

O Plano de Recuperação Econômica da União Europeia sob a ótica do desenvolvimento sustentável

Beatriz Momente Miquelin¹

Resumo

Em um cenário de crise econômica e sanitária, a União Europeia propõe que o *Green Deal* seja o motor para recuperação dos países-membros, estimulando o crescimento econômico de forma sustentável. Nesse contexto, os objetivos do artigo concentram-se em (i) apresentar o Plano de Recuperação da União Europeia e analisar com maior grau de detalhamento os programas que estão inseridos na estratégia de desenvolvimento sustentável proposta pelo Pacto Ecológico, bem como identificar se e como o processo de inovação tecnológica faz parte da estratégia adotada; (ii) analisar como se dará o financiamento de tais programas e iniciativas, dando relevo à importância da atuação do Estado, seja como financiador, seja como facilitador. Quanto à metodologia, será essencialmente bibliográfica e de análise de documentos oficiais, principalmente os emitidos pelo Conselho Europeu.

Palavras-chave: Plano de Recuperação Europeu; Pacto Ecológico Europeu; Inovação e Desenvolvimento.

Abstract

In a context of economic and health crisis, the European Union proposes that the Green Deal be the engine for the recovery of member states, stimulating economic growth in a sustainable way. In this context, the objectives of the article focus on (i) presenting the European Union Recovery Plan and analyzing in greater detail the programs presented that are included in the sustainable development strategy proposed by the European Green Deal, as well as identifying whether and how the technological innovation process is part of the adopted strategy; (ii) analyze how such programs and initiatives will be financed, emphasizing the importance of the State's performance, either as a financier or as a facilitator. As for the methodology, it will be essentially bibliographic and analysis of official documents, mainly those issued by the European Council.

¹ Doutoranda em Direito Econômico e Financeiro na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Mestre em Direito Político e Econômico na Universidade Presbiteriana Mackenzie. Funcionária Pública.

Keywords: European Recovery Plan; European Green Deal; Innovation and Development.

Introdução

O mundo atravessa uma grande crise em decorrência da pandemia da Covid-19. A grande pergunta que se coloca não se concentra em quais serão os efeitos que a pandemia e a recessão que a acompanha trarão aos países afetados. A grande pergunta, na verdade, gira em torno do que as sociedades e seus governos farão para superar esse cenário.

Na União Europeia (UE), a espelho do que também ocorreu no resto do mundo, a pandemia atingiu os países de maneira sem precedentes, com a rápida transformação da emergência sanitária em uma crise econômica de grandes proporções, afetando, com maior rigor, aqueles países da periferia do continente.

A contenção do contágio forçou os Estados-Membros a impor restrições de grande alcance que refrearam a produção e o comércio de bens e serviços. Por toda a União Europeia, milhões de pessoas perderam o emprego ou se viram em regimes de trabalho temporário. O Produto Interno Bruto (PIB) da zona do euro registrou queda de 6,8% em 2020.

Nesse contexto, apesar de toda Europa ter sido afetada pelos efeitos socioeconômicos da pandemia, os impactos e o potencial de recuperação são distintos quando comparados os Estados-Membros. Aqueles países de economia dependente foram os mais fortemente atingidos e, ainda, são os com menor capacidade para socorrer trabalhadores e empresas nesse momento tão difícil. Uma recuperação desequilibrada, então, poderia ampliar as disparidades internas que marcam o Bloco desde sua formação.

Diante desse cenário, em 26 de maio de 2020, a Comissão Europeia apresentou a proposta do Plano de Recuperação, que combinava os recursos próprios do Quadro Financeiro Plurianual (QFP) 2021-2027 com um extraordinário esforço de recuperação de € 750 bilhões (em valores de 2018), no âmbito do fundo *New Generation EU* (NGEU), a ser constituído por recursos captados pela Comissão através da emissão de títulos de dívida direta da União Europeia nos mercados de capitais.

Em 21 de julho de 2020, vencendo resistências quanto a uma política fiscal expansionista de longo prazo, o Conselho Europeu aprovou o Plano de Recuperação Europeu, que combina medidas de curto prazo, como o aumento do emprego e o

crescimento do PIB, com promessas de ações de transformação estrutural de longo prazo, como a construção de uma economia ambientalmente sustentável e o avanço da digitalização.

