

NEWSLETTER 13

Comércio & Desenvolvimento Sustentável

Julho de 2023

Apresentação

O CINDES apresenta o décimo terceiro 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 a dois assuntos, cujas implicações para o comércio internacional e para o enfrentamento dos desafios climáticos podem ser muito relevantes. O primeiro deles é a negociação, entre os EUA e a União Europeia, de um acordo voltado para os setores de aço e alumínio, que, se concluído, levaria à eliminação das barreiras impostas ao comércio bilateral por ambas as partes.

O segundo é a conclusão das negociações, na Organização Marítima Internacional (IMO, no acrônimo em inglês) voltadas para o corte de emissões geradas pelo transporte marítimo, setor responsável por 3 a 4% das emissões globais.

1. As negociações entre EUA e União Europeia em torno dos setores de aço e alumínio

Durante o governo Trump, os EUA impuseram a diversos parceiros, inclusive aos países da União Europeia, restrições tarifárias adicionais aos produtos siderúrgicos e ao alumínio, com base na seção 232 de seu *Trade Act*, a qual invoca razões de segurança nacional para justificar a imposição das medidas. As restrições foram adotadas em duas etapas (junho de 2018 e janeiro de 2020), afetando cerca de US\$ 6,5 bilhões de exportações europeias para os EUA. Em retaliação, a União Europeia adotou, também em duas etapas (junho de 2018 e junho de 2021), medidas semelhantes a importações destes produtos originárias dos EUA em valor equivalente ao imposto pelos EUA a suas exportações. Além disso, a União Europeia decidiu acionar contra os EUA o mecanismo de solução de controvérsias da OMC.

Em outubro de 2021, já sob o governo Biden, EUA e União Europeia iniciaram discussões voltadas para o estabelecimento de um Acordo Global sobre Aço e Alumínio Sustentáveis (*Global Arrangement on Sustainable Steel and Aluminium*). As medidas de restrição recíprocas foram significativamente atenuadas – substituídas por cotas tarifárias recíprocas –, a disputa comercial na OMC foi temporariamente suspensa e as negociações tiveram início, devendo, em princípio estar concluídas até outubro de 2023, quando a suspensão das tarifas adicionais expira.

As negociações vêm enfrentando dificuldades. Como reporta a *newsletter Trade Secrets*, do *Financial Times*, as negociações buscam alcançar simultaneamente objetivos não necessariamente convergentes e a tentativa de abordá-los ao mesmo tempo tende a gerar propostas que se afastam das regras multilaterais da OMC.

<https://www.ft.com/content/060cb0b2-fa30-40e7-acfd-b497b9773d8b>

São três os objetivos das negociações, ao menos tal como explicitados pelos negociadores dos EUA: reduzir globalmente emissões dos setores de aço e alumínio,

abordar o problema crônico de excesso de capacidade, em escala global, do setor de aço e garantir oferta segura e confiável dos produtos siderúrgicos e de alumínio para EUA e União Europeia.

Segundo *Trade Secrets*, as propostas dos EUA incluem a cobrança de tarifas para países não signatários do acordo cuja produção de aço e alumínio seja mais intensiva em emissões do que as dos países signatários, mas não preveem nenhum compromisso de reduzir emissões por parte dos países signatários, em princípio afrontando a regra de tratamento nacional da OMC. O mesmo tipo de penalidade seria aplicado aos países que subsidiam, através de suas políticas, o excesso de capacidade no mercado global, algo que já se pode considerar contemplado pelo Acordo de Subsídios da mesma OMC.

Além disso, os EUA pretendem que a União Europeia não aplique a seus produtores (dos EUA) o Mecanismo de Ajuste de Carbono na Fronteira (CBAM, no acrônimo em inglês). Para os europeus, aceitar esse tipo de exceção tornaria o CBAM extremamente vulnerável a contestações de outros parceiros, na medida em que isso implicaria uma violação da regra multilateral de tratamento de nação mais favorecida, algo que os europeus tiveram o cuidado de evitar ao desenhar o novo mecanismo.

