



ACTORNESS DA UE E SUA AMBIÇÃO REGULATÓRIA NO CAMPO DAS POLÍTICAS AMBIENTAIS

Ana Paula Balthazar Tostes¹

RESUMO

Este artigo objetiva traçar o cenário da UE como uma polity (Hix, 1999), fruto de uma integração legal, com foco no desenvolvimento de sua ambição de projeção internacional como uma liderança ambiental, a partir de uma análise preliminar em três eixos: 1) com base no seu exercício de normative power (p. ex. Manners, 2010) no campo das políticas ambientais; 2) levando em consideração que a prática e condição de actorness da UE traz elementos de evidência do seu reconhecimento interno e externo (p. ex. Ginsberg, 1999), no tempo, como uma liderança “bem equipada” para realizar uma “Europa verde” (Lenschow; Sprungk, 2010) e, por fim, 3) associando a dinâmica internacional do reconhecimento, em convergência com a ambição europeia em atuar como uma nova potência que se expressa pela capacidade de influenciar países terceiros a adotarem as normas que ela cria e exporta, no sentido do que Bradford (2020) designa como efeito Bruxelas. O resultado da análise permite concluir que desde o lançamento do mercado único, o tema ambiental buscou associar comércio e responsabilidade com a sustentabilidade e, ao longo do tempo, comprova-se que a percepção do público europeu sustenta a legitimidade da narrativa de uma “Europa verde” e a ambição da UE em projetar-se como uma potência regulatória. Espera-se ainda contribuir, com essa excursão analítica, para uma articulação entre debates da literatura europeia que se comunicam e levam à conclusão de que a UE tem exercido uma função de ator político provido dos instrumentos legais, mesmo sem uma política externa unificada, para o exercício de uma diplomacia verde que visa espelhar o modelo europeu em outras regiões e por diversos mecanismos.

PALAVRAS-CHAVE: União Europeia. Políticas de meio ambiente da UE. *actorness* da UE.

THE EU ACTORNESS AND ITS REGULATORY AMBITION IN THE ENVIRONMENTAL POLICY

ABSTRACT

This article aims to outline the scenario of the EU as a polity (Hix, 1999), the result of legal integration, focusing on the development of its ambition of international projection as an environmental leader, based on a preliminary analysis on three axes: 1) based on its exercise of normative power (e.g. Manners, 2010) in the field of environmental policies; 2) taking into account that the practice and condition of EU actorness brings elements of evidence of its internal and external recognition (e. g. Ginsberg, 1999), over time, as a “well-equipped” leadership to achieve a “green Europe” (Lenschow; Sprungk, 2010) and, finally, 3) associating the international dynamics of recognition, in convergence with the European ambition to act as a new power that is expressed by the ability to influence third countries to adopt the standards that it creates and exports, in the sense of what Bradford (2020) calls the Brussels

¹ Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Rio de Janeiro, RJ, Brasil. <https://orcid.org/0000-0002-9642-6211>

effect. The result of the analysis allows us to conclude that since the launch of the single market, the environmental theme has sought to associate trade and responsibility with sustainability and, over time, it has been proven that the perception of the European public supports the legitimacy of the narrative of a “Green Europe” and the EU’s ambition to project itself as a regulatory power. It is also hoped to contribute, with this analytical excursion, to an articulation between debates in European literature that communicate and lead to the conclusion that the EU has played a role as a political actor provided with legal instruments, even without a unified foreign policy, to the exercise of green diplomacy that aims to mirror the European model in other regions and through various mechanisms.

KEY-WORD: European Union. EU Environment Policies. EU actorness.

INTRODUÇÃO

As narrativas sobre a União Europeia (UE) como um novo ator global (*actorness*)² estão interligadas, por vezes sobrepostas, mas o seu desenvolvimento revela momentos de inflexão sobre a busca de uma identificação do modelo de integração regional que extrapola o campo econômico, sendo bem sucedida exatamente na medida em que se constitui como uma integração política e legal.

O caráter de *actorness* da União reflete uma dimensão que se sustenta, externamente, no reconhecimento internacional da UE como uma *polity* (Hix, 1999) e pela sua capacidade de influenciar normas em países terceiros e em outras regiões; internamente, no reconhecimento da União como a instância mais eficiente de produção de políticas do que os Estados membros a ser responsável pela normatização de setores relevantes da vida social na região. Isso é o que se confere dos dados de opinião pública divulgados pelo Eurobarômetro, sempre em que há situações de crises, como ocorreu com a crise sanitária entre 2020 e 2022, por exemplo, e se reflete na emergência climática.

