MÓDULO
JEAN MONNET
FECAP (2025-2028)

Set./Out. 2026

POLICY BRIEF

GRUPO DE TRABALHO 4
ECONOMIA POLÍTICA INTERNACIONAL E MULTILATERALISMO

Investimentos europeus no Brasil entre o Acordo Mercosul-União Europeia e a Global Gateway: desafios e oportunidades

ORGANIZAÇÃO GERAL
Laerte Apolinário Júnior

SUPERVISÃO E REVISÃO
Laerte Apolinário Júnior
Felipe Jukemura
Rafael Voigtel

MÓDULO JEAN MONNET | FECAP EU-BRA

Cofinanciado pela União Europeia

MÓDULO JEAN MONNET
FECAP (2025-2028)

Coordenadora Acadêmica: Isabela Agostinelli dos Santos (FECAP)

CORPO DOCENTE E GRUPOS DE TRABALHO (GTS)

GT1: Desafios da União Europeia e da Ordem Global
Coordenadora: Isabela Agostinelli dos Santos (FECAP)

GT2: Democracia e Justiça Internacional
Coordenação: Rafael Abrão (PUC-SP)

GT3: Deslocamentos e Direitos Humanos
Coordenadora: Cláudia Marconi (FECAP; PUC-SP)

GT4: Economia Política Internacional e Multilateralismo
Coord.: Laerte Apolinário Júnior (PUC-SP; FAAP)

GT5: Sustentabilidade e Crise Climática
Coordenadora: Helena Margarido Moreira (FECAP)

FICHA TÉCNICA

Número do projeto: 101238124
Nome do projeto: Parceria Estratégica UE-Brasil 3.0: Navegando no Desafios da Ordem Mundial por meio da Democracia, Sustentabilidade e Multilateralismo
Sigla do projeto: EUBRASTRAPART3.0
Edital: ERASMUS-JMO-2025-HEI-TCH-RSCH
Órgão financiador: European Education and Culture Executive Agency
Duração do projeto: 36 meses
Financiamento: 35.000 EUR

Design e diagramação: Maria Gabriela de O. Vieira

"O apoio da Comissão Europeia à produção desta publicação não constitui um aval de seu conteúdo, que reflete unicamente o ponto de vista de seus autores, e a Comissão não pode ser responsável por eventuais utilizações que possam ser feitas com as informações nela contidas"

AUTORIA

Laerte Apolinário Júnior
Professor de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) e da Fundação Armando Álvares Penteado e pesquisador do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP). Contato: laerteapj@gmail.com

Felipe Jukemura
Doutorando em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas (FGV-EASP), mestre em desenvolvimento internacional pela Paris School of International Affairs (SciencesPo PSIA) e graduado em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) Contato: jukemurafelipe48@gmail.com

Rafael Voigtel
Economista pela Universidade Federal Fluminense (UFF), Mestrando em Economia pela Scuola Superiore Sant'Anna e Universidade de Pisa e Pesquisador Associado ao Grupo de Estudos sobre os BRICS da Universidade de São Paulo (GEBRICS/USP). Contato: voigtelrafael@gmail.com

Isabella Partelli Palmezan
Mestranda em Relações Internacionais pelo Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP, PUC-SP) e integrante do Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES), participando do subgrupo Ondjango. Graduada em Relações Internacionais pela Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado (FECAP). Contato: isabellappalmezan@gmail.com

Lívia Romano Fernandes da Cruz
Bacharel em Ciências e Humanidades, graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal do ABC (UFABC) e pesquisadora do Laboratório de Política Externa (Lab.Pex) da UFABC, vinculado ao OPEB. Contato: livia.romanocruz@gmail.com

Sumário Executivo 5

1. **Introdução** 6
2. **A Presença Histórica do Capital Europeu no Brasil** 7
3. **A Configuração dos Investimentos Europeus** 9
   - 3.1 Origem geográfica 9
   - 3.2 Distribuição setorial 10
   - 3.3 A posição do Brasil na América Latina e no Mercosul 11
4. **O Acordo Mercosul-União Europeia e o Ambiente de Investimentos** 12
   - 4.1 Compromissos sobre estabelecimento, capitais e salvaguardas 12
   - 4.2 Impactos macroeconômicos e setoriais estimados 13
5. **A Iniciativa Global Gateway: Arquitetura e Instrumentos** 15
6. **A Global Gateway no Brasil: Prioridades e Projetos** 17
7. **Desafios e Oportunidades: Impactos Econômicos, Sociais e Geopolíticos** 20
8. **Conclusões** 22
9. **Recomendações** 23

MÓDULO JEAN MONNET | FECAP
EU-BRA

Cofinanciado pela União Europeia

Sumário Executivo

- Os países europeus[1], considerados em conjunto pelo Banco Central do Brasil, respondiam por 59,1% do estoque de investimento direto no país em 2024, equivalente a US$674,1 bilhões, segundo o Banco Central do Brasil (2025). A posição europeia não é conjuntural, mas sim um padrão consolidado ao longo de mais de um século de presença produtiva no país.

- Países Baixos e Luxemburgo, jurisdições de intermediação financeira, respondem por 52,8% do estoque europeu por investidor imediato no Brasil, conforme o relatório do Banco Central do Brasil (2025). Como ambos funcionam como importantes centros de intermediação financeira e societária, essa participação não necessariamente reflete a origem econômica final do capital ou o país onde as decisões de investimento são efetivamente tomadas.

- O setor "comércio atacadista e varejista" constitui o principal destino de IED europeu, com 101,1 bilhões de euros e 32,6% do estoque no Brasil, seguido pelos serviços financeiros, com 71,3 bilhões de euros e 23,0%, e as manufaturas, com 70,1 bilhões de euros e 22,6%. Em conjunto, os três setores concentram 78,2% do estoque, de acordo com a ApexBrasil (2023).

- O Acordo de Parceria Mercosul-União Europeia e o Acordo Interino de Comércio foram assinados em 17 de janeiro de 2026, sendo este último aplicado provisoriamente entre Brasil e União Europeia desde 1º de maio de 2026. Seus compromissos ampliam a previsibilidade para comércio, estabelecimento empresarial e movimentos de capitais, sem, no entanto, constituir um regime abrangente de proteção ao investimento (Brasil, 2026a).

- Como destaca a OCDE (2025), a Iniciativa Global Gateway da União Europeia, a iniciativa, lançada em 2021, para a promoção de investimentos europeus, mobiliza garantias públicas, bancos de desenvolvimento e capital privado para projetos de conectividade digital, transição energética, transporte sustentável, educação e pesquisa, tendo o Brasil como destino relevante na América Latina.