Nota-se, assim, que o Plano de Recuperação da União Europeia está estritamente articulado com as estratégias estruturais de crescimento de longo prazo consubstanciadas no Pacto Ecológico Europeu (*European Green Deal*) e no Plano de Transformação Digital. No artigo, focaremos na primeira dessas estratégias, mapeando as ações propostas e seu financiamento.

Isso porque, a proposta é de que a ação climática esteja transversalmente integrada e nas políticas e programas financiados pelo QFP e pelo NGEU. A meta é que 30% da despesa total dos programas destinem-se à integração das questões climáticas, o que se refletirá em metas adequadas na legislação setorial. Essas metas devem ir ao encontro do objetivo de neutralidade climática da União Europeia até 2050.

O Plano de Recuperação Europeu e o Desenvolvimento Sustentável

As mudanças trazidas pelos avanços tecnológicos nas últimas décadas trouxeram grande impacto na estrutura econômica, social e política de países desenvolvidos e em desenvolvimento, promovendo um novo paradigma tecnoeconômico. As inovações tecnológicas, assim, são instrumentos valiosos para o desenvolvimento econômico, com seu potencial de estimular setores estratégicos de um país a produzir bens com complexidade econômica e promover a competitividade no âmbito nacional e internacional.

Nesse sentido, Schumpeter (1984)² entende que a inovação além de significar a introdução de novos produtos ou técnicas melhorados, traduz-se também em uma verdadeira ruptura no sistema econômico vigente, promovendo uma verdadeira “destruição criativa” porque é capaz de introduzir novos arranjos produtivos mais sofisticados, criando uma diferenciação para as empresas.

Com arranjos produtivos sofisticados, a tendência é que o país deixe de importar tecnologia e exportar produtos primários e comece a produzir e consumir tecnologia própria, movimentando todos os nichos empresariais (grandes empresas e empresas de pequeno e médio porte) e, inclusive o mercado interno. Daí “o avanço tecnológico ser

² SCHUMPETER, Joseph Alois. *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

elemento essencial para o progresso econômico e um elemento crítico na luta concorrencial das empresas e das nações”³.

Ordinariamente, a implementação de produtos inovadores está associada a uma estratégia de desenvolvimento econômico. No entanto, há que se pensar a inovação também como uma estratégia para promover o desenvolvimento sustentável, pois as mudanças climáticas das últimas décadas e a perspectiva da diminuição do uso de reservas mundiais de petróleo tem exigido esforço científico e político de todos os países no desenvolvimento da exploração de fontes renováveis de energia.

Nesse contexto, a promoção do desenvolvimento sustentável seria alicerçada por um tripé, ou *triple bottom line*, representados pelo pilar econômico, ou crescimento econômico (*profit*); pilar ambiental (*planet*), que avalia a relação da organização com o capital natural, ou seja, o grau de proteção ambiental; e o pilar social (*people*), que considera as questões sociais, éticas e culturais da comunidade na qual a organização está inserida⁴.

A promoção do desenvolvimento sustentável envolve um engajamento, assim, de atores econômicos públicos e privados (universidades, governo, indústria) na solução de problemas específicos. Quando os agentes se relacionam entre si em busca da difusão e exploração de conhecimento e técnicas inovativas, a mudança de paradigma tecnoeconômico se consolidam.

Os investimentos em P&D, tanto público quanto privado, somados às políticas governamentais direcionadas às energias renováveis, têm o condão de consolidar o processo de desenvolvimento sustentável integrando seus três pilares, que, por consequência, estimularão as demandas do mercado nacional e internacional de tecnologia nesse setor.

A noção de desenvolvimento econômico com viés sustentável surgiu na década de 80, a partir do Relatório Brundtland, intitulado “*Our Common Future*” que define desenvolvimento sustentável como sendo “*o desenvolvimento que encontra as*

³ FREEMAN, Chris; SOETE, Luc. *A Economia da inovação industrial*. São Paulo: UNICAMP, 2008, p. 18.

⁴ ELKINGTON, John. *Sustentabilidade: canibais com garfo e faca*. (L. P. Veiga, Trad.). São Paulo: M. Books, 2012.

necessidades atuais sem comprometer a habilidade das futuras gerações de atender suas próprias necessidades”⁵.

