

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS**

JÚLIA PÉRET TASENDE TÁRSIA

**UM MODELO DE PAZ E GOVERNANÇA:**  
O impacto da União Europeia na sociedade global

**Belo Horizonte**

**2021**

JÚLIA PÉRET TASENDE TÁRSIA

**UM MODELO DE PAZ E GOVERNANÇA:**

O impacto da União Europeia na sociedade global

Relatório apresentado à Câmara de Pesquisa da Faculdade de Ciências do Estado da Universidade Federal de Minas Gerais como resultado das atividades realizadas na iniciação científica subvencionada pelo Programa de Bolsas de Iniciação Científica - PIBIC/CNPq, vigente durante o período de 01/09/2020 até 31/08/2021

Orientadora: Carla Ribeiro Volpini Silva

**Belo Horizonte**

**2021**

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	4
2. JUSTIFICATIVA .....	6
3. OBJETIVOS GERAL E ESPECÍFICOS .....	7
3.1 Objetivo geral .....	7
3.2 Objetivos específicos .....	7
4. REFERENCIAL TEÓRICO .....	7
4.1 A busca pela paz na Agenda 2030 .....	7
4.2 Governança Global .....	11
4.3 A governança na União Europeia .....	16
4.4 União Europeia e Governança Global .....	22
4.5 Governança Global da União Europeia frente ao enfrentamento do Covid-19 .....	24
5 METODOLOGIA .....	27
6 RESULTADOS ALCANÇADOS E DISCUSSÕES .....	30
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	47
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	48

## INTRODUÇÃO

A presente pesquisa buscou analisar o modelo de governança global, voltado para a busca da paz pela União Europeia (UE). Para tanto, buscou-se conceituar, primeiramente, o papel da governança, de modo generalizado, para, então, se pautar no modelo de governança global como ferramenta implementada pela UE no Livro Branco sobre Governança, em 2001.

A governança global se dá pela existência de uma infinidade de atores, estatais ou não estatais, que contam com suas próprias estruturas e processos de decisão. Ela abrange as instituições governamentais, mas se distingue exatamente por também compreender os mecanismos informais, de caráter não-governamental. Essa pode ser aplicada por diferentes Estados, a partir de parâmetros de raízes comuns que norteiam as ações dos mais diferentes atores públicos e privados, traduzindo o compromisso com um modelo mundial de prosperidade econômica, por meio de valores de responsabilidade social. (GONÇALVES, 2011).

Nesse sentido, foi criada pela Organização das Nações Unidas (ONU), em 2015, a Agenda 2030, um plano de ação, no qual foi reconhecido que a erradicação da pobreza em todas suas formas e dimensões é o maior desafio global atual, além de um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável. O plano indica 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que buscam erradicar a pobreza e promover uma vida digna para todos, dentro dos limites disponíveis do planeta. São objetivos claros para se alcançar a paz mundial, pautados no espírito de cooperação e parceria global.

A Agenda 2030 estabelece, como meios necessários para a implementação de seus objetivos, a realização de uma parceria global revitalizada, que aproxime governos, o setor privado, a sociedade civil, o sistema das Nações Unidas e outros atores internacionais, mobilizando todos os recursos disponíveis (ONU, 2015). Como cada país teria uma responsabilidade primária por seu próprio desenvolvimento econômico e social, é reconhecido na Agenda a necessidade de mobilização de recursos financeiros, bem como transferência de capacidades e de tecnologias ambientalmente adequadas para os países em desenvolvimento.

Para se alcançar os ODS, a governança se dá como um excelente instrumento na busca da promoção e consolidação da paz mundial. Isto porque a responsabilização, presente na democracia, com a prática da boa governança, alcança resultados benéficos na redução da pobreza e na construção da paz duradoura em sociedades em desenvolvimento. A responsabilização democrática permite que cidadãos mantenham seus líderes políticos

dentro dos limites da responsabilidade, reduzindo o risco de abuso de poder e práticas corruptas (NORRIS, 2012).

Inclusive, têm-se como uma das metas específicas do Objetivo 16, a promoção de sociedades pacíficas e a ampliação e fortalecimento dos países em desenvolvimento nas instituições de governança global. Como uma das principais metas da União Europeia é a promoção da paz entre seus Estados-membros e cidadãos, bem como a busca pelo desenvolvimento sustentável, a UE implementou, em seu Livro Branco sobre Governança (2001), a adoção do modelo de governança global, a fim de fazer parte do cenário global cooperativo na busca pela paz.

Pela adoção da governança global, a UE pretendia atuar com maior protagonismo internacional. Portanto, objetivou no Livro Branco (2001) melhorar o diálogo com intervenientes governamentais e não governamentais de Estados exteriores ao bloco europeu, para elaboração de propostas políticas com dimensões internacionais. Somado a isso, também propôs uma revisão da representação internacional da União, para que o bloco europeu se expresse mais frequentemente como uma única posição para todo o mundo (UNIÃO EUROPEIA, 2001).

A estratégia global da UE, frente a relações com países fora da fronteira da Europa, deve se pautar, portanto, na ação externa coletiva, pautada nos ODS, para lidar com os desafios globais interdependentes, conforme o estabelecido no Livro Branco sobre Governança. Os princípios basilares da boa governança já se denotam inerentes à estratégia de desenvolvimento sustentável, e é neste sentido que a União pretende tomar em consideração a dimensão global, frente a sua representatividade e responsabilidade no momento de atuar frente a desafios globais.

Nesse sentido, a chegada da pandemia global, ocasionada pelo novo coronavírus, o Covid-19, pôs em prova a estratégia global da União Europeia. Sendo, atualmente, a terceira maior economia do mundo (AMADEO, 2020), sua colaboração para a superação da crise é essencial. A crise do Covid-19 é mais do que uma emergência de saúde global. É, também, o desenvolvimento de uma crise humanitária sistêmica, afetando dimensões sociais, econômicas e ambientais, que deixará profundas cicatrizes, principalmente em países e populações mais vulneráveis.

Esta pesquisa analisa, portanto, como a UE operou frente à pandemia. Pretendeu-se focar nos principais aspectos estabelecidos no projeto de pesquisa, envolvendo a discussão dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) no âmbito da União Europeia (UE), e de que maneira a medida da aplicação da governança global pode viabilizar planos de ação,

principalmente de políticas públicas da UE comprometidas com os ODS. Tendo em vista que a União Europeia adotou, a governança global, buscando atuar cooperativamente com países parceiros, é de interesse para a presente pesquisa analisar se a instituição foi capaz de manter tais expectativas frente a uma crise global, visto que o atual desafio global da pandemia se põe como oportunidade para a UE atuar com maior influência internacional e garantir maior interdependência (ROLOFF, 2020).

Para melhor delimitação do trabalho, foram selecionados os cinco primeiros resultados concretos da pesquisa por palavras-chave no Google *search*. Assim, procedeu-se a descrição de cada resultado e subsequente análise empírica, relacionando-os com a busca de aplicação de governança global pela União Europeia durante a pandemia global do Covid-19 e consequentes crises econômicas em países subdesenvolvidos.

## **2 JUSTIFICATIVA**

Este trabalho se faz relevante no atual contexto da pandemia do novo coronavírus, o Covid-19, tendo em vista que este se dá não apenas como emergência de saúde global. É, também, o desenvolvimento de uma crise humanitária sistêmica, afetando dimensões sociais, econômicas e ambientais, que deixará profundas cicatrizes, principalmente em países e populações mais vulneráveis.

Esta pesquisa analisa, portanto, como a União Europeia, enquanto terceira maior economia do mundo, operou frente à pandemia. Pretendeu-se focar nos principais aspectos estabelecidos no projeto de pesquisa, envolvendo a discussão dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) no âmbito da União Europeia (UE), e de que maneira a medida da aplicação da governança global pode viabilizar planos de ação, principalmente de políticas públicas da UE comprometidas com os ODS.

A crescente crise da Covid-19 ameaça atingir países subdesenvolvidos de forma desproporcional, não apenas como uma crise de saúde, mas também como devastadora crise social e econômica ao longo dos próximos meses e anos. Nesse cenário, faz-se mister a análise se a UE atuou conforme seus valores humanitários e solidários durante a pandemia. Tendo em vista que a União Europeia adotou a governança global, buscando atuar cooperativamente com países parceiros, é de suma importância analisar se a instituição foi capaz de manter tais expectativas frente a uma crise global, auxiliando países subdesenvolvidos a superarem as cicatrizes da crise.

### **3 OBJETIVOS GERAL E ESPECÍFICOS**

#### **3.1 Objetivo geral**

A presente pesquisa busca analisar o modelo de governança global, adotado pelo União Europeia em seu Livro Branco sobre Governança (2001), enquanto um modelo pautado na cooperação entre Estados, para o alcance do desenvolvimento sustentável estabelecido pela Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas. Objetiva-se avaliar de que maneira a União Europeia atuou no auxílio a países subdesenvolvidos durante a pandemia do Covid-19, sob enfoque do modelo cooperativo de governança global.

#### **3.2 Objetivos específicos**

Os objetivos específicos desta pesquisa são:

- i) analisar a Agenda 2030 como instrumento adotado pela União Europeia;
- ii) pesquisar sobre o conceito de governança e sua evolução para governança global;
- iii) analisar o conceito de governança e sua importância para a busca de um desenvolvimento sustentável;
- iv) pesquisar como a União Europeia atuou internacionalmente durante a crise do Covid-19.

### **4 REFERENCIAL TEÓRICO**

#### **4.1 A busca pela paz na Agenda 2030**

Frente ao processo de globalização, ou seja, de crescente intensificação de relações econômicas e sociais à nível mundial, a busca por relações entre nações e povos de forma pacífica tem se tornado uma pauta principal frente a organismos internacionais. Isto porque, apesar de terem sido alcançados diversos benefícios, como o incremento de relações econômicas à nível global, o desenvolvimento da tecnologia, incremento da riqueza mundial, dentre outros, a concorrência global, pautada no desenvolvimento de riquezas, se tornou ainda mais acentuada e selvagem (PÁZ BÁÑEZ, 2008):

Nós enfrentamos um fenômeno em que concorrem duas forças, uma centrípeta e outra centrífuga, que se enfrentam na mesma realidade. *Centrípeta*, tornando o mundo menor, intensificando as relações, unindo os mercados; mas, ao mesmo tempo, *centrífuga*, que expulsa dessa realidade, que exclui pessoas, territórios, áreas da economia e da sociedade. (PÁZ BÁÑEZ, 2008, p. 329).

Como consequência do fenômeno da globalização, ocorre a exclusão de culturas, etnias, costumes e ideias que não seguem as forças da uniformidade global e da dicotomia. Isso tem resultado em graves disfunções e instabilidades frente à paz mundial (PÁZ BÁÑEZ, 2008). Assim, frente a mudanças políticas, sociais e econômicas que, em diversos momentos, ocasionam conflitos, a Organização das Nações Unidas (ONU), com seu Programa de Desenvolvimento (United Nations Development Programme – UNDP), procura implementar novos modelos de organização social, principalmente para empoderar e construir nações mais resilientes, após a fragilidade trazida por conflitos (UNDP, 2012).

Sob a necessidade de se alterar o roteiro anteriormente seguido, se estabeleceu, em setembro de 2015, com representantes dos 193 Estados-membros da ONU, a Agenda 2030. Neste encontro, foi reconhecido que a erradicação da pobreza, em todas as suas formas e dimensões, é o maior desafio global atualmente, além de um requisito indispensável para se alcançar o desenvolvimento sustentável (ONU, 2015).

Nesse cenário, o documento “Transformando o Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável” se pauta no comprometimento, por parte dos países membros, em tomar medidas transformadoras para promover o desenvolvimento sustentável até o ano de 2030. A Agenda é, portanto, um plano de ação para as pessoas, organizações e Estados buscarem fortalecer a paz universal. Como bem explicou António Guterres, Secretário Geral da ONU: “A Agenda 2030 é a nossa Declaração Global de Interdependência” (AGENDA 2030, 2015, s.p).

O plano de ação conta com 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), e 169 metas, que buscam erradicar a pobreza e promover uma vida digna a todos. O que se busca, é a adoção de todos os objetivos e metas pelos Estados-membros da ONU, aplicando-os aos seus próprios modelos de governança, atuando “com espírito de solidariedade global reforçada, concentrada em especial nas necessidades dos mais pobres e vulneráveis e com a participação de todos os países, todas as partes interessadas e todas as pessoas” (ONU, 2015, p. 2).

Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável são, respectivamente (ONU, 2015):

1. Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares;
2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover agricultura sustentável;



3. Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades;
4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos;
5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas;
6. Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável de água e saneamento para todos;
7. Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todos;
8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos;
9. Construir infraestruturas robustas, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação
10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles;
11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resistentes e sustentáveis;
12. Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis;
13. Tomar medidas urgentes para combater a mudança do clima e seus impactos;
14. Conservar e usar sustentavelmente os oceanos, os mares e os recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável;
15. Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade;

16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável. Proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis;
17. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável.

Diante dos ODS estabelecidos, nota-se que o desenvolvimento sustentável visa o estabelecimento da paz e da segurança global. A Agenda 2030, por meio das ODS, reconhece a necessidade de construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas, que ofereçam igualdade de acesso à justiça e tenham como fundamento básico o respeito aos direitos humanos. Isso se deve pelo estabelecimento da boa governança em todos os níveis, de forma a se assegurar instituições transparentes, eficazes e responsáveis (ONU, 2015).

A Agenda 2030 estabelece, como meios necessários para a implementação de seus objetivos, a realização de uma parceria global revitalizada, que aproxime governos, o setor privado, a sociedade civil, o sistema das Nações Unidas e outros atores internacionais, mobilizando todos os recursos disponíveis (ONU, 2015). Como cada país teria uma responsabilidade primária por seu próprio desenvolvimento econômico e social, é reconhecido na Agenda a necessidade de mobilização de recursos financeiros, bem como transferência de capacidades e de tecnologias ambientalmente adequadas para os países em desenvolvimento.

