

NEWSLETTER 14

Comércio & Desenvolvimento Sustentável

Setembro de 2023

Apresentação

O CINDES apresenta o décimo quarto 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 três assuntos. O primeiro deles é a entrada em vigor, em 1 de outubro próximo, do Mecanismo de Ajuste de Carbono na Fronteira (CBAM, no acrônimo em inglês) da União Europeia, um tema que gerou e certamente continuará a gerar muita controvérsia entre os *stakeholders* do comércio internacional.

O segundo é a resposta do Mercosul à chamada *side letter* da União Europeia, relativa ao capítulo de comércio e desenvolvimento sustentável do acordo birregional. A resposta do bloco sul-americano ao documento europeu parece incluir na agenda temas não diretamente relacionados àquele capítulo, indicando o objetivo de reabrir, ainda que parcialmente, a negociação de outros temas.

O terceiro são as medidas recentemente adotadas pelo primeiro-ministro britânico, que indicam um recuo na ambição climática do Reino Unido, aparentemente motivado por preocupações políticas domésticas e sobretudo pela perspectiva de derrota eleitoral do Partido Conservador nas próximas eleições.

1. O CBAM europeu entra em vigor

O Mecanismo de Ajustamento das Fronteiras de Carbono (CBAM) da UE, estabelecido pelo Regulamento 2023/956, de 16 de maio de 2023, entrará em vigor a 1 de outubro de 2023. Este regime, o primeiro do seu gênero, imporá obrigações às exportações para a UE com o objetivo de nivelar o campo de jogo com os custos enfrentados pelos produtores locais ao abrigo do Regime de Comércio de Licenças de Emissão (ETS, no acrônimo em inglês) da UE.

O objetivo declarado do CBAM é evitar vazamentos de carbono (*carbon leakage*). Ao mesmo tempo, atua também para preservar a competitividade da indústria da UE, à medida que a UE elimina gradualmente a atual proteção contra vazamentos – atribuição gratuita de licenças de emissão ao abrigo do ETS.

O CBAM da União Europeia cobrirá um número limitado de bens – 41 categorias, principalmente no nível de 4 dígitos do SH – extraídos de cinco setores: ferro e aço, alumínio, cimento, fertilizantes à base de nitrato e hidrogênio. A eletricidade também é coberta, com regras especiais. A cobertura é concentrada a montante na cadeia de valor: materiais básicos, com alguns poucos produtos a jusante, como parafusos e parafusos de aço. Os produtos manufaturados e os produtos agrícolas não são abrangidos.

Até 2026, o CBAM estará em uma fase de transição em que as exigências de apresentação de relatórios se aplicam aos importadores, mas nenhuma taxa será cobrada. As cobranças começam em 1º de janeiro de 2026. A partir desta data, será iniciada a cobrança dos Certificados CBAM, em que cada certificado equivale a uma tonelada de emissões de CO₂e.

O crédito sobre a cobrança CBAM será concedido para qualquer preço explícito de carbono pago pelo exportador. O CBAM será implementado ao mesmo tempo em que as licenças gratuitas do EU ETS serão eliminadas gradativamente, de 2026 até 2034, conforme cronograma: 2026: 2,5%, 2027: 5%, 2028: 10%, 2029: 22,5%, 2030: 48,5%, 2031: 61%, 2032: 73,5%, 2033: 86%, 2034: 100%. Durante o período em que as licenças de emissão gratuitas ainda estarão sendo eliminadas gradualmente ao abrigo do ETS (até 2034), haverá também crédito para ter em conta o fato de os produtores da UE não terem pago o preço total do carbono.

A medida deverá ter impactos sobre produtores e exportadores de todo mundo, incluindo os brasileiros. No caso do Brasil, o mecanismo se aplicará principalmente aos produtos siderúrgicos e ao alumínio.

Importante observar que outros países desenvolvidos, como Canadá e Reino Unido, estão em processo de discussão para introdução de mecanismos nacionais do mesmo tipo. De forma mais ampla, o BCA faz parte de uma tendência, forte nos países desenvolvidos, de considerar o teor de carbono dos bens comercializados, refletido em diretrizes para compras governamentais verdes, regulações de produtos livres de desmatamento, em padrões privados de baixo carbono para cadeias de valor a montante e em propostas como o Acordo Global EUA-UE sobre Aço e Alumínio Sustentáveis e as várias versões de constituição de um clube climático.

Documento do CINDES sobre CBAM – Tendências mundiais e eventuais impactos sobre o Brasil:

<https://cindesbrasil.org/wp-content/uploads/2023/09/Ajuste-de-Carbono-na-Fronteira-tendencias-mundiais-e-eventuais-impactos-para-o-Brasil.pdf>

Texto integral do regulamento CBAM:

https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/c4b208a6-3945-4dcd-84d3-5f9551578851_en

Orientações sobre a apresentação de relatórios no período de transição:

https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/1163ef5a-192c-4059-abf6-9762e1264b6a_en?filename=C_2023_5512_1_EN_ACT_part1_v6.pdf

Anexos técnicos das orientações:

https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/97ae41e4-f785-40fd-b4df-f141ad69f522_en?filename=C_2023_5512_1_EN_annexe_acte_autonome_cp_part1_v7.pdf

2. MERCOSUL entrega resposta à *side letter* europeia nas negociações birregionais

O MERCOSUL apresentou à UE sua resposta ao instrumento adicional (*side letter*) dos europeus, relativo ao capítulo de comércio e desenvolvimento sustentável do acordo de associação birregional. Ao contrário do documento europeu, apresentado em abril, a resposta do MERCOSUL não se limita ao capítulo de comércio e desenvolvimento sustentável e à agenda deste.