Posteriormente, em 2015, a cúpula de desenvolvimento sustentável da Assembleia Geral das Nações Unidas, da Organização das nações Unidas (ONU), aprovou a *Agenda 2030*⁶ para o desenvolvimento sustentável. O documento traz dezessete objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) e 169 metas, cuja execução dependerá do engajamento dos governos, sociedade civil, setor privado, universidades e investimentos públicos e privados. Destaca-se aqui o objetivo 09 que determina a construção de infraestruturas resilientes, de forma a promover a industrialização inclusiva e sustentável e o fomento à inovação.

Nesse contexto, o Pacto Ecológico Europeu, ou *European Green Deal*, é parte integrante da estratégia da Comissão Europeia para executar a *Agenda 2030*.

Antes de adentrarmos às especificidades do Pacto Ecológico Europeu, façamos uma pequena contextualização dos elementos básicos do *Green New Deal*, que surge para enfrentar os desafios colocados pelas mudanças climáticas. Assim, envolve, especialmente, políticas de mitigação que atacam as causas dessas alterações climáticas, isto é, as emissões de gases estufas, além de políticas de adaptação, que minimizam os danos advindos das mudanças climáticas.

Então, a proposta de mudança da matriz energética está no centro das medidas de mitigação, com a eliminação dos combustíveis fósseis e a ênfase no aumento das energias renováveis. Mas mudanças na matriz energética afetam diretamente as cadeias produtivas e o nível e distribuição de empregos e, logo, devem ser acompanhadas de políticas setoriais e sociais que estimulem determinados segmentos econômicos e minimizem as perdas dos setores afetados. Para tanto, essencial a atuação direta do Estado.

Na Europa, o *European Green Deal*, apresentado em 11 de dezembro de 2019, pavimentava a descarbonização da economia. Consiste em um conjunto de iniciativas políticas da Comissão Europeia com o objetivo abrangente de tornar a Europa neutra em

⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Relatório Brundtland*, “Nosso Futuro Comum”. Abril de 1987. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>. Acesso em 01jul.2021.

⁶ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. 13 out.2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em 01jul.2021.

termos climáticos em 2050, mas até 2030 os gases com efeito de estufa deverão ser reduzidos entre 50 a 55% em relação aos níveis de 1990:

The atmosphere is warming and the climate is changing with each passing year. One million of the eight million species on the planet are at risk of being lost. Forests and oceans are being polluted and destroyed.

The European Green Deal is a response to these challenges. It is a new growth strategy that aims to transform the EU into a fair and prosperous society, with a modern, resource-efficient and competitive economy where there are no net emissions of greenhouse gases in 2050 and where economic growth is decoupled from resource use.

[...] The Green Deal is an integral part of this Commission's strategy to implement the United Nation's 2030 Agenda and the sustainable development goals⁷.

O Pacto engloba todos os setores de atividade, com vários planos de ação e estratégias, desde os transportes, agricultura, alimentação, indústria e infraestruturas. São dez os pilares que o sustentam: ambição climática, energia limpa, economia circular, poluição zero, ecossistemas e biodiversidade, agricultura verde, mobilidade, o mecanismo de transição justa (para apoiar países que sofrerão com a transição), investigação e inovação e a UE na vanguarda mundial (ligado à diplomacia para a sustentabilidade). Para todos os pilares há planos de ação, calendarizados com metas concretas.

Em consonância com esse Pacto Ecológico, os investimentos públicos e privados na recuperação da economia financiados com os recursos do Fundo *Next Generation EU* devem respeitar o juramento verde de “não causar danos”.

O *Next Generation EU* surge da necessidade da União Europeia criar um fundo temporário e direcionado para recuperação econômica dos Países-Membros, no contexto de enfrentamento da pandemia e seus efeitos. Seus recursos extraordinários são

⁷ EUROPEAN COMMISSION. Communication from the Commission. *The European Green Deal*. Brussels, 11 dez. 2019. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN>. Acesso em 25jul.2021. “Tradução nossa: A atmosfera está esquentando e o clima está mudando a cada ano que passa. Um milhão das oito milhões de espécies do planeta correm o risco de se perder. Florestas e oceanos estão sendo poluídos e destruídos. O Acordo Verde Europeu é uma resposta a esses desafios. É uma nova estratégia de crescimento que visa transformar a UE em uma sociedade justa e próspera, com uma economia moderna, eficiente em termos de recursos e competitiva, onde não haja emissões líquidas de gases com efeito de estufa em 2050 e onde o crescimento econômico seja dissociado da utilização de recursos. [...] O Acordo Verde é parte integrante da estratégia desta Comissão para implementar a Agenda 2030 das Nações Unidas e os objetivos de desenvolvimento sustentável”.

combinados aos do orçamento do Quadro Financeiro Plurianual do período 2021-2027, formando o Plano de Recuperação Econômica da União Europeia.