- A Global Gateway não corresponde a um fundo único. Sua arquitetura combina orçamento europeu, garantias, empréstimos, instituições financeiras de desenvolvimento e capital privado, tornando essencial distinguir valores anunciados, mobilizados, contratados e efetivamente desembolsados, segundo a OCDE (2025).

- Di Ludovico (2024) destaca que, no Brasil, os projetos vinculados à Global Gateway concentram-se em matérias primas críticas, hidrogênio verde e energia limpa, o que reflete interesses estratégicos europeus e exige atenção brasileira quanto à agregação de valor, à transferência de tecnologia e à distribuição territorial e social dos benefícios.

[1] As estatísticas do BCB por região geográfica ("Europa") e as agregações referentes à UE-27 possuem universos distintos. "Europa" é um universo mais amplo que a União Europeia, pois inclui economias como Reino Unido e Suíça.

1. Introdução

Os investimentos europeus constituem um dos pilares estruturantes da parceria estratégica entre a União Europeia e o Brasil, ao lado do comércio de bens e da cooperação técnica e científica. Como destaca a ApexBrasil (2023) no Mapa Bilateral de Investimentos Brasil-União Europeia, diferentemente de fluxos comerciais pontuais, o investimento direto estrangeiro (IDE) de origem europeia reflete vínculos de longo prazo, estratégias corporativas transnacionais e instrumentos públicos de financiamento que conectam o Brasil às cadeias globais de valor, às agendas de desenvolvimento sustentável e às transformações recentes da Economia Política Internacional.

A União Europeia permanece, historicamente, como uma das principais fontes de investimento direto no Brasil, ao lado de Estados Unidos e China, ocupando posição de destaque tanto em termos de estoque quanto de fluxos anuais. Esse padrão reflete a dimensão econômica do mercado brasileiro, mas também a densidade institucional das relações União Europeia-Brasil, ancoradas em marcos regulatórios, acordos de cooperação, instrumentos financeiros e canais diplomáticos consolidados ao longo de mais de três décadas, segundo a ApexBrasil (2023).

O cenário internacional contemporâneo, marcado por maior competição geoeconômica, reconfiguração de cadeias produtivas, transição energética e tensões no sistema multilateral, impõe novos desafios e oportunidades a essa relação. Dois desenvolvimentos recentes tornam esse quadro particularmente relevante para o Brasil. O primeiro é a assinatura do Acordo de Parceria entre o Mercosul e a União Europeia, em janeiro de 2026, que encerra mais de duas décadas de negociações e inaugura a etapa de implementação de compromissos comerciais, regulatórios e de estabelecimento empresarial. O segundo é a consolidação da Iniciativa Global Gateway, lançada em dezembro de 2021, que reorganiza sob estratégia única os instrumentos europeus de financiamento externo, como destaca a Comissão Europeia (2021). Os dois instrumentos operam em registros distintos e convergentes, pois o acordo incide sobre o marco regulatório e a iniciativa sobre a mobilização de recursos.

Este *policy brief* tem como objetivo examinar os investimentos europeus no Brasil a partir da articulação entre três dimensões analíticas: (i) a trajetória histórica e a configuração atual dos fluxos e estoques de capital europeu; (ii) as implicações do Acordo Mercosul União Europeia para o ambiente de investimentos; e (iii) o papel da Global Gateway como instrumento estratégico de financiamento e projeção geoeconômica da União Europeia no Brasil. Ao integrar essas três dimensões, o documento busca oferecer subsídios analíticos a formuladores de política pública para que os investimentos europeus sejam mais bem alinhados às prioridades brasileiras de desenvolvimento produtivo, inovação, sustentabilidade e fortalecimento do multilateralismo.

2. A Presença Histórica do Capital Europeu no Brasil

O investimento direto europeu no Brasil tem longa trajetória, com origens no século XIX. Como observam Birchal e Silva (2004), entre meados daquele século e a Primeira Guerra Mundial, o capital europeu, sobretudo britânico e francês, foi decisivo para a integração do país à economia internacional, concentrando-se em infraestrutura e serviços públicos e formando as bases materiais da industrialização posterior. Com a expansão do mercado interno impulsionada pela economia cafeeira, esse capital migrou para a manufatura, instalando empresas em química, têxtil, siderurgia, alimentos, fármacos e bens de consumo. A ascensão dos Estados Unidos após a Segunda Guerra Mundial deslocou os europeus da posição de principal investidor individual, mas não interrompeu o fluxo, que permaneceu ativo em atividades voltadas à substituição de importações.

Os anos 1950, com os incentivos à importação de bens de capital e a estratégia industrial do Plano de Metas, ampliaram os fluxos de capital externo. Durante os anos 1960 e 1970, o Brasil tornou-se um dos principais destinos mundiais de investimento direto, e a Europa Ocidental voltou a se consolidar como principal origem, superando os Estados Unidos em diversos indicadores. Nos anos 1990, a abertura econômica, as privatizações e a estabilização monetária promoveram nova onda de investimento, com a entrada de Espanha, Portugal e Finlândia entre os investidores relevantes, período em que também se formalizaram as relações inter regionais por meio do Acordo Quadro de Cooperação entre a Comunidade Europeia e o Mercosul, segundo Birchal e Silva (2004) e Saraiva (2018).

Ao longo dos anos 2000, a relação entre o Brasil e a União Europeia adquiriu maior densidade institucional. O bloco europeu foi percebido como parceiro capaz de contribuir para a inserção internacional do país, para a atração de investimentos e para a cooperação em ciência, tecnologia e inovação, convergência que resultou na Parceria Estratégica Brasil União Europeia, firmada em 2007. Na década seguinte, afirma Saraiva (2017), o desempenho dos investimentos foi afetado pela crise da zona do euro, mas a União Europeia manteve posição central como origem de capital, respondendo por cerca de 50% dos fluxos de investimento direto estrangeiro recebidos pelo Brasil entre 2008 e 2012.

As negociações para um acordo entre os dois blocos avançaram no final da década de 2010 e produziram um acordo político em junho de 2019, embora permanecessem textos pendentes e não houvesse ainda um instrumento juridicamente definitivo. Questões ambientais e regulatórias dificultaram a conclusão nos anos seguintes. A partir de 2023, pontos do texto foram renegociados em sete rodadas, processo que resultou no chamado Pacote de Brasília e na conclusão definitiva das negociações em dezembro de 2024. O Acordo de Parceria Mercosul- União Europeia e os instrumentos jurídicos foram assinados em janeiro de 2026.