Nesse cenário, a governança é um excelente instrumento na busca da promoção e consolidação da paz mundial. Inclusive, têm-se, como uma das metas específicas do Objetivo 16, pautado na promoção de sociedades pacíficas, a ampliação e fortalecimento dos países em desenvolvimento nas instituições de governança global. Como é disposto no Relatório “Governance for Peace”, da UNDP (2012):

Apoiar a governança para consolidar a paz significa ajudar as partes interessadas nacionais a obter o controle do processo de recuperação imediatamente após uma crise, a fim de lançar as bases para transições, após longo prazo de fragilidade. O UNDP acredita firmemente que a obtenção de resultados de governança em ambientes frágeis requer um foco renovado no desenvolvimento de capacidades que seja guiado pelo princípio de apropriação nacional, e que esse foco deve ser adaptável ao contexto complexo e dinâmico de fragilidade e conflito. Além disso, esses esforços devem ser direcionados a uma ampla gama de atores, incluindo

grupos vulneráveis e marginalizados (por exemplo, mulheres e jovens) para trazê-los para o diálogo para a construção da paz e construção do Estado nas fases iniciais. (UNDP, 2012, p. 12) (tradução nossa).

Em seu livro “Making Democratic Governance Work: How Regimes Shape Prosperity, Welfare, and Peace”, Pippa Norris (2012) expõe como a responsabilização, presente na democracia, com a prática da boa governança, alcança resultados benéficos na redução da pobreza e na construção da paz duradoura em sociedades em desenvolvimento. Isto porque, a responsabilização democrática permite que cidadãos mantenham seus líderes políticos dentro dos limites da responsabilidade, reduzindo o risco de abuso de poder e práticas corruptas (NORRIS, 2012).

## **4.2 Governança Global**

O conceito de governança, tal como é aplicado em meios acadêmicos – e tal como será aplicado ao longo deste trabalho -, foi desenvolvido recentemente. Antes dessa alteração semântica, a governança era identificada como meios de atuação de um governo, ou, também, à arquitetura dos sistemas de governo. Ambos possuem a mesma essência: chegar a decisões vinculativas. No entanto, a diferença entre governo e governança, como apresentado por Kohler-Koch (1998), é que o governo é a organização responsável por tomar as decisões vinculantes, com base em uma autoridade definida constitucionalmente:

Um governo é - em princípio - um ator unitário fornecido com direitos explícitos e sujeito ao controle de acordo com procedimentos estabelecidos. Em uma democracia, ele chega ao poder e será substituído legalmente por processo prescrito e controlado publicamente. O cumprimento das decisões do governo será assegurada pela legitimidade das instituições, canalizando de forma eficiente e normativamente aceita o processo de entrada e garantindo o desempenho de saída (KOHLEK-KOCH, 1998, P.1).

Já a governança é o processo de concretização de acordos vinculativos. Deste modo, qualquer tipo de governança está embutido nas instituições, enquadrado em normas e em autoridades para garantir o cumprimento dos acordos. No caso da UE, a governança atuará de modo diferenciado do que atua, por exemplo, em seus Estados-membros. Por se tratar de uma comunidade supranacional, a governança se dará conforme as interrelações entre

configurações institucionais, normas e fontes de autoridade, como será tratado mais adiante. (KOHLEK-KOCH, 1998).

A aplicação do sentido de governança em âmbito global, surge em meados dos anos 1980, a partir do uso da expressão “boa governança” (*good governance*), utilizada por organizações como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, para designar o conjunto de princípios e de boas práticas, que deveriam guiar o trabalho e ações dos países aos quais destinavam financiamentos (WORLD BANK, 1991). Aqui, como aponta Gonçalves (2011), a governança é marcada por um sentido liberal, relacionada à promoção do desenvolvimento, por parte de governos, por meio do respeito às leis que permitissem o funcionamento do livre mercado e garantia da propriedade privada. Assim, uma boa governança seria aquela que proporciona transações efetivas nos mercados, favorecendo o crescimento econômico e a redução da pobreza.

Com o fracasso dessa aplicação, durante a década de 1990 surgem críticas por parte de movimentos sociais e populares, a esse modelo de formulação. Passa a ser cobrado, por parte desses movimentos, maior comprometimento com o desenvolvimento sustentável, com adoção de políticas ambientais mais rigorosas e, também, “um papel mais central para os cidadãos e agentes locais nos processos de desenvolvimento através da participação e da boa governança” (FREY, 2008, p. 44). Aqui, já se denota a evolução da ideia de governança, com maior participação estatal no processo de desenvolvimento socioeconômico, e ampliação de programas e políticas sociais (GONÇALVES, 2011).

A partir de então, a governança assume novo papel, buscando maior articulação entre a atuação estatal e a participação de organizações, indivíduos e empresas, frente aos parâmetros impostos pelo cenário internacional globalizado. Em um contexto de gradual globalização, e de subsequente interdependência econômica e política entre nações, a governança adquire maior importância, e passa a ser considerada como um importante instrumento para se alcançar maior legitimidade nas ações estatais dentro de um contexto global.

A governança global tem caráter mais amplo, visto que se desenvolveu junto ao fenômeno da globalização, e diz respeito a ações em escala mundial. Assim, é compreendida como um conjunto de processos cumulativos, multidimensionais, atuando junto à mudança da organização da atividade humana e do deslocamento de poder da orientação local ou nacional, para padrões internacionais, pautado na interconexão e interdependência entre Estados (GONÇALVES, 2011).

Diante deste contexto, a autoridade dos Estados nacionais dá-se de forma mais colaborativa, junto a outros atores políticos, como organizações internacionais, empresas multinacionais e organizações não governamentais. Como bem explica Gonçalves (2011):

A governança global surge dentro de um novo paradigma, que é o da sociedade global. Nela, há a passagem do Estado soberano, único e absoluto ator a exercer o poder, tanto no plano nacional quanto internacional, para uma nova situação, na qual existem dois outros níveis de poder: o transnacional e o supranacional. Nessa nova configuração, o poder é dividido entre Estados e outras entidades, e tornam-se necessárias novas instituições, caracterizadas por regimes internacionais (GONÇALVES, 2011, p. 41).

A governança global se distingue, portanto, pela existência de uma infinidade de atores, muitos deles não estatais, que contam com suas próprias estruturas e processos de decisão. Importa ressaltar, contudo, que a governança global não exclui a dimensão estatal. Ela abrange as instituições governamentais, mas se distingue exatamente por também compreender os mecanismos informais, de caráter não-governamental. A Comissão da Governança Global, de 1996<sup>1</sup>, conceitua bem a atuação da governança global:

Governança é a soma das muitas maneiras dos indivíduos e das instituições, públicas e privadas, gerirem os assuntos comuns. É um processo contínuo através do qual os interesses conflitantes ou diversos podem ser acomodados e uma ação cooperativa pode ser concretizada. Inclui instituições e regimes para fazer cumprir os regimes formais, bem como arranjos informais quer com as pessoas quer com as instituições, que tenham concordado com seus interesses. (...) No âmbito global, a governança foi considerada principalmente como relação Intergovernamental, mas deve agora ser entendida como envolvendo também organizações não-governamentais (ONG), movimentos de cidadãos, corporações multinacionais e do mercado de capitais global. Interagindo com estes são meios de comunicação globais de influência largamente aumentada. (COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL, 1996, s. p.)

---

<sup>1</sup>Sob à luz dos acontecimentos internacionais, se passou a buscar a criação de circunstâncias favoráveis para fortalecer a cooperação, visando a modelação de um mundo mais pacífico, justo e habitável para todos. Neste enfoque, foi criada, em 1992, pelas Nações Unidas, a Comissão sobre Governança Global. E, assim, a evolução histórica do conceito de governança teve seu principal marco com o Relatório da Comissão sobre Governança Global, elaborado por 26 especialistas nomeados pela ONU, apresentado em 1994.

O arcabouço da governança global passa, como explicita Gonçalves (2011), por quatro dimensões: i) seu caráter instrumental, ou seja, a governança pode ser utilizada como um instrumento para produzir projetos e resultados capazes de solucionar os desafios globais; ii) a ampliação de atores nos processos de tomada de decisão, passando a envolver tanto a dimensão estatal, quanto organizações internacionais, empresas e o terceiro setor; iii) a busca pela tomada de decisões com base no diálogo, no consenso e da persuasão nas relações e ações, para além do antigo modelo pautado na coerção e obrigação de cumprir; iv) a institucionalidade dos meios de decisão, ou seja, a criação de estruturas e sistemas próprios para que a tomada de decisões possa contar, em certa medida, com a participação da sociedade civil e outros atores.

Em outros termos, tem-se a governança como um sistema democrático de leis e instituições sociais que irão contribuir para a solução de conflitos, promovendo a cooperação entre diversos atores. É possível afirmar, por conseguinte, que o progresso civilizatório global está ligado à governança, tida como “a regulação estabelecida por mecanismos de consenso democrático, traduzia em instrumentos normativos capazes de assegurar a concórdia e a paz” (GONÇALVES, 2011, p. 42).

Reconhece-se, no texto da Agenda 2030, a importância da aplicação da governança global, voltada para a paz, na busca da efetivação de suas metas e objetivos. Sendo esta pautada, principalmente, na relação intergovernamental, envolvendo Estado, Organizações Não-Governamentais, movimentos de cidadãos, corporações multinacionais, empresas privadas, etc., é nítido que o alcance dos ODS perpassa por uma parceria global, pautada no engajamento internacional entre diversos atores, voltados para mobilizar todos os recursos disponíveis para se alcançar a paz e a prosperidade. Como explicitado na Agenda: “Reconhecemos o papel do setor privado diverso, desde as microempresas e cooperativas até as multinacionais, bem como o papel das organizações da sociedade civil e as organizações filantrópicas na implementação da nova Agenda” (UN BRASIL, 2015, p. 13).

Nesse sentido, os meios de governança global passam a ser utilizados para elaborar práticas políticas, mantendo sempre o cidadão e seu bem estar como objetivo final. Logo, é pautada em maior participação, eficácia, eficiência, efetividade, transparência e legitimidade à atuação estatal e empresarial público/privado, dentro do quadro de cooperação global, regional e nacional (CALDAS; FREITAS, 2018).

Ressalta-se, aqui, a distinção existente entre o conceito de governança global e regimes internacionais. Governança, como já citado, é a totalidade de maneiras pelas quais são administrados os problemas comuns. E, em contrapartida, regimes internacionais se

apresentam como uma das maneiras possíveis de promover a governança global. Ou seja, como a governança se dá como a busca de solução para problemas comuns, os regimes seriam uma possibilidade de solução (GONÇALVES, 2011).

Não obstante todos os regimes internacionais se pautarem em sistemas de governança, nem todas as ações de governança serão pautadas em regimes internacionais. Importa conceituar, portanto, regimes internacionais como “conjuntos de princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão em torno dos quais convergem as expectativas dos atores numa determinada área das Relações Internacionais” (KRASNER, 2012). Assim, como explicita Gonçalves (2011):

Em termos de localização, a teoria dos regimes está muito mais preocupada com as relações interestatais, enquanto a governança global se refere à criação e operação de regras em outros níveis, bem como com o envolvimento de atores transnacionais e subnacionais. Quanto à esfera de ação, a teoria dos regimes seguiu a linha do Direito Internacional e a escola da interdependência, operando em áreas temáticas singulares, uma abordagem distinta que a governança global busca transcender (GONÇALVES, 2011, p. 44).

Observa-se que a materialização da governança depende da articulação de leis, pactos e contratos. E, mais especificamente, a governança global depende da coordenação e codificação de instrumentos comuns, como convenções e tratados. Regimes internacionais se dão, aqui, como ações da governança global, pautada em formas concretas e objetivas de articulação de interesses internacionais, visando a superação de problemas globais.

Sob este entendimento e, sob à luz da mudança global pós-Guerra Fria, que, em 1992, as Nações Unidas formularam a Comissão sobre Governança Global, produzindo seu significativo Relatório em 1996, em busca de uma nova forma de cooperação internacional entre as nações. Além da importante conceituação acerca de governança, como já citado, o documento também estabelece a missão da Comissão: aumentar a probabilidade de pessoas e líderes de Estado em todo o mundo, desenvolver a visão de um mundo melhor e estratégias para alcançá-lo, sugerindo abordagens para a governança global (COMISSÃO SOBRE A GOVERNANÇA GLOBAL, 1996).

Dentre diversas sugestões, a Comissão estabelece a importância de se reforçar a atuação da comunidade global. Isto se faz de suma importância, como aponta o Relatório, para manter a paz e a ordem, expandir atividades econômicas, combater a poluição e as mudanças climáticas, combater doenças pandêmicas, conter a disseminação de armas, deter

atividades terroristas, evitar a fome, evitar a recessão econômica, e assim por diante (COMISSÃO SOBRE A GOVERNANÇA GLOBAL, 1996). Essas questões, em âmbito global, exigem que Estados-Nações unam seus esforços, atuando em comunidade. E, por isso, a Comissão baseia o conceito de governança, em seu Relatório, por meio da crescente participação e empoderamento da sociedade civil:

A governabilidade global requer uma nova visão de mundo, que desafie cidadãos e governos a compreender que não há alternativa senão trabalhar em conjunto para criar o tipo de mundo que almejam para si mesmo e seus filhos. Requer um firme compromisso com a democracia, baseada na sociedade civil (COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL, 1996).

Pautada neste enfoque, a União Europeia adotou, em 2001, o Livro Branco sobre Governança, no qual conceitua governança como: “a capacidade das sociedades para dotar-se de sistemas de representação, de instituições, de processos e de corpos sociais, como instrumento de controle democrático, de participação nas decisões e de responsabilidade coletiva” (UNIÃO EUROPEIA, 2001, p. 3). Assim, a iniciativa da governança dentro do bloco europeu passa pela inevitável análise de renovação do método comunitário. Mais especificamente, acerca da união entre diferentes Estados e povos europeus, pautados no processo de integração supranacional.