Aprovado pelo Conselho Europeu, órgão decisório composto pelos 27 chefes de Estado e/ou de Governo, chegou-se a um acordo político sobre o pacote de € 1 824,3 trilhões, que combina € 1 074,3 trilhões (financiados com recursos próprios e contribuições dos Estados-membros) do Quadro Financeiro Plurianual, que vigorará de 2021 a 2027, e € 750 bilhões para o *Next Generation EU*. Esse último valor equivale a cerca de 4,7% do PIB anual da União Europeia.

Quanto ao Quadro Financeiro Plurianual, este corresponde ao orçamento de longo prazo da União Europeia, estabelecendo os montantes anuais que serão gastos nas políticas públicas europeias, definindo as prioridades do bloco para o período de sete anos. Assim, com o QFP, busca-se manter as despesas dentro de um limite previsível, permitindo o planejamento de médio prazo e políticas mais eficazes.

O QFP de 2021-2027 voltou-se à resolução das consequências econômicas e sociais da pandemia, sendo sua fonte usual de receitas as tarifas alfandegárias aduaneiras, as contribuições dos Estados-Membros baseadas no imposto sobre o valor acrescentado (IVA) e as contribuições baseadas no rendimento nacional bruto (RNB). Ainda, diante da necessidade de financiamento adicional, propôs-se o aumento das fontes de rendimento, ampliando ou criando tributos aplicáveis a todo bloco, como uma nova contribuição nacional baseada nos resíduos de embalagens de plástico não recicladas.

O QFP 2021-2027 abrangerá sete domínios de despesas (Mercado Único, Inovação e Digital; Coesão Resiliência e Valores; Recursos Naturais e Ambiente; Migração e Gestão de Fronteiras; Segurança e Defesa; Vizinhança e Mundo; e Administração Pública Europeia) e financiará quase 40 programas de despesas da UE nos próximos sete anos.

O NGEU, por sua vez, será canalizado por meio de sete programas, todos eles, mesmo os que preveem ações imediatas e de curto e médio prazo, estão articulados aos objetivos estratégicos de transição ecológica e digital⁸. Vejamos, então, como

⁸ Todos os dados sobre o *Next Generation* e seus programas constam no documento do Conselho Europeu com as conclusões das Reuniões extraordinárias: CONSELHO EUROPEU. *Reunião extraordinária do Conselho Europeu (17, 18, 19, 20 e 21 de julho de 2020) – Conclusões*. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/media/45120/210720-euco-final-conclusions-pt.pdf>. Acesso em 01jul.2021.

funcionaram e como se dará o financiamento de alguns desses programas que focam na economia verde e desenvolvimento sustentável.

Elemento central do NGEU, o *Mecanismo de Recuperação e Resiliência* representa cerca de 90% do enquadramento dos esforços do Fundo (€ 672,5 bilhões) e será integralmente financiado com os recursos do fundo NGEU. Corresponde ao apoio financeiro em grande escala a investimentos públicos e reformas essenciais para uma recuperação sustentável, notadamente em áreas verdes e digitais, objetivando tornar as economias dos países da UE mais resilientes e preparadas para o futuro.

O valor do montante destinado a esse mecanismo será desembolsado através de empréstimos e subvenções, na proporção de € 360 bilhões pela primeira forma e, € 312,5 bilhões, pela segunda. A Itália é o país que receberá o maior volume de recursos concessionais por esse programa, seguido por Espanha, França, Polônia e Alemanha.

Para ter acesso aos recursos do Fundo, os países devem apresentar um plano nacional de recuperação, baseado nas recomendações do Semestre Europeu (instância de governança que define o ciclo de coordenação das políticas econômicas e orçamentárias da União Europeia), que será avaliado pela Comissão Europeia e aprovado pelo Conselho Europeu. Dentre os critérios de avaliação, está a efetiva contribuição do plano para a transição ecológica e digital, devendo consagrar, pelo menos, 37% do orçamento ao clima e à biodiversidade e mais 20% a medidas no domínio digital.

