

# *NEWSLETTER* 24

## **Comércio & Desenvolvimento Sustentável**

Abril de 2026

## Newsletter Comércio & Desenvolvimento Sustentável 24

O CINDES apresenta o vigésimo quarto número da série Comércio & Desenvolvimento Sustentável – newsletter cujo objetivo é 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 recente publicação, pelo *think tank* Bruegel, um dos mais conceituados centros de pesquisa europeus, de dois textos sobre temas pertinentes à relação entre comércio e desenvolvimento sustentável. O primeiro deles analisa três aspectos relevantes do sistema europeu de comércio de emissões (ETS): a efetividade do sistema para a descarbonização, o regime de alocação de licenças gratuitas de emissão e o uso das receitas geradas pelo sistema por meio dos leilões de licenças. A discussão desses três temas e de seus impactos sobre a competitividade da indústria europeia é considerada central pelos autores no processo de revisão do ETS, prevista para 2026.

O segundo texto discute em que medida a adoção, pela União Europeia, do CBAM – que se tornou plenamente operacional no início do corrente ano – gera incentivos para que parceiros não europeus do bloco adotem regras de precificação do carbono de forma a, entre outras coisas, capturar as receitas geradas pelas emissões de carbono.

A esse respeito, vale lembrar que, conforme a Newsletter C&DS nº 23, no dia 16 de dezembro de 2025, a Comissão Europeia apresentou propostas para eliminar eventuais brechas na regulação do CBAM da UE. Nesse âmbito, decidiu-se que, para mitigar riscos de vazamento de carbono em indústrias a jusante daquelas cobertas pelo atual escopo do CBAM, a partir de 1º de janeiro de 2028, o escopo de bens cobertos pelo instrumento será estendido para abranger 180 produtos a jusante na cadeia produtiva de aço e alumínio, tais como máquinas e equipamentos.

### 1 – O ETS da União Europeia favorece ou prejudica a competitividade dos produtores domésticos?

A edição anterior dessa *Newsletter* foi dedicada à descrição de iniciativas que a União Europeia vem adotando para mitigar os impactos de algumas de suas regulações climáticas sobre os custos e a competitividade de produtores europeus. Ao se aproximar o final do ano de 2025, as autoridades europeias (Comissão e Parlamento europeus, principalmente) atuaram intensamente na produção normativa em temas conectados à agenda de comércio e clima, em geral para reduzir a ambição de certos instrumentos concebidos no âmbito do “pacote” do *Green Deal* europeu.

Entre as medidas adotadas no final de 2025, registravam-se o adiamento do início da cobrança das exigências da lei antidesmatamento (EUDR), a simplificação das exigências relativas a certos requisitos de sustentabilidade corporativa (CRDD), a flexibilização de exigências ambientais para o setor automotivo, além da já referida extensão do CBAM para produtos a jusante nas cadeias produtivas de aço e alumínio.

No cronograma regulatório da Comissão Europeia, prevê-se, para 2026, a revisão do sistema de comércio de emissões (ETS) do bloco, em vigor desde 2005, e no qual se insere o CBAM como instrumento para prevenir *carbon leakage*. No ambiente político global vigente, é esperado que haja fortes pressões por parte das indústrias europeias intensivas em emissões, no sentido de flexibilizar as regras do ETS, que, em sua etapa atual, evoluem para a eliminação das licenças gratuitas de emissão por essas indústrias.

Em artigo publicado no início deste ano, dois pesquisadores do *think tank* Bruegel<sup>1</sup> referem-se à pressão exercida por esse *lobby* e analisam três questões “críticas” para a revisão do mecanismo: a efetividade do sistema como instrumento de descarbonização, o regime de alocação gratuita de licenças de emissão e o uso da receita gerada pelo leilão de licenças.

Em relação ao primeiro tema, a avaliação dos autores – e de uma série de outros pesquisadores por eles citados – indica que o ETS reduziu as emissões totais do bloco europeu em cerca de 15% entre 2005 e 2020, produzindo impactos modestos sobre a lucratividade das empresas, a produtividade e o emprego. O mesmo vale para seus impactos macroeconômicos (PIB e inflação), com variações regionais e setoriais. Sintetizando, os autores argumentam que “o ETS cumpriu o seu mandato: reduzir eficientemente as emissões com limitada disrupção econômica”.