### **4.3 A governança na União Europeia**

Em seu Livro Branco sobre Governança, publicado em julho de 2001, a Comissão Europeia analisou a necessidade de se reformar o modelo de governança da União. A reforma apareceu como um dos quatro objetivos estratégicos, voltada, especificamente, para confrontar a perda de confiança, por parte dos cidadãos europeus, nas instituições e na política.

O Livro Branco propõe apenas um conjunto de ações iniciais, e algumas que permitem que a Comissão volte a centrar suas ações em prioridades mais claras. Isto se torna necessário, vez que os europeus se sentem afastados das ações da União, afetando a vida política e as instituições políticas não apenas na Europa, mas em todo o mundo. No caso da União, especificamente, essa desconexão entre instituição e os cidadãos reflete tensões acerca da definição e do papel da União, dos seus objetivos políticos e a forma como os



podere são partilhados com os Estados-Membros. Como bem explicitado no resumo do Livro Branco:

O problema é reconhecido em toda a Europa, tanto a nível dos parlamentos nacionais como dos governos. Reveste particular acuidade para a União Europeia. As pessoas duvidam cada vez mais que um sistema mal compreendido e complexo possa assegurar a realização das políticas que desejam. Para muitos, a União é algo distante mas que, ao mesmo tempo, se intromete demasiado (UNIÃO EUROPEIA, 2001, p. 1).

Assim, apesar de a União Europeia ter seguido sua atuação no estabelecimento da paz e da prosperidade econômica do bloco, os cidadãos não se sentiam conectados à União e, conseqüentemente, sentiam que suas vontades não influenciavam o sistema político que os governava. Um dos motivos para a falta de reconhecimento da atuação da União, como apontado ao longo do Livro Branco, seria porque sua atuação não se dá de forma visível e eficaz como a dos governos nacionais. E isso ocorre, porque os Estados-Membros não conseguem comunicar de forma clara quais as tarefas da União e qual o seu próprio papel dentro do âmbito da União Europeia, o que ocasiona na falta de conhecimento da população acerca de quais as diferenças entre as instituições e, conseqüentemente, na falta de compreensão sobre quem toma as decisões que os irão afetar. (UNIÃO EUROPEIA, 2001). O desafio se tornou, então, o aprimoramento da atuação de políticas públicas e, o que se discutia, no âmbito da União Europeia - em seu contexto de interdependências econômicas e políticas -, é de quais maneiras poderia se viabilizar maior participação popular junto à atuação do bloco europeu.

Nesse sentido, a iniciativa da governança por parte da Comissão Europeia, passou pela inevitável compreensão acerca da renovação do método comunitário, frente às drásticas mudanças trazidas pelo processo de globalização. Essa renovação deve perpassar pelo reflexo da união de Estados e povos europeus, dentro do processo de integração supranacional, de modo a combinar a negociação entre Estados, a expressão da vontade popular e o funcionamento de instituições, de modo forte e permanente (ALFONZO, 2004). Neste cenário, a governança no setor público deve compreender, essencialmente, melhores mecanismos de liderança, estratégia e controle, a fim de se monitorar melhor a coordenação de políticas públicas para, assim, atuar junto ao interesse social (TCU, 2014). Contudo, isso se tornou um árduo desafio para a União Europeia, devido ao forte sentimento nacionalista dos cidadãos europeus com seus respectivos Estados, o que acarreta na difícil transposição dos laços culturais tradicionais mantidos por seus povos, em prol da promoção de

legitimidade da administração pública do direito comunitário global (CALDOS; FREITAS, 2018).

Com o intuito de se alcançar melhores mecanismos de liderança e atuação da União, a Comissão apresentou quatro eixos principais de mudança: i) maior participação e maior abertura; ii) melhoria das políticas da União; iii) aplicação da governança global; iv) redefinição das atribuições das instituições da União (UNIÃO EUROPEIA, 2001). Como se pretende analisar, neste trabalho, a aplicação da governança global como instrumento para a busca do desenvolvimento sustentável, o terceiro eixo será tratado adiante.

A necessidade de maior participação e abertura, surge devido à queda de confiança e de interesse dos cidadãos europeus nas instituições e na política. Os cidadãos europeus continuam a depositar suas esperanças na União, e esperam que as oportunidades da globalização sejam utilizadas e, conseqüentemente, que sejam apresentadas respostas aos atuais desafios do continente, tais como o desemprego, a criminalidade, os conflitos regionais, a segurança alimentar e o meio ambiente. Contudo, como é ressaltado no Prefácio do Livro Branco sobre Governança:

A Comissão não pode proceder a todas estas alterações sozinha e o presente Livro Branco não pode ser considerado como uma cura mágica para todos os males. A mudança exige um esforço por parte de todas as outras instituições e, nos actuais e futuros Estados-Membros, por parte da administração central, das regiões, das cidades e da sociedade civil. É a elas que o Livro Branco se dirige prioritariamente (UNIÃO EUROPEIA, 2001, p. 4)

Ainda assim, os cidadãos continuam a esperar uma ação a nível europeu, apesar de acreditarem que o complexo sistema da União não irá atingir os resultados que desejam. Como fraseado no Livro Branco (2001, p. 8): “por outras palavras, embora marcados pela desilusão, continuam a ter expectativas”.

Essa expectativa se faz necessária, visto que a real mudança do sistema de governança europeu requer um trabalho conjunto com Estados-Membros e a sociedade civil. E, para tanto, a UE deve renovar o método comunitário, utilizando-se de uma abordagem que inicie as ações da base ao topo, e complementando os instrumentos políticos com meios não legislativos (UNIÃO EUROPEIA, 2001).

Uma das propostas do Livro Branco, portanto, é a criação de um espaço transnacional em que cidadãos de diferentes países europeus possam debater as principais questões socioeconômicas e políticas que se colocam frente à União Europeia. Esta proposta

é de necessária implementação, visto que a democracia só se torna possível se os cidadãos possuem capacidade de participar do debate público. Para tanto, é necessário que possuam acesso à informação sobre assuntos políticos europeus, e que consigam acompanhar o processo político ao longo de suas diferentes fases. E, como aponta o Livro Branco, isso se torna possível com “o uso de tecnologias de informação e comunicação, com a criação de uma plataforma interativa de informação, apresentação e debate, pela qual os dirigentes políticos possam manter contato com a opinião pública europeia” (UNIÃO EUROPEIA, 2001, p. 13). Essa plataforma é de suma importância, também, para que a Comissão forneça informações atualizadas sobre a elaboração de suas políticas, durante todas as fases do processo de tomada de decisão.

Frente aos níveis regionais e locais, essa interação por meio de um espaço transnacional é necessária para se estabelecer maior diálogo entre a Comissão e os governos de cidades e regiões, visto que as condições de cada local podem dificultar o estabelecimento de um único conjunto legislativo que abranja todo o bloco. Apesar de esta responsabilidade recair nas administrações nacionais, a opinião pública demonstra que os governos nacionais, muitas vezes, ignoram o protagonismo regional e local ao tratar de questões políticas com a União Europeia (UNIÃO EUROPEIA, 2001, p. 14).

Ademais, em busca de melhorar a qualidade de suas políticas, a União deverá encontrar soluções para a complexidade e morosidade de sua legislação, que enseja em sua falta de flexibilidade para se adaptar às mudanças técnicas ou de mercado. Assim, para além de uma nova abordagem para a definição de políticas, de modo a elevar a confiança dos cidadãos no sistema, a União deve buscar acelerar o processo legislativo. Assim expõe o Livro Branco:

Ao legislar, a União deverá encontrar soluções para acelerar o processo legislativo. Deverá determinar o justo equilíbrio entre a imposição de uma abordagem uniforme nos casos em que tal for necessário e uma maior flexibilidade no que se refere às condições de aplicação das regras no terreno. Deverá reforçar a confiança quanto à forma como os pareceres dos peritos influenciam as decisões políticas. (UNIÃO EUROPEIA, 2001, p. 3)

Nesse quesito, o Livro Branco estabelece que a Comissão promova maior utilização de seus diferentes instrumentos políticos – como regulamentos, “decisões-quadro”, mecanismo de co-regulamentação, dentre outros –, incentive os Estados-Membros a simplificar suas regras nacionais de transposição de disposições comunitárias e, por fim,

publique as orientações para o uso de pareceres de peritos na construção legislativa (UNIÃO EUROPEIA, 2001).

Adicionalmente, o Livro Branco estabelece que a União deve estar em condições de reagir de forma mais célere à evolução das condições de mercado e as novas crises, reduzindo os longos prazos necessários para adoção de novas regras comunitárias. Contudo, a aplicação mais célere da legislação comunitária deve ser realizada, também, de forma mais rigorosa, a fim de se garantir a eficiência do mercado interno e reforçar a credibilidade da União. Para tanto, o Livro Branco estabelece orientações para que a Comissão fixe melhores critérios para centrar a prioridade dos processos:

Comissão centrará a sua acção:

- na verificação da eficácia e qualidade da transposição das directivas, como meio mais eficaz para evitar que surjam problemas individuais numa fase posterior,
- em situações que envolvam a compatibilidade do direito nacional com os princípios fundamentais da Comunidade,
- em casos que afectam gravemente o interesse comunitário (por exemplo, casos com implicações transfronteiriças) ou os interesses que a legislação pretende proteger,
- em casos em que um elemento específico da legislação europeia suscita sucessivos problemas de transposição num Estado-Membro, em casos que envolvam o financiamento comunitário.

Estes casos deverão ser tratados prioritariamente, no âmbito de processos formais de infracção. Noutros casos, poderão ser exploradas outras formas de intervenção, antes de dar início a processos formais de infracção. (UNIÃO EUROPEIA, 2001, p. 21).

Resta claro, portanto, que a necessidade principal para melhoria da governança da União não se encontra, tão somente, na reestruturação de diálogo com os Estados-Membros. Está, também, em maior controle da aplicação da legislação comunitária, pautado em acelerar procedimentos internos de tratamento de queixas individuais relativas a infracções ao direito comunitário europeu.

Em consequente, como última proposta, o Livro Branco traz a necessidade de redefinição das atribuições das instituições da União, para que definam uma estratégia política global junto aos Estados-Membros. O papel da Comissão nesta proposta seria de intensificar os esforços de assegurar a coerência política e identificar objetivos a longo prazo

e, também, apresentar propostas no sentido de redefinir as competências de execução da Comissão (UNIÃO EUROPEIA, 2001).

Isto se faz de suma importância, pois a redefinição das políticas da União Europeia, pautada na identificação de seus objetivos a longo prazo, pode vir a se pautar no objetivo global do desenvolvimento sustentável. Assim, será possível estabelecer prioridades voltadas para dar resposta aos desafios territoriais, para apoiar a diversidade territorial e a estabilidade regional. Em suma, objetivos mais definidos permitirão orientar a reforma das políticas para que busquem a construção da paz.

O Livro Branco estabelece, portanto, pontos para ações em diferentes instituições da União:

A Comissão:

- utilizará o seu direito de iniciativa para que os debates passem a estar mais fortemente centrados na coerência política e na identificação dos objetivos a longo prazo, utilizando como base as actuais medidas em matéria de planeamento estratégico e de comunicação de informações;

- apresentará, na próxima Conferência Intergovernamental, propostas no sentido de redefinir as competências de execução da Comissão, racionalizando o controlo, por parte do Conselho e do Parlamento Europeu, sobre o exercício, por parte da Comissão, das suas competências de execução.

O Conselho deverá melhorar a coordenação entre as suas diferentes formações, bem como a sua capacidade de orientação política e para estabelecer uma ligação mais forte entre a acção da União Europeia e a acção nacional.

O Conselho Europeu deverá centrar-se mais no objectivos estratégicos.

O Parlamento Europeu e os parlamentos nacionais deverão desempenhar um papel fundamental para estimular o debate público sobre o futuro da Europa e das suas políticas. (UNIÃO EUROPEIA, 2001, p. 27)

Todos esses pontos de ações passam pela necessidade de a União revitalizar o método comunitário. Assim, cada instituição continuará a se concentrar em suas atribuições fundamentais: a Comissão inicia e executa políticas, o Conselho e o Parlamento decidem questões relativas à legislação e aos orçamentos, o Conselho Europeu fixa orientações políticas e o Parlamento Europeu controla a execução dos orçamentos e das políticas da União. No entanto, as alterações se deram sobre o nível de funcionamento das instituições.

#### **4.4 União Europeia e Governança Global**

Quanto à reestruturação da governança *per se*, o Livro Branco foi elaborado no contexto do alargamento da União Europeia, buscando proporcionar uma construção voltada para a Governança Global. Com isso, a União procurava ultrapassar as fronteiras do continente europeu, para que fosse possível aplicar os princípios da boa governança às suas responsabilidades a nível mundial, e, conseqüentemente, buscar atingir os objetivos de paz, crescimento, emprego e justiça social - prosseguidos na União -, no exterior. Assim, se atingiria o objetivo de oferecer respostas às expectativas dos cidadãos, promovendo uma atuação mais forte da União na cena mundial. Para tanto, o Livro Branco traz a necessidade de se aplicar, de forma local, regional, nacional e global, os princípios basilares da boa governança (UNIÃO EUROPEIA, 2001).

São cinco os princípios em que se baseia a boa governança e as propostas presentes no Livro Branco: abertura, participação, responsabilização, eficácia e coerência. Tais princípios são basilares para uma boa prática democrática e do Estado de direito nos Estados-Membros da União e, conseqüentemente, para se alcançar os desafios salientados anteriormente (UNIÃO EUROPEIA, 2001).

Em busca de maior abertura, o Livro Branco propõe que as instituições trabalhem de forma mais transparente e, em conjunto com os Estados-Membros, sigam uma estratégia de comunicação ativa sobre as tarefas da União e suas decisões. Concomitantemente, deverão, também, utilizar uma linguagem acessível ao grande público e facilmente compreensível, para melhorar a confiança na complexa instituição que é a União Europeia (UNIÃO EUROPEIA, 2001).

A busca por maior engajamento e participação da população também se faz de suma importância para garantir a qualidade, pertinência e eficácia das políticas da boa governança, desde suas concepções até as execuções. O reforço na participação deve gerar maior confiança no resultado final e nas instituições responsáveis por produzir as políticas, por meio de uma abordagem aberta e abrangente pelas administrações centrais da União.

