



Universidade de Brasília  
Instituto de Relações Internacionais  
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais  
Mestrado em Relações Internacionais

**ARTHUR BETTI ROCCO**

**PROCESSO DECISÓRIO DA UNIÃO EUROPEIA: UM ESTUDO SOBRE O  
PACOTE CLIMA ENERGIA 2020**

**Brasília**

**2017**

ARTHUR BETTI ROCCO

**PROCESSO DECISÓRIO DA UNIÃO EUROPEIA: UM ESTUDO SOBRE O  
PACOTE CLIMA ENERGIA 2020**

Dissertação apresentada como requisito para a obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília – UnB, Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Estevão Chaves de Rezende Martins

**BRASÍLIA  
2017**

ARTHUR BETTI ROCCO

**PROCESSO DECISÓRIO DA UNIÃO EUROPEIA: UM ESTUDO SOBRE O  
PACOTE CLIMA ENERGIA 2020**

Dissertação apresentada como requisito para a obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília – UnB, Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais.

Aprovada em: \_\_/\_\_/\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Prof. Dr. Estevão Chaves de Rezende Martins – Orientador, Universidade de Brasília

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Karine de Souza Silva – Universidade Federal de Santa Catarina

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Raquel Cristina de Caria Patrício – Universidade de Lisboa

---

Prof. Dr. Antonio José Barbosa – Universidade de Brasília (Suplente)

## AGRADECIMENTOS

A realização desse sonho não seria possível sem a contribuição decisiva do professor Estevão Martins, pelo empenho, compreensão e, principalmente, pela rica contribuição de conhecimento, serei para sempre grato. Agradeço a toda equipe do IREL, especialmente a Vanessa que, desde o processo seletivo, sempre esteve pronta a ajudar. Agradeço aos professores Dorin Dolghi, Simone Borghesi, Baltazar Andrade Guerra, Márcio Voigt, Rogério Santos da Costa, Luciano Daudt, Paulo Bernardes, Karine de Souza Silva e Ariane Landuyt, pois colaboraram, direta ou indiretamente, de forma determinante para o resultado dessa monografia – vocês são peças fundamentais da minha formação e fontes de inspiração para o prosseguimento da minha carreira.

Dirijo um especial agradecimento aos meus colegas de aventura e aos amigos que fiz nessa trajetória: Luíza, Bruno, Matheus, Saran, Leonardo, Rodrigo, Angélica, Mariana, Aline, Larissa, sem vocês essa experiência teria sido tão enriquecedora.

Talyta e Pablo agradeço-lhes de todo o coração pela acolhida, pelas conversas, pela companhia, pelas risadas, a nossa convivência foi fundamental para que eu pudesse perseguir meu objetivo.

Meus mais sinceros agradecimentos ao Eduardo Ricardo e ao Márcio, pela oportunidade que me deram de fazer parte da Patri; o aprendizado diário tem sido essencial para meu crescimento profissional, além disso sem essa oportunidade teria sido economicamente inviável concluir o mestrado. Dirijo também meus agradecimentos a Roberta, pela paciência e por me conceder o período de férias em um momento crucial para conclusão desta dissertação e a toda equipe do Legislativo pelo aprendizado, pelas risadas, e por compartilharem comigo as tensões do nosso cotidiano. Agradeço especialmente a Amanda e a Andressa pela parceria, pela paciência e pelos ensinamentos.

Agradeço aos meus pais, que me proporcionam muito mais do que eu mereço, por possibilitarem concretizar mais esse sonho, pelo amor incondicional, por todo o apoio que sempre me deram durante a vida. Aos meus irmãos, ao Daniel por ser fonte diária de inspiração e admiração e ao Alexandre por estar, de alguma forma, sempre presente iluminando meus caminhos e minhas ideias, não tenho palavras para dizer o quanto sinto tua falta. Agradeço também a Wilna, a Maria e a todos os meus amigos por serem fontes de carinho, descontração e alegria.

Só poderemos encontrar uma solução se eliminarmos de nossas discussões todo sentimento particularista. Na medida em que nós, reunidos aqui, pudermos mudar nossos métodos, será o estado de espírito de todos os europeus que mudará aos poucos. (Jean Monnet).

A cooperação entre as nações, por mais importante que ela seja, não resolve nada. É preciso buscar uma fusão de interesses dos povos europeus e não simplesmente a manutenção do equilíbrio de seus interesses. (Jean Monnet).

Nada é possível sem os homens, nada é permanente sem as instituições. (Jean Monnet).

Vejo a política energética como o próximo grande projeto de integração europeia. (José Manuel Durão Barroso).

## RESUMO

O objetivo geral desta dissertação é analisar como os diversos interesses no processo que formulou o Pacote Clima/Energia 2020 da União Europeia (UE) foram promovidos. As metas específicas são: identificar se houve ou não promoção dos interesses nacionais por meio da atuação dos comissários, descrever o processo decisório, analisar a atuação dos atores subnacionais e não estatais, e avaliar a consecução das metas postas para 2020. No que tange à estrutura metodológica, esta dissertação consiste em um estudo de caso, por meio do qual realizou-se investigação exploratória, utilizando-se de coleta de dados bibliográficos e documentais seguida de análise qualitativa. Para o debate teórico e para descrição do processo de integração europeu, recorreram-se a dados bibliográficos, enquanto a investigação documental foi realizada nos arquivos virtuais disponibilizados pelas instituições europeias e demais atores que participaram de alguma forma da elaboração do Pacote Clima/Energia 2020. Ademais recorreu-se a dados quantitativos disponibilizados pela Agência Europeia de Estatísticas (EUROSTAT), que permitiram avaliar a consecução das metas postas para 2020. Este estudo concluiu que não há evidências, durante a elaboração do Pacote Clima/Energia 2020, da promoção de interesses nacionais pelos comissários. Observou-se uma dinâmica contínua de debates entre as instituições partícipes do processo de codecisão, fato que gera diversas janelas de oportunidades para promoção dos mais diversos interesses. Neste sentido, o principal foco de promoção dos interesses foram os europarlamentares, relatores do Pacote Legislativo. Quanto à análise dos dados quantitativos da implementação das metas postas para 2020, inferiu-se que as metas de redução de 20% dos índices de emissão – tendo 1990 como ano base –, de inserção de 20% de fontes renováveis na matriz energética e de economia de 20% de energia por meio do incremento da eficiência energética poderiam ser mais audaciosas, uma vez que a crise internacional colaborou, em grande medida, para que essas fossem alcançadas. A forte contração das economias europeias, que se traduziu na redução do consumo, implicou na redução da produção e, conseqüentemente, reduziram-se o consumo de energia e os níveis de emissão de gases com efeito estufa.

**Palavras-chave:** meio ambiente. União Europeia (UE). Processo Decisório. Pacote Clima/Energia.

## ABSTRACT

This Master's Thesis seeks to analyze how different interests were promoted during the process that led to the approval of the 2020 Climate & Energy Package in the European Union (EU). The specific aims of this thesis are to identify if national interests were pursued through the action of European commissaries, to describe the decision-making process, to analyze the performance by subnational and non-state actors and to examine the implementation of the targets set to 2020. In regard to methodology, this thesis employs a case study approach through an explorative enquiry that is based on bibliographical and documental data collection followed by a qualitative analysis. The study resorts to bibliographical data to review the theoretical and historical debates on the European integration process, while the documental investigation was undertaken based on the online archives made available by European institutions and by other actors that have participated on the 2020 Climate & Energy Package formulation process. Moreover, this thesis recourses to quantitative data made available by the European agency of statistics (EUROSTAT), and that allows for the evaluation of the consecution of the 2020 targets. This thesis concludes that there were no evidences that commissaries promoted national interests the conception of the 2020 Climate & Energy Package. There was observed a dynamic impetus of debates among the participant institutions of the co-decision process, which created several opportunity windows to the promotion of numerous interests. The main actors who promoted specific interests were the members of the European Parliament. Based on the quantitative analysis of the data regarding implementation of the 2020 targets, it is inferred that their three pillars – 20% cut in greenhouse gases emissions, based on 1990 levels, 20% European Union energy from renewables and 20% improvement in energy efficiency – could have been more ambitious, since the international economic crisis has been responsible, to a great extent, to the attainment of these goals. The decrease in consumption, caused by the strong recession of the European economies, led to a decrease in production, which, by its turn, provoked a slump in energy consumption levels as well as in greenhouse gases emission levels.

**Key-Words:** Environmental issues. European Union (EU). Decision-making process. 2020 Climate & Energy Package.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Comissários Europeus vinculação partidária.....	45
Gráfico 2 – Inserção de fonte renovável na matriz energética europeia.....	110
Gráfico 3 – Economia de energia.....	111
Gráfico 4 – Redução das emissões dos gases com efeito estufa.....	112
Gráfico 5 – Evolução do preço do Carbono.....	113

## LISTA DE QUADROS E TABELAS

Quadro 1 – Linha do tempo da formulação da política energética europeia .....	65
Quadro 2 – Resumo Livro Verde .....	71
Quadro 3 – Quem é Eluned Morgan? .....	75
Quadro 4 – Resumo tramitação Comitês .....	76
Quadro 5 – Relatórios que compõem o pacote Legislativo Clima/Energia e os respectivos relatores.....	91
Quadro 6 – Quem é Chris Davies?.....	93
Quadro 7 – Quem é Satu Sassi? .....	96
Quadro 8 – Quem é Claude Turmes? .....	98
Quadro 9 – Quem é Guido Sacconi?.....	100
Quadro 10 – Quem é Dorette Corbey?.....	102
Quadro 11 – Quem é Avril Doyle? .....	105
Quadro 12 – Balanço entre oferta e procura no período 2008-2011 .....	112
Tabela 1 – Distribuição dos votos no Conselho.....	50

## LISTA DE SIGLAS

ACER – Agência para Cooperação dos Reguladores de Energia  
AIE – Agência Internacional de Energia  
ALDE – Aliança dos Liberais e Democratas para Europa  
AUE – Ato Único Europeu  
BEI – Banco Europeu de Investimento  
BENELUX – Bélgica, Holanda, Luxemburgo  
BERD – Banco Europeu para Reconstrução e Desenvolvimento  
CE – Comissão Europeia  
CECA – Comunidade Econômica do Carvão e do Aço  
CEE – Comunidade Econômica Europeia  
CEEA – Comunidade Europeia de Energia Atômica  
CEER – Conselho Europeu dos Reguladores de Energia  
CoR – Comitê das Regiões  
DG – Diretoria Geral  
ENDESA – Empresa Espanhola de Energia  
ENI – Ente Nazionale Idrocarburi  
EUA – Estados Unidos da América  
EU-ETS – European Union Emissions Trading Scheme  
FEDER - Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional  
FEOGA - Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola  
FMI – Fundo Monetário Internacional  
IIE – Índice de Intensidade Energética  
GDF – Gaz de France  
GUE/NGL – Grupo Confederal da Esquerda Unitária Europeia/ Esquerda Nórdica Verde  
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul  
MDL – Mecanismo de Desenvolvimento Limpo  
OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico  
OECE – Organização Europeia para a Cooperação Econômica  
OMC – Organização Mundial do Comércio  
ONU – Organização das Nações Unidas  
OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo  
OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte

PAA – Programa de Ação para o Ambiente  
PE – Parlamento Europeu  
PEER – Programa Energético Europeu para o Relançamento  
PESC – Política Externa de Segurança Comum  
PHARE - Poland and Hungary Assistance for Restructuring the Economy  
PIB – Produto Interno Bruto  
PIP – Plano de Interconexões Prioritárias  
PPE – Partido Popular Europeu  
PV – Partido Verde  
RCE – Certificado de Redução de Emissões  
RTE-E – Redes Trans europeias de Energia  
S&D – Grupo dos Sociais e Democratas  
TAUE – Tratado Único Europeu  
TEC – Tarifa Externa Comum  
TEP – Tonelada Equivalente de Petróleo  
TFUE – Tratado de Fusão da União Europeia  
TUE – Tratado da União Europeia  
UE – União Europeia  
URE – Unidade de Redução de Emissões  
URSS – União das Repúblicas Sociais Soviéticas

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA INTEGRAÇÃO E INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA AMBIENTAL .....</b>	<b>35</b>
1.1 DE ESTOCOLMO A MAASTRICHT E A CONSOLIDAÇÃO DA POLÍTICA AMBIENTAL .....	35
1.2 DE MAASTRICHT A LISBOA E A EXPANSÃO DA POLÍTICA AMBIENTAL SENTIDO LESTE.....	39
<b>2 O PAPEL DAS INSTITUIÇÕES .....</b>	<b>42</b>
2.1 A COMISSÃO .....	42
<b>2.1.1 A politização da Comissão.....</b>	<b>44</b>
2.2 O CONSELHO EUROPEU .....	48
<b>2.2.1 As divergências no Conselho.....</b>	<b>51</b>
2.3 O PARLAMENTO EUROPEU .....	53
<b>2.3.2 Parlamentares.....</b>	<b>58</b>
2.4 CACOFONIA/CONSENSO DAS INSTITUIÇÕES .....	59
<b>2.5 OUTROS ATORES .....</b>	<b>60</b>
<b>2.5.1 Atores subnacionais .....</b>	<b>62</b>
2.5.2 Organizações e grupos de defesa de interesse .....	62
<b>3 DESCRIÇÃO PROCESSO DECISÓRIO .....</b>	<b>65</b>
3.1 TEXTO INICIAL LIVRO VERDE .....	67
3.2 CONSELHO RECEBE O LIVRO VERDE.....	72
3.3 RELATÓRIO SOBRE O LIVRO VERDE APROVADO NO PARLAMENTO .....	75
<b>3.3.1 O debate acerca do relatório no Parlamento.....</b>	<b>78</b>
3.4 O PACOTE DE MEDIDAS DA POLÍTICA ENERGÉTICA EUROPEIA.....	84
3.5 A APROVAÇÃO DO PACOTE CLIMA/ENERGIA NO CONSELHO.....	85
<b>3.5.1 Armazenagem geológica de dióxido de carbono .....</b>	<b>86</b>
<b>3.5.2 Esforço coletivo de redução das emissões de gases com efeito estufa.....</b>	<b>87</b>
<b>3.5.3 Energia produzida a partir de fontes renováveis.....</b>	<b>87</b>
<b>3.5.4 Normas sobre as emissões de automóveis novos de passageiros.....</b>	<b>88</b>
<b>3.5.5 Redução de gases com efeito estufa .....</b>	<b>88</b>
<b>3.5.6 Revisão do comércio de licenças de emissão de gases com efeito estufa .....</b>	<b>89</b>
3.6 PACOTE CLIMA/ENERGIA APROVADO NO PARLAMENTO .....	89
<b>3.6.1 Armazenagem geológica do dióxido de carbono .....</b>	<b>92</b>

<b>3.6.2 Esforço partilhado de redução das emissões de gases com efeito estufa.....</b>	<b>93</b>
<b>3.6.3 Energia produzida a partir de fontes renováveis.....</b>	<b>96</b>
<b>3.6.4 Normas sobre as emissões de automóveis novos de passageiros.....</b>	<b>98</b>
<b>3.6.5 Redução de gases com efeito estufa .....</b>	<b>100</b>
<b>3.6.6 Revisão do Comércio de licenças de emissão de gases com efeito estufa .....</b>	<b>102</b>
3.7 COMO SE MANIFESTARAM AS ORGANIZAÇÕES E GRUPOS DE DEFESA DE INTERESSE.....	105
<b>4 AVALIAÇÃO .....</b>	<b>108</b>
4.1 INSERÇÃO DAS ENERGIAS RENOVÁVEIS NA MATRIZ ENERGÉTICA EUROPEIA.....	108
4.2 ECONOMIA DE ENERGIA POR MEIO DA EFICIÊNCIA ENERGÉTICA .....	110
4.3 REDUÇÃO DAS EMISSÕES DE GASES COM EFEITO ESTUFA.....	111
4.4 REFLEXÕES ACERCA DA CONSECUÇÃO DAS METAS .....	113
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>115</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>119</b>

## INTRODUÇÃO

O processo de integração europeu teve seu início com a assinatura do Tratado de Paris (1951), que criou a Comunidade Econômica do Carvão e do Aço (CECA). Naquela época, a CECA era formada por França, Itália, Alemanha, Bélgica, Luxemburgo e Países Baixos; hoje, sua evolução institucional leva o nome de União Europeia (UE) e é composta por 28 países.<sup>1</sup> Contudo, a ideia de união entre os países europeus não é recente; pode-se retomá-la na história com os filósofos iluministas dos séculos XVIII e XIX. Immanuel Kant, em sua obra *Paz Perpétua*, de 1795, escreve que a paz duradoura só pode ser conseguida por meio da criação de uma confederação de Estados livres.<sup>2</sup> Corrobora com essa afirmação Zygmunt Bauman, ao afirmar que a Europa segue para um “mundo kantiano de paz perpétua, no qual a lei, a negociação e a cooperação ganham vantagem onde reinavam a violência e a força bruta”.<sup>3</sup>

Partindo desse princípio liberal, no qual o equilíbrio se dará através da interdependência e do desenvolvimento de comércio entre países até então rivais, Jean Monnet surge como “pai” da UE, pois promoveu, junto ao Ministro dos Negócios Estrangeiros francês, Robert Schuman, e ao chanceler da República Federal da Alemanha, Konrad Adenauer, a criação da CECA. No preâmbulo do tratado da CECA, assinado em 18 de abril de 1951, são indicados os motivos da sua instituição: a paz mundial, uma Europa organizada, uma base comum para o desenvolvimento econômico, a elevação do nível de vida e a cooperação.

Segundo determinado no Tratado da União Europeia (TUE) a integração europeia consolidou-se sobre sete instituições: o Parlamento Europeu (representa os cidadãos); o Conselho da União Europeia (geralmente os ministros representam os governos nacionais e a presidência é rotativa entre os Estados-membros) e o Conselho Europeu (chefes de Estado e ou de governo se reúnem quatro vezes ao ano); a Comissão Europeia (representa os interesses

---

<sup>1</sup> No momento de finalização desta dissertação (fevereiro de 2017), ainda não se tem certeza quanto à conformação da UE após o Brexit. O Tratado da União Europeia prevê em seu artigo 50 o quanto segue: Qualquer Estado-Membro que decida retirar-se da União notifica a sua intenção ao Conselho Europeu. Em função das orientações do Conselho Europeu, a União negocia e celebra com esse Estado um acordo que estabeleça as condições da sua saída, tendo em conta o quadro das suas futuras relações com a União. Esse acordo é negociado nos termos do n.º 3 do artigo 218. O do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. O acordo é celebrado em nome da União pelo Conselho, deliberando por maioria qualificada, após aprovação do Parlamento Europeu. Atualmente os debates acerca das negociações estão abertos, e o parlamento britânico ainda deve aprovar o Brexit.

<sup>2</sup> PFETSCH, Frank R. **A União Europeia: história, instituições, processos**. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2001, p. 17.

<sup>3</sup> ZYGMUNT, Bauman. **Europa uma aventura inacabada**. Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Ed. Jorge Zahar, 2006, p. 43.

da União); o Tribunal de Justiça da União Europeia; o Banco Central Europeu e o Tribunal de Contas Europeu.

As instituições decorrentes do processo de integração foram essenciais para garantir legitimidade, bem como para assegurar as políticas intra e extra-bloco. Ademais, essas foram criadas com intuito de aprofundar e solidificar o processo de integração. Apresentam traços funcionais, visto que surgiram em resposta às necessidades técnicas que o processo de integração apresentava, especialmente no que se refere à normatização e à regulação. Monnet afirma a importância da fusão dos interesses dos países europeus, que deveriam ser garantidos por meio de uma cooperação coordenada por uma estrutura supranacional:

As propostas de Schuman, eu dizia, são revolucionárias ou não são nada. O princípio fundamental é a delegação de soberania em um domínio limitado, mas decisivo[...]. É preciso buscar uma fusão dos interesses dos povos europeus e não simplesmente a manutenção do equilíbrio de seus interesses.<sup>4</sup>

O processo de integração está solidificado nos ideais liberais: no fluxo intenso de comércio para manutenção da paz, em regimes políticos democráticos e na criação de instituições supranacionais com a função de regular as relações entre os atores. Identifica-se como pressuposto principal a racionalidade; por meio dessa, é possível distinguir a política do poder.<sup>5</sup>

Com o avançar do processo de integração e a liberalização dos mercados surgiram novos desafios como a padronização e regulamentação da produção e das trocas comerciais. Ademais, a finitude dos recursos naturais e o aquecimento global passaram a ser questões centrais no que tange à produção industrial. Evidenciou-se, nas últimas décadas, uma mudança na interação entre ser humano e ambiente, o que desafiou a capacidade do Estado de tutelar o ambiente e, contemporaneamente, promover desenvolvimento econômico.

Nesse contexto a Comissão, o Parlamento e o Conselho proclamaram a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, a qual prevê em seu preâmbulo que

[a] União contribui para a preservação e o desenvolvimento destes valores comuns, no respeito pela diversidade das culturas e das tradições dos povos da Europa, bem como da identidade nacional dos Estados-Membros e da organização dos seus poderes públicos aos níveis nacional, regional e local; procura promover um

---

<sup>4</sup> MONNET, Jean. **Memórias**: a construção da Unidade Europeia. Brasília: Ed. UNB, 1986, p. 277.

<sup>5</sup> HERZ, Mônica. HOFFMAN, Andrea Ribeiro. **Organizações Internacionais**: história e práticas. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, 2ª reimpressão, p. 51-53.

desenvolvimento equilibrado e duradouro e assegura a livre circulação das pessoas, dos bens, dos serviços e dos capitais, bem como a liberdade de estabelecimento.<sup>6</sup>

A Carta determina ainda, em seu art. 37, que todas as políticas da União Europeia devem integrar um elevado nível de proteção do ambiente e a melhoria da sua qualidade, e assegurá-los de acordo com o princípio do desenvolvimento sustentável. Observa-se, portanto, a consolidação a nível supranacional da tutela do meio ambiente visando um equilíbrio entre os princípios liberais e o desenvolvimento sustentável.

Nesse contexto, a UE insere-se como líder no cenário internacional, tendo recomendado políticas visando o desenvolvimento sustentável. Nesse sentido, atualmente se apresentam como objetivos da estratégia Europa 2020<sup>7</sup> o desenvolvimento inteligente, sustentável e inclusivo. Portanto as políticas, ambiental e energética têm sido muito discutidas em todos os níveis da governança europeia (local, regional, nacional, e europeu).

Quanto ao tema ambiental e energético, o principal objetivo da agenda foi traçar metas no nível europeu para coordenar, de maneira eficiente, as políticas nacionais, de forma que essas convergissem para os objetivos supranacionais. As metas estipuladas foram: redução de 20% dos índices de emissão, tendo 1990 como ano base; inserção de 20% de fontes renováveis na matriz energética; e economia de 20% de energia por meio do incremento da eficiência energética.

Não é objetivo desta dissertação percorrer a história dos Tratados que deram forma ao processo de integração; entretanto, alguns marcos são importantes para fazer luz sobre as contribuições dos principais Tratados que conformaram o *modus operandi* da UE. Dessa forma, será possível analisar como se deu o processo decisório, no nível supranacional, na elaboração do pacote Clima/Energia 2020 .

Esse processo decisório é chamado de codecisão, pois envolve três instituições: Comissão, Parlamento e Conselho. Não é raro que exista uma sobreposição de instituições ou até mesmo que se verifiquem divergências entre elas, até porque o posicionamento político de cada uma das instituições que compõem o triângulo decisório muda conforme suas preferências. Um bom exemplo acerca disso é a política energética europeia, na qual os Estados demonstram grande sensibilidade quanto à segurança energética, pois defendem a

---

<sup>6</sup> CARTA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA UNIÃO EUROPEIA. Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_pt.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf). Acesso em: 22 nov. 2016.

<sup>7</sup> Desenvolvimento inteligente: desenvolver uma economia baseada no conhecimento e na inovação. Desenvolvimento sustentável: promover uma economia mais eficiente do ponto de vista dos recursos, mais verde e mais competitiva. Desenvolvimento inclusivo: promover uma economia com alto índice de ocupação, que favoreça a coesão social e territorial. Sobre a Estratégia consultar Comissão Europeia. Disponível em: [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_pt.htm). Acesso em: 15 nov. 2016.

soberania do direito de definir suas matrizes energéticas e as formas de provisionamento – o que contrasta com os objetivos da Comissão, que defende a integração do mercado energético para promover a eficiência. De seu lado, o Parlamento europeu foca os debates energéticos no combate às mudanças climáticas.

A Comissão é composta por um representante de cada um dos 28 países membros da UE. Dentre estes estão o Presidente e o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança. Essa instituição exerce inúmeras funções: propõe iniciativa legislativa a médio prazo; representa a UE em negociações bi e multilaterais; garante a aplicabilidade das normas e o respeito aos princípios dos Tratados; gerencia o orçamento europeu. Vale ressaltar que a Comissão é considerada o motor da integração pois é a principal responsável por propor as políticas a serem aplicadas pela UE.<sup>8</sup>

Enquanto o Conselho Europeu é constituído pelos Chefes de Estado ou Chefes de Governo dos 28 Estados-membros e suas decisões são tomadas por unanimidade ou maioria qualificada, o Conselho da União Europeia é formado pelos ministros de cada Estado de acordo com o tema a ser debatido.<sup>9</sup> Os Estados-membros, individualmente, apontam seus Comissários e o Conselho aprova o colegiado completo de Comissários.

Por fim, tem-se o Parlamento, que era composto por 766 parlamentares,<sup>10</sup> mas, conforme disposto no artigo 14 do Tratado de Lisboa (2009), em 2014, passou a ser composto por 750 mais o presidente. Ressalta-se que os parlamentares, desde 1979, são eleitos diretamente pelos eleitores no nível nacional e estão distribuídos em bancadas de acordo com suas afinidades políticas. A quantidade de parlamentares é proporcional à população de cada membro da UE e suas decisões são tomadas por maioria simples. O Parlamento também é responsável pelo veto aos Comissários. Exemplo do exercício dessa atribuição foi o caso da

---

<sup>8</sup> SILVA, Karine de Souza (Org). **Mercosul e União Européia**: O Estado da arte dos processos de integração regional. Florianópolis: Modelo, 2011, p. 126.

<sup>9</sup> CONSELHO EUROPEU. Disponível em: <http://www.european-council.europa.eu/the-institution?lang=pt>. Acesso em: 5 ago. 2016.

<sup>10</sup> Com a adesão da Bulgária e da Roménia, em 1 de janeiro de 2007, o número de lugares no Parlamento aumentou temporariamente para 785, a fim de integrar os deputados destes países. Após as eleições de 2009, realizadas de 4 a 7 de junho, o número de lugares foi reduzido para 736. Como o Tratado de Lisboa (que entrou em vigor em 1 de dezembro de 2009) fixara em 751 o número máximo de deputados ao Parlamento Europeu, provisoriamente aumentado para 754 até às próximas eleições, 18 deputados vieram-se acrescentar aos 736 deputados eleitos em junho de 2009, durante a legislatura de 2009-2014, após a ratificação pelos Estados-Membros de um Protocolo modificativo adotado na Conferência Intergovernamental (CIG) de 23 de junho de 2010. Com a adesão da Croácia, em 1 de julho de 2013, o número máximo de lugares foi temporariamente aumentado para 766, a fim de integrar os 12 deputados croatas eleitos em abril de 2013 (em conformidade com o artigo 19.º do Ato relativo às condições de adesão da República da Croácia. Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU\\_1.3.1.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_1.3.1.pdf). Acesso em: 02 fev. 2017.

Comissária búlgara Rumiana Jeleva, que, em 2009, foi retirada do colegiado devido às críticas dos parlamentares acerca de seu envolvimento com o crime organizado búlgaro.<sup>11</sup>

A prestação de contas acerca do processo legislativo europeu é intrincada pois existe repartição e acúmulo de funções, que fazem desse sistema um misto de presidencialismo e parlamentarismo.<sup>12</sup> Em suma, o cidadão elege os parlamentares nacionais e/ou o presidente (de acordo com o sistema do país) a nível nacional que, por sua vez, vão apontar os Comissários a nível europeu.

No plano nacional, o cidadão europeu elege os parlamentares; estes, por meio do voto de confiança, podem destituir o governo. O mesmo acontece no âmbito europeu, ou seja, o cidadão elege diretamente seus parlamentares, os quais têm o poder de veto em relação à Comissão, podendo depô-la em caso de improbidade ou de incapacidade administrativa.

Observa-se, também, que as decisões tomadas no Conselho repercutem no nível nacional, pois os cidadãos podem decidir punir ou premiar quem está representando seu Estado. Nesse sentido, podem repetir ou alterar o voto no partido ou no candidato à presidência (de acordo com o sistema parlamentar ou presidencial).<sup>13</sup>

Portanto, há dois níveis de prestação de contas. Uma, direta, já que os parlamentares europeus são eleitos diretamente pelos cidadãos europeus, concorrendo a eleições realizadas no âmbito nacional mas que concorrem a cadeiras no Parlamento europeu. A outra indireta pois o líder do governo nacional atua a nível supranacional, no Conselho, e poderá ser punido ou premiado no nível nacional conforme seu desempenho. Vale frisar que a maioria dos Estados-membros adotaram o parlamentarismo, portanto os parlamentares nacionais serão cobrados pelos eleitores, e o parlamento nacional cobrará o líder de governo.

A Comissão funciona, em âmbito europeu, de forma semelhante a um sistema executivo em nível nacional. Por exemplo, o presidente da Comissão pertence ao partido que recebeu mais votos nas eleições parlamentares europeia. Nas eleições parlamentares de 2014, Jean Claude Juncker foi indicado pelo Parlamento para a presidência da Comissão visto que seu partido, o Partido Popular Europeu (PPE), recebeu o maior número de votos.<sup>14</sup> Nota-se que ele foi meramente *indicado*, pois fica a critério do Conselho Europeu confirmar ou não a indicação do Parlamento.

---

<sup>11</sup> EUROACTIV. Disponível em: <http://www.euractiv.com/priorities/bulgarian-eu-hopeful-bites-dust-news-223251>. Acesso em: 10 set. 2016.

<sup>12</sup> HIX, Simon. **The Political System of the European Union**. London: Palgrave, 2009. p 7.

<sup>13</sup> Ibid., p. 8.

<sup>14</sup> PARLAMENTO EUROPEU. 2014 Parlameter (EB/PE 82.4). Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/20150201PVL00104/Parlemeter-2014>. Acesso em: 12 set. 2016.

No que tange ao processo decisório, mais precisamente, ao estabelecimento das competências das autoridades nos níveis local, nacional e supranacional destacam-se dois tratados. O Tratado de Maastricht – também conhecido como o Tratado da União Europeia (TUE)<sup>15</sup> – foi firmado em 1992 e deu início à integração política e econômica. O TUE estabeleceu os três pilares que funcionavam da seguinte maneira:

- a) Pilar 1: era composto pela Comunidade Europeia, a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), e EURATOM e o processo decisório era o “método comunitário”;
- b) Pilar 2: referia-se à Política Externa e de Segurança Comum (PESC), determina que os Estados podiam promover ações comuns em matéria de política externa, e o processo decisório era intergovernamental;
- c) Pilar 3: centrava-se em temas de cooperação jurídica e assuntos internos com intuito de promover um elevado grau de proteção dentro de um espaço de liberdade, segurança e justiça. O processo decisório também era de caráter intergovernamental.

O Tratado de Lisboa (2009) não só extinguiu o sistema de pilares, como também especificou as competências, e conferiu personalidade jurídica à UE – o que a possibilita firmar acordos internacionais, sempre em consonância com as competências atribuídas. Segundo o Tratado de Lisboa, as competências estão delimitadas da seguinte forma:

- a) Competência exclusiva: está regulada no artigo 3º do Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE) e determina que a UE é a única capaz de legislar sobre determinado tema. Nesse sentido, limita os Estados-membros a cumprir o quanto lhes é imposto, salvo quando há alguma disposição da União desobrigando algum Estado-Membro. Deve-se citar como competências exclusivas a união aduaneira e a política monetária;<sup>16</sup>
- b) Competência compartilhada: concede autoridade, aos Estados-Membros, para legislar e tomar atos vinculativos. Entretanto, o artigo 2º do TFUE estabelece que o Estado-membro poderá desempenhar sua competência desde que a União se abstenha ou não deseje cumprir a sua. Nessa competência encontram-se escoradas as políticas, ambiental e energética;<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> SILVA; COSTA, op. cit., p76.

<sup>16</sup> SILVA, op. cit., p. 116.

<sup>17</sup> Ibid., p. 116.

- c) Competência de apoio: normatizada no artigo 6º do TFUE, trata de competências reservadas aos Estados-membros, cabendo à UE as funções de apoiar, coordenar ou complementar as ações dos Estados. Como exemplo identifica-se a cultura, a educação e a formação profissional.<sup>18</sup>

Devem ser ressaltadas as competências particulares da União no que tange à coordenação de políticas econômicas e de emprego, à política externa e à política de segurança comum (PESC) uma vez que, existe a cláusula de flexibilidade – embora seja um processo rigoroso e repleto de restrições – que possibilita a ação da União, caso o objetivo torne-se realmente necessário.

Três princípios fundamentais regem o exercício das competências. O primeiro é o princípio da subsidiariedade que regula as competências compartilhadas definindo quem deve exercer determinada função.<sup>19</sup> O segundo é o princípio da proporcionalidade, o qual sugere que a ação da União se limita ao necessário para lograr seus objetivos. Por fim, o terceiro é o princípio da atribuição que delimita as competências da União dentro do que lhe foi determinado nos Tratados.<sup>20</sup>

A União Europeia tem-se desenvolvido do ponto de vista político e institucional modificando seus *inputs* e *outputs* nos últimos sessenta anos; por isso se acredita que alguns conceitos da Política Comparada podem ser aplicados para explicar o processo decisório europeu. Visto isso, a dissertação abará principalmente as obras de Simon Hix, Hooghe Liesbet, Marks Gary e David Cohen.

Aplicando o conceito de principal-agente da Política Comparada<sup>21</sup> para a análise da qualidade democrática do processo legislativo europeu, deparamo-nos com diferentes níveis de prestação de contas (responsabilização dos governantes), visto que por vezes as instituições acumulam ou dividem funções semelhantes. Ponderando que o Conselho é responsável por determinar a agenda de longo prazo e por solicitar à Comissão propostas legislativas que visam lograr os objetivos postos pelo próprio Conselho, entende-se que constitui um desafio para o principal assegurar que o agente execute suas funções de forma neutra. Entretanto, o que realmente acontece é que os mais diversos grupos de pressão tentam influenciar o processo de iniciativa legislativa, desde a sua fase embrionária.

---

<sup>18</sup> Ibid., p. 117.

<sup>19</sup> Ibid., p. 115.

<sup>20</sup> UNIÃO EUROPEIA. **A repartição das competências.** Disponível em: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/lisbon\\_treaty/ai0020\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0020_pt.htm). Acesso em: 05 out. 2016.

<sup>21</sup> STROM, Kaare. Delegation and accountability in parliamentary democracies. **European Journal of Political Research**, v. 37, n. 3, p. 261-289, 266, 2000.

O caso da Diretiva que versava sobre o Registro, Avaliação, Autorização e Restrição de Produtos Químicos (REACH) – a qual tinha como objetivos centrais proteger o direito dos consumidores e promover a tutela do ambiente – ilustra perfeitamente a ação dos grupos de pressão. Desde a sua formulação, houve uma forte influência a nível nacional das indústrias farmacêuticas, especialmente na Alemanha, França e Reino Unido. Os chefes de governo destes países na época – Gerhard Schroeder, Jacques Chirac, e Tony Blair – pressionaram seus Comissários, que não poderiam tomar uma posição extrema, pois também dependiam de negociações internas à Comissão para aprovar futuras propostas. Visto que os três Estados mencionados alegaram perda de competitividade no cenário internacional junto ao Comissário responsável pela diretoria geral (DG) Indústria, o caso passou a ser um embate político dentro da Comissão, opondo a DG Indústria à DG Ambiente. Observou-se que o Comissário Finlandês Erkki Liikanen (DG Empresa e Indústria), apoiado pelo seu colega francês Pascal Lamy (DG Comércio), formaram forte oposição à proposta legislativa da Comissária sueca Margot Wallstrom (DG Ambiente). Interessante notar também que, nesse caso, Liikanen e Wallstrom são filiados ao mesmo partido europeu, o grupo Social Democrata.

Embora seja um caso emblemático e interessante, não cabe aprofundar nesta dissertação o debate acerca da Diretiva REACH. Todavia, utilizou-a de exemplo para ressaltar a necessidade de se abeirar ao conceito da governança multi-nível proposto por Hooghe e Marks, o qual servirá como referência para essa pesquisa uma vez que, essa abordagem enfatiza a multiplicidade de atores que operam em diferentes níveis (local, nacional, regional, europeu) do processo decisório europeu. Ademais a teoria da governança multinível sugere também que todos os atores podem exercer algum tipo de influência.<sup>22</sup>

Após traçar o panorama que ilustra brevemente o complexo processo da integração europeia é mister abarcar o quadro teórico para análise do pacote política clima/energia 2020.

### *Referencial teórico*

Quanto ao **referencial teórico**, observou-se que estudos acerca da UE propõem uma contraposição entre o neofuncionalismo e o intergovernamentalismo. Afere-se que a UE constitui um ator *sui generis*, que separa aqueles que observam o fenômeno da integração

---

<sup>22</sup> HOOGHE, Liesbet; MARKS, Gary. **Multi-level governance and European integration**. New York: Rowman and Littlefield Publishers, 2001, p. 3.

européia com uma lente focada no Estado daqueles que o observam com uma lente focada nas instituições supranacionais.