De forma histórica, as relações entre a União Europeia e o Brasil articulam-se em duas esferas, a regional e a bilateral, construídas de forma cumulativa por acordos sucessivos, entre eles o Acordo Quadro de Cooperação entre a Comunidade Econômica Europeia e o Brasil, assinado em 1992 e em vigor desde 1995, o Acordo Quadro de Cooperação União Europeia Mercosul, assinado em 1995 e em vigor desde 1999, o Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica, assinado em 2004 e em vigor desde 2007, e a Parceria Estratégica União Europeia Brasil, firmada em 2007, como destaca Di Ludovico (2024). A esses instrumentos soma-se o Acordo de Parceria Mercosul-União Europeia, assinado em 17 de janeiro de 2026, acompanhado do Acordo Comercial Interino, em aplicação provisória desde 1º de maio de 2026.

Atualmente, o Brasil é o maior destino de investimento direto dos países da União Europeia na América Latina e o sexto maior destino extra bloco no mundo, tendo sido, entre países emergentes, o segundo mais rentável para empresas europeias, com retorno de €14,3 bilhões até 2023, como observa Di Ludovico (2024).

3. A Configuração dos Investimentos Europeus

3.1 Origem geográfica

Segundo o Banco Central do Brasil (2025), ao final de 2024 a posição de investimento direto no país somou US$1.141,2 bilhões. Pelo critério de investidor imediato, a Europa[2] permaneceu como a região detentora do maior estoque, com 59,1% do total, ou US$674,1 bilhões. A decomposição da posição europeia por país de origem imediata é apresentada na Tabela 1.

Países Baixos e Luxemburgo somados respondem por 52,8% da posição europeia, o equivalente a aproximadamente US$355,9 bilhões. Ambos constituem jurisdições reconhecidas como centros de intermediação financeira e societária, o que indica que fração relevante desse capital possui origem econômica final diversa da origem registrada. O próprio Banco Central do Brasil (2025) observa que alguns países detêm posições maiores quando compiladas pelo critério de investidor imediato do que pelo critério de controlador final, situação comum entre países sede de empresas intermediárias que atuam na canalização de investimento direto.

A leitura a partir das estatísticas europeias oferece recorte complementar. Segundo a ApexBrasil (2023), que sistematiza dados do Eurostat, o estoque de investimento direto da União Europeia no Brasil alcançou 263 bilhões de euros em 2020, montante equivalente a 49,5% de todo o estoque de investimento estrangeiro no país naquele ano. A distribuição por país de origem consta da Tabela 2.

Os Países Baixos figuram como origem reportada de quase metade dos investimentos diretos da União Europeia no Brasil. A ApexBrasil (2023) atribui esses valores elevados à condição do país como polo financeiro europeu, que funciona como canal natural das empresas do bloco para operações de investimento direto no exterior, ao que se soma

Tabela 1 - Posição de investimento direto no Brasil por país investidor imediato europeu (2024)

País de origem imediata	Posição (bilhões de US$)	Participação na posição europeia
Países Baixos	257,5	38,2%
Luxemburgo	98,4	14,6%
França	74,2	11,0%
Espanha	67,4	10,0%
Reino Unido	40,4	6,0%
Suíça	38,4	5,7%
Outros países europeus	97,7	14,5%
Total Europa	674,1	100,0%

Fonte: elaboração própria com base nos dados do Banco Central do Brasil (2025).

[2] Vale ressaltar que os dados do Banco Central do Brasil aqui presentes referem-se à Europa como um todo, e não somente à União Europeia.

Tabela 2 - Estoque de investimento direto da União Europeia no Brasil por país de origem (2020)

País	Estoque (bilhões de euros)	Estoque (bilhões de US$)	Participação
Países Baixos	123,549	151,6	46,9%
Espanha	42,417	52,0	16,1%
Luxemburgo	38,165	46,8	14,5%
França	21,909	26,9	8,3%
Alemanha	10,155	12,5	3,9%
Itália	9,836	12,1	3,7%
Demais países e total	263,4	323,2	100,0%

Fonte: elaboração própria com base em ApexBrasil (2023), Valores originais em euros. A conversão para dólares foi realizada pelos autores pela taxa de referência do Banco Central Europeu de 31 de dezembro de 2020, de 1 euro igual a 1,2271 dólar, critério adotado por se tratar da data de referência.

a atuação efetiva de empresas de capital neerlandês no mercado brasileiro. A mesma fonte registra que Luxemburgo também constitui polo financeiro europeu e aparece como investidor maior que a Alemanha no Brasil, e que, por serem os investimentos frequentemente triangulados via Países Baixos, os valores de Alemanha, França e Itália podem estar subestimados.

A convergência entre as duas fontes é relevante para o diagnóstico. Tanto as estatísticas brasileiras quanto as europeias apontam Países Baixos e Luxemburgo entre as principais origens registradas, e ambas advertem que essas posições refletem estruturas de intermediação. A implicação de política pública é que estratégias de atração e qualificação de investimentos apoiadas exclusivamente em dados por origem imediata podem direcionar esforços para jurisdições de passagem, e não para os países onde as decisões de investimento são efetivamente tomadas.

3.2 Distribuição setorial

A última decomposição setorial comparável apresentada pelo Mapa bilateral de investimentos, da ApexBrasil (2023) utilizado neste estudo, refere-se a 2019. Naquele ano, o estoque de investimento direto da União Europeia no Brasil alcançava aproximadamente €310,1 bilhões. É possível verificar a distribuição setorial conforme a Tabela 3.

Tabela 3 - Posição de investimento direto da União Europeia no Brasil por setor econômico (2019)[3]

Setor	Estoque (bilhões de euros)	Participação
Comércio atacadista e varejista	101,1	32,6%
Serviços financeiros e de seguros	71,3	23,0%
Manufaturas	70,1	22,6%
Três setores somados	242,5	78,2%

Fonte: elaboração própria com base em ApexBrasil (2023).

[3] A ApexBrasil (2023) apresenta esses dados a partir de 2019, enquanto as demais tabelas se referem ao ano de 2020.

Os dados evidenciam concentração setorial acentuada. O comércio atacadista e varejista constitui o principal destino, com 101,1 bilhões de euros e 32,6% do estoque, seguido pelos serviços financeiros, com 71,3 bilhões de euros e 23,0%, e as manufaturas, com 70,1 bilhões de euros e 22,6%. Em conjunto, os três setores concentram 78,2% do estoque, de acordo com a ApexBrasil (2023).

3.3 A posição do Brasil na América Latina e no Mercosul

Conforme a ApexBrasil (2023), cujos dados regionais têm 2020 como data de referência, a América Latina respondia por 7,4% do estoque de investimento direto da União Europeia fora do bloco, com 634 bilhões de euros acumulados. O Brasil concentrava 263 bilhões de euros desse total, equivalentes a 41,5% do estoque localizado na região e a 3,1% do estoque extra bloco, posição muito superior à de qualquer outro país latino-americano. Ademais, o Brasil era o sexto maior destino de investimento direto extra bloco da União Europeia, atrás apenas de Estados Unidos, Reino Unido, Suíça, Canadá e Rússia.