Nesse diapasão, cada instituição da União Europeia deve explicar sua ação na Europa e assumir as responsabilidades correspondentes, gerando maior responsabilização ao se definir as atribuições de cada ente da União no âmbito dos processos legislativo e executivo. Importa ressaltar, contudo, que também se faz necessário maior responsabilização e clareza por parte dos Estados-Membros, e de todos aqueles que participam na elaboração de políticas no bloco europeu (UNIÃO EUROPEIA, 2001)

Para se garantir maior eficácia, as políticas devem buscar oferecer respostas com base em objetivos claros, avaliando seu impacto futuro e pautando-se em experiências

anteriores, quando possível. Por conseguinte, as políticas adotadas devem ser coerentes e compreensíveis. É explicitado no Livro Branco de onde parte esta condição indispensável:

A necessidade de coerência na União é cada vez maior: o leque das tarefas aumentou; o alargamento virá aumentar a diversidade; desafios como a mudança climática e a evolução demográfica extravasam as fronteiras das políticas sectoriais em que a União se tem vindo a basear; as autoridades regionais e locais estão cada vez mais envolvidas nas políticas da União Europeia. A coerência implica uma liderança política e uma forte responsabilidade por parte das instituições, para garantir uma abordagem comum e coerente no âmbito de um sistema complexo (UNIÃO EUROPEIA, 2001, p. 11).

Em suma, ao se aplicar os cinco princípios da boa governança, denota-se que a reforma da governança europeia implica em maior ampliação das atribuições da União. E, portanto, a Comissão deve melhorar o diálogo com intervenientes governamentais e não governamentais de Estados exteriores ao bloco europeu, quando ocorrer a elaboração de propostas políticas com dimensões internacionais. Somado a isto, também deve ser proposto uma revisão da representação internacional da União, para que seja possível que o bloco europeu se expresse mais frequentemente como uma única posição para todo o mundo (UNIÃO EUROPEIA, 2001). Assim, estabelece o Livro Branco os pontos da ação da Comissão para tornar isto possível:

Comissão:

- Melhorará o diálogo com os intervenientes governamentais e não governamentais dos países terceiros aquando da elaboração de propostas políticas com dimensão internacional,
  - Promoverá a utilização de novos instrumentos a nível global como complemento do direito internacional «vinculativo»,
  - Lançará um debate em 2002 relativamente à contribuição da União para uma profunda reforma das instituições multilaterais e para melhorar a cooperação e a transparência das organizações internacionais,
  - Proporá uma revisão da representação internacional da União, no quadro dos actuais Tratados, com o objectivo de lhe permitir apresentar, cada vez mais, posições comuns e proporá alterações na próxima Conferência Intergovernamental.
- (UNIÃO EUROPEIA, 2001, p. 23).

A estratégia global da União, frente a relações com países fora da fronteira da Europa, deve se pautar, portanto, na ação externa coletiva, pautada nos ODS, para lidar com

os desafios globais interdependentes: incluindo desenvolvimento, comércio, ajuda humanitária e ação climática. Assim, deve se buscar uma nova política externa com soluções sustentáveis como objetivo principal.

Os princípios basilares da boa governança já se denotam inerentes à estratégia de desenvolvimento sustentável, e é neste sentido que a União deverá tomar em consideração a dimensão global, frente a sua representatividade e responsabilidade no momento de atuar frente a desafios globais.

#### **4.5 Governança Global da União Europeia frente ao enfrentamento do Covid-19**

Em 2020, o mundo se viu afetado com os desafios de uma pandemia mundial, ocasionada pelo novo coronavírus, o Covid-19. Em janeiro do mesmo ano, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou que o surto de contágio do novo vírus constituía uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional – o mais alto nível de alerta da organização, conforme Folha informativa divulgada pela Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS)<sup>2</sup>. Essa decisão buscou aprimorar a coordenação, cooperação e solidariedade global para interromper a propagação do vírus e diminuir suas consequências.

A melhor forma de prevenção, conforme a OMS, é evitar o contato humano com pessoas infectadas, praticar atos de higienização constante das mãos com água e sabão ou álcool 70%. Somado a isso, é indicado realizar o distanciamento social, quando necessário, utilizando máscaras para evitar que gotículas contaminadas se dispersem no ar e entrem em contato com pessoas saudáveis. (OMS, 2020).

Por isso, há preocupação especial sobre a forma com que países em desenvolvimento vão encarar a pandemia. Esse grupo de países possui mais fragilidades que países já desenvolvidos, devido a hospitais com recursos limitados e sistemas de saúde frágeis, que ficam sobrecarregados devido a, muitas vezes, dificuldade de acesso a condições sanitárias de qualidade, bem como à falta de condições de realizar o isolamento social. Outras condições sociais, como planejamento urbano precário, superpopulação em algumas cidades, serviços deficientes de gestão de resíduos e falta de acesso a postos de saúde, podem contribuir para a elevação do número de casos de Covid-19.

---

<sup>2</sup> OPAS, Brasil. **OMS declara emergência de saúde por surto de novo coronavírus.** Banco de Notícias. Disponível em: [https://www.paho.org/bra/index.php?option=com\\_content&view=article&id=6100:oms-declara-emergencia-de-saude-publica-de-importancia-internacional-em-relacao-a-novo-coronavirus&Itemid=812#:~:text=30%20de%20janeiro%20de%202020,de%20Import%C3%A2ncia%20Internacional%20\(ESPII\)](https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6100:oms-declara-emergencia-de-saude-publica-de-importancia-internacional-em-relacao-a-novo-coronavirus&Itemid=812#:~:text=30%20de%20janeiro%20de%202020,de%20Import%C3%A2ncia%20Internacional%20(ESPII).). Acesso em: 13 jan 2020.



Para países em desenvolvimento, as consequências da crise não se darão apenas a curto prazo. A crise social e econômica, consequente destas condições, pode devastar muitas nações, com expectativa de perda de renda ultrapassando os US\$220 bilhões de dólares. E, com cerca de 55% de toda a população global sem acesso a proteção social, essas perdas irão atingir investimentos em educação, direitos humanos, segurança alimentar, nutrição, saúde, dentre outras searas. (PNUD BRASIL, 2020).

Por isso, é essencial que nações ricas disponibilizem ajuda financeira e humanitária, enfatizando a necessidade de três ações prioritárias, apontadas pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD): liberação de recursos para ajudar a conter a disseminação do vírus, apoio à resposta durante o surto do vírus e disponibilização de recursos para prevenir o colapso econômico dos países em desenvolvimento. Por este último, entende-se como essencial que o trabalho entre países desenvolvidos e em desenvolvimento ocorra de forma a minimizar impactos de longo prazo, particularmente a grupos vulneráveis e marginalizados, apoiando, também, a recuperação mais rápida da sociedade como um todo. (PNUD BRASIL, 2020).

Resta analisar se durante este tempo de maior necessidade, a União Europeia foi capaz de aplicar o proposto em seu Livro Branco Sobre Governança, no condizente a sua ação em cenário global. A expectativa era que, com aplicação da governança global, se aprimorasse a atuação da União no cenário global, reforçando suas negociações multilaterais e criando parcerias com outros países, de forma a promover uma maior cooperação e coerência entre as atividades das organizações internacionais existentes (UNIÃO EUROPEIA, 2001).

Conforme apontado pelo Livro Branco sobre Governança, os objetivos da União Europeia de se alcançar paz, desenvolvimento e justiça social devem ser também promovidos fora dos limites da Europa. Assim propõe o Livro Branco:

Ao aplicar os princípios da boa governação à responsabilidade global da União Europeia, a União deve ser mais acessível às partes interessadas governamentais e não governamentais de outras partes do mundo. Isso já faz parte da sua estratégia de desenvolvimento sustentável, mas deve ser acompanhada de um compromisso por parte desses stakeholders quanto à sua representatividade, e **de que assumirão suas responsabilidades na resposta aos desafios globais. A União deve ter em conta a dimensão global na avaliação do impacto das políticas, no estabelecimento de orientações para a utilização de competências especializadas e através**

**de uma abordagem mais pró-ativa das redes internacionais** (UNIÃO EUROPEIA, 2001, p. 29).

Reconhecendo sua dimensão global, a União Europeia pretende melhorar a efetividade e fiscalização nas negociações multilaterais. Para tanto, a União deve buscar construir parcerias com outros países, a fim de promover maior cooperação e coerência entre as atividades das organizações internacionais existentes. A fim de se alcançar tais objetivos, a União deve se apresentar como uma única voz, em nome de toda a Europa. E, com isso, reforçar sua representação à nível internacional e regional, inclusive em relações de governança econômica e financeira, de proteção ao meio ambiente e em concorrências políticas (UNIÃO EUROPEIA, 2001),

Não obstante, é evidente que a prioridade europeia é diminuir a propagação do vírus dentro dos limites de suas fronteiras, bem como apoiar a economia da União. Contudo, a pandemia não conhece fronteiras, e representa grande ameaça humanitária à saúde pública e socioeconômica de todo o mundo. Logo, há absoluta necessidade de abordá-la em nível global. E, evidentemente, países em desenvolvimento se encontram em uma posição especialmente difícil para combatê-la.

A maioria dos países em desenvolvimento não consegue manter medidas adequadas e rigorosas de contenção por um período prolongado, visto que grande parcela da população se mantém em níveis próximos ao de subsistência. Ademais, a fraca capacidade institucional e os recursos fiscais limitados destes países, dificulta o acesso aos necessitados (FABRIZIO; GURARA; WIEGAND, 2020). Levantamento recente, realizado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), demonstra que 70% de 20 países africanos entrevistados, corriam o risco de ficar sem alimentos durante um confinamento que se prolongasse por mais de duas semanas. E, ademais, uma análise realizada pela Oxfam aponta que a crise econômica causada pelo vírus pode levar mais de meio bilhão de pessoas à pobreza, a menos que ações urgentes e dramáticas sejam tomadas (OXFAM, 2020)

As cicatrizes deixadas pela pandemia em países em desenvolvimento podem acarretar em graves retrocessos e, segundo pesquisa do FMI, anularia os avanços obtidos na redução da pobreza nos últimos sete a dez anos, agravando a desigualdade socioeconômica destes países. Consequentemente, se tornaria ainda mais difícil alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) estabelecidos pela Agenda 2030 (FABRIZIO; GURARA; WIEGAND, 2020).

Denota-se a importância do apoio da comunidade internacional, para que esses países consigam enfrentar a pandemia e iniciar sua recuperação. Foi estabelecido pelo FMI, inclusive, como uma das prioridades de ação:

As prioridades são:

1) assegurar a oferta de suprimentos essenciais de saúde, como curas e vacinas quando forem descobertas; 2) proteger cadeias produtivas vitais, sobretudo de alimentos e medicamentos; 3) evitar medidas protecionistas; **4) assegurar que as economias em desenvolvimento possam financiar gastos críticos por meio de donativos e financiamento concessional; 5) zelar pelo suprimento das necessidades de liquidez internacional dos países em desenvolvimento de baixa renda, o que exige dotar as instituições financeiras internacionais de recursos suficientes;** 6) reprogramar e reestruturar a dívida de modo a restabelecer a sustentabilidade onde for necessário, o que, em muitos casos, pode exigir alívio além da iniciativa do G-20 de suspensão do serviço da dívida e **7) não perder de vista os ODS das Nações Unidas, por exemplo, reavaliando as necessidades quando a crise se dissipar.”** (FABRIZIO; GURARA; WIEGAND, 2020, s.p) (grifo nosso).

Nesse sentido, o apoio da União Europeia, em âmbito internacional, é crucial. Por isso, a Presidente da Comissão da União Europeia, Ursula von der Leyen, assegurou que a União vai garantir mais de 15 bilhões de euros, para ajudar países em desenvolvimento a combater a pandemia mundial (VON DER LEYEN, 2020). Em sua fala, publicada em sua página oficial do Twitter, Ursula não especificou como seria a distribuição desta renda. Assim, o objetivo, neste trabalho, se pauta na análise do impacto da governança global como instrumento, frente à ajuda humanitária e financeira fornecida, pela União Europeia, a países em desenvolvimento.

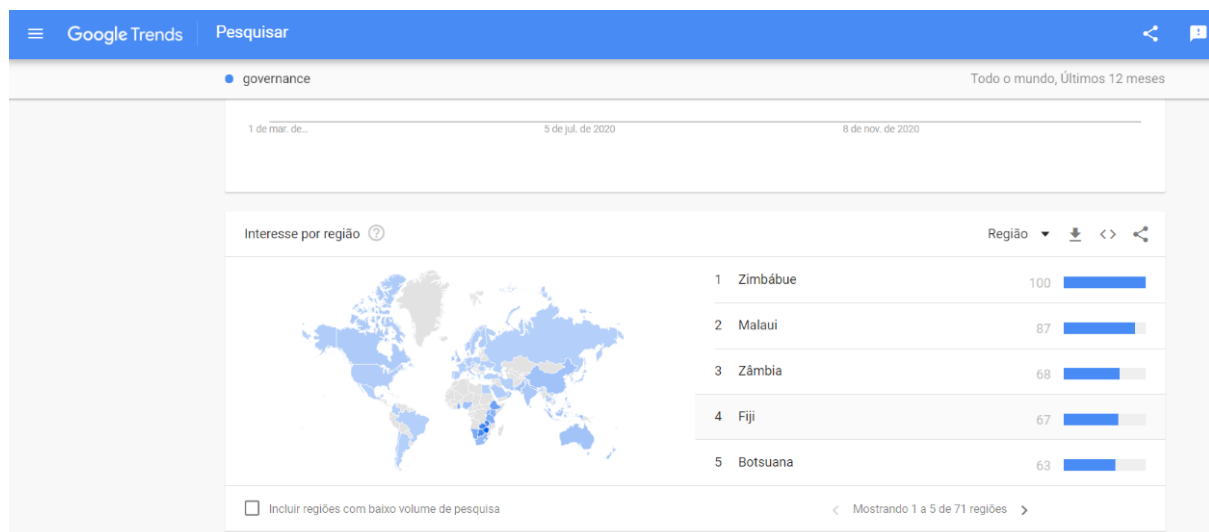
## **5 METODOLOGIA**

A metodologia deste trabalho se pautou no método histórico-dedutivo para analisar a evolução do conceito de governança, governança global e seus princípios abstratos. Pretendeu-se focar nos principais aspectos estabelecidos no projeto de pesquisa, envolvendo a discussão dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) no âmbito da União Europeia (UE), e de que maneira a medida da aplicação da governança global pode viabilizar planos de ação, principalmente de políticas públicas da UE comprometidas com os ODS.

