto em 2021, visto que os mencionados países mantiveram as mesmas colocações na participação das exportações brasileiras em ambos os anos.⁵⁸

No tocante aos dados relativos aos tipos de mercadorias exportadas, importante rememorar que os bens em enfoque no Regulamento — denominados como a *rationae materiae* da legislação — são os definidos como produtos de base relevantes de acordo com o primeiro artigo da proposta: gado, cacau, café, dendê, borracha, soja e madeira, e outros produtos que derivam dos listados. Ou melhor, algumas das principais *commodities*: produtos básicos e padronizados de origem agropecuária ou mineral, em estado bruto, produzidos em larga escala com o objetivo próprio de exportação.

A exportação de produtos primários aparece liderando o *ranking* dos bens mais comercializados, representando 78% das exportações brasileiras para a UE, enquanto os bens manufaturados representam 19%. Algumas das categorias de mercadorias mais relevantes, em termos numéricos, são a dos produtos oriundos de minerais (30,4%), a dos vegetais (23,6%), a de alimentos em geral, bebidas e tabaco (13,7%), a de madeira e papel (6,7%) e a de metais e seus derivados (6,2%).⁵⁹

Os produtos mais exportados, em 2022, consistiram em óleos brutos de petróleo e outros minerais, os quais corresponderam a 18% das exportações brasileiras para a UE — um valor aproximado de US\$ 9,2 bilhões. Em seguida, aparecem mercadorias da agropecuária

⁵⁶ UNIÃO EUROPEIA. Delegação da União Europeia no Brasil. A União Europeia e o Brasil - Relações Comerciais, 2021. Disponível em: https://www.eeas.europa.eu/brazil/uni%C3%A3o-europeia-e-o-brasil-rela%C3%A7%C3%B5es-comerciais_pti?s=19. Acesso em: 14 jun. 2023.

⁵⁷ BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviço. ComexVis. Blocos econômicos. UE. 2023. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/comex-vis>. Acesso em: 13 jun. 2023.

⁵⁸ *Idem.*

⁵⁹ *Idem.*

como o café não torrado, responsável por 8,6% dessas transações (US\$ 4,4 bilhões), a soja — *commodity* que representou 8,2% das exportações brasileiras para o bloco europeu (US\$ 4,4 bilhões), e o milho não moído, o qual configurou 4,4% dessas vendas para o exterior (US\$ 2,3 bilhões). Outros valores relevantes aparecem na indústria de transformação, como a venda de farelos de soja para animais, correspondente a 9,2% dos bens exportados (US\$ 4,7 bilhões) e da celulose, responsável por 4,3% dos valores (US\$ 2,2 bilhões).⁶⁰

Diante desses dados, conclui-se que a indústria brasileira exporta valores expressivos de produtos agrícolas, alvos do Regulamento (UE) 2023/1115, como algumas das mencionadas *commodities*, para o mercado europeu.

Nesse sentido, a exigência europeia, através do mercado, de políticas ambientais que preservem o meio ambiente, as terras indígenas e os direitos humanos, vem despertando a preocupação do governo brasileiro. Em setembro de 2022, antes mesmo da entrada em vigor do Regulamento, houve manifestação do Ministério das Relações Exteriores. Na nota oficial, o Itamaraty expôs sua preocupação com os efeitos que a normativa acarretará na venda dos produtos da agropecuária brasileira e seus derivados, sugerindo que a preocupação ambiental possa estar sendo utilizada como pretexto para a prática de medidas comerciais restritivas e discriminatórias, em prejuízo dos países em desenvolvimento.⁶¹

Outro ponto de preocupação brasileiro é que o Regulamento (UE) 2023/1115 represente mais um óbice à concretização do Acordo de Associação Mercosul-União Europeia. O Acordo de Associação entre o Mercosul (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai) e os 27 Estados-membros da União Europeia, que foi firmado em junho de 2019, após quase 20 anos de negociações, em Bruxelas, ainda está pendente de votação no Conselho da União Europeia e no Parlamento Europeu, de forma que sua aprovação dependerá sobretudo de posicionamentos políticos. Considerado o 2º maior acordo comercial do mundo, a associação constituirá uma das maiores áreas de livre comércio ao integrar um mercado de 780 milhões de habitantes.⁶²

Vale ressaltar que o Acordo não é apenas comercial, apesar de ser o ponto de maior destaque, já que interfere diretamente na economia dos países envolvidos, uma vez que é

⁶⁰ *Idem.*

⁶¹ BRASIL. *Nota à Imprensa n.º 149, de 14 de setembro de 2022*, do Ministério das Relações Exteriores. Disponível em : https://www.gov.br/mre/pt-br/canal_atendimento/imprensa/notas-imprensa_defeso_2022/projeto-de-regulamento-da-uniao-europeia-sobre-importacao-de-commodities-agricolas. Acesso em: 03 ago. 2023.