Outro programa, o *Fundo para uma Transição Justa*, é parte integrante do Mecanismo para uma Transição Justa, criado em janeiro de 2020, no âmbito do Plano de Investimento do Acordo Verde Europeu, para apoiar as regiões mais vulneráveis da União Europeia no concernente aos impactos socioeconômicos da transição para a neutralidade climática.

Inicialmente, a proposta da Comissão Europeia abarcava o reforço de € 30 bilhões provenientes do Fundo NGEU e um financiamento adicional de € 10 bilhões no âmbito do Orçamento Plurianual 2021-2027 para o *Fundo para uma Transição Justa*. Contudo, a dotação aprovada pelo Conselho Europeu foi a de € 17,5 bilhões, dos quais € 10 bilhões provenientes do NGEU, que serão repassados sob a forma concessional, e, o restante, proveniente dos recursos do Orçamento Plurianual. Ressalte-se que somente serão elegíveis para obtenção de financiamento desse programa os países que assinaram o objetivo da UE de neutralidade climática até 2050.

Esses dois programas já referidos enquadram-se em um primeiro eixo do Plano de Recuperação, que corresponde ao apoio dado aos Estados-Membros diante da essencialidade do investimento estatal para recuperação sustentável e equilibrada, bem como de reformas estruturais.

Inserido no eixo que foca no relançamento da economia por meio do incentivo ao investimento privado, está o programa *InvestEU*, principal programa de investimento da Europa, voltado à mobilização em áreas como as infraestruturas sustentáveis e a digitalização. Será reforçado com € 5,6 bilhões NGEU e € 2,8 bilhões de recursos provenientes do Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027, com o objetivo de reverter a tendência de queda do investimento privado e criar condições para uma recuperação impulsionada pelo investimento privado em setores e tecnologias essenciais, que são a chave para garantir a competitividade a longo prazo do bloco.

Ainda, o *Horizon Europe*, principal programa de fomento à pesquisa e inovação, será reforçado para financiar atividades de pesquisas e inovação em saúde, resiliência e transições verdes e digitais. Nos domínios de pesquisa e inovação relacionados ao clima, a ampliação dos recursos reforçará o apoio à competitividade da indústria da UE em setores econômicos relacionados e promoverá uma recuperação consistente com os objetivos do Pacto Ecológico. O reforço orçamentário também viabilizará recursos adicionais para inovações emergentes e revolucionárias por pequenas e médias empresas, *startups* e *mid-caps*.

Na proposta da Comissão Europeia, esse programa receberia uma dotação total de € 94,4 bilhões, dos quais € 13,5 bilhões em financiamento adicional do Fundo NGEU, porém, após as negociações no Conselho Europeu, o volume de recursos adicionais aportados ao programa *Horizon Europe* foi muito menor do que o sugerido pela Comissão Europeia, ficando em € 5 bilhões, que se somarão ao € 75,9 bilhões advindos do Orçamento Plurianual.

Diante de todos os programas apresentados, buscaremos, então, compreender a importância da atuação dos Estados para que haja coordenação e pulverização dos recursos entre os mais diversos atores capazes de promover a transição energética de forma sustentável.

Inovação Tecnológica, Financiamento e o papel do Estado

A pesquisa e o desenvolvimento de novas tecnologias em energias renováveis ainda são recentes e, normalmente vem acompanhados do risco e do aporte de capital considerável que implicará um resultado a longo prazo. É por isso que o setor privado ainda resiste em investir em alternativas sustentáveis de energias.

Para Mazzucato⁹, a “revolução verde” não se desenvolverá naturalmente por meio das forças do mercado, em parte devido à infraestrutura energética incrustrada, mas também devido à uma falha de mercados no sentido de valorizar a sustentabilidade ou punir o desperdício e a poluição. Diante de tantas incertezas, o setor empresarial tende a permanecer distante até que os investimentos mais arriscados e de capital mais intensivo sejam feitos, ou até que surjam políticas coerentes e sistemáticas.