Para um recorte mais atualizado e específico acerca do tema, o presente trabalho deu enfoque a analisar de que maneira a UE se comprometeu com a aplicação da governança global durante a pandemia mundial do novo coronavírus, o Covid-19. Tendo em vista que a União Europeia adotou, em seu Livro Branco sobre Governança, a ampliação de sua governança regulatória para além de seu território, buscando atuar cooperativamente com países parceiros, é de interesse para a presente pesquisa analisar se a instituição foi capaz de manter tais expectativas frente a uma crise global.

A composição do *corpus* de análise se estabeleceu mediante pesquisa no *Google Trends*, em todo o mundo e no último ano, sobre o conceito de *governance*.

Fig. 1 – *Google Trends* dos países que pesquisaram por “governance” de Fev.2020 – Fev. 2021



Fonte: *Google Trends*, 2021

No resultado da pesquisa, é interessante denotar que os primeiros países que tiveram maior procura sobre o assunto foram, respectivamente: Zimbabué, Malauí, Zâmbia, Fiji e Botsuana. Todos estes são considerados países em desenvolvimento socioeconômico o que, por sua vez, traz à tona a discussão acerca de como a UE se portou perante tal grupo, enquanto uma instituição supranacional desenvolvida, durante a pandemia do Covid-19.

Com isso, a metodologia da análise deste trabalho se pautou nas palavras-chave: European Union; Governance; Covid-19; Developing Countries. Ao pesquisar tais palavras-chave na ferramenta busca Google (retirando quaisquer interferências pelo uso de cookies e prévio histórico de pesquisas), é possível analisar as principais contribuições para o assunto, com maior número de visualizações mundiais. São apresentados os seguintes resultados:

Fig. 2 – Resultado das palavras-chave “European Union; Governance; Covid-19; Developing countries” na ferramenta Google

The image shows a Google search results page from February 21, 2021. The search query is "governance european union covid 19 developing countries". The page displays approximately 259,000,000 results in 0.49 seconds. The top result is from the WHO website, titled "COVID-19 Worldwide Dashboard | WHO Live World Statistics". Below this, there are two sub-links: "COVID-19 Dashboard (Live)" and "Myth busters". The next section is "Artigos acadêmicos sobre governance european union covid 19 developing countries", listing several academic articles. The first article is from the European Council website, titled "COVID-19 coronavirus outbreak and the EU's response ...". The second is from the European Parliament website, titled "Four EU scenarios for governance in a post COVID-19 world". The third is from ECDPM, titled "Towards an EU global COVID-19 response 2.0 - ECDPM". The fourth is also from ECDPM, titled "How can the European Union help developing ...". The fifth is from JSTOR, titled "COVID-19 and No One's World: What Impact for the ...".

Fonte: Google search, 2021

Para melhor delimitação do trabalho, foram selecionados os cinco primeiros resultados concretos da pesquisa, ignorando os referentes a anúncios ou resultados de pesquisas acadêmicas. Assim, procedeu-se a descrição de cada resultado e subsequente análise empírica, relacionando-os com a busca de aplicação de governança global pela União

Europeia durante a pandemia global do Covid-19 e consequentes crises econômicas em países subdesenvolvidos.

## **6 RESULTADOS ALCANÇADOS E DISCUSSÕES**

O último resultado ao se pesquisar as palavras-chaves para análise do uso da governança global como instrumento da União Europeia ao longo da pandemia do coronavírus é uma pesquisa científica, realizada por Ralf Roloff, vice-reitor acadêmico do Centro George C. Marshall e professor adjunto da Universität der Bundeswehr München, intitulada “COVID-19 and No One’s World: what impact for the European Union?”. Por ser o único resultado que trata de um artigo científico, a análise se iniciará por ele, visto que é de maior interesse analisar as expectativas do meio acadêmico europeu quanto a atuação da União Europeia no cenário global durante a pandemia para, depois, passar a analisar o disposto do que têm sido realizado na prática, o que é o foco dos outros resultados da pesquisa.

Em seu trabalho, Roloff analisou a resposta da União Europeia ao Covid-19, frente a mudanças de cenários internacionais, caracterizadas pela globalização e mudança global de poder. Esta análise levanta questões quanto às implicações da atual pandemia para mudanças globais dramáticas no sistema internacional, principalmente quanto ao desenvolvimento interno e externo da UE (ROLOFF, 2020).

Roloff argumenta que a União Europeia pode aproveitar a oportunidade trazida pela pandemia para ganhar mais influência em nível global. Ele aponta que isso será possível se a UE utilizar de sua força como gestora de países interdependentes, ao estabelecer e moldar regras e utilizar de sua influência como nó central nas redes transnacionais. Assim, Roloff expõe a necessidade de maior coesão interna, apoio aos direitos humanos e à democracia, e uma importante utilização da governança global como pré-requisitos para este momento transformador da União Europeia frente ao cenário internacional (ROLOFF, 2020).

É factual que durante as últimas três décadas o sistema internacional se transformou em uma complexa rede interdependente e interconectada, de relações internacionais a transnacionais, dirigidas pela revolução digital. A pandemia do Covid-19 é responsável pela maior crise global, desde a Grande Depressão e a Segunda Guerra Mundial, e a falta de cooperação internacional entre as três grandes potências – Estados Unidos, China e Rússia -, não trazem nenhuma ajuda e podem se tornar até mesmo perigosas dentro do cenário da crise global. (ROLOFF, 2020).

A falta de cooperação por parte das três grandes potências é advinda da ausência de liderança global por parte de algum destes três países durante a pandemia do coronavírus. Roloff aponta este cenário como um “Momento G-Zero”, pautado no vácuo de poder na política internacional, visto que nenhum país possui vantagens, sejam políticas ou econômicas, de promover e dirigir uma agenda internacional e prover bens globais necessários para superação da pandemia. Pelo contrário, os Estados Unidos entraram em conflito com a Organização Mundial da Saúde, ao longo da pandemia, o que não cooperou em nada na gestão da crise. A política de desinformação, por parte do governo Chinês, também foi um claro sinal de irresponsabilidade internacional e de falta de liderança. Ademais, a Rússia manteve contínuos esforços de desinformação na Europa, a fim de diminuir a credibilidade de governos ocidentais (ROLOFF, 2020).

O posicionamento destas três potências, além de não colaborarem para a superação da pandemia, possuem o potencial de ofuscar os problemas globais decorrentes, que afetam a saúde pública, segurança alimentar, ambiental e digital, dentre outros que requerem uma resposta internacional cooperativa. Lidar com complexas interdependências de forma cooperativa, por meio de instituições internacionais, integrações regionais e inter-regionais, além de diferentes redes políticas – formais e informais -, apresenta novas perspectivas de governança global.

Sob esta nova percepção, Roloff afirma que entramos em um mundo “multi-nodal”, com três nós principais: os Estados Unidos, a China e a União Europeia. Em adição às capacidades materiais clássicas, como o Produto Interno Bruto (PIB) e a capacidade militar, que já definiam o poder de determinado país, um fator determinante para se definir a potência de um Estado atualmente é sua influência por meio de tratados econômicos, transferências militares e participações em instituições regionais e globais (BURROWS; MANEN; MOYER; SWEIJS, 2018). Ou seja, a quantidade e a qualidade de relações internacionais de determinado país determinam a influência de determinado Estado e de atores políticos, o que, por sua vez, define a potência mundial destes.

Tomando esta ideia de potência internacional como medida, Roloff passa a analisar a resposta da União Europeia durante a pandemia ocasionada pelo Covid-19. Assim pressupõe:

O sistema político da União Europeia como um sistema multinível de tomada de decisão, com sua capacidade de atuar supranacionalmente, internacionalmente, multilateralmente e transnacionalmente é adequado para gerenciar uma crise de saúde global e transnacional que se

transformou em uma crise existencial social, econômica e de segurança. Liderança e solidariedade são essenciais para navegar com sucesso a União Europeia através desta crise existencial (ROLOFF, 2020, p. 29) (tradução nossa).

Roloff argumenta que o papel da liderança e da solidariedade global da União são os mais importantes durante a atual crise pandêmica. Assim, argumenta que, se de início a gestão da crise pela União pareceu descoordenada, atentando para a irrelevância da organização, posteriormente é possível observar a sua atuação e o imediato suporte fornecido para as populações e seus Estados-membros:

Os sinais ativos de solidariedade do povo europeu, cidadãos, regiões, pelos Estados-Membros da UE e pela UE aos mais necessitados nos países mais afetados foram muito impressionantes: forneceu ajuda através do envio de material médico, pessoal médico, ofereceu lugares para os pacientes mais afetados em hospitais e cuidados intensivos, protegeu os trabalhadores da saúde e os cidadãos, e resgatou cidadãos da UE de todo o mundo na maior operação de resgate, mais de 60 000 cidadãos da UE perdidos foram trazidos para casa. “Não fale mal”, alertou Stefan Cornelius, um dos principais colonistas alemães, já no início de abril de 2020. Seu alerta foi direcionado à solidariedade ativa e à resposta coletiva da União Europeia (ROLOFF, 2020, p. 30) (tradução nossa).

Contudo, Roloff aponta questões críticas concernentes à resposta da União para o combate ao vírus. Uma delas, seria a necessidade de repensar a globalização e o papel global da União na política internacional econômica. Isto porque a visão da União de um futuro mais sustentável e digital, pautado nos ideais apresentados pela Agenda de 2030, dependerá do formato da globalização nos anos seguintes à pandemia. Assim, Roloff apresenta três principais problemas que terão de ser enfrentados pela União Europeia após o coronavírus (2020, p. 34):

O primeiro, trata da defesa da democracia dentro da União. Devido a restrições causadas pela pandemia, alguns países com tentações autoritárias começaram a cortar direitos civis. A União Europeia deverá, portanto, repaginar sua política de suporte à democracia e de Estado de Direito, após a pandemia, devendo agir de forma mais rigorosa na defesa da democracia, atuando com política de tolerância zero em casos de implementações autoritárias em seu território. (ROLOFF, 2020).



O segundo problema, será o de se investir na integração da defesa da União Europeia. Assim Roloff o justifica:

Isto é necessário não só por causa da autonomia estratégica e da construção de uma União Europeia de Defesa, mas também como um respaldo ao papel da UE como potência comercial, potência normativa e transformadora. A realidade geopolítica do mundo G-Zero exigirá que a UE se torne mais estrategicamente autônoma para ser capaz de proteger e defender os seus cidadãos e a União Europeia (ROLOFF, 2020, p. 34) (tradução nossa).

Por fim, o terceiro problema seria investir em maior cooperação em questões de mudança climática e na transição para baixas emissões de carbono. Esta questão já estava presente nas pautas da União Europeia, mas, mais do que nunca, devem ser o principal enfoque da organização, se ainda pretendem alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e sua meta de se tornar um continente com emissão neutra de carbono até 2050. Para tanto, a União deverá relacionar sua política ambiental com seu desenvolvimento pós-pandemia e sua política comercial com países terceiros (ROLOFF, 2020).

Roloff evidencia, aqui, que para a UE gerenciar o seu planejamento de desenvolvimento sustentável em um cenário pós-pandêmico, será necessário implementar uma política de desenvolvimento que leve em consideração o desafio das alterações climáticas para países em desenvolvimento. Assim, mais do que nunca, a governança global da União se fará necessária para que estes países possam construir capacidade suficiente para enfrentar os desafios da segurança alimentar, saúde pública, escassez de água, dentre outros vários que surgirão no cenário pós-pandêmico.

Em seu trabalho, Ralf Roloff demonstrou a capacidade da União em reagir adequadamente à crise estabelecida pelo coronavírus dentro de seu território. Apesar de não ter analisado profundamente como se deu o papel global da União durante a pandemia, Roloff demonstrou que a coordenação entre os Estados-membros e a vívida discussão europeia acerca da melhor trajetória para sua recuperação se fez sob moldes da boa governança e integração entre instituições e países de seu território. Em sua conclusão, Roloff afirma que haverá maior necessidade de coesão interna, suporte aos direitos humanos e à democracia por parte da União Europeia e, também, um posicionamento mais forte da organização em meio a governança global, a fim de que essa possa alcançar seu maior

potencial normativo e de poder transformador no mundo globalizado e ainda mais complexo após o aparecimento do Covid-19.

Por conseguinte, pode se aferir por meio da tese de Roloff, que a União Europeia poderá se valer da necessidade de maior cooperação global durante a pandemia, para agir de forma mais ostensiva no cenário internacional. Para tanto, deverá se utilizar da governança global para trazer sua estratégia de diálogo interno durante a pandemia ao cenário mundial, tomando atitudes mais pró-ativas nas relações com países fora do continente europeu.

Com sua capacidade de solidariedade e cooperação, demonstrada em sua atuação regional, será capaz de lidar com desafios globais interdependentes, junto a parcerias globais no cenário externo coletivo, atuando na linha de frente de questões como desenvolvimento sustentável, comércio, ajuda humanitária e ação climática. Com isso, terá maior protagonismo e aceitação social que as atuais potências mundiais que, como demonstrado por Roloff, falharam em constituir um plano de ação pautado parceria e sinergia entre países. Assim, poderá expandir seu método de governança global, para atuar em busca dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável como proposto no Livro Branco sobre Governança.

