

OBSERVATÓRIO

TENDÊNCIAS GLOBAIS



COMÉRCIO EXTERIOR E SUSTENTABILIDADE:

Implicações no Processo
de Exportação



CIN
Centro Internacional de Negócios
do Distrito Federal

FIBRA
PELO FUTURO DA INDÚSTRIA

© 2024 Federação das Indústrias do Distrito Federal
É autorizada a reprodução total ou parcial desta publicação, desde que citada a fonte.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO DISTRITO FEDERAL (FIBRA)

Presidente

JAMAL JORGE BITTAR

1º Vice-Presidente

PEDRO HENRIQUE ACHCAR VERANO

Vice-Diretor de Assuntos Institucionais e Governamentais e Coordenador do Centro Internacional de Negócios do DF (CIN-DF)

PAULO EDUARDO M. ÁVILLA E SILVA

Gerente do Centro Internacional de Negócios do DF (CIN-DF)

VIVIANE BRUNELLY TAVARES RIBEIRO

Analista de Negócios Internacionais

FELIPE SOUSA MODESTO

Federação das Indústrias do Distrito Federal – Fibra
SIA, Trecho 3, Lote 225, Brasília-DF
CEP 71200-030

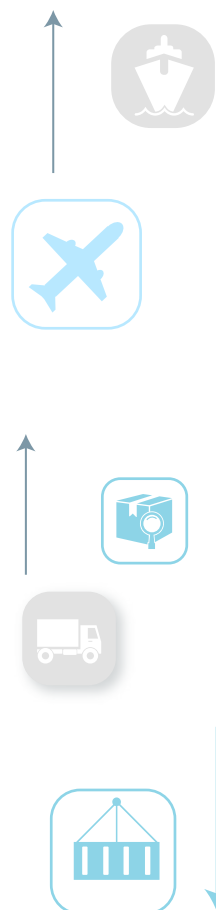
2024

Impresso no Brasil

Printed in Brazil

Sumário

O novo contexto internacional	3
União Europeia como líder na agenda ambiental	6
Qual o posicionamento de outros países?	9
Considerações finais	11
Referências	13





O novo contexto internacional

As tendências internacionais estão remodelando a abordagem ao consumo, em que o foco das negociações não se restringe mais ao produto a ser exportado, mas abarca toda a experiência associada ao processo produtivo. Essa abordagem prioriza os temas emergentes no contexto global, como o meio ambiente e outros fatores inclusivos. Nesse contexto, restringir o foco unicamente ao produto torna-se impraticável. É essencial considerar também novas práticas, características e a experiência do consumidor ao adquirir a mercadoria como elementos relevantes no processo produtivo.

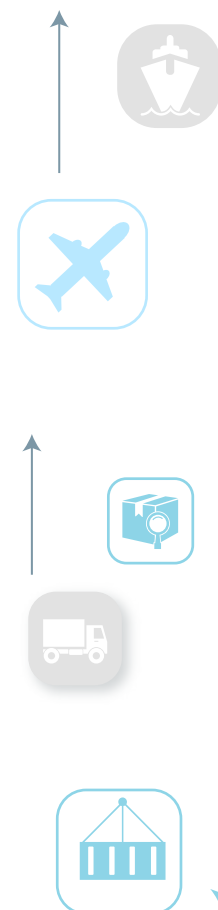
Nesse sentido, nota-se uma tendência global na busca por um consumo consciente, em que o consumidor demanda maior responsabilidade social, transparência e sustentabilidade. Embora a adoção de práticas sustentáveis atualmente possa ser vista como uma vantagem competitiva para explorar novas oportunidades de negócio, acredita-se que em breve se tornará uma exigência do mercado.

Dessa forma, o que se propõe compreender é como integrar o comércio exterior a essas práticas sustentáveis. Para empresas que almejam iniciar a exportação, uma das principais preocupações é entender como a interseção entre as agendas de comércio e sustentabilidade está se manifestando no cenário internacional. Ambas as agendas historicamente são consideradas importantes no cenário internacional, porém, ainda que indiretamente estivessem conectadas, há uma aparente dificuldade de trabalhá-las de maneira integrada. Isso se deve à diferença com que cada uma aborda e sistematiza o seu plano de ação. Diante desse descompasso, os países têm feito movimentos em duas frentes: primeiro, no estabelecimento de metas ambiciosas para atender aos objetivos da agenda ambiental e, segundo, na adoção de medidas compensatórias na agenda de comércio internacional como forma de minimizar o cenário competitivo desvantajoso criado para vários segmentos industriais.