Caracterizar o processo de integração é uma tarefa árdua. Entretanto, ao analisar a divisão de poderes, o sistema de controle e equilíbrio do cidadão, o aparato jurídico para solução de conflitos, os tratados firmados – que se assemelham a uma carta constitucional –, bem como a cidadania e a moeda única, a “vocação federalista” vem à tona. A doutrina federalista caracteriza o processo de integração da União Europeia de acordo com o modelo dos Estados federais. Nota-se entre as principais objetivos do Federalismo a busca pela paz mundial e, no que tange à integração europ ea, a “supremacia do Direito Comunitário sobre os Diretos dos Estados-Membros”.<sup>23</sup>

A teoria da governanç a multi-nível surgiu no início dos anos 1990 como uma terceira via às teorias dominantes, no que tange à interpretação da integração europ ea. Em seu artigo intitulado “*Structural Policy and Multilevel Governance in the European Community*”, Marks propõe uma nova abordagem para os estudos da integração focada na dinâmica do processo decisório.

Nesse período, as correntes teóricas dominantes eram o intergovernamentalismo e o supranacionalismo. Ambas visavam explicar como funcionava e como foi forjada a União Europeia. Do lado do intergovernamentalismo, destacava-se o intergovernamentalismo liberal de Andrew Moravcsik e, do lado supranacionalista, o neofuncionalismo de Ernst Haas.

Haas, em suas obras *The Uniting of Europe* (1957) e *Beyond the Nation State* (1964), utilizou o neofuncionalismo para interpretar o processo de integração europeu. Uma das premissas de Haas era que governos democráticos necessitam de um controle racional de suas economias e um controle tecnocrático centralizado. Nessa perspectiva, Haas define integração como

[o] processo pelo qual os atores políticos em diversos cenários nacionais distintos são persuadidos a trocar suas lealdades, expectativas e atividades políticas por um novo centro mais amplo, cujas instituições possuem ou demandam jurisdição sobre os Estados nacionais pré-existentes.<sup>24</sup>

De acordo com a perspectiva neofuncionalista,   medida em que instituições formais garantissem o cumprimento dos acordos entre os Estados o processo de integração avançaria. Dessa forma, a soberania do Estado declinaria e a cooperação em uma esfera transbordaria

---

<sup>23</sup> Ibid., p.48.

<sup>24</sup> HASS (1957) apud GRIFFITHS, Martin. **50 Grandes estrategistas das relações internacionais**. Tradução por Vânia de Castro. São Paulo: Ed. Contexto, 2004, p. 50.

para outra. No centro da teoria de Haas estava o chamado efeito *spillover*, ou transbordamento, ou seja

o processo de integração por etapas escalonadas e em distintos saltos qualitativos constitui a lógica expansiva da integração por setores, vinculando-se fundamentalmente às áreas econômicas.<sup>25</sup>

Haas ressalta a importância dos grupos internos, partidos políticos e grupos sociais, pois esses promoveriam seus interesses econômicos ao interno de cada Estado-nação. Devido ao efeito do transbordamento, haveria uma espécie de aproximação entre as elites, atenuando a lealdade ao Estado-nação em benefício da organização supranacional.

Os pressupostos principais dessa abordagem devem ser ressaltados: primeiro, a separação entre alta e baixa política, visto que os neofuncionalistas acreditam que as questões técnicas são previamente politizadas. Segundo, a evidência da importância das elites na ação de grupos de interesse em nível supraestatal. Terceiro, aceitação, em parte, da constitucionalização do processo integracionista, considerando que se acredita na importância das instituições para regulamentar as relações interestatais. Portanto, seguindo a lógica neofuncionalista, o transbordamento levaria, inevitavelmente, as elites à cooperação econômica e, conseqüentemente, à unificação política.

A teoria do intergovernamentalismo, em seu turno, se contrapõe ao federalismo e ao neofuncionalismo e caracteriza-se pela importância das preferências das unidades estatais que exercem demasiada influência sobre as instituições. Nesse sentido os Estados atuam para maximizar seus interesses ao invés de buscar os objetivos coletivos.<sup>26</sup> Em vista disso, três características são fundamentais para o entendimento da teoria. Primeiro, os Estados nacionais e seus governos são os atores principais da integração. Segundo, as negociações efetuam-se sobre concessões acerca de um objetivo comum que reflete a contraposição entre Estados maiores e menores, oferecendo compensações aos menores. Terceiro, limitar a concessão de maiores poderes às instituições supranacionais, preservando, dessa forma, as preferências nacionais frente o interesse do bloco. Portanto, na perspectiva intergovernamental, a política praticada dentro do bloco é a continuação da política nacional.<sup>27</sup>

A perspectiva intergovernamental tem em comum com o neofuncionalismo a assunção de que a força motriz da integração são os interesses econômicos. Entretanto, o

---

<sup>25</sup> Ibid. p.51.

<sup>26</sup> OLIVEIRA, Odete Maria de. União Europeia: processo de integração e mutação. Curitiba: Juruá 1999, p. 54.

<sup>27</sup> Ibid., p.54.

intergovernamentalismo prevê que governos são os principais atores da UE e que as decisões são resultado da barganha entre eles; nessa perspectiva, a função das instituições supranacionais seria facilitar este processo. Segundo esta perspectiva teórica as instituições não são capazes de guiar o processo decisório para além daqueles que são os interesses dos Estados-membros.

Entre as correntes da teoria do intergovernamentalismo, destaca-se o intergovernamentalismo liberal de Moravcsik. Esse autor enfatiza a centralidade dos governos nacionais no aprofundamento da interdependência econômica e sublinha a importância das instituições na solução de problemas resultantes da interdependência econômica.

Moravcsik define integração como processo no qual os governos definem uma série de objetivos (ou preferências) e barganham para estabelecer acordos relacionados à cooperação, e selecionam instituições apropriadas para assegurá-los.<sup>28</sup>

Moravcsik destaca três pressupostos em sua teoria: primeiro, as vantagens comerciais; segundo, o poder de barganha dos governos; terceiro, os incentivos para fortalecer a credibilidade dos acordos interestatais.

A lógica da abordagem de Moravcsik prevê que a integração resulta de escolhas racionais feitas por líderes nacionais que visam interesses econômicos. Quando os interesses convergem, o processo de integração se fortalece e avança.<sup>29</sup>

Em meio a esse debate teórico surge a ideia de governança multi-nível que começa a ser discutida para fazer frente a dois movimentos: a intensidade das atividades de atores subnacionais em Bruxelas, e o papel que esses atores assumem na elaboração da política europeia. Esses dois movimentos ficam evidentes com a criação do Comitê das Regiões em 1994, previsto nos artigos 300 e 305 a 307 do Tratado de Maastricht<sup>30</sup> e com a reforma dos fundos estruturais em 1988, quando o Conselho criou a política de coesão.

Vale lembrar que o Ato Único Europeu (1986) propôs a política comunitária de coesão econômica e social para contrabalançar os efeitos negativos da implementação do mercado interno nos Estados-membros menos desenvolvidos. Dessa forma, por meio do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA) e do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), seria possível atenuar as discrepâncias econômicas entre as regiões.

---

<sup>28</sup> MORAVCSIK, Andrew. **The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht**. New York: Cornell University Press, 1998, p. 5.

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 3

<sup>30</sup> SILVA, Karine de Souza (Org.), *op. cit.*, p. 215.

Em 1988, com a criação da política de coesão e a reforma dos fundos estruturais, a Comissão e as regiões identificaram uma oportunidade de criar um canal direto de tratativas. Hix (2009, p. 176) afirma que, por um lado, a Comissão tinha como objetivo envolver as regiões para garantir a iniciação, adoção e implementação do política regional; por outro, havia os interesses regionais de superar os governos nacionais e maximizar interesses locais. É mister salientar que a regiões podem ser governadas por partidos de correntes políticas opostas ao governo nacional e serem preteridas na distribuição do orçamento nacional.<sup>31</sup>

Essa reforma dos fundos estruturais exigia que as regiões elaborassem relatórios sobre a aplicação dos fundos e enviá-los diretamente à Comissão. Ademais, as autoridades regionais se tornaram responsáveis pela execução dos programas e pela aplicação dos fundos, monitorados pelos quadros técnicos da Comissão.<sup>32</sup> De acordo com Dirk Ahner, ex-Diretor Geral de Política Regional, a “Política de Coesão passou a enquadrar as intervenções da Comunidade através da utilização de uma abordagem estratégica a nível europeu, nacional e regional.”<sup>33</sup>

Em meio a este cenário, Gary Marks (1993) começa a trabalhar a governança multinível e a define como “centrifugal process in which decision-making is spun away from member states in two directions, namely to the subnational as well as the supranational levels.”<sup>34</sup> Governança multinível pode ser interpretada como o resultado de processos simultâneos e contínuos da integração europeia, processos que resultam na difusão de poder para além do Estado-nação.<sup>35</sup> Os proponentes da governança multinível, Hooghe (1996) e Marks (1993)<sup>36</sup>, destacam que o conceito de múltiplos níveis de governança deriva das inúmeras negociações (barganhas) que ocorrem fora do domínio dos governos nacionais.

Recentemente os teóricos sob o prisma da governança multinível têm abordado a difusão da autoridade política em uma estrutura menos hierarquizada. O surgimento dessa forma de governança multi-nível é discutido como produto da gradual conformação institucional da UE. Nessa linha, Philippe Schmitter (2003) propõe uma definição mais

---

<sup>31</sup> HIX, Simon, op. cit., p. 176.

<sup>32</sup> HIX, Simon, op. cit., p. 7, p. 176

<sup>33</sup> UNIÃO EUROPEIA – POLÍTICA REGIONAL. A política de coesão da UE de 1998 a 2008: investir no futuro da Europa. **Inforegio panorama**, n. 26, jun. 2008. Disponível em: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag26/mag26\\_pt.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag26/mag26_pt.pdf). Acesso em: 07 out. 2016.

<sup>34</sup> MARKS, G. (1993). Structural policy and multi-level governance in the EC. In: Cafruny, A. & Rosenthal, G. (eds.) **State of European community**, v..2. Boulder, Colorado: Lynne Rienner and London: Logman, p. 401-402.

<sup>35</sup> HOOGHE, L. (ed.). **Cohesion policy and European integration: building multi-level governance**. Oxford: Oxford University Press, 1996, p. 34.

<sup>36</sup> *Ibid.*, p 35.

ampla da governança multi-nível, na qual aborda atores politicamente independentes que, ao mesmo tempo, são interdependentes em diferentes níveis:

*[A]n arrangement for making binding decisions that engages a multiplicity of politically independent but otherwise interdependent actors – private and public – at different levels of territorial aggregation in more or less continuous negotiation/deliberation/implementation, but does not assign exclusive policy competence to any of these levels or assert a stable hierarchy of political authority.”<sup>37</sup>*

Por exemplo, no Livro Branco sobre a governança europeia, publicado em 2001<sup>38</sup>, a Comissão Europeia faz uma proposta de mudança na governança, sugerindo uma abordagem “que parta mais da base e não tanto do topo”,<sup>39</sup> com maior interação, por meio de um diálogo sistemático, entre os governos locais, regionais e a sociedade civil. A análise da proposta do Livro Branco revela que o objetivo central da Comissão é utilizar atores regionais e locais como instituições intermediárias em relação a outros atores que podem “aproximar” a sociedade civil da UE. A proposta também visa incentivar e promover ações da Comissão em determinadas políticas – como os objetivos do pacote clima energia 2020.

Outro exemplo interessante que aponta para a influência, cada vez maior, dos atores subnacionais nas decisões da UE é o fato que esses atores têm aberto escritórios de representação em Bruxelas. Hix menciona a importância da presença das representações regionais, de classes e de setores produtivos em Bruxelas. Isso possibilita, por exemplo, que regiões como a Toscana (Itália) promovam seus interesses diretamente a nível europeu. Ademais, sindicatos e setores industriais, por meio de alianças europeias, podem aumentar o poder de barganha e transferir os *lobbies* do nível nacional para o nível europeu.<sup>40</sup>

De acordo com J. Greenwood<sup>41</sup>, até 2006 havia 2.478 grupos de interesses em Bruxelas, 198 dos quais eram escritórios de representação das regiões dos Estados-membros. Segundo o Comitê das Regiões, em 2011, existiam 250 escritórios representando regiões, municípios, e inclusive países não membros. Já o site *Lobby Facts* afirma que, atualmente, existem cerca de 10.000<sup>42</sup> organizações de defesa de interesses cadastradas, sendo que pouco

<sup>37</sup> SCHMITTER, Philippe C. Neo-neo-functionalism. In: WIENER, Antje; DIEZ, Thomas (eds.). **European Integration Theory**. Oxford: Oxford University Press, 2003, p. 72.

<sup>38</sup> UNIÃO EUROPEIA. Governança Europeia – Um Livro Branco. **Jornal Oficial das Comunidades Europeias**, c. 287, 12 out. 2001.

<sup>39</sup> UNIÃO EUROPEIA, Ibid.

<sup>40</sup> HIX, op. cit., pg 163.

<sup>41</sup> HIX, op. cit., pg 163.

<sup>42</sup> Segundo *site* International Transparency: “The 9,860 organisations currently registered on the voluntary EU lobby register declare a total of 91,251 people involved in their lobbying activities towards the EU institutions.

mais de 6.000 tem autorização de circulação no Parlamento e quase 3.000 tem escritórios em Bruxelas.<sup>43</sup>

Hix corrobora com esses dados ao afirmar que

*[s]ince the start of the single Market Project in the middle 1980s Brussels has become more like Washington DC than any other national capital of Europe, in terms of the volume and intensity of interest-group lobbying the political process.*<sup>44</sup>

Acerca deste cenário, Liesbet Hooghe<sup>45</sup> afirma que “[t]he emerging picture is that of a polity with multiple, interlocked arenas for political contest.” Ela ainda ressalta que em cada nível os atores estão imbuídos de recursos importantes – como informação, poder político, conhecimento específico e prestígio – engajados em uma relação de barganha.<sup>46</sup>

Hooghe e Marks<sup>47</sup> introduzem os conceitos “transnacionalidade e transsetorialidade” no sistema de governança europeu, ao afirmarem que atores/alianças agem contemporaneamente de maneira a promover interesses e buscar objetivos comuns. Além disso, os autores fazem uma distinção de quatro etapas do processo legislativo europeu: (i) proposta legislativa; (ii) processo decisório; (iii) implementação e (iv) adjudicação.<sup>48</sup>

A governança multinível reconhece a importância dos governos centrais no processo decisório da UE, embora os atores subnacionais e europeus tenham redimensionado o papel dos poderes executivos nacionais. Hooghe e Marks afirmam, acerca do papel das instituições supranacionais, que elas “exercem influência independente na formulação de políticas as quais não derivam de seus papéis de agentes executivos nacionais”.<sup>49</sup> Acerca da Comissão, órgão iniciador do processo legislativo europeu, Hooghe e Marks destacam que os partidos e organizações a nível nacional modelam as atitudes dos Comissários e salientam a interferência multinível e multissetorial na formação de políticas europeias.<sup>50</sup>

---

Given the voluntary nature of the register and poor monitoring of the data, this number is, however, only partially reliable.”. Disponível em: <http://www.transparencyinternational.eu/2016/09/how-many-lobbyists-are-there-in-brussels/>. Acesso em: 03 jan. 2017.

<sup>43</sup> LOBBYFACTS.EU. **Number of organisations and European Parliament accreditations on the EU transparency register**. Disponível em: <https://lobbyfacts.eu/charts-graphs>. Acesso em: 03 jan. 2017..

<sup>44</sup> HIX, op. cit, p. 178.

<sup>45</sup> HOOGE, Liesbet. **The European Union and Multi-level Governance in Practice: Patterns of subnational, involvement- Expansion, Divergence, Complexity**. Toronto: University of Toronto, 1995, p. 3.

<sup>46</sup> Ibid., p. 3

<sup>47</sup> HOOGHE, Liesbet; MARKS, Gary. **Multi-level governance and European integration**. New York: Rowman and Littlefield Publishers, 2001, p. 3 (tradução nossa).

<sup>48</sup> Ibid. p.12.

<sup>49</sup> Ibid., p. 3 (tradução nossa).

<sup>50</sup> HOOGHE, Liesbet; MARKS, Gary. Europe with the Regions? Regional Representation in the European Union. **Publius: The Journal of Federalism**, n. 26, v. 1, p. 73-92, 1996.

Quanto à função dos governos nacionais, os autores, garantem que esses “executam um papel importante, de acordo com o modelo governança multinível, mas deve-se analisar o papel independente dos atores a nível europeu para explicar a formulação de políticas europeias”.<sup>51</sup> Há diferentes razões para a transferência de competências do Estado-membro para as instituições da UE. Algumas estão ligadas aos benefícios políticos domésticos, porque a transferência de competências e responsabilidades à UE pode refletir em votos para o executivo em nível nacional, caso essa ferramenta seja usada apropriadamente. Outras razões podem estar ligadas à estrutura, às decisões e às áreas abarcadas pela agenda europeia, ou mesmo à especialização e à qualificação dos quadros permanentes da UE e à redução da margem que os líderes de Estado e de governo têm em atingir seus objetivos no Conselho.

Além disso, há uma maior participação do Parlamento Europeu e da Comissão em uma estrutura decisória complexa que reduz a margem de interferência dos governos nacionais. Com a expansão do processo decisório, englobando uma multiplicidade de atores, houve um declínio do poder do Estado de alcançar seus interesses e impor seus objetivos. A governança multinível também sugere que alguns atores subnacionais são mais poderosos que outros, na medida em que concentram mais recursos financeiros, poder político em nível nacional, como, por exemplo, a região da Bavária na Alemanha.

Durante a evolução do processo de integração, observou-se uma ruptura com o modelo decisório consensual e adotou-se um modelo de maioria qualificada em uma arena com cada vez mais participantes, resultantes da expansão numérica do bloco, e isso ocasionou – e tem reforçado – a teoria da governança multinível na UE.

A governança multinível pode ser resumida nos seguintes pontos:

- a) A integração europeia reduziu as prerrogativas dos Estados-membros;
- b) O Estado não centraliza o processo decisório europeu e nem representa e/ou agrega todos os interesses domésticos;
- c) As competências do processo decisório são partilhadas por atores em diferentes níveis e as instituições supranacionais participam do processo decisório de forma independente;
- d) Decisões coletivas envolvem significativa perda de controle dos poderes executivos dos Estados-membros;

---

<sup>51</sup> Id., op. cit. (2001), p. 3. (tradução nossa)

- e) O Estado não monopoliza a interface entre o nível doméstico e o nível europeu, haja visto a criação de associações transnacionais de interesse e as representações regionais instaladas em Bruxelas.

David Cohen (2009) reconhece não só os níveis múltiplos da governança europeia, como também a multiplicidade de atores e, neste sentido, ele destaca um processo multi-nível gerenciado:

*However, the creeping competencies of EU institutions and the establishment of the single market, in addition to pulling interests into the EU political orbit, also altered the political nature/structure of domestic interest groups with increased cross-border activity, joint ventures, and political alliances. As a result, we no longer see EU interest politics in terms of 'bottom-up' national interests feeding into the EU, or 'top-down' coordination of EU lobbying, rather we see a managed multilevel process with numerous feedback loops and entry points constrained by the size of the interest group, lobbying budgets, origin, and the policy area. The knock on effect of the multilevel lobbying strategy was the need for the professionalization of public affairs and government affairs functions in the late 1990s to manage this complex process.<sup>52</sup>*

O autor ainda elucida uma interessante definição daquela que é a governança europeia:

*Multi-level European governance is understood as a network of horizontal and vertical cooperative relationships between supranational, national, regional, and local public and private actors. At the same time, governance is also a normative idea to improve the functioning of democratic systems at the European or global level.<sup>53</sup>*

Pode-se, portanto, definir o processo decisório europeu, do ponto de vista da governança multi-nível, como um sistema de competências interconectadas com objetivo de elaborar políticas que se complementam. Esse sistema tem diversas linhas de autoridade, e o Conselho é reconhecidamente o ator principal desta arena de múltiplos níveis e atores.

### *Modelo supranacional e soberania*

O termo supranacional<sup>54</sup> é discutido desde o início do processo de integração europeia. Perante aos novos desafios que se apresentavam ao continente europeu na década de 1940, foram criadas as instituições que visavam garantir o futuro da integração do bloco

<sup>52</sup> COHEN, David; RICHARDSON, Jeremy. **Lobbying the European Union: Institutions, Actors, and Issues.** New York: Oxford University Press Inc., 2009, p. 7.

<sup>53</sup> Ibid., p. 59.

<sup>54</sup> *Supranacional*, termo derivado do prefixo supra (superior, acima de) e do radical nacional (da nação, ou de uma nação).

européu. Tais instituições foram incumbidas de criar, elaborar, controlar, e até mesmo financiar políticas de diversos fins.<sup>55</sup>

Portanto, políticas como a ambiental e energética deixaram de ser praticadas no interior dos Estados membros, o que acarretou em certa ingerência interna nos Estados. A supranacionalidade é contraposta à soberania dos Estados. É preciso destacar que definição de supranacionalidade não está consolidada pelos autores, porém, esta dissertação abarcará o conceito elucidado por Odete Maria de Oliveira, que determinou os pontos comuns entre os principais autores sobre o tema. Para Oliveira

[a] supranacionalidade encontra-se envolvida em torno de um conceito de natureza dinâmica e contornos difusos. Em consequência, cada autor tende a apresentar sua própria visão supranacional, observando sempre uma vinculação cumulada de três elementos essenciais na configuração dessa categoria: a independência das instituições comunitárias frente aos Estados- Membros; a existência de relações diretas entre as instituições comunitárias e os particulares e a transferência de competências dos Estados em favor da unidade supranacional.<sup>56</sup>

Em consonância ao quanto exposto acima, Karine Silva afirma que

[...] para alcançar os fins propostos era a integração consubstanciada juridicamente através da formação de uma Organização Internacional supraestatal [...] Ela receberia parcelas de soberania dos Estados para gestionar interesses comuns de maneira mais eficaz.<sup>57</sup>

Nesse contexto, emerge o debate quanto à ação soberana do Estado e à transferência de competências à instituição supranacional e à limitação ou perda da soberania por parte do Estado.<sup>58</sup> O conceito clássico de soberania<sup>59</sup> está delimitado como “posse plena da plenitude de competências e do poder público e de seu exercício no interior de um território, de forma total, exclusiva e isenta de qualquer intervenção exterior e superior a propósito destas mesmas

---

<sup>55</sup> SILVA, op. cit., p. 12.

<sup>56</sup> OLIVEIRA, op. cit., p. 69.

<sup>57</sup> SILVA, op. cit., p. 26.

<sup>58</sup> OLIVEIRA, op. cit., p. 64

<sup>59</sup> Em sentido lato, o conceito político-jurídico de Soberania indica o poder de mando de última instância, numa sociedade política e, consequentemente, a diferença entre esta e as demais associações humanas em cuja organização não se encontra este poder supremo, exclusivo e não derivado. Este conceito está, pois, intimamente ligado ao de poder político: de fato a Soberania pretende ser a racionalização jurídica do poder, no sentido da transformação da força em poder legítimo, do poder de fato em poder de direito. Obviamente, são diferentes as formas de caracterização da Soberania, de acordo com as diferentes formas de organização do poder que ocorreram na história humana: em todas elas é possível sempre identificar uma autoridade suprema, mesmo que, na prática, esta autoridade se explicita ou venha a ser exercida de modos bastante diferentes. Cf. BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política**. 13ª Ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 4 reimpressão, 2010, p.1179.

competências”.<sup>60</sup> A UE não exerce plenos poderes soberanos, já que sua atuação depende de competências que lhe são atribuídas, em determinadas áreas, pelos Estados-membros, mediante tratados. Embora seja reconhecida internacionalmente, a personalidade jurídica da UE<sup>61</sup>. A soberania é atributo dos Estados, que concedem competências às instituições supranacionais em determinadas áreas.

Cohen<sup>62</sup> define que a concessão de soberania por parte dos Estados para este sistema supranacional caracterizado pela governança multinível faz parte de um processo evolutivo consubstanciado na preferência pela negociação em detrimento da imposição de regras. O autor<sup>63</sup> salienta, também, a importância da transparência e do acesso aos procedimentos legislativos e afirma que a UE forma uma estrutura única a qual coaduna os lobbies às múltiplas vozes políticas.

Conclui-se, dessa forma, que uma organização supranacional age em prol da coletividade de seus Estados membros, uma vez que essa organização é comprometida com os cidadãos e seus Estados-membros, tendo poderes de representá-los em âmbito internacional nos temas os quais lhes são conferidos autoridade. Enfatiza-se que existe uma limitação do direito soberano por parte dos Estados e não uma transferência de parcela da mesma para União.<sup>64</sup>

### *Objetivos da pesquisa*

Tendo acima exposto o contexto do processo decisório e uma explanação acerca do referencial teórico, faz-se mister salientar o objeto de análise. Do panorama traçado emerge a pergunta central desse projeto: Como foram promovidos os diversos interesses no processo que formulou o pacote clima energia 2020?

Delimita-se como objetivo geral desta dissertação compreender como os diversos atores promoveram seus interesses no âmbito da Comissão europeia, instituição responsável pela iniciativa legislativa, no contexto clima/energia.

Os objetivos específicos propostos são:

- a) Identificar se houve a promoção dos interesses nacionais por meio da atuação dos Comissários;

---

<sup>60</sup> OLIVEIRA, 1999, p. 64.

<sup>61</sup> SODER, José. A União Europeia. São Leopoldo: Ed. UNISINOS, 1995, p.123-124.

<sup>62</sup> Ibid. p 60.

<sup>63</sup> Ibid. p 60

<sup>64</sup> Ibid., pp. 134-135.

- b) Descrever o processo decisório europeu, especificamente das políticas ambientais e energéticas;
- c) Analisar a atuação dos atores subnacionais e não estatais no processo que formulou o pacote clima/energia 2020;
- d) Analisar a implementação do pacote clima/energia 2020.

Nesse sentido, justifica-se a importância de uma pesquisa multidisciplinar, envolvendo diversas temas como: Direito dos Tratados, História, Relações Internacionais e Ciência Política. O projeto deste estudo propôs uma pesquisa que não se limitasse apenas à descrição das instituições, mas que permitisse compreender o *modus operandi* desse complexo cenário que caracteriza o processo decisório europeu.

Os motivos centrais que levam a aprofundar os estudos acerca destas políticas são:

- a) A UE apresenta-se como líder nas negociações internacionais para um acordo pós-Kyoto, e, em 2015, esperava-se um sinal forte e convincente da UE durante a COP 21 em Paris;
- b) Tanto a política energética quanto a ambiental abarcam inúmeros interesses de diversos atores, pois apresentam um caráter transversal e fazem parte das chamadas políticas de competência compartilhada<sup>65</sup>;
- c) A agenda europeia proposta para 2020 “inteligente, inclusiva e sustentável”<sup>66</sup> evidencia que os temas relacionados à energia e ao ambiente são centrais para o bloco europeu;
- d) A governança multi-nível frente a politização da Comissão europeia.

Definiu-se como recorte temporal o período 2004-2014, pois este período abarca toda a gestão do ex-Presidente José Manuel Durão Barroso frente à Comissão Europeia. Durante esse período, inúmeras políticas setoriais foram implementadas pela UE, portanto, propõe-se, aqui, avaliar as políticas ambientais e energéticas. Nesse sentido, optou-se por analisar o andamento do processo decisório – desde a proposta da Comissão até a aprovação final pelo Conselho e pelo Parlamento – do pacote legislativo para o combate às mudanças climáticas. Esse pacote legislativo, que foi proposto pela Comissão em 2007, apresentava as seguintes prioridades: 20% de redução nas emissões de CO<sub>2</sub> até 2020, ou, caso as negociações internacionais permitam, até 30% de redução até 2020; inserção de 20% de energia

---

<sup>65</sup> A competência compartilhada concede autoridade, aos Estados membros, para legislar e tomar atos vinculativos. Entretanto o artigo 2º do TFUE estabelece que o Estado membro poderá desempenhar sua competência ao passo que a União se abstenha ou não deseje cumprir a sua.

<sup>66</sup> COMISSÃO EUROPEIA. **Europa 2020**. Disponível em: [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_pt.htm). Acesso em: 20 set. 2016.

proveniente de fontes renováveis até 2020; 20% de economia de energia até 2020; revisão do Mercado de Licenças de Emissão de Gases de Efeito Estufa (*European Union – Emissions Trading Scheme EU-ETS*). Esse pacote legislativo foi nominado “pacote 20/20/20”, devido aos seus objetivos principais.<sup>67</sup>

A compreensão deste cenário é importante para os órgãos públicos, pois poderão avaliar a aplicabilidade do modelo europeu na região do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), se este modelo é válido, ou se pode ser importado mesmo que não na sua íntegra. Já para a academia, que poderá desenvolver pesquisas para identificar as teorias cabíveis para interpretar o fenômeno de integração regional, processos decisórios, jogo de interesse, comparar modelos de organizações supranacionais e Estados federativos. Ademais, a iniciativa privada, que atua nos mais diversos setores poderá, não só identificar o nível ideal para promoção de lobbies no cenário europeu, como também averiguar as possibilidades de financiamentos de projetos em conjunto com empresas e institutos europeus.

### *Estrutura metodológica*

Este estudo consubstancia-se em uma pesquisa na qual o investigador “tem como meta o saber, buscando satisfazer a uma necessidade intelectual pelo conhecimento”<sup>68</sup>. Considerando o objetivo da pesquisa, percebe-se que ela possui um caráter exploratório. Segundo a afirmação de Antonio Carlos Gil, “As pesquisas exploratórias têm como finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista, a formulação de problemas, mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores.”<sup>69</sup>

Quanto ao método, optou-se por um estudo de caso cujo objetivo é explorar e compreender as particularidades do processo decisório da UE no que diz respeito à interação dos atores durante a aprovação das políticas de combate às mudanças climáticas e de energia. O estudo de caso é a estratégia de pesquisa mais indicada para responder questões do tipo como e por que.<sup>70</sup>

O método do estudo de caso é o mais indicado para explicar, compreender e ilustrar processos decisórios. A essência do estudo de caso consubstancia-se no esclarecimento de

<sup>67</sup> PARLAMENTO EUROPEU. **Pacote clima-energia:** três vintes até 2020. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20081208BKG44004+0+DOC+XML+V0//PT>. Acesso em: 19 ago. 2016.

<sup>68</sup> CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia Científica**. 5ª ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002, p.65.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5ª.ed. São Paulo: Atlas, 1999, p. 43.

<sup>70</sup> YIN, Robert. **Case Study Research: Design and Methods**. 4ª. Ed. Califórnia, USA: SAGE, 2009.

uma decisão ou de um conjunto de decisões: o motivo pelo qual foram tomadas, como foram tomadas e quais foram os resultados.<sup>71</sup> Outra característica do estudo de caso é a ausência de controle sobre os eventos e o foco da pesquisa está em eventos contemporâneos inseridos no contexto da vida real.<sup>72</sup>

Utilizar-se-á a inferência descritiva como encadeamento lógico da pesquisa, uma vez que no estudo de caso o pesquisador não tem controle sobre as variáveis. A inferência descritiva é o processo de compreender um fenômeno não observado com base em um conjunto de observações conhecidas, ou seja, é a possibilidade de ao analisar determinado fenômeno, identificar regularidades e padrões.<sup>73</sup> Essa relação interdependente permitirá desvendar a “caixa preta” do mecanismo decisório da UE no que diz respeito ao clima e energia.

Além disso, como ferramenta *within case* será utilizado o *path dependence*, o qual materializa-se na identificação de processos históricos que desencadeiam trajetórias específicas. Dessa forma, se desenvolve uma série de estágios sequenciais.<sup>74</sup> Os dados serão tratados à medida que a pesquisa avança; o avanço ocorre à medida que os dados apresentem um caminho a ser traçado.

Tendo em vista o complexo cenário do processo decisório europeu, que compreende vários atores de natureza diversa, faz-se necessário recorrer a uma multiplicidade de fontes como recortes de jornais, discursos oficiais, documentos oficiais, *position papers*, entre outros. Portanto, para lograr o objetivo geral desse trabalho, os procedimentos adotados estão identificados como bibliográfico e documental. A pesquisa bibliográfica é definida como uma investigação elaborada a partir de material previamente existente, composta por livros e artigos científicos.<sup>75</sup> A pesquisa documental, por sua vez, diferencia-se pela origem das fontes, pois vale-se de materiais ainda não analisados ou, de acordo com os fins da pesquisa, reordenados.<sup>76</sup> Enfatiza-se que as instituições europeias disponibilizam um vasto acervo documental em seus endereços eletrônicos.

Os indicadores que serviram como parâmetro para avaliação da eficiência e da implementação da política europeia em nível nacional serão: a redução de emissão de gases

---

<sup>71</sup> SCHRMAN, 1971, p. 31 apud YIN, Robert. **Case Study Research: Design and Methods**. 4ª. Ed. Califórnia, USA: SAGE, 2009.

<sup>72</sup> Ibid., p. 8.

<sup>73</sup> KING, Gary; KEOHANE, Robert; VERBA, Sidney. **Design Social Inquiry** - scientific inference in qualitative research. Princeton, New Jersey: University Press, 1994.

<sup>74</sup> MAHOENEY, James. Path-dependence explanations of regime change: Central America in Perspective. **Studies in Comparative International Development**, n.1, p. 111-141, Spring. 200 .

<sup>75</sup> GIL, op. cit., p. 66.

<sup>76</sup> GIL, op. cit., p. 66.

com efeito estufa; o aumento da eficiência energética; o percentual de energias renováveis na matriz energética; a intensidade energética da produção de riqueza.

Em resumo, quanto aos recursos metodológicos, esta dissertação caracteriza-se como estudo de caso. A pesquisa é realizada por meio de coleta de dados bibliográficos e documentais, seguida de análise qualitativa.

Esta dissertação está dividida em cinco capítulos, mais esta introdução e a conclusão. Na primeira parte – composta pelos capítulos 1, 2 e 3 –, buscou-se analisar a integração europeia com foco na evolução e consolidação das políticas ambientais e energética, descrever a interação das instituições supranacionais que participam do processo de codecisão, e identificar os atores que participam do processo decisório de forma direta e indireta. No que tange à segunda parte (capítulo 4), optou-se por uma abordagem descritiva de como se deu a tramitação do Pacote Energia/Clima 2020. No capítulo 5 foi avaliada a consecução das metas do Pacote Legislativo; a seguir, foram apresentadas as conclusões.

## **1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA INTEGRAÇÃO E INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA AMBIENTAL**

Os primeiros traços da política ambiental europeia aparecem, indiretamente, no Tratado de Roma, assinado em 1957, e que tinha como finalidade garantir um mercado comum e que previa as quatro liberdades (circulação de bens, capitais, pessoas e serviços). Os artigos 2 e 36 mencionam, indiretamente, o meio ambiente: o primeiro previa a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos comunitários, enquanto o segundo versava sobre a possibilidade de vedar a circulação de produtos para proteger a saúde e a vida humana, vegetal e animal.

Cabe ressaltar, além disso, que o objetivo central do Tratado de Roma era promover o livre comércio e para lograr tal objetivo fazia-se necessário harmonizar as políticas ambientais nacionais a fim de evitar impedimentos ao pleno funcionamento deste mercado. Nos últimos 40 anos, a política ambiental assumiu um papel central nas políticas transversais, constituindo uma processo complexo e não linear. Tal processo foi influenciado por fatores internos e externos à UE, e envolveu uma diversa gama de atores.

Este capítulo tem como objetivo central realizar uma retomada histórica do processo de integração para ilustrar como a política ambiental se consolidou à medida que o processo de integração avançava no continente europeu. Além disso, este capítulo também elucidará como as políticas ambiental e energética passaram a caminhar lado a lado para fazer frente às mudanças climáticas.

### **1.1 DE ESTOCOLMO A MAASTRICHT E A CONSOLIDAÇÃO DA POLÍTICA AMBIENTAL**

A política ambiental surge, de fato, no final da década de 1960 e início dos anos 1970 pois, para promover um comércio livre, era necessário reduzir as assimetrias normativas em nível nacional. Com essa finalidade, a Comissão Europeia elaborou um comunicado em 1969, destinado à Conferência dos chefes de Estado e de governo. Esse comunicado tinha como finalidade coordenar as políticas nacionais nos setores econômico, industrial, monetário, tecnológico e social. Esse período foi denominado por N. Font como “fase

transitória”.<sup>77</sup> Constituiu-se uma Comissão – comandada por Altiero Spinelli – responsável por promover a cooperação em matéria ambiental, propondo uma estrutura institucional para harmonizar um mercado já transfronteiriço.

A gravidade dos problemas ambientais em nível internacional foi abordada na Conferência para o Ambiente das Nações Unidas, realizada em 1972, na cidade de Estocolmo. Os chefes de governo europeus, influenciados pelo cenário internacional e pelas comunicações já emitidas pela Comissão, solicitaram a esta um Programa de Ação para o Ambiente (PAA). Além da Conferência de Estocolmo, o ingresso do Reino Unido, Irlanda e Dinamarca na Comunidade (1973) foi fundamental para a introdução de novas políticas (ambiental, social e mecanismos de financiamento<sup>78</sup>) na Comunidade Europeia.