Passando, então, ao primeiro resultado de pesquisa que aparece na ferramenta Google ao pesquisar as palavras-chave, será analisado o *website* do Conselho Europeu, órgão integrante da União Europeia. Na *web* página, é exposto as políticas públicas da organização voltadas para o combate à pandemia do coronavírus, e como a União e seus Estados-membros passaram a trabalhar em conjunto para reforçar os sistemas de saúde nacionais e conter a propagação do vírus, bem como para atenuar as consequências socioeconômicas causadas pela pandemia e pelo isolamento social (EUROPEAN COUNCIL, 2021).

É apresentado as 10 principais ações que a União Europeia têm realizado para combater a pandemia e assegurar a recuperação do continente (EUROPEAN COUNCIL, 2021A). Estas seriam:

1. Apoiar a recuperação da União Europeia, criando um fundo de 750 bilhões de euros, denominado “Próxima Geração EU”. O fundo priorizará investimentos nas transações digitais e ambientalmente sustentáveis. Além disso, o Conselho Europeu também formou um orçamento para investir no crescimento da economia, durante 2021 até 2027 por meio da aplicação de, pelo menos, 1074 bilhões de euros em empresas e atividades econômicas.

2. Coordenação de medidas de viagens internacionais. Os Estados-membros buscaram acordar em critérios para se criar um quadro comum de viagens entre os países, de forma a dirimir maiores transmissões do vírus pela Europa.
3. Retardar a propagação do vírus. Para tanto, os Estados-membros temporariamente criaram restrições de viagens e transportes não essenciais de viajantes do exterior para dentro do território.
4. Investimento na busca da vacina para o Covid-19. Neste âmbito, três vacinas já foram autorizadas pela União Europeia, e o processo de vacinação se iniciou em dezembro de 2020. E, em conjunto com a Organização Mundial da Saúde, a União tem coordenado esforços em amplitude global, a fim de garantir o acesso universal à vacina.
5. Suporte aos sistemas de saúde europeus. A União manteve contato frequente com Estados-membros e suas instituições, a fim de avaliar as necessidades de cada região. Com isso, a União provê equipamentos médicos, por meio da criação de um estoque e da regulação de exportação de materiais necessários.
6. Proteção de empregos. Para ajudar os trabalhadores a manter seus empregos durante a crise, a União estabeleceu suporte temporário para evitar os riscos de desemprego. O suporte fornece até 100 bilhões de euros, concedidos aos Estados membros em condições favoráveis para ajudar a cobrir os custos nacionais de trabalhos de curta duração. Até fevereiro de 2021, 15 países receberam um total de 53,5 bilhões de euros em apoio.
7. Ajudar países membros da União a financiar sua resposta ao Covid-19. Por meio da Iniciativa de Investimento em Resposta ao Coronavírus, a União está canalizando cerca de 37 bilhões de euros para fundos estruturais, voltados para os seus Estados-membros responderem à crise.
8. Impulsionar a solidariedade europeia. Em um espírito de solidariedade, a União busca influenciar que países membros se ajudem mutuamente. Ademais, a União têm facilitado o envio de equipes médicas de seu Corpo Médico, para que equipes de

diferentes Estados-membros recebam o devido apoio.

9. Apoiar os setores econômicos mais atingidos. Para proteger sua cadeia de abastecimento alimentar e evitar escassez de alimentos, a União aprovou medidas de emergência para apoiar o setor da agricultura e das pescas, os mais afetados pela pandemia na Europa.
  
10. Criar parcerias para apoiar países parceiros em todo o mundo. Como já explicitado, a crise do Covid-19 é um deságio que requer soluções globais. Nesse sentido, a União e seus Estados-membros estão buscando apoiar países parceiros para combater o vírus, fornecendo apoio financeiro para que possam enfrentar a crise de saúde imediata e às necessidades humanitárias. O esforço total, nesse sentido, ascende a 38,5 bilhões de euros. Além disso, a União tem prestado ajuda humanitária aos países necessitados. E, mais recentemente, têm realizado um mecanismo de partilha de vacinas, para garantir acesso às vacinas para países de baixa e média renda em todo o mundo.

Aqui, tratando do método de governança global e em maior participação da União Europeia no cenário internacional, destaca-se a medida 8, voltada para maior busca de solidariedade por parte da União, e a medida 10, que busca ajudar países terceiros que se encontram em maior estado de necessidade durante a pandemia.

Atuando com maior solidariedade em nível internacional, a União têm criado planos de ação para apoiar países fora da União na luta pela pandemia. Assim, se busca uma ação coletiva que foque em abordar a crise de saúde imediata e as necessidades humanitárias que daí resultam, reforçando os sistemas de saúde, água e saneamento de países em desenvolvimento. Como explica Josep Borrel, alto representante de Relações Exteriores e Políticas de Segurança da União Europeia:

A solidariedade internacional não é apenas uma questão de permanecermos fiéis aos nossos valores. É, também, garantir que venceremos juntos a luta contra o vírus. A menos que o vírus seja derrotado em todos os lugares, ele não será derrotado. Uma pandemia global só pode ser resolvida globalmente, com uma ação global unida, rápida e decisiva (EUROPEAN COUNCIL, 2021B) (tradução nossa).

Para que seja possível efetivar tais ações, a União Europeia e seus Estados-membros montaram um fundo de 36 bilhões de euros, denominado “Time Europa” (*Team Europe*). Desses 36 bilhões de euros, 3 bilhões são para assistência macro-financeira para dez países vizinhos da Europa, para ajudá-los a cobrir os gastos financeiros causados pela pandemia. A assistência financeira será fornecida na forma de empréstimos em condições favoráveis e foi primeiramente distribuída para países vizinhos, da seguinte forma: Albânia, 180 milhões de euros; Bósnia e Herzegovina, 250 milhões; Geórgia, 150 milhões; Jordânia, 200 milhões de euros; Cosovo, 100 milhões de euros; Moldávia, 100 milhões; Montenegro, 60 milhões; Macedônia do Norte, 160 milhões; Tunísia, 600 milhões; e, por fim, Ucrânia, recebeu 1,2 bilhões de euros (EUROPEAN COUNCIL, 2021B).

A ação coletiva da União pretende mitigar os impactos socioeconômicos, causados por crises nos sistemas de saúde, água e saneamento dos países parceiros, consequentes dos impactos da pandemia do coronavírus. Os empréstimos do Time Europa combinam esforços da União Europeia, seus Estados-membros e instituições financeiras, em particular, do Banco de Investimento Europeu e do Banco Europeu para Reconstrução e Desenvolvimento (EUROPEAN COUNCIL, 2021C).

Como previsto no Livro Branco, a União Europeia passa a atuar como uma única voz, em nome da Europa, agindo como um ator global e contribuindo para o sistema de ajuda internacional. Para tanto, promove a coordenação de uma resposta multilateral, em parceria com as Nações Unidas, instituições financeiras internacionais e, também, com o grupo G7 e G20 (EUROPEAN COUNCIL, 2021C).

Para além dos países vizinhos, a União Europeia continuará a adaptar sua resposta conforme o decorrer da pandemia, focando em países que se encontram em maior necessidade. Assim, a União se voltará para países na África, no Oriente Médio, na Ásia, na América Latina e no Caribe, focando em financiamentos que ajudem grupos mais vulneráveis socialmente. Assim é especificado no site do Conselho Europeu (2021C):

Do pacote total de € 15,6 bilhões, € 3,25 bilhões são canalizados para a África, incluindo € 1,19 bilhão para os países vizinhos do Norte da África.

A UE está a garantir um total de 3,07 mil milhões de euros para seus países vizinhos - 2,1 mil milhões de euros para o Sul e 962 milhões de euros para os países parceiros orientais - e 800 milhões de euros para os Balcãs Ocidentais e a Turquia.

Além disso, o pacote geral inclui outros 1,42 bilhões de euros em garantias para a África e a vizinhança do Fundo Europeu para o Desenvolvimento Sustentável (FEDS).

A UE apoiará a Ásia e o Pacífico com 1,22 mil milhões de euros, outros 291 milhões de euros irão para a região de África, Caraíbas e Pacífico, 918 milhões de euros para apoiar os nossos parceiros na América Latina e Caraíbas e 111 milhões de euros para apoiar países e Territórios além-mar. (EUROPEAN COUNCIL, 2021C) (tradução nossa).

Na prática, dentro deste investimento supracitado, 502 milhões de euros serão voltados para ações emergenciais. Essas ações focarão, principalmente, em: prover imediato suporte para os planos de resposta à pandemia criados pela Organização Mundial da Saúde e Nações Unidas, bem como para uso imediato da Cruz Vermelha, para que possam atuar em países com fracos sistemas de saúde, e os que lidam com crises humanitárias; prover suporte humanitário para países com crises sanitárias e de saúde; investir na produção de aparelhos de proteção e equipamentos médicos, para que possam suprir as necessidades de países membros da União e demais países parceiros; fornecer garantias e provisões de liquidez a bancos locais através de instituições financeiras internacionais, apoiadas pelo Fundo Europeu Para o Desenvolvimento Sustentável; apoiar os esforços globais para combater as restrições à exportação e, ao mesmo tempo, garantir que cadeias de abastecimento permaneçam intactas, principalmente as de suprimento médico e farmacêutico (EUROPEAN COUNCIL, 2021C).

Ainda dentro do pacote total fornecido pela União Europeia a países terceiros, 2,8 milhões de euros serão voltados para apoiar os sistemas de investigação, de saúde e de água dos países. Assim, a União busca apoiar os países parceiros na construção e de sistemas de saúde e proteção social mais resilientes e eficientes. Assim, buscará também investir no treinamento de especialistas e no fortalecimento de organizações regionais de saúde na África, América Latina e Caribe, Ásia e Pacífico. Conseqüentemente, apoiará, também, os esforços de comunicação e conscientização sobre medidas básicas de proteção e conselhos de higiene para prevenir a propagação do vírus. Quanto às pesquisas, parte desse valor será voltado para apoiar pesquisas futuras sobre diagnósticos, tratamento e prevenção e, ajudar na aceleração e aprovação de vacinas, e sua distribuição para países vulneráveis (EUROPEAN COUNCIL, 2021C).

Por fim, é exposto que 1,28 bilhões de euros serão voltados para abordar as conseqüências econômicas e sociais em países parceiros. Assim, a União Europeia irá

fornecer apoio orçamentário e financiamento para que países terceiros adotem reformas para seu próprio desenvolvimento socioeconômico e redução da pobreza, e medidas para proteger os trabalhadores durante a crise. Essa última se dará, principalmente, pelo apoio ao setor privado, sobretudo as pequenas e médias empresas e aos trabalhadores independentes, por meio de garantias, provisões de liquidez e assistência técnica. Buscará, também, reorientar as garantias do Fundo Europeu de Desenvolvimento Sustentável, para que possa oferecer partilha de riscos de curto prazo sobre os empréstimos. E, para que os países em desenvolvimento não se encontrem em maiores dívidas após a crise pandêmica, a União promoverá formas de alívio da dívida consideradas pelo Fundo Monetário Internacional aos países afetados (EUROPEAN COMMISSION, 2020A).

Por todo o exposto no segundo resultado da pesquisa, qual seja, o próprio site do Conselho Europeu sobre sua atuação ao longo da pandemia, pautada na ajuda financeira e humanitária a países parceiros, denota-se que, de fato, a União Europeia têm se preocupado em colaborar para o suporte de países em desenvolvimento. Evidente que, com a devida transparência – ideal para a aplicação da boa governança –, o *website* do Conselho Europeu expôs, de forma clara e sucinta, como se dará a distribuição de renda, e quais desafios irão abordar primeiro.

Como evidenciado através da análise de Ralf Roloff (2020), a União, por meio de ações para aumentar sua solidariedade europeia e as parcerias com países externos, pode vir a ganhar maior credibilidade na perspectiva internacional. Por este caminho, suas relações internacionais no mundo pós-pandêmico já estarão mais fortalecidas, o que garantirá ainda mais seu protagonismo global.

O segundo resultado da pesquisa é um estudo do Parlamento Europeu, escrito pelo Diretor Geral de Políticas Externas da União Europeia, Mario Damen, intitulado “*Four scenarios for governance in a post COVID-19 world*”, que trata de quatro possíveis cenários para a governança em mundo após a pandemia do Covid-19. Os quatro cenários passam pela análise da gestão de recursos naturais, que vão desde água, solo, florestas, recursos energéticos e metais, até terras raras.

Antes, a extração e o uso eram gradualmente regulamentados apenas por governos nacionais, que competiam entre si em um cenário imperialista. Atualmente, a natureza transnacional dos problemas econômicos e ambientais tem trazido cada vez mais foco para o âmbito da governança cooperativa internacional. Contudo, devido ao desejo dos Estados de estrategicamente independentes, ainda que dependendo da importação de produtos e recursos de outros países para completar suas necessidades econômicas, se inicia o debate sobre se

mercados e governos seriam as melhores opções na tomada de decisões. Esse debate é definido pela escolha entre “capitalismo competitivo” e “estratégia autônoma” (DAMEN, 2020).

Desde a chegada da crise do Covid-19, a busca pela transição ao modelo de estratégia autônoma tem aumentado na Europa, aponta Damien. Contudo, este vai de frente aos valores que a governança cooperativa internacional busca, o que inicia outro dilema: a escolha entre valores e interesses. Como aponta Mario Damen:

A perseguição de interesses por si só leva a um ciclo vicioso de aumento da competição entre os mercados e entre os Estados, acabando por se deteriorar para o imperialismo. O desenvolvimento de ações orientadas para o valor no nível do governo e do mercado pode quebrar esse ciclo vicioso. Os conceitos orientados para o valor já fazem parte de muitas políticas da UE, que colocam uma ênfase substancial nos direitos ambientais e sociais (DAMEN, 2020, p. 2) (tradução nossa).

Quando a cooperação entre Estados é orientada por valores, é denominada como “governança cooperativa”. Similarmente, quando valores éticos são a base para ações de atores privados, sejam eles ONG’s ou empresas se está diante do “capitalismo ético”. Assim, os quatro cenários possíveis para a União Europeia após a pandemia, seriam: capitalismo competitivo, estratégia autônoma, governança cooperativa ou capitalismo ético (DAMEN, 2020).