Com referência ao segundo tema, o argumento dos autores é que a alocação “generosa” de licenças gratuitas não ajudou a promover a descarbonização. Na busca por um equilíbrio entre os objetivos de fomentar a descarbonização e preservar a competitividade da indústria doméstica, a União Europeia fez da alocação gratuita de licenças, inclusive para setores pouco expostos ao risco de *carbon leakage*, um aspecto central do seu ETS entre 2005 e 2012. Nesse período, as licenças gratuitas representaram 90% das emissões industriais do bloco europeu.

Como resultado, empresas dos setores de metais, minerais, químicos e papel “frequentemente receberam um total de licenças que superou as emissões verificadas, gerando lucros substanciais”, especialmente nas empresas do setor de ferro e aço e em países como Alemanha, França, Itália e Espanha.

O CBAM deve substituir gradualmente a alocação de licenças gratuitas como instrumento de proteção contra o *carbon leakage*. Com o gradual *phasing out* das licenças gratuitas, a pressão para atenuar os eventuais impactos dessa evolução do ETS sobre a competitividade da indústria doméstica tende a se manter forte no período de revisão.

O terceiro ponto discutido no artigo envolve o uso da receita gerada pelo ETS, que, segundo os autores, estaria sendo subutilizada no que se refere à descarbonização da indústria. Com o aumento do preço do carbono na União Europeia e a redução das licenças gratuitas, cresceram substancialmente as receitas geradas pelo ETS (quase 40 bilhões de euros, em 2024), transformando-as em potencial fonte relevante de recursos para o financiamento da descarbonização da indústria.

No entanto, os autores trazem evidências de que a utilização, pelos Estados-membros, dos fundos gerados pelo ETS pode não apenas não beneficiar a descarbonização, mas até mesmo prejudicá-la: segundo estudo citado, em 2025, cerca de 30% dos recursos do fundo climático alemão – alimentado, entre outras fontes, pela receita do ETS – foram alocados a projetos considerados prejudiciais aos objetivos climáticos.

Os autores concluem sua avaliação do ETS de forma muito positiva e defendem que a revisão do sistema em 2026 não deveria enfraquecê-lo sob pena de minar a sinalização regulatória necessária aos investimentos e penalizar as empresas que se anteciparam e já iniciaram seu processo de descarbonização.

Assim, os autores defendem, por exemplo, que qualquer forma de extensão do sistema de licenças gratuitas de emissão deve estar acompanhada de condicionalidades rigorosas para garantir novos investimentos em descarbonização industrial. No caso das receitas do ETS,

---

<sup>1</sup> Mramor, T. and S. Tagliapietra (2026) 'Europe's emissions trading system is an ally, not an enemy, of industrial competitiveness', Analysis 03/2026, Bruegel. Available at <https://doi.org/10.64153/GZCE1979>.

propugna-se por um maior alinhamento da alocação dos recursos em mãos dos Estados-membros a iniciativas genuínas de descarbonização.

[https://www.bruegel.org/sites/default/files/2026-03/europe's-emissions-trading-system-is-an-ally%2C-not-an-enemy%2C-of-industrial-competitiveness-11698\\_1.pdf](https://www.bruegel.org/sites/default/files/2026-03/europe's-emissions-trading-system-is-an-ally%2C-not-an-enemy%2C-of-industrial-competitiveness-11698_1.pdf)

## 2 – A adoção do CBAM da União Europeia gerou incentivos para a precificação do carbono em outros países?

O principal objetivo do CBAM da União Europeia é mitigar os riscos de *carbon leakage*: diante do aumento de custos da produção europeia em função do preço do carbono, substitui-se produção doméstica por importações e/ou empresas europeias investem fora do bloco.