Embora o bloco sul-americano reafirme compromissos relativos ao capítulo de comércio e desenvolvimento sustentável, ele formula o objetivo de “construir sobre o texto negociado no contexto das novas circunstâncias da economia global e do valor estratégico do acordo”. O novo contexto a que o documento se refere caracterizar-se-ia por “uma combinação sem precedentes de desafios – mudança climática, insegurança alimentar, emergência de saúde, tensões geopolíticas e desigualdades persistentes dentro dos países e entre eles”.

Nesse contexto, o acordo de associação birregional “deve salvaguardar a capacidade do Estado de implementar políticas públicas relacionadas, entre outros, a (i) saúde pública; (ii) ciência, tecnologia e inovação; (iii) cadeias de valor inter-regionais sustentáveis, seguras e resilientes na transição energética, mobilidade sustentável e digitalização; e (iv) ação climática e segurança alimentar”.

Esta formulação “abre a porta” para que se proponha a renegociação de questões não incluídas no capítulo de comércio e desenvolvimento sustentável, como os compromissos assumidos em compras governamentais, que geram desconforto nos atuais negociadores brasileiros.

Duas outras questões levantadas no documento do MERCOSUL merecem destaque.

De um lado, a proposta de que o acordo esteja “equipado com um mecanismo para reequilibrar as concessões comerciais negociadas no âmbito do Acordo, caso essas concessões sejam suspensas ou anuladas como resultado da legislação interna da EU”, o que expressa as preocupações do bloco sul-americano com as medidas unilaterais recentemente adotadas ou em curso de adoção na União Europeia (CBAM e regulação anti-destamamento).

De outro, a afirmação de que “não deve haver sanções (ou mesmo insinuação de aplicação de sanções) incorporadas ao documento”. Trata-se aí resposta à proposta europeia de que as Partes negociem, após a entrada em vigor do acordo, mecanismos que aumentem a capacidade de *enforcement* das disciplinas do capítulo de comércio e desenvolvimento sustentável, o que – se negociado e adotado – poderia levar controvérsias desse capítulo ao mecanismo de solução de controvérsias do acordo.

<https://valor.globo.com/opiniao/assis-moreira/coluna/a-integra-da-resposta-do-mercosul-a-ue-para-concluir-o-acordo.ghtml?s=08>

3. O Reino Unido renega a ambição em sua política climática?

O primeiro-ministro britânico, Rishi Sunak, anunciou recentemente uma série de medidas que vêm sendo interpretadas como significativa inflexão na política climática do Reino Unido. A data limite para a venda de automóveis a gasolina ou a diesel foi postergada de 2030 para 2035, sob o argumento de alinhar a política britânica à da União Europeia nessa matéria.

Na mesma linha, ele flexibilizou regras para a instalação de novos aquecedores residenciais a gás até 2035, ao introduzir uma exceção para os consumidores mais vulneráveis, aos quais aquelas regras não mais se aplicam. Medidas voltadas para aumentar a eficiência energética das residências e para eliminar o uso de

aquecedores a óleo também foram eliminadas ou “afrouxadas” por recentes decisões do governo britânico.

Sunak justificou suas decisões sob o argumento de que a política climática britânica imporia “custos inaceitáveis” aos consumidores mais pobres. Mas, de forma geral, as medidas adotadas pelo atual governo foram interpretadas como parte de um esforço para recuperar para os conservadores alguma popularidade em cenário onde as pesquisas apontam grande probabilidade de que os trabalhistas venham a vencer as eleições de 2024. Tanto mais que as políticas ora revistas foram adotadas pelos governos conservadores que antecederam o mandato de Sunak, especialmente sob Boris Johnson.

No entanto, mais além de objetivos eleitorais quase imediatos, as decisões de Sunak traduzem tendência que também se verifica em outros países europeus, em que partidos de direita e extrema direita vêm crescentemente “politizando” a agenda climática, buscando obter o apoio dos setores econômicos e sociais que podem ter dificuldades para absorver custos da transição para a economia de baixo carbono.

Como observa o Financial Times, examinando o caso britânico, há um potencial, eleitoral e político, em priorizar os orçamentos familiares *vis à vis* das preocupações ambientais e climáticas e é esse potencial que a recente “virada” na política ambiental britânica parece pretender explorar.

<https://www.ft.com/content/ccdecf15-33a8-4493-86f2-20d3fc434df5?desktop=true&segmentId=d8d3e364-5197-20eb-17cf-2437841d178a>

<https://www.ft.com/content/02ecb92e-1e67-4db1-ad73-6c0e76bdc6ca>