Cabe acrescentar que, por se tratar de estoque, esses valores expressam a posição patrimonial acumulada ao longo de décadas de presença empresarial europeia, e não decisões de investimento concentradas em um período recente, o que confere à liderança brasileira na região caráter estrutural.

4. O Acordo Mercosul-União Europeia e o Ambiente de Investimentos

4.1 Compromissos sobre estabelecimento, capitais e salvaguardas

O Mercosul e a União Europeia assinaram, em 17 de janeiro de 2026, dois instrumentos jurídicos: o Acordo de Parceria (EMPA), que abrange os pilares político, de cooperação e comercial, e o Acordo Provisório de Comércio (ITA), que reproduz os compromissos do pilar comercial. O ITA passou a ser aplicado provisoriamente em 1º de maio de 2026, enquanto a entrada integral em vigor do EMPA permanece sujeita aos procedimentos de conclusão e ratificação requeridos pelas partes, ainda que partes de seus pilares político e de cooperação possam ser aplicadas provisoriamente. O acordo estabelece compromissos sobre estabelecimento empresarial, prestação de serviços, pagamentos e transferências de capitais, dentro das condições, reservas e exceções previstas. Conforme o texto oficial do Acordo de Parceria Mercosul-União Europeia, disponibilizado em português pelo Governo Federal, para a análise do ambiente de investimentos, os compromissos centrais distribuem-se principalmente entre o Capítulo 18, relativo ao estabelecimento empresarial e à prestação de serviços, e o Capítulo 19, que disciplina pagamentos, transferências, movimentos de capitais e salvaguardas temporárias. O Artigo 19.1 determina que cada parte permitirá a livre circulação de capitais para fins de estabelecimento de investimentos diretos nos termos do Capítulo 18, incluindo a liquidação e o repatriamento desses capitais; o Artigo 19.2 assegura, em moeda livremente convertível e em conformidade com o Convênio Constitutivo do FMI, os pagamentos e transferências relativos a transações da balança de transações correntes abrangidas pelo Acordo.

No acordo, estabelecimento refere-se ao acesso e à constituição ou aquisição de atividades econômicas nos setores abrangidos pelos compromissos das partes. Seu efeito não é abrir indistintamente toda a economia, mas reduzir determinadas restrições de acesso e tratamento nos setores liberalizados, preservadas as reservas e exceções registradas por cada parte. Para empresas europeias, isso pode ampliar a previsibilidade sobre a entrada e a operação no mercado brasileiro; para empresas do Mercosul, produz efeito equivalente nos mercados europeus abrangidos. Esse acesso, contudo, não deve ser confundido com um regime de proteção do investimento depois de realizado.

É necessário, no entanto, delimitar o alcance desses compromissos, sob pena de gerar expectativas equivocadas. O acordo não institui regime abrangente de proteção ao investimento nos moldes dos tratados bilaterais clássicos. Permanecem aplicáveis listas de compromissos, reservas setoriais, exceções e normas domésticas, inclusive as hipóteses do Artigo 19.3, que preserva a aplicação não discriminatória de leis internas sobre falência e insolvência, valores mobiliários, ilícitos penais (incluindo lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo), elaboração de relatórios financeiros e cumprimento de decisões quase-judiciais, de modo que não decorre do texto que toda empresa estrangeira passe automaticamente a dispor das mesmas condições das nacionais em qualquer atividade. Admitem-se ainda salvaguardas temporárias: pelo Artigo 19.4, a União Europeia pode adotar, por prazo não superior a seis meses, medidas estritamente necessárias diante de graves dificuldades no funcionamento de sua União Econômica e Monetária; pelo Artigo 19.5, qualquer parte pode adotar restrições em caso de graves dificuldades de balanço de pagamentos ou de política monetária/cambial, desde que não discriminatórias, compatíveis com o FMI, temporárias, proporcionais e progressivamente eliminadas. Em termos práticos, o acordo reduz determinados obstáculos regulatórios e facilita a movimentação de recursos associada aos estabelecimentos autorizados, mas preserva

espaço relevante para regulação doméstica e gestão de crises macrofinanceiras.

4.2 Impactos macroeconômicos e setoriais estimados

Estimativas mais sistematizadas dos impactos econômicos do acordo elaboradas por Ribeiro, Betarelli Junior e Faria (2023), na Nota Técnica Dinte nº 68 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), apontam ganhos agregados relativamente superiores para o Brasil, conforme sintetizado na Tabela 4.

Esses resultados devem ser interpretados como simulações ex ante, elaboradas antes da assinatura e da aplicação do acordo, e não como efeitos observados desde sua implementação em maio de 2026. O horizonte 2024-2040 corresponde ao desenho do exercício de modelagem e não ao calendário efetivo de entrada em vigor.

O resultado mais relevante é o aumento estimado do investimento agregado no Brasil, de 1,49%, superior aos 0,12% projetados para a União Europeia e aos 0,41% para os demais países do Mercosul conforme dados do IPEA (2023). Esse indicador corresponde à formação de capital na economia brasileira dentro do modelo e não deve ser interpretado como previsão de crescimento de 1,49% do investimento direto europeu. A simulação tampouco identifica quais empresas, países de origem ou mecanismos financeiros responderiam pela expansão estimada. Conforme o IPEA (2023), essa assimetria não se distribui linearmente no tempo. Nos primeiros anos, o crescimento das importações tende a superar o das exportações, em razão da redução tarifária brasileira sobre bens industriais europeus, produzindo deterioração temporária do saldo comercial, revertida gradualmente até 2040 com a difusão dos ganhos de competitividade pela economia.