Assim, é necessário que o Estado seja o protagonista da própria inovação tecnológica. Mariana Mazzucato comprova, através de diversos exemplos históricos, como o da biotecnologia, o das fontes renováveis de energia e, o mais representativo, o da *Apple*, que o Estado está por trás da maioria das revoluções tecnológicas que alimentam a dinâmica capitalista e de longos períodos de crescimento. “É por isso que um ‘Estado empreendedor’ é necessário para assumir o risco e a criação de uma nova visão, em vez de apenas corrigir as falhas do mercado”¹⁰, o que se aplica às oportunidades para tecnologia verde, tendo em vista que os países líderes em transformações verdes são aqueles nos quais o Estado desempenha papel ativo¹¹.

Nesse sentido, o Estado exerce papel fundamental tanto na condução de políticas públicas voltadas à inovação em energia renováveis, quanto no exercício de sua faceta empreendedora por meio de compras públicas e encomendas tecnológicas, por exemplo, que tem o potencial de dinamizar outros setores da economia (indústrias e universidades).

A atuação estatal envolve também a mobilização de recursos que permitam a difusão do conhecimento e da inovação por todos os setores da economia. Ele exerce esse papel mobilizando as redes de inovação existentes ou facilitando o desenvolvimento de

⁹ MAZZUCATO, Mariana. *O Estado Empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs. Setor privado*. São Paulo: Editora Portfolio / Penguin, 2014, p. 166.

¹⁰ *Ibidem*, p. 51.

¹¹ MAZZUCATO, Mariana. *The Green Entrepreneurial State*. SWPS 2015-28. Disponível em: <https://www.sussex.ac.uk/webteam/gateway/file.php?name=2015-28-swps-mazzucato.pdf&site=25>.

Acesso em 15jul.2021, p. 2.

novas, que reúnam um grupo diverso de partes interessadas. O Estado precisa também comandar o processo de desenvolvimento industrial, criando estratégias para o avanço tecnológico em áreas prioritárias¹².

De acordo com a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), os bancos públicos se tornaram uma das principais fontes do financiamento de um *Global Green New Deal*, entendido como um grande pacto internacional baseado em projetos de investimento e tecnologias verdes que contribuiriam para o alcance das metas de desenvolvimento sustentável da ONU, previstas para 2030, como já vimos no tópico anterior¹³.

Ainda, as organizações do setor público, como os bancos de desenvolvimento, agem não somente no fornecimento de empréstimos, mas também direcionam esses empréstimos para novas áreas mais inovadoras, arriscadas e incertas da economia verde, áreas que os bancos privados temem pelo risco que oferecem. Assim, o Estado pode também atuar como força de inovação e mudança, não apenas reduzindo riscos da economia para atores privados, mas liderando o caminho em uma visão corajosa¹⁴.

Nesse sentido, a operacionalização dos bancos públicos, como agentes importantes no financiamento da transição energética, deve visar mais os retornos sociais do que os retornos especulativos e financeiros. Para isso, eles precisam estar articulados com outras instituições financeiras em um sistema global que apoia o desenvolvimento inclusivo e sustentável¹⁵.

Os grandes projetos de infraestrutura necessitam de uma atuação conjunta entre os principais atores do sistema de inovação (governo, indústria e empresas), que por meio de um planejamento estratégico e financiamento público e privado desenvolvam novas tecnologias para implementação de uma transição energética nacional que atenda,

¹² MAZZUCATO, Mariana. *O Estado Empreendedor*: desmascarando o mito do setor público vs. Setor privado. São Paulo: Editora Portfolio / Penguin, 2014, p. 71.

¹³ UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD). *Trade and Development Report 2019: financing a global green new deal*. ONU, 2019. Disponível em: <https://unctad.org/webflyer/trade-and-development-report-2019>. Acesso em: 15jul.2021.

¹⁴ MAZZUCATO, Mariana. *The Green Entrepreneurial State*. SWPS 2015-28. Disponível em: <https://www.sussex.ac.uk/webteam/gateway/file.php?name=2015-28-swps-mazzucato.pdf&site=25>. Acesso em 15jul.2021, p. 3.

¹⁵ UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD). *Trade and Development Report 2019: financing a global green new deal*. ONU, 2019, p. 143 Disponível em: <https://unctad.org/webflyer/trade-and-development-report-2019>. Acesso em: 15jul.2021.

simultaneamente, os objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) traçados pela ONU.

Analisando-se a realidade da União Europeia e sua resposta aos efeitos da pandemia do Covid-19, alicerçada em seu Plano de Recuperação, observa-se que os investimentos ecologicamente sustentáveis serão apoiados por 30% do montante orçamentário disponível, destinados aos investimentos climáticos e, ainda, ao financiamento adicional para o *Horizon Europe*, sinalizando para o papel essencial que a pesquisa e inovação desempenham na mudança para um ambiente limpo, economia circular, competitiva e neutra climaticamente.