⁶² BRASIL. Sistema Integrado de Comércio Exterior - Siscomex. Acordos Comerciais. Mercosul/União Europeia, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/mercosul-uniao-europeia>. Acesso em: 14 jun. 2023.

formado sobre três pilares principais: diálogo político, cooperação e livre-comércio, os quais juntos formam a parceria entre os dois blocos muito mais ampla. Ademais, o Brasil tem grande interesse no Acordo, haja vista que as principais medidas estipuladas são a eliminação de tarifas na exportação de produtos como café solúvel, peixes, frutas, crustáceos, entre outros, e o acesso preferencial ao mercado consumidor europeu para os exportadores de carne bovina, suína, aves, açúcar, entre outros produtos que se constituem nas principais *commodities* brasileiras.⁶³

Contudo, apesar de representar um avanço significativo para o comércio brasileiro, um dos principais argumentos que obstaculiza a aprovação pelo Parlamento e pelo Conselho da UE é o de que haveria inobservância dos compromissos ambientais assumidos por parte do Mercosul, em especial na questão do desmatamento da Amazônia.⁶⁴ Nessa conjuntura, ao criarem-se mais exigências ambientais para a entrada de *commodities* e produtos relacionados no bloco, através do novo Regulamento, a concretização desse importante Acordo de Associação Mercosul-União Europeia parece cada vez mais distante.

Ademais, considerando sua importância para o comércio internacional, o Regulamento (UE) 2023/1115 foi tema da Cúpula Amazônica realizada em agosto de 2023. O encontro faz parte da agenda comum entre os oito países signatários do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) para a região. Na oportunidade, Brasil, Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela assinaram a Declaração de Belém, documento que contém 113 objetivos e princípios transversais para proteção e desenvolvimento da floresta.⁶⁵

Os países sul-americanos utilizaram-se do encontro para discutir os efeitos das novas medidas europeias e posicionaram-se, no texto da Declaração, contrários às medidas comerciais unilaterais que possam resultar em barreiras comerciais, afetando principalmente países em desenvolvimento e ameaçando a integridade do sistema de comércio internacional.⁶⁶ A posição que os países presentes na Cúpula Amazônica adotaram foi reforçada pela ausência do atual presidente da França, Emmanuel Macron, o qual não atendeu ao convite do presidente Luiz Inácio Lula da Silva para comparecer ao evento. Macron manifestou-se, através de redes

⁶³ MOURA, Aline Beltrame. O impacto do Acordo Mercosul-União Europeia para o Brasil. *CONJUR*, 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-jul-03/aline-moura-impactoacordo-mercosul-ue-brasil>. Acesso em: 06 set. 2023.

⁶⁴ FILHO, Floriano. Parlamentares europeus debatem no Senado acordo Mercosul-União Europeia. *Senado Federal*, 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2023/05/16/parlamentares-europeus-debatem-no-senado-acordo-mercosul-uniao-europeia>. Acesso em: 04 jul. 2023.

⁶⁵ PEDUZZI, Pedro. Presidentes de oito países amazônicos assinam Declaração de Belém. *Agência Brasil*, 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-08/presidentes-de-oito-paises-amazonicos-assinam-declaracao-de-belem>. Acesso em: 04 jul. 2023.

⁶⁶ BRASIL, *Nota à Imprensa n.º 149, cit.*

sociais, e demonstrou apoio às barreiras comerciais contestadas pelos países da Cúpula, afirmando que o “desmatamento importado” deve ser urgentemente encerrado.⁶⁷

Ainda, no dia 07 de setembro de 2023, 17 países em desenvolvimento⁶⁸, incluindo o Brasil, encaminharam uma carta conjunta às principais autoridades da UE com objetivo de manifestar preocupações frente a normativa europeia (Regulamento (UE) 2023/1115). A justificativa apresentada foi a de que o Regulamento trará efeitos punitivos e discriminatórios, pois não se atenta para as diferenças sociais, econômicas e legislativas de cada país que será atingido, impondo as mesmas regras e exigências a todos, independentemente dos recursos que cada Estado possui para cumpri-las.⁶⁹

Desta forma, a carta reitera que nesses países o efeito do Regulamento (UE) 2023/1115 poderá ser diverso do pretendido pela UE, ao passo que poderá causar “aumento da pobreza, desvio de recursos e atraso na realização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).” Em consequência disso, também fica ressaltado que os pequenos produtores sofrerão os maiores impactos, podendo, inclusive, ser excluídos das cadeias de valor internacional devido à dificuldade em cumprir os rigorosos padrões impostos e não em consequência do desmatamento.⁷⁰

Assim, o documento solicita, sobretudo, que haja diálogo entre a UE e os países em desenvolvimento, que seja regulamentada a implementação do Regulamento (UE) 2023/1115 considerando as diferenças tecnológicas, o restrito acesso aos financiamentos e a falta de treinamento e assistência técnica enfrentada pelos produtores de cada Estado, além de que sejam formuladas diretrizes claras que estabeleçam regimes diferenciados aos pequenos produtores, visto que as pequenas e médias empresas europeias serão tratadas de forma flexível.⁷¹