No plano setorial, os mesmos autores apontam reconfiguração produtiva, e não expansão uniforme. A agroindústria desponta como principal beneficiária agregada, com aumento agregado de produção estimado em cerca de 2%, equivalente a US$ 11 bilhões, impulsionado por carnes de suíno e aves, óleos e gorduras vegetais, pecuária e demais produtos alimentares. Em contrapartida, segmentos como veículos e peças, com queda estimada de 0,1%, equipamentos elétricos, com queda de 1,6%, e máquinas e equipamentos, com queda de 1,0%, enfrentariam maior pressão competitiva. O próprio estudo do IPEA (2023) pondera que a

Tabela 4 - Efeitos macroeconômicos acumulados estimados do Acordo Mercosul União Europeia

Indicador	Brasil	União Europeia	Demais países do Mercosul
Produto Interno Bruto (%)	0,46	0,06	0,20
Produto Interno Bruto (US$ bilhões)	9,30	11,28	1,50
Investimento (%)	1,49	0,12	0,41
Salário real (%)	0,41	0,10	0,16
Exportações, quantum (%)	3,00	0,12	0,97
Importações, quantum (%)	3,00	0,16	0,92
Bem-estar, utilidade (%)	0,18	0,07	0,07
Balança comercial de bens e serviços (US$ milhões)	302,61	-3.435,53	169,22

Fonte: elaboração própria com base em IPEA (2023).

variação total da produção industrial brasileira seria próxima da estabilidade, o que indica impacto concentrado em segmentos específicos, sem indicar, nessa simulação, retração generalizada da produção industrial agregada. Há ainda um efeito de composição relevante. As simulações indicam criação de comércio nas trocas bilaterais com a União Europeia, acompanhada de desvio de comércio, evidenciado pela redução das transações com o restante do mundo e, em menor intensidade, com os próprios parceiros do Mercosul, em decorrência da realocação dos fluxos em favor do mercado europeu. Com o passar do tempo, o efeito de desvio de comércio perde intensidade, enquanto os demais efeitos se tornam predominantes, revertendo a tendência de queda das exportações totais.

Em síntese, o acordo pode tornar o Brasil mais atraente para investimentos ao ampliar o acesso a mercados, reduzir custos de transação e conferir maior previsibilidade a determinados setores. Entretanto, seus efeitos sobre o investimento direto europeu dependerão também de fatores não modelados pelo estudo, como estabilidade macroeconômica, infraestrutura, tributação, licenciamento, disponibilidade de projetos, custo de capital e estratégias corporativas. Logo, o acordo deve ser tratado como condição facilitadora, não como garantia de novos fluxos de IDE.

5. A Iniciativa Global Gateway: Arquitetura e Instrumentos

A Global Gateway foi lançada em dezembro de 2021, com a meta inicial de mobilizar até €300 bilhões em investimentos entre 2021 e 2027, conforme destaca o próprio texto da Comissão Europeia (2021). Esse valor não corresponde a uma nova dotação orçamentária da União Europeia de igual magnitude, mas a uma meta agregada de mobilização de investimentos. Em sua arquitetura original, a Comissão previa até €135 bilhões em investimentos viabilizados pelo Fundo Europeu para o Desenvolvimento Sustentável Mais (EFSD+), até €18 bilhões em subvenções provenientes de outros programas de assistência externa da União Europeia e cerca de €145 bilhões em volumes de investimento planejados por instituições financeiras e de desenvolvimento europeias. A estrutura combina, portanto, recursos orçamentários, garantias, empréstimos e operações de instituições financeiras, buscando ainda alavancar capital privado, como destaca o mesmo texto da Comissão Europeia, (2021).

Diante disso, a iniciativa deve ser compreendida a partir de dois movimentos simultâneos. O primeiro é a crescente coordenação, entre as principais economias avançadas, de iniciativas voltadas ao financiamento de infraestrutura sustentável. A Global Gateway foi apresentada pela Comissão Europeia como alinhada ao compromisso assumido pelos líderes do G7, em junho de 2021, de promover uma parceria internacional de infraestrutura baseada em elevados padrões de qualidade e transparência. No mesmo contexto surgiram iniciativas como o *Build Back Better World (B3W)*, posteriormente incorporado à *Partnership for Global Infrastructure and Investment (PGII)* e a *Clean Green Initiative* do Reino Unido. A Global Gateway tornou-se, posteriormente, a principal contribuição da União Europeia à PGII.

O segundo movimento é a crescente dimensão geoeconômica da ação externa europeia. Embora a dimensão geoeconômica estivesse presente desde o lançamento da iniciativa, em 2021, o Conselho da UE reforçou-a em 2026 ao associar explicitamente a Global Gateway à resiliência, à competitividade, à segurança econômica, à autonomia estratégica e à diversificação das cadeias de suprimento. A estratégia combina, portanto, objetivos de desenvolvimento nos países parceiros com interesses econômicos e estratégicos explícitos da UE.

A Comissão Europeia (2026) e o Conselho da União Europeia (2026) organizam atualmente a Global Gateway em cinco áreas de parceria: digital; clima e energia; transporte; saúde; e educação e pesquisa. Essa amplitude reforça que a iniciativa ultrapassa o financiamento de infraestrutura física, abrangendo também ambientes regulatórios, desenvolvimento de competências, fortalecimento institucional e cooperação tecnológica.

Institucionalmente, a Global Gateway não constitui um fundo centralizado. Sua implementação ocorre por meio da abordagem *Team Europe*, que reúne a União Europeia, seus Estados-membros e suas instituições financeiras e de desenvolvimento, incluindo o Banco Europeu de Investimento (BEI) e o Banco Europeu para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BERD) (embora este último não possua carteira operacional regular no Brasil), além de buscar a mobilização do setor privado. Seu principal instrumento de compartilhamento de risco é o EFSD+, inserido no Instrumento de Vizinhança, Cooperação para o Desenvolvimento e Cooperação Internacional — Europa Global (NDICI - Global Europe), instituído pelo Regulamento (UE) 2021/947. As operações do EFSD+ são apoiadas pela Garantia de Ação Externa (*External Action Guarantee*), utilizada para reduzir riscos e ampliar a capacidade de mobilização de investimentos, como detalha a Comissão Europeia (2021).

Dois elementos dessa arquitetura merecem destaque. O primeiro, apontado por

Tagliapietra (2024), é que uma das principais características da iniciativa reside na coordenação e ampliação do uso de instrumentos financeiros já existentes, e não na criação de capacidade fiscal europeia adicional equivalente à meta anunciada de €300 bilhões. O segundo diz respeito ao padrão de alavancagem. Segundo o autor, enquanto esquemas europeus anteriores de garantias operaram com fatores de alavancagem entre 10 e 15, a estrutura inicialmente prevista para a Global Gateway implicava fator de aproximadamente 3,4: €40 bilhões em garantias europeias para viabilizar cerca de €135 bilhões em investimentos.

A razão agregada relativamente baixa pode refletir, dentre outros fatores, maior risco dos mercados atendidos, objetivos de adicionalidade, operações menos bancáveis ou diferenças metodológicas na contabilização de investimentos mobilizados. Sem dados desagregados sobre garantias, risco coberto e capital privado efetivamente atraído, não é possível identificar qual desses mecanismos predomina.

