



UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
Faculdade de Direito e Relações Internacionais
Curso de Relações Internacionais - FADIR

CAROLINE PARANHOS LEÃO

O PAPEL DO ETANOL NAS RELAÇÕES ENTRE O BRASIL E A
UNIÃO EUROPEIA:
De 2007 a 2011

Dourados - MS
2018

CAROLINE PARANHOS LEÃO

**O PAPEL DO ETANOL NAS RELAÇÕES ENTRE O BRASIL E A
UNIÃO EUROPEIA:
De 2007 a 2011**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Banca Examinadora da Universidade Federal da Grande Dourados, como pré-requisito para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador(a): Prof. Dr. Tomaz Espósito Neto

**Dourados - MS
2018**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

L437p Leao, Caroline Paranhos

O papel do etanol nas relações entre o Brasil e a União Europeia:: De 2007 a 2011 / Caroline Paranhos Leao -- Dourados: UFGD, 2018.

50f. : il. ; 30 cm.

Orientador: Tomaz Espósito Neto

TCC (Graduação em Relações Internacionais)-Universidade Federal da Grande Dourados

Inclui bibliografia

1. Política Externa Brasileira. 2. Etanol. 3. União Europeia. I. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

©Direitos reservados. Permitido a reprodução parcial desde que citada a fonte.



ATA DE DEFESA DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Em 29 de outubro de 2018, compareceu para defesa pública do Trabalho de Conclusão de Curso, requisito obrigatório para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais, a aluna **Caroline Paranhos Leão** tendo como título “**O papel do etanol nas relações entre o Brasil e a União Europeia: de 2007 a 2011**”.

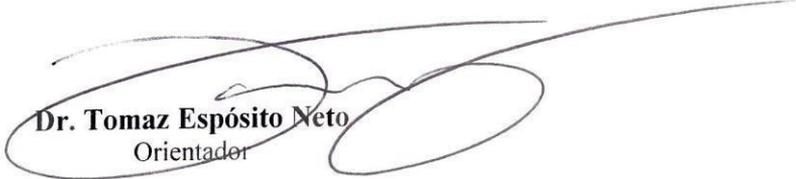
Constituíram a Banca Examinadora os professores Dr. Tomaz Espósito Neto (orientador), Dra. Deborah Monte (examinadora) e Dra. Lisandra Pereira Lamoso (examinadora).

Após a apresentação e as observações dos membros da banca avaliadora, o trabalho foi considerado APROVADO.

Por nada mais terem a declarar, assinam a presente Ata.

Observações: _____

Assinaturas:


Dr. Tomaz Espósito Neto
Orientador


Dra. Deborah Monte
Examinador


Dra. Lisandra Pereira Lamoso
Examinador

Este trabalho é dedicado ao meu pai e à minha mãe, aos quais sou infinitamente grata.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, aos meus pais, que nunca mediram esforços para que eu pudesse realizar os meus sonhos, e aos quais são o motivo de todo o meu esforço e dedicação. Sempre fiz e farei tudo o que estiver ao meu alcance, o possível e impossível, para orgulhá-los. Agradeço também à minha família por sempre me apoiar e me acompanhar nesta jornada. Meu mais sincero agradecimento ao meu orientador Tomaz por sempre se disponibilizar em me ajudar sempre que foi preciso e me incentivar e, acima de tudo, por me proporcionar oportunidades únicas de muito aprendizado. Agradeço imensamente às amigadas que fiz durante a graduação. Construí uma segunda família durante esses quatro anos regado de pessoas especiais ao meu lado. Por fim, gostaria de agradecer, sobretudo, à UFGD e à FADIR, por me permitirem vivenciar um caminho tão único e de um enorme amadurecimento como ser humano. Sempre me lembrarei desta etapa com muito carinho, minha profunda e eterna gratidão por me motivar a olhar o mundo com uma nova perspectiva. Meu mais sincero obrigada.

“Com o advento de uma nova fase, iniciam-se novas oportunidades. Em contato com contingências que proporcionam agora o florescer de uma nova consciência, nos será permitida uma maior lucidez dos fatos. Tudo isso nos oportunizará criar a realidade que tanto desejamos e que somos diretamente responsáveis. Este movimento criativo nos permite reflexões verdadeiras e profundas que nos levam a dar novos significados a nossa existência, se abirmos mão do que se foi e darmos as boas vindas as novas possibilidades.”

Soraya Rodrigues de Aragão

RESUMO

A relação entre o Brasil e a União Europeia alcançou um novo patamar em 2007 devido a assinatura de acordo de uma parceria estratégica. Esse novo patamar da relação propiciou a consolidação de uma agenda conjunta, constituída por temáticas consideradas como prioritárias para ambos os atores, entre as principais está a questão energética. O objetivo do presente trabalho consiste em analisar os impactos dessa cooperação para o setor do etanol, bem como apresentar o desenvolvimento da parceria estratégica entre o Brasil e a União Europeia entre os anos de 2007 a 2011, bem como as convergências e divergências de interesses das Partes.

Palavras-chave: Política Externa Brasileira; Etanol; União Europeia.

ABSTRACT

The relationship between Brazil and the European Union reached a new level in 2007 due to the signing of a strategic partnership agreement. This new level of the relationship led to the consolidation of a joint agenda, constituted by themes considered as priorities for both actors, among the main ones being the energy issue. The objective of this work is to analyze the impacts of this cooperation on the ethanol sector, as well as to present the development of the strategic partnership between Brazil and the European Union between 2007 and 2011, as well as the convergences and divergences of interests of the Parties.

Keywords: Brazilian Foreign Policy; Ethanol; European Union.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES E TABELAS

Tabela 1 – Produção de etanol por região do Brasil.....	23
Gráfico 1 – Evolução da Produção Nacional de Etanol Anidro e Hidratado – 2001-2010	25
Tabela 2 – Exportações de Etanol do Brasil para a União Europeia	39
Gráfico 2 – Desembolso do BNDS para o setor sucroalcooleiro (2000-2012).	40

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1. O DESENVOLVIMENTO DA “DIPLOMACIA DO ETANOL” NO BRASIL	17
1.1 Política Externa Brasileira durante