Este artigo objetiva traçar o cenário da UE como uma *polity* (Hix, 1999), fruto de uma integração legal, com foco no desenvolvimento de sua ambição de projeção internacional como uma liderança ambiental, a partir de uma análise preliminar em três eixos: 1) com base no seu exercício de *normative power* (p. ex. Manners, 2010) no campo das políticas ambientais; 2) levando em consideração que a prática e condição de *actorness* da UE traz elementos de evidência do seu *reconhecimento* interno e externo (p. ex. Ginsberg, 1999), no tempo, como uma liderança “bem equipada” para realizar uma “Europa verde” (Lenschow; Sprungk, 2010) e, por fim, 3) associando a dinâmica internacional do *reconhecimento*, em convergência com a ambição europeia em atuar como uma nova potência que se expressa pela capacidade de influenciar países terceiros a adotarem as normas que ela cria e exporta, no sentido do que Bradford (2020) designa como *efeito Bruxelas*.³ O resultado da análise permite concluir que desde o lançamento do mercado único, o tema ambiental buscou associar comércio e responsabilidade com a sustentabilidade e, ao longo do tempo, comprova-se que a percepção do público europeu sustenta a legitimidade da narrativa de uma “Europa verde” e a ambição da UE em projetar-se como uma potência regulatória. Espera-se ainda contribuir, com essa excursão analítica, para uma articulação entre debates da literatura europeia que se comunicam e levam à conclusão de que a UE tem exercido

² Cf, por exemplo, Taylor, 1979; Taylor, 1982; Hill, 1993; Kratochvil *et al.*, 2011; Cmakalová; Rolenc, 2012; Ginsberg, 1999; Hettne, Björn; Söderbaum, 2005.

³ O termo é inspirado no trabalho pioneiro de David Vogel sobre efeito Califórnia, que já trazia na década de 1990 pesquisa sobre a capacidade de países exportarem ou imporem seus padrões (mais rigorosos) a parceiros comerciais, utilizando-se estrategicamente do acesso ao mercado.

uma função de ator político provido dos instrumentos legais, mesmo sem uma política externa unificada, para o exercício de uma diplomacia verde que visa espelhar o modelo europeu em outras regiões e por diversos mecanismos.

1. NARRATIVAS EUROPEIAS NA HISTÓRIA E NA POLÍTICA CONTEMPORÂNEA

Manners (2010) descreve os mitos europeus através dos quais a Europa global foi narrada em diferentes fases da integração regional, começando pelo mito fundacional sobre a própria Europa, até as concepções de seu modelo político que se realiza mais pelo exercício de um poder normativo. Sem excursionar pela história de seus mitos, sempre associados a marcos e fatos de sua história real, que os sustentam, vimos o desenvolvimento de uma nova narrativa de uma “Europa verde” (Lenschow; Sprungk, 2010) na busca da legitimação dos empenhos regionais e globais na construção de políticas europeias e no exercício de uma diplomacia verde da UE em que, há cerca de três décadas, vem sendo construídas.

Na década de 1970, Duchêne (1972) anuncia que a Comunidade Europeia, como era designada até o Tratado de Maastricht (1993), poderia servir como um modelo de reconciliação e paz capaz de desempenhar um papel único como potência civil no mundo. Essa potência civil pretendia influenciar globalmente e resolver disputas e diferenças através da cooperação econômica, de acordos jurídicos e de negociações diplomáticas, em um processo contínuo que poderia representar uma alternativa ao nacionalismo. A globalização e o papel crescente da internacionalização do comércio eram vistos como forças motrizes para substituir a “luta pelo poder”. Esta tese foi inspirada em expectativas positivas sobre a interdependência econômica e a détente, também vista como uma interpretação liberal do novo papel dos militares no desenvolvimento nacional após a duas guerras mundiais.

O mito da União como uma potência civil baseava-se numa visão positiva do uso do poder brando ou *soft power*, considerando a eleição do direito e das organizações internacionais como instrumentos da política, no lugar da força militar. Posteriormente, essa visão foi contestada por Hedley Bull e pelos realistas, considerado inadequado e insuficiente para descrever a lacuna entre as capacidades e as expectativas da UE no desempenho do papel de um ator internacional (Hill, 1993).

A conjuntura crítica representada pelo fim da Guerra Fria fez com que o “mito do poder normativo” substituísse a perspectiva de poder civil pelo relevante papel regulatório que o modelo de uma integração legal, inovadora pela constituição de instituições regionais de caráter supranacional e com vocação burocrática e regulatória geraria. Não apenas internamente, mas também externamente, a UE inovou legalmente pela sua dinâmica própria de influência e exercício de poder através do direito, do papel de sua Corte e geração de nova instância normativa. Embora este mito não tenha se confirmado de forma consistente garantindo paz ao período imediatamente pós-Guerra Fria, ainda está vivo e relevante no século XXI e pode ser complementado ou reforçado por novas percepções da presença da UE na política mundial.