Os dois primeiros PAAs (1973-76 e 1977-81) afirmavam a necessidade de estabelecer uma política ambiental em nível europeu e tinham como principais objetivos: melhorar a qualidade de vida dos cidadãos; reduzir o nível de poluição; melhorar a gestão dos recursos; promover uma repartição geográfica das atividades produtivas. Como ponto principal, destaca-se a introdução do princípio de prevenção<sup>79</sup>. Além disso ressaltavam a importância do uso racional dos recursos naturais promovendo um desenvolvimento “contínuo e equilibrado”.<sup>80</sup>

Quanto ao cenário internacional, alguns fatores influenciaram diretamente a elaboração do terceiro PAA, entre eles os desastres ambientais de Three Mile Island (central nuclear americana, em 1979), e o incidente da fábrica Icmesa (em Seveso, Itália, em 1976).<sup>81</sup>

Outro fator importante na elaboração do terceiro PAA foi a crise do petróleo de 1979, o qual evidenciou a vulnerabilidade energética europeia. Tal vulnerabilidade, ainda persistente, era caracterizada pela escassez europeia de recursos energéticos, pela dificuldade de acesso a esses recursos, pelo elevado nível de demanda e pela instabilidade de preço no mercado internacional do petróleo.

Em 1982, foi lançado o terceiro PAA (82-86), introduzindo o estudo de impacto ambiental (EIA)<sup>82</sup>. Além disso, o programa encorajava a inclusão de considerações

---

<sup>77</sup> FONT, N. La politica ambientale. In: FABRINI, S.; MORATA, F.(curado por). **L'Unione europea: le politiche pubbliche**. Roma: Laterza, 2002, p. 171.

<sup>78</sup> Por exemplo, o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional – FEDER.

<sup>79</sup> O princípio da prevenção consiste no comportamento efetuado com o intuito de afastar o risco ambiental, dessa forma antecipam-se medidas para evitar agressões ao meio ambiente. A noção de prevenção diz respeito ao conhecimento antecipado dos sérios danos que podem ser causados ao bem ambiental em determinada situação e a realização de providências para evitá-los.

<sup>80</sup> FONT, op. cit., p. 171.

<sup>81</sup> O incidente da fábrica Icmesa em Seveso, ocorrido em julho de 1976, é considerado o mais importante, seja pelos danos causados à saúde dos cidadãos e repercussão midiática. Sobre o incidente, consultar Schillone (2008, p.107).

ambientais em outras políticas setoriais (agrícola, industrial, transporte). Dessa maneira, a política ambiental deixa de ser uma política setorial e adquire um caráter transversal, passando a ser uma política integracionista. Esse programa teve o mérito de consolidar o princípio de prevenção, por meio da união das medidas corretivas a um quadro jurídico de política ambiental sancionado no Ato Único Europeu (AUE), de 1986. Os passos seguintes da integração foram marcados pelos objetivos ambientais e econômicos, de tal forma que o Conselho reconheceu os recursos ambientais como base e como limite para o desenvolvimento social e econômico.

Outro importante evento que marcou a elaboração da política ambiental europeia foi o Relatório Brundtland, fruto do trabalho de uma comissão instituída pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1983, que tinha como objetivo consolidar os fundamentos para um desenvolvimento sustentável. Para tanto, foram destacados três objetivos: reexaminar a questão do ambiente e do desenvolvimento, revigorar a cooperação e convocar todos os atores (Estados, organizações governamentais e não governamentais, sociedade civil e iniciativa privada) a uma ação concreta e robusta.

O Relatório Brundtland foi publicado em 1987 e proporcionou uma transformação do ponto de vista teórico, aportando o conceito de desenvolvimento sustentável<sup>83</sup>, uma evolução no entendimento de um futuro verde, visto que, desde o final dos anos 1960, o pensamento dominante era o crescimento zero<sup>84</sup>, cunhado pelo Clube de Roma<sup>85</sup>.

Enquanto isso, o processo de integração avançava, com os ingressos de Grécia (1981), Portugal e Espanha (1986). Essa expansão exigia uma reforma institucional. Em decorrência, em 1986, foi assinado o Ato Único Europeu (AUE), que trouxe como principais novidades o voto da maioria qualificada no Conselho e o procedimento de cooperação e de parecer consultivo, por parte do Parlamento, garantindo a essa instituição maior participação

---

<sup>82</sup> SCICHILONE, Laura. **L'Europa e la sfida ecologica**. Storia della politica ambientale europea (1969 – 1998). Bologna: Il Mulino, 2008, p. 107: “para atividades industriais que envolvem ou podem envolver certas quantidades de substâncias particularmente perigosas, é necessário que o fabricante informe as autoridades competentes, através de uma notificação contendo literatura relacionada a estas substâncias e possíveis situações de acidentes a fim de reduzir os riscos [...] e fornecer as medidas necessárias para limitar as consequências” (tradução nossa). Sobre o estudo de impacto ambiental, consultar Schillone (2008).

<sup>83</sup> “A humanidade tem a oportunidade de tornar sustentável o desenvolvimento, ou seja, para garantir que ele atenda as necessidades da geração atual sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir as suas.”

<sup>84</sup> Dennis L. Meadows publicou o estudo intitulado "Os Limites do crescimento", no qual faz uma projeção de 100 anos e conclui que, para alcançar a estabilidade econômica respeitando a finitude dos recursos naturais seria necessário congelar o crescimento da população global e do capital industrial. Esta tese ficou conhecida como a tese do “Crescimento Zero” que era uma crítica às teorias de crescimento econômico contínuo.

<sup>85</sup> O Clube de Roma era composto por um grupo de cientistas, políticos e empresários, que se reuniu para debater temas como política, economia internacional, desenvolvimento sustentável e meio ambiente.

no processo decisório. Contudo, o Parlamento passa a ter mais poder no processo decisório após a entrada em vigo do Tratado de Maastricht que instituiu o processo de codecisão.

Acerca da matéria ambiental, o AUE salientava objetivos e princípios, mas, sobretudo, estabeleceu uma base legal para a área. Por exemplo, o título VII, artigos 103r, 130s e 130t, incluíram os objetivos comunitários de conservação, proteção e melhora da qualidade do ambiente e da saúde humana e a garantia do uso racional dos recursos naturais.

Durante esse período de evolução e de discussão da política ambiental nos mais variados níveis de governança, a sociedade civil gradualmente sensibilizou-se e tomou consciência do tema, fenômeno que foi confirmado nas urnas, com o sucesso do Partido Verde europeu nas eleições parlamentares de 1984 e 1989<sup>86</sup>. Essa consubstancial mudança na representatividade parlamentar, somada aos incidentes de Chernobyl e de Seveso, resultou em numerosos procedimentos legislativos. Font afirma que, entre os anos de 1989 e 1991, foram adotados mais procedimentos legislativos acerca do ambiente que nos vinte anos precedentes.<sup>87</sup>

O quarto PAA, editado em 1987 e com vigência para o período 1987-1992, introduziu a política ambiental em cinco setores-chave (energia, transporte, turismo, agricultura, indústria). Além disso, o Conselho reconheceu a necessidade de promover novos padrões de produção no setor industrial que integrasse a esfera econômico-social à proteção do ambiente, buscando, portanto, um equilíbrio entre competitividade e níveis de ocupação. Esse programa também trouxe à tona o debate sobre a segurança e a continuidade de provisão energético, alertando contra o uso indiscriminado de recursos fósseis e a opção pela energia nuclear.

O final dos anos 1980 e início da década seguinte foi um período turbulento no cenário internacional. De um lado, a queda do muro de Berlim apontava o final de um mundo bipolar, e, de outro, as negociações que iniciaram na *Toronto Conference on the Changing Atmosphere*, atravessaram a na Rio-92 e que culminou na assinatura do Protocolo de Kyoto (1997) e pressionavam a Comunidade Europeia a se posicionar como um ator de peso no sistema internacional.

Nesse contexto geral, foi assinado o Tratado de Maastricht (1991), também conhecido como Tratado da União Europeia (TUE), com o intuito de intensificar o processo de integração. O tratado resultou na constituição da União Europeia, que incorporou a

---

<sup>86</sup> Em 1979, o partido verde não estava presente. Já em 1984, era representado em 20 cadeiras e, em 1989, alcançou 30 cadeiras, de acordo com o Europe Politique. Disponível em: <http://www.europe-politique.eu/>. Acesso em: 02 de outubro de 2016.

<sup>87</sup> FONT, op. cit., p. 171.

Comunidade Europeia. O TUE formalizou a política ambiental comunitária, reafirmando o objetivo de promover um mercado integrado numa perspectiva que ia além do fator econômico, inserindo os fatores sociais e ambientais como objetivos da UE. Nesse sentido, o tratado dispõe, no Título I, como objetivo da UE, “promover um progresso econômico e social equilibrado e sustentável”.

Outra mudança importante promovida pelo TUE foi a inclusão dos três pilares, os quais representavam diferentes mecanismos decisórios: o primeiro incumbia-se das políticas de agricultura, ambiente, energia, e as decisões eram tomadas em cooperação entre Parlamento e Conselho; o segundo deliberava acerca das políticas de segurança de exclusividade do Conselho; já o terceiro tratava de cooperação política e judiciária, e as decisões também ficavam sob responsabilidade do Conselho.

No que tange à política ambiental, o Título XVI propôs algumas modificações em relação ao que fora estabelecido nos tratados anteriores. A principal delas foi o artigo 130S, acerca dos mecanismos decisórios. Se por um lado o artigo garante maior poder ao Parlamento, por outro prevê que é direito dos Estados definir a matriz energética e os meios de aprovisionamento; o artigo ainda afirma que o Conselho decide por unanimidade sobre os temas de gestão do território. Ao mesmo tempo em que se envolveu as três instituições, criou-se um limite –uma barreira – de governança na gestão da política ambiental, e da definição da matriz energética.

## 1.2 DE MAASTRICHT A LISBOA E A EXPANSÃO DA POLÍTICA AMBIENTAL SENTIDO LESTE

Durante os anos 1990, aumenta a dimensão da problemática ambiental, especialmente porque a UE inicia uma “aproximação” em relação às antigas repúblicas socialistas da esfera soviética, lançando o programa “*Poland and Hungary Assistance for Restructuring the Economy*” (PHARE) e, depois, ampliando-o para outros países da Europa Central e Oriental. A UE almejava promover o desenvolvimento econômico e abrir novos mercados, além disso os investimentos também tinham como finalidade tutelar o ambiente. Os países do Leste Europeu apresentavam certo atraso em relação às políticas ambientais devido à centralização do planejamento econômico e industrial. Portanto, apresentar o problema da poluição do meio ambiente como subproduto do sistema produtivo econômico

era uma oposição ao sistema autoritário. É nesse período em que a política ambiental é introduzida como instrumento de cooperação internacional.

O quinto PAA (1992-2002) foi o que recebeu maior influência do Relatório Brundtland. O programa foi dividido em três partes: a primeira tratava a dimensão comunitária e a gestão dos riscos; a segunda considerava o papel da UE no cenário internacional; e a terceira preocupava-se com os custos.

Outro aspecto do programa era o incentivo à “participação alargada”, a qual promovia uma combinação entre atores e instrumentos em diversos níveis, prevendo uma repartição da responsabilidade.<sup>88</sup>

A adesão da Suécia, Finlândia e Áustria em 1995, países os quais apresentavam políticas ambientais mais avançadas do que as da UE, somada a pressão exercida pelo Partido Verde no Parlamento europeu foram essenciais para a mudança do paradigma político e influenciaram de sobremaneira o sexto PAA.<sup>89</sup>

Em 2002, foi promulgado o sexto PAA (2002-2012). Seus objetivos concentraram-se em sete setores (atmosfera, pesticidas, redução e reciclagem de resíduos, solo, ambiente marinho e urbano). Ressalta-se que esse programa contou com maior legitimidade do que os anteriores, pois favoreceu-se da introdução do processo de codecisão, envolvendo Conselho e Parlamento.<sup>90</sup> O maior sucesso desse programa foi definir e estabelecer prazos e uma linha de políticas, definida como estratégia 2020, mencionada anteriormente.

A UE se preparava para receber 12 países entre 2004 e 2007, a maioria dos quais não apresentavam políticas ambientais avançadas e eram ineficientes do ponto de vista energético. A expansão para 27 membros exigia uma reforma institucional; nesse sentido, em 2007, foi assinado o Tratado de Lisboa, que entrou em vigor em 2009. Esse tratado estabeleceu como fonte de Direito primário o TUE e o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).<sup>91</sup>

Como aludido anteriormente, a principal mudança na gestão das políticas foi inserção da divisão de competências, e tanto a política ambiental quanto a energética foram

---

<sup>88</sup> SCICHLONE, op. cit., p. 232.

<sup>89</sup> STAAB, Andreas. **The European Union Explained; Institutions, Actors, Global Impact**. Bloomington, Indianapolis: Indiana University Press, 2011, p.196.

<sup>90</sup> Sobre o processo de codecisão consultar Staab, op. cit., p. 45.

<sup>91</sup> Art. 1, parágrafo 3º A União funda-se no presente Tratado e no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (a seguir designados “os Tratados”). Estes dois Tratados têm o mesmo valor jurídico. A União substitui-se e sucede à Comunidade Europeia.

incluídas no âmbito da competência partilhada<sup>92</sup>. O tratado institucionaliza, no art. 11, a transversalidade da política ambiental, exigindo a inserção das considerações ambientais na elaboração e aplicação das políticas setoriais e na promoção do desenvolvimento sustentável.

O Tratado de Lisboa não foi suficiente para dirimir o limite da governança, reconfirmado pelos Títulos XX e XXI, dedicados ao ambiente e à energia respectivamente. O processo decisório continua consubstanciado em um processo de coparticipação, pois envolve Comissão, Parlamento e Conselho. Conforme normatizado pelo TFUE art.194, 2º parágrafo, o Parlamento e o Conselho Europeu deliberarão mediante processo legislativo ordinário, sem interferir nas prerrogativas dos Estados-membros no que se refere à exploração de seus recursos energéticos, à opção por fontes energéticas, bem como sua estrutura de provisionamento<sup>93</sup>.

Por fim, cabe mencionar que a política ambiental consolidou-se sobre cinco princípios: prevenção (melhor prevenir o dano que corrigi-lo); poluidor-pagador (quem polui arca com os custos); prevenção local (as ações de um Estado-membro não devem produzir efeitos negativos em outro); subsidiariedade (as iniciativas serão tomadas no nível mais próximo ao cidadão); precaução (a falta de evidências científicas não deve servir como motivo para evitar medidas contra riscos ambientais).<sup>94</sup>

---

<sup>92</sup> Título 1, artigo 2, parágrafo 2º: União e os Estados membros podem legislar e adotar atos juridicamente vinculativos nesse domínio. Os Estados membros exercem a sua competência na medida em que a União não tenha exercido a sua.

<sup>93</sup> Versão Consolidada do Tratado de Fusão da União Europeia, art. 238.

<sup>94</sup> NELLO, S. S. **The European Union: economics, policies and history**. Maidenhead, Berkshire: McGray-Hill, UK, 2005, p. 259.

## 2 O PAPEL DAS INSTITUIÇÕES

Neste capítulo, será abordado o processo de tomada de decisões no seio da UE, a fim de esclarecer o papel das instituições e como elas interagem com os Estados-membros para tentar definir uma estratégia coerente no que concerne às políticas ambiental e energética. Faz-se fundamental desmistificar o *modus operandi* desse complexo processo decisório que caracteriza a UE. Nesta perspectiva, Birchfield afirma que

*[...] multilevel governance scholars insist that EU policy is shaped by cross-national and cross-institutional actors [...] alliances that work together toward common objectives in issue areas and reflect a “melding” of states.*<sup>95</sup>

A política europeia é forjada em vários níveis, combinando interesses divergentes entre vários atores de natureza e características diversas. Nesse sentido, Hooge e Marks destacam quatro passos a serem seguidos entre o processo decisório e a implementação de determinada política: "1 iniciativa política; 2 tomada de decisão; 3 implementação; 4 adjudicação".<sup>96</sup> Assim, nesta seção será destacada a avaliação da divergência de "interesses" entre as instituições da UE, durante o processo que moldou o Pacote Clima/Energia 2020.

### 2.1 A COMISSÃO

Esta instituição é definida por Silva como "motor da integração"<sup>97</sup>, e por Hooge e Marks como "*conditional agenda setter*"<sup>98</sup>, devido à sua jurisdição, que não se limita à proposição e início os projetos de legislação, mas também alcança a responsabilidade de manter a integração vigorosa e de condicionar as agendas nacionais, a fim de impulsionar uma agenda comum para todo o bloco. Além disso, a Comissão pode ser considerada como a "guardiã dos tratados"<sup>99</sup> uma vez que, também lhe cabe garantir que a regulamentação comum europeia seja aplicada, em uma base sólida e contínua, por todos os Estados-membros.

A Comissão baseia-se nos artigos 244 a 250 do TFUE, e no artigo 17 do TUE os quais estabelecem que a Comissão deverá representar e proteger os interesses da UE. Quanto

<sup>95</sup> HOOGE, Liesbet; MARKS, Gary (2011, p. 12 apud BIRCHFIELD, L. Vicki. The Role of EU Institutions in Energy Policy Formation. In: BIRCHFIELD, L. Vicky; DUFFIELD, John (Eds.). **Toward a Common European Union Energy Policy**. New York: Palmgrave MacMillan, 2011, p. 240.

<sup>96</sup> Ibid, p. 240.

<sup>97</sup> SILVA, op. cit., p.126.

<sup>98</sup> HOOGE, Liesbet; MARKS, Gary (2011, p. 12 apud BIRCHFIELD, L. Vicki. op. cit, p.245.

<sup>99</sup> SABATHIL, Gerard; JOOS, Klemens; KEBLER, Bernard. **The European Commission: An essential Guide to the Institution, The Procedures and the Policies**. London (UK): Ed. Kogan Page, 2008, p. 7.

ao processo decisório a Comissão Europeia emerge como ator central no que tange a formulação das proposições políticas, formulador da agenda e sobretudo iniciador legislativo. Segundo o art. 17, parágrafo 1, do TFUE, a Comissão promove o interesse geral da União. O mesmo artigo, no parágrafo 3, determina que

[o]s membros da Comissão são escolhidos em função da sua competência geral e do seu empenho europeu dentre personalidades que ofereçam todas as garantias de independência. A Comissão exerce suas atividades com total independência [...] os membros da Comissão não aceitam instruções de nenhum Governo, instituição, órgão ou organismo [...].

A Comissão é composta por um presidente – entre o período de 2004 e 2014, a Comissão foi presidida por José Manuel Barroso – e por mais 26 comissários, equivalentes aos ministros a nível nacional. Na gestão Barroso, os comissários eram divididos em 26 áreas diferentes, cada um deles indicado pelos Estados-membros.<sup>100</sup> Sobre as atribuições de responsabilidades, Staab salienta que

*[n]ot surprisingly, the larger countries often secure more attractive and influential portfolios and the Commission President then has to balance and juggle portfolios and candidates to for a coherent administration.*<sup>101</sup>

Em relação à Direção-Geral da Energia (DG Energia), cabe mencionar que, na primeira gestão Barroso (2004-2009), foi chefiada pelo letão Andres Piebalgs e, na segunda (2009-2014), pelo alemão, Gunther Oettinger. Já a DG Ambiente foi designada ao grego Stravos Dimas, na primeira gestão e ao esloveno Janez Potocnik na segunda.

As principais tarefas da Comissão são gestão do orçamento, relações externas, desenvolvimento de políticas, elaboração de legislação, monitoramento da implementação legislativa, e aconselhamento e apoio para o executivo político<sup>102</sup>. Essa relação demonstra a acumulação de funções executivas e legislativas da Comissão. A iniciativa legislativa é, geralmente, tomada pela Comissão, ainda que o Parlamento Europeu e o Conselho Europeu possam solicitar à Comissão que elabore propostas de legislação. A Comissão também pode ser provocada a propor legislação por iniciativa popular, desde que assinada por mais de 1 milhão de cidadãos que representem um número significativo de Estados-membros. Outro

<sup>100</sup> Utilizou-se o verbo no passado pois o novo presidente da Comissão Europeia, Jean Claude Juncker, que assumiu o cargo em 01 de novembro de 2014 e alterou a conformação das pastas setoriais. Juncker criou vice-presidências que funcionam como “super ministérios” englobando diversas pastas para promover a transversalidade das políticas prioritárias da agenda europeia.

<sup>101</sup> STAAB, Andreas op. cit., 48.

<sup>102</sup> Ibid., p. 49.

ponto a ser mencionado é que a Comissão tem personalidade jurídica para representar a UE no cenário internacional, por exemplo na Organização Mundial do Comércio (OMC) e na Agência Internacional de Energia (AIE).

As iniciativas propostas ao Parlamento Europeu e ao Conselho Europeu devem ser aprovadas por 51% dos Comissários; em outras palavras, uma maioria simples adota a decisão no Colegiado de Comissários. Normalmente, a Comissão se reúne uma vez por semana, às quartas-feiras, em Bruxelas. De acordo com o artigo 9 do Regulamento Interno da Comissão, as reuniões não são públicas e os debates são confidenciais<sup>103</sup>. O Regulamento interno também determina que os procedimentos internos de tomada de decisão podem ser:

- a) Oral: decisões tomadas durante reunião do colegiado de Comissários;
- b) Escrito: acordo é obtido por processo escrito, após consultoria técnica e jurídica;
- c) De habilitação: a Comissão habilita um ou mais comissários a tomar decisão em seu nome.
- d) De delegação: a Comissão delega, em determinadas condições, nos diretores-gerais ou chefes de serviço a adoção de algumas medidas de gestão ou de administração.

Além disso, convém sublinhar que, para políticas como as relativas ao ambiente e à energia, foi instituída uma instância chamada Secretaria-Geral (SG), para levar em conta a participação de mais de uma DG, o que torna possível a coordenação de políticas de forma horizontal.

### 2.1.1 A politização da Comissão

Observa-se, portanto, que a Comissão não deveria ser uma instituição política *a priori*. Entretanto, existem duas tendências que se contrapõem no processo decisório europeu. Por um lado, tem-se a governança multinível, ou seja, diversos atores nacionais, subnacionais, públicos, privados têm voz ativa no processo de elaboração da política europeia. Esse processo, como mencionado anteriormente, inicia-se na Comissão. Depreende-se, assim, que há uma permeabilidade nessa instituição quanto à influência de outros atores.

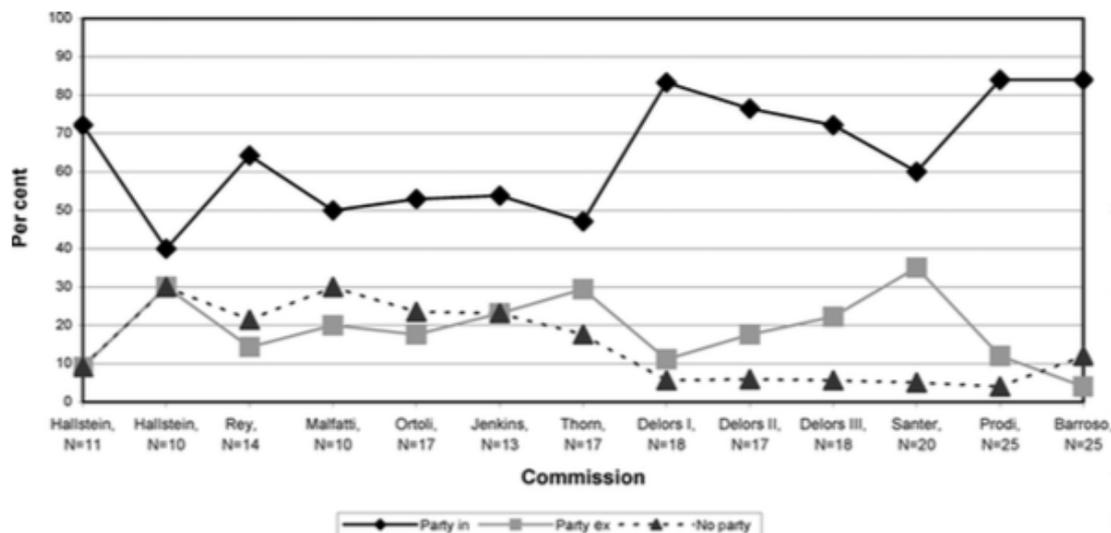
Por outro lado, como os governos nacionais apontam seus comissários, esses passaram a indicar comissários que tenham afinidades políticas com os partidos que detêm

---

<sup>103</sup> Regulamento interno da comissão. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000Q3614&from=PT>. Acesso em: 05 jan. 2017.

maioria em seus parlamentos nacionais. Dessa forma, os governos podem influenciar o comportamento dos comissários. O Gráfico 1 evidencia-se a politização desta instituição.

Gráfico 1 – Comissários Europeus vinculação partidária



Fonte: WONKA, 2007.<sup>104</sup>

A linha preta com losangos demonstra que mais de 80% dos comissários pertencem ao mesmo partido da liderança dos governos nacionais, enquanto a linha cinza evidencia que menos de 10% pertencem a partidos minoritários no nível nacional. Por fim, a linha tracejada com triângulos ilustra os comissários apartidários.

É necessário fazer algumas considerações acerca dos comissários apontados. Geralmente, têm uma carreira política em nível nacional, portanto, apresentam um histórico e uma filiação partidária efetiva. Outro ponto a ser destacado é o fato de que as decisões dentro da Comissão são tomadas pelo colegiado de comissários, ou seja, nem sempre os resultados das decisões satisfazem totalmente um ou outro comissário. Resumindo, se é verdade que, por um lado, uma pluralidade de atores começa a ganhar voz no processo decisório europeu, é, por outro, também é verdade que os governos tentam influenciar a agenda europeia nomeando comissários com afinidades políticas.

Contudo, os gabinetes têm função relevante no que tange aos debates políticos internos da Comissão Europeia. De forma análoga às equipes ministeriais que trabalham diretamente com um ministro de determinada pasta, esses órgãos realizam uma função de extrema relevância, pois são responsáveis por fazer a conexão entre comissário e DG, e entre

<sup>104</sup> WONKA, Arndt. Technocratic and independent? The appointment of European Commissioners and its policy implications. *Journal of European Public Policy*, n. 14, v.2, p.169-189, 2007.

os comissários. As funções dos gabinetes podem ser divididas em horizontais e verticais. São horizontais pois os Gabinetes cobrem todos os temas políticos que são de responsabilidade da Comissão. Também são verticais porque aprofundam e ampliam o debate sobre o tema específico de um Comissário e também negociam e buscam o consenso sobre regulamentações que o Comissário, eventualmente, deverá propor. De acordo com a regulamentação dos Gabinetes, esses são compostos por 6 membros, dos quais 2 são obrigatoriamente mulheres. Além disso, ao menos 50% dos membros do gabinete não podem ser da mesma nacionalidade do comissário. A regulamentação proíbe, também, que o chefe de gabinete seja conacional do Comissário. Segundo Kassin et al.: *“Cabinets are multinational and are more concerned with portfolio management than advancing the interests of their Commissioner's home state.”*<sup>105</sup>

Os gabinetes também são responsáveis pelas negociações preliminares acerca dos compromissos políticos que envolvam as decisões a serem apresentadas à Comissão. Isso geralmente acontece durante as reuniões que ocorrem antecede a reunião semanal do colégio de comissários. Durante essas duas reuniões prévias, a pauta da reunião do colégio de comissários da semana em curso é preparada nos mínimos detalhes, de modo que todos os pontos de discórdia possíveis possam ser dirimidos. Sobre o papel dos gabinetes, Sabathil Gerard, Joos Klemens e Bernard Kebler destacam que:

[t]here is no doubt that, without the Cabinets, the Commissioners would be almost incapable of performing their political role. The Cabinets are the backbone of the commission college. However, political importance within the Commission is directly linked to the collegial principle. The more influence the Commissioners exert on areas for which they are not directly responsible, the greater the need to negotiate between the Cabinets.<sup>106</sup>

Tanto no processo de debates prévios acerca das regulamentações a serem propostas quanto no procedimento de acompanhamento da implementação das políticas adotadas, chamado comitologia<sup>107</sup>, existe um déficit de transparência. Estes procedimentos não são documentados e não são abertos aos público, portanto a sociedade não tem acesso aos debates

<sup>105</sup> KASSIM, Hussein; PETERSON, John; BAUER, Michael W.; CONNOLLY, Sara; DEHOUSSE, Renaud; HOOGHE, Liesbet; THOMPSON, Andrew. **The European Commission of the Twenty-First Century**. Oxford (UK): Ed. Oxford, 2013, p. 38.

<sup>106</sup> GERARD, Sabathil; KLEMENS, Joos; BERNARD, Kebler Bernard. **The European Commission: An essential Guide to the Institution, The Procedures and the Policies**. London (UK): Ed. Kogan, 2008, p. 42.

<sup>107</sup> Os comitês de comitologia apoiam a Comissão no exercício das suas competências de execução, emitindo pareceres sobre os projetos de atos de execução antes que estes sejam adotados. Os comitês são compostos por representantes de todos os Estados membros da UE e presididos por um funcionário da Comissão.

e às negociações que ocorrem antes da publicação das regulamentações e durante a implementação das políticas.

### 2.1.2 A divergência entre as pastas

Como mencionado anteriormente, a Comissão é dividida em várias pastas (DGs) que atuam em diferentes temas. No que tange ao Pacote Legislativo Clima/Energia 2020, por exemplo, a ex-Comissária da UE para a Política de Concorrência, Neelie Kroes, ressalta o mal funcionamento dos mercados de energia devido à concentração dos mercados e à pouca integração entre os mercados nacionais:

*Our competition energy sector inquiry pointed to serious malfunctioning of energy markets. The fact that we have brought forward so many major antitrust cases shows our concerns were justified. We have acted resolutely to pursue a competitive and integrated single European energy market that works to the benefit of European consumers, both companies and individual households. I firmly believe that these efforts are a significant contribution to Europe's strategic goal of secure, affordable and greener energy and I can assure you that there is still more to come!<sup>108</sup>*

Dimas Stravos, ex-Comissário responsável pela pasta Ambiente, destaca a eficiência energética e o percentual das energias renováveis na matriz energética europeia:

*By substantially improving energy efficiency and the share of renewables in our energy mix, the package will reduce our greenhouse gas emissions, boost our energy security and strengthen our competitiveness. By preparing Europe for a low carbon future, we are strengthening it in the face of globalisation and further consolidate our position on the world markets. This is typically a win-win-win case!<sup>109</sup>*

Ademais, Stravos aponta as mudanças climáticas como a maior ameaça para prosperidade europeia:

*[W]e should not lose sight of the fact that in the longer term it is climate change which represents perhaps the greatest threat of all – not only to our prosperity but also to the lives and livelihoods of millions of people in vulnerable areas of the globe.<sup>110</sup>*

<sup>108</sup> KROES, Neelie. **Commission** welcomes ENI's structural remedies proposal to increase competition in the Italian gas market. 2010. Brussels: 4th feb. 2010. Disponível em: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-10-19\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-10-19_en.htm?locale=en). Acesso em: 8 out. 2016.

<sup>109</sup> DIMAS, Stravos. **Copenhagen must build the road to a sustainable global energy future**. Brussels: 9 feb. 2009. . Disponível em: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-09-43\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-09-43_en.htm). week in February 2009 at Brussels. Acesso em: 15 set. 2016, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-09-43\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-09-43_en.htm).

<sup>110</sup> Ibid.

Por fim Andris Pielbags, ex-Comissário de Energia (2004-2009) e de Desenvolvimento (2010-2014), destaca o desenvolvimento sustentável, criação de empregos e erradicação da pobreza, ao afirmar que

*[t]he Agenda for Change we have proposed to heighten EU development policy's impact and effectiveness strongly supports inclusive and sustainable growth. It points to sustainable energy, alongside agriculture, as a key driver of that growth. Sustainable energy is central to providing opportunities for inclusive, equitable and environmentally friendly economic growth, creating new job opportunities and contributing to poverty eradication while moving towards low-carbon and resource-efficient energy models. I know Kandeh Yumkella fully shares: the initiative must promote inclusive development. We are seeking to promote energy to benefit the World's poorest citizens, not to generate profits. The poor and remote citizens need to be at the core of our efforts, and every single national energy strategy that will result as the initiative takes shape and starts producing results must focus on this. In particular, I see a strong role for civil society [...].*<sup>111</sup>

Comparando o pronunciamento dos comissários supracitados, verifica-se que a Comissão, como instituição, reconheceu os mesmos elementos como uma ameaça para os interesses da UE, embora cada comissário lance luz sobre o assunto de acordo com a pasta a qual ocupa na instituição. Enquanto Dimas, por exemplo, enfatizou a mudança climática como uma ameaça e Pielbags salientou a importância das fontes renováveis para o desenvolvimento sustentável e para a geração de postos de trabalho, Kroes versou sobre o "mau funcionamento no mercado da energia" e a necessidade de definir um mercado de energia competitivo e integrado.

## 2.2 O CONSELHO EUROPEU

De início, é importante – para acompanhar a análise aqui desenvolvida – diferenciar o Conselho Europeu do Conselho de Ministros; o primeiro é formado principalmente pelos chefes de Estado e de Governo e é responsável por traçar o caminho da integração, por resolver problemas urgentes, além de ter papel importante na elaboração da agenda da UE. As cúpulas do Conselho são organizadas quatro vezes por ano e o Presidente e o Vice-Presidente da Comissão Europeia são convidados a participar. Os deputados europeus, por sua vez, são geralmente excluídos destas cimeiras.

O Conselho de Ministros é formado por autoridades dos Estados em nível ministerial e seus arranjos dão-se de acordo com as matérias a serem debatidas. O Conselho Europeu e o

---

<sup>111</sup> PIEBALGS, Andris. **Universal access to Energy: an EU priority in the fight against poverty**. Brussels: 8 feb. 2012. Disponível em: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-12-74\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-74_en.htm?locale=en). Acesso em: 01 out. 2016.

Conselho de Ministros não são instituições concorrentes; ao contrário, possuem características complementares, já que ambos representam os interesses dos Estados membros. Nesse sentido Staab observa que *"there should be coherence between the policies pursued by heads of state at the Summit and their ministers in the Council of Ministers."*<sup>112</sup>

O Conselho de Ministros era a principal instituição no processo de tomada de decisão da UE até o Tratado de Lisboa, quando o Parlamento Europeu foi reconhecido como colegislador. Além disso, o Conselho é, de certa forma, guiado pelo COREPER I e II (órgãos permanentes) e pelos representantes de Estado em âmbito ministerial (não permanentes). Suas reuniões são organizadas pelo presidente ou por solicitação de algum Estado-membro.<sup>113</sup> A presidência é uma cadeira rotativa; alterando-se semestralmente entre os Estados membros. A configuração do Conselho de Ministros é moldada de acordo com os temas a serem discutidos, por exemplo: assuntos externos; assuntos gerais; assuntos econômicos e financeiros; justiça e assuntos internos; emprego, política social, saúde e consumidores; competitividade; transportes, telecomunicações e energia; agricultura e pesca; ambiente, educação, juventude e cultura.<sup>114</sup> Neste sentido Birchfield sustenta que

*the two most politically significant ones being the General Affairs comprised of foreign ministers and the ECOFIN Council composed of national economics and finance ministers, both which incidentally, have some aspects of energy issues on their agendas. In the context of formal energy policy proposals, the leading Council formation is the Transport, Telecommunications and Energy (TTE), but as energy has become more of political priority since 2006, other Council formations have been convened as GAERC (security of supply, Russia, external relations and development issues), ECOFIN (energy markets), and Competitiveness and Agriculture Council (biofuels).*<sup>115</sup>

Vale ressaltar que o Grupo de Trabalho (GT) Energia tem reuniões semanais com o COREPER I (debates técnicos), enquanto as reuniões com o COREPER II (questões políticas) acontecem apenas quando o debate tem alto nível de politização.<sup>116</sup> O processo de decisão em nível do Conselho é tomado por maioria qualificada (MQ). Deve-se sublinhar que as questões ambientais e energéticas são submetidas ao processo de codecisão; isso significa que o Parlamento também tem peso importante na deliberação sobre determinada matéria.

<sup>112</sup> Staab Andreas, op. cit., p. 57.

<sup>113</sup> COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. **Consolidated Versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union and the Charter of Fundamental Rights of the European Union.** Brussels: 12 nov. 2012, p. 153. Disponível em: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st06/st06655-re07.en08.pdf>. Acesso em: 10 set. 2016.

<sup>114</sup> STAAB, Andreas. op. cit., p. 60.

<sup>115</sup> BIRCHFIELD, L. Vicki. **The Role of EU Institutions in Energy Policy Formation.** New York: Palgrave Macmillan, 2011, p. 247.

<sup>116</sup> EUR-LEX. Summaries of EU legislation. **COREPER.** Disponível em: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/coreper\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/coreper_en.htm). Acesso em: 15 set. 2016.

Em relação ao processo de votação, conforme o artigo 238 (TFUE)<sup>117</sup>, para ser aprovada, a legislação requer a maioria dos Estados membros, ou seja, os votos a favor devem representar 62% da população da UE e pelo menos 72,3% dos votos. Na prática, isso significa 260 dos 352 votos. O cômputo dos votos obedece a uma distribuição proporcional à população de cada Estado-membro: assim, se de um lado Alemanha, França, Itália e Reino Unido têm 29 votos cada, e Espanha e Polônia, 27, de outro, Malta, Chipre, Estônia, Eslovênia, Letônia tem 3, 4, 4, 4, 4 respectivamente.<sup>118</sup> A Tabela 1 apresenta a distribuição detalhada dos votos no Conselho.