Mas a instituição do CBAM no bloco europeu também pretende funcionar como um incentivo para que parceiros comerciais da União Europeia adotem sistemas domésticos de precificação do carbono e, em um segundo momento, para a discussão de propostas como a [Coalizão Aberta de Mercados Regulados de Carbono](#) (*Open Coalition for Compliance Carbon Markets*), uma iniciativa voltada a conectar diferentes sistemas de precificação de emissões de carbono, apresentada pelo governo brasileiro na COP30.

Um trabalho recente do *think tank* Bruegel<sup>2</sup> examina se o CBAM incentivou a adoção de políticas de precificação de carbono em países terceiros. Utilizando dados sobre exposição comercial dos países a setores cobertos por CBAM e a evolução dos mecanismos de precificação de carbono em 163 países entre 2014 e 2025, estimou-se o efeito da exposição ao CBAM na probabilidade de países fora da UE adotarem políticas de precificação de carbono.

De acordo com os autores, desde que a Comissão Europeia propôs o CBAM em 2021, 12 países começaram a desenvolver ou implementaram políticas de precificação de carbono. Entre esses países estão grandes economias, como Brasil, Índia, Indonésia e Turquia. Cerca de 40% desses mecanismos de precificação de carbono são sistemas de comércio de emissões, com variações significativas em metodologias e critérios segundo os países.

Além disso, os mecanismos de precificação de carbono já implementados teriam se tornado mais rigorosos ao longo do tempo, o que se traduz no aumento do preço médio do carbono, impulsionado em grande parte pela introdução do ETS nacional da China. Outro dado relevante indica que vários países estão alinhando seu escopo setorial de precificação do carbono ao do CBAM da União Europeia. Por exemplo, a China adicionou aço, cimento e alumínio ao seu ETS nacional, que anteriormente cobria apenas o setor de energia. De forma semelhante, o Vietnã incorporou ferro, aço e cimento em seu ETS em agosto de 2025, enquanto o esquema de negociação de créditos de carbono da Índia deve inicialmente abranger aço, cimento, alumínio e fertilizantes

Em linha com os resultados de outros estudos sobre o tema, os autores concluem que “países com maior exposição comercial ao CBAM aumentaram significativamente os anúncios de políticas de precificação do carbono desde que a Comissão Europeia anunciou o CBAM em 2019. Em média, um aumento de um ponto percentual na exposição de um país ao CBAM aumenta a probabilidade de adotar uma política de precificação de carbono em cerca de 2%”.

No entanto, chama a atenção a constatação de que esses efeitos estão concentrados nos países de renda alta e média alta, o que, para os autores, sugere que países em faixas de renda

---

<sup>2</sup> Bahí, A., M. Fuchs and C. Reverdy (2026) ‘Carbon pricing beyond borders: assessing climate policy spillovers from the EU carbon border adjustment mechanism’, Working Paper 05/2026, Bruegel, available at <https://doi.org/10.64153/QIJX8741>

inferiores a essas “enfrentam restrições técnicas e institucionais para adotar políticas semelhantes de precificação de carbono”.

O trabalho conclui com recomendações para ampliar os efeitos de “transbordamento” do CBAM da União Europeia na “precificação global do carbono”. A primeira delas diz respeito à ampliação do escopo do CBAM europeu, em termos de setores e produtos, conforme medida adotada pela Comissão Europeia em dezembro de 2025.

Como a maior exposição ao CBAM gera incentivos para a adoção de políticas de precificação do carbono em parceiros da União Europeia, uma ampliação do CBAM aumentaria a exposição destes e, em consequência, cresceriam os incentivos para implementar aquelas políticas.

Na mesma linha, a adoção do CBAM por outras jurisdições (Reino Unido, por exemplo) teria efeito semelhante, além de limitar o risco de desvio de comércio, “ao reduzir as oportunidades de redirecionamento das exportações” para países que não utilizam o instrumento.

Também nesse sentido, a implementação da [Coalizão Aberta de Mercados Regulados de Carbono](#) contribuiria para a difusão simultânea de políticas de precificação do carbono e do CBAM, o que coloca uma série de desafios específicos à discussão sobre essa iniciativa.

<https://www.bruegel.org/sites/default/files/2026-03/WP%2005%202026.pdf>