Ian Manners (2002; 2008) aborda diferentes dinâmicas de difusão de normas europeias, não considerando-se o conceito de norma restrito à formalidade ou materialidade. Segundo o autor, existem ao menos quatro mecanismos diferentes através dos quais o poder normativo pode ser exercido e identificado: pela persuasão se convence o outro a adotar padrões de comportamento; pela invocação de normas (formais e informais) existentes; pela formação de narrativas que promovem sentidos e valores normativos; e pela liderança, especialmente através do exemplo.

Em outras palavras, Manners se refere a normas como feixes de sentidos, valores, práticas, comportamentos e narrativas, em que um modelo altamente regulado não se revela apenas na exteriorização de suas leis e pelas normas formais, mas também através da condução de princípios e valores, construídos, sobre os quais a UE busca adiantar-se a regular de forma “eficiente” temas de relevância para o seu modelo econômico e social, além de oferecer seu modelo como padrão global pela exportação de ideias, instituições, normas e práticas.

Cowles, Caporaso e Risse (2001), por exemplo, associaram tal dinâmica ao conceito de Europeização, que pode ser debatido quanto à sua ressonância e sua definição precisa, mas em geral, segundo os autores, o termo visa designar uma emergência e desenvolvimento a nível europeu de estruturas de governança (políticas, jurídicas e social) distintas. Além da dinâmica de Europeização se dar no nível regional, esta também afeta países terceiros, em função da capacidade da União em exportar modelos de governança e funcionar como um padrão modelo de regulação em setores como o de políticas ambientais (Bradford, 2000).

MITO DA EUROPA VERDE

Alguns incidentes ocorridos na Europa desde a década de 1970 estão na memória do processo de consciencialização sobre os riscos ambientais na região e provocaram respostas da UE na promoção de políticas e na criação de diretivas e regulamentos no domínio da proteção ambiental. Dois dos primeiros episódios que marcam essa história foram o desastre de Seveso na Itália, em 1976, e Waldsterben, na Alemanha, na década de 1980. Em Seveso houve um vazamento de material químico de uma fábrica que contaminou terras, animais e cerca de 676 pessoas. O desaparecimento de grande de florestas na Europa Central e do Norte e na Europa Oriental na década de 1980 gerou a conscientização sobre os riscos da chuva ácida. Em especial, a situação do estado da Baviera na Alemanha, em 1986 foi considerada gravíssima, com perda de parte da floresta - desastre ambiental que ficou conhecido como *Waldsterben in Bayen*.

Nos níveis nacional e regional, ocorreram simultaneamente iniciativas e mudanças na ponderação das prioridades na regulamentação política ambiental na Europa. Os Estados-Membros e as instituições supranacionais da União, na ocasião ainda designada como Comunidade Europeia, começaram gradualmente a promover compromissos, práticas e valores no domínio das políticas ambientais.

A UE influenciou com relativo sucesso, com ondas de maior ou menor protagonismo, as normas ambientais globais, inicialmente através da defesa da regulamentação de substâncias perigosas e resíduos eletrônicos, e da proteção do bem-estar dos animais. Promoveu iniciativas de estudos sobre mitigação e fundou o mercado de emissões, com expectativas e resultados debatíveis, para o sistema de comércio de emissões.

Mais recentemente, tornou-se manifesto o papel da UE como forte empreendedora das políticas climáticas e ambientais na região, passando a ter destaque a defesa da sustentabilidade, dentre os valores da sua política externa (Lucarelli; Manners, 2006).

2. DESENVOLVIMENTO DAS POLÍTICAS AMBIENTAIS E ACTORNESS DA UE

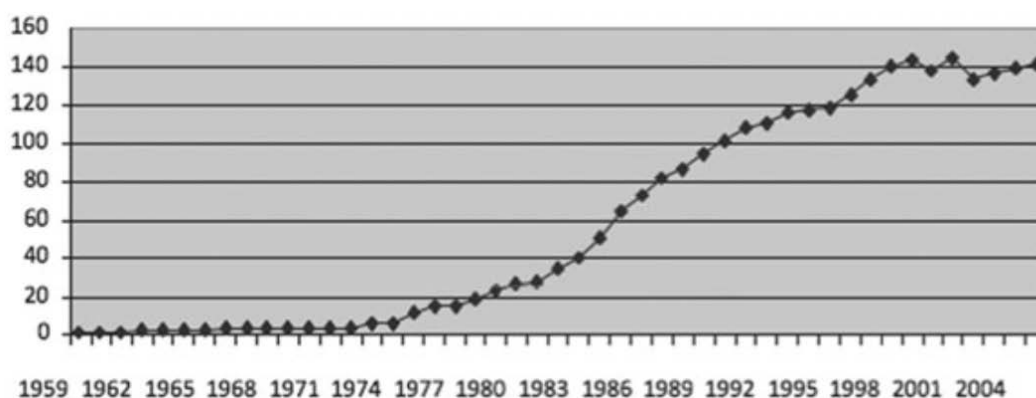
As narrativas sobre a UE contribuíram para gerar reconhecimento e apoio público, dentro e fora das suas fronteiras, para as suas instituições e políticas. O reconhecimento da *actorness* da UE se sustenta por dimensões de reconhecimento, que deve ser conferido interna e externamente.