A perspectiva ambiental, como forma de ampliar as metas da agenda de sustentabilidade, é trabalhada a partir dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)¹, do debate sobre o combate ao desmatamento e dos compromissos firmados no âmbito do Acordo de Paris².

Do ponto de vista do comércio internacional, o plano de ação não é claro e unificado. Apesar da atuação da Organização Mundial do Comércio (OMC), não existe ainda um instrumento que traga as regras multilaterais sobre comércio e sustentabilidade. Por isso, embora essas discussões tenham crescido nos últimos anos, é nítida a diferença na forma de abordagem dos países emergentes e menos desenvolvidos e dos países mais desenvolvidos.

Ou seja, não existe um único modelo de política mista entre o comércio e o meio ambiente, porque isso depende da estrutura socioeconômica de cada país, bem como de suas instituições. Dessa forma, como consequência pragmática, surgem as medidas unilaterais, locais e autônomas, de impacto global, adotadas por algumas economias para dar respostas a essas preocupações.



1 Documento elaborado pela ONU que visa estipular um conjunto de metas para acabar com a pobreza, proteger o meio ambiente e o clima e garantir que as pessoas, em todos os lugares, possam desfrutar de paz e de prosperidade (ONU, c2023).

2 O Acordo de Paris é um tratado global firmado em dezembro de 2015 pelos países signatários da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, durante a COP21. Esse acordo propõe medidas de redução de emissão de dióxido de carbono a partir de 2020 e tem por objetivos fortalecer a resposta à ameaça da mudança do clima e direcionar os países para lidar com os impactos gerados por essa mudança (MCTIC, 2021).

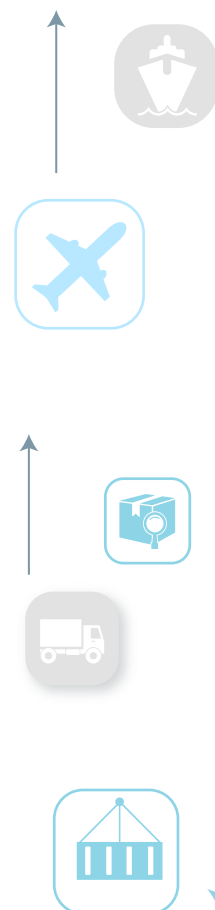
Nesse sentido, entre as iniciativas estatais desenvolvidas na tentativa de conciliar as duas agendas, destacam-se os temas de sustentabilidade e mudança climática. A primeira consiste em desenvolver requisitos e exigências governamentais para melhorar o uso de recursos naturais e contribuir para a redução da poluição ambiental (diminuição da emissão de GEEs, os gases de efeito estufa). Para a mudança climática, os países têm elaborado medidas que incidem sobre a importação e a comercialização dos produtos com processos intensivos de emissão de carbono em sua cadeia.

Com essas medidas unilaterais, observa-se um risco de os países causarem uma discriminação comercial e afetarem a possibilidade de acesso ao mercado internacional, por meio da exportação — às vezes impedindo ou trazendo um ônus para adequação. Podem ainda ser entendidas como barreiras comerciais. Isto é, imposições (tarifárias ou não tarifárias) que dificultam o comércio internacional e burocratizam os processos. Nas barreiras não tarifárias, estão incluídas as medidas sanitárias e fitossanitárias, as restrições quantitativas, as barreiras técnicas e as exigências documentais, entre outras que favorecem a cultura protecionista.

Por que usar a política comercial para fins ambientais? Esse questionamento se ancora em três premissas:

1. A globalização, que faz com que o efeito das políticas específicas transborde entre agendas (efeito *spillover*³).
2. A insuficiência das políticas ambientais em suprir todas as necessidades da agenda, dado que a economia internacional é interconectada.
3. A falta de consenso internacional, uma vez que a realidade econômico-política dos países não lhes permite entrar em consenso para a criação de instrumentos comuns, como um imposto global de carbono ou um mercado global de carbono.