Tabela 1 – Distribuição dos votos no Conselho

País	Votos	País	Voto	País	Voto
França	29	Grécia	12	Finlândia	7
Alemanha	29	Portugal	12	Lituânia	7
Itália	29	República Checa	12	Croácia	7
Reino Unido	29	Hungria	12	Eslováquia	7
Polônia	27	Bulgária	10	Chipre	4
Espanha	27	Áustria	10	Estônia	4
Romênia	14	Suécia	10	Letônia	4
Holanda	13	Dinamarca	7	Eslovênia	4
Bélgica	12	Irlanda	7	Luxemburgo	4
				Malta	3

Fonte: The Council of the EU.<sup>119</sup>

<sup>117</sup> Article 238, The Treaty of Functioning of the European Union, pag153. “Em derrogação do n.º4 do artigo 16º do Tratado da União Europeia, a partir de 1 de Novembro de 2014, e sob reserva das disposições estabelecidas pelo Protocolo relativo às disposições transitórias, quando o Conselho não delibere sob proposta da Comissão ou do Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, a maioria qualificada corresponde a pelo menos, 72 % dos membros do Conselho, devendo estes representar Estados membros que reúnam, no mínimo, 65 % da população da União. 3. A partir de 1 de Novembro de 2014, e sob reserva das disposições estabelecidas pelo Protocolo relativo às disposições transitórias, nos casos em que, nos termos dos Tratados, nem todos os

membros do Conselho participem na votação, a maioria qualificada é definida do seguinte modo: a) A maioria qualificada corresponde a, pelo menos, 55 % dos membros do Conselho, devendo estes representar Estados membros participantes que reúnam, no mínimo, 65 % da população desses Estados. A minoria de bloqueio deve ser composta por, pelo menos, o número mínimo de membros do Conselho que represente mais de 35 % da população dos Estados membros participantes, mais um membro; caso contrário considera-se alcançada a maioria qualificada;

b) Em derrogação da alínea a), quando o Conselho não delibere sob proposta da Comissão ou do Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança, a maioria qualificada corresponde a, pelo menos, 72 % dos membros do Conselho, devendo estes representar Estados membros participantes que reúnam, no mínimo, 65 % da população desses Estados.

4. As abstenções dos membros presentes ou representados não impedem que sejam tomadas as deliberações do Conselho que exijam unanimidade.”

<sup>118</sup> Staab Andreas. op. cit., p. 61.

<sup>119</sup> EUROPEAN COUNCIL. **The Council of the EU.** Disponível em: <http://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/voting-system/qualified-majority/>. Acesso em: 22 de setembro de 2016.

### 2.2.1 As divergências no Conselho

Deve-se considerar que o Conselho representa, no processo de tomada de decisão, os interesses dos Estados-membros e, por isso, é importante verificar que há divergências, inclusive acerca do tema de energia no Conselho, que é relevante para a presente dissertação. Nesse sentido Vicki L. Birchfield sustenta que

*[...]it is clear that it is definitely the Member States and their negotiations within the Council that put the brakes on or otherwise limit the ambitions of a coherent, common approach to energy policies, particularly in the areas of competitiveness and security of supply.*<sup>120</sup>

Por exemplo, a reunião realizada em *Hampton Court*, em 2005, liderada pelo primeiro ministro inglês à época, Tony Blair - que salientava a necessidade de estabelecer uma política comum de energia para UE - pode ser considerada como um ponto de virada na política energética da UE, porque os Estados-membros colocaram em discussão uma nova agenda sobre questões de segurança energética. Assim, países como Alemanha, Polônia, França e Inglaterra se destacaram nos debates por apresentarem soluções diferentes - e consideravelmente divergentes - com intuito de aumentar a segurança energética da UE.

A Alemanha apresentou a importância da dimensão geopolítica, ressaltando que a necessidade de promover a segurança energética é “importante não só para os países da UE, mas também para todos os produtores, países de trânsito e consumidores, especialmente no continente europeu e na sua vizinhança.”<sup>121</sup> Os países do Leste Europeu, liderados pela Polônia, ressaltaram a falta de solidariedade entre os Estados europeus para reduzir a dependência de recursos da Rússia. A Polônia sugeriu a “OTAN energia”, a fim de construir um compromisso entre os signatários; o princípio que norteava a sugestão polonesa era de que dever-se-ia considerar “uma ameaça para a segurança energética de um [...] será uma ameaça para a segurança energética de todos [...]”.<sup>122</sup> Em resposta, os alemães propuseram uma iniciativa nominada “energia OCDE”, afirmando não haver necessidade de estabelecer novos acordos, mas de revitalizar as formas já existentes de cooperação no domínio da política energética, à luz dos novos desafios.<sup>123</sup>

<sup>120</sup> BIRCHFIELD, op. cit., p. 247.

<sup>121</sup> NATORSKI, Michal; SURRALÉS, Anna Herranz. **Securitizing Moves to Nowhere? The Frame of the European Union’s Energy Policy.** *Securitizing Moves to Nowhere? The Frame of the European Union’s Energy Policy.* Journal of Contemporary European Research Vol. 4 No 2 (2008), p. 81.

<sup>122</sup> Ibid., p. 81.

<sup>123</sup> STEINMEIER, Frank Walter, 2006 apud NATORSKI, Michal; SURRALÉS, Anna Herranz. *Securitizing*

Entre os demais Estados-membros, havia aqueles que estavam focados na soberania nacional sobre as fontes de energia e estruturas de transmissão. A proposta francesa sugeria um intercâmbio de planos nacionais de energia, cujo principal objetivo consistia em

*identify the medium and long-term balance to be achieved between supply (production plus imports) and demand, and contribute to the drafting of national energy policies in which each Member State establishes a clear framework for the actions it aims to take to balance supply and demand.*<sup>124</sup>

Para analisar as condições dos mercados nacionais europeus de energia, deve-se atentar para determinados padrões, como o tamanho do mercado, uma vez que os maiores mercados podem promover a segurança energética por meio do poder de barganha frente os países produtores.<sup>125</sup> Por exemplo, a Alemanha não só é o maior importador de hidrocarbonetos da Rússia, mas também seu maior credor internacional. Essa relação econômica interdependente estreitou as relações entre os dois países no âmbito energético uma vez que a campeã nacional alemã, E.ON Ruhrgas, é a maior acionista estrangeira da gigante russa do setor energético, a Gazprom (6,5 %).<sup>126</sup>

Destaca-se que essa relação “amistosa” não é um privilégio alemão: outros países, que apresentam mercados nacionais de energia significativos, como França, Itália e Espanha, também têm relações estreitas com a Rússia por meio de suas “campeãs nacionais”, respectivamente GDF, a ENI e a ENDESA.

Os países que dispõem de mercados menores, entretanto, não têm a possibilidade de promover uma relação equilibrada de interdependência com um fornecedor como a Rússia. Em outras palavras, não podem garantir o seu abastecimento energético de forma independente. Dessa forma, suas estratégias consistem em pressionar no nível supranacional por uma política energética integrada, em consonância com os objetivos da Comissão. Exigem, portanto, a UE falando com voz única.

Para concluir o debate acerca dos padrões que estreitam as estratégias nacionais e moldam as decisões do Conselho, é fundamental observar não só o tamanho dos mercados internos, mas também os legados históricos. Sobre isso, Florian Baumann afirma que há vários exemplos e modelos de evolução das relações do ponto de vista histórico, causados

---

Moves to Nowhere? The Frame of the European Union's Energy Policy. **Journal of Contemporary European Research**, v. 4, n. 2 (2008), p. 75.

<sup>124</sup> Natorski, Michal. Surralsés, Anna Herranz, op. cit., p. 81.

<sup>125</sup> BAUMANN, Florian; SIMMEL, Georg. Between Conflict and Convergence. **Research Group on European Affairs** (February 2011), p. 12.

<sup>126</sup> HENRY, Hélén. **The EU's security dilemma with Russia**. *POLIS journal*, n. 4, v. 1, p. 1-40..

tanto por legados da Guerra Fria quanto pela proximidade geográfica entre os países europeus e os países produtores de gás e os e de petróleo.<sup>127</sup> São interessantes os exemplos que caracterizam essas relações: os Estados-membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) que apresentam certa instabilidade política exportam petróleo para quase todos os Estados membros da UE; Espanha, Portugal, Grã-Bretanha, França e Bélgica recebem uma quantidade considerável de óleo de suas ex-colônias na América Latina e África. Enquanto os países do Mediterrâneo (Itália, Grécia, e Malta), devido à sua proximidade geográfica, importam a maior parte dos hidrocarbonetos de países como a Nigéria, a Líbia e a Argélia. Por outro lado, os países nórdicos, a Alemanha, a Áustria e o Chipre têm a importação baseada em recursos energéticos provenientes da Rússia. Os novos membros da Europa setentrional, devido ao seu passado socialista, tiveram a sua infraestrutura energética construída sob o guarda-chuva da antiga URSS e isso resulta em uma considerável dependência da Rússia.<sup>128</sup>

Após destacar os principais padrões, é possível notar que a falta de uma política energética coerente da UE decorre de vários motivos como percurso histórico, geografia, economia, política. A falta de consenso explica-se porque cada um destes elementos são percebidos e tratados de forma diferente por cada Estado-membro. Assim, durante o processo de integração, cada Estado-membro operou seus interesses de forma independente, criando relações, estabelecendo contratos, moldando sua matriz energética, construindo sua infraestrutura de energia, definindo os seus mercados de energia de uma maneira diferente. Por isso, as diferentes percepções consolidam posições por vezes divergentes; logo, encontrar um compromisso no seio do Conselho é um dos maiores desafios a serem enfrentados pela Comissão.

### 2.3 O PARLAMENTO EUROPEU

O Parlamento Europeu (PE) representa os cidadãos da UE, uma vez que os parlamentares são eleitos por sufrágio universal a cada cinco anos, desde 1979. Esta instituição era composta por 736 membros (atualmente são 751), agrupados não por suas nacionalidades, mas por suas ideologias políticas. Os quatro partidos mais representados, no período 2010-2014, eram o Partido Popular Europeu (PPE), com 274 assentos, o Partido

---

<sup>127</sup> BAUMANN F.; FLORIAN G. op. cit., p. 13

<sup>128</sup> Ibid.13.

Socialista, com 196 (S&D), os Liberais (ALDE), com 83, e somente em sexto lugar o Partido Verde, com 57.<sup>129</sup>

O número de parlamentares é estabelecido de acordo com o tamanho da população de cada Estado-membro: a Alemanha tem o maior número de deputados, tendo contado com 99 no período em análise (atualmente são 96), Malta tem o menor número, com 5 (atualmente 6). Os membros elegem o Presidente do Parlamento a cada dois anos e meio; normalmente, o cargo é ocupado por um representante do partido mais numeroso, no caso analisado, o PPE.<sup>130</sup>

O Parlamento Europeu tem três sedes, uma em Bruxelas, outra em Estrasburgo e outra em Luxemburgo. Em Luxemburgo concentra-se o trabalho administrativo, enquanto em Bruxelas são realizados os trabalhos políticos, como reuniões dos comitês, comissões e grupos políticos. Uma vez por mês, os parlamentares se deslocam para Estrasburgo, onde ocorre a sessão plenária e as principais matérias são deliberadas.

Em relação ao poder do Parlamento no processo de tomada de decisão da UE Birchfield salienta que

*[t]he EP's decision making authority has incrementally expanded from an advisory and consultative (Treaty of Paris 1952 and Treaties of Rome 1957) to a cooperative role (Single European Act 1986) giving the EP the right to a second reading for certain laws being considered by the Council, to its current role as a full legislative actor initiated with the co-decision procedure and rights to a third reading introduced by the Maastricht Treaty in 1993, extended in the Amsterdam Treaty in 1997, and further strengthened with the Lisbon Treaty 2009.*<sup>131</sup>

Em relação às funções do PE, vale dizer que, além dos poderes legislativos, cabe-lhe a prerrogativa de corrigir o orçamento com o Conselho. Além disso, pode exercer o voto de censura em relação à Comissão. Andreas Staab ressalta que "o PE desempenha um papel vital na supervisão do executivo, do orçamento, e de forma limitada influencia as políticas externa e de segurança."<sup>132</sup>

Quanto à tomada de decisão, afirma-se que, geralmente, as decisões são tomadas por maioria simples, ou seja, 50% mais 1 dos presentes. Temas mais politizados, como o orçamento por exemplo, estão submetidos ao voto de uma maioria absoluta 376 de 751

<sup>129</sup> PARLAMENTO EUROPEU. **Composition of Parliament.** Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/004a50d310/Composition-of-Parliament.html>. Acesso em: 10 set. 2016..

<sup>130</sup> BIRCHFIELD, op. cit., L. Vicki. p. 249.

<sup>131</sup> Ibid, p. 249.

<sup>132</sup> STAAB, op. cit., p. 66.

parlamentares. Vale destacar que a abstenção conta como voto negativo à determinada proposição.<sup>133</sup>

No que diz respeito à temática da energia, o PE reconhece como uma ameaça o "elevado nível de dependência de importação de energia em respeito a um número limitado de produtores de energia e de rotas de abastecimento, uma situação que representa um risco grave para a sua estabilidade e prosperidade."<sup>134</sup> Destarte, na resolução do Parlamento Europeu, de 14 de Março de 2013, sobre a "Rota para a Energia 2050", que visa melhorar a segurança energética no futuro, foram indicados como pilares da política energética da UE, sustentabilidade, segurança do abastecimento e competitividade. Além disso, foram mencionados como ameaças os seguintes fatores: a incerteza da política energética da UE; o risco para a competitividade da indústria; a importância da redução da dependência energética; a vulnerabilidade em relação aos preços internacionais; a necessidade de diversificação dos fornecedores de energia; e por fim, a redução das incertezas que criam tensões entre os Estados membros.<sup>135</sup>

No que diz respeito a essas ameaças, o Parlamento apresentou algumas observações interessantes; por exemplo, reivindicou o princípio da subsidiariedade, a fim de oferecer às regiões mais autonomia na elaboração de seu plano energético. Ademais, destacou a necessidade de cooperação fronteiriça para desenvolver novas infraestruturas e para reforçar a rede energética e solicitou a imposição de uma "cláusula de segurança energética" em todos os acordos assinados pela UE, a fim de definir um quadro legal no que diz respeito ao tema.

Vale destacar que, em 2006, o Parlamento Europeu publicou uma resolução intitulada *European strategy for sustainable, competitive, and secure energy*. Nesse documento, o Parlamento exorta a Comissão e os Estados membros considerar o perigo real de um déficit no fornecimento de gás vindo da Rússia após 2010. Acusa os Estados-membros de protegerem seus mercados nacionais de energia e de fomentarem as campeãs nacionais.<sup>136</sup> Outro ponto destacado foram os impactos na sociedade, visto que o aumento dos preços da

---

<sup>133</sup> PARLAMENTO EUROPEU. **How plenary works.** Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/004a50d310/Composition-of-Parliament.html>. Acesso em: 06 out. 2016.

<sup>134</sup> NATORSKI, Michal; SURRALÉS, Anna Herranz. op. cit., p. 78. Des

<sup>135</sup> PARLAMENTO EUROPEU. **On the Energy Roadmap 2050.** 14 mar. 2013. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0088+0+DOC+XML+V0//EN>. Acesso em: 04 set. 2016..

<sup>136</sup> Neven Damien define as campeãs nacionais como "empresas que são objeto de um tratamento especial por parte dos governos, pois apresentam alguma dimensão nacional em sua operação". *Ownership, performance and national champions*. DG. Competition, European Commission. Lisbon, 16 November, 2007. p. 1.

energia afeta de sobremaneira a vida das pessoas que compõem a parcela mais desfavorecida da sociedade.<sup>137</sup>

Evidencia-se, portanto, que as considerações do Parlamento estão centradas nos impactos sociais, uma vez que representa os cidadãos. Nesse sentido, é compreensível que suas preocupações versam sobre a participação da sociedade civil.

### 2.3.1 Os partidos

É importante, para compreender a posição do Parlamento, destacar o programa dos partidos nele representados, a fim de identificar suas posições e apreender a complexidade do processo de tomada de decisão da UE. Vale ressaltar que nem todos os partidos serão abordados neste estudo, apenas os quatro com o maior número de cadeiras no Parlamento. O Partido Popular Europeu (PPE), que na legislatura 2010-2014 tinha 274 cadeiras, no que se referia à política energética, argumentava que

[...] [é] essencial que a Europa reconstrua sua estratégia de segurança, a fim de integrar a política energética na sua abordagem política externa a países terceiros com o objetivo de construir uma política externa estratégica com os principais países parceiros. Tem que melhorar e desenvolver uma abordagem para a política climática e energética que aumentará a segurança energética da UE, incluindo o acesso aos recursos naturais e matérias-primas. A UE tem de aumentar os seus esforços para reduzir os riscos de dependência energética, mudança climática, a pirataria e o comércio descontrolado de armas convencionais.<sup>138</sup>

No posicionamento do PPE, portanto, identificam-se alguns elementos como a segurança energética, a política externa, a mudança climática. Esses elementos estão alinhados com a agenda da Comissão.

O programa do Partido Democrático Europeu, grupo integrado por 85 parlamentares, é baseado em seis etapas, dentre as quais tem-se: promoção do diálogo com a Rússia e o convite para dar mais impulso a áreas estratégicas como a energia, os transportes, o ambiente e o desenvolvimento sustentável em geral. É interessante notar que este partido não considera a questão energética como uma questão de segurança:

[...] *we have to work to develop a fly fledged European security and defence policy, which implies the capacity to take responsibility and act to ensure our own security where our US partners are not directly concerned. It also calls for joint efforts to*

<sup>137</sup> NATORSKI, MICHAL; HERRANZ, op. cit., p. 78.

<sup>138</sup> EUROPEAN PEOPLE'S PARTY. **Policy Areas, Energy**. Disponível em: <http://www.epp.eu/policy-areas#energy>. Acesso em: 12 mai. 2016.

*combat transnational crime, introduce common controls of our external borders and establish a common area of freedom and justice.*<sup>139</sup>

A Aliança Progressista, formada pelos Socialistas e Democratas, entre 2010 e 2014 era composta por 196 parlamentares. Seu programa sustenta que é importante construir uma relação construtiva baseada em confiança com a Rússia. Especificamente sobre a energia, deste grupo está focado em eficiência energética e declara que

*[t]he S&Ds have been driving the debate in the European Parliament on how to reduce the energy used by buildings and in domestic appliances. [...] Another key energy priority for us is defending the interests of consumers and tackling energy poverty, so that every European citizen has access to affordable electricity and gas.*<sup>140</sup>

O programa concentrava-se em questões sociais e ambientais, e menciona de forma superficial o interesse comum com a Rússia, mas ao mesmo tempo não propõe qualquer tipo de política em relação à securitização de fornecimento de energia.

Finalmente, o Partido Verde, que a época era composto por 57 parlamentares, apresentava um programa focado em questões ambientais. No entanto, o partido demonstra, também, preocupação com o desenvolvimento sustentável. No programa do Partido Verde está estipulado que

*We cannot revert the clock, but we need to avoid further damage and seriously reduce our greenhouse gas emissions. The Greens want the EU to commit to emissions reductions of 40% by 2020 and 80- 95% by 2050, based on 1990 levels, in line with the current recommendations of the UN IPCC (the United Nations International Panel on Climate Change).*<sup>141</sup>

O programa do Partido Verde destaca ainda a necessidade de o investimento maciço na poupança de energia e em energia limpa e segura. Além disso, sublinha que a energia nuclear não é parte da solução, uma vez que a UE é altamente dependente das importações de urânio. Outro ponto a ser mencionado é que o Partido Verde solicita a mudança de subsídios de transportes energeticamente ineficientes para os mais ecológicos. Em resumo, o Partido Verde está preocupado com a eficiência energética, com um crescimento sustentável fundado na baixa emissões de gases com efeito estufa e não faz menção explícita à política externa que

<sup>139</sup> EUROPEAN DEMOCRATIC PARTY. **Our choices for Europe:** Some ideas for a political programme. Disponível em: <http://www.pde-edp.eu/content/userfiles/files/edp-programme.pdf>. Acesso em: 12 mai. 2016.

<sup>140</sup> GROUP OF THE PROGRESSIVE ALLIANCE: SOCIALIST AND DEMOCRATS. **Energy** – Taking care of the planet and the citizen, Disponível em: <http://www.socialistsanddemocrats.eu>. Acesso em: 12 mai. 2016,

<sup>141</sup> EUROPEAN GREEN PARTY. **Green economy, the Green's way forward.** Disponível em: <http://europeangreens.eu/news/green-economy-greens-way-forward>. Acesso em: 12 mai. 2016..

englobe o tema da segurança energética. De acordo com a abordagem do Partido Verde, a dependência externa poderia ser reduzida por meio da promoção da eficiência energética da UE.

### 2.3.2 Parlamentares

Outra questão que merece atenção é a falta de coerência entre os parlamentares durante a crise de abastecimento de 2006, envolvendo a Rússia e a Ucrânia. Enquanto alguns parlamentares propunham que Comissário da pasta da energia liderasse a política energética, outros afirmavam que a segurança energética é uma questão de segurança e, por essa razão, essa questão era de política externa e de segurança; portanto, deveria ser conduzida pelo Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança.<sup>142</sup> Esse debate se tornou mais claro no discurso proferido pelo parlamentar polonês, Jacek Saryusz-Wolsk, que afirmou:

The problem should therefore be considered as a *foreign and security policy issue* and so, besides Commissioner Piebalgs, I would willingly address Mr Solana and Mrs Ferrero-Waldner. It is essential for the EU to develop a true external security policy dimension in relation to gas and oil deliveries, which is distinct from *energy policies sensu stricto*. We should not mix them up [ênfase original].<sup>143</sup>

Outro exemplo que destaca essa divergência a respeito da segurança energética concentra-se no processo de liberalização do setor de energia. O europarlamentar espanhol Vidal-Quadras considerou o processo de liberalização como a melhor ferramenta para garantir mais investimentos em infraestrutura, a transparência e o acesso equitativo à rede para operadores. De sua parte, um parlamentar socialista francês lamentou que a ideologia liberal nos mercados de energia liberalizantes superasse as preocupações sobre a missão de serviço público e os consumidores.<sup>144</sup> Outra parlamentar francesa, mas integrante do PPE, argumentou que era perigosa a abertura dos mercados energéticos da UE para operadores de países terceiros, porque eles não compartilhariam da mesma percepção de segurança para o futuro e, em vez de elevar a concorrência e a eficiência do mercado, iriam aumentar a

---

<sup>142</sup> NATORSKI, SURREALÉS; HERRANZ, op. cit., p. 81.

<sup>143</sup> Ibid., p. 81.

<sup>144</sup> EURACTIV.COM. **MEPs call for dismantling of energy giants**. Disponível em: <http://www.euractiv.com/energy/meps-call-dismantling-energy-gia-news-218434>. Acesso em: 08 out. 2016.

insegurança no setor energético.<sup>145</sup> Por fim, o parlamentar Claude Turmes, do Partido Verde, afirmou que a UE deveria

*put to an end the scandalous domination of the energy market by the oligopolies E.on-Rhurgas, RWE, EDF [...]. This is a good day for European consumers, both big and small, but also for the environmental profile of the EU internal market.*<sup>146</sup>

## 2.4 CACOFONIA/CONSENSO DAS INSTITUIÇÕES

Por vezes, há sobreposição entre as instituições e divergência de interesses. Em relação à política energética, a Comissão, por meio dos Livros Verdes, que constituem diretrizes das políticas a serem adotadas, reivindica uma política coerente, a fim de proteger a economia, a indústria e os cidadãos da UE. No entanto, o Conselho, ou seja, os Estados-membros, focam o debate na securitização de seus mercados nacionais, priorizam interesses nacionais e tentam, inclusive, promover interesses privados. Nesse sentido Birchfield afirma que:

[t]he Commission has recently and quite aggressively invoked its authority in the external dimension of energy policy, by directly addressing the security of supply issue and putting concrete strategies and proposed new organization into place to ensure diversification and to coordinate energy supply. This aspect of energy police has, of course, historically been the jealously guarded prerogative of Member States.<sup>147</sup>

Apesar de as três instituições reconhecerem que a competitividade, a segurança do abastecimento e a sustentabilidade são os principais elementos da política de energia e clima, suas estratégias divergem entre si, o que implica demora na elaboração de uma política coesa. As divergências ocorrem por diversos motivos, sejam eles decorrentes da própria natureza de cada instituição, da polarização de grupos políticos ou da assimetria entre os Estados membros.

Entretanto, vale ressaltar que há um mecanismo de interação entre as instituições denominado *Triálogo*, que consiste em encontros informais entre membros do Parlamento, da Comissão e do Conselho. Devido ao caráter informal dos Triálogos, não está previsto uma conformação padrão destas reuniões que podem variar entre debates técnicos e políticos. Os Triálogos visam construir consenso sobre determinado tema, ajustar um calendário de

<sup>145</sup> Ibid.

<sup>146</sup> Ibid.

<sup>147</sup> BIRCHFIELD, V. op. cit., p. 249

votação, propor de emendas, ou até oferecer auxílio técnico ao relator de determinada matéria no Parlamento.

Na maioria das vezes, os Triálogos são formados pelo europarlamentar relator da matéria, o responsável pela matéria no COREPER I, e por representantes da Comissão que geralmente têm elevado conhecimento técnico sobre o tema. Ressalta-se que todo e qualquer acordo alcançado nos Triálogos é informal e deverá ser submetido ao devido procedimento de deliberação no Parlamento e no Conselho.<sup>148</sup>

## 2.5 OUTROS ATORES

Após observar como se dá o processo decisório da UE e fazer um panorama sobre de seus posicionamentos no que tange ao pacote Clima/Energia 2020, faz-se mister explorar outros atores que influenciaram a elaboração deste pacote legislativo, uma vez que, ao estudar a governança multinível, deve-se considerar os diferentes atores que interagem no processo decisório, mesmo que não tenham assento formal no processo de co-decisão. Portanto é imprescindível retomar o conceito de governança multinível proposta por Schmitter no qual ele afirma que um acordo para a tomada de decisões envolve uma multiplicidade de atores interdependentes, em diferentes níveis, e em ação contínua, durante as fases de negociação/deliberação/implementação, porém sem atribuir competência exclusiva a nenhum desses níveis e sem afirmar uma hierarquia de autoridade política.<sup>149</sup>

Grupos de interesse exercem papel fundamental em todos os sistemas democráticos no que tange à representação dos interesses da sociedade. No sistema supranacional europeu, em que se observam diversos níveis de governança, formou-se uma rede densa e complexa de representação de interesses. Essa rede concentra suas atividades em Bruxelas, onde está localizado o centro decisório da UE. Segundo Hix “*Brussels is more like Washington, DC than Paris, London, Warsaw, Berlin, or Prague.*”<sup>150</sup>

Como visto anteriormente, de acordo com o site *Transparency International*, existem atualmente 37.350 pessoas envolvidas no processo de *lobbying* na UE; dessas, 26.480 têm presença regular na cidade de Bruxelas, trabalhando para alguma organização registrada no cadastro de lobistas do Parlamento Europeu. Outras 6.240 pessoas são lobistas cadastrados no

<sup>148</sup> COMISSÃO EUROPEIA. Triálogo. Disponível em: [http://ec.europa.eu/codecision/stepbystep/glossary\\_en.htm](http://ec.europa.eu/codecision/stepbystep/glossary_en.htm). Acesso em: 10 nov. 2016.

<sup>149</sup> SCHMITTER, Philippe C. Neo-neo-functionalism. In: WIENER, Antje; DIEZ, Thomas (eds.). **European Integration Theory**. Oxford: Oxford University Press, 2003, p. 72.

<sup>150</sup> HIX, op. cit., p. 159.

Parlamento e têm reuniões frequentes com algum funcionário das instituições europeias.<sup>151</sup> Vale destacar que somados os funcionários da Comissão e aos do Parlamento, tem-se um número estimado de 40.000 pessoas.<sup>152</sup>

Diversas teorias tentam explicar a representação de interesses nos sistemas democráticos. O modelo clássico de pluralismo, que prevê o livre acesso dos cidadãos e dos grupos privados aos *policy-makers* e também a prestação de contas para evitar a concentração de poder nas mãos de determinados agentes políticos ou a captura destes por determinado grupo. Lipset argumenta que *“for every group pressing on one side of a debate, another group will present the opposing view. If there are cross cutting social divisions, there will be ‘multiple oppositions’ to any particular group.”*<sup>153</sup>

Contudo, há uma assimetria de resultados no que tange à defesa dos interesses, pois nem sempre o acesso aos agentes políticos é igual. Autores como Olson afirmam que essa assimetria deriva da lógica da ação coletiva. Sobre esse conceito, ele afirma que *“the privileged and intermediate groups often triumph over the numerically superior forces in the latent or large groups because the former are generally organized and active while the latter are normally norganized and inactive”*.<sup>154</sup> Observa-se, portanto, que há maior probabilidade de sucesso para grupos que atuam para defender seus próprios interesses que para grupos que atuam em benefícios para toda a sociedade.

Já o modelo do corporativismo de Philippe Schmitter<sup>155</sup> defende que o Estado assume que a principal fonte de conflito de interesses está entre os proprietários do capital produtivo e os operários. Dessa forma, ao invés de um debate político aberto, os representantes dos proprietários do capital produtivo e dos operários se reúnem com os agentes políticos em encontros fechados.

Este capítulo explorará o sistema de representação de interesses que ocorre de forma intensa em Bruxelas. O foco da análise serão os atores que não necessariamente tomam parte do processo decisório, mas que influenciam, ou tentam influenciar, de forma direta esse processo.

<sup>151</sup>Transparency International. **Brussels Lobbyists**. Disponível em <http://www.transparencyinternational.eu/wp-content/uploads/2016/09/No-lobbyists.png>

<sup>152</sup>UNIÃO EUROPEIA. **Administração da UE** – recursos humanos, línguas e instalações. Disponível em: [https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/administration\\_pt](https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/administration_pt). Acesso em: 15 de novembro de 2016.

<sup>153</sup>Lipset (1959) apud HIX, op. cit., p. 159

<sup>154</sup>Olson (1965) apud HIX, op. cit., p. 160

<sup>155</sup>SCHMITTER, Philippe C.r. The New Corporatism: Social and Political Structures in the Iberian World. **The Review of Politics**, v.. 36, n.. 1, Jan. 1974,, p.. 85-131.

### 2.5.1 Atores subnacionais

Conforme mencionado anteriormente, a atuação destes atores em Bruxelas se intensificou em 1988, com a criação da política de coesão e a reforma dos fundos estruturais. Nesse período, a Comissão e as regiões criaram um canal direto de tratativas, ou seja, acantonando os governos nacionais. Dessa forma, os interesses regionais superaram os governos nacionais com o objetivo de maximizar interesses locais.

A partir de então, as regiões, os municípios, e autoridades locais passaram a instalar escritórios de representação em Bruxelas. Com o Tratado de Maastricht, esse engajamento das regiões foi formalizado pela criação do Comitê das Regiões (CoR).

Conforme disposto no art. 13 do Tratado da União Europeia, “o Parlamento Europeu, o Conselho, e a Comissão são assistidos por um Comitê Econômico e Social e por um Comitê das Regiões, que exercem funções consultivas.” O artigo 300 do TFUE, que versa sobre os órgãos consultivos da União, prevê que “o Comitê das Regiões é composto por representantes das autarquias regionais e locais que sejam quer titulares de um mandato eleitoral a nível regional ou local”. Além disso, o artigo 300 determina que o Comitê atuará de forma independente e no interesse geral da União. Quanto à composição do CoR, o art. 305 determina que o número de membros não superará os 350 e a composição é definida pelo Conselho, deliberando por unanimidade, sob proposta da Comissão. Por fim, vale destacar o disposto no art. 307 do TFUE, que prevê que o CoR poderá emitir parecer sempre que achar oportuno e esses serão encaminhados ao Conselho, a Comissão e ao Parlamento.

Ressalta-se que os atores substatais não atuam na defesa dos interesses locais e regionais somente por meio do CoR. Atualmente, existem mais de 490 organizações representando entidades locais, regionais e municipais.<sup>156</sup>

### 2.5.2 Organizações e grupos de defesa de interesse

Como ressaltado anteriormente, diversos grupos de interesse estão atualmente organizados em Bruxelas e possuem tanto recursos humanos quanto financeiros. Segundo o site *Transparency International*, a indústria do *lobbying* em Bruxelas movimenta cerca de US\$1,6 bilhões e supera os 7.000 encontros por ano entre lobistas e funcionários das

---

<sup>156</sup> LOBBYFACTS.EU. **Statistics**. Disponível em: <https://lobbyfacts.eu/reports/lobby-costs/all>. Acesso em: 15 nov. 2016.

instituições europeias.<sup>157</sup> Recentemente o antigo presidente da Comissão Europeia, José Manuel Barroso, assumiu o cargo de diretor de operações, na UE e no Reino Unido, do Goldman Sachs, fato que gerou um grande número de críticas, inclusive do atual presidente da Comissão Europeia, Jean Claude Juncker.<sup>158</sup>

As organizações especializadas em consultorias e defesas de interesse em Bruxelas atuam nos mais diversificados temas: indústria, ambiente, energia, mercado interno, agricultura, saúde, proteção ao consumidor, educação, transporte, cultura, mercado externo, direitos humanos, etc. No que tange ao pacote clima/energia 2020 destacam-se as seguintes:

- a) *The Chemicals Industry Council (CEFIC);*
- b) *European Association of Metal (Eurometaux);*
- c) *Federation of Energy Traders (EFET);*
- d) *European Federation of Public Service Unions (EPSU);*
- e) *European Trade Union Confederation (ETUC);*
- f) *The European Atomic Forum (FORATOM);*
- g) *European Renewable Energy Council (EREC);*
- h) *European Solar Thermal Industry Federation (ESTIF);*
- i) *European Wind Energy Association (EWEA);*
- j) *European Paper Industry Association (CEPI);*
- k) *The European Association for the Promotion of Cogeneration (COGEN);*
- l) *The European Environmental Bureau (EEB);*
- m) *World Wide Fund for Nature (WWF);*
- n) *Climate Action Network Europe (CANE);*
- o) *Transport and Environment (T&E);*
- p) *Friends of Nature International (NFI);*
- q) *Friends of the Earth Europe;*
- r) *Greenpeace;*
- s) *The Committee of Agricultural Cooperation in Europe (COPA);*
- t) *The Union of Electricity Industry (EURELECTRIC);*
- u) *The European Automobile Manufacturer's Association (ACEA);*

---

<sup>157</sup> INTERNATIONAL TRANSPARENCY. How many lobbyists are there in Brussels?. Disponível em: <http://www.transparencyinternational.eu/2016/09/how-many-lobbyists-are-there-in-brussels/>. Acesso em: 5 jan. 2017.

<sup>158</sup> MONAGHAN, Angela. Juncker questions Barroso's decision to join Goldman Sachs – Goldman's role in financial crisis leads president of European commission to criticise predecessor's choice of job. **The Guardian**, 15 sep. 2016. Disponível em: disponível em <https://www.theguardian.com/business/2016/sep/15/jean-claude-juncker-jose-manuel-barroso-decision-to-join-goldman-sachs>. Acesso em: 5 jan. 2017.

- v) *The European Confederation of Iron and Steel Industries (EUROFER);*
- w) *The European Cement Industry Association (CEMBUREAU);*
- x) *The EU Committee of the American Chamber of Commerce (AMCHAM-EU);*
- y) *European Roundtable Industrialists (ERT).*

Acerca do deslocamento do centro decisório com intuito de influenciar as iniciativas políticas a nível europeu, D. Coen desenvolveu uma série de estudos em que questiona aos diretores de relações públicas de 100 grandes empresas, hipoteticamente, como eles alocariam 100 unidades de recursos entre os mais diversos canais com o intuito de influenciar o processo decisório da UE. Coen observou que houve uma mudança considerável na alocação dos recursos que passaram do nível nacional para o nível supranacional.<sup>159</sup> O mesmo estudo ainda demonstra que há uma predileção em alocação de unidade de recursos na Comissão Europeia que, por ter o monopólio das iniciativas legislativas, é a instituição em que se pode obter melhores resultados. Contudo, Coen observou que entre 1994 e 2004, houve um crescimento de alocação de recursos no Parlamento Europeu. Em 2004, as empresas afirmaram que alocariam montantes similares de recursos entre Comissão (21%) e Parlamento (19%).

A natureza fragmentada das instituições europeias proporciona diversos canais pelos quais os lobistas tentam influenciar o processo decisório. Acerca destes canais, Coen afirma que o Conselho e o Parlamento também são objetos dos lobistas. No Conselho, os canais são as delegações nacionais alocadas em Bruxelas, membros que trabalham no Conselho (aqui entende-se também corpo técnico do COREPER), e, em última instância, os governos nacionais. No Parlamento, os dois canais ressaltados por Coen são o relator das matérias e o presidente dos Comitês, pelos quais a matéria deverá ser deliberada.

---

<sup>159</sup> COEN, D. European Business and Government Relations. In: COEN, D.; GRAND, W.; WILSON, G. **The Oxford Handbook of Business and Government**. Oxford: Oxford University Press, 2010.

### 3 DESCRIÇÃO PROCESSO DECISÓRIO

Este capítulo tem por objetivo ilustrar como se deu o processo decisório que aprovou o pacote Clima/Energia 2020. O capítulo será dividida em 3 partes: a primeira visa comentar o texto inicial, conforme publicado pela Comissão Europeia; a segunda tem por objetivo fazer luz sobre o debate no Parlamento e no Conselho; por fim, na terceira, buscar-se-á fazer uma avaliação acerca dos possíveis vencedores e perdedores bem como avaliar se a implementação do pacote Clima/Energia 2020 tem sido satisfatória, ou seja, se o alcance das metas está dentro do esperado.

O fato de o Pacote Legislativo Clima/Energia 2020 ter sido forjado por um processo de codecisão, que envolve a cooperação entre atores diversos, aumenta sobremaneira a dificuldade de construir um consenso. O Quadro 1 ilustra a evolução desse processo, que será analisado a seguir.

Quadro 1 – Linha do tempo da formulação da política energética europeia

<b>Linha do tempo da formulação da política energética europeia</b>		
<b>Data</b>	<b>Evento</b>	<b>Tema</b>
2005	Cimeira do Conselho Europeu, Hampton Court	Coerência de políticas de energia da UE e competitividade, o abastecimento energético, e sustentabilidade ambiental
8 de março, 2006	Livro Verde da Comissão Europeia	Redução de CO <sub>2</sub> de 15%; Mercado interno de energia, Observatório de Energia da UE, diversificar a mistura de energia, a política comum da energia externa, promover acordos internacionais
8 de março, 2006	Relatório do Conselho sobre o Livro Verde	20% de economia de energia, aumento de 15 % de energias renováveis, diversificação das fontes energéticas, interconexões eléctricas, política externa comum, e mercado interno da energia.