A interação entre os níveis nacional, regional e europeu foi crítica e decisiva para o sucesso do empreendimento europeu na sua imagem de “ator global verde”. Internamente, vimos o aumento de normas europeias no campo ambiental desde o Ato Único, no fim da década de 1980. Externamente, esse empreendimento foi se reforçando gradualmente pela participação da União na formação do regime internacional ambiental, reforçando o exercício de sua condição de autoridade verde. Além disso, a ideia de uma Europa responsável com sustentabilidade e responsabilidade ambiental também se encontra na narrativa que vem sustentando a legitimidade de imposição de normas no campo de políticas ambientais e de enfrentamento a mudanças climáticas em, por exemplo, tratados internacionais de comércio, como é o caso do Acordo UE-Mercosul.

RECONHECIMENTO INTERNO SOBRE AÇÕES NO CAMPO DAS POLÍTICAS AMBIENTAIS

Lenschow e Sprungk (2010) já buscam capturar aspectos formais de empreendimento do compromisso europeu com políticas ambientais na região, como o aumento de diretivas no campo ambiental retratado na figura abaixo, elaborada a partir de dados do EUR-Lex.⁴

Figura 1 - Diretivas sobre meio ambiente em vigor, 1959-2005



Fonte: Lenschow; Sprungk (2010, p.138)

A figura acima ilustra os marcos referidos sobre o momento do lançamento do mercado único europeu, com o Ato Único (1986), e sua consolidação, a partir do Tratado de Maastricht (1993).

A recepção regional da narrativa de que a UE é comprometida com o meio ambiente (mito verde) pode ser ainda confirmada pela opinião pública. Existem evidências relevantes da percepção dos europeus em *surveys* especiais conduzidas pelo Eurobarômetro⁵ e em perguntas específicas incluídas em *Standard Eurobarometer Surveys* a respeito da necessidade de políticas e ações da UE no combate às alterações climáticas, na proteção ambiental ou na implementação de políticas de mitigação.

Em uma pesquisa temática especial do Eurobarômetro sobre a condição pandêmica em 2019 (Covid-19 490: Eb91.3, 2019), dentre diversos achados relevantes, resultados revelaram que, em geral, cerca de 93 % dos respondentes consideraram que as mudanças climáticas são

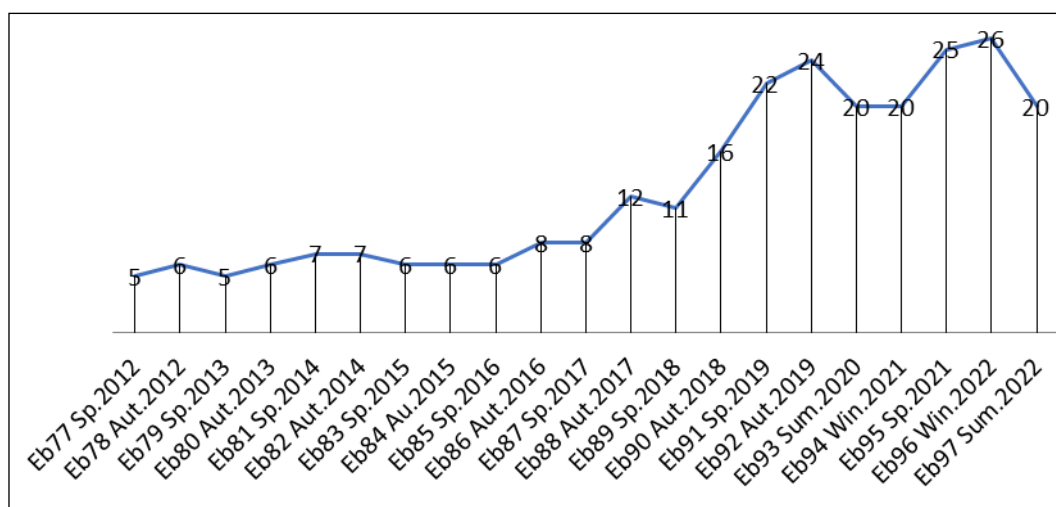
⁴ EUR-Lex é um site oficial da legislação da UE e de outros documentos públicos da União, publicado nas 24 línguas oficiais, assim como também publica o Jornal Oficial da União Europeia digitalmente.

