

NEWSLETTER 11

Comércio & Desenvolvimento Sustentável

Abril de 2023

Apresentação

O CINDES apresenta o décimo primeiro número da **série Comércio & Desenvolvimento Sustentável** – uma **Newsletter** que tem por objetivo facilitar o acesso a informações sobre mudanças regulatórias e tendências na interseção entre as regulações ambientais e climáticas e o comércio internacional.

Esta edição está dedicada à proposta de política industrial recentemente divulgada pela Comissão Europeia, em resposta aos desafios da transição verde em um cenário internacional marcado por incertezas econômicas e conflitos geopolíticos. A proposta ainda será submetida ao Parlamento Europeu e ao Conselho da Europa – podendo sofrer mudanças – antes de entrar em vigor.

1. A proposta de uma nova política industrial para a União Europeia

A Comissão Europeia divulgou, em março, proposta de regulação com um conjunto de medidas voltadas para “fortalecer o ecossistema de manufatura de produtos baseados em tecnologias neutras” em carbono – o *Net Zero Industry Act*. A proposta de regulação é um desdobramento e detalhamento da Comunicação 62 de 2023 da Comissão Europeia às instâncias decisórias da União, emitida em fevereiro desse ano, sob o título *A Green Deal Industrial Plan for the Net-Zero Age*.

Os textos integrais da proposta de regulação e da Comunicação da CE podem ser encontrados em:

https://single-market-economy.ec.europa.eu/publications/net-zero-industry-act_en

https://commission.europa.eu/system/files/2023-02/COM_2023_62_2_EN_ACT_A%20Green%20Deal%20Industrial%20Plan%20for%20the%20Net-Zero%20Age.pdf

A Comunicação 62 é mais genérica, enquanto documento de política, do que a proposta de regulação, mas serve de referência para esta e para outras regulações voltadas para compatibilizar a transição verde da indústria europeia com a manutenção de sua competitividade e a exploração de novas oportunidades abertas pelo crescimento dos mercados de bens industriais “produzidos em escala com tecnologias limpas”.

O contexto internacional tomado como “pano de fundo” e referência para a proposta de regulação é de intensa competição por este mercado em crescimento, com a oferta de vultuosos subsídios industriais por parte tanto da China quanto dos EUA (estes através do *Inflation Reduction Act*).

Conforme a Comunicação 62, além da regulação do *Industry Net Zero Act*, serão três os eixos das regulações a ser submetidas aos órgãos decisórios da União Europeia nos próximos meses:

- a instituição de regulação para garantir o acesso da União Europeia às matérias primas críticas para a transição industrial (*Critical Raw Materials Act*);
- o estabelecimento de novas regulações sobre energia, incluindo a reforma do mercado europeu de eletricidade e definição de quadro regulatório para o setor de baterias elétricas; e
- o aperfeiçoamento de regras para unificação de infraestruturas, inclusive as energéticas.

Em todos esses eixos, a União Europeia buscará (i) configurar um ambiente regulatório simplificado e previsível – com ênfase em “simplificado”; (ii) mobilizar de forma ampla e rápida recursos nacionais e comunitários de financiamento, (iii) gerar as capacidades e qualificações de mão de obra requeridas pelo esforço a ser efetuado; e (iv) adotar política comercial e estratégia em relação a cadeias de valor compatíveis com os objetivos definidos. Esses são os quatro “pilares” da política

A proposta de regulação parte dos mesmos pressupostos da Comunicação 62 e contempla os quatro “pilares” da política ali estabelecidos, mas vai além ao especificar objetivos e instrumentos.

No que se refere aos objetivos, a proposta define metas indicativas de capacidade instalada manufatureira, com horizonte em 2030, para as principais tecnologias *net-zero*, listadas em anexo (turbinas eólicas, painéis fotovoltaicos, baterias etc). As metas são definidas como percentuais - variando entre 40% e 85%, segundo a tecnologia considerada - de capacidade produtiva em relação às necessidades de utilização em projetos “verdes” na União Europeia.

No que diz respeito aos instrumentos, grande parte da proposta é dedicada a mecanismos voltados para facilitar os investimentos verdes, acelerar o processo de licenciamento de novos projetos industriais de produção e garantir prioridade, no licenciamento e análise, pelas autoridades nacionais e comunitárias, aos projetos classificados como de “*net-zero resilience*”¹.

Esses projetos também devem receber prioridade para a obtenção de financiamentos de fontes nacionais e comunitárias e o acesso a mecanismos de mitigação de riscos, cabendo aos Estados membros alocar um percentual mínimo (ainda não definido) dos recursos gerados pelo sistema europeu de comercialização de emissões a tais projetos.