A previsão é que os investimentos do Plano de Recuperação ajudem o *Green Deal* europeu a se tornar um motor de criação de empregos. A intenção é fazer com que a retomada econômica do bloco esteja em consonância com o objetivo de longo prazo de transição climática, priorizando investimentos verdes nos mais variados setores da economia.

Para tanto, a maior parte dos recursos do NGEU (mais de 98%) concentram-se exatamente no apoio ao investimento estatal e às principais reformas estruturais nos Estados-Membros, pois é através da atuação do Estado que é possível a realização de políticas públicas direcionadas à inovação necessária para a alteração da matriz energética dos países.

Para o financiamento dessas iniciativas e compor o orçamento do NGEU, a Comissão Europeia contrairá empréstimos nos mercados de capitais através da emissão de títulos em nome da União Europeia (algo inédito) entre meados de 2021 a 2026, a taxas mais favoráveis do que as que muitos Estados-membros poderiam obter. Os recursos levantados, então, serão repassados aos países através dos instrumentos e programas, nos montantes e modalidades acordados pelos líderes da União Europeia. O financiamento angariado pela União Europeia deverá, então, ser reembolsado diretamente pelos Estados-Membros (no caso dos empréstimos), através dos futuros orçamentos da UE, até, o mais tarde, 2058.

Nesse ponto, a crítica trazida pelo economista Wolfgang Streeck, de que os € 750 bilhões do NGEU representariam um passo “moderadamente criativo” do Estado fiscal para o Estado endividado e, na verdade, não representariam a solução adequada para as assimetrias presentes no interior da União Europeia:

Digo “criativo” porque encontrou uma maneira de contornar a proibição dos tratados para a UE contrair dívidas, embora, por enquanto, uma única vez, na vigência de um suposto estado de emergência.

Note-se que o dinheiro novo foi distribuído a todos os Estados-membros, e não apenas aos países mediterrâneos em sofrimento, pois todos são afetados em diferentes graus pelo que chamo de crise fiscal do Estado capitalista.

Todavia, enquanto a soma parece impressionante, tudo o que fará é financiar alguns projetos nacionais de prestígio, beneficiando os governos no poder, sem de forma alguma curar as assimetrias fundamentais da União Monetária Europeia que estão arruinando a Itália, a Espanha e a França, enquanto tornam a Alemanha rica¹⁶.

Assim, para o sociólogo econômico alemão, o NGEU atua no sentido de ajudar os países do bloco a passar pela crise, contudo, sem resolver os problemas estruturais e atacar as desigualdades regionais, mantendo a assimetria entre a dominação alemã e os demais países da periferia da Europa, desafio significativo a ser enfrentado e que persiste desde a formação da União Europeia¹⁷.

Conclusão

O *Green New Deal* surge no enfrentamento dos desafios impostos pelas mudanças climáticas, exigindo alterações na matriz energética, tendo efeitos nas cadeias de produção e na distribuição dos empregos. Na Europa, a estratégia adotada com o Pacto Ecológico busca a eliminação das emissões líquidas de gases estufa em 2050, estratégia essa que vai de encontro com a Agenda 2030 da ONU.

Por se tratar de uma meta estratégica para o desenvolvimento econômico e social dos países, o setor energético, especialmente o das renováveis, deve ser regido pelo Estado, que além de possuir o capital “paciente” para investir em estruturas inovativas, deve também coordenar mercado.

Nesse contexto, quanto as estratégias presentes no Plano de Recuperação Econômico da União Europeia para enfrentamento dos efeitos causados pela pandemia, nota-se que estão inseridas em um contexto de aceleração de tendências já estabelecidas

¹⁶ Planos econômicos de Biden e da Europa não são ruptura com neoliberalismo, diz sociólogo. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 24.jul.2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2021/07/planos-economicos-de-biden-e-da-europa-nao-sao-ruptura-com-neoliberalismo-diz-sociologo.shtml>. Acesso em: 26jul.2021.