⁵ O Eurobarômetro é um Instituto de sondagem de opinião pública fundado em 1974 e desde 2007 atende a encomendas de pesquisas do Parlamento Europeu para informar suas políticas sobre a atitude dos europeus. O instituto é um instrumento autônomo, apesar de ser financiado pela Comissão Europeia e usado pelas instituições da UE pelo Parlamento Europeu e por outras instituições e agências da UE para monitorizar regularmente a opinião pública na região sobre questões relacionadas com a UE, bem como as atitudes sobre assuntos de natureza política ou social em foco.

um problema grave; quase oito em cada dez respondentes da pesquisa (79%) concordam que a tomada de medidas sobre mudanças climáticas conduz à inovação, que tornaria as empresas da UE mais competitivas.

As respostas relacionadas com perguntas sobre as principais preocupações a nível da UE (colocadas de diferentes formas, a partir de diferentes pesquisas consultadas para este artigo) em longas séries do *Standard Eurobarometer Surveys*, que é conduzido duas vezes por ano, foram sistematizadas na figura abaixo. As respostas revelam a atitude dos europeus sobre o nível de preocupação com o tema do meio ambiente e das mudanças climáticas

Figura 2 - Meio Ambiente e Mudanças Climáticas como foco de preocupação, UE27



Fonte: Elaboração própria com base em séries de 10 anos de perguntas incluídas no *Standard Eurobarometer Surveys*, publicados pela Comissão Europeia, 2012-2022.

A disposição da série cronológica de respostas recolhidas ao longo de uma década ilustra que há um aumento estável na percentagem de europeus que acreditam que o ambiente e as mudanças climáticas são suas principais preocupações e atribuem à União expectativas sobre a articulação de ações e políticas, instância avaliada como sendo mais eficiente do que o nível nacional para a condução de políticas e soluções. Isto é especialmente verdade após a adoção do Novo Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento em 2017. É importante notar que, apesar de uma queda na tendência de preocupação com o tema no período mais grave da pandemia de COVID-19 (quando o tópico da saúde atinge os níveis mais elevados de emergência), vimos que logo após o lançamento do instrumento de recuperação econômica, o Next Generation EU (NGEU), lançado pela Comissão Europeia para vigorar a partir de 2021, a tendência da curva na Figura 2 parece atingir números ainda mais altos do que antes da pandemia. Uma nova descida surge em 2022, com as respostas conduzidas na pesquisa realizada após a invasão da Ucrânia, quando a questão da segurança ganha novo destaque.

Na medida em que a transição energética ganha espaço na agenda europeia desde a guerra, espera-se que questões ambientais e da emergência climática ganhem nova força em breve. Assim, poderíamos dizer que o gráfico acima sugere que as práticas proativas da Comissão Europeia quanto às políticas de reinvestimento baseadas nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e do Pacto Verde Europeu de 2020, são legitimadas pelo público europeu, dado que a busca de

influência regulatória internacional da UE em matéria ambiental (Bradford, 2020) reflete a opinião pública na região sobre a importância do tema. Mais importante ainda, os dados de opinião pública pesquisados revelam que o público europeu percebe a política ambiental e a emergência climática como preocupações que devem ser geridas no nível da normatização e iniciativas políticas da UE.

NA BUSCA DA LIDERANÇA INTERNACIONAL

Foi em especial a partir da Declaração de Estocolmo (1972) que os temas ambientais entraram de forma definitiva na agenda política internacional e dos Estados, pois antes eram incompreendidos porque estavam dissociados da interferência da ação humana e da estreita relação existente entre a emergência climática e o modelo econômico.

No início da década de 1980, a ONU retomou o debate das questões ambientais, que resultou no Relatório conduzido pela primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, que chefiou a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. O documento final, conhecido como Relatório Brundtland, apresentado em 1987, propôs a noção de “desenvolvimento sustentável”. O Relatório trouxe dados sobre o aquecimento global e a destruição da camada de ozônio, temáticas que ainda eram novas, e inclui uma série de metas a serem seguidas pelas nações.

Não existiam bases jurídicas para a política ambiental na estrutura e nas instituições políticas europeias até à adopção do Ato Único Europeu (1986), ocasião nas mudanças internacionais. Em 1990 foi criada a Agência Europeia do Ambiente (AEA), em vigor em 1993, e desde então, registou-se um crescimento sem precedentes das normas ambientais na UE e o desenvolvimento de instrumentos e práticas da UE para influenciar as normas em países terceiros. A Comissão tornou-se um empreendedor político, reformando a existente Direção-Geral (DG) da Comissão do Ambiente em 1993, o que foi reforçado com a criação da DG Ação Climática (DG CLIMA) em 2010, estreitamente relacionadas entre si e com o DG Energia.