Em artigo publicado pelo *think tank* europeu *Bruegel*, David Kleimann corrobora a avaliação negativa da *newsletter* do *Financial Times*, argumentando que “enquanto o objetivo declarado (do acordo) é incentivar não membros a adotar métodos de produção de aço e alumínio de baixo carbono, a proposta dos EUA tem vários problemas, inclusive incentivos ineficientes, inconsistência com a OMC e incompatibilidade com o CBAM da União Europeia”. Tais problemas decorreriam da presença, na proposta de acordo formulada pelos EUA, de uma “pletora de objetivos de política”, que vão muito além da descarbonização para contemplar preocupações comerciais de ordem protecionista e aquelas relacionadas à geopolítica e às relações com a China.

<https://www.bruegel.org/sites/default/files/2023-07/WP%2011.pdf>

No final de junho, a União Europeia rejeitou a proposta dos EUA, reafirmando sua opção pelo modelo adotado no CBAM, combinado eventualmente com os tradicionais mecanismos de defesa comercial consagrados na normativa multilateral (mecanismos antidumping e medidas compensatórias para subsídios). Ao contrário da União Europeia, os EUA não têm nenhum mecanismo de precificação do carbono em nível federal e dificilmente qualquer medida nessa direção seria adotada pelo governo Biden a pouco mais de um ano das eleições de 2024.

<https://www.ft.com/content/42d968e5-cb13-4ccb-9f93-b1a321303a14>

Em princípio, um eventual fracasso das negociações ou sua não conclusão até outubro pode levar à reimposição das tarifas extra removidas em 2021 (25% sobre o aço e 10% sobre o alumínio).

2. O acordo multilateral para reduzir emissões no setor de transporte marítimo

No dia 7 de julho, representantes de 175 países, reunidos pela Organização Marítima Internacional (OMI) em Londres, concluíram negociações para o estabelecimento de um *road map* para orientar a gradual descarbonização das atividades de transporte marítimo, setor não contemplado pelo Acordo de Paris, responsável por quase 90% do encaminhamento do comércio mundial e por 3% das emissões globais de carbono.

Em 2018, os países-membros da OMI se tinham comprometido a reduzir as emissões do setor em 50% na comparação com 2008 e a aumentar, em 2023, a ambição do então negociado, com o objetivo de reduzir a zero suas emissões em 2050.

Nas negociações recentemente concluídas, grandes países em desenvolvimento - Brasil, África do Sul, Arábia Saudita e Argentina, entre outros – acompanharam a posição chinesa de resistir aos objetivos considerados maximalistas dos países desenvolvidos e, em especial, à ideia de introduzir uma taxa de carbono sobre as emissões do setor.

<https://www.ft.com/content/060cb0b2-fa30-40e7-acfd-b497b9773d8b>

A ideia da taxa de carbono foi defendida por mais de 70 países e por um grupo de grandes empresas, entre as quais a Maersk – maior transportadora mundial de contêineres. O tema não foi bem recebido por aqueles países já citados, entre os quais o Brasil, mas permanece na agenda das próximas negociações a hipótese de desenvolvimento de um mecanismo de preço sobre as emissões marítimas.

A posição oficial do Brasil traduz a preocupação com os impactos da regulação de emissões sobre as exportações brasileiras, amplamente dependentes do transporte marítimo e crescentemente voltadas pra mercados geograficamente distantes.

O resultado do embate entre as posições divergentes é um texto em que os países se comprometem a atingir o objetivo de emissões líquidas zero até 2050 (“em torno de ou próximo” de 2050), abrindo espaço para a eventual introdução de mecanismo de compensação de emissões no setor. O acordo define também objetivos de curto prazo – “pontos de controle indicativos”, na linguagem adotada pelo texto, com as metas de redução de emissões de pelo menos 20%, mas “buscando atingir 30%”, em 2030 (tendo 2008 como ano-base), e de pelo menos 70%, mas “tentando atingir 80%” em 2040. Além disso, os países se comprometeram a utilizar pelo menos 5% e, se possível, até 10% de combustíveis mais limpos até 2030.

As principais expectativas ligadas à descarbonização do setor relacionam-se com o uso de tecnologias suscetíveis de aumentar a eficiência energética dos navios e com o potencial de combustíveis de origem renovável, como o biometano e o amoníaco.

<https://valor.globo.com/mundo/noticia/2023/07/07/acordo-mira-zerar-emissoes-de-transporte-maritimo-ate-2050.ghtml>

<https://valor.globo.com/mundo/noticia/2023/07/08/acordo-de-transporte-martimo-tem-potencial-de-alterar-rota-do-comrcio-mundial.ghtml>