Logo, dentro dessa ausência de ordem mundial no tratamento de políticas ambientais no comércio internacional, surge espaço para que novas regulações sejam criadas, mesmo que unilateralmente. A adoção de um sistema unilateral de regras de comércio exterior, ainda que destinadas ao mercado doméstico, vai na contramão dos compromissos de livre comércio praticados pela OMC, cuja função é garantir, por meio da consolidação do multilateralismo, um cenário comercial mais fluido, previsível e livre.



³ É um fenômeno que ocorre quando um evento iniciado em um contexto ocorre por causa de outro evento em um contexto aparentemente não relacionado.



União Europeia como líder na agenda ambiental

Países europeus e os Estados Unidos (EUA) vêm priorizando ações que contribuem positivamente para a agenda climática em relações comerciais, com a adoção de requisitos de acesso a mercados baseados em **critérios climáticos, como novas legislações, normativos e instrumentos de política. A União Europeia (UE) não tem medido esforços para se tornar a grande liderança nessa nova forma de regulação, inclusive com uma abordagem de efeito extraterritorial, que impacta diretamente os outros países**, os impossibilitando de discutir a maneira como essas políticas serão, de fato, aplicadas e reguladas. O Pacto Ecológico Europeu (European Green Deal) concentra um pacote de iniciativas estratégicas desenvolvidas pela UE para re-

forçar sua transição ecológica, compensar suas emissões de carbono até 2050 e se tornar, em sua visão, o primeiro continente com impacto neutro no clima.

Importante ressaltar que o acordo Mercosul–União Europeia, ainda em fase de internalização, traz uma série de medidas para facilitar o comércio entre os dois blocos, com eliminação do imposto de importação para cerca de 90% dos bens. Essa parceria proporcionará acesso preferencial ao mercado europeu, além de abrir um diálogo político, institucional e cooperativo em outras agendas estratégicas e de desenvolvimento, que poderá impulsionar ganhos de competitividade nas empresas brasileiras que desejarem ingressar nesse mercado.

O acordo inclui um capítulo sobre comércio e desenvolvimento sustentável, que tem sido uma das questões-chave das discussões, cujas regras, aplicáveis a meio ambiente, clima e trabalho, têm como base as legislações e regulações nacionais dos Estados-membros, bem como os compromissos assumidos no âmbito multilateral (Banco Mundial, 2023). Por efeito da relevância da agenda de meio ambiente, as exigências ambientais europeias têm travado a conclusão do acordo. De um lado, a UE lidera uma série de mudanças internas com impacto extraterritorial e de efeito protecionista e, do outro lado, o Mercosul se encontra com dificuldade em se adequar aos avanços e ordenamento dos países europeus e vê sua pauta exportadora sendo comprometida pelo unilateralismo daquele continente, uma vez que os instrumentos regulatórios podem atuar como importante elemento seletivo no mercado global.



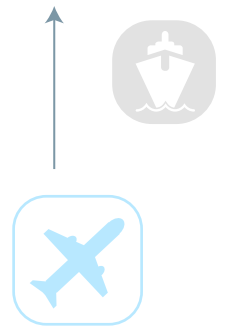
Atualmente, as duas principais medidas, que estão em vigor, impostas pela UE, são:

- **Mecanismo de ajuste de carbono na fronteira (Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM):** É um documento eletrônico vinculado aos produtos importados pela UE emitido por um declarante autorizado. O CBAM pode ser vendido, devolvido, recomprado ou até cancelado. O objetivo é mensurar a emissão de carbono na produção dos bens importados pelo bloco europeu, evitar a fuga de carbono e exigir o pagamento de uma taxa como condição para a importação deles. Está dividido em duas fases: fase transitória¹ (2023–2025) e fase regular (2026). Os setores diretamente afetados serão: ferro e aço, alumínio, hidrogênio, cimento, fertilizantes e eletricidade.