Nesse contexto, os grupos de pressão ambiental que atuam em Bruxelas e no PE também se alargaram muito rapidamente, sob a justificativa de que o mercado europeu deveria ser também comprometido com o meio ambiente, além do mercado. Em suma, desde a década de 1990, pode-se dizer que a UE começou progressivamente a desempenhar um papel proativo na negociação de acordos ambientais multilaterais e, em sequência, começou a incorporar princípios de política externa e regras não comerciais em acordos comerciais internacionais, com a inclusão de cláusulas sobre questões ambientais.

Nessa rota, até o Acordo de Copenhague (2009), a UE foi vista como protagonista em relação aos Estados Unidos e outros atores no campo da governança global (Bretherton; Vogler, 2019). Após Copenhague, a liderança da UE foi abertamente questionada (por exemplo, Liefferink; Wurzel, 2017), postulando-se até mesmo o fim definitivo de uma Europa capaz de retomar tal liderança. Após tal período de decadência, a partir do Tratado de Paris em 2015, a UE buscou se recuperar com a aprovação do Pacto Verde e, posteriormente, destaca-se o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) da UE,⁶ enquadrado no *Next Generation EU* (NGEU). A crise sanitária se torna uma nova conjuntura crítica em que a resiliência em manter objetivos de transição verde e digital

O Novo Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento (2017) foi alinhado com a promoção do desenvolvimento sustentável como norma da política da UE e com a consideração do desenvolvimento econômico e da proteção ambiental como objetivos políticos da UE que se

⁶ Pacote financeiro de 672,5 mil milhões de euros para reinvestimento na recuperação dos países da UE em razão da crise pandêmica.

reforçam mutuamente. Desde a presidência de Jean-Claude Juncker da Comissão (2014-2019), a política de desenvolvimento da UE passou a ser associada à Agenda 2030 das Nações Unidas.

Em discurso do ‘Estado da União’, apresentado em setembro de 2017, na abertura do ano legislativo e político, pelo presidente da Comissão por Jean-Claude Juncker, ele declarou seu compromisso institucional em fazer da Europa uma liderança global no enfrentamento das mudanças climáticas. Sob sua presidência (de 1 de novembro de 2014 a 1 de dezembro de 2019) foi negociado e finalizado o Pacto Verde da União Europeia, lançado em 19 de dezembro de 2019, já sob a presidência de Ursula Von der Leyen.

O discurso seguiu-se a eventos importantes como a votação do Brexit e a Conferência das Nações Unidas sobre Alterações Climáticas (COP 21) em Paris, na qual a UE participou como ator fundamental na negociação do Tratado de Paris (2015). O Pacto Verde Europeu surge como um instrumento que reforça um histórico aumento de normas e políticas relacionadas à proteção ambiental, inclusão do princípio da precaução como mecanismo de controle legal e normas de enfrentamento às mudanças climáticas na estrutura jurídica da UE.

O pacote orçamental da UE para 2021-2027 foi lançado juntamente com o NGEU, e a necessidade de investimento europeu em função da pandemia foi aproveitada como uma oportunidade para vincular reformas e reinvestimentos às metas de transição verde e digital na região. O NGEU se tornou a maior fonte de financiamento da Europa para investimentos no combate às alterações climáticas e na modernização da economia da UE, disponibilizado aos Estados-Membros não apenas através de empréstimos, mas também de transferências diretas.

EFEITO BRUXELAS

Uma outra interpretação sobre a emergência da UE como um ator relevante no campo das políticas ambientais fora das ações de cooperação, da participação na produção de normas e da formação do regime internacional de meio ambiente, tem sido destacada pelas pesquisas no campo do direito por Anu Bradford, professora de direito internacional da *Columbia Law School* (Bradford, 2020), ao analisar o sucesso da UE na exportação de seu próprio modelo regulatório e sugerir o *efeito Bruxelas* como uma designação para o tipo de influência internacional da UE. O termo se refere à possibilidade e oportunidade aproveitada pela UE em exercer um poder hegemônico regulatório global incomparável com seus rivais geopolíticos, quando estão presentes certas condições, entre elas, a “vontade política” (que falta em outros países) para exercer “criação de regras unilaterais” capazes de “transformar tanto o mercado global e política global” (Bradford, 2020, p. 4) e influenciar “a forma como os negócios são conduzidos, não apenas na Europa, mas em todo o mundo” (Bradford, 2020, p. 10). A UE exerce a “globalização regulatória unilateral” na política de concorrência e nas políticas de proteção ambiental, por exemplo, através de diferentes canais, através de acordos comerciais e através da sua participação em instituições internacionais e redes governamentais transnacionais.