Por enquanto, é notória e clara a posição da UE no sentido de implementar tantas medidas de impacto comercial quantas forem necessárias para barrar o avanço da destruição ambiental no mundo, mesmo que essas medidas não sejam amplamente aceitas pelos parceiros

⁶⁷ CHADE, Jamil. Macron defende barreiras contestadas por Lula e países amazônicos em cúpula, 2023. *Uol*, 2023. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2023/08/08/macron-defende-barreiras-contestadas-por-lula-e-paises-amazonicos-em-cupula.htm>. Acesso em: 03 jul. 2023.

⁶⁸ Os 17 países em desenvolvimento que assinaram a carta são: Brasil, Argentina, Bolívia, Colômbia, Côte d'Ivoire, Equador, Gana, Guatemala, Honduras, Indonésia, Malásia, México, Nigéria, Paraguai, Peru, República Dominicana e Tailândia.

⁶⁹ BRASIL. *Nota à imprensa n.º 377 de 08 de agosto de 2023*. Carta de países em desenvolvimento a autoridades europeias sobre a entrada em vigor da chamada “lei antidesmatamento” da União Europeia. 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. Acesso em: 09 de ago. 2023.

⁷⁰ *Idem*.

⁷¹ *Idem*.

comerciais, que terão que acatá-las se desejarem continuar a exportar seus produtos para a UE. Entretanto, como o envio da carta ainda é recente, não é possível afirmar se a posição da UE se manterá a mesma ou se sofrerá alguma alteração ou flexibilização.

Contudo, independentemente da postura que será adotada pela UE, o Brasil terá sua economia impactada, já que os atuais dados do comércio bilateral não deixam dúvidas sobre repercussão da legislação europeia na exportação dos principais produtos brasileiros. No entanto, esse impacto poderá ser maior ou menor, dependendo do grau de flexibilização que a UE permitir.

3.2 Impacto esperado *versus* Impacto real do Regulamento (UE) 2023/1115 no Brasil: as limitações do Efeito de Bruxelas

A entrada em vigor do Regulamento terá reflexo no comércio internacional em razão dos seus efeitos extraterritoriais. Levando-se em consideração o tamanho do mercado europeu e a importância da UE para as exportações brasileiras, ocupando a posição de terceiro maior importador das mercadorias nacionais, os efeitos extraterritoriais do Regulamento no Brasil tornam-se muito prováveis. O país será obrigado a cumprir os dispositivos do Regulamento não por força de coerção, mas por força de mercado.

Logo, não parece haver meios do Brasil e de seus produtores escaparem da normativa, forçando-os a realizarem pesadas alterações em sua legislação e/ou em sua cadeia produtiva, respectivamente, para se adequarem à nova realidade, caso desejem manter seu acesso ao poderoso mercado europeu.

No que concerne à legislação brasileira, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado aparece como direito de todos na Constituição Federal de 1988.⁷² Todavia, foi a partir de 2012, com a sanção do Novo Código Florestal⁷³ (Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012), atualmente em vigor, que se intensificaram as discussões sobre as Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Florestal Legal.

As Áreas de Preservação Permanente são espaços cobertos ou não por vegetação nativa com a função de preservar recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade ecológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, e de proteger o solo e assegurar o bem-estar da população humana.⁷⁴ A área de Reserva Florestal Legal, por sua vez, é uma parte da vegetação preservada de uma propriedade particular, com a função de assegurar o uso econômico de modo

⁷² BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 jul. 2023.

⁷³ BRASIL. *Lei n.º 12.651 de 2012*. Brasília, DF: Senado Federal, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm. Acesso em: 20 jul. 2023.

⁷⁴ *Idem*.

sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliando na conservação e reabilitação dos processos ecológicos.⁷⁵

Tendo isso em vista, a lei brasileira n.º 12.651/2012 define em seus artigos 12⁷⁶ e 68⁷⁷ percentuais mínimos de preservação e a possibilidade de o proprietário dispor de uma porcentagem para o uso do solo. Essa questão, portanto, parece revelar o principal conflito entre a legislação brasileira e as determinações do Regulamento (UE) 2023/1115. Assim, por exemplo, enquanto o Código Florestal brasileiro define o instituto da Reserva Florestal Legal, permitindo percentuais de desmatamento a depender da localização da propriedade, como no caso das propriedades rurais produtivas na Amazônia que podem desmatar até 20% de sua área total, o Regulamento da UE proíbe a entrada de qualquer mercadoria produzida em áreas desmatadas após 31 de dezembro de 2020 — não fazendo diferenciação entre desmatamento legal e ilegal.