Incluído no pilar de financiamento, prevê-se uma “adaptação temporária” das regras de ajudas de Estado da União Europeia, o que significa uma flexibilização dos critérios

¹ *Net zero resilience projects* são, segundo a proposta de regulação, aqueles que contribuem para os objetivos do plano ao aumentar a resiliência ou a competitividade da indústria europeia em cadeias industriais de valor baseadas em tecnologias verdes.

e parâmetros utilizados pela Comissão Europeia para avaliar apoios e subsídios oferecidos pelos Estados membros a empresas instaladas em seus territórios. Na realidade, tratar-se-á de uma flexibilização adicional das regras que disciplinam as ajudas de Estado, uma vez que já se previa menor rigidez na análise dos mecanismos nacionais de apoio nos planos de recuperação pós-pandemia da economia europeia, manejados pelos Estados nacionais.

A proposta inclui ainda o estabelecimento de um mecanismo de governança da política industrial, a *Net-Zero Europe Platform*, que assessorará a Comissão Europeia na implementação do plano e na avaliação da compatibilidade entre a regulação proposta em nível comunitário e os planos nacionais de energia e clima.

A regulação entrará em vigor no dia seguinte à sua publicação no Diário Oficial da União Europeia e prevê-se que, após quatro anos de vigência, seja feito processo de avaliação do plano e definida sua eventual extensão no tempo.

2. Observações sobre a proposta

Motivada, entre outros fatores, pela percepção de que os principais atores da economia mundial tornam-se crescentemente agressivos no uso da política industrial, a proposta de regulação da União Europeia diferencia-se do *Inflation Reduction Act*, adotado pelo governo Biden, em pelo menos dois aspectos amplos: na relação com a normativa multilateral de comércio – que a política industrial dos EUA não hesita em ignorar ou infringir em aspectos diversos – e no nível de detalhamento dos meios e instrumentos a mobilizar para atingir seus objetivos.

Quanto ao primeiro aspecto, a proposta europeia, embora tenha como objetivo levar a indústria local a ocupar parcelas significativas do mercado mundial de produtos e tecnologias verdes, não recorre, ao menos explicitamente, a mecanismos discriminatórios contra fornecedores externos.

Já o pouco detalhamento de instrumentos pode apontar para uma fragilidade da proposta – e há especialistas que a isso se referiram – mas ela também decorre do fato de as políticas industriais dos Estados membros da União Europeia serem amplamente controladas por estes – e não pela Comissão Europeia.

Nessa matéria, a CE recorre a instrumentos comunitários para regular o uso, pelos países-membros, de mecanismos de apoio, subsídios etc: trata-se da legislação de concorrência, das regras de ajuda de Estado e da política comercial, que balizam e limitam a discricionariedade dos Estados no uso de seus instrumentos, evitando uma competição intra-União Europeia baseada em subsídios e outros instrumentos nacionais.

Assim, embora a proposta de regulação defina objetivos e a mobilização de recursos financeiros comunitários, boa parte do texto se volta para estabelecer critérios de priorização e definir a institucionalidade e a governança a serem adotadas por todos os países-membros de forma a assegurar: (i) que os procedimentos de facilitação dos investimentos prioritários sejam implementados de fato e segundo modalidades

convergentes em todos os países; e (ii) que as prioridades (e os objetivos) comunitários sejam alcançados sem que se desencadeie uma competição entre os países-membros, em benefício daqueles mais ricos.

Como já observado, o *Net Zero Industry Act* é apenas uma das peças de regulação elaboradas pela Comissão Europeia para garantir resiliência e competitividade à indústria do bloco em um processo de transição verde marcado por intensa competição com outros grandes atores da economia mundial.

Nessa mesma linha, em 18 de abril, o Parlamento Europeu aprovou a reforma do sistema de emissões da União (ETS, no acrônimo em inglês), que além de prever o aumento persistente do custo do carbono para as indústrias intensivas em emissões – e, como contrapartida, a implantação do Mecanismo de Ajuste de Carbono na Fronteira (CBAM, no acrônimo em inglês) para os produtos importados dessas mesmas indústrias – integra ao sistema os setores de transporte aéreo (voos internos à União Europeia), marítimo e rodoviário, além do setor habitacional – os dois últimos a partir de 2027. Com a ampliação do ETA, este cobrirá 65% das emissões de CO₂ da União Europeia frente aos 40% atualmente incluídos no esquema.

<https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20230414IPR80120/fit-for-55-parliament-adopts-key-laws-to-reach-2030-climate-target>.