Segundo Bradford (2020), o *efeito Bruxelas* é bem sucedido quando a regulamentação política a ser disseminada gera ganhos substanciais de bem-estar em outras regiões e países que escolhem reproduzir o modelo europeu. Em outros casos, no entanto, a imposição de padrões e normas europeias, justificadas pela antecipação da UE em desempenhar um papel internacional como empreendedor normativo ancorado no objetivo de se tornar um continente neutro em carbono até 2050, legitimam a sua ação externa e o seu empreendedorismo na promoção de regulamentação e regras em outros espaços de escala regional e global.

CONCLUSÃO

Como afirma Della Sala (2010), não tendo sido a construção institucional, política e legal da UE fruto de apelos emocionais de um corpo social coeso, mas sim uma forma diferente de governo criado por interesses funcionais e baseado na racionalidade dos atores envolvidos, há uma falta de narrativa nacional como a que os Estados modernos buscam ancorar sua razão de fundação. A exploração do papel do mito político na criação de fundamentos normativos da União vem sendo um tema de debates. No entanto, os contadores de histórias precisam combinar fatos do mundo real que apoiam o surgimento dos mitos narrados, como uma continuidade do seu valor explicativo com evidências e práticas reais que mantêm o mito plausível e sustentam o seu sentido e lógica.

Vimos que o exercício do poder normativo europeu no setor de políticas ambientais é notável. Internamente, isso se dá desde o surgimento gradual de um conjunto *sui generis* de diretivas sobre questões ambientais e de alterações climáticas, na sequência de uma responsabilidade gradualmente assumida de promover uma área específica da política ambiental da UE desde final da década de 1980 (Lenschow; Sprungk, 2010). Internacionalmente, apesar das oscilações, a atuação da União no regime internacional de meio ambiente e sua capacidade de influenciar e exportar seu modelo normativo no campo de políticas ambientais também tem sido evidenciada a partir de dinâmicas da cooperação internacional ou da exportação de modelos regulatórios por diversas vias. Somando-se a tudo isso, os dados de percepção reforçam o reconhecimento da União como o nível adequado e eleito pelo público europeu para ser ativo na coordenação de políticas e busca de solução de problemas concernentes às preocupações europeias.

REFERÊNCIAS

- BÄCKSTRAND, K.; ELGSTRÖM, O. The EU's role in climate change negotiations: from leader to 'mediator'. **Journal of European Public Policy**, [s. l.], v. 20 n.10, p.1369–1386, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1080/13501763.2013.781781>
- BRADFORD, A. **The Brussels Effect. How the European Union Rules the World**. Oxford: Oxford University Press, 2020.
- BRETHERTON, C.; VOGLER, J. **The European Union as a Global Actor**. London: Routledge, 1999.
- CMAKALOVÁ, K.; ROLENC, J. M. Actorness and legitimacy of the European Union. **Cooperation and Conflict**, [s. l.], v. 47, n. 2 SI, p. 260-70, 2012.
- COWLES, M. G.; CAPORASO, J.; RISSE, T. **Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change**. Ihtaca: Cornell University Press. 2001.
- DELLA SALA, V. Political Myth, Mythology and the European Union. **Journal of Common Market Studies**, [s. l.], v. 48, n. 1, 1-19, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2009.02039.x>
- DUCHÊNE, F. Europe's Role in World Peace. In: MAYNE, R.(ed.). **European Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead**. London: Fontana, 1972. p. 32-47.
- GINSBERG, R. H. Conceptualizing the European Union as an International Actor. **Journal of Common Market Studies**, [s. l.], v. 37, n. 3, p. 429–54, 1999.

HETTNE, B.; SÖDERBAUM, F. Civilian Power or Soft Imperialism? The EU as a Global Actor and the Role of Interregionalism. **European Foreign Affairs Review**, [s. l.], v. 10, n. 4, p. 535-52, 2005.

HILL, C. The Capability–Expectations Gap, or Conceptualizing Europe’s Inter- national Role. **Journal of Common Market Studies**, [s. l.], n.31, v. 3, p. 305–28, 1993.

HIX, S. **The political System of the European Union**. London: Macmillan Press Ltda, 1999.

KRATOCHVIL, P. *et al.*, The EU as a Framing Actor: Reflections on Media Debates About EU Foreign Policy. **Journal of Common Market Studies**, [s. l.], v. 49, n. 2, p. 391-412, 2011.

LENSCHOW, Andrea; SPRUNGK, Carina, The Myth of a Green Europe. **Journal of Common Market Studies**, [s. l.], v. 48, n.1, p. 133-54, 2010.

LIEFFERINK, D.; WURZEL, R. K. W. Leadership and Pioneership. Exploring their role in polycentric governance. *In*: JORDAN, A. *et al.* **Governing Climate Change: Polycentricity in Action?**. Cambridge University Press, 2018. p. 135-151.

LUCARELLI, S.; MANNERS, I. (eds.). **Values and Principles in European Union Foreign Policy**. New York: Routledge, 2006.