14 de dezembro, 2006	Relatório Eluned Morgan (parlamentar europeia de nacionalidade inglesa filiada ao partido trabalhista inglês)	30 % de redução de CO <sub>2</sub> de 2020, 60-80 % de redução de CO <sub>2</sub> até 2050 , inserção de 25 % de energias renováveis até 2020 , a eficiência energética de 20% até 2020, revisão ETS. Fazer da economia da UE energeticamente mais eficiente do mundo até 2020.
10 de janeiro, 2007	DG Energia para um mundo em mudança	20 % de redução de CO <sub>2</sub> até 2020, as negociações para redução de 30 % até 2020, redução de 50 % até 2050, 20 % de energias renováveis até 2020, 20% de poupança de energia até 2020, revisão ETS, Fornecimento de resposta à crise, mercado interno da energia, da Política Externa Comum
8/9 de março, 2007	Conselho adota a proposta da Comissão e concorda com um plano de ação de 2 anos	20 % de redução de CO <sub>2</sub> até 2020, 30% se outros países desenvolvidos também se comprometerem, aumentar para 20% de energias renováveis até 2020, avaliação do ETS , provisões acerca da eficiência energética em escritório e iluminação pública
19 de setembro, 2007	Terceiro pacote legislativo para liberalizar os mercados de energia elétrica e gás	
22 de novembro, 2007	Comunicação da Comissão sobre o Plano Estratégico de Energia (SET)	
23 de janeiro, 2008	Proposta da Comissão sobre o Mercado de licenças de carbono (EU-ETS)	
Março de 2008	Cimeira da UE concorda em adotar o pacote energia e clima	
11 de setembro, 2008	Parlamento, Comitê de Indústria	Propõe aumentar a quota das energias renováveis
7 de outubro, 2008	Parlamento, Comitê Ambiente	Aprova três relatórios sobre o comércio de emissões, redução de GEE, e captura e armazenamento de CO <sub>2</sub> .
10 de outubro, 2008	Ministros de Energia	Acordo acerca da separação dos mercados da energia, e

		criação de agência reguladora
Novembro de 2008	Comissão Segunda Revisão da Estratégia de Energia	
Novembro de 2008	Fundos Europeu para recuperação econômica destinados a projetos de energia	3,8 bilhões de euros investidos em 59 projetos em infraestruturas energéticas - gás e infraestrutura de eletricidade, captura e armazenamento de carbono e energia eólica offshore.
12 de dezembro, 2008	Encontro aprova pacote final de energia e clima	20% de redução de CO <sub>2</sub> , aumento de 20% das energias renováveis na matriz energética da UE, aumentar de 20% da eficiência energética.
17 de dezembro, 2008	Parlamento aprova pacote final de energia e clima	20% de redução de CO <sub>2</sub> , aumento de 20% das energias renováveis na matriz energética da UE, aumentar de 20% da eficiência energética.
Março de 2009	Cimeira da UE endossa a Segunda Revisão Estratégica de energia	
6 de abril, 2009	Conselho aprova texto final do pacote sobre energia e clima	20% de redução de CO <sub>2</sub> , aumento de 20% das energias renováveis na matriz energética da UE, aumentar de 20% da eficiência energética
22 de abril, 2009	Parlamento aprova o Terceiro Pacote de Energia	Liberalização dos mercados energéticos nacionais

Fonte: Elaborado pelo autor.

### 3.1 TEXTO INICIAL LIVRO VERDE

O Livro Verde é um documento publicado pela Comissão Europeia com o objetivo de promover o debate acerca de determinado tema. O Livro Verde que deu origem ao Pacote Legislativo Clima/Energia, por exemplo, era intitulado “Estratégia europeia para uma energia sustentável, competitiva e segura”. Nesse sentido, os Livros Verdes são

*[...] documents published by the European Commission to stimulate discussion on given topics at European level. They invite the relevant parties (bodies or individuals) to participate in a consultation process and debate on the basis of the*

*proposals they put forward. Green Papers may give rise to legislative developments that are then outlined in White Papers.*<sup>160</sup>

A exposição acerca do Livro Verde supramencionado faz-se necessária para a compreensão dos objetivos iniciais da Comissão. Posteriormente, será feita análise dos debates acerca deste documento no Parlamento e no Conselho.

Deve-se ter em conta que o Livro Verde “Estratégia Europeia para uma Energia Sustentável, Competitiva e Segura” foi lançado em 08 de março de 2006 e refletia a realidade e as preocupações da Comissão naquele momento. Além disso, é mister destacar a Cimeira do Conselho Europeu, ocorrida em outubro de 2005 em *Hampton Court*, capitaneada por Tony Blair. Os temas centrais a serem debatidos pelo Conselho eram a globalização e seus desafios, a modernização do modelo social europeu, pesquisa e inovação, imigração e política energética.

No que tange à política energética, Blair chamava atenção para o desenvolvimento de uma política comum de energia para UE. Nesse sentido, ele ressaltou a necessidade de um mercado aberto com redes de infraestrutura integradas, do desenvolvimento das energias renováveis e da utilização de energia nuclear.

Entre as sugestões propostas pelo ex-primeiro ministro britânico, destacam-se:

- a) Melhor interconexão entre a malha de distribuição de energia;
- b) Ampla cooperação no armazenamento de gás, por meio de um acordo intergovernamental ou de uma cessão de autonomia de gestão para Comissão;
- c) Troca de informações sobre a segurança de abastecimento;
- d) Manutenção do papel central da UE em políticas de combate ao aquecimento global.

A Cimeira de *Hampton Court*, assim como o período em que o Reino Unido comandou o Conselho, foi criticada pela inatividade e pela falta de resoluções concretas. Acerca da reunião Tony Blair afirmou que “*there was an agreement to take forward work in the energy sector, including how we try to establish a common European grid*”. Ele ainda destacou que

*[i]t is important that energy policy is something that we work on together as a European Union, given the fact that according to the European Commission, over the next few years we will start to import round about 90% of our oil and gas needs*

---

<sup>160</sup> EURLEX. **Green Papers.** Disponível em: [http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/green\\_paper.html?locale=en](http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/green_paper.html?locale=en). Acesso em: 10 dez. 2016.

*in Europe.*<sup>161</sup>

A parte inicial do documento ressalta alguns tópicos que ameaçavam a segurança de abastecimento energético europeu, como o aumento da dependência das importações, a alta dependência de países fornecedores – particularmente Rússia, Noruega e Argélia – o aumento da demanda global por combustíveis fósseis e, conseqüentemente, o aumento dos preços, o aquecimento global, a importância de desenvolver um mercado energética integrado, e o investimento de um bilhão de euros em infraestrutura energética.

Observa-se que, no Livro Verde, a Comissão busca responder às discussões ocorridas na Cimeira do Conselho Europeu ocorridas no final do ano anterior e, ao mesmo tempo, estimula o Conselho e ao Parlamento a reagir ao documento que fomentará o debate público:

O presente Livro Verde apresenta sugestões e opções que poderão servir de base a uma política energética europeia nova e abrangente. O Conselho Europeu da Primavera e o Parlamento Europeu são convidados a reagir ao presente documento, que deverá também lançar um amplo debate público. A Comissão apresentará seguidamente propostas concretas de ação.<sup>162</sup>

No que tange aos aspectos da política energética europeia, o Livro Verde destaca as seguintes prioridades:

- a) Realização dos mercados internos de eletricidade e gás;
- b) Segurança de aprovisionamento e solidariedade entre os Estados membros;
- c) Matriz energética mais eficiente, sustentável e diversificada;
- d) Abordagem integrada para combater o aquecimento global;
- e) Inovação, voltado às tecnologias energéticas;
- f) Política energética externa comum.

O item que trata da abordagem integrada para combater o aquecimento global (d) faz referências àquelas que se tornariam as metas aprovadas pelo Conselho e pelo Parlamento. Além disso, as ações no âmbito das renováveis e da eficiência energética não só ajudariam a limitar a dependência das importações de combustíveis fósseis, como também no combate às alterações climáticas.

Comissão destaca que irá propor um plano de ação para a eficiência energética, a

<sup>161</sup> European Commission, press conference at EU informal summit: UK Prime Minister Tony Blair and European Commission President José Manuel Barroso.

<sup>162</sup> EURLEX. **Green Papers.** Disponível em: [http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/green\\_paper.html?locale=en](http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/green_paper.html?locale=en). Acesso em: 12 nov. 2016.

nível comunitário com medidas concretas para atingir potencial de 20% economia de energia até 2020. Entretanto reconhece que muitos dos instrumentos são mais eficazes a nível nacional, como os subsídios e os incentivos fiscais. Portanto é a nível nacional que existem os meios mais eficientes para convencer o público de que a eficiência energética lhes pode trazer economias reais.

Quanto ao desenvolvimento das energias renováveis, a Comissão chama atenção para o incentivo da competitividade e ressalta que o pleno potencial das energias renováveis só será realizado se houver um empenho de longo prazo. Além disso, a Comissão se compromete a apresentar um roteiro das energias renováveis que deverá contemplar questões centrais para uma política comunitária eficaz.

Já o tópico que trata de inovação para novas tecnologias energéticas (e) ressalta que a UE necessita de um plano estratégico para a tecnologia energética apoiado em recursos adequados. Este plano deve prever um esforço de investigação a nível europeu, para evitar as duplicações nos programas tecnológicos, e de investigação nacionais e deve visar atingir objetivos definidos a nível supranacional. O plano deveria abordar pesquisas nos domínios de elevada utilização de energia – habitação, transporte, agricultura, agro-indústrias e materiais.

A Comissão também destaca que o regime comunitário de comércio de licenças de emissão, certificados verdes, tarifas de aquisição devem funcionar como mecanismos de suporte financeiro para o desenvolvimento das novas tecnologias. No Livro Verde a Comissão afirma, ainda, que as medidas supracitadas devem emitir sinais políticos fortes para o mercado e, assim, criar um ambiente estável para que as indústrias possam adotar investimentos de longo prazo.

Por fim, a Comissão sugere, no Livro Verde, três grandes objetivos a serem perseguidos pela UE:

- a) **Sustentabilidade:** i) desenvolver fontes de energia renováveis competitivas e outras fontes de energia e vetores com baixa produção de carbono, nomeadamente combustíveis alternativos para os transportes, ii) reduzir a procura de energia na Europa e iii) liderar os esforços globais para travar as alterações climáticas e melhorar a qualidade do ar local;
- b) **Competitividade:** i) assegurar que a abertura do mercado de energia traga benefícios aos consumidores e à economia em geral, incentivando, ao mesmo tempo, o investimento na produção de energia limpa e na eficiência energética, ii) atenuar o impacto do aumento dos preços internacionais da energia na economia comunitária e nos seus cidadãos e iii) manter a Europa na vanguarda

das tecnologias energéticas;

- c) **Segurança do aprovisionamento:** combater a crescente dependência comunitária da energia importada com base em i) uma abordagem integrada – redução da procura, diversificação da matriz energética da UE, com maior utilização de energias autóctones e renováveis competitivas e com maior diversificação das fontes e rotas de aprovisionamento de energia importada, ii) criação do quadro que incentivará investimentos adequados para fazer face ao aumento da procura energética, iii) melhor equipamento da UE para dar resposta a situações de emergência, iv) melhoria das condições de acesso aos recursos globais para as empresas europeias e v) garantia do acesso à energia para todos os cidadãos e empresas.

Quadro 2 – Resumo Livro Verde

<b>Quadro Resumo</b>	
Mercados internos do gás e da electricidade	Desenvolver uma rede europeia; criar um regulador europeu e um centro europeu para as redes energéticas; melhorar as interconexões.; criar um quadro para incentivar novos investimentos; promover a competitividade, nomeadamente por meio de uma melhor coordenação entre reguladores, autoridades responsáveis pela concorrência e a Comissão.
Segurança do aprovisionamento e a solidariedade entre Estados membros	Revisão da atual legislação comunitária sobre reservas de petróleo e de gás; criar um observatório Europeu do Aprovisionamento Energético, para melhorar a transparência nas questões de segurança do aprovisionamento energético na UE; aprimorar a segurança da rede e a segurança física da infraestrutura; aumentar a transparência das reservas energéticas em nível europeu.
Debate a nível comunitário sobre as diversas fontes de energia	Debater custos e contributos para as alterações climáticas; garantir que a matriz energética prossiga os objetivos de segurança do aprovisionamento, competitividade e desenvolvimento sustentável.
Desafios das alterações climáticas	Priorizar a eficiência energética, <b>com uma meta de poupança de 20% da energia que a UE utilizaria até 2020</b> e adotar uma série de medidas concretas para atingir este objetivo como um roteiro a longo prazo para as fontes de energia renováveis, incluindo metas ou objetivos que são necessários para além de 2010.
Plano estratégico para as tecnologias energéticas	Utilizar o melhor possível os recursos europeus, com base nas plataformas tecnológicas europeias e podendo optar por iniciativas tecnológicas conjuntas ou empresas comuns para desenvolver mercados de ponta para a inovação em matéria de energia.
Política energética	Identificar as prioridades europeias para a construção das novas

externa comum	infra-estruturas necessárias à segurança do aprovisionamento energético da UE; desenvolver um Tratado da Comunidade pan-europeia da energia; promover uma nova parceria energética com a Rússia.
---------------	--

Fonte: Elaborado pelo autor.

### 3.2 CONSELHO RECEBE O LIVRO VERDE

Antes de analisar as Conclusões da reunião do Conselho, realizada em 24 de março de 2006, faz-se necessário contextualizar o momento político que a União Europeia atravessava. Assim que a Áustria assumiu a presidência do Conselho no início de 2006, o chanceler austríaco, Wolfgang Schüssel, garantiu à chanceler alemã, Angela Merkel, que iria liderar a UE de mãos dadas com a Alemanha; em contrapartida, Merkel garantiu total apoio de seu país durante a presidência austríaca. Alguns diplomatas, à época, chegaram a afirmar que seria uma espécie de pequena presidência alemã. De acordo com a rotação da presidência do Conselho, a Alemanha assumiria a presidência da UE no início do ano seguinte.

Em 1º de janeiro de 2006, a UE sofreu uma crise de abastecimento de gás. Na ocasião, a Rússia cortou o abastecimento de gás para Ucrânia, país de trânsito do gás que abastece a UE. Em decorrência de tal circunstância o Ministro austríaco da Economia e do Trabalho, Martin Bartenstein, convocou uma reunião de ministros de energia do bloco para preparar a reunião do Conselho prevista para 24 de março do mesmo ano. Sobre essa reunião dos ministros de energia, Bartenstein afirmou que *“the EU Energy Ministers have laid the foundations for a new European energy policy. The European Commission set out the priorities for a secure, sustainable and competitive energy supply in Europe in its Energy Green Paper”*.<sup>163</sup>

O ministro austríaco ressaltou que o objetivo de uma nova política energética seria garantir um equilíbrio entre a sustentabilidade ambiental, segurança de aprovisionamento e competitividade. Ademais, para que a União Europeia pudesse atingir seus objetivos seria necessário “falar com uma única voz” e, por isso, fazia-se necessário estabelecer uma política energética externa comum e estabelecer diálogo com os países produtores e de trânsito.

Bartenstein também assegurou que os ministros defendem a soberania dos Estados-membros quanto à escolha da matriz energética, afirmando que *“the Energy Ministers are very much in agreement that Member States’ sovereignty over the choice of primary energy sources and the energy mix has to be respected”*. Por fim, garantiu que a energia nuclear não

<sup>163</sup> EU AT. **Bartenstein: foundations laid for new energy policy.** Disponível em: [http://www.eu2006.at/en/News/Press\\_Releases/March/1403bartenstein.html](http://www.eu2006.at/en/News/Press_Releases/March/1403bartenstein.html). Acesso em: 11 dez. 2016.

era uma opção nem para Áustria nem para os outros Estados-membros para apostar no futuro. Outros pontos debatidos no encontro foram a eficiência energética, a integração dos mercados de energia, e as fontes renováveis.

Outro documento importante a ser analisado é a carta do Ministro de Energia britânico, à época, Malcolm Wicks, endereçada ao Parlamento Britânico sobre o andamento da reunião do Conselho realizada com na presença dos ministros de energia dos membros da UE.<sup>164</sup> Nesse documento, o ministro britânico menciona que o Comissário de Energia, Andris Piebalgs, apresentou o Livro Verde como resposta à Cimeira de *Hampton Court* e afirmou que a intenção da Comissão era promover um debate pelos seis meses seguintes.

Wicks também ressalta sua posição quanto aos temas debatidos:

*I recognised the scale of the challenge and need for prompt action. I emphasised the priority of completing the internal energy market, promoting both transparency and regulatory consistency, and supporting the DG Competition sectoral inquiry. Externally, I underlined the need for a coherent strategy to engage key providers, transit countries and consumers, but particularly Russia and neighbouring countries. I also advocated an ambitious but realistic approach to promoting energy efficiency and renewable energy sources.*<sup>165</sup>

Na carta ao Parlamento Britânico, Wicks também menciona que os Estados-membros garantiram total apoio à iniciativa da Comissão, especialmente no que tange ao mercado energético aberto e competitivo, à promoção da eficiência energética, e a uma estratégia de longo prazo para as energias renováveis. Os Estados-membros também teriam apoiado as iniciativas de investimentos na infraestrutura de redes de energia e de diálogo com países produtores de energia. Wicks afirma, ainda, que a Comissária Nelie Kroes, responsável pela pasta da Competição, alertou aos Estados-membros quanto às fusões e aquisições que consubstanciavam práticas anticompetitivas no mercado energético.

Na agenda da reunião do Conselho de 24 de março de 2006, da qual participaram os chefes de Estado e de governo dos países membros, um dos temas centrais era o debate acerca de uma Política Energética para Europa. Esse debate se debruçou sobre as propostas do Livro Verde. O Conselho reconheceu o Livro Verde como a base para promoção de uma política energética comunitária, coerente e que fosse transversal para que a UE pudesse alcançar os três objetivos principais: segurança de abastecimento; competitividade e sustentabilidade ambiental.

---

<sup>164</sup> Íntegra da carta do ministro Wicks endereçada ao Parlamento britânico. Disponível em: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200607/ldselect/lducom/187/18754.htm>. Acesso em: 11 dez. 2016.

<sup>165</sup> Íntegra da carta do ministro Wicks endereçada ao Parlamento britânico. Disponível em: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200607/ldselect/lducom/187/18754.htm>. Acesso em: 12 jan. 2017.

Nas conclusões apresentadas pelo Conselho, são abordados diversos temas, como a política energética externa comum, a solidariedade entre os Estados membros, a liberalização dos mercados, a promoção da eficiência energética e a necessidade de uma estratégia de longo prazo para as energias renováveis. O Conselho ressaltou que, para alcançar os objetivos principais supramencionados da Política Energética para Europa, quatro pontos deveriam ser respeitados:

- a) Respeito à soberania dos Estados membros no que tange à decisão sobre suas matrizes energéticas;
- b) Transparência e não discriminação dos mercados;
- c) Consistência das regras de livre competição;
- d) Consistência das obrigações dos serviços públicos.

Em suas conclusões o Conselho sugeriu 8 ações a serem levadas a cabo pela Comissão, a saber:

- a) Apresentar um Plano de Ação no âmbito da Eficiência Energética até meados de 2006;
- b) Implementar o Plano de Ação para Biomassa;
- c) Desenvolver um Plano de Interconexão e facilitar a realização de projetos prioritários de infraestrutura que contribuam para diversificação de abastecimento e integração de mercados regionais.
- d) Estabelecer um diálogo efetivo entre UE e Rússia, especialmente no que tange à assinatura da Carta de Energia e a conclusão do Protocolo de Trânsito.
- e) Desenvolver uma estratégia para exportação do mercado interno de energia para os países vizinhos;
- f) Assegurar a prioridade para temas de energia no 7 Programa Qaudro da UE;
- g) Iniciar análise de longo prazo das perspectivas de abastecimento e demanda de energia;
- h) Aprimorar a transparência do mercado de energia em particular fornecer dados acerca da capacidade de armazenamento e estoques de gás e petróleo.

Embora os Estados-membros tenham apoiado o Livro Verde, nota-se, nas conclusões do Conselho, uma certa preocupação com a manutenção da soberania dos Estados quanto à definição da matriz energética. No documento, não há nenhuma menção à possível criação de um órgão regulador do mercado energético em âmbito supranacional.

### 3.3 RELATÓRIO SOBRE O LIVRO VERDE APROVADO NO PARLAMENTO

Após examinar o texto conforme publicado pela Comissão, é necessário analisar como se deu a resolução do Parlamento acerca do Livro Verde, “Estratégia Europeia para uma Energia sustentável, competitiva e Segura”. Esta Resolução foi aprovada em 14 de dezembro de 2006, na sede do Parlamento em Estrasburgo. A relatora do texto que foi aprovado em plenário foi a europarlamentar Eluned Morgan filiada ao Partido Trabalhista (*Labour Party UK*) – o mesmo partido de Tony Blair, ex-primeiro ministro inglês.

Quadro 3 – Quem é Eluned Morgan?

	<p>Eluned Morgan nasceu no dia 16/02/1967 em Cardiff. Foi membro do Parlamento Europeu por três mandatos (1994/1999/2005); Europarlamentar mais jovem da história, tendo sido eleita em 1994, aos 27 anos. Filiada ao Partido Trabalhista (<i>Labour Party- UK</i>) que tem assento no Parlamento Europeu junto ao Grupo Socialista. Representou o Partido Trabalhista nos debates sobre Energia, Indústria e Ciência. Até julho de 2013, trabalhou na SWALEC, uma empresa do setor de energia, como Diretora de Desenvolvimento. É formada na Universidade de Hull em Estudos Europeus. É membro da Assembleia Nacional de Gales. Eluned também atua como professora honorária da Universidade de Cardiff.</p>
---	---

Fonte: elaborado pelo autor.<sup>166</sup>

Antes de o texto ir a plenário, foi aprovado no Comitê da Indústria, Pesquisa e Energia – onde foi relatado pela própria Eluned Morgan – e também recebeu contribuições dos comitês de Política Externa; do Desenvolvimento; de Comércio Internacional; de Assuntos Econômicos e Monetários; de Ambiente, Saúde Pública e Segurança Alimentar; de Transporte e Turismo e de Desenvolvimento Regional. Cada comitê teve um relator diferente, que apresentou contribuições acerca da matéria relacionada, de acordo com o tema-objeto do Comitê, conforme ilustrado no Quadro 4.

<sup>166</sup> Com base em informações disponíveis em: [www.elunedmorgan.wales](http://www.elunedmorgan.wales). Acesso em: 05 jan. 2017.

Quadro 4 – Resumo tramitação Comitês

Quadro Resumo		
Comitê	Relator	Votação
Política Externa	Josef Zieleniec, tcheco, membro do PPE.	48 sim; 2 não; 4 abstenções.
Desenvolvimento	Anders Wijkman, sueco, membro do PPE.	27 sim; 0 não; 0 abstenções.
Assuntos Econômicos e Monetários	Jan Christian Ehler, alemão, membro do PPE.	36 não; 1 sim; 0 abstenções.
Comércio Internacional	Helmut Markov, alemão, membro do GUE/NGL.	20 sim; 4 não; 1 abstenções.
Ambiente, Saúde Pública e Segurança Alimentar	Evangelia Tzampazi, grega, membro do S&D	44 sim; 1 não; 0 abstenções.
Transporte e Turismo	Hannu Takkula, finlandês, membro da ALDE	37 sim; 1 não; 0 abstenções.
Desenvolvimento Regional	Oldrich Vlazak, tcheco, membro do PPE.	24 sim; 2 não; 0 abstenções.

Fonte: elaborado pelo autor<sup>167</sup>.

Na parte introdutória de seu relatório, a Morgan destaca uma série de ações tomadas anteriormente, de Livros Verdes, Diretivas até Regulamentos sobre temas que convergem com o tema do Livro Verde “Estratégia Europeia para uma Energia Sustentável, Competitiva e Segura”. Eluned Morgan elogia a iniciativa da Comissão em publicar o Livro Verde; contudo, nota-se um tom crítico, principalmente, quanto à falta de ambição das metas, à falta de atenção ao petróleo e à dependência das importações.

O relatório está dividido entre os seguintes tópicos:

- a) Sustentabilidade;
- b) Segurança de aprovisionamento;
- c) Matriz energética;
- d) Investimento em infraestrutura;
- e) Política Externa;
- f) Mercado interno e competitividade;
- g) Direitos do consumidor;
- h) Desenvolvimento.

<sup>167</sup> Com base em: PARLAMENTO EUROPEU. **Resolução do Parlamento Europeu sobre a “Estratégia europeia para uma energia sustentável, competitiva e segura – Livro Verde”**. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2006-0603+0+DOC+XML+V0//PT&language=PT>. Último acesso em: 05 jan. 2017.

Faz-se mister destacar o ponto 37 do relatório, no qual a europarlamentar destaca que:

Propõe, a fim de impulsionar a diversificação das fontes energéticas, que a UE defina um quadro político estável, a longo prazo, com o objetivo de criar o clima necessário aos investimentos; considera que esse quadro deve incluir um objectivo comunitário para a melhoria da **eficiência energética da ordem de, pelo menos, 20 % até 2020** e solicita à Comissão que proponha um quadro de opções de regimes harmonizados de apoio às energias renováveis como parte do roteiro para as fontes de energia renováveis e, além disso, que estabeleça objetivos setoriais vinculantes para as energias renováveis a fim de lograr um percentual de **25% de energias renováveis na energia primária até 2020**, bem como um roteiro, a nível da Comissão e do Conselho, para alcançar um objetivo de 50% de energias renováveis até 2040, uma **redução de 30% a nível da UE do objetivo de CO<sub>2</sub> até 2020** e uma redução de 60-80 % para 2050.”

Morgan destaca a necessidade de que sejam reconhecidas as condições em constante mutação do mercado global de energia. Além disso, ela ressalta a importância de uma abordagem mais ampla, que tenha em consideração a produção, a distribuição e o consumo e de uma política que garanta o abastecimento energético por meio de fontes de baixo carbono.

Outro ponto importante do relatório está relacionado aos investimentos necessários para assegurar o aprovisionamento energético que, segundo a Comissão, seriam da ordem de 1 bilhão de euros. Eluned Morgan demonstra sua preocupação com o financiamento público desses investimentos e destaca a importância de envolver o setor privado no debate. Nesse sentido, ela pontua que “é errado pressupor que estes fundos possam ser subvencionados pelos orçamentos públicos e que, por conseguinte, importa envolver os operadores do setor energético da União Europeia”.<sup>168</sup>

Morgan convida o Conselho Europeu, que deveria se reunir na primavera de 2007, a adotar um plano de ação que incluísse a colocação dos consumidores no centro da política energética e uma reforma radical do regime comunitário de comércio de licenças de emissão (ETS), de modo que impulsionasse o mercado a investir em uma economia de baixo carbono, incluindo um objetivo de inserção de 25% da energia de fontes renováveis na matriz europeia até 2020. Ela ainda apresenta as seguintes sugestões: estabelecer objetivos vinculantes para as emissões de veículos automotores; reforçar as legislações em matéria de política de concorrência; promover a dissociação das redes energéticas; publicar diretrizes vinculativas estabelecidas pelos reguladores, promover uma estratégia ambiciosa de P&D e estabelecer uma estratégia comum em matéria de política energética externa.

---

<sup>168</sup> Informação disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A6-2006-0426&language=EN>. Acesso em: 05 jan. 2017.

### 3.3.1 O debate acerca do relatório no Parlamento

Em 14 de dezembro de 2006, data da aprovação do relatório da europarlamentar Eluned Morgan, foram apresentadas diversas manifestações de colegas parlamentares, apresentadas a seguir.

A europarlamentar Bernadette Bourzai (francesa, filiada ao S&D) absteve-se do voto por não concordar com a proposta de separação total de propriedade das redes energéticas. Bourzai afirmou que a proposta não respondia às questões acerca da segurança dos investimentos e do abastecimento. A proposta a que Bourzai se refere está no ponto 98 do relatório de Morgan, em que ela exorta os Estados-membros a aplicarem, cabalmente, as disposições em matéria de separação previstas nas diretivas relativas à electricidade e ao gás.

A europarlamentar Ilda Figueiredo (portuguesa, filiada ao GUE/NGL) fez uma crítica aberta à liberalização, aos instrumentos de mercado como reguladores do aprovisionamento e do abastecimento de energia e como sistema de redução das emissões de CO<sub>2</sub>. A europarlamentar afirmou que

[p]artindo da premissa que o "mercado" resolverá o problema do abastecimento e do consumo energético tenta escamotear que é cada vez mais difícil ignorar que o "mercado" apenas tem funcionado para alguns, com a acumulação de lucros fabulosos, mas não para os consumidores, que se vêem confrontados com o aumento crescente dos preços na factura energética e os cada vez mais numerosos "apagões".<sup>169</sup>

O europarlamentar Vasco Graça Moura (português, filiado ao PPE), em sua manifestação, elogiou o conteúdo e as metas do Livro Verde; contudo, chamou a atenção para as energias renováveis e solicitou à Comissão uma análise acerca das potencialidades e dos defeitos inerentes à energia nuclear e suas centrais de produção.

A europarlamentar Marie-Noelle Lienemann (francesa, filiada ao S&D) declarou voto contrário ao relatório, utilizando, como justificativa, a separação da propriedade e operação das redes de energia. Na oportunidade, Lienemann afirmou:

Voto contra este relatório que, a pretexto do desenvolvimento sustentável e da segurança energética, propõe uma nova etapa de liberalização e de concorrência num sector em que o serviço público deveria, pelo contrário, ser consolidado. O relatório afirma a necessidade de aumentar a separação entre os agentes encarregues da comercialização da energia e os proprietários e gestores das redes, insistindo

<sup>169</sup>

Informação

disponível

em:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20061214&secondRef=ITEM-007&language=PT&ring=A6-2006-0426#4-207>. Acesso em: 14 jan. 2017.

além disso na diferença imposta no que se refere à propriedade nestes dois domínios. Sejamos claros: trata-se de um desafio à existência de empresas públicas responsáveis pelo conjunto das missões de serviço público. Não posso validar tal política de privatização e de concorrência total que provoca um aumento do preço da energia, não garante a redução do consumo e o desenvolvimento das energias renováveis e agrava as desigualdades entre territórios e entre cidadãos.<sup>170</sup>

O europarlamentar David Martin (escocês, filiado ao S&D) declarou ter votado favoravelmente ao relatório, e demonstrou ser a favor da separação de propriedades das redes energéticas, afirmando: “Só tenho a lamentar que o Parlamento não tenha sido mais veemente na defesa da necessária ‘dissociação’ entre o gestor da rede e o produtor ou o distribuidor no mercado da energia.” Ele complementou sua manifestação afirmando que a dissociação seria o mecanismo ideal para evitar conflitos de interesses e promover a concorrência no setor energético.

A europarlamentar Mary Lou McDonald (irlandesa, filiada ao GUE/NGL) afirmou ter votado favoravelmente, porém destacou que não concordava com as propostas acerca da energia nuclear e a liberalização o mercado energético. Por fim, ela destacou a ameaça do aumento da pobreza associado ao aumento do preço dos combustíveis.

O europarlamentar Peter Skinner (inglês, filiado ao S&D): em sua manifestação, assegurou haver votado favoravelmente ao relatório, e justificou seu voto ressaltando a importância das metas de redução de emissões e a internacionalização do mercado de licenças de emissões. Além disso, Skinner ressaltou o papel central do consumidor no que tange à política energética.

O europarlamentar Alyn Smith (escocês, filiado ao Grupo Verde): manifestou-se favoravelmente ao relatório destacando que o texto abarca diversos interesses escoceses. Neste sentido afirmou que

[o]s mercados energéticos da União estão cada vez mais interligados e interdependentes, e faz todo o sentido criar um quadro comunitário que permita aos nossos consumidores beneficiarem do nosso mercado comum. Do ponto de vista da Escócia, temos um particular interesse no debate no domínio da energia, atendendo aos nossos abundantes recursos energéticos e às nossas potencialidades ainda maiores nesse capítulo. Esse potencial está actualmente a ser desaproveitado, fruto da miopia do Governo britânico, mas este relatório irá ajudar-nos, pelo lado da UE, a chamá-los à responsabilidade.<sup>171</sup>

---

<sup>170</sup>

Informação

disponível

em:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20061214&secondRef=ITEM-007&language=PT&ring=A6-2006-0426#4-207>. Acesso em: 14 de janeiro de 2017.

<sup>171</sup> Informação disponível em:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20061214&secondRef=ITEM-007&language=PT&ring=A6-2006-0426#4-207>. Acesso em: 14 de janeiro de 2017.

A europarlamentar Catherine Trautmann (francesa, filiada ao S&D) absteve-se do voto por não concordar com a dissociação da propriedade da rede de infraestrutura da de distribuição do gás. Trautmann ressaltou que “dadas as especificidades deste sector estratégico, penso que uma separação mais flexível teria facilitado uma securização dos aprovisionamentos e dos investimentos.”<sup>172</sup>

Observa-se, no debate do Conselho, uma certa preocupação dos Estados acerca da soberania na escolha da matriz energética e uma posição contrária quando a existência de um regulador europeu. O Conselho, de forma geral, demonstrou estar de acordo quanto às metas sugeridas pela Comissão, enquanto que, no Parlamento, houve críticas quanto à falta de ambição destas metas. Outro ponto divergente é o fato do Conselho sugerir metas voluntárias de redução de emissão no setor de transportes, enquanto o texto aprovado no Parlamento sugere metas vinculantes. No Parlamento, o debate mais aceso concentrou-se na dissociação da propriedade das redes de infraestrutura de distribuição de gás e petróleo.

Após apresentar o debate ocorrido no Parlamento e no Conselho acerca do Livro Verde “Estratégia europeia para uma energia sustentável, competitiva e segura”, passa-se à análise do posicionamento, no debate, das entidades de representação de interesses.

A *Eurelectric*, união da indústria elétrica, defende que as opções políticas não limitem os países nem as companhias de energia em suas escolhas por combustíveis ou tecnologias. A *Euroelectric* apregoa também que é necessária uma política ambiciosa e bem coordenada de P&D, com financiamento suficiente para abordar diversas tecnologias que sejam capazes de fomentar a eficiência energética, as energias renováveis e a energia nuclear. Além disso, a entidade defende que “[t]o ensure supply security, some 600 GW of new power generation capacity is needed over the next 25 years, with associated costs rising to €1000bn, and interfering with the market would send investors the wrong signal.”<sup>173</sup>

A *European chambers of commerce and industry* (Eurochambres) apoiou a iniciativa de uma nova política energética. Porém, ressaltou a necessidade de maior apoio para as pequenas e médias empresas no que diz respeito aos custos e aos financiamentos da promoção da eficiência energética.<sup>174</sup>

A *European Trade Union Confederation (ETUC)* destacou a necessidade de garantir o direito de acesso aos serviços de energia para todos os europeus. O secretário geral da

---

<sup>172</sup> Informação disponível em:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20061214&secondRef=ITEM-007&language=PT&ring=A6-2006-0426#4-207>. Acesso em: 15 jan. 2017.

<sup>173</sup> EURELECTRIC. Disponível em: [EURELECTRIC welcomes debate on EU energy policy, stresses need for coherent policies and continuous development of energy markets](#). Acesso em: 15 jan. 2017.

<sup>174</sup> Ibid.

ETUC, John Monks, ressaltou quatro prioridades para Política Energética Europeia: *"the reinforcement of public control and democracy in the energy sector; the reduction of energy consumption; securing the supply side and diversification in the energy on offer."* Monks lamentou o fato de a Comissão ter negligenciado a perspectiva social presente no âmbito da política energética. Vale ressaltar a crítica que a ETUC faz acerca da liberalização dos mercados de gás e petróleo:

*The ETUC is convinced of the need and urgency of a European energy policy that will lead Europe down the road to sustainable development. Quite obviously, the liberalization of gas and electricity markets has not provided suitable solutions to these issues.*<sup>175</sup>

A *Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe (UNICE)* foi favorável à iniciativa da Comissão. Nesse sentido, destacou: a importância da diversificação não só de produtores e rotas de trânsito, como também de fontes de energia para a segurança do abastecimento; o estabelecimento de uma dinâmica competitiva entre as fontes de energia; uma abordagem que vise o desenvolvimento sustentável reduzindo o impacto ambiental da geração de energia. A UNICE concorda com a soberania dos Estados-membros no tema da decisão acerca da matriz energética, entretanto apoia a abertura dos mercados de energia e solicita maior transparência nas decisões nacionais acerca da política energética que possam afetar o mercado comunitário.<sup>176</sup>

A *European Wind Energy Association (EWEA)* apoiou a iniciativa da Comissão e fez referência à meta de 15% de renováveis até 2015 como um passo conservador. Ademais, apontou que a meta, por si só, não constitui um compromisso estratégico de longo prazo:

*Long-term targets are important for the European wind energy sector because they would provide a strong signal of commitment to investors and encourage them to commit risk capital while enabling a stable technology development and cost reductions.*<sup>177</sup>

Ressalta-se que o presidente da EWEA, que também era presidente do Conselho

<sup>175</sup> EUROPEAN TRADE UNION CONFEDERATION – ETUC. **The European Energy Policy**. Disponível em: [https://www.etuc.org/IMG/pdf/ETUC\\_resolution\\_energy\\_policy\\_mars\\_2006\\_EN.pdf](https://www.etuc.org/IMG/pdf/ETUC_resolution_energy_policy_mars_2006_EN.pdf). Acesso em: 15 jan. 2017.