Segundo o Parlamento Europeu, com base em dados fornecidos pela Comissão, o *Team Europe* contabilizava €306 bilhões em investimentos mobilizados até o final de 2024, superando antecipadamente a meta nominal de até €300 bilhões estabelecida para 2021–2027. Em novembro de 2025, a Comissão informou que o volume poderia alcançar €400 bilhões até 2027. Esses montantes não correspondem, porém, a desembolsos orçamentários da UE. A arquitetura da Global Gateway combina subvenções, garantias, empréstimos, recursos mobilizados por instituições financeiras e investimentos de terceiros atribuídos à intervenção pública.

A superação da meta deve ser interpretada com cautela. O Parlamento Europeu registrou expressamente a falta de clareza sobre como se chegou aos €306 bilhões e solicitou uma metodologia unificada que distingue recursos orçamentários europeus, contribuições dos Estados-membros, capital privado alavancado e projetos preexistentes posteriormente classificados como Global Gateway, além da publicação anual de valores auditados. Em sentido convergente, a OCDE pediu maior clareza sobre as fontes de financiamento e o volume correspondente a investimentos novos, enquanto o Conselho da UE solicitou critérios de seleção mais transparentes, reporte regular e monitoramento mais robusto de resultados e impactos. Assim, o desempenho da iniciativa deve ser avaliado não apenas pelo montante contabilizado como mobilizado, mas também pela adicionalidade dos recursos, pelos valores contratados e desembolsados e pelos resultados efetivamente produzidos nos países parceiros.

6. A Global Gateway no Brasil: Prioridades e Projetos

Segundo a Delegação da União Europeia no Brasil (2024), em linha com a estratégia Global Gateway, a União Europeia atua junto ao Brasil no fomento à transição rumo a um desenvolvimento sustentável e inclusivo. As áreas prioritárias da iniciativa e da respectiva Agenda de Investimentos abrangem energia sustentável, conectividade digital, infraestrutura logística e de transporte e o desenvolvimento da bioeconomia e de cadeias de valor sustentáveis, às quais se somam obras de água e saneamento apoiadas por parceiros europeus. A provisão de financiamento sustentável para fomentar essa transformação ecológica é apresentada como prioridade transversal da cooperação, conduzida em articulação com embaixadas de Estados-membros, instituições financeiras e setor privado, sob a abordagem *Team Europe*. Na promoção da transição energética, a ação concentra-se na expansão da geração de energia renovável, na infraestrutura de transmissão e no desenvolvimento do hidrogênio verde. No tema das florestas tropicais, os parceiros europeus priorizam a bioeconomia sustentável, a rastreabilidade ao longo das cadeias de valor, a restauração de terras e a conservação florestal. O trabalho em transformação digital abrange a cooperação industrial e empresarial, cooperação regulatória em aspectos associados à economia digital, cooperação acadêmica e científica e cooperação em tecnologias e serviços espaciais. Entre as iniciativas emblemáticas listadas para o país figuram energias renováveis, eficiência energética, hidrogênio verde, Fundo Amazônia, bioeconomia sustentável, restauração de terras, tecnologias verdes para empresas, conectividade digital com expansão de redes de telecomunicações na região amazônica, transporte com construção de infraestrutura portuária e ferroviária, e água e saneamento.

Quanto aos resultados observáveis, dados da ApexBrasil (2025) indicam que o estoque de investimentos da União Europeia no Brasil cresceu de US$370 bilhões em 2021, ano de lançamento da iniciativa, para US$496,6 bilhões em 2023, e que o número de projetos *greenfield*, operações iniciadas do zero, cresceu aproximadamente 179% no mesmo intervalo, ritmo superior ao das fusões e aquisições, usualmente classificadas como *brownfield*. O indicador é relevante como sinal de comprometimento de longo prazo, com maior probabilidade de geração de renda e emprego. Ainda assim, a coincidência temporal não autoriza atribuição causal, pois o estoque também é influenciado por reinvestimento de lucros, operações societárias, variação cambial e condições macroeconômicas.

De acordo com a Comissão Europeia (2026), os projetos vinculados à iniciativa no Brasil distribuem-se em matérias-primas críticas, clima e energia, digital e financiamento misto, aos quais se somam, em caráter complementar e formalmente fora da iniciativa, ações em segurança, justiça e programas sociais e em diálogo e diplomacia pública. A sobreposição parcial entre o mapa de projetos e o mapa geológico brasileiro, que concentra bacias sedimentares, crátons e complexos alcalino carbonatíticos de elevada relevância estratégica, sugere a criação de condições estruturais que viabilizem a futura inserção dessas áreas em cadeias globais ligadas à transição energética e à autonomia estratégica europeia. O caso mais emblemático é a parceria entre a Vale e a *Green Energy Park* para planta de hidrogênio verde voltada à produção de insumos de baixo carbono para a siderurgia, incorporada à Plataforma Brasil de Investimentos Climáticos e para a Transformação Ecológica, o que ilustra como instrumentos domésticos prévios ampliam o engajamento europeu.

Segundo Di Ludovico (2024), a operacionalização se dá, em regra, por articulação com bancos de desenvolvimento, o que confirma que a iniciativa funciona menos como mecanismo isolado de financiamento e

mais como arcabouço que coordena instrumentos preexistentes. Em novembro de 2025, durante a COP30 em Belém, o BEI Global e o Banco do Brasil assinaram uma declaração de intenção para uma iniciativa de financiamento de até €350 milhões voltada a negócios liderados por mulheres e investimentos em energia limpa na Amazônia Legal. Em agosto de 2026, a operação avançou para a assinatura de um acordo de financiamento de €250 milhões entre o EIB Global e o Banco do Brasil, com expectativa de destravar €500 milhões em microcrédito destinado a microempresas lideradas ou pertencentes a mulheres na Amazônia Legal, com alcance previsto de aproximadamente 50 mil empreendedoras (European Investment Bank, 2026). O banco europeu assume a linha de frente das negociações, atuando por meio de bancos comerciais e instituições nacionais que operacionalizam o crédito, o que confere flexibilidade sem perda do controle estratégico dos recursos. Essa cooperação antecede a Global Gateway, uma vez que acordos com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social datam de 2011, retomados por novos memorandos em 2023, conforme resgata Di Ludovico (2024).

Segundo o European Investment Bank (2026), o Brasil já recebeu €6,44 bilhões distribuídos em 53 projetos desde 1997, majoritariamente na forma de empréstimos, com forte concentração setorial, conforme a Tabela 6.

Em junho de 2023, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva e a presidente da Comissão Europeia, Ursula von der Leyen, anunciaram a articulação de €2 bilhões em projetos de hidrogênio verde, o que sinaliza a escala crescente da iniciativa no país.