MANNERS, I. Global Europa: Mythology of the European Union in world politics. **Journal of Common Market Studies**, [s. l.], v. 48, n. 1, p. 67–87, 2010.

MANNERS, I. Normative Power Europe: A contradiction in Terms? **Journal of Common Market Studies**, [s. l.], v. 40, n. 2, p. 235-58, 2002.

MANNERS, I. The normative ethics of the European Union. **International Affairs**, [s. l.], v. 84, n.1, p. 45–60, 2008.

SPECIAL EUROBAROMETER 490: Climate change (v1.00). European Commission: Directorate-General for Communication. **European Union**, [s. l.], 2019. Disponível em: http://data.europa.eu/88u/dataset/S2212_91_3_490_ENG. Acesso em: 5 jan. 2023.

STANDARD EUROBAROMETER 97. **Summer 2022**. European Commission. **European Union**, [s. l.], 2022. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2693>. Acesso em: 5 jan. 2023.

STANDARD EUROBAROMETER 96. **Winter 2022**. European Commission. **European Union**, [s. l.], 2022. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2553>. Acesso em: 5 jan. 2023.

STANDARD EUROBAROMETER 95. **Spring 2021**. European Commission. **European Union**, [s. l.], 2021. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2532>. Acesso em: 5 jan. 2023.

STANDARD EUROBAROMETER 94. **Winter 2021**. European Commission. **European Union**, [s. l.], 2021. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2355>. Acesso em: 5 jan. 2023.

STANDARD EUROBAROMETER 93. **Summer 2020**. European Commission. **European Union**, [s. l.], 2020. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2262>. Acesso em: 5 jan. 2023.

STANDARD EUROBAROMETER 92. **Autumn 2019**. European Commission. **European Union**, [s. l.], 2019. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2255>. Acesso em: 5 jan. 2023.

STANDARD EUROBAROMETER 91. **Spring 2019**. European Commission. **European Union**, [s. l.], 2019. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2253>. Acesso em: 5 jan. 2023.

STANDARD EUROBAROMETER 90. **Autumn 2018**. European Commission. **European Union**, [s. l.], 2018. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2215>. Acesso em: 5 jan. 2023.

STANDARD EUROBAROMETER 89. **Spring 2018**. European Commission. **European Union**, [s. l.], 2018. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2180>. Acesso em: 5 jan. 2023.

STANDARD EUROBAROMETER 88. **Autumn 2017**. European Commission. **European Union**, [s. l.], 2017. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2143>. Acesso em: 5 jan. 2023.

STANDARD EUROBAROMETER 87. **Spring 2017**. European Commission. **European Union**, [s. l.], 2017. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2142>. Acesso em: 5 jan. 2023.

STANDARD EUROBAROMETER 86. **Autumn 2016**. European Commission. **European Union**, [s. l.], 2016. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2137>. Acesso em: 5 jan. 2023.

STANDARD EUROBAROMETER 85. **Spring 2016**. European Commission. **European Union**, [s. l.], 2016. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2130>. Acesso em: 5 jan. 2023.

STANDARD EUROBAROMETER 84. **Autumn 2015**. European Commission. **European Union**, [s. l.], 2015. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2098>. Acesso em: 5 jan. 2023.

STANDARD EUROBAROMETER 83. **Spring 2015**. European Commission. **European Union**, [s. l.], 2015. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2099>. Acesso em: 5 jan. 2023.

STANDARD EUROBAROMETER 82. **Autumn 2014**. European Commission. **European Union**, [s. l.], 2014. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2041>. Acesso em: 5 jan. 2023.

STANDARD EUROBAROMETER 81. **Spring 2014**. European Commission. **European Union**, [s. l.], 2014. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2040>. Acesso em: 5 jan. 2023.

STANDARD EUROBAROMETER 80. **Autumn 2013**. European Commission. **European Union**, [s. l.], 2013. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/1123>. Acesso em: 5 jan. 2023.

STANDARD EUROBAROMETER 79. **Spring 2013**. European Commission. **European Union**, [s. l.], 2013. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/1120>. Acesso em: 5 jan. 2023.

STANDARD EUROBAROMETER 78. **Autumn 2012**. European Commission. **European Union**, [s. l.], 2012. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/1069>. Acesso em: 5 jan. 2023.

STANDARD EUROBAROMETER 77. **Spring 2012**. European Commission. **European Union**, [s. l.], 2012. Disponível em: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/1063>. Acesso em: 5 jan. 2023.

TAYLOR, Paul. The European Communities as an Actor in International Society, **Journal of European Integration**, [s. l.], v. 6, n. 1, p. 205-28, 1982.

TAYLOR, Phillip. **When Europe Speaks with One Voice**. Westport: Greenwood, 1979.