¹ O manual completo sobre a fase transitória, elaborado pela CNI, está disponível em: <https://www.portal-daindustria.com.br/publicacoes/2024/2/manual-sobre-fase-transitoria-do-mecanismo-de-ajuste-de-carbono-na-fronteira-cbam-da-uniao-europeia/>

A longo prazo, esse mecanismo impõe implicações nas áreas econômicas, comerciais e até mesmo geopolíticas. É importante entender que, apesar de existir uma lista já disponibilizada de setores específicos que requerem a emissão do CBAM, nada impede que no futuro essa lista seja alterada e estendida. Além disso, existe o custo de adequação/adaptação, que poderá impactar de forma desproporcional as diferentes economias mundiais, principalmente aqueles países que têm dificuldades de acesso a novas tecnologias, tornando o processo mais uma barreira para a entrada de produtos estrangeiros no mercado europeu.



De olho na Indústria Nacional:

Os setores da Indústria Nacional mais afetados serão: o setor siderúrgico, o de construção (especificamente o mercado de cimentos) e o setor químico, em razão do alto consumo energético no processo produtivo.

Além do impacto principal, que é a tributação/incidência de sobretaxas via CBAM, há de se considerar o custo adicional de adaptação aos padrões europeus, o possível aumento de restrições de importação e, em casos mais extremos, a substituição do fornecedor pelo importador, com preferência por produtos locais e de regiões mais próximas.



- **Medida de combate ao desmatamento (EU Deforestation Regulation):** O objetivo é que o importador europeu fiscalize e comprove que o processo de produção da mercadoria/insumo importado não desrespeite práticas estabelecidas nas regras do bloco sobre desmatamento. Os produtos objetos da lei são: gado (carne bovina e couro), cacau (em diversas formas e chocolate), café, óleo de palma, soja, madeira (celulose, produtos de madeira como móveis) e borracha (e seus derivados, como pneus). Em caso de acusação de desmatamento no processo produtivo, a mercadoria, *a priori*, será descartada².

Embora a UE utilize a premissa de que suas novas medidas vão ao encontro dos princípios difundidos pela OMC, em especial o da não discriminação, a efetiva aplicação de ambos os mecanismos apresenta potenciais conflitos. A partir de uma análise preliminar, é possível identificar possíveis divergências nos artigos do GATT³ que tratam sobre: nação mais favorecida (artigo I); tratamento nacional em tributação e regulação interna (artigo III); eliminação geral de restrições quantitativas (artigo XI); e exceções gerais (artigo XX).

² Para mais informações, sugere-se contatar a Diretoria de Meio Ambiente e Sustentabilidade da Federação das Indústrias do Distrito Federal em: assuntos.ambientais@sistemafibra.org.br.

³ Acordo Geral de Tarifas e Comércio (em inglês, *General Agreement on Tariffs and Trade*). Foi um tratado multilateral de comércio internacional firmado em Genebra, Suíça, em 1947, no âmbito da OMC, tendo por princípio básico o livre-comércio.



Qual o posicionamento de outros países?

A tendência é que os demais países sigam os caminhos tomados pela UE na criação de mecanismos ambientais próprios.



EUA

- **Emissão de carbono:** Foi aprovado, em agosto de 2022, o IRA (Inflation Reduction Act ¹), um programa de incentivo à descarbonização para a indústria estadunidense, ao passo que iniciativas similares ao CBAM estão sendo discutidas no Congresso norte-americano.
- **Desmatamento:** Submissão do projeto de lei intitulado Forest Act 2021², que tem como objetivo proibir as importações de produtos e seus derivados produzidos em áreas de desmatamento ilegal. O projeto ainda segue em tramitação sem novas atualizações.