Logo, mesmo que a supressão vegetal tenha sido legal de acordo com as normas brasileiras, se ocorrida após 31 de dezembro de 2020, as *commodities* e seus derivados ali produzidos não poderão adentrar no mercado europeu.

No que concerne ao aspecto legislativo, portanto, a revisão do Código Florestal brasileiro poderia auxiliar na adequação dos produtores brasileiros por completo ao Regulamento (UE) 2023/1115, visto que, caso proibido qualquer tipo de desmatamento em áreas de florestas, sem ressalva de percentuais como ocorre atualmente, os exportadores brasileiros estariam obrigados a cumprir a lei brasileira e, conseqüentemente, estariam dentro das normas da nova legislação europeia.

Considerando a proposta de uma eventual alteração legislativa, importante ressaltar que a competência para edição de normas ambientais no Brasil é da União, Estados e Distrito Federal, conforme estabelece o artigo 24, inciso VI da Constituição Federal.⁷⁸ Ainda, dispõe no parágrafo 1º que no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.⁷⁹

⁷⁵ *Idem.*

⁷⁶ Art. 12º: Todo imóvel rural deve manter área com cobertura de vegetação nativa, a título de Reserva Legal, sem prejuízo da aplicação das normas sobre as Áreas de Preservação Permanente, observados os seguintes percentuais mínimos em relação à área do imóvel.

⁷⁷ Art. 68º: I – Localizado na Amazônia Legal: 80% (oitenta por cento), no imóvel situado em área de florestas; b) 35% (trinta e cinco por cento), imóvel em área de cerrado; c) 20% (vinte por cento), no imóvel situado em área de campo gerais; II – Localizado nas demais regiões do país: 20% (vinte por cento).

⁷⁸ Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos. § 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

⁷⁹ BRASIL, *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*, cit.

Por essa razão, a União é responsável pelo Código Florestal brasileiro e determina normas gerais sobre o assunto florestal. Todas as legislações que envolvem o tema deverão respeitar essas, sejam elas estaduais ou municipais. Assim, uma vez aprovada uma revisão do Código Florestal, por parte do Congresso Nacional, para fins de adequação ao Regulamento (UE) 2023/1115, toda a legislação florestal brasileira deverá se adequar às novas determinações federais.

Entretanto, ainda que essa difícil revisão do Código Florestal seja aprovada através do processo legislativo federal brasileiro, essa não garantirá que o Regulamento (UE) 2023/1115 seja diferente do Regulamento da Madeira e tenha êxito em diminuir o avanço da destruição ambiental no âmbito do Brasil.

Além disso, ao se alinhar com a legislação europeia e adotar uma política de desmatamento zero, proibindo qualquer forma de desmatamento legal, o Brasil pode enfrentar desafios significativos para o desenvolvimento econômico e social, o que poderia, por sua vez, incentivar o desmatamento ilegal. Portanto, para atingir a meta de desmatamento zero, são necessárias diversas medidas que ultrapassam a mera proibição. É essencial implementar abordagens integradas de conservação ambiental, promover práticas agrícolas sustentáveis, elaborar políticas para o uso responsável da terra e fomentar a colaboração entre o Estado, o setor privado e as comunidades locais, a fim de garantir um desenvolvimento sustentável.

Ainda, no ano de 2023 o Brasil apresentou queda no desmatamento da Amazonia. Essa redução fez com que o Brasil atingisse uma redução de 8% em suas emissões de CO₂. Tal queda foi divulgada na 28ª conferência do clima da Organização das Nações Unidas (ONU), sediada em Dubai, nos Emirados Árabes, no final do mesmo ano. Na ocasião, o Brasil também propôs alternativas para acelerar o processo de redução de emissões, como os biocombustíveis, o hidrogênio verde e um programa de restauração e manutenção da floresta. Essas iniciativas não apenas refletem o compromisso do Brasil com a preservação ambiental, mas também evidenciam sua determinação em conter o desmatamento ilegal.⁸⁰

Vale ressaltar que, em comparação com o Regulamento da Madeira, o novo Regulamento (UE) 2023/1115 envolverá a ampliação do escopo de uma *commodity* (madeira) para sete (adicionando carne bovina, óleo de palma, soja, cacau, borracha e café) e seus derivados. Neste sentido, o texto apresentado pela Comissão Europeia afirma que o novo

⁸⁰ BRASIL teve participação 'marcante' na COP 28, dizem senadores. *Agência Senado*, 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/12/11/brasil-teve-participacao-marcante-na-cop-28-dizem-senadores>. Acesso em 22 dez. 2023.