<sup>176</sup> UNICE. **Objectives And Approaches For Strengthening EU Energy Policy**. Disponível em: <https://www.buinessurope.eu/sites/buseur/files/media/imported/2006-00345-EN.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2017.

<sup>177</sup> EWEA. **EC Green Paper outlines common energy strategy, despite lack of vision** – Commission. Disponível em: [http://www.ewea.org/fileadmin/ewea\\_documents/documents/press\\_releases/2006/060308\\_PR\\_Green\\_Paper\\_FINAL.pdf](http://www.ewea.org/fileadmin/ewea_documents/documents/press_releases/2006/060308_PR_Green_Paper_FINAL.pdf). Acesso em: 15 jan. 2017.

Europeu das Energias Renováveis (EREC), criticou a falta de um representante do setor no grupo de debates da Comissão e ressaltou, ainda, que gostaria de metas mais ambiciosas para as energias renováveis até 2020.<sup>178</sup>

A *World Wildlife Fund (WWF)*, organização de conservação ambiental global, apoiou a iniciativa da Comissão; contudo ressaltou a necessidade de um nível de debate que abarque todos os atores. Além disso, Stephan Singer, chefe da Unidade de Mudanças Climáticas da WWF, declarou que a organização é favorável à liberalização dos mercados de energia e à dissociação das propriedades das redes de infraestrutura. Nessa linha, ele declarou que

*[t]rue liberalisation with transparent prices, together with a harmonised and independent power grid will enable renewable energies and more efficient energy to enter the supply chain. True liberalization also means different ownership for power production and power distribution so that end consumers all over Europe will have the choice to select the power source they want for the energy they use.*<sup>179</sup>

Singer nota que se investidos em energias renováveis, os subsídios destinados aos combustíveis fósseis – estimados em 24 bilhões de euro por ano – poderiam contribuir para uma meta de redução de emissões mais audaciosa. Nesse sentido, afirmou: *"If only a fraction of these sums would be reinvested in energy efficiency and renewable energies, the EU would easily be able to cut carbon dioxide emissions by 30 per cent by 2020 and lead the world in the fight against climate change."*

O *Greenpeace* foi mais crítico em seu posicionamento contrário ao Livro Verde, ao afirmar que

*[t]he Commission has failed to set out crucial and fundamental questions about the future of EU energy policy. It does not, for example, question the wisdom of an EU25 dominated by large centralised fossil fuel and nuclear power plants, nor ask how to make the uptake of renewable energy and efficiency binding. Other vital areas which are ignored include: how to ensure that energy decisions are compatible with existing and anticipated climate objectives, and how to encourage a level playing field in the energy market, where member states do not constantly bail out bankrupt nuclear operators.*<sup>180</sup>

---

<sup>178</sup> EWEA. **EC Green Paper outlines common energy strategy, despite lack of vision** – Commission. Disponível em: [http://www.ewea.org/fileadmin/ewea\\_documents/documents/press\\_releases/2006/060308\\_PR\\_Green\\_Paper\\_FINAL.pdf](http://www.ewea.org/fileadmin/ewea_documents/documents/press_releases/2006/060308_PR_Green_Paper_FINAL.pdf). Acesso em: 15 jan. 2017.

<sup>179</sup> WWF. **Liberalization of energy markets can help combat climate change.** Disponível em: [http://wwf.panda.org/wwf\\_news/?64900/Liberalization-of-energy-markets-can-help-combat-climate-change](http://wwf.panda.org/wwf_news/?64900/Liberalization-of-energy-markets-can-help-combat-climate-change). Acesso em: 15 jan. 2017.

<sup>180</sup> GREENPEACE. **Briefing: a 'Greener Paper' on Energy New vision for a truly sustainable, competitive and secure energy future.** Disponível em <http://www.greenpeace.org/eu-unit/Global/eu-unit/reports-briefings/2007/5/greener-paper.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2017.

O Greenpeace ainda afirmou que a UE tem potencial para abandonar a energia nuclear e, ao mesmo tempo, reduzir as emissões de CO<sub>2</sub> em 30% até 2020. Por fim, a organização recomendou que a Comissão adotasse um Livro Verde com a abordagem necessária para construir uma política energética para Europa que fosse realmente segura, competitiva e sustentável.

A *Friends of the Earth Europe*, na mesma linha do Greenpeace, também criticou a abordagem da Comissão, afirmando que a nova política energética da EU estava “*grounded in the days of the dinosaurs*” uma vez que continuava a favorecer os combustíveis fósseis e a ignorar o potencial das energias renováveis. Neste sentido, Jan Kowalzig, responsável pelo departamento de energia da organização, destacou que

*[t]he EU Commission is missing an opportunity to lead a revolution in how we produce and consume energy. Europe should invest heavily in energy saving technologies and in renewables like solar and wind power, instead of clinging to fossil fuels and nuclear a policy grounded in the days of the dinosaurs.”<sup>181</sup>*

Kowalzig também salientou que o Livro Verde tem como objetivo trazer novamente o debate acerca da energia nuclear. Nessa direção, afirmou que: “*Nuclear Power is environmentally and financially insane. Every Euro spent on new nuclear power could save ten times more emissions if invested in energy conservation measures thus securing energy supply ten times cheaper.*”<sup>182</sup>

A organização destaca cinco áreas nas quais a UE deveria atuar fortemente para tornar a política energética mais sustentável:

- a) Eficiência: meta de 20% por meio da economia de energia;
- b) Renováveis: meta de 25% de inclusão de renováveis na matriz energética europeia;
- c) Transporte: reverter a tendência insustentável do consumo de petróleo do setor que responde por 70% das importações de recursos fósseis.
- d) Energia Nuclear: abandonar completamente as plantas de energia nuclear;
- e) Subsídios: remover subsídios dos combustíveis fósseis que promovem uma distorção da competição destas com as fontes renováveis.

---

<sup>181</sup> FRIENDS OF THE EARTH EUROPE. **EU plan favours fossil fuels and nuclear** - sidelines renewables like solar and Wind. Disponível em: [http://www.foeeurope.org/press/2006/JK\\_8\\_Mar\\_EnergyGreenPaper.htm](http://www.foeeurope.org/press/2006/JK_8_Mar_EnergyGreenPaper.htm). Acesso em: 16 jan. 2017.

<sup>182</sup> Ibid.

A *European Public Service Union (EPSU)*, criticou a forma por meio da qual o Livro Verde foi concebido, afirmando que não houve participação de todos os interessados no tema e, dessa forma, o texto reflete somente os interesses das grandes companhias de energia. A EPSU reconheceu que o documento aborda temas de fundamental importância para política energética europeia, porém alerta para o risco da privatização das companhias de energia. O diretor da EPSU, Jan Willen Goudriaan afirmou que “[t]he Commission had an opportunity to redress the balance in favour of democratic control and social objectives and flunked it.”<sup>183</sup>

### 3.4 O PACOTE DE MEDIDAS DA POLÍTICA ENERGÉTICA EUROPEIA

Após publicar o Livro Verde “Estratégia Europeia para uma Energia Sustentável, Competitiva e Segura” e provocar o debate entre os interessados e depois de o texto ter sido analisado e adotado tanto pelo Conselho quanto pelo Parlamento, em 10 de janeiro de 2007, a Comissão publicou a Comunicação intitulada: “Uma Política Energética para Europa”. O objetivo da Comunicação foi o de consolidar o pacote energia, ou seja, expor o pacote integrado de medidas que definem a política europeia de energia que deveria ser enviado para aprovação do Conselho e do Parlamento.

Na ocasião, o presidente da Comissão à época, José Manuel Barroso, destacou que “a step change for the European Union. Energy policy was a core area at the start of the European project. We must now return it to centre stage”. O Comissário responsável pela DG Energia, Andris Piebalgs, por sua vez, assegurou que as propostas faziam parte de uma nova revolução industrial.<sup>184</sup>

Nesse documento, a Comissão convida o Conselho e o Parlamento a aprovarem diversas medidas, dentre as quais destacam-se:<sup>185</sup>

a) Adotar em negociações internacionais um objetivo da UE de redução de 30% das emissões de gases com efeito de estufa pelos países desenvolvidos até 2020 em relação aos níveis de 1990;

<sup>183</sup> EUROPEAN PUBLIC SERVICE UNION. A **Genuine European energy policy must mean genuine consultation**. Disponível em: <http://www.epsu.org/article/genuine-european-energy-policy-must-mean-genuine-consultation>. Acesso em: 16 jan. 2017.

<sup>184</sup> COMISSÃO EUROPEIA (2007). Commission proposes an integrated energy and climate change package to cut emissions for the 21st Century, IP/07/29, 10 January 2007.

<sup>185</sup> EUR-LEX. **Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu**. (COM2007) de 10/01/2007. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0001&from=PT>. Acesso em: 16 jan. 2017.

- b) Aprovar um compromisso da UE de alcançar pelo menos uma redução de 20% dos gases com efeito de estufa até 2020 em relação aos níveis de 1990;
- c) Aprovar o objetivo de redução de 20% do consumo energético da UE de forma economicamente eficiente até 2020;
- d) Aprovar as metas vinculativas de 20% para a parte de energia renovável no consumo energético global da UE até 2020 e de, pelo menos, 10% para os biocombustíveis;
- e) Confirmar a importância de “falar a uma só voz” sobre as questões de energia internacionais;
- f) Assegurar uma regulação eficaz em todos os Estados membros por meio da harmonização dos poderes e da independência das entidades reguladoras da energia, com base no maior denominador comum na UE e encarregar as entidades reguladoras de desenvolver o mercado interno da energia e os mercados nacionais de forma eficaz;
- g) Acelerar a harmonização das normas técnicas necessárias para permitir que o comércio transfronteiriço funcione eficazmente e assegurar a promoção do mercado europeu estabelecendo um novo órgão único a nível da UE ou, no mínimo, mediante uma rede europeia de entidades reguladoras independentes que teriam de ter em conta o interesse europeu e contar com uma participação adequada da Comissão.

Nesse documento, observa-se que, após o debate fomentado pelo Livro Verde, a Comissão confirma as metas para 2020, destaca a importância de a UE falar a uma só voz no que tange à política externa de energia e, ainda, mesmo que de forma tímida, propõe a criação de órgão regulador a nível supranacional.

A próxima seção e suas subseções serão dedicadas às análises do pacote legislativo aprovado tanto no Parlamento quanto no Conselho e das reações dos atores envolvidos.

### 3.5 A APROVAÇÃO DO PACOTE CLIMA/ENERGIA NO CONSELHO

O Conselho aprovou o Pacote Clima/Energia em reunião realizada em 12 de dezembro de 2008. A reunião foi liderada pelo presidente francês a época, Nicolas Sarkozy.<sup>186</sup>

---

<sup>186</sup> COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. **Council adopts climate-energy legislative package**. Disponível em:

Em Gdansk, Polônia, no dia seis de dezembro, uma semana antes da reunião do Conselho, Sarkozy reuniu-se com os chefes de governo de países do Leste Europeu (Polônia, República Tcheca, Eslovênia, Bulgária, Eslováquia, Romênia, Estônia, Lituânia e Letônia) para tentar chegar a um acordo, uma vez que esses países são extremamente dependentes de combustíveis fósseis e solicitavam recursos oriundos do comércio de licença de emissões de CO<sub>2</sub> e maior flexibilidade do EU-ETS para que a suas economias não entrassem em colapso.<sup>187</sup> Houve também a necessidade de negociar com a Alemanha a revisão do EU-ETS, pois a Chanceler Angela Merkel sofria pressões internas do setor industrial (aço, química e cimento), que objetivavam continuar recebendo as licenças de emissão de forma gratuita, ao invés do sistema de leilão conforme proposto pela Comissão.<sup>188</sup>

Na ocasião da aprovação definitiva, estiveram presentes os ministros de Justiça e Assuntos Internos dos Estados-membros. A reunião foi liderada pelos ministros da Justiça e dos Assuntos Internos da República Tcheca, respectivamente Jiri Pospisil e Ivan Jangier. O texto aprovado abarca os seis relatórios aprovados pelo Parlamento, apresentados a seguir.

### 3.5.1 Armazenagem geológica de dióxido de carbono

O texto aprovado pelo Conselho prevê que a definição de captura e de armazenamento de dióxido de carbono fica a critério dos Estados membros. O objetivo da diretiva é regulamentar tais atividades para aqueles Estados-membros que optarem pela captura e armazenamento de dióxido de carbono.

A Comissão ficará responsável por rever as autorizações de abertura, fechamento e operação concedidos pelas autoridades nacionais, com o objetivo de manter um padrão de segurança europeu. Os Estados-membros ficam obrigados a internalizar a diretiva para o ordenamento nacional em no máximo dois anos da sua publicação.

---

[http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-09-77\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-09-77_en.htm). Acesso em: 16 de janeiro de 2017.

<sup>187</sup> LE MONDE. **Plan climat**: pas d'accord, mais des progrès. Disponível em: [http://www.lemonde.fr/planete/article/2008/12/06/plan-climat-pas-d-accord-mais-des-progres\\_1127922\\_3244.html](http://www.lemonde.fr/planete/article/2008/12/06/plan-climat-pas-d-accord-mais-des-progres_1127922_3244.html). Acesso em: 16 jan. 2017.

<sup>188</sup> LE MONDE. **Plan climat** : Paris et Berlin d'accord pour l'adopter à Bruxelles. Disponível em: [http://www.lemonde.fr/planete/article/2008/12/07/plan-climat-paris-et-berlin-d-accord-pour-l-adopter-a-bruxelles\\_1128055\\_3244.html](http://www.lemonde.fr/planete/article/2008/12/07/plan-climat-paris-et-berlin-d-accord-pour-l-adopter-a-bruxelles_1128055_3244.html). Acesso em: 16 jan. 2017.

### **3.5.2 Esforço coletivo de redução das emissões de gases com efeito estufa**

O Conselho aprovou a decisão de estabelecer um esforço coletivo que estabelece metas vinculantes para setores que não estão contemplados no EU-ETS. Fica estabelecido a meta de redução de 20% das emissões até 2020.

O documento prevê um mecanismo de solidariedade entre os Estados-membros. Esse mecanismo permite que Estados com baixo Produto Interno Bruto (PIB) e com potencial de crescimento econômico possam aumentar as emissões em 20% e que aqueles Estados-membros com alto índice de renda *per capita* deverão cortar as emissões em até 15%.

Além disso, a Diretiva, objetivando tornar a redução de emissões economicamente atrativa e eficiente, prevê uma série de mecanismos flexíveis que permitem a comercialização das reduções de emissão entre os Estados-membros e entre Estados membros e não membros da UE, como, por exemplo, o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL). A decisão passou a vigorar após a data de sua publicação.

### **4.5.3 Energia produzida a partir de fontes renováveis**

A Diretiva que promove a utilização das energias provenientes de fontes renováveis estabeleceu a meta de 20% de inserção das energias renováveis na matriz energética da UE até 2020. Previa, no setor de transportes, um acréscimo de 10% até 2020. O texto também determinava metas nacionais de inserção das renováveis, uma vez que há uma enorme discrepância dos pontos de partida dos Estados-membros. Para isso, os Estados-membros ficaram obrigados a adotar um Plano Quadro que visasse alcançar as metas nacionais, e a apresentar para Comissão até junho de 2010.

Além disso, a diretiva estabelece regras para levantamento de dados estatísticos, para elaboração de projetos conjuntos tanto entre Estados da UE quanto extra-bloco, para certificados de origem, para treinamento e formação, para acesso à rede de energia. Por fim, o texto determina critérios de sustentabilidade para biocombustíveis para que estes se enquadrem como energia proveniente de fontes renováveis.

Os Estados-membros ficam obrigados a internalizarem a Diretiva em até 18 meses a contar da data da publicação.

### **3.5.4 Normas sobre as emissões de automóveis novos de passageiros**

O regulamento estabelece normas e metas vinculantes com intuito de reduzir os níveis de emissões de CO<sub>2</sub> provenientes dos automóveis de passageiros. O texto prevê a redução de 130g de CO<sub>2</sub>/Km mediante avanço da tecnologia dos motores, e uma redução adicional de 10g de CO<sub>2</sub>/Km mediante tecnologias incorporadas aos veículos mais eficientes.

O regulamento determina metas vinculantes e progressivas para os fabricantes de automóveis. A produção de automóveis deverá obedecer as seguintes metas:

- a) 2012 – 65%;
- b) 2013 – 75%;
- c) 2014 – 85%;
- d) 2015 – 100%

O Conselho e o Parlamento também acordaram uma redução futura de 95 gramas de CO<sub>2</sub>/Km até 2020, tendo 2013 como ano-base. O objetivo é encorajar os investimentos e garantir uma previsibilidade para indústria automobilística.

O texto prevê sanções, a partir de 2012, que levam em conta carro registrado e grama de emissão excedente. Desta forma os produtores deverão pagar 5 euros por carro registrado que exceda 1 grama de emissão, 15 euros em caso de 2 gramas de emissão excedentes, 25 euros em caso de 3 gramas excedentes. Caso excedam as 3 gramas de emissão, o pagamento 95 euros. A partir de 2019, independente do excedente, a multa foi fixada em 95 euros. O regulamento passa a vigorar após a sua publicação.

### **3.5.5 Redução de gases com efeito estufa**

O Conselho adotou também a diretiva que visa melhorar a qualidade do ar, estabelecendo novos critérios para os combustíveis. Essa diretiva determina que os distribuidores de combustíveis reduzam em 6% a emissão de gases de efeito estufa em toda a sua cadeia produtiva. Fica a cargo dos Estados-membros estabelecerem uma redução de 4% das companhias que produzam combustíveis. Tal meta deverá ser atingida por meio de veículos elétricos, créditos de carbono, ou outras tecnologias ecossustentáveis.

O texto determina, também, uma mistura de etanol no petróleo de 10%, a partir de 2011. Os critérios que estabelecem o padrão de qualidade ambiental dos combustíveis passam a valer a partir de 2011 e os Estados-membros devem internalizar a diretiva a partir de 2010.

### 3.5.6 Revisão do comércio de licenças de emissão de gases com efeito estufa

A Diretiva que revisa o Comércio de Licenças de Emissão de Gases com Efeito Estufa prevê que os leilões serão um mecanismo de comercializar as unidades de emissão de emissão. Fica estabelecida a seguinte progressão para as empresas eletrointensivas: a partir de 2013, 20% das licenças serão comercializadas; em 2020 o percentual sobe para 70% e, em 2027, para 100%.

As companhias geradoras de energia serão obrigadas a comprar suas permissões de emissão nos leilões. Ficam isentos da obrigação Bulgária, Chipre, República Tcheca, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Malta, Polônia e Romênia, por não possuírem interconexão suficiente com a rede elétrica de distribuição europeia e por serem altamente dependentes da importação de combustíveis fósseis. Os Estados-membros supracitados também receberam 12% a mais de créditos de emissão para que possam comercializá-los e investir em novas tecnologias de geração e distribuição de energia. A aplicação dos lucros provenientes do comércio de licenças de emissão de carbono fica a critério dos Estados membros.

Caso não fosse alcançado um acordo climático em Copenhague (COP-15)<sup>189</sup>, o Conselho introduziria um dispositivo que possibilitaria que os leilões fossem obrigatórios aos setores que não estão expostos à fuga de carbono<sup>190</sup>. A lista dos setores excluídos dos leilões seria publicada até 31 de dezembro de 2009.

Em contrapartida, caso fosse alcançado um acordo em Copenhague, também seriam incluídos dispositivos que permitissem uma adaptação que possibilite a redução além dos 20% estabelecidos como meta para 2020.

Os Estados membros ficam obrigados a internalizar a diretiva até de 31 de dezembro de 2012 e as novas regras do Comércio de Licenças de Emissão de Carbono passam a valer a partir de 1º de janeiro de 2013.

## 3.6 PACOTE CLIMA/ENERGIA APROVADO NO PARLAMENTO

Um dia antes da aprovação do Pacote Legislativo Energia/Clima, em dezesseis de

---

<sup>189</sup> Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas que foi realizada em dezembro de 2009 em Copenhague. Foi a 15ª conferência realizada pela UNFCCC (Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima)

<sup>190</sup> Fuga de Carbono é definida por Jorge Wettstad (2011, p102) como “the process whereby a carbon-producing firm in Europe reduces output, which is then replaced by a producer operating from a non-carbon-constrained jurisdiction.” Cf. WETTESTAD, Jorge. **EU Emissions Trading: Achievements and Challenges in Toward a Common European Union Energy Policy**. New York: Paul Macmillan, 2011.

dezembro de 2008, houve uma sessão de debates no Plenário do Parlamento, que foi aberta por Jean Louis Borloo, ex-ministro francês do Meio Ambiente. Borloo falou na condição de presidente do Conselho. Em seguida falaram os comissários Stavros Dimas, responsável pela DG Meio Ambiente, e Andris Piebalgs, responsável pela DG Energia. Os três ressaltaram a importância de o Parlamento aprovar o pacote legislativo em debate, com o objetivo de possibilitar que a UE apresentasse uma estratégia forte e convincente na COP 15, a qual se realizaria em dezembro de 2009, em Copenhague.

Além disso, as três autoridades se demonstraram conscientes das divergências de posições sobre todos os aspectos que tangem à redução de emissões de CO<sub>2</sub> e à reformulação do mercado de licenças de emissão de carbono. Nesse sentido, o comissário Stavros Dimas, ao se referir à insatisfação dos europarlamentares acerca do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo<sup>191</sup> recomendou-lhes a debater o tema junto aos governos nacionais:

A decisão é vossa. Façam-no junto dos vossos governos, não aqui. Aqui devem votar a favor do pacote. O pacote é um só: não é um conjunto de propostas dissociadas; uma tem consequências sobre a outra. Por isso, não cometam esse erro. Se tiverem objecções, exprimam-nas nos vossos países, façam-no nos países que prevêem a possibilidade de mais um por cento no MDL.<sup>192</sup>

Nota-se que, em suas intervenções, as autoridades citam inúmeras vezes o diálogo na construção do consenso acerca do pacote legislativo. Por exemplo, Jean Louis Borloo ressaltou não só os diálogos, como também a cooperação com os Estados-membros que sucederam a França na presidência do Conselho, Suécia e República Tcheca.

Penso que, graças aos diálogos, o ponto a que chegamos no Conselho da semana passada está de acordo com as ambições da Europa. Será da responsabilidade da Europa conduzir o debate em Copenhague e começar a preparar-se já, sob a autoridade da Comissão, por um lado, e da República Checa e da Suécia, por outro, e com o país anfitrião, a Dinamarca, para esta importante conferência, este grande encontro da Humanidade.<sup>193</sup>

Já o comissário Dimas concluiu sua intervenção reconhecendo que a meta de redução de 30% das emissões até 2020 deveria ser perseguida nas negociações internacionais e

<sup>191</sup> Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), está regulamentado no Mercado de Licenças de Emissão de Carbono, e tem como objetivo possibilitar que países industrializados invistam em projetos de descarbonização em países em desenvolvimento e utilizar um percentual desta redução como créditos no mercado europeu.

<sup>192</sup> PARLAMENTO EUROPEU. Debates. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20081216+ITEM-009+DOC+XML+V0//PT&language=PT>. Acesso em: 17 jan. 2017.

<sup>193</sup> PARLAMENTO EUROPEU. Debates. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20081216+ITEM-009+DOC+XML+V0//PT&language=PT>. Acesso em: 17 jan. 2017.

convocou as três instituições a atuarem em conjunto para que os acordos pudessem ser alcançados em nível internacional:

O que importa agora é olhar em frente. Devemos voltar-nos para Copenhaga. Temos um ano de negociações difíceis pela frente. Trabalhemos juntos uma vez mais, o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão, para persuadir os nossos parceiros internacionais a chegar a um acordo em Copenhaga. Trinta por cento é o mínimo que temos de acordar em Copenhaga para podermos combater eficazmente as alterações climáticas. Temos de começar a trabalhar já. Simultaneamente, temos de continuar a cuidar das nossas indústrias.<sup>194</sup>

De forma análoga, o comissário Piebalgs também ressaltou a interação dos relatores com a Comissão e o Conselho durante a preparação dos relatórios:

Gostaria de agradecer ao Parlamento, aos relatores em particular e à Presidência francesa, que através de negociações muito difíceis não diminuiu a nossa ambição e melhorou a nossa proposta de forma a torná-la mais forte e mais equilibrada. Considero que podemos orgulhar-nos dos resultados que conseguimos alcançar através do diálogo tripartido. Por isso, gostaria de agradecer uma vez mais aos relatores, que fizeram um trabalho imenso ao apresentar os pareceres do Parlamento e ao chegar a um acordo com a Presidência, com a ajuda da Comissão, sobre o conjunto mais ambicioso de propostas que irá revolucionar o sector da energia.<sup>195</sup>

O Pacote Legislativo foi aprovado no Parlamento em dezessete de dezembro de 2008 e foi dividido em seis relatórios, conforme exposto no Quadro 5.

Quadro 5 – Relatórios que compõem o pacote Legislativo Clima/Energia e os respectivos relatores.

<b>Relatório</b>	<b>Relator</b>
Armazenagem geológica do dióxido de carbono	Chris Davies, inglês, filiado a ALDE
Esforço partilhado de redução das emissões de gases com efeito estufa	Satu Sassi, finlandesa, filiada ao Partido Verde
Energia produzida a partir de fontes renováveis	Claude Turmes, luxemburguês, filiado ao Partido Verde
Normas sobre as emissões de automóveis novos de passageiros	Guido Sacconi, italiano, filiado ao S&D
Controle e redução de gases com efeito estufa (transporte rodoviário e navegação interior)	Dorette Corbey, holandesa, filiada ao S&D
Comércio de licenças de emissão de gases com efeito estufa	Avril Doyle, irlandesa, filiada ao PPE

Fonte: Parlamento Europeu<sup>196</sup>

<sup>194</sup> PARLAMENTO EUROPEU. Debate disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20081216+ITEM-009+DOC+XML+V0//PT&language=PT>. Acesso em: 16 jan. 2017.

<sup>195</sup> PARLAMENTO EUROPEU. Debate. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20081216+ITEM-009+DOC+XML+V0//PT&language=PT>. Acesso em: 16 jan. 2017.

<sup>196</sup> PARLAMENTO EUROPEU. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20081217+ITEMS+DOC+XML+V0//EN&language=EN>. Acesso em: 17 jan. de 2017.

Por questão de organização da análise, optou-se por apresentar os relatórios e as principais manifestações em subseções, que abordarão todos os relatórios, as alterações mais significativas e também apresentarão um miniperfil dos relatores.

### 3.6.1 Armazenagem geológica do dióxido de carbono

O relator, Chris Davies (inglês,ALDE), apresentou relatório favorável à proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à armazenagem geológica de dióxido de carbono e justificou, afirmando que a sugestão da Comissão “constitui uma boa base de discussão, uma vez que fornece um quadro jurídico mais claro e útil para a armazenagem do CO<sub>2</sub>”.<sup>197</sup> Contudo, o relator demonstra duas preocupações acerca da matéria. A primeira é quanto ao fato de alguns Estados-membros não possuírem estudos precisos acerca das possibilidades de armazenamento; segundo o relator, esse fato poderia afetar a implementação da legislação. A segunda preocupação baseia-se no fato de que a tecnologia de armazenamento ainda deveria ser aprimorada, o que poderia colocar em risco o meio ambiente devido a possíveis fugas de carbono. Ao final do relatório, Davies agradece, à Comissão pela sua ajuda na preparação das alterações que visam rever e melhorar a proposta de legislação, evidenciando dessa a interação de membros da Comissão e o europarlamentar, relator, durante a elaboração do relatório.

O relatório apontou 144 alterações ao texto original. Foi aprovado nos Comitês do Ambiente, da Saúde Pública e da Segurança Alimentar; e da Indústria, Pesquisa e Energia. O texto foi aprovado no plenário do Parlamento com 623 votos favoráveis, 68 contra e 22 abstenções.<sup>198</sup>

<sup>197</sup> PARLAMENTO EUROPEU. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A6-2008-0414&language=PT>. Acesso em: 17 jan. 2017.

<sup>198</sup> PARLAMENTO EUROPEU. Resultado Plenário. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/sda.do?id=16228&l=en>. Acesso em: 17 jan. 2017.

## Quadro 6 – Quem é Chris Davies?

	<p>Chris Davies nasceu no dia 07/07/1954 em Lytham St Annes, Grã-Bretanha;</p> <p>Foi membro do Parlamento Europeu por três mandatos (1999/2004/2009).</p> <p>Filiado ao partido inglês <i>Liberal Democrat Party</i> que tem assento junto ao grupo europeu ALDE.</p> <p>Durante seus mandatos no Parlamento Europeu, atuou intensamente no Comitê do Ambiente, Saúde Pública e Segurança Alimentar.</p> <p>Formado em História pela Universidade de Cambridge.</p> <p>Atualmente tem o seu próprio escritório de <i>lobbying</i> em Bruxelas, onde presta consultoria acerca de temas relacionados à energia e ao meio ambiente. Dentre seus principais clientes está a Fleishmann-Hillard, uma das principais firmas de <i>lobbying</i> no setor energético e que tem como clientes grandes companhias como Total, Shell, Statoil, ENI e Exxon Mobil.<sup>199</sup></p>
---	--

Fonte: elaborado pelo autor.<sup>200</sup>

### 3.6.2 Esforço partilhado de redução das emissões de gases com efeito estufa

A relatora Satu Sassi apresentou relatório favorável à proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho a fim de melhorar de alargar o regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa (RCLE- EU em inglês EU-ETS) da Comunidade. A relatora fez 79 alterações no texto original, dentre as quais destacam-se seis pontos:

- a) Propôs que o objetivo de redução das emissões seja de 30%, e que a redução de 20% seja uma opção de recurso, caso registem-se atrasos no acordo internacional;
- b) Salientou a necessidade de restringir, especialmente em setores expostos à fuga de carbono, a utilização das URE e das RCE.<sup>201</sup> Caso fosse alcançado um acordo internacional sobre alterações climáticas, os créditos MDL<sup>202</sup> poderiam ser flexibilizados;
- c) Considerou que os países desenvolvidos têm a responsabilidade de contribuir para redução das emissões nos países em desenvolvimento. Segundo a relatora,

<sup>199</sup> CORPORATE EUROPE OBSERVATORY. **Chris Davies.** Disponível em: <https://corporateeurope.org/revolvingdoorwatch/cases/chris-davies>. Acesso em: 17 jan. 2017.

<sup>200</sup> PARLAMENTO EUROPEU. Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/meps/en/4554/CHRIS\\_DAVIES\\_home.html](http://www.europarl.europa.eu/meps/en/4554/CHRIS_DAVIES_home.html). Acesso em: 17 jan. 2017.

<sup>201</sup> Certificado de Redução de Emissões (RCE)/ Unidades de Redução de Emissões (URE)

<sup>202</sup> Mecanismos de Desenvolvimento Limpo (MDL).

faz-se necessário elaborar um novo compromisso de contribuição da UE para o financiamento das reduções de emissões de gases com efeito de estufa nos países em desenvolvimento, uma vez concluído o acordo internacional;

- d) Sugeriu uma meta de redução para além de 2020, visando garantir maior previsibilidade e continuidade da redução das emissões da UE. Tal medida permitirá, segundo a relatora, uma redução das emissões anuais de 80% até 2050, comparada aos níveis de 1990;
- e) Solicitou a implementação de um sistema de sanções mais rápido e eficiente, que deduza a quantidade de emissões excedentes da quantidade de licenças disponíveis nos leilões do Estado-membro que não esteja cumprindo sua meta;

Este relatório foi um dos mais debatidos em Plenário destacam-se as seguintes manifestações de voto:

O europarlamentar Péter Olajos (hungáro, filiado ao PPE) votou favoravelmente ao texto, mas salientou sua preocupação com os recursos e a flexibilidade excessiva da legislação europeia:

[c]om esta decisão, a maior parte do dinheiro sai da União Europeia sob a forma de mecanismos de desenvolvimento limpo (CDM), enquanto a nossa legislação contém demasiadas exceções, demasiados mecanismos de flexibilidade e muito pouca força coerciva.<sup>203</sup>

O europarlamentar Gyula Hegyl (hungáro, filiado ao S&D), manifestou-se favoravelmente à matéria e ressaltou os esforços feitos até o momento pelos países da Europa Central e Oriental no que tange à redução de emissões. O parlamentar também solicitou que os países mais desenvolvidos do bloco transferissem plantas de produção para os países menos desenvolvidos ou que comprassem licenças oriundas destes países.<sup>204</sup>

A europarlamentar Mairead McGuinness (irlandesa, filiada ao PPE) apoiou o relatório. Contudo, demonstrou grande preocupação com o setor da agricultura ao ressaltar que qualquer externalidade negativa sobre este setor pode gerar aumento das importações de alimento e, em última análise, afetar a segurança alimentar.<sup>205</sup>

O europarlamentar Syed Kamall (inglês, filiado ao PPE) manifestou-se em favor do texto, mas utilizou um tom crítico contra o Parlamento, especificamente no que diz respeito

<sup>203</sup> PARLAMENTO EUROPEU. Debate. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20081217&secondRef=ITEM-008&language=PT&ring=A6-2008-0406#3-109>. Acesso em: 17 de janeiro de 2017.

<sup>204</sup> Ibid.

<sup>205</sup> Ibid.

ao trânsito obrigatório dos europarlamentares entre as três sedes do Parlamento (Estrasburgo, Bruxelas e Luxemburgo):

Recordemo-nos, contudo, que esta Assembleia se muda doze vezes por ano de Bruxelas para Estrasburgo, isto para não falar dos outros edifícios que temos no Luxemburgo. Para além de custar 200 milhões de euros anuais aos contribuintes europeus, isso gera um volume de emissões de CO<sub>2</sub> da ordem das 192 000 toneladas – equivalente ao de 49 000 balões de ar quente. É, efectivamente, tempo de o Parlamento Europeu parar de emitir tanto ar quente com estes debates e assumir a liderança, pondo fim à farsa do carrossel Bruxelas-Estrasburgo-Luxemburgo. É tempo de acabar com a hipocrisia.<sup>206</sup>

O relatório foi aprovado nos Comitês da Indústria, Pesquisa e Energia, Comércio Internacional, Assuntos Económicos e Monetários, Desenvolvimento Regional. O relatório foi aprovado no Plenário do Parlamento com 555 votos favoráveis, 93 contra e 60 abstenções.<sup>207</sup> A relatora ainda apresentou um elenco dos atores<sup>208</sup> que enviaram contribuições para que ela preparasse o relatório.

<sup>206</sup> Ibid.

<sup>207</sup> <sup>207</sup> PARLAMENTO EUROPEU. Resultado deliberação em Plenário. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/sda.do?id=16219&l=en>. Acesso em: 17 jan. 2017.

<sup>208</sup> Representação Permanente da Bélgica; Ministro do Ambiente da República Tcheca, Mastin Bursik; Representação Permanente da Dinamarca; Ministro do Meio Ambiente da Finlândia, Kimmo Tiilikainen; Representação Permanente da Finlândia; Ministro da Ecologia, Energia e Desenvolvimento Sustentável da França, Jean-Louis Borloo; Representação Permanente da França; Representação Permanente da Holanda; Ministro do Meio Ambiente da Eslovênia, Janez Podobnik; Representação Permanente da Eslovênia; Ministro do Meio Ambiente da Suécia, Andreas Carlgren; Representação Permanente da Suécia; Representação Permanente do Reino Unido; Comissários Barroso, Dimas, Verheugen e Piebalgs; Equipe Técnica da DG de Meio Ambiente; Câmara do Comércio Americana; Câmara do Comércio Austríaca; Associação Finlandesa de Aço e Produtores de Metal; BASF Chemicals; Associação de Mercados de Carbono; Climate Action Network; Confederação das Indústrias Britânica; Confederação das Indústrias Dinamarquesa e BusinessEurope; Confederação das indústrias Filandesas; EURELECTRIC; European Federation of Intelligent Energy Efficiency Services (EFIEES); Fórum Europeu das Energias Renováveis (EUFORES); European Lime Association; European Peat and Growing Media Association (EPAGMA) & Vapo; Confederação do Comércio Europeu (ETUC); Indústrias Finlandesas de Energia; Federação da Indústria Florestal Finlandesa, Francesa e Alemã; Câmara do Comércio e da Indústria Francesa e Alemã; Friends of the Earth; Greenpeace; International Emissions Trading Association (IETA); Grande Comitê do Parlamento Finlandês; Representante do Comitê Económico e Social da União Europeia (ECOSOC), Mr Morkis.

### Quadro 7 – Quem é Satu Sassi?

	<p>Satu Sassi nasceu no dia 03/06/1951 em Helsink, Finlândia. Foi membro do Parlamento Europeu por dois mandatos (2004/2009). Filiada ao partido Verde finlandês que tem assento junto ao grupo europeu do Partido Verde/ Aliança Livre Europeia.</p> <p>Durante seus mandatos no Parlamento Europeu, atuou intensamente nos Comitê do Ambiente, Saúde Pública e Segurança Alimentar e Indústria, Pesquisa e Energia.</p> <p>Formada em Engenharia Elétrica na Universidade de Tecnologia de Helsinki.</p> <p>Exerceu diversos cargos políticos: conselheira municipal, ministra do Meio Ambiente e deputada no Parlamento Finlandês.</p> <p>Autora de diversas obras que versam sobre temas como tecnologia e empoderamento feminino.</p>
---	--

Fonte: elaborado pelo autor.<sup>209</sup>

### 3.6.3 Energia produzida a partir de fontes renováveis

O europarlamentar Claude Turmes apresentou relatório favorável à proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à promoção da utilização de energia proveniente de fontes renováveis. O relatório contém 208 alterações ao texto original. Essas alterações concentram-se nos seguintes pontos<sup>210</sup>:

- a) Propõe reforçar e esclarecer as metas de modo conferir-lhes caráter vinculante às metas de 2020 e às intermediárias. Além disso, solicita a introdução de um sistema de recompensa ou de sanção financeira aos Estados-membros, a depender da concretização do alcance das metas propostas;
- b) Sugere reforçar o papel da Comissão no que tange à análise dos planos de ação nacionais em matéria de eficiência energética e energias renováveis. À Comissão seria conferida a possibilidade de rejeitar os planos caso estes sejam mal concebidos ou apresentem formulação vaga da diretiva relevante;
- c) Destaca as incertezas jurídicas decorrentes dos instrumentos de flexibilidade introduzidos pelo texto da Comissão. Para isso, o relator sugere a separação das três funções atribuídas aos certificados de origem;
- d) Advoga que os regimes de flexibilidade sejam alargados para que os governos possam cooperar mediante o intercâmbio de volumes de energias renováveis;

<sup>209</sup> SATU SASSI. Satu Sassi's CV. Disponível em: <http://www.satuhassi.fi/en/cv/>. Acesso em: 18 jan. 2017.