¹ Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/cleanenergy/inflation-reduction-act-guidebook/>

² Disponível em: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/5508/text>



China

- **Emissão de carbono:** Existe a possibilidade de implementação de restrições parecidas. Em 2021, foi criado um esquema nacional de comércio de emissões de carbono destinado às usinas termelétricas, com a possibilidade futura de inclusão das fábricas produtoras de cimento e de alumínio. Essa obrigação pode ser estendida a toda a cadeia de suprimentos industriais, inclusive como parte da política comercial externa da China, uma vez que há um desejo em estabelecer um sistema nacional de certificação de rotulagem de pegada de carbono.
- **Desmatamento:** Forest Law of the People's Republic of China, a lei florestal da China foi promulgada em 1984 e atualizada em 2019. A lei não traz obrigações aos exportadores em relação ao desmatamento, mas proíbe que instituições e indivíduos comercializem, processem ou transportem madeira proveniente de desmatamento ilegal.



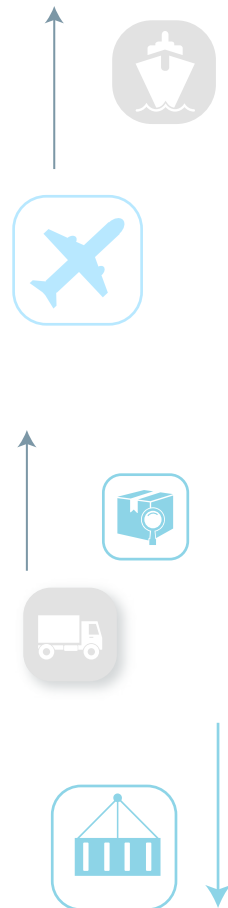
Brasil

- **Emissão de carbono:** Encontra-se em uma posição intermediária quanto ao avanço das discussões sobre o mercado de carbono. Apesar de o País manter acordos comerciais com outros países, alguns deles não são tão modernos e novos a ponto de incluírem dispositivos ambientais. Entretanto, é uma tendência a inclusão de cláusulas com compromissos ambientais, como é o caso do acordo com a UE. Em relação à precificação de carbono, o Brasil, junto a alguns países da África, o Paquistão, a Tailândia e a Turquia, ainda está discutindo o assunto. Quanto às emissões indiretas, por exemplo a produção de eletricidade consumida nos processos de produção, o Brasil pode ter uma grande vantagem competitiva, pois a matriz energética nacional é uma das mais renováveis do mundo.



Mercosul

- **Emissão de carbono:** O bloco ainda não trouxe para discussão interna temas como descarbonização, mercado de carbono e emprego de uma taxa comum aos países-membros. Eventualmente, conforme o debate internacional ganhe mais força e os próprios membros, em prol de sua defesa nacional, comecem a articular seus próprios mecanismos, o Mercosul provavelmente vai iniciar os trabalhos em torno dessa agenda.





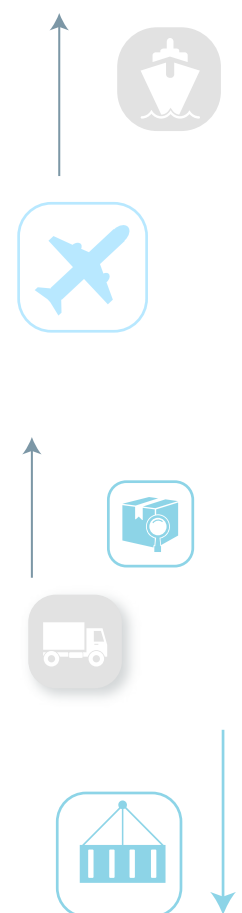
Considerações finais

O protagonismo da agenda ambiental no debate internacional, antes tido como uma projeção, já é uma realidade e é inegável que os atores precisarão se adequar ao novo cenário mundial. Essas boas práticas servem tanto para conquistar o mercado externo como o mercado interno, em outras palavras, tanto na intenção de cooperação e inserção internacional como no esforço doméstico. Hoje, no mercado externo, o uso de energia renovável por parte das empresas já é uma exigência e até mesmo classificado como uma prática positiva. Nesse sentido, o carbono consagrou-se um novo fator de competitividade, uma vez que produtos com menor pegada de carbono serão economicamente mais atraentes para o importador, especialmente o europeu.