Como no presente trabalho se pretende analisar a aplicação da governança global da União Europeia pela promoção de relações multilaterais na busca de justiça social, desenvolvimento sustentável e paz mundial, será apresentado aqui apenas o cenário da governança cooperativa. Conforme aponta Damen, um cenário de uma União focada na governança cooperativa deve: “buscar reforçar sua própria capacidade de agir, continuar a promover governança multilateral e mediar conflitos, liderar pelo exemplo em alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e promover transparência e responsabilização de organizações internacionais” (DAMEN, 2020, p. 47).

Como apontado por Roloff (2020) em seu artigo, a crise do Covid-19 testou a coesão interna da União Europeia e amplificou algumas diferenças existentes entre seus Estados-membros. Mas, ainda assim, a União soube utilizar da crise para adquirir competências adicionais e reforçar a solidariedade europeia. Em um cenário pós-covid para a União, Damen aponta que a organização deve continuar reforçando suas próprias capacidades



para atuar em seu próprio território e, também, promover a governança global por meio de organizações multilaterais (DAMEN, 2020).

À vista disso, a União não apenas defenderá tratados pautados em normas, mas, junto a isso, promoverá abordagens multilaterais para todos os riscos globais que a humanidade enfrenta. Para tanto, “a União deve guiar pelo exemplo, por exemplo, na implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas em suas próprias políticas e em seu *Green Deal*. Deve desenvolver sua política externa de estratégia global, de forma a poder atuar na mediação de conflitos” (DAMEN, 2020, p. 47).

Para se alcançar a governança cooperativa no cenário pós-pandêmico, a União terá que lidar com oposição à globalização, e deverá fazê-lo se pautando em sua transparência e responsabilização, evitando políticas opressivas de vigilância. Isto porque, como aponta Damen, organizações internacionais têm sido duramente criticadas por sua atuação na pandemia. Exemplifica-se, por exemplo, as críticas voltadas para a própria Organização Mundial da Saúde que, apesar de seus esforços para gerir a pandemia, foi duramente criticada por ter se voltado para empréstimos de organizações privadas, como a Fundação Bill Gates (DAMEN, 2020). Nesse sentido, é apontado no trabalho o desafio que a União deverá enfrentar:

Enquanto as organizações internacionais se veem como construtoras de um mundo melhor, é provável que pessoas de fora levantem um número cada vez maior de questões sobre a transparência e a responsabilidade de seus processos de tomada de decisão. Sem democracia global, as organizações terão que manter padrões elevados nesse aspecto. Se a UE pretende promover o multilateralismo, terá também de promover a transparência, a responsabilização e a luta contra a corrupção. Caso contrário, pode perder seus próprios cidadãos ao longo do caminho (DAMEN, 2020, p. 47) (tradução nossa).

O trabalho de Damen se pauta, principalmente, na gestão de recursos naturais para a explicação dos quatro possíveis cenários para a União Europeia após a crise do coronavírus. Os próximos anos não serão fáceis para Estados e Organizações Internacionais, nos quais decisões difíceis deverão ser tomadas em um mundo já em conflito devido a crises econômicas e sociais ocasionadas pela pandemia. Damen aponta que líderes deverão tentar escolher entre uma mistura dos quatro possíveis cenários, balanceando o mercado e a governança, valores éticos e interesses. Contudo, porque os recursos naturais estão

distribuídos de forma desigual por todo o globo, é evidente que os Estados devem buscar o melhor caminho de compartilhamento e troca, por meio da cooperação. Esta trajetória parece ser, realmente, a mais benéfica, visto que traz como ponto primordial a paz entre os países.

Portanto, após a crise do Covid-19, a União Europeia deve continuar a se pautar no multilateralismo e no empoderamento de organizações internacionais, se quiser alcançar a paz e o desenvolvimento sustentável global. Contudo, deve fazê-lo de forma transparente, promovendo a responsabilização e evitando a criação de mecanismos de vigilância que supram liberdades individuais.

O terceiro resultado que surge após a pesquisa com as palavras chaves: “Governance, European Union, Covid-19, Developing Countries”, é um *paper*, escrito por San Bilal, “Towards an EU global COVID-19 response 2.0: boosting smarter finance”, parte integrante de diversos artigos acerca do desenvolvimento ao longo da pandemia, projeto do European Centre for Development Policy Management (ECDPM). Bilal aborda uma “resposta 2.0” da União Europeia para o combate ao Covid-19, após as medidas internas e a realocação financeira para o Time Europa.

Um novo modelo de resposta à resposta 2.0 é necessária pois, de acordo com Bilal, a capacidade de se mobilizar recursos públicos é muito limitada para suportar tamanha emergência e reconstrução necessárias na maioria dos países mais vulneráveis. Para tanto, uma estratégia “anticíclica” é requerida:

A UE e os seus Estados-Membros devem, portanto, procurar avançar para uma resposta global 2.0 coletiva e bem coordenada, com base na resposta inicial e seguindo os passos do plano de recuperação proposto de € 2,4 trilhões para a Europa. Esta resposta global coletiva da UE deve ter como objetivo mobilizar recursos adicionais de forma mais eficaz, alavancando melhor o financiamento privado, e estimular uma maior cooperação e sinergia entre a UE e os atores internacionais, nomeadamente instituições financeiras de desenvolvimento, que apoiam as iniciativas dos próprios países em desenvolvimento. Deve incluir iniciativas para estimular o capital de risco, promover plataformas de coordenação de investimentos, melhorar a governança econômica e apoiar a reestruturação e redução da dívida (BILAL, 2020, p. 1) (tradução nossa).

Assim, percebe-se que a análise desprendida se volta para recomendações de investimentos financeiros que a União deve incluir em suas iniciativas. Bilal argumenta que, apesar de a União ter respondido a crise prontamente e apropriadamente, tratando de questões

urgentes dentro e fora de seu território, ela necessita coordenar respostas voltadas para os impactos econômicos e aos sistemas de saúde, e se preparar para a recuperação a longo prazo. Para tanto, precisará adotar respostas coletivas, a nível europeu e internacional, e não apenas por motivos solidários mas, também, para seu próprio interesse (BILAL, 2020):

Embora a UE esteja a trabalhar arduamente para apresentar uma resposta europeia coletiva, incluindo um pacote de recuperação a longo prazo de dimensão sem precedentes, não deve perder de vista que a sua própria recuperação dependerá também da recuperação global. Essa recuperação e, em última instância, a estabilidade de seus vizinhos e parceiros-chave afetarão o sucesso de sua própria saída da crise (BILAL, 2020, p. 5).

Como já observado anteriormente, a União tem buscado, de fato, moldar sua ação perante a crise do Covid-19, reconhecendo a necessidade de uma resposta coordenada, rápida e massiva, para proteger e salvar vidas e lidar com as consequências econômicas. Com isso, tem buscado atuar com maior protagonismo, se tornando um ator geopolítico mais proeminente no cenário global.

Bilal aponta que a União Europeia tem moldado sua resposta em torno da abordagem do Time Europa, combinando poderes de diversas instituições, incluindo o Banco de Investimento Europeu, seus Estados-membros e suas respectivas instituições financeiras, bem como o Banco Europeu para Reconstrução e Desenvolvimento. Essa abordagem tem se demonstrado positiva, com potencial para trazer maior complementaridade devido a diversidade destes atores europeus e sua sinergia. Ademais, a abordagem em torno do Time Europa também permite que a União se lance de forma mais predominante no cenário mundial, promovendo a coordenação entre instituições multilaterais, como as Nações Unidas, a OMS, o Fundo Monetário Internacional, o G7 e G20, e, também, com parceiros regionais da União Africana (BILAL, 2020).

Contudo, dada a limitação dos recursos disponíveis para a União Europeia, tem sido necessário realocar fundos, redirecionando-os para adereçar crises mais urgentes, ocasionadas pelo Coronavírus. Assim, a União ajustou, parcialmente, o Fundo Europeu para o Desenvolvimento Sustentável, cortando algumas garantias de programas de investimentos propostos, para sustentar a agricultura, circular a moeda local e apoiar autoridades europeias. A realocação de recursos foi imprescindível para conter maiores consequências, e demonstrou esforço por parte da União para flexibilizar e fortalecer sua cooperação internacional. Com isso, os projetos propostos para o desenvolvimento sustentável foram

adiados para o próximo orçamento de longo prazo da União Europeia para o período 2021-2027 (BILAL, 2020). Assim, San Bilal opina acerca da postura da União:

A resposta global do Time Europa é um pacote de emergência louvável. A Comissão Europeia e o Serviço Europeu para a Ação Externa estabeleceram em conjunto os princípios básicos baseados nos valores fundamentais da ação internacional da UE para fazer face à pandemia COVID-19, tais como interdependência e solidariedade, emergência humanitária, cooperação internacional e multilateralismo, liderança, coletividade ação e coordenação, baseada em fatos e transparência, e boa governança. Têm procurado utilizar e mesmo alargar a flexibilidade disponível nos mecanismos da UE e o orçamento restante disponível. Eles iniciaram uma estrutura de resposta coletiva para a qual os Estados membros da UE e as instituições financeiras podem contribuir e buscaram estimular a cooperação internacional (BILAL, 2020, p. 4) (tradução nossa).

Pela análise de San Bilal, é possível afirmar que, de fato, a União tem utilizado de uma boa coordenação de governança global para cooperar internacionalmente com países em desenvolvimento. Contudo, Bilal aponta que há muito mais que a União pode e deve fazer para atender as consequências socioeconômicas da pandemia, principalmente para países mais vulneráveis economicamente. Para isto, deverá: “se basear em seu forte histórico de apoio aos países mais pobres, mobilizar mais recursos e implantar de forma mais ambiciosa e inovadora seu arsenal de instrumentos e políticas, alavancando sua influência financeira e política em cooperação com instituições parceiras e países, a nível local e global” (BILAL, 2020, p. 5) (tradução nossa).

Por certo, a ideia de uma resposta 2.0 à pandemia, pautada em uma abordagem global cooperativa, é exatamente aquilo que a União se propôs a seguir ao adotar a governança global em seu Livro Branco sobre Governança, em 2001. Sob viés da crise pandêmica, a União Europeia demonstrou ter capacidade cooperativa e solidária, realocando recursos financeiros para dirimir as consequências socioeconômicas ocasionadas pelo Covid-19. Infelizmente, o projeto da Agenda 2030 de atingir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) deverá ser atrasado, para que seja possível que Estados lidem, primeiramente, com a crise humanitária. O que se espera da União Europeia nesse sentido é que a organização procure se estruturar no mundo pós-pandemia sem esquecer dos ODS, utilizando-os como guia para a reconstrução de um novo cenário mundial.

Por fim, o penúltimo link disponível também é referente a um documento criado pelo Centro Europeu de Gestão de Políticas de Desenvolvimento (ECDPM), com autoria de San Bilal em conjunto com Dirk Willem te Velde. Este novo trabalho de Bilal e Velde foca em como a União Europeia pode ajudar os países em desenvolvimento a responder aos impactos socioeconômicos causados pela crise do coronavírus.

De forma breve, Bilal e Velde apontam que a Europa enfrenta sua pior crise desde a Segunda Guerra Mundial e, por isso, não poderá superar plenamente de maneira isolada, devendo adotar maior perspectiva global. Somado a isso, há um imperativo moral em ajudar populações vulneráveis, o que vai de encontro aos valores solidários da União Europeia.

Os autores apontam que buscar resolver a pandemia do Covid-19 e seus impactos é um bem público global. Portanto, ignorar ajuda ao resto do mundo “voltará para assombrar a Europa, negando os próprios esforços internos da União Europeia em construir um mundo melhor e mais aberto” (BILAL; VELDE, 2020, p. 1) (tradução nossa). Outrossim, ajudar a recuperação global de países mais pobres será proveitoso para a Europa, em termos de prosperidade, estabilidade e paz, que tanto busca. Isso porque, a ajuda financeira gerará maior retorno econômico para a União Europeia do que o de fato custará (BILAL; VELDE, 2020).

Sendo assim, a União Europeia deverá voltar seu foco para suas prioridades, se dirigindo para causas humanitárias, de saúde pública e para as necessidades socioeconômicas resultantes do Covid-19. Nessa perspectiva, a União deve intensificar seus esforços, visando os países e segmentos com populações mais vulneráveis. Para tanto, Bilal e Velde apontam:

Pode fazê-lo reforçando os orçamentos de ajuda; realocar a ajuda existente onde é mais necessária (redirecionar fundos não gastos e flexíveis); compromissos de ajuda existentes de antecipação e aceleração, com procedimentos simplificados; e aumentar os esforços para usar os orçamentos de ajuda para alavancar novos recursos (privados). As instituições da UE e os Estados-Membros devem agir coletivamente, se possível, com especial atenção para os impactos socioeconômicos da COVID-19 no setor informal predominante nos países mais pobres e nos grupos frágeis e vulneráveis, incluindo mulheres (BILAL; VELDE, 2020, p. 1) (tradução nossa).

Como a União Europeia possui recursos limitados disponíveis, ela deverá se aproveitar de seu orçamento de forma mais estratégica. Para que a realocação de investimentos do Fundo Europeu para o Desenvolvimento Sustentável (FEDS) não leve o

projeto ao declínio, a União e seus Estados-membros deverão reorientar e aprimorar o seu investimento, se pautando em projetos aprovados no âmbito do FEDS para intervenções relacionadas ao Covid-19. Somado a isso, deverá também melhorar os mecanismos de garantia de risco, para estimular desenvolvimento financeiro (BILAL; VELDE, 2020).

Para que a União possa atuar de forma mais globalizada, Bilal e Velde dispõem que deve haver maior sinergia e cooperação entre instituições da União Europeia e seus Estados-membros, junto à comunidade internacional. Logo, os Estados-membros podem tomar medidas similares às da Comissão, aumentando a capacidade de suas próprias instituições financeiras. As instituições financeiras europeias possuem importante papel no financiamento de projetos de inovação e saúde, dando suporte a países afetados pelas crises e provendo liquidez para as atividades do setor privado (BILAL; VELDE, 2020).