<sup>210</sup> PARLAMENTO EUROPEU. Relatório. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A6-2008-0369&language=PT>. Acesso em: 18 jan. 2017.

dessa forma, seriam criados mercados regionais integrados de energias renováveis que partilhariam seus objetivos e regimes de apoio. Nesse sentido, o relator visa evitar um regime de importação de energia baseado na construção de centrais de carvão nos países fronteiriços da UE para satisfazer à demanda energética de alguns Estados-membros;

- e) Sugere o desenvolvimento de infraestruturas de distribuição de energia e o acesso prioritário a essas para energias renováveis fundamentais. Além disso, propõe que a noção de desenvolvimento da infraestrutura inclua os edifícios. O relator afirma que a interface entre os materiais de construção, as energias renováveis descentralizadas e baseadas na energia solar e na biomassa, a dosagem e redes inteligentes alterarão o paradigma dos edifícios como geradores de energia;
- f) Prevê a redução da burocracia para facilitar os investimentos necessários. O relator sugere que os governos estabeleçam gabinetes de coordenação para autorizações, sobretudo para as instalações eólicas e de biomassa de grande escala. Convém introduzir uma data-limite máxima para a concessão de autorizações. Os investimentos menores e descentralizados em energias renováveis devem deixar de estar sujeitos a autorizações complicadas, passando a ser objeto de um regime de notificação;
- g) Considera a necessidade de uma estratégia sólida para os biocombustíveis mediante a implementação de critérios ambiciosos e dinâmicos de sustentabilidade. A utilização da biomassa deve ser orientada para as tecnologias de conversão como o biogás e biomassa para a produção de eletricidade e aquecimento. Segundo o relator, tal política possibilitará alcançar o objetivo global de 20% de forma mais fácil e menos onerosa;

O relatório recebeu sugestões dos Comitês de Comércio Internacional, de Assuntos Econômicos e Monetários, do Meio Ambiente, Saúde Pública e Segurança Alimentar, do Transporte e Turismo, do Desenvolvimento Regional, e da Agricultura e Desenvolvimento Rural. Foi aprovado em plenário com 635 votos favoráveis, 25 votos contra e 25 abstenções. Ressalta-se que o europarlamentar apresenta ao final de seu relatório um elenco com todos os atores que auxiliaram a elaborar o relatório.<sup>211</sup>

---

<sup>211</sup> Angus Johnston M.A., Director of Studies in Law, Faculty of Law, Cambridge; Bart Dehue, Consultant Bio Energy - Ecofys Netherlands BV; Bernard Laponche, independent consultant; Christiane Egger (Mag.), deputy

Quanto às manifestações em plenário, destaca-se a da europarlamentar Mairead McGuinness (irlandesa, filiada ao PPE) que apoiou o relatório e chamou a atenção para o debate acerca da produção de alimentos vs biocombustíveis. Nesse sentido, ela sugere uma abordagem que abarque o equacionamento do território e que contemple o equilíbrio entre agricultura e energia.<sup>212</sup>

#### Quadro 8 – Quem é Claude Turmes?

	<p>Claude Turmes nasceu no dia 26/11/1969 em Diekirch, Luxemburgo. É membro do Parlamento Europeu desde 1999, totalizando quatro mandatos.</p> <p>Filiado ao partido Verde luxemburguês, que tem assento junto ao grupo europeu do Partido Verde/ Aliança Livre Europeia.</p> <p>Durante seus mandatos no Parlamento Europeu, tem atuado no Comitê da Indústria, Pesquisa e Energia.</p> <p>Formado em Educação Física pela Universidade Louvain-la-Neuve, na Bélgica.</p> <p>Já foi secretário da organização ambiental não governamental Friends of The Earth.</p> <p>Foi professor de Educação Física em colégios luxemburgueses.</p> <p>Seus temas prioritários no Parlamento Europeu são meio ambiente e energia.<sup>213</sup></p>
---	--

Fonte: elaborado pelo autor.<sup>214</sup>

### 3.6.4 Normas sobre as emissões de automóveis novos de passageiros

O europarlamentar Guido Sacconi foi o responsável por relatar a proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho que define normas de desempenho em matéria de emissões dos automóveis novos de passageiros. A matéria faz parte da

---

manager - O.Oe. Energiesparverband; Christof Timpe, Energy & Climate Division - Institute for Applied Ecology; Jean-Michel Glachant, Head of the Department of Economics- University Paris Sud; Jorge Vasconcelos, former chairman of the Portuguese Energy Regulator; Karsten Neuhoff, faculty of economics –University of Cambridge; Mario Ragwitz - Fraunhofer Institute Systems and Innovation Research; Peter Lund - Helsinki University of Technology; Uwe Leprich (Prof. Dr.) - Hochschule für Technik und Wirtschaft; Uwe R. Fritsche - Energy & Climate Division and Veit Bürger - Energy & Climate Division - Oeko-Institut e.V. - Institute for Applied Ecology; ADEME, BEE-ev (German Renewable Energy Federation); Bundesverband Wind-Energie; Birdlife; Corporate Europe Observatory; Danish Energy Industries Federation; Danish renewable energy resources network; Business Europe; Econcert; EFET; Energie-Control GmbH Austria; EPAGMA; EPIA; EREC; EREF; ESTIF; EUREC; Eurelectric; Eurosolar; EWEA; FoE; Greenpeace; Iberdrola; International Fuel Quality Center (IFQC); Misereor; Oxfam; UEPA; NSF - Bureau of Nordic Family Forestry; Vattenfall; Verbund - Österreichische Elektrizitätswirtschafts-Aktiengesellschaft; WWF.

<sup>212</sup> PARLAMENTO EUROPEU. Debate. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20081217&secondRef=ITEM-008&language=PT&ring=A6-2008-0406#3-109>. Acesso em: 18 de janeiro de 2017.

<sup>213</sup> CLAUDE TURMES. **Ses priorités**. Disponível em: <http://www.claudeturmes.lu/ses-priorit%C3%A9s>. Acesso em: 18 jan. 2017.

<sup>214</sup> PARLAMENTO EUROPEU.. Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/meps/en/4432/CLAUDE\\_TURMES\\_home.html](http://www.europarl.europa.eu/meps/en/4432/CLAUDE_TURMES_home.html). Acesso em: 18 jan. 2017.

abordagem integrada da Comunidade para reduzir as emissões de CO<sub>2</sub> dos veículos comerciais ligeiros. O relator apresentou relatório favorável a matéria com um total de 49 alterações. O relator destaca em seu texto os seguintes pontos:

- a) Ressalta que o setor automobilístico deverá cumprir objetivos de redução de emissões de CO<sub>2</sub>, obedecendo o calendário definido pela Comissão;
- b) Reitera a posição do Parlamento no que tange aos objetivos de longo prazo e propõe um nível médio de emissões não superior a 95g de CO<sub>2</sub>/km, que deverá ser cumprido até 2020. Sugere que a quantificação exata do objetivo seja definida pela Comissão, que deverá realizar uma avaliação global do impacto, acompanhada de uma análise dos efeitos econômicos, ambientais e sociais em toda a cadeia de produção;
- c) Sugere que talvez seja mais adequado deixar que a indústria automobilística fosse a responsável por adotar as modalidades de realização do objetivo específico atribuído, seja através da evolução técnica, de medidas complementares ou de outras medidas. O europarlamentar propõe que não haja intervenção do legislador no debate, desde que o objetivo seja quantificável e mensurável por intermédio do ciclo de testes atualmente existentes e daqueles que serão futuramente implementados;
- d) Quanto às sanções sobre as emissões excedentes, o relator propõe que sejam direcionadas para as atividades de pesquisa e para o desenvolvimento de tecnologias inovadoras;
- e) Por fim, o relator sugere uma série de ajustes técnicos, nomeadamente a supressão da referência à massa de 2.610Kg, uma vez que, segundo Sacconi, excluiria muitos veículos pesados do âmbito de aplicação do regulamento.

O relatório recebeu sugestões dos Comitês de Indústria, Pesquisa e Energia, de Mercado Interno e Proteção ao Consumidor, e do Transporte e Turismo. Foi aprovado no Parlamento com um total de 559 votos favoráveis, 98 contrários e 60 abstenções.<sup>215</sup> Dentre as manifestações em plenário acerca do relatório destacam-se:

O europarlamentar Mairead McGuinness (irlandesa, filiada ao PPE) votou favoravelmente ao relatório, contudo declarou que este necessitava de um debate mais

---

<sup>215</sup> PARLAMENTO EUROPEU. Debate do Relatório em Plenário. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20081217&secondRef=ITEM-008&language=PT&ring=A6-2008-0406#3-109>. Acesso em: 19 jan. 2017.

aprofundado.<sup>216</sup>

O europarlamentar Albert DeB (alemão, filiado ao PPE) se absteve da votação por não concordar com a multa equivalente a 475 euros/ton de CO<sub>2</sub>. Neste sentido ela afirma que “Há muitas possibilidades de poupar CO<sub>2</sub> a um custo significativamente inferior. Este é um caso de discriminação unilateral, em particular, contra automóveis de alta qualidade que são fabricados no meu Estado federado, o Land da Baviera.”<sup>217</sup>

#### Quadro 9 – Quem é Guido Sacconi?

	<p>Guido Sacconi nasceu no dia 23/06/1948 em Udine, Itália. Foi membro do Parlamento Europeu por dois mandatos (1999/2004). Filiado ao partido Partido Democrático italiano, que tem assento junto ao grupo europeu S&amp;D. Durante seu mandato no Parlamento Europeu, foi presidente do Comitê temporário sobre as mudanças climáticas entre 2007 e 2009. Atuou intensamente no Comitê do Ambiente, Saúde Pública e Segurança Alimentar. Participou de movimentos sindicalistas na região da Toscana. Autor de livros sobre política, incluíse uma autobiografia intitulada “Política contra vontade”.</p>
---	--

Fonte: elaborado pelo autor.<sup>218</sup>

### 3.6.5 Redução de gases com efeito estufa

A europarlamentar Dorette Corbey apresentou relatório sobre a proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que versa sobre as especificações para gasolina, para o combustível para motores diesel e gásóleo. A Diretiva também dispõe sobre a introdução de um mecanismo de monitorização e de redução das emissões de gases com efeito de estufa produzidos pelos combustíveis utilizados nos transportes rodoviários.

O relatório recebeu sugetões dos Comitês de Assuntos Econômicos e Monetários, da Indústria, Pesquisa e Energia, do Mercado Interno e Proteção ao Consumidor, do Transporte e do Turismo, da Agricultura e do Desenvolvimento Rural. O texto foi aprovado em Plenário

<sup>216</sup> PARLAMENTO EUROPEU. Debate do Relatório em Plenário. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20081217&secondRef=ITEM-008&language=PT&ring=A6-2008-0406#3-109>. Acesso em: 17 jan. 2017

<sup>217</sup> PARLAMENTO EUROPEU. Debate do Relatório em Plenário. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20081217&secondRef=ITEM-008&language=PT&ring=A6-2008-0406#3-109>. Acesso em: 17 jan. 2017.

<sup>218</sup> PARLAMENTO EUROPEU. **Guido Sacconi**. Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/meps/en/4425/GUIDO\\_SACCONI\\_home.html](http://www.europarl.europa.eu/meps/en/4425/GUIDO_SACCONI_home.html). Acesso em: 17 jan. 2017.

com 670 votos favoráveis, 20 contrários e 25 abstenções.<sup>219</sup>

A proposta da Comissão tem dois objetivos principais. Em primeiro lugar, melhorar a qualidade do ar, reduzindo, nomeadamente, as emissões de enxofre. O segundo é contribuir para a luta contra as alterações climáticas reduzindo as emissões de gases com efeito de estufa produzidos pelos combustíveis utilizados no setor dos transportes. Dentre as sugestões de alteração propostas destacam-se:

- a) Ao invés de reduzir o teor de hidrocarbonetos policíclicos de 11% para 8%, conforme proposto pela Comissão, propõe redução de 8% para 6%, uma vez que o nível médio na UE se situa entre 3 e 4%. Portanto, segundo a relatora, seria possível acelerar essa redução sem custos excessivos;
- b) Propõe normas comunitárias que garantam igualdade de condições de concorrência para as empresas petrolíferas;
- c) Sugere orientações relativas aos métodos de medição e, caso seja necessário, propõe a possibilidade da aplicação de normas diferentes para o petróleo leve e para o petróleo pesado;
- d) Propõe critérios de sustentabilidade: obrigações em matéria de biodiversidade e em matéria social;
- e) Prevê o alargamento do âmbito de aplicação da diretiva: possibilidade de utilização de hidrogénio para reduzir as emissões de CO<sub>2</sub>;
- f) Defende maior flexibilidade até 2020, solicitando que as emissões sejam reduzidas em 2% de dois em dois anos, ao invés de 1% por ano;

Durante as manifestações em Plenário destacam-se:

A europarlamentar Mairead McGuinness (irlandesa, filiada ao PPE) manifestou-se favorável ao texto e demonstrou-se favorável à tributação mais elevada aos veículos menos eficientes, do ponto de vista das emissões, para desincentivar o consumo. O Europarlamentar Leopold Jozef Rutowicz (polonês, não alinhado), por sua vez, manifestou apoio ao texto. Também sugeriu apoio à indústria automobilística para acelerar a produção em massa de veículos movidos a hidrogénio ou híbridos.<sup>220</sup>

---

<sup>219</sup> PARLAMENTO EUROPEU. Resultado da deliberação do relatório em Plenário. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/sda.do?id=14428&l=en>. Acesso em: 18 jan. 2017.

<sup>220</sup> PARLAMENTO EUROPEU. **Debate do relatório em Plenário**. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20081217&secondRef=ITEM-008&language=PT&ring=A6-2008-0406#3-109>. Acesso em: 18 jan. 2017.

### Quadro 10 – Quem é Dorette Corbey?

	<p>Dorette Corbey nasceu no dia 19/07/1957 em Eindhoven, Holanda. Foi membro do Parlamento Europeu por dois mandatos (1999/2004). Filiado ao partido Partido Trabalhista holandês (Patij Van der Arbeid), que tem assento junto ao grupo europeu S&amp;D. Durante seu mandato, participou do Comitê temporário sobre as Mudanças Climáticas entre 2007 e 2009. Autou intensamente nos Comitês do Ambiente, Saúde Pública e Segurança Alimentar, e da Indústria, Pesquisa e Energia. Doutora em Estudos Europeus pela Universidade de Leiden. Atualmente, é diretora da Autoridade Controle de Emissões Holandesa, e também do Conselho de Ciência e Tecnologia e da Empresa de Holandesa de Energia.</p>
---	--

Fonte: elaborado pelo autor.<sup>221 222</sup>

### 3.6.6 Revisão do Comércio de licenças de emissão de gases com efeito estufa

A proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que visa melhorar e alargar o regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa da Comunidade foi relatada pela europarlamentar Avril Doyle.

O texto recebeu contribuições dos Comitês de Comércio Internacional, de Assuntos Econômicos e Monetários, da Indústria, Pesquisa e Energia, e do Desenvolvimento Regional. Foram sugeridas 79 alterações ao texto original e o relatório foi aprovado no Plenário do Parlamento com 610 votos favoráveis, 60 contrários e 29 abstenções. A relatora também apresenta um elenco<sup>223</sup> dos atores que auxiliaram na construção do parecer apresentado.

<sup>221</sup> PARLAMENTO EUROPEU. Dorette Corbey. Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/meps/en/4558/DORETTE\\_CORBEY\\_home.html](http://www.europarl.europa.eu/meps/en/4558/DORETTE_CORBEY_home.html). Acesso em: 18 jan. 2017.

<sup>222</sup> CORBEY. Dorette Corbey. Disponível em: <http://www.corbey.nl/members/dorette-corbey-66/>. Acesso em: 19 jan. 2017.

<sup>223</sup> ACFCI; Aer Lingus; AFEP; Air Products; Alcoa Europe; ALSTOM; Arcelor Mittal; Arkema; Associação das Empresas Aérea Europeias; ATILH; Aughnish Alumina; Austrian Perm Rep – WKO; Embaixada da Austrália; AVA; AVISA; BASF; Bayer; Ministério de Energia e Meio Ambiente da Bélgica; Bellona Europa; Bloomberg; Blue Next; Bord na Mona; British Petroleum; Business Europe; Bundeskanzleramt Oesterreich; Burson-Marsteller; Bvek; Caisse des Depots; CAN Europe; Carbon Markets Association; CE; CEFIC; Cembureau; CEMEX; Centrica; Center for Clean Air Policy; CEPI; CEPS; CES ETUC; CGEMP-Paris University; Climate Change Capital; Clogrennane Lime; COGEN Europe; Coillte; Comitê para Integração Europeia da Polônia; ConocoPhillips; Covington&Burling; CPA; Creatieve Energie; Cumerio/NA; Rrepresentação Permanente da Dinamarca; Deutsche Bank; DEFRA; DOW Chemicals; E3G; EACI; EAMA Energy; Ecologic; Eco Securities; EEB; EESC; EFIEES; Electrabel Suez; Embaixada da Noruega na UE; Emirates; EON; EPF; Euroheat and Power; Comissão Europeia DGs Indústria e Meio Ambiente; European Environment Agency; European Regions Airline Association; EuLA; Eurelectric; Euro Alliajes; EUROFER; Eurogypsum; Eurometaux; European Climate Foundation; European Confederation of Woodworking industries; European Investment Bank; Europia; Eustafor; EXCA; Representação Permanente da Finlândia na UE; Fleixhman Hillard; Fortum; Ministério Francês da Ecologia, Desenvolvimento Sustentável e Cidades, e Planejamento Territorial, Representação Permanente da França na UE; GCP; GE; German Foreign Office; Ministério Alemão do Meio Ambiente, da Conservação da Natureza e Segurança Nuclear; Representação Permanente da Alemanha na UE; Grian; Harvard

Acerca do relatório destacam-se as seguintes alterações:

- a) Propôs maior segurança para todos os setores mais expostos ao risco de fuga de carbono, visando assegurar as empresas e os investidores europeus de que não arcaíam com os ônus sozinhos, caso não fosse alcançado um acordo internacional na COP-15 (Copenhague 2009);
- b) Propôs que a Comunidade aplicasse a redução de 30%, abaixo dos níveis de 1990, a ter efeito uma vez concluído o processo de ratificação pela Comunidade de um futuro acordo internacional sobre alterações climáticas;
- c) Salientou a necessidade de critérios mais restritos para utilização das URE e das RCE.<sup>224</sup> Caso fosse alcançado um acordo internacional sobre alterações climáticas, os créditos IC/MDL<sup>225</sup> sofreriam um aumento;
- d) Destacou a necessidade de direcionar parte significativa da receita dos leilões para o financiamento de fundos destinados a evitar a deflorestação, para promover a florestação e a reflorestação sustentável em países que ratificaram o acordo internacional sobre alterações climáticas;
- e) Considerou que o transporte marítimo devesse ser incluído no EU-ETS;
- f) Aumentou de 80 para 85% a quantidade de licenças distribuídas a título gratuito para os operadores da aviação e abrandou a redução destas até 2020;
- g) Propôs uma reserva de 500 milhões de licenças para que fossem destinadas aos novos operadores e para serem distribuídas às primeiras 12 instalações que tenham começado a capturar comercialmente e a armazenar geologicamente as emissões de dióxido de carbono;
- h) Ressaltou que o leilão deve constituir o princípio fundamental da atribuição de licenças e deverá ser aplicado ao setor da electricidade a partir de 2013;

---

University; Hill&Knowlton; Hogan&Harston Raue; Hydro; IACA; IATA; Representação da Islândia na UE; ICOS; IDDRI; IEA; IETA; IFIEC Europe; IMA Europe; Ministério Islandês do Meio Ambiente; Institute for European Environmental Policy; Irish Dairy Industries Association; Ministério Irlandês da Agricultura, Alimentação e Desenvolvimento Rural; Representação Permanente da Irlanda na UE; Italcementi; Departamento Italiano para Assuntos Europeus; Ministério Italiano do Meio Ambiente; JC-Consulting attorney; JP Morgan; Kashue; Kevin Leydon&Associates; Representação da Região da Lácio para Assuntos Europeus; Ludwig-Maximilian Universitaet Muenchen; McKinsey&Company; NERA; OCIMF; OKO-Institut; Oxfam; Representação Permanente dos Países Baixos na UE; Premier Periclase; Probiotec; PT Management Consultants; RHI; Rhodia; Rio Tinto; RWE; SFM (UK); Shell; Representação Permanente da Eslovênia; Smurfit Kappa Group; Sol Group; Solomon Associates; Svensk Energi; Swedish Energy Agency; Ministério do Meio Ambiente da Suécia; Suez; The Brattle Group; The Ecofin Research Foundation; Thyssen Krupp; Transatlantic Policy Network; University College Dublin; University of Cambridge; Universite Paris Dauphine; US House of Representatives; VIK; Vrom; Weber Shandwick; Wietersdorfer Gruppe; WKO; World Bank; World Resources Institute; WRI; WWF; Xstrata.

<sup>224</sup> Certificado de Redução de Emissões (RCE).

<sup>225</sup> Unidades de Redução de Emissões (URE).

- i) Determinou que as empresas recebam licenças de emissão a título gratuito no que diz respeito às redes de aquecimento urbanas, à refrigeração, ao aquecimento, e à eletricidade produzida.

Quanto às manifestações em plenário, destacou-se o europarlamentar Gyula Hegyi (húngaro, filiado ao S&D) que, apesar de reivindicar uma diretiva mais “verde” com objetivos mais audaciosos, apoiou o texto apresentado pela relatora.

Também teve relevo a manifestação do europarlamentar Leopold Jozef Rutowicz (polonês, Europa das Nações e da Liberdade [UEN]), que se manifestou contrário ao texto. Segundo ele, a especulação nos mercados de produtos amigos do meio ambiente pode impactar de forma negativa o consumidor final. O europarlamentar cita que, na Polónia, as lâmpadas de baixo consumo de energia dobraram de preço após o início de uma campanha a favor da eficiência energética.

O europarlamentar Bogdan Pek (polonês, Europa das nações e da liberdade UEN), por sua vez, manifestou-se contrariamente à diretiva afirmando que

considero que se trata de uma das maiores fraudes na história da humanidade. Trata-se de uma decisão ridícula, baseada numa informação completamente falseada, sem qualquer fundamento científico racional, e que custará pelo menos 1 bilhão de euros só na União Europeia.<sup>226</sup>

O europarlamentar Czeslaw Adam Siekierski (polonês, filiado ao PPE) reconheceu a importância do EU-ETS, contudo destacou que os países que haviam acabado de entrar no bloco já haviam feito esforços para redução das emissões. Neste sentido ele afirma que:

As emissões de dióxido carbono têm sofrido uma redução considerável nestes países que seguem as mudanças económicas que implementaram. As medidas tomadas durante este período envolveram um esforço significativo e um custo económico elevado. Assim, continua a entender-se que falta objetividade ao pacote de soluções proposto e que não tem em conta as reduções efetuadas até agora, bem como o potencial económico de vários países, enquanto promove alguns dos Estados membros antigos.”

Finalmente, o europarlamentar Daniel Caspary (alemão, filiado ao PPE) manifestou-se contrariamente ao pacote legislativo. Segundo o parlamentar, faltou tempo necessário para um debate aprofundando sobre o tema. Ele destacou o custo para os cidadãos europeus e o risco da fuga de carbono, ou seja, da deslocalização das empresas e, conseqüentemente, dos

<sup>226</sup> PARLAMENTO EUROPEU. **Debate do relatório no Plenário do Parlamento**. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20081217&secondRef=ITEM-008&language=PT&ring=A6-2008-0406#3-109>. Acesso em: 19 jan. 2017.

postos de trabalho.<sup>227</sup>

### Quadro 11 – Quem é Avril Doyle?

	<p>Avril Doyle nasceu no dia 18/04/1949 em Dublin, Irlanda. Foi membro do Parlamento Europeu por dois mandatos (1999/2004). Filiado ao partido Partido Conservador irlandês (<i>Fine Gael</i>), que tem assento junto ao grupo europeu PPE. Durante seu mandato, participou do Comitê temporário sobre as Mudanças Climáticas entre 2007 e 2009. Autou no Comitê do Ambiente, Saúde Pública e Segurança Alimentar. Ocupou diversos cargos políticos na Irlanda, desde o Parlamento aos ministérios de Energia e de Comunicações. Graduada em Bioquímica pela Universidade de Dublin.</p>
---	--

Fonte: elaborado pelo autor.<sup>228229</sup>

### 3.7 COMO SE MANIFESTARAM AS ORGANIZAÇÕES E GRUPOS DE DEFESA DE INTERESSE

Após análise da aprovação final do Pacote Legislativo Clima/Energia, é importante averiguar as manifestações das instituições de representação de interesse, para que, posteriormente, possa ser feita uma análise acerca de quem ganha e quem perde com o pacote.

A Associação Europeia de Cimento (CEMBUREAU) demonstrou preocupação com as metas de redução de emissão, sobretudo com a revisão do EU-ETS. A CEMBUREAU demonstra insatisfação com o sistema de leilões e afirma que as licenças distribuídas gratuitamente podem não ser suficientes para evitar a fuga de carbono.<sup>230</sup> Ademais criticou a flexibilidade adotada no texto, que permite um ajuste na meta de redução de emissão de 20 para 30% até 2020, caso houvesse acordo em Copenhague.

A *European Wind Energy Association (EWEA)* celebrou o fato de a UE estabelecer metas no que tange à introdução das fontes renováveis na matriz energética e à redução das emissões de CO<sub>2</sub>; entretanto lamentou que as metas estabelecidas podem não ser suficientes para manter a elevação da temperatura global abaixo de 2 graus Celsius. Christian Kjaer, diretor da EWEA, sustentou que a meta de redução de emissões deveria ser fixada entre 25 e

<sup>227</sup> PARLAMENTO EUROPEU. **Debate do relatório no Plenário do Parlamento.** Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20081217&secondRef=ITEM-008&language=PT&ring=A6-2008-0406#3-109>. Acesso em: 19 jan. 2017.

<sup>228</sup> PARLAMENTO EUROPEU. **Avril Doyle.** Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/meps/en/4382/AVRIL\\_DOYLE\\_home.html](http://www.europarl.europa.eu/meps/en/4382/AVRIL_DOYLE_home.html). Acesso em: 19 jan. 2017.

<sup>229</sup> DOYLE. **Personal profile.** Disponível em: [http://www.doyle.com.au/senator\\_doyle.htm](http://www.doyle.com.au/senator_doyle.htm). Acesso em: 19 jan. 2017.

<sup>230</sup> CEMBUREAU. **Council adopts climate-energy legislative package.** Disponível em: <http://www.cembureau.eu/newsroom/article/council-adopts-climate-energy-legislative-package>. Acesso em: 19 jan. 2017.

40% até 2020.<sup>231</sup>

Outras entidades do setor das energias renováveis, o *Renewable Council (EREC)* e a *European Solar Thermal Industry Federation (ESTIF)* manifestaram-se favoravelmente ao pacote legislativo, especialmente no que tange à meta de expansão das energias renováveis na matriz energética europeia.

O *Greenpeace* demonstrou insatisfação com a aprovação do Pacote Legislativo Clima/Energia e criticou a posição do Parlamento. Neste sentido, a organização adverte que

[t]he Parliament has marginalised itself by lacking the courage to make even small changes to the compromises negotiated by the EU summit last Friday. Europe promised leadership on climate, but so far it has led us up the garden path. The climate package doesn't even take us half way to where we should be in the fight against climate change [...]<sup>232</sup>

Em relação a meta de redução de emissões de CO<sub>2</sub>, Joris Den Blanken, diretor do Greenpeace, afirmou que "*[t]he EU's much-trumpeted 20% carbon reduction target just doesn't go far enough. Science tells us we need at least 30%, and we need it here, in Europe.*"<sup>233</sup>

Quanto às metas de eficiência prevista para veículos automotores, Blanken afirma que as sanções são muito frágeis e que os europarlamentares sucumbiram à pressão da indústria automotiva, alterando significativamente a proposta inicial. Blanken ressalta como ponto positivo a introdução de metas para expansão das energias renováveis.

Outras organizações não governamentais como a *WWF*, o *European Environmental Bureau (EEB)* e o *Friends of The Earth* também demonstraram insatisfação com o Pacote Clima/Energia. O diretor da *Friends of The Earth* afirmou:

*"The EU Energy Package should create a vision for sustainable energy in Europe, based on renewable energies and highly efficient production and consumption of energy. Instead, the European Commission plans for energy policy in Europe to remain dominated by dirty fossil fuels and dangerous nuclear power."*<sup>234</sup>

<sup>231</sup> EUROPEAN WIND ENERGY ASSOCIATION (EWEA). **Heads of State reach EU Climate deal.** Disponível em: <http://www.ewea.org/news/detail/2008/12/12/heads-of-state-reach-eu-climate-deal/>. Acesso em: 19 jan. 2017.

<sup>232</sup> GREENPEACE. **Parliament adoption of climate deal forfeits EU role as climate leader.** Disponível em: <http://www.greenpeace.org/eu-unit/en/News/2009-and-earlier/Parliament-adoption-of-climate-deal/>. Acesso em: 19 jan. 2017.

<sup>233</sup> Ibid.

<sup>234</sup> FRIENDS OF THE EARTH. **European Commission favours dirty energy over renewables, contradicting its own findings on the best way forward.** Disponível em: [http://www.foeeurope.org/press/2007/Jan10\\_JK\\_EC\\_energy\\_package.htm](http://www.foeeurope.org/press/2007/Jan10_JK_EC_energy_package.htm). Acesso em: 19 jan. 2017.

O *Business Europe* reconheceu o esforço da UE de aprovar o Pacote Legislativo Clima/Energia, porém demonstrou preocupação com o aumento dos custos do setor produtivo, tanto com a energia quanto com as emissões de CO<sub>2</sub>. O diretor geral da *Business Europe*, Phillipe de Buck, afirmou:

“It is true that this is a historic decision. But I am still concerned about the cost effect on European companies which have already done a great deal to reduce emissions and to increase energy efficiency.”<sup>235</sup>

Nessa mesma linha manifestaram-se a *Eurochambers* e a Indústria Química Europeia (CEFIC), que demonstraram preocupação com a competitividade da indústria europeia:

*Further strong CO<sub>2</sub> reduction targets that have not been adopted by other major emitting nations will weaken the European industry's competitiveness within the global business environment without achieving effective environmental benefits.*<sup>236</sup>

A *Euroelectric*, apesar de demonstrar otimismo quanto à liberalização dos mercados de energia, lamentou o fato do Pacote Legislativo não ter uma abordagem mais simétrica no que tange aos leilões de comercialização das licenças de emissão e ao acesso das energias renováveis à rede de distribuição de energia.<sup>237</sup> Essa abordagem assimétrica, segundo a *Eurelectric*, causa insegurança para os agentes do mercado.

---

<sup>235</sup> BUSINESS EUROPE. **Adoption of EU Climate package an improved legal framewok but compannies will struggle with higher costs.**

Disponível em: <https://www.businesseurope.eu/sites/buseur/files/media/imported/2008-02517-E.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2017.

<sup>236</sup> European Chemicals Industry Council (CEFIC): Emission Trading Scheme – a step in the right. Disponível em: <LINK> Acesso em: 20 de janeiro de 2017.

<sup>237</sup> EUROELETRIC. **Euroelectric welcomes adoption of the Energy/Climate Package but warns of potential for distortion on competition.** Disponível em: <http://www.eurelectric.org/media/53290/prenclimpacfin.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2017.

## 4 AVALIAÇÃO

Antes de apresentar as conclusões finais da presente dissertação, faz-se necessária uma avaliação da consecução das metas aprovadas no Pacote Legislativo Clima/Energia 2020. Primeiramente, será feita uma análise acerca dos três objetivos principais quais sejam:

- a) 20% de inserção das energias renováveis na matriz energética europeia;
- b) 20% de economia de energia por meio da eficiência energética;
- c) 20% de redução das emissões de gases com efeito estufa.

Posteriormente serão abordadas algumas reflexões acerca da consecução das metas.

### 4.1 INSERÇÃO DAS ENERGIAS RENOVÁVEIS NA MATRIZ ENERGÉTICA EUROPEIA

Das metas estabelecidas no Pacote Legislativo Clima/Energia, a inserção de energias renováveis na matriz energética europeia foi a que teve melhor desempenho. Até 2014, final da gestão da Comissão Barroso, a meta ainda não havia sido atingida; contudo alcançou 16%, restando 6 anos para que fosse alcançada a meta de 20%. Em termos individuais, Estados-membros como Itália, Romênia, Finlândia, Lituânia, Bulgária, República Tcheca, Estônia e Suécia já haviam alcançado suas metas nacionais em 2014.

O bom desempenho da expansão das energias renováveis deve-se, também, ao Programa Energético Europeu para o Relançamento (PEER), que deriva do Programa de Relançamento da Economia Europeia. O PEER foi criado pela Comissão em novembro de 2008 face à crise econômica internacional.

O PEER é um instrumento financeiro que tem como objetivos principais: impulsionar a economia europeia pós-desaceleração ocasionada pela crise econômica e aproximar a UE dos seus objetivos energéticos e climáticos para 2020. Em observância aos objetivos impostos pela eu, até o ano de 2020 esse programa enquadra como prioritários os projetos consistentes nas áreas de transmissão de energia, transporte de gás, geração de energia eólica *off shore* e captura e armazenamento de carbono.

Os recursos direcionados a esse projeto somam 3.980 bilhões de euros, dos quais 565 milhões destinaram-se a projetos de energia eólica *off shore*. O valor inclui investimentos em plataformas e soluções modulares de quatro instalações de parques eólicos no Mar do Norte, em águas alemãs, uma instalação de ensaio no Reino Unido, uma solução de interconexão integrada entre os parques eólicos do Mar Báltico, um cabo de ligação possibilitando a

conexão das parques eólicos *off shore* à rede em terra, e por fim, um *hub* no Reino Unido que servirá como plataforma multiterminais para conectar os parques eólicos à produção de energia marinha.<sup>238</sup> Os projetos podem ser cobertos por até 50% de subvenções. Esse programa representa o maior aporte financeiro disponibilizado para os projetos energéticos da eu, o que prova a emergência de se criar o mercado energético intrabloco para alavancar a economia europeia. Outros programas contribuíram para o avanço das energias renováveis. Dentre eles destacam-se o *LIFE (Financial Instrument for the Environment)* posteriormente *LIFE Plus*, destinado a financiar projetos que contribuam para o desenvolvimento sustentável nas regiões do Mediterrâneo, do Mar Báltico e do Mar do Norte; o FEDER (Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional); o *IEE (Intelligent Energy-Europe)*; o *Horizon 2020* e financiamentos concedidos pela BEI (Banco Europeu de Investimentos) e pelo BERD (Banco Europeu para Reconstrução e Desenvolvimento).

Ressalta-se que a transição de paradigma energético poderia ser acelerada, caso houvesse uma redução ou transferência dos subsídios dos hidrocarbonetos para as renováveis.<sup>239</sup> Esses financiamentos e ou subsídios, sobretudo em nível nacional, são até quatro vezes maiores que o suporte às energias renováveis.<sup>240</sup>

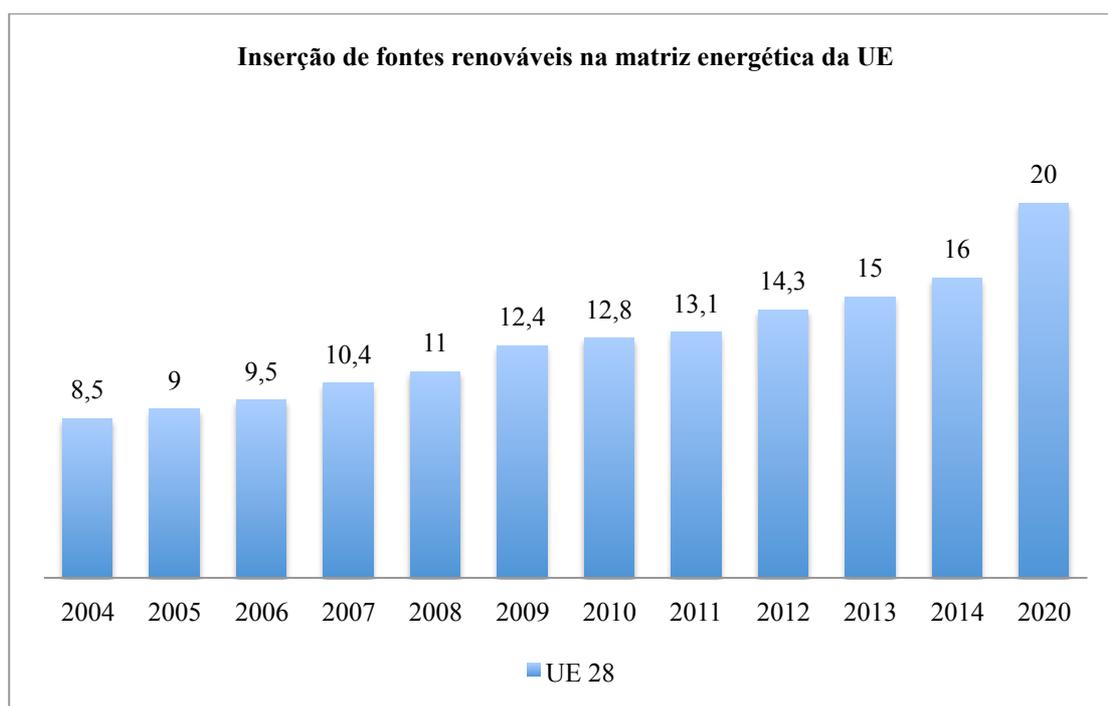
---

<sup>238</sup> EUR LEX. **Relatório da Comissão ao Conselho e ao Parlamento sobre a execução do Programa Energético Europeu para o Relançamento.** Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0191:FIN:PT:HTML>. Acesso em: 12 mar. 2012.