Regulamento terá mais sensibilidade internacional, quando comparado ao Regulamento da Madeira, por afetar setores essenciais para as economias de determinados países.⁸¹

Ademais, haverá um novo sistema de *benchmarking* entre países, envolvendo uma cooperação mais estreita entre esses, e o dever de relatório dos aumentará de acordo com o maior escopo de *commodities* e o valor dos setores econômicos envolvidos.⁸²

Além disso, os procedimentos de *due diligence* deverão ser facilitados através de uma análise de risco realizada pela Comissão Europeia, a qual classificará os países em três níveis (risco baixo, padrão ou alto) de acordo com um conjunto de critérios que reflitam dados quantitativos, objetivos e reconhecidos internacionalmente e indiquem se os países estão ou não ativamente empenhados na luta contra a desflorestação e a degradação florestal.⁸³ Na hipótese de um país ser classificado como de alto risco, pouco dedicado em diminuir seus processos de desmatamento, as autoridades competentes poderão tomar medidas provisórias imediatas para impedir a colocação ou disponibilização de seus produtos no mercado europeu.⁸⁴

Contudo, apesar do efeito esperado de adequação compulsória dos produtores brasileiros a uma nova proposta de Código Florestal, nada impede que as fraudes continuem ocorrendo e dificultando os procedimentos de *due diligence*. À vista disso, especialmente no caso brasileiro, no qual há falta de comprometimento do governo, diminuição de recursos para fiscalização⁸⁵ e histórica corrupção na área ambiental⁸⁶, o Regulamento (UE) n.º 2023/1115 deverá ter seus efeitos limitados. Isso porque, considerando a posição que o Brasil ocupa como segundo maior exportador de produtos agrícolas para a UE, dificilmente essa política será suficiente para impedir a entrada de produtos brasileiros oriundos de áreas desmatadas e frear os processos de degradação florestal no país.

Nessa perspectiva, é necessário que o avanço da destruição florestal, das mudanças climáticas e do efeito estufa fomente um fenômeno de ‘cooperação compulsiva’ — situações em que os Estados têm a obrigação de cooperar, ditada pelo interesse partilhado de

⁸¹ UNIÃO EUROPEIA, Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à disponibilização no mercado da União e à exportação a partir da União de determinadas mercadorias e produtos associados à desflorestação e à degradação florestal e revoga o Regulamento (UE) n.º 995/2010, *cit.*

⁸² *Idem.*

⁸³ UNIÃO EUROPEIA, *Regulamento (UE) 2023/1115, cit.*, Art. 29º.

⁸⁴ *Ibidem*, Art. 17º.

⁸⁵ FASOLO, Carolina. SOUZA, Oswaldo. Orçamento socioambiental do Governo Bolsonaro é o menor em 17 anos. *Instituto Socioambiental*, 2022. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/noticias-socioambientais/orcamento-socioambiental-do-governo-bolsonaro-e-o-menor-em-17-anos>. Acesso em: 15 jun, 2023.jun, 2023.

⁸⁶ MATHEUS, Tatiane. Como a corrupção afeta o enfrentamento às mudanças climáticas? *Brazil Climate Action Hub*, 2022. Disponível em: <https://www.brazilclimatehub.org/como-a-corrupcao-afeta-o-enfrentamento-as-mudancas-climaticas/>. Acesso em: 15 jun, 2023.Acesso em: 15 jun, 2023.

sobrevivência mútua⁸⁷, visto que os desafios ambientais que o mundo enfrenta só poderão ser enfrentados com uma ação a nível mundial.

A UE, por sua força, influência e organização, continuará despontando como líder na cooperação internacional em prol do meio ambiente. Entretanto, há de se reconhecer as limitações do *soft power* europeu e do Efeito de Bruxelas. Em outras palavras, em que pese a constatação do poder normativo europeu e de sua capacidade de influenciar extraterritorialmente outras jurisdições, o Regulamento da Madeira demonstrou que esse poder não é suficiente para parar a degradação ambiental atual.

Quando analisada a opinião de países subdesenvolvidos e em desenvolvimento a respeito da nova legislação europeia, a situação parece ser mais crítica. Pela forma como a UE está conduzindo o processo de mudança ambiental mundial, esses países, como os participantes da Cúpula Amazônica, interpretam as medidas europeias como puras barreiras comerciais a serem combatidas.⁸⁸ Ou seja, a imposição de uma legislação de efeitos comerciais, sem apoio dos países mais afetados, poderá acarretar o efeito inverso: um maior descaso desses governos com o cumprimento das metas ambientais acordadas.

Destarte, a resposta para uma mudança ambiental de sucesso é a cooperação internacional pautada em uma ação multilateral e voluntária dos demais Estados, caso contrário o Regulamento (UE) n.º 2023/1115 estará fadado ao mesmo fracasso de sua edição anterior. Os países do bloco europeu, objetivando o cumprimento dos compromissos e metas ambientais assumidos em acordos internacionais e no próprio Pacto Ecológico Europeu, deverão focar em dialogar com os demais Estados, em detrimento de acreditar que a força normativa europeia unilateral trará tamanhos efeitos.