Ao nível da União Europeia, a Comissão pode adotar maior cooperação entre os Estados-membros e suas instituições financeiras. Bilal e Velde opinam que a Comissão poderia atuar unindo todas as instituições financeiras dos países europeus, junto a outros bancos de desenvolvimento multilaterais, e coordenar suas ações de forma a impulsionar o desenvolvimento financeiro nacional e estrangeiro. Junto a isso, a União deve buscar maior cooperação com instituições regionais, como no caso da parceria EU-África (BILAL; VELDE, 2020).

Em sua conclusão, Bilal e Velde apresentam possíveis iniciativas que a União Europeia pode adotar que, de fato, demonstram que ainda há muito que a organização pode fazer para auxiliar países em desenvolvimento durante a pandemia. Algumas das propostas apresentadas pelos autores seriam: apoiar a suspensão temporária de dívidas para os países mais pobres, e incentivar o alívio das dívidas para alguns países em desenvolvimento; apoiar um pacote de estímulo abrangente (como parte do G7 e G20) para países de baixa renda; estimular ainda mais o investimento em iniciativas econômicas lideradas pelos países em desenvolvimento, com foco na criação de empregos; preservar o comércio aberto e impedir restrições de exportações, principalmente de produtos médicos essenciais e alimentos básicos; apoiar o aumento da capacidade de intervenção do FMI, impulsionando a alocação de Direitos de Saque Especiais (SDRSs) para países de baixa e média renda; dentre outras medidas (BILAL; VELDE, 2020).

Pela leitura do trabalho de Bilal e Velde, é possível perceber como, apesar de a União Europeia já estar atuando sob diretrizes do modelo de governança global durante a crise do Covid-19, ainda há uma gama de medidas que poderiam ser tomadas no tocante a ajuda a países em desenvolvimento. Em sua busca pela paz, a União deve procurar garantir o foco

nas questões climáticas e ambientais, para transformar o mundo pós-covid em um leque de oportunidades para estreitar laços com países parceiros e, conseqüentemente, estabelecer maior protagonismo no cenário mundial.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Pela presente pesquisa, restou evidenciado que a UE reconheceu a necessidade de uma resposta rápida, massiva e coordenada, a fim de diminuir os impactos da pandemia. Com isso, tem procurado atuar com maior protagonismo global, tendo sido responsável em prover 57% do total da assistência para o desenvolvimento global (BILAL, 2020). Por seu planejamento do “Team Europe”, a União Europeia formulou uma estrutura para combinar diversas instituições europeias, incluindo o Banco Europeu de Investimento (BEI), seus Estados-membros e o Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento.

Com isso, conseguiu aproveitar o potencial de diversos atores europeus para uma resposta mais completa e sinérgica. A abordagem da UE no combate ao coronavírus promoveu maior coordenação global junto a instituições multilaterais, como as Organizações das Nações Unidas, a Organização Mundial da Saúde, o Fundo Monetária Internacional, os grupos G7 e G20, em conjunto com parcerias regionais, como a União Africana (BILAL, 2020).

Ao todo, a UE realocou 15 bilhões de euros para países parceiros, mantendo seu foco em países subdesenvolvidos vizinhos e na região da África. Ademais, articulou seus investimentos para ações pautadas em respostas imediatas e suporte à pesquisa, sistemas de saúde e à recuperação das conseqüências socioeconômicas (BILAL, 2020). Contudo, devido aos seus recursos limitados, fez-se necessário realocar orçamentos voltados para o Fundo Europeu para o Desenvolvimento Sustentável.

Conclui-se que, confrontada com a sua mais severa crise desde a Segunda Guerra Mundial, a Europa foi capaz de atuar em perspectiva global, atuando com governança cooperativa, na busca pela superação da pandemia e de suas conseqüências. No entanto, faz-se necessário que se insira ainda mais no panorama mundial, e que pautar suas ações de reestruturação pós-pandemia nos ODS, para que seja possível estabelecer um novo marco na governança internacional, que se pautar na busca por objetivos comuns em prol da garantia de vida digna para todos os habitantes do planeta.

Para tanto, pode tomar frente e abrir um debate sobre como uma nova governança mundial deve ser organizada após a crise do coronavírus. Isso se daria por meio da cooperação mútua entre Estados, sociedade civil, Organizações Não-Governamentais e

entidades privadas, pelo compartilhamento de recursos, desenvolvendo um conceito de cooperação abrangente e sustentável, em benefício de todos. O objetivo da nova governança deve ser enfrentar crises globais, tais como crises climáticas, humanitárias, de saúde pública, saneamento, alimentares, dentre outras, pelo compartilhamento de recursos e avanços tecno-científicos compartilhados, de forma a beneficiar, também, os Estados mais vulneráveis na busca pelo desenvolvimento sustentável.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGENDA 2030. **A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Plataforma Agenda 2030. Disponível em: <http://www.agenda2030.org.br/sobre/#:~:text=A%20Agenda%202030%20para%20o,nossa%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20Global%20de%20Interdepend%C3%Aancia.%22&text=O%20plano%20indica%2017%20Objetivos,dentro%20dos%20limites%20do%20planeta.> Acesso em 02 nov 2020.

ALFONZO, Luciano Parejo. Los Principios de la “Gobernanza Europea”. **Revista de Derecho de la Unión Europea**, n. 6-1, 1º semestre 2004.

AMADEO, Kimberly. **Largest Economis in the World**. The Balance. Disponível em: <https://www.thebalance.com/world-s-largest-economy-3306044>. Acesso em 24 fev 2021.

BILAL, San. **Towards na EU global COVID-19 response 2.0: boosting smarter finance**. ECDPM. Discussion Paper N. 273. 2020. Disponível em: <https://ecdpm.org/wp-content/uploads/Towards-EU-Global-COVID-19-Response-2.0-Boosting-Smarter-Finance-ECDPM-Discussion-Paper-273-June-2020.pdf>. Acesso em 20 fev 2021.

BILAL, San. VELDE, Dirk Willem te. **How can the European Union help developing countries address the socioeconomic impacts of the coronavirus crisis?**. ECDPM. 2020. Disponível em: <https://ecdpm.org/publications/european-union-developing-countries-coronavirus/>. Acesos em 23 fev 2021.



BORREL, Josep. **Four Priorities for a Global Pandemic Strategy**. Project Syndicate. 2020. Disponível em: <https://www.project-syndicate.org/commentary/global-priorities-covid19-response-by-josep-borrell-2020-03>. Acesso em 04 fev 2021.

BURROWS, Mathew ; MANEN, Hugo van; MOYER, Jonathan D.; SWEIJS, Tim. **Power and Influence in a Globalized World**. Atlantic Council: Washington, DC. Jan 2018.

CALDAS, Roberto Correia da Silva Gomes; FREITAS, Sandra Neder Thomé. **A Governança e a Cidadania Participativa na União Europeia**. Revista Jurídica. Vol. 01, nº 50, Curitiba, 2018. P. 316-342.

COMISSÃO SOBRE A GOVERNANÇA GLOBAL. Nossa Comunidade Global. O Relatório Da Comissão Sobre A Governança Global. Rio De Janeiro: Editora FGV, 1996. Cap. 09. Disponível em: <http://www.sefidvash.net/eng08006/htms/cap9.htmv>. Acesso em 20 nov 2020.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. **COVID-19: Council adopts €3 billion assistance package to support neighbouring partners**. Council of the Eu. Press Release. 2020. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/05/20/covid-19-council-adopts-3-billion-assistance-package-to-support-neighbouring-partners/>. Acesso em 03 fevereiro 2021.

DAMEN, Mario. **Four EU scenarios for governance in a post COVID-19 world: lessons from natural resources management**. Policy Department for External Relations, European Parliament. 2020. Disponível em: [http://europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/639317/EXPO\\_STU\(2020\)639317\\_EN.pdf](http://europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/639317/EXPO_STU(2020)639317_EN.pdf). Acesso em 20 fev 2021.

EUROPEAN COMISSION. **Joint statement of José Manuel Barroso, President of the European Comission, and Herman Van Rompuy, President of the European Council on the award of the 2012 Nobel Peace Prize to the EU**. 2020. Disponível em:

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO\\_12\\_779#PR\\_metaPressRelease\\_bottom](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_12_779#PR_metaPressRelease_bottom). Acesso 02 fevereiro 2021.

EUROPEAN COMMISSION. **Coronavirus: EU global response to fight the pandemic.** Press Corner. 2020A. Disponível em: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_20\\_604](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_604). Acesso em 22 fev 2021.

EUROPEAN COMMISSION. **Europe remains the world's biggest development donor - €74.4 billion in 2018.** Press corner. Disponível em: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_19\\_2075](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_2075). Acesso em 24 fev 2021.

EUROPEAN COUNCIL. **COVID-19 coronavirus pandemic: the EU's response.** Council of the European Union. Policies. 2021. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/coronavirus/>. Acesso em 22 fev 2021.

EUROPEAN COUNCIL. **10 things the EU is doing to fight COVID-19 and ensure recovery.** Council of the European Union. Policies. 2021A. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/coronavirus/10-things-against-covid-19/>. Acesso em 22 fev 2021.

EUROPEAN COUNCIL. **European solidarity in action.** Council of the European Union. Policies. 2021B. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/coronavirus/european-solidarity-in-action/>. Acesso em 22 fev 2021.

FABRIZIO, Stefania; GURARA, Daniel; WIEGAND, Johannes. **COVID-19: Sem ajuda, os países em desenvolvimento de baixa renda enfrentam o risco de uma década perdida.** International Monetary Fund Blog. 2020. Disponível em: <https://www.imf.org/pt/News/Articles/2020/08/27/blog-covid-19-without-help-low-income-developing-countries-risk-a-lost-decade>. Acesso em 03 fevereiro 2021.

FREY, Klaus. **“Development, good governance and local democracy”.** Brazilian Political Science Review. Rio de Janeiro: v. 2, n.2, july/dec. 2008, pp. 39-73. Disponível em: [http://socialsciences.scielo.org/pdf/s\\_bpsr/v3nse/a07v3nse.pdf](http://socialsciences.scielo.org/pdf/s_bpsr/v3nse/a07v3nse.pdf) . Acesso em: 15 nov 2020.

GONÇALVES, Alcindo. **Regimes internacionais como ações da governança global.** Meridiano 47, vol. 12, n. 125, p. 40 a 45, mai.-jun. 2011.

KRASNER, Stephen D. **Causas estruturais e consequências dos regimes internacionais: regimes como variáveis intervenientes.** Rev. Sociol. Polit., Curitiba, v. 20, n. 42, 2012. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010444782012000200008&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010444782012000200008&script=sci_arttext). Acesso em 02 dez 2020.

NORRIS, Pippa. **Making Democratic Governance Work: How Regimes Shape Prosperity, Welfare, and Peace.** Cambridge: Cambridge University Press. 2012.

OMS. **Brote de enfermedad por coronavirus (COVID-19): orientaciones para el público.** Nuevo Coronavirus 2019. Enfermedades. Disponível em: <https://www.who.int/es/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public#:~:text=Qu%C3%A9%20hacer%20para%20mantenerse%20y,otras%20personas%20en%20espacios%20interiores..> Acesso em 20 dez 2020.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.** 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em 01 nov 2020.

OXFAM. **DIGNITY NOT DESTITUTION: An ‘Economic Rescue Plan For All’ to tackle the Coronavirus crisis and rebuild a more equal world.** Oxfam Media Briefing. 2020. Disponível em: <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620976/mb-dignity%20not%20destitution-an-economic-rescue-plan-for-all-090420-en.pdf>. Acesso em 02 fevereiro 2021.

PAZ BAÑEZ, Manuela A. de. **Globalización y gobernanza. Algo más que la tradicional dicotomía Estado-Mercado.** Revista de economía mundial, n. 18, 2008, pp. 327-339.

PNUD BRASIL. **COVID-19: Crise iminente em países em desenvolvimento ameaça devastar a economia e aumentar a desigualdade.** Programa das Nações Unidas para o

Desenvolvimento. News. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/presscenter/articles/2019/covid-19--crise-iminente-em-paises-em-desenvolvimento-ameaca-dev.html>. Acesso em 03 fevereiro 2021.

ROLOFF, Ralf. **COVID-19 and No One's World: What Impact for the European Union?**. Connections, vol. 19, no. 2, 2020, pp. 25–37. JSTOR. Disponível em: [https://www.jstor.org/stable/26937607?seq=1#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/26937607?seq=1#metadata_info_tab_contents). Acesso em 15 fev 2021.

TCU - Tribunal de Contas da União. Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública: Versão 2. Brasília: TCU, 2014. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?inline=1&fileId=8A8182A24F0A728E014F0B34D331418D>>. Acesso em: 10 dezembro 2020.

UN. **Take action for the Sustainable Development Goals**. Un org. Sustainable Development Goals. Disponível em: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>. Acesso em 01 nov 2020.

UNDP. **Governance for peace: securing the social contract**. 2012. Disponível em: [https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/governance\\_for\\_peacesecuringthesocialcontract.html](https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery/governance_for_peacesecuringthesocialcontract.html). Acesso em 10 janeiro 2021.

UNIÃO EUROPEIA. **GOVERNAÇÃO EUROPEIA: Um Livro Branco**. Comissão Das Comunidades Europeias. Bruxelas. 2001. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3A110109>. Acesso em 10 nov 2020.

VON DER LEYEN, Ursula. The EU is securing more than €15 billion to help our partners worldwide to combat the #coronavirus. It is in our interest to ensure that the fight is successful worldwide. By standing united and working together, we can defeat this virus. #StrongerTogether. Twitter Media Studio. 7 abril 2020. Twitter: @vonderleyen. Disponível em: <https://twitter.com/vonderleyen/status/1247502717758713858>. Acesso em 03 fev 2021.

WORLD BANK. **The International Bank for Reconstruction and Development. Managing development: the governance dimension**. 1991. Disponível em:

<<http://documents.worldbank.org/curated/en/884111468134710535/pdf/34899.pdf>>. Acesso em: 27 janeiro 2021.