¹⁷ Bastante recente, a crise das dívidas soberanas causou grandes rupturas na União Europeia. Para aprofundar o assunto, especificamente dos casos de Portugal e Grécia, ver BLANCO DE MORAIS, Carlos. A integração de Portugal na União Europeia e seu impacto na arquitetura dos poderes do Estado. In: BUCCI, Maria Paula Dallari; GASPARDO, Murilo (Orgs.). *Teoria do Estado: sentidos contemporâneos*. São Paulo: Saraiva, 2018, pp. 267-294.

anteriormente não somente na Europa, mas a nível mundial. Assim, o plano traz grande ênfase a questões ambientais e está intimamente ligado ao *European Green New Deal*.

O pacote de recuperação *Next Generation EU* engloba recursos financeiros nas formas de empréstimos a juros reduzidos no valor de € 360 bilhões e subvenções de € 390 bilhões, sendo o grosso desses valores direcionados ao investimento estatal.

Assim, com o fundo serão financiadas uma série de iniciativas que darão suporte aos Estados-Membros, tendo como horizonte a transformação da economia verde e digital. Espera-se, com isso, que todo o processo de recuperação econômica do bloco seja norteado pela lógica do desenvolvimento sustentável.

Ainda que o plano de recuperação já esteja em curso, há diversos desafios que favorecem clivagens no interior do bloco econômico europeu e que não serão solucionados, a priori, por tal iniciativa. Alguns desses desafios voltam-se a divergências acentuadas na crise econômica e financeira de 2008, que criou uma ruptura drástica entre os países com menor e maior déficit. Prova que a questão ainda não está superada foram as discussões durante o processo de negociação e aprovação do plano que, ao final, após concessões de todos os lados para apaziguar as tensões e viabilizar um acordo, terminou na diminuição dos valores que serão revertidos aos países na modalidade de subvenções.

Pela gravidade da crise econômica, social, sanitária e política que passa a União Europeia, mesmo reconhecendo a grandiosidade dos valores aportado, fica em suspenso se o plano de recuperação terá, de fato, o impacto esperado, especialmente por, como apontado por Wolfgang Streeck, não estar apto a resolver questões estruturais e históricas que mantém as assimetrias no interior do bloco.

Referências Bibliográficas

BLANCO DE MORAIS, Carlos. A integração de Portugal na União Europeia e seu impacto na arquitetura dos poderes do Estado. In: BUCCI, Maria Paula Dallari; GASPARDO, Murilo (Orgs.). *Teoria do Estado: sentidos contemporâneos*. São Paulo: Saraiva, 2018, pp. 267-294.

CONSELHO EUROPEU. Reunião extraordinária do Conselho Europeu (17, 18, 19, 20 e 21 de julho de 2020) – Conclusões. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/media/45120/210720-euco-final-conclusions-pt.pdf>.

Acesso em 01jul.2021.

ELKINGTON, John. *Sustentabilidade: canibais com garfo e faca*. (L. P. Veiga, Trad.). São Paulo: M. Books, 2012.

EUROPEAN COMMISSION. Communication from the Commission. *The European Green Deal*. Brussels, 11 dez. 2019. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN>. Acesso em 25jul.2021.

FREEMAN, Chris; SOETE, Luc. *A Economia da inovação industrial*. São Paulo: UNICAMP, 2008, p. 18.

MAZZUCATO, Mariana. *O Estado Empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs. Setor privado*. São Paulo: Editora Portfolio/Penguin, 2014.

MAZZUCATO, Mariana. *The Green Entrepreneurial State*. SWPS 2015-28. Disponível em: <https://www.sussex.ac.uk/webteam/gateway/file.php?name=2015-28-swps-mazzucato.pdf&site=25>. Acesso em 15jul.2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Relatório Brundtland*, “Nosso Futuro Comum”. Abril de 1987. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>. Acesso em 01jul.2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. 13 out.2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 01jul.2021.

SCHUMPETER, Joseph Alois. *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD). *Trade and Development Report 2019: financing a global green new deal*. ONU, 2019. Disponível em: <https://unctad.org/webflyer/trade-and-development-report-2019>. Acesso em: 15jul.2021.

Artigo de Jornal Eletrônico

Planos econômicos de Biden e da Europa não são ruptura com neoliberalismo, diz sociólogo. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 24.jul.2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2021/07/planos-economicos-de-biden-e-da-europa-nao-sao-ruptura-com-neoliberalismo-diz-sociologo.shtml>. Acesso em: 26jul.2021.