5 Conclusão

O Regulamento (UE) n.º 2023/1115 surge em um contexto no qual a UE exprime uma posição de liderança no combate às mudanças climáticas, ao desmatamento, à poluição ambiental e ao efeito estufa. A normativa objetiva frear o desmatamento a nível global proibindo a entrada no mercado europeu de certas *commodities* e produtos relevantes como

⁸⁷ SOROMENHO-MARQUES, Viriato. *Guerra, Ambiente, e Cooperação Compulsiva*. O Futuro Frágil. Os Desafios da Crise Global do Ambiente. Mem Martins: Publicações Europa-América, 1998, p. 153-184.

⁸⁸ BRASIL. Nota à Imprensa n.º 149, de 14 de setembro de 2022, do Ministério das Relações Exteriores. Disponível em : https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/declaracao-presidencial-por-ocasio-da-cupula-da-amazonia-2013-iv-reuniao-de-presidentes-dos-estados-partes-no-tratado-de-cooperacao-amazonica. Acesso em: 03 ago. 2023.

gado, madeira, óleo de palma, soja, cacau, borracha ou café e seus derivados que sejam oriundos de áreas desmatadas após 31 de dezembro de 2020.

Ainda que a aprovação da normativa europeia seja muito recente, é notório que seu conteúdo, por impactar todos os países que comercializam com a UE, acabe tendo relevantes repercussões a nível global, uma vez que impõe a todos os parceiros comerciais do bloco o respeito a uma série de medidas ambientais mais rigorosas para que continuem tendo acesso ao mercado europeu. Logo, apesar de ser uma legislação interna da UE, seus efeitos extraterritoriais são inegáveis.

Nesse sentido, existe uma preocupação internacional quanto à entrada em vigor deste Regulamento. Por um lado, enquanto a UE e os países desenvolvidos defendem o desenvolvimento sustentável através de rigorosas medidas de âmbito comercial, os países subdesenvolvidos e os em desenvolvimento interpretam essas como barreiras comerciais e protecionismo econômico.

Especificamente no caso brasileiro, o comércio bilateral com o bloco é de bilhões de dólares anuais, sendo que, no caso de produtos agrícolas — principais afetados pelo Regulamento (UE) n.º 2023/1115 — o Brasil aparece como segundo maior parceiro do bloco. No entanto, apesar de representar relevante preocupação para o governo brasileiro, o Regulamento poderá ter o mesmo desfecho de sua edição anterior — o Regulamento da Madeira — caso não haja engajamento da comunidade internacional: o fracasso em diminuir os processos de desflorestação mundial.

Observou-se, através da análise dos resultados do Regulamento da Madeira, que o Regulamento (UE) 2023/1115 poderá acabar falhando em seu propósito, uma vez que o Efeito de Bruxelas tem sua efetividade limitada. Em outras palavras, ainda que a UE seja um mercado de extrema relevância e com grande força de imposição normativa através de seu *soft power*, os efeitos extraterritoriais de suas normas acabam sendo limitados, sendo que nada impede que fraudes continuem ocorrendo e impossibilitando a concretização dos objetivos ambientais do bloco.

Ademais, o Regulamento (UE) 2023/1115 apresenta falhas ao não reconhecer a possibilidade de áreas desmatadas legalmente, de acordo com a legislação do país produtor de matérias-primas e exportador. Isso acarreta um endurecimento da legislação europeia, que acaba por não reconhecer as medidas ambientais e sustentáveis adotadas pelos países em desenvolvimento.

Diante disso, verificou-se que o objetivo da UE em diminuir os índices de desmatamento e, conseqüentemente, melhorar a situação ambiental a nível global será melhor

perseguido se o bloco dedicar-se a desenvolver ações de cooperação internacional. Embora o poder europeu de imposição normativa seja notório, uma ação multilateral pautada pela participação voluntária e efetiva dos países em desenvolvimento poderá ter maiores chances de sucesso.

Referências Bibliográficas

- BASILE, Flávio; CASTEJON, Isabella; MARTINS, Vitor Menezes. União Europeia amplia restrições às commodities ligadas ao desmatamento. *CONJUR*, 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-dez-08/opiniao-ue-amplia-restricoes-commodities-desmatamento>. Acesso em: 04 jul. 2023.
- BASTOS, Fernando Loureiro. Algumas notas sobre globalização e extraterritorialidade. In: PINTO, Eduardo Vera-Cruz; SOUSA, Marcelo Rebelo de (Orgs.). *Liber Amicorum Fausto de Quadros*. v. 1. Coimbra: Almedina, 2016.
- BRADFORD, Anu. The Brussels Effect. *NorthWestern University Law Review*, v. 107, n. 1, p. 1-68, 2012. Disponível em: https://scholarship.law.columbia.edu/faculty_scholarship/271. Acesso em: 12 jul. 2023.
- BRASIL teve participação 'marcante' na COP 28, dizem senadores. *Agência Senado*, 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/12/11/brasil-teve-participacao-marcante-na-cop-28-dizem-senadores>. Acesso em 22 dez. 2023.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 jul. 2023.
- BRASIL. *Lei n.º 12.651 de 2012*. Brasília, DF: Senado Federal, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm. Acesso em: 20 jul. 2023.
- BRASIL. *Lei no 13.709, de 14 de agosto de 2018*. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, [2018]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm. Acesso em: 15 jun. 2023.
- BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviço. ComexVis. Produtos. 2023. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/comex-vis>. Acesso em: 18 jun. 2023.
- BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviço. ComexVis. Blocos econômicos. UE. 2023. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/comex-vis>. Acesso em: 13 jun. 2023.
- BRASIL. *Nota à Imprensa n.º 149, de 14 de setembro de 2022*, do Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-imprensa_defeso_2022/projeto-de-regulamento-da-uniao-europeia-sobre-importacao-de-commodities-agricolas. Acesso em: 03 ago. 2023.
- BRASIL. *Nota à imprensa n.º 377 de 08 de agosto de 2023*. Carta de países em desenvolvimento a autoridades europeias sobre a entrada em vigor da chamada “lei antidesmatamento” da União Europeia. 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. Acesso em: 09 de ago. 2023.
- BRASIL. Sistema Integrado de Comércio Exterior - Siscomex. Acordos Comerciais. Mercosul/União Europeia, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/siscomex/pt-br/acordos-comerciais/mercosul-uniao-europeia>. Acesso em: 14 jun. 2023.
- CHADE, Jamil. Macron defende barreiras contestadas por Lula e países amazônicos em cúpula, 2023. *Uol*. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2023/08/08/macron-defende-barreiras-contestadas-por-lula-e-paises-amazonicos-em-cupula.htm>. Acesso em: 03 jul. 2023.

- EXPORTAÇÃO de madeira bruta do Brasil cresce 650% em cinco anos. *Canal Rural*, 2022. Disponível em: <https://www.canalrural.com.br/noticias/economia/exportacao-de-madeira-bruta-do-brasil-cresce-650-em-cinco-anos/>. Acesso em: 04 jul. 2023.
- FASOLO, Carolina. SOUZA, Oswaldo. Orçamento socioambiental do Governo Bolsonaro é o menor em 17 anos. *Instituto Socioambiental*, 2022. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/noticias-socioambientais/orcamento-socioambiental-do-governo-bolsonaro-e-o-menor-em-17-anos>. Acesso em: 15 jun. 2023.
- FILHO, Floriano. Parlamentares europeus debatem no Senado acordo Mercosul-União Europeia. *Senado Federal*, 2023. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2023/05/16/parlamentares-europeus-debatem-no-senado-acordo-mercosul-uniao-europeia>. Acesso em: 04 jul. 2023.
- FONSECA, Maria da Graça Almeida de Eça do Canto Moniz Adão da. *A Extraterritorialidade Do Regime Geral De Proteção De Dados Pessoais Da União Europeia: Manifestações E Limites*. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, 2018, p. 50. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10362/89180>. Acesso em: 16 jun. 2022.
- GNOATTON, Letícia Mulinari. *A conformidade da Autoridade Nacional de Proteção de Dados aos critérios exigidos pela União Europeia para a concessão de decisão de adequação ao Brasil nos termos do Regulamento Geral de Proteção de Dados*. Dissertação (Mestrado em Direito), Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2021, p.117. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/227071>. Acesso em: 15 jun. 2023.
- HEIDBREder, Eva G. Civil society participation in EU governance. *Living Reviews. European Governance*, Germani, v. 7, n. 2, p. 23, 2012. Disponível em: <https://www.springer.com/journal/41114>. Acesso em 20 jun. 2023.
- MARTINS, Michelle Márcia Viana; NONNENBERG, Marcelo José Braga. *O comércio de madeiras e as restrições impostas pelos mercados europeus e norte-americanos: qual a sua efetividade?* Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2022, p. 23. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11090>. Acesso em 15 jul. 2023.
- MATHEUS, Tatiane. Como a corrupção afeta o enfrentamento às mudanças climáticas? *Brazil Climate Action Hub*, 2022. Disponível em: <https://www.brazilclimatehub.org/como-a-corrupcao-afeta-o-enfrentamento-as-mudancas-climaticas/>. Acesso em: 15 jun. 2023.
- MOURA, Aline Beltrame. O impacto do Acordo Mercosul-União Europeia para o Brasil. *CONJUR*, 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-jul-03/aline-moura-impactoacordo-mercosul-ue-brasil>. Acesso em: 06 set. 2023.
- NYE, Joseph S. *Soft power: the means to success in world politics*. PublicAffairs, 2004.
- PEDUZZI, Pedro. Presidentes de oito países amazônicos assinam Declaração de Belém. *Agência Brasil*, 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2023-08/presidentes-de-oito-paises-amazonicos-assinam-declaracao-de-belem>. Acesso em: 04 jul. 2023.
- PEIXOTO, Roberto. Desmatamento global está longe das metas de redução acordadas na COP26, aponta levantamento. *G1*, 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/meio-ambiente/noticia/2022/10/24/desmatamento-global-esta-longe-das-metas-de-reducao-acordadas-na-cop26-aponta-levantamento.ghtml>. Acesso em: 04 jul. 2023.
- PRAZERES, Leandro. Quadrilha investigada por venda de madeira ilegal usou dados de crianças e mortos, diz PF. *O GLOBO*. 2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/meio-ambiente/quadrilha-investigada-por-venda-de-madeira-ilegal-usou-dados-de-criancas-mortos-diz-pf-24825345>. Acesso em: 04 jul. 2023.
- REIS, Lohanna. O “Efeito Bruxelas”: A União Europeia como uma Superpotência Global na Sua Capacidade de Difundir Marcos Regulatórios pelo Mundo. *Atlas Report*, 2022.

- Disponível em: <https://atlasreport.com.br/o-efeito-bruxelas-a-uniao-europeia-como-uma-superpotencia-global-na-sua-capacidade-de-difundir-marcos-regulatorios-pelo-mundo/>. Acesso em: 18 jul, 2023.
- SAIBA quais países europeus compraram madeira ilegal do Brasil. *Istoé*, 2021. Disponível em: istoe.com.br/saiba-quais-paises-europeus-compraram-madeira-ilegal-do-brasil/. Acesso em: 04 jul. 2023.
- SOROMENHO-MARQUES, Viriato. *Guerra, Ambiente, e Cooperação Compulsiva*. O Futuro Frágil. Os Desafios da Crise Global do Ambiente. Mem Martins: Publicações Europa-América, 1998, p. 153- 184.
- UNIÃO EUROPEIA. Comissão Europeia. *Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho de 27 de abril de 2016 relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados)*. Bruxelas, 2016a. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&qid=1694198588135>. Acesso em: 15 jun. 2023.
- UNIÃO EUROPEIA. Comissão Europeia. *Regulamento (UE) 2023/1115 do Parlamento Europeu e do Conselho de 31 de maio de 2023 relativo à disponibilização no mercado da União e à exportação para fora da União de determinados produtos de base e produtos derivados associados à desflorestação e à degradação florestal e que revoga o Regulamento (UE) n.º 995/2010*. Bruxelas, 2021c. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R1115>. Acesso em: 16 jun. 2022.
- UNIÃO EUROPEIA. Comissão Europeia. *Regulamento (CE) n.º 2173/2005 do Conselho de 20 de dezembro de 2005 relativo ao estabelecimento de um regime de licenciamento para a importação de madeira para a Comunidade Europeia (FLEGT)*. Bruxelas, 2005. Disponível: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005R2173>. Acesso em: 4 de jul. 2023.
- UNIÃO EUROPEIA. Comunicação da comissão ao parlamento europeu, ao conselho europeu, ao conselho, ao comité económico e social europeu e ao comité das regiões: Pacto Ecológico Europeu, de 11 de dezembro de 2019. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A52019DC0640>. Acesso em: 20 jun. 2023.
- UNIÃO EUROPEIA. Delegação da União Europeia no Brasil. *A União Europeia e o Brasil - Relações Comerciais*, 2021. Disponível em: https://www.eeas.europa.eu/brazil/uni%C3%A3o-europeia-e-o-brasil-rela%C3%A7%C3%B5es-comerciais_pti?s=19. Acesso em: 14 jun. 2023.
- UNIÃO EUROPEIA. EUR-Lex. Commission staff working document executive summary of the fitness check on 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 (the EU Timber Regulation) and on Regulation (EC) No 2173/2005 of 20 December 2005 on the establishment of a FLEGT licensing scheme for imports of timber into the European Community (FLEGT Regulation). Bruxelas, 2021. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021SC0329>. Acesso em: 8 jun. 2023.
- UNIÃO EUROPEIA. EUR-Lex. Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à disponibilização no mercado da União e à exportação a partir da União de determinadas mercadorias e produtos associados à desflorestação e à degradação florestal e revoga o Regulamento (UE) n.º 995/2010. Estrasburgo, 2021.

Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/procedure/EN/2021_366#2023-05-16_APR_R1_byCONSIL. Acesso em: 16 jun. 2023.

UNIÃO EUROPEIA. Facts and figures on the European Union economy. Disponível em: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/key-facts-and-figures/economy_en. Acesso em: 13 ago. 2023.

Como citar este artigo: MOURA, Aline Beltrame de; LERIN, Carla; SANTOS, Betina Machado. Impactos extraterritoriais do Regulamento (EU) 2023/1115: a proibição da comercialização de matérias primas e produtos associados ao desmatamento e à degradação florestal. *Revista de Ciências do Estado*, Belo Horizonte, v. 8, n. 2, p. 1–30, 2023.

Recebido em 10.09.2023

Publicado em 31.12.2023