<sup>239</sup> BORGHESI, S. **The European Emission Trading Scheme and renewable energy policies: credible targets for incredible results?** Cidade: Fondazione Enrico Mattei, 2010, p. 18.

<sup>240</sup> AMABILI, F. La promozione dell'energia da fonti rinnovabili. In GIUFFRIDA, Roberto (ed.). **Diritto Europeo dell'Ambiente.** Torino: G. Giappichelli, 2012, p. 315.

Gráfico 2 – Inserção de fonte renovável na matriz energética europeia



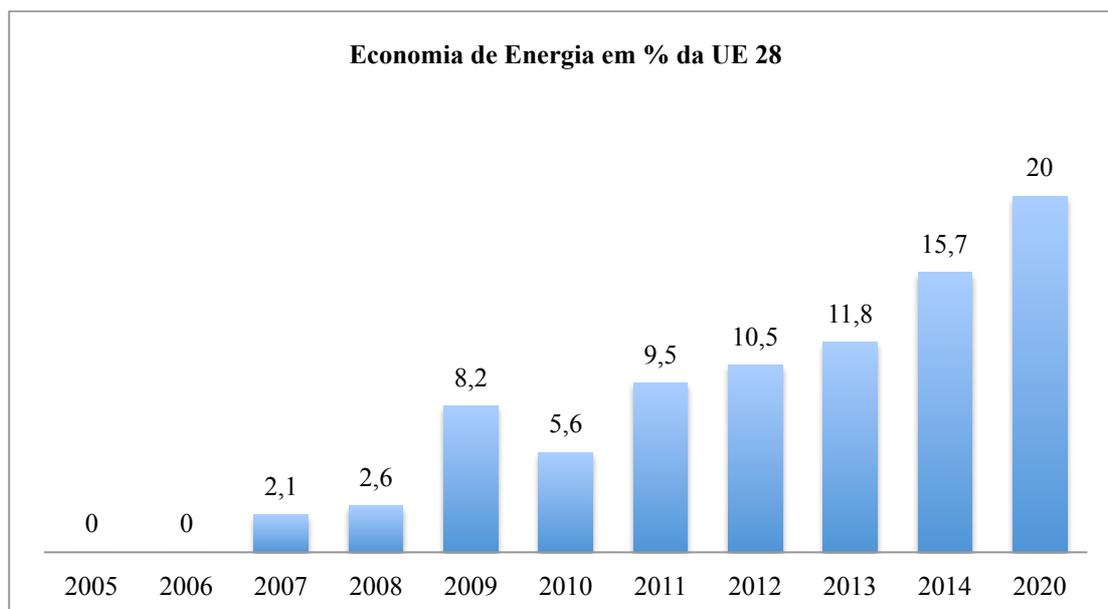
Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados de EUROSTAT<sup>241</sup>.

#### 4.2 ECONOMIA DE ENERGIA POR MEIO DA EFICIÊNCIA ENERGÉTICA

Em 2014, a meta de economia de energia por meio do melhoramento da eficiência energética estava em um bom patamar. É preciso destacar, porém que debate acerca desta meta envolve a crise econômica internacional que iniciou na segunda metade de 2008. A crise econômica teve um impacto positivo no que tange à economia de energia, uma vez que implicou na redução do consumo e, logo, reduziu a produção industrial. O resultado foi a redução do consumo de energia. Neste sentido, verifica-se no ano de 2009 a maior economia de energia da série, equivalente a quase 6%. Já o impacto negativo da crise econômica consubstancia-se na falta de capital para os investimentos em eficiência energética, na captura e armazenamento de carbono, na construção de redes de infraestrutura elétrica inteligentes, etc.

<sup>241</sup>EUROSTAT. Disponível em: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> Acesso em: 10 janeiro de 2017.

Gráfico 3 – Economia de energia



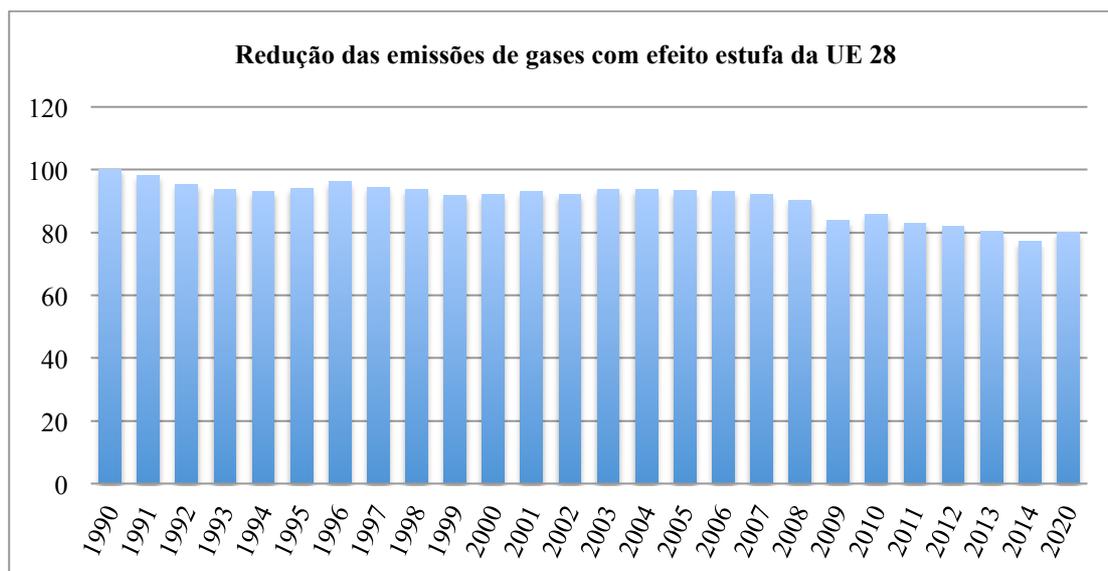
Fonte: Elaborado pelo autor, com base em dados de EUROSTAT<sup>242</sup>.

#### 4.3 REDUÇÃO DAS EMISSÕES DE GASES COM EFEITO ESTUFA

De forma análoga à economia de energia, a redução de emissão de gases de efeito estufa também apresentou um ótimo desempenho, sobretudo devido à crise econômica. Nesse sentido, observa-se no gráfico 4 que em 2014 a meta de redução de 20% das emissões já havia sido ultrapassada.

<sup>242</sup> EUROSTAT. Disponível em: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> Acesso em: 05 fev. 2012.

Gráfico 4 – Redução das emissões dos gases com efeito estufa



Fonte: Elaborado pelo autor, com base em dados de EUROSTAT<sup>243</sup>.

O Regime de Comércio de Licenças de Emissão, considerado pela Comissão e por especialistas<sup>244</sup> “*a cornerstone of the EU's policy to combat climate change and its key tool for reducing greenhouse gas emissions cost-effectively*”<sup>245</sup> não apresentou os resultados esperados.

Afirma-se que os limites técnicos de monitoramento e de alocação contribuíram para os resultados insatisfatórios de sua implementação. O Quadro 12 ilustra o acúmulo de licenças no mercado de carbono entre 2008 e 2011.

Quadro 12 – Balanço entre oferta e procura no período 2008-2011

(em Mt)	2008	2009	2010	2011	Total
Oferta: licenças emitidas e créditos internacionais utilizados	2076	2105	2204	2336	8720
Procura: emissões comunicadas	2100	1860	1919	1886	7765
Excedente acumulado de licenças de emissão	-24	244	285	450	955

Fonte: Relação do Mercado de Carbono (Comissão Europeia).<sup>246</sup>

<sup>243</sup> EUROSTAT. Disponível em: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> Acesso em: 10 jan. 2017.

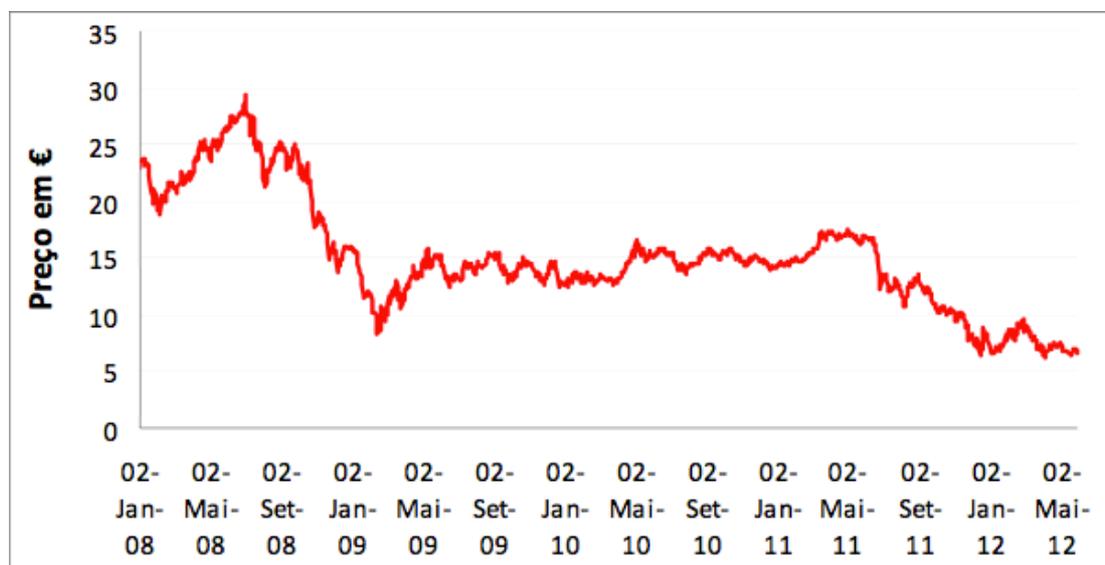
<sup>244</sup> WETTESTAD, Jorgen. EU Emission Trading Achievements and Challenges. In: BIRCHFIELDAND, Vicki L.; DUFFIELD, John S. **Toward a Common European Union Energy Policy**. Edited by . New York: Palgrave Macmillan, 2011, 2012, p. 87.

<sup>245</sup> COMISSÃO EUROPEIA. **THE EU EMISSION TRADE SCHEME (EU-ETS)**. Disponível em: [http://ec.europa.eu/clima/policies/ets\\_en](http://ec.europa.eu/clima/policies/ets_en). Acesso em: 19 jan. 2017.

<sup>246</sup> COMISSÃO EUROPEIA. RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO A situação do mercado europeu do carbono em 2012. Disponível em: [http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/reform/docs/com\\_2012\\_652\\_pt.pdf](http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/reform/docs/com_2012_652_pt.pdf). Acesso em: 20 nov. 2016.

O gráfico 5 ilustra a evolução do preço do Carbono no mercado europeu. Percebe-se a tendência decrescente devido ao excedente da oferta de autorizações.

Gráfico 5 – Evolução do preço do Carbono



Fonte: Relação do Mercado de Carbono (Comissão Europeia).<sup>247</sup>

Inferre-se dos dados expostos o Quadro 12 e no Gráfico 5 que o principal fator para os resultados insatisfatórios do mercado de carbono é o excedente de oferta de licenças de emissão. Esse excedente é resultado da superestimação feita pelos estados membros somada à crise econômica – a qual provocou uma redução no consumo, implicando a redução da produção e, conseqüentemente, das emissões. Portanto, afirma-se que o excedente de autorizações e a instabilidade dos preços criou incerteza entre os agentes desencorajando-os a investir em tecnologias mais compatíveis com a tutela do ambiente.<sup>248</sup> A falta de previsibilidade tem provocado insegurança dos agentes fato que impede que o mercado de carbono seja efetivo na redução das emissões.

#### 4.4 REFLEXÕES ACERCA DA CONSECUÇÃO DAS METAS

Conforme apontado anteriormente, as metas propostas para 2020 foram antigidas devido, principalmente, à crise internacional do que propriamente a políticas implementadas de forma eficiente. Tal fato é comprovado pelas alterações na conformação da Comissão

<sup>247</sup> Ibid.

<sup>248</sup> BORGHESI, S. **The European Emission Trading Scheme and renewable energy policies: credible targets for incredible results.** Milano: Fondazione Enrico Mattei, 2010, p. 18.

Europeia imposta pelo seu novo presidente Jean Claude Juncker. Foram criados os cargos de 5 vice-presidentes, que serão responsáveis por uma espécie de super ministérios.

Para tratar das políticas Clima/Energia foi criado a “*Energy Union and Climate*”, que deverá atuar em cinco dimensões: segurança, solidariedade e confiança; completa integração do mercado de energia; eficiência energética; descarbonização da economia europeia; pesquisa, inovação e competitividade. Este superministério é presidido pelo eslovaco, Marcos Sefcovic, e engloba 6 pastas: Política Regional; Ação Climática e Energia; Transporte; Agricultura e Desenvolvimento Rural; Pesquisa, Ciência e Inovação; Ambiente e Assuntos Marítimos; e Mercado Interno, Indústria, Empreendedorismo e Médias e Pequenas Empresas. Tal alteração na conformação da Comissão foi criada para gerar maior sinergia entre as pastas.

Outro ponto de reflexão importante é acerca das metas postas para 2030, em uma estratégia similar àquela adotada para 2020, foi aprovada em outubro de 2014. O objetivo era dar uma mensagem do comprometimento da UE antes da realização da COP 21, realizada em dezembro de 2015 em Paris. O Pacote Clima/Energia 2030 consubstancia-se em reduzir em 40% a emissão de gases do efeito estufa em 15 anos; ampliar em 27%, do consumo de energias renováveis; e aumentar a eficiência energética das empresas em no mínimo 30% até 2030. Ademais, o plano prevê outras reformas no sistema de emissão de créditos de carbono, para torná-lo mais eficaz. Não cabe neste estudo debater os méritos do Pacote Clima/Energia 2030; contudo, ficam pontos de reflexões acerca da falta de ambição das metas, da antecedência com a qual foram aprovadas e do impacto da mensagem europeia sobre as mudanças climáticas.

## CONCLUSÃO

Este capítulo conclusivo será dividido em três partes. A primeira desenvolve os objetivos específicos; a segunda identifica alguns pontos do debate teórico e a terceira parte sugere novas perspectivas de estudo acerca do tema. Estabelecido como objetivo geral desta dissertação compreender como os diversos atores promoveram seus interesses no âmbito da União Europeia, utilizou-se como objeto de análise o processo de adoção do Pacote Legislativo Clima/Energia 2020. Neste trabalho, identificaram-se alguns elementos da elaboração e implementação da Política Clima/Energia da UE – objetivo específico do estudo. Além disso, pode-se afirmar que há excelentes possibilidades de estudo que possibilitam dar continuidade ao tema.

Quanto ao primeiro objetivo, identificar se houve ou não a promoção dos interesses nacionais por meio da atuação dos Comissários, é necessário ressaltar que não houve meio de acessar os debates internos da Comissão. A razão para a inacessibilidade resulta do disposto no Regimento Interno da Comissão: as reuniões não são públicas e os conteúdos não são divulgados.

Nesta linha, apurou-se entretanto que os Estados membros tentam condicionar a agenda da Comissão indicando comissários com afinidades políticas ao respectivo governo e ainda reinvidicam as pastas de maior destaque. Contudo, a atuação do Comissário é limitada, pois o Regulamento Interno da Comissão prevê que, dos 6 membros que compõem os gabinetes, 50% não podem ser da mesma nacionalidade do Comissário. Observou-se ainda que os funcionários dos gabinetes têm papel fundamental nos debates políticos, pois negociam e buscam consenso sobre regulamentação proposta, como por exemplo participando dos Triálogos – debate informal com os relatores e membros do COREPER. O texto que chega ao Comissário já foi extensamente debatido previamente; portanto as margens que o Comissário tem para alterá-lo são bastante reduzidas.

Descrever o processo decisório europeu, conforme debatido nos capítulos 1 e 2 por meio da análise evolução do processo de integração da UE, demonstrou que o Parlamento ganhou maior protagonismo no processo de codecisão, assim como a Comissão assumiu o papel de iniciador legislativo e também apontou certa permeabilidade das instituições.

Durante a elaboração do Pacote Legislativo Clima/Energia, houve um intenso debate entre as três instituições para construção de um compromisso factível e que fosse palatável a todos os envolvidos. Não houve atritos por busca de protagonismo no debate.

Outro ponto observado foram as diversas janelas de oportunidades para os atores interessados no tema promoverem seus interesses. Considerando o que foi apurado por esta dissertação, os momentos mais propícios foram os seguintes:

- a) Antes da publicação do Livro Verde pela Comissão, pois o texto ainda está em uma fase embrionária de construção e, apesar de a Comissão ter uma equipe técnica, faltam recursos para apurar dados e realidades de todos os setores envolvidos. Quanto mais o texto tramita e é debatido, quanto mais ele transita nas diversas instâncias e gabinetes da Comissão, mais ele se consolida, o que torna fica mais difícil para que seja alterado. Outro ponto a ser notado é o fato de que os funcionários, nos mais diversos níveis da Comissão ou são concursados, ou são técnicos e políticos indicados, ou seja, não estão diretamente expostos ao sufrágio popular. Além disso, os debates tanto no nível técnico quanto nas reuniões do colégio de Comissários não são documentados.
- b) No Parlamento, a grande janela de oportunidade é o momento em que o relator está preparando o parecer. Os gabinetes, geralmente, não têm funcionários técnicos especializados, além de ter uma limitação de recursos muito maior que a Comissão, por exemplo. Tanto é verdade que os parlamentares relatores do Pacote Legislativo Clima/Energia apresentaram uma lista imensa de atores que os procuraram para debater o relatório. Outra janela de oportunidade importante consiste na pessoa dos presidentes dos comitês pelos quais o relatório passa, uma vez que esses apontaram o relator e, posteriormente, serão os responsáveis por colocar a matéria na pauta. Os relatores-sombra, ou revisores, responsáveis pelo relatório nos comitês secundários, também podem influenciar no relatório final apresentando sugestões de alteração no texto. Vale destacar que os europarlamentares também são importantes alvos de promoção de interesses nacionais, sobretudo regionais. Ao analisar os debates no Plenário do parlamento europarlamentares de um mesmo partido se posicionaram de formas diferentes sobre o mesmo relatório, justificando seus votos por questões regionais ou nacionais.
- c) O Conselho é a instituição que representa os interesses nacionais, portanto, as oportunidades de defesa desses potencializam-se em debates técnicos e políticos no nível do COREPER e nos Triálogos. Observou-se, por exemplo a reunião realizada em Gdansk, promovida pelo presidente francês Sarkozy –

que, à época, também presidia o Conselho –, que reuniu os países do Leste Europeu. Estes países apresentavam matriz energética extremamente dependente de combustíveis fósseis, parque industrial ineficiente e temiam pelo aumento do custo da produção e pela fuga de carbono. Era necessário, portanto, proteger o setor produtivo, pleiteando maior flexibilidade do EUETS.

O terceiro objetivo específico desta dissertação visava analisar a atuação dos atores subnacionais e não estatais no processo que formulou o Pacote Clima/Energia 2020. Afirma-se, por um lado, que o Comitê das Regiões não teve papel protagonista; por outro, as organizações de promoção de interesse coletivo atuaram intensamente na elaboração dos relatórios no Parlamento. Essas organizações publicaram “*position papers*” em que expressaram suas opiniões e buscaram participar da construção dos relatórios, seja por meio de reuniões com os europarlamentares, seja influenciando a opinião pública. Vale lembrar que os europarlamentares estão expostos ao sufrágio popular.

Quanto ao quarto objetivo específico que versava sobre a consecução das metas propostas no Pacote Clima/Energia 2020 apurou-se que a crise econômica internacional, deflagrada na segunda metade de 2008, ajudou a UE a atingir as metas referentes à economia de energia e à redução das emissões. É preciso destacar, porém, que a crise restringiu os investimentos em novas tecnologias como a captura e armazenamento de CO<sub>2</sub>. Apurou-se, também, que, em 2014, faltava pouco para que a UE atingisse a meta que prevê a expansão em 20% das energias renováveis na matriz energética europeia. Esse fato demonstra que os programas de investimento como o LIFE, HORIZON, e o próprio FEDER foram efetivos na promoção das energias renováveis. Contudo, também demonstra que a meta poderia ter sido mais audaciosa, a exemplo de uma tentativa de redução ou transferência dos subsídios dos hidrocarbonetos para as renováveis.

Em resposta à pergunta central deste trabalho, de como foram promovidos os diversos interesses no processo que formulou o Pacote Clima/Energia 2020, afirma-se que os atores promoveram seus interesses nas mais diversas instâncias do processo de codecisão, incluindo a fase inicial de concepção do Livro Verde. Ressalta-se que, ao estudar o processo de elaboração do Pacote Clima/Energia, perceberam-se diversos pontos em que não há prestação de contas. Esses pontos residem tanto nos processos formais, como o colegiado de comissários, quanto nos informais, como os triálogos.

Durante a elaboração do trabalho observou-se que neste sistema político com prestação de contas em dois níveis – direto e indireto - a atuação dos atores que participam do

processo decisório - em nível europeu – ainda carece de transparência. Somente com um elevado grau de transparência do processo legislativo o *déficit* democrático poderá ser reduzido e assim a UE se aproximará de seus cidadãos.

Ainda acerca do processo decisório, inferiu-se que a teoria da governança multinível é a ferramenta que mais se adapta para interpretar as constantes interações entre os atores que participaram direta e indiretamente do processo de construção do Pacote Clima/Energia 2020. Vale ressaltar que as instituições apresentaram janelas de oportunidade – uma certa “permeabilidade” –, que permitiram que os atores que não fazem parte do processo de codecisão defendessem seus interesses.

O estudo de caso analisado nesta dissertação abre margem para outras análises, como, por exemplo, a comparação do processo de elaboração do Pacote Clima/Energia 2020 com o de 2030, lançado em outubro de 2014. Também se abre caminho para monitorar a evolução da implementação das políticas setoriais e observar a consecução tanto das metas postas para 2020 quanto das metas previstas para 2030 – as quais já foram aprovadas pelo Conselho e pelo Parlamento. Outra linha de observação possível consiste no exame de se a UE conseguirá manter a liderança e a credibilidade no que tange às negociações internacionais acerca das mudanças climáticas. Há ainda a possibilidade de estudar o processo de integração dos mercados energéticos – tema sensível aos Estados-membros que postergam a implementação das diretivas. Por fim, há margem para avaliar qual será o impacto da saída do Reino Unido (*Brexit*) nas políticas de Clima e de Energia da UE.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

*Livros e Artigos*

BAUMANN, Florian; SIMMEL, Georg. **Between Conflict and Convergence** Research Group on European Affairs (February 2011),

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Traduzido por CARMEN C., Varriale et al.; coord. Trad. João Ferreira; rev. Geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. Brasília. Ed: Universidade de Brasília, 13 edição, 4 reimpressão, 2010.

CERVO, Amado Luiz. BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia Científica**. 5ª ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

COHEN, David; RICHARDSON, Jeremy. **Lobbying the European Union: Institutions, Actors, and Issues**. New York: Oxford University Press Inc., 2009.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Declaração de Governança da Comissão Europeia**. Disponível em: [http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/doc/governance\\_statement\\_pt.pdf](http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/doc/governance_statement_pt.pdf). Acesso em: 2 ago. 2014.

CONSELHO EUROPEU. **The institution**. Disponível em: <http://www.european-council.europa.eu/the-institution?lang=pt>. Acesso em: 5 ago. 2014.

FONT, N. La politica ambientale. In: FABRINI, S.; Morata, F. (a cura di). **L'Unione europea: le politiche pubbliche**. Roma: Laterza, 2002.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GRENWOOD, J. **Interest representation in the European Union**. 2<sup>nd</sup> ed. London: Palgrave, 2007.

GRIFFITHS, Martin. **50 Grandes estrategistas das relações internacionais**. Tradução Vânia de Castro. São Paulo: Ed. Contexto, 2004.

HENRY, Hellén. **The EU's security dilemma with Russia**. University of Leeds POLIS, journal 4, (2010).

HERZ, Mônica. HOFFMAN, Andrea Ribeiro. **Organizações Internacionais: história e práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. 2ª reimpressão.

HIX, Simon. **The Political System of the European Union**. London: Palgrave, 2011.

HIX, Simon. **The Political System of the European Union**. London: Palgrave, 1999.

- HOFFMAN, Andrea Ribeiro. **Organizações Internacionais: história e práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. 2ª reimpressão.
- HOOGHE, Liesbet; MARKS, Gary. **Multi-level governance and European integration**. New York: Rowman and Littlefield Publishers, 2001.
- HOOGHE, Liesbet; MARKS Gary. **Europe with the Regions?** Regional Representation in the European Union. Publius: The Journal of Federalism, 1996.
- HOOGHE, Liesbet; MARKS, Gary; CAROLE, Wilson (forthcoming). Does Left/Right Structure Party Positions on Euro- pean Integration?. In: **European Integration and Political Conflict**, edited by Gary Marks and Marco Steenbergen. Cambridge: Cambridge University Press, forthcoming.
- HOOGHE, L. (ed.). **Cohesion policy and European integration: building multi-level governance**. Oxford: Oxford University Press, 1996.
- HOOGHE, Liesbet. **Europe Divided?** Elites vs. Public Opinion on European Integration. European Union Politics, 2003.
- HOOGHE, Liesbet. **The European Union and Multi-level Governance in Practice: Patterns of subnational, involvement- Expansion, Divergence, Complexity**. Toronto: University of Toronto, 1995.
- KERLINGER, Fred Nichols. **Metodologia da Pesquisa em Ciências Sociais: um tratamento conceitual**. São Paulo: Editora pedagógica e Universitária Ltda, 9ª reimpressão, 2003.
- KING, Gary; KEOHANE, Robert; VERBA, Sidney. **Design Social Inquiry- scientific inference in qualitative research**. Princeton, New Jersey: University Press, 1994.
- LUIZ, Denise de Souza. **Evolução do Processo de integração social da União Européia: antes e após a “Carta Social de 1989”**. Florianópolis: Ed. OAB/SC, 1999.
- MAHOENEY, James. **Path-dependence explanations of regime change: Central America in Perspective**. Studies in Comparative International Development, n.1, pp 111-141, Spring, 2001.
- MARKS, Gary. Structural Policy in the European Community. In: **Euro- Politics: Institutions and Policy Making in the “New” European Community**. Ed Albert Sbragia. Washington, DC: Brookings, 1992.
- MONNET, Jean. **Memórias: A construção da unidade Europeia**. Tradução Ana Maria Falcão. Brasília: Ed. UNB, 1986.
- MORAVCSIK, Andrew. **The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht**. New York: Cornell University Press, 1998.
- NATORSKI, Michal; SURRALÉS, Anna Herranz. **Securitizing Moves to Nowhere? The Frame of the European Union’s Energy Policy**. Journal of Contemporary European Research Vol. 4 No 2 (2008), p. 81.

- NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. **Teorias das Relações Internacionais: correntes e debates**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.
- OLIVEIRA, Odete Maria de. **Relações Internacionais: estudos de introdução**. Curitiba: Juruá, 2001.
- OLIVEIRA, Odete Maria de. **União Europeia: processo de integração e mutação**. Curitiba: Juruá, 1999.
- OLIVEIRA, Odete Maria de; DAL RI JÚNIOR, Arno (Org.). **Interdependência e Sociedade Global**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2003. (Coleção direito, política e cidadania,10).
- PFETSCH, Frank R. **A União Europeia: história, instituições, processos**. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2001.
- PINTO, Denis Fontes de Souza. **OCDE: uma visão brasileira**. Brasília: IRbr, FUNAG, 2000.
- RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social: métodos e técnicas / colaboradores José Augusto de Souza Peres (et al.)**. São Paulo: Ed. Atlas, 1999.
- SCHMITTER, Philippe C. Neo-neo-functionalism. In: WIENER, Antje; DIEZ, Thomas (eds). **European Integration Theory**. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- SCICHLONE, Laura. **L'Europa e la sfida ecologica**. Storia della politica ambientale europea (1969 – 1998). Bologna: Il Mulino, 2008.
- SILVA, Karine de Souza (Org). **Mercosul e União Européia: O Estado da arte dos processos de integração regional**. Florianópolis: Modelo, 2011.
- SILVA, Karine de Souza; COSTA, Rogério Santos. **Organizações Internacionais de integração regional: União Europeia, mercosul e Unasul**. Florianópolis: Ed. UFSC: Fundação Boiteux, 2013.
- SODER, José. **A União Européia**. São Leopoldo: Ed. UNISINOS, 1995.
- STROM, Kaare. **Delegation and accountability in parliamentary democracies**. San Diego, USA: Department of political Science, University of California, 2000.
- WONKA, Arndt. Technocratic and independent? The appointment of European Commissioners and its policy implications. **Journal of European Public Policy**, n. 14, v.2, pp.169-189, 2007.
- YIN, Robert. **Case Study Research: Design and Methods**. 4ª. Ed. Califórnia, USA: SAGE 2009.
- ZYGMUNT, Bauman. **Europa uma aventura inacabada**. Tradução Carlos Alberto Medeiros.

*Websites e Arquivos on-line de instituições e atores políticos*

*Instituições e base de dados da UE*

COMISSÃO EUROPEIA

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag26/mag26\\_pt.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag26/mag26_pt.pdf)

[http://ec.europa.eu/codecision/stepbystep/glossary\\_en.htm](http://ec.europa.eu/codecision/stepbystep/glossary_en.htm)

[http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_pt.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_pt.htm)

[http://ec.europa.eu/clima/policies/ets\\_en](http://ec.europa.eu/clima/policies/ets_en)

[http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/reform/docs/com\\_2012\\_652\\_pt.pdf](http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/reform/docs/com_2012_652_pt.pdf)

CONSELHO EUROPEU

<http://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/voting-system/qualified-majority/>

PARLAMENTO EUROPEU

[http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_pt.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf)

[http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU\\_1.3.1.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pt/FTU_1.3.1.pdf)

<http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/20150201PVL00104/Parlemeter-2014>

<http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/004a50d310/Composition-of-Parliament.html>

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20081208BKG44004+0+DOC+XML+V0//PT>

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2006-0603+0+DOC+XML+V0//PT&language=PT>

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A6-2006-0426&language=EN>

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20061214&secondRef=ITEM-007&language=PT&ring=A6-2006-0426#4-207>

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20081216+ITEM-009+DOC+XML+V0//PT&language=PT>

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+CRE+20081217+ITEMS+DOC+XML+V0//EN&language=EN>

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A6-2008-0414&language=PT>

<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/sda.do?id=16228&l=en>

[http://www.europarl.europa.eu/meps/en/4554/CHRIS\\_DAVIES\\_home.html](http://www.europarl.europa.eu/meps/en/4554/CHRIS_DAVIES_home.html)

<http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/sda.do?id=16219&l=en>

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20081217&secondRef=ITEM-008&language=PT&ring=A6-2008-0406#3-109>

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A6-2008-0369&language=PT>

[http://www.europarl.europa.eu/meps/en/4432/CLAUDE\\_TURMES\\_home.html](http://www.europarl.europa.eu/meps/en/4432/CLAUDE_TURMES_home.html)

[http://www.europarl.europa.eu/meps/en/4558/DORETTE\\_CORBEY\\_home.html](http://www.europarl.europa.eu/meps/en/4558/DORETTE_CORBEY_home.html)

[http://www.europarl.europa.eu/meps/en/4382/AVRIL\\_DOYLE\\_home.html](http://www.europarl.europa.eu/meps/en/4382/AVRIL_DOYLE_home.html)

## EUROPARLAMENTARES

Eluned Morgan

[www.elunedmorgan.wales](http://www.elunedmorgan.wales)

Satu Hassi

<http://www.satuhassi.fi/en/cv/>

Claude Turmes

<http://www.claudeturmes.lu/ses-priorit%C3%A9s>

Dorette Corbey

<http://www.corbey.nl/members/dorette-corbey-66/>

Avril Doyle

[http://www.doyle.com.au/senator\\_doyle.htm](http://www.doyle.com.au/senator_doyle.htm)

## PARLAMENTO BRITÂNICO

<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200607/ldselect/ldeucom/187/18754.htm>

## PARTIDO DEMOCRÁTICO EUROPEU

<http://www.pde-edp.eu/content/userfiles/files/edp-programme.pdf>

## PARTIDO VERDE EUROPEU

<http://europeangreens.eu/news/green-economy-greens-way-forward>

## UNIÃO EUROPEIA

[https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/administration\\_pt](https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/administration_pt)

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/lisbon\\_treaty/ai0020\\_pt.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0020_pt.htm)

[http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-10-19\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-10-19_en.htm?locale=en)

[http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-09-43\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-09-43_en.htm)

[http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-12-74\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-74_en.htm?locale=en)

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/coreper\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/coreper_en.htm)

[http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-09-77\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-09-77_en.htm)

#### EUROSTAT

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

#### EURELECTRIC

<http://www.eurelectric.org/PublicDoc.asp>

<http://www.eurelectric.org/media/53290/prenclimpacfin.pdf>

#### EURACTIV

<http://www.euractiv.com/priorities/bulgarian-eu-hopeful-bites-dust-news-223251>

<http://www.euractiv.com/energy/meps-call-dismantling-energy-gia-news-218434>

#### TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL

<http://www.transparencyinternational.eu/2016/09/how-many-lobbyists-are-there-in-brussels/>

#### LOBBY FACTS EU

<https://lobbyfacts.eu/charts-graphs>

<https://lobbyfacts.eu/reports/lobby-costs/all>

[http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/green\\_paper.html?locale=en](http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/green_paper.html?locale=en)

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0001&from=PT>

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0191:FIN:PT:HTML>

#### *Outros atores e agentes políticos*

#### CORPORATE EUROPE OBSERVATORY

<https://corporateeurope.org/revolvingdoorwatch/cases/chris-davies>

#### EUROPEAN TRADE UNION CONFEDERATION

[https://www.etuc.org/IMG/pdf/ETUC\\_resolution\\_energy\\_policy\\_mars\\_2006\\_EN.pdf](https://www.etuc.org/IMG/pdf/ETUC_resolution_energy_policy_mars_2006_EN.pdf)

#### EWEA

[http://www.ewea.org/fileadmin/ewea\\_documents/documents/press\\_releases/2006/060308\\_PR\\_Green\\_Paper\\_FINAL.pdf](http://www.ewea.org/fileadmin/ewea_documents/documents/press_releases/2006/060308_PR_Green_Paper_FINAL.pdf)

<http://www.ewea.org/news/detail/2008/12/12/heads-of-state-reach-eu-climate-deal/>

#### FRIENDS OF THE EARTH – EUROPE

[http://www.foeeurope.org/press/2006/JK\\_8\\_Mar\\_EnergyGreenPaper.htm](http://www.foeeurope.org/press/2006/JK_8_Mar_EnergyGreenPaper.htm)

[http://www.foeeurope.org/press/2007/Jan10\\_JK\\_EC\\_energy\\_package.htm](http://www.foeeurope.org/press/2007/Jan10_JK_EC_energy_package.htm)

GREENPEACE

<http://www.greenpeace.org/eu-unit/Global/eu-unit/reports-briefings/2007/5/greener-paper.pdf>

UNICE

<https://www.businesseurope.eu/sites/buseur/files/media/imported/2006-00345-EN.pdf>

WWF

[http://wwf.panda.org/wwf\\_news/?64900/Liberalization-of-energy-markets-can-help-combat-climate-change](http://wwf.panda.org/wwf_news/?64900/Liberalization-of-energy-markets-can-help-combat-climate-change)

EUROPEAN PUBLIC SERVICE UNION

<http://www.epsu.org/article/genuine-european-energy-policy-must-mean-genuine-consultation>

*Imprensa e outros*

BUSINESS EUROPE

<https://www.businesseurope.eu/sites/buseur/files/media/imported/2008-02517-E.pdf>

EUROPE POLITIQUE

<http://www.europe-politique.eu/>

THE GUARDIAN

<https://www.theguardian.com/business/2016/sep/15/jean-claude-juncker-jose-manuel-barroso-decision-to-join-goldman-sachs>

LE MONDE

[http://www.lemonde.fr/planete/article/2008/12/06/plan-climat-pas-d-accord-mais-des-progres\\_1127922\\_3244.html](http://www.lemonde.fr/planete/article/2008/12/06/plan-climat-pas-d-accord-mais-des-progres_1127922_3244.html)

[http://www.lemonde.fr/planete/article/2008/12/07/plan-climat-paris-et-berlin-d-accord-pour-l-adopter-a-bruxelles\\_1128055\\_3244.html](http://www.lemonde.fr/planete/article/2008/12/07/plan-climat-paris-et-berlin-d-accord-pour-l-adopter-a-bruxelles_1128055_3244.html)