A tendência é que cada vez mais esses temas sejam tratados de forma unilateral pelos países, principalmente com iniciativas provocadas por grandes potências mundiais. Países como o Brasil têm dois campos de ação: questionar a criação desses instrumentos ou investir em um processo de adaptação e construção de seus pró-

prios caminhos. As medidas já adotadas pela UE são, na verdade, uma oportunidade para que os países avancem em suas próprias estratégias domésticas de precificação de carbono, como um fator de motivação para a evolução no debate da agenda ambiental mundial e para a internacionalização.

Nesse processo, o Brasil, que tem uma das matrizes energéticas mais sustentáveis do mundo, carrega um grande histórico, que favorece não apenas a capacidade de se adequar a essa realidade de forma ágil como a possibilidade de ocupar o papel de liderança. Frente às mudanças que já existem, é necessário que o Estado traga mais informações para as empresas brasileiras de como se posicionar e se adequar a essas medidas. Para o futuro, há a previsão de que o debate seja ampliado e que o Brasil institua seus próprios mecanismos de fiscalização, certificação e comercialização de crédito de carbono, não apenas como resposta ao bloco europeu, mas como uma política comercial parte da cultura exportadora brasileira.



Referências

BANCOMUNDIAL. **A União Europeia, o Mercosul e o clima.** 2023. Disponível em: <https://www.worldbank.org/pt/news/opinion/2023/12/14/a-uniao-europeia-o-mercosul-e-o-clima>. Acesso em: 19 fev. 2024.

CNA. **CNA: agendas globais e o agro brasileiro – o mecanismo de ajuste de carbono na fronteira da União Europeia.** 2023. Disponível em: https://www.cnabrazil.org.br/storage/arquivos/files/Estudo_CBAM.pdf. Acesso em: 1º dez. 2023.

FUNAG – FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. **O sistema de solução de controvérsias da OMC: uma perspectiva brasileira** / organizadora: Daniela Arruda Benjamin. Brasília, 2013. Disponível em: <https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-870-sistema-de-solucao-de-controversias-multilateral-da-omc-o>. Acesso em: 29 jan. 2024.

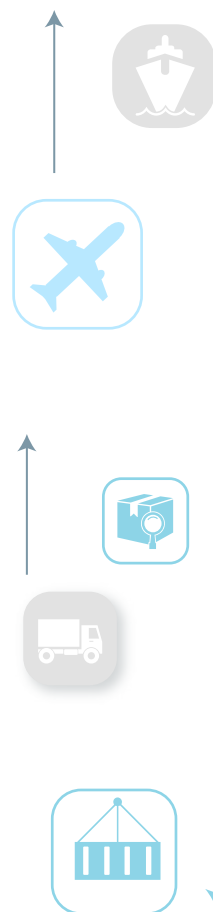
LOUISE, Fernanda. **9 perguntas (e respostas) sobre o Acordo Mercosul - União Europeia.** Agência de Notícias da Indústria. 2023. Disponível em: <https://noticias.portaldaindustria.com.br/noticias/internacional/9-perguntas-e-respostas-sobre-o-acordo-mercosul-uniao-europeia/>. Acesso em: 29 jan. 2024.

MADURO, Lucia; MOTTA, Pedro Da; RIOS, Sandra Polónia. **Acordo Mercosul-União Europeia: Impactos normativos/regulatórios no Mercosul.** Banco Interamericano de Desenvolvimento. Instituto para a Integração da América Latina e do Caribe. 2020. Disponível em: <https://publications.iadb.org/pt/acordo-mercosul-uniao-europeia-impactos-normativosregulatorios-no-mercosul>. Acesso em: 29 jan. 2024.

MCTIC – MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÕES E COMUNICAÇÕES. **Acordo de Paris.** 2021. Disponível em: https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/sirene/publicacoes/acordo-de-paris-e-ndc/arquivos/pdf/acordo_paris.pdf. Acesso em: 29 jan. 2024.

ONU. **Sobre o nosso trabalho para alcançar os objetivos de desenvolvimento sustentável no Brasil.** c2023. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 29 nov. 2023.

WTO – WORLD TRADE ORGANIZATION. **The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947).** Disponível em: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_01_e.htm#articleXI. Acesso em: 30 jan. 2024.





CIN

Centro Internacional de Negócios
do Distrito Federal

FIBRA
PELO FUTURO DA INDÚSTRIA