Cabe registrar, por fim, uma lacuna de agenda. No painel dedicado à América Latina e ao Caribe durante os *European Development Days* de 2022, a discussão concentrou-se em governança e atração de capital privado, sem tratar dos desafios enfrentados pelas populações indígenas no Brasil. Com os desdobramentos da agenda em 2026, a União Europeia buscou responder parcialmente a lacunas de engajamento social apontadas pela literatura. A Delegação da União Europeia no Brasil (2026) anunciou apoio financeiro ao projeto "Cunhaintá Kirimbawasá – A Força das Mulheres", voltado a fortalecer por três anos a liderança política de mulheres indígenas em 50 povos amazônicos. Trata-se, contudo, de uma iniciativa pontual e de escala financeira modesta se comparada ao volume dos projetos de infraestrutura, energia e mineração descritos ao longo desta seção. Como adverte Neves (2022), permanecem abertas indagações cruciais sobre como os demais megaprojetos serão instrumentalizados, especialmente porque parcela relevante dos investimentos europeus no Brasil se concentra em setores com potencial impacto territorial direto, como em energia, matérias-primas críticas e infraestrutura de conectividade.

Em suma, no âmbito regional e bilateral, a Agenda de Investimentos EU-LAC da Global Gateway prioriza pilares como a transição verde justa e a transformação digital inclusiva, tendo o Brasil como principal beneficiário dos

Tabela 6 - Distribuição setorial dos recursos do Banco Europeu de Investimento no Brasil

Setor	Participação
Energia	54,25%
Telecomunicações	13,61%
Indústria	12,28%
Demais setores	19,86%

Fonte: elaboração própria com base em European Investment Bank (2026).

recursos do BEI na América Latina. Segundo Santos (2024), a articulação de projetos emblemáticos - como o desenvolvimento de infraestruturas para hidrogênio verde no Piauí e parcerias com o setor privado e instituições subnacionais - evidencia que a GG atua como um coordenador estratégico de investimentos e assistência técnica, buscando consolidar cadeias de valor sustentáveis alinhadas aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030.

7. Desafios e Oportunidades: Impactos Econômicos, Sociais e Geopolíticos

Larsen (2025) argumenta que os modelos contemporâneos de financiamento internacional - europeu, norte americano e chinês - apoiam-se, em geral, na mobilização de capital privado com respaldo público. Ainda que operacionalizada de formas diversas em cada iniciativa, esse formato evidencia a forte dependência de instrumentos baseados no mercado e em incentivos *de-risking* para engajar o setor privado, frequentemente tensionando as metas de desenvolvimento com os interesses industriais e comerciais.

No caso europeu, conforme Bahí et al. (2026), os investimentos inicialmente orientados a desenvolvimento e combate à desigualdade deslocaram se para temas alinhados à política externa do bloco, incluindo a segurança do suprimento de matérias primas críticas e o acesso a vetores energéticos de descarbonização, como o hidrogênio verde.

Segundo *Hartmann (2025)* e *Ruckert* et al. (2024), essa configuração traz à tona o risco de consolidação de um novo padrão de colonialismo verde (green colonialism) ou extrativismo verde. A transição energética global corre o risco de reproduzir e aprofundar uma nova divisão internacional do trabalho, na qual o Sul Global, e o Brasil em destaque, assume o ônus socioambiental da extração primária de minerais e da geração em larga escala de energia verde, enquanto os países centrais retêm a tecnologia de ponta, a propriedade intelectual e a alta agregação de valor industrial.

Esse deslocamento não anula os benefícios potenciais para o Brasil, mas altera a natureza da negociação. Se a agenda europeia é movida por autonomia estratégica, o país negocia com uma contraparte que apresenta necessidades explícitas, e não apenas disposição a cooperar, o que amplia o espaço para exigir contrapartidas em transferência de tecnologia, desenvolvimento de fornecedores e processamento local. A ausência dessas contrapartidas tende a reproduzir padrão de inserção baseado na exportação de recursos naturais.

Quadro 1 - Cinco Riscos a Monitorar na Implementação

Risco estatístico. A formulação de política baseada em dados por investidor imediato pode direcionar esforços para jurisdições de intermediação financeira, e não para os países onde as decisões de investimento são efetivamente tomadas.

Risco de ajuste setorial. Os efeitos estimados do acordo concentram ganhos no agronegócio e pressões competitivas em segmentos industriais de maior intensidade tecnológica, com custos localizados em setores e regiões específicos.

Risco de mensuração financeira. Metas de mobilização da Global Gateway não equivalem a recursos contratados ou desembolsados, e a intermediação por bancos comerciais reduz a visibilidade sobre beneficiários finais e condições.

Risco socioambiental e territorial. Projetos de infraestrutura, energia e mineração produzem benefícios agregados e custos concentrados, com efeitos potenciais sobre povos indígenas e comunidades tradicionais que não têm recebido atenção proporcional nos foros oficiais da iniciativa.

No plano da governança financeira, observa-se que a coordenação entre múltiplos atores eleva a complexidade decisória e pode afetar a velocidade de implementação. A prática de operar por intermediários financeiros, embora confira flexibilidade, reduz a transparência sobre condições de crédito, prazos e taxas negociadas com os beneficiários finais, o que dificulta avaliar a adicionalidade, isto é, verificar se determinado investimento teria ocorrido na ausência da garantia pública.

Há, contudo, oportunidades estruturais relevantes. A convergência entre as prioridades europeias e as necessidades brasileiras em transição energética, digitalização, infraestrutura sustentável e minerais críticos é efetiva. O país reúne base de recursos, escala de mercado, instituições financeiras públicas capazes de coordenar operações de grande porte e programas domésticos de carteira de projetos, cuja existência prévia funciona, como demonstrou o caso do hidrogênio verde, como fator de atração do capital externo. Em contexto de rivalidade entre grandes potências, a diversificação de parceiros constitui ativo estratégico, e a competição entre financiadores pode ser mobilizada para melhorar condições, transparência e benefícios locais.

8. Conclusões

Os investimentos europeus constituem componente estrutural, e não conjuntural, da economia brasileira. Sua importância decorre menos do volume acumulado do que da permanência, já que o capital europeu manteve posição predominante ao longo de crises cambiais e ciclos políticos. A implicação central é que o desafio brasileiro não consiste primordialmente em atrair capital europeu novo, mas em qualificar e direcionar o capital já instalado no país.

A leitura dessa presença exige rigor estatístico e interpretativo. A elevada concentração do estoque registrado por investidor imediato em Países Baixos e Luxemburgo reflete, em parte, o papel dessas economias como centros de intermediação financeira e societária. Para fins de política de atração e qualificação de investimentos, é primordial que jurisdições de passagem não sejam confundidas com a origem econômica efetiva dos recursos.

O Acordo Mercosul União Europeia amplia a previsibilidade e assegura a livre circulação de capitais vinculados a investimentos diretos, mas seu alcance é delimitado por listas de compromissos, reservas e legislação doméstica. As estimativas do IPEA (2023) indicam efeito particularmente forte sobre a formação de capital no Brasil, com alta de 1,49% nos investimentos, muito acima dos demais signatários, potencial que convive com reconfiguração setorial concentrando ganhos no agronegócio e pressões em segmentos industriais tecnologicamente mais densos, além de desvio de comércio que reforça a concentração europeia. A Global Gateway, por sua vez, representa o reposicionamento da ação externa europeia pela coordenação de instrumentos preexistentes, e não pela criação de capacidade fiscal nova.

Em síntese, tanto o acordo quanto a iniciativa oferecem oportunidades condicionais. Seus efeitos dependerão menos do texto dos compromissos e do volume dos anúncios do que da capacidade brasileira de articular política industrial, inteligência de dados, salvaguardas socioambientais e governança institucional permanente. Na ausência dessa articulação, o resultado provável é a manutenção de uma relação economicamente densa e estruturalmente pouco transformadora.

9. Recomendações

As recomendações a seguir dirigem-se a formuladores de política pública brasileiros, em especial aos órgãos responsáveis por comércio exterior, política industrial, planejamento e relações exteriores, bem como aos bancos públicos de desenvolvimento. Organizam-se por precedência lógica: conhecer, selecionar, negociar, financiar, proteger, adequar-se e coordenar. Partem do aparato institucional existente e procuram identificar lacunas específicas, e não propor estruturas paralelas.

I. Integrar e qualificar a inteligência estatística sobre origem e qualidade dos investimentos

Nenhuma das demais recomendações é executável sem base de dados confiável, dada a limitação do critério de investidor imediato discutido durante o texto.

- integrar as séries do Banco Central do Brasil às bases da ApexBrasil e do Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, adotando o critério de controlador final como referência para a definição de prioridades de atração e de aproximação diplomática;
- padronizar a distinção entre fluxo, estoque, reinvestimento de lucros, projetos greenfield, fusões e aquisições e anúncios de intenção de investimento, evitando que categorias distintas sejam somadas ou comparadas indevidamente;
- constituir registro nacional das operações vinculadas à Global Gateway em território brasileiro, discriminando valores anunciados, contratados e desembolsados, intermediários financeiros e beneficiários finais, e negociar com a contraparte europeia a adoção de critérios equivalentes de transparência.

II. Definir uma estratégia nacional de seleção antes de negociar projeto a projeto

A negociação caso a caso enfraquece o poder de barganha e fragmenta prioridades.

- mapear convergências entre a agenda europeia e as políticas industrial, climática, digital e de infraestrutura vigentes;
- estabelecer critérios nacionais explícitos de adicionalidade econômica, social e ambiental para admissão de projetos;
- atribuir formalmente a uma instância o mandato de interlocução única com as instituições europeias e de coordenação da carteira de projetos, evitando a criação de estrutura adicional.

III. Negociar transferência de tecnologia e agregação de valor local como contrapartida

O interesse europeu em matérias primas críticas e descarbonização amplia o espaço de barganha brasileiro, conforme discutido.

- condicionar apoio institucional e acesso a instrumentos domésticos de incentivo a metas verificáveis de inovação, formação de fornecedores nacionais e processamento local;
- negociar programas de qualificação profissional e de cooperação entre universidades e empresas vinculados contratualmente aos projetos, com indicadores de execução;
- avaliar cada projeto por conteúdo tecnológico, produtividade, empregos qualificados e contribuição climática, e não apenas pelo volume de capital mobilizado.

IV. Ampliar a maturidade da carteira e coordenar os bancos de desenvolvimento

A disponibilidade de financiamento não substitui a preparação técnica, e a multiplicidade de instituições eleva custos de transação.

- ampliar a capacidade de estruturação existente, priorizando estudos de viabilidade e avaliações socioambientais

concluídos antes da negociação financeira, organizados por setor, território e maturidade;
- estabelecer coordenação regular entre o Banco Europeu de Investimento, os bancos públicos brasileiros e os organismos multilaterais, com clareza sobre responsabilidades, critérios de risco e divisão de funções;
- empregar garantias públicas e financiamento misto apenas quando produzirem investimentos que não ocorreriam de outra forma, divulgando a divisão de riscos entre entes públicos, instituições financeiras e investidores privados.

V. Fortalecer salvaguardas sociais, ambientais e territoriais

A legitimidade dos investimentos depende da distribuição de benefícios e da prevenção de danos.

- garantir a realização de consultas prévias e assegurar participação efetiva das comunidades afetadas, respeitando direitos de povos indígenas e comunidades tradicionais, de acordo com a legislação doméstica e convenções internacionais;
- avaliar impactos cumulativos sobre território, recursos naturais e biodiversidade desde a fase de preparação;
- garantir mecanismos acessíveis de reclamação e reparação e publicar planos de mitigação e resultados de monitoramento em linguagem acessível às populações afetadas.

VI. Preparar o país para as condicionalidades regulatórias europeias

Os ganhos com a cooperação europeia podem ser neutralizados por instrumentos regulatórios externos. Essa dimensão exige resposta institucional específica. Recomenda-se:

- buscar o reconhecimento formal e a interoperabilidade entre os sistemas brasileiros de monitoramento e rastreabilidade, entre eles o Cadastro Ambiental Rural, e as exigências do Regulamento Europeu do Desmatamento, com apoio diferenciado a pequenos e médios produtores para reduzir custos de conformidade;
- regulamentar procedimento nacional específico para salvaguardas bilaterais, assegurando capacidade de resposta rápida e previsibilidade jurídica diante de medidas acionadas por gatilhos automáticos;
- desenvolver capacidade técnica e institucional para acionar o mecanismo de reequilíbrio econômico previsto no acordo sempre que medidas unilaterais reduzirem o valor das concessões negociadas.

VII. Preservar pluralidade nas parcerias internacionais e monitorar efeitos distributivos

A relação com a União Europeia deve integrar uma estratégia diversificada de inserção internacional. Recomenda-se:

- manter diálogo regular com empresas, trabalhadores, academia e sociedade civil, submetendo os resultados da parceria a avaliações periódicas independentes;
- acompanhar os efeitos setoriais e regionais do acordo, com instrumentos de apoio à reconversão produtiva dos segmentos mais expostos à concorrência europeia, identificados na seção 4;
- evitar compromissos de exclusividade incompatíveis com o interesse nacional, utilizando a competição entre financiadores internacionais para melhorar condições, transparência e benefícios locais.

Uma governança estável e uma estratégia nacional coerente podem converter a presença histórica do capital europeu em vetor efetivo de desenvolvimento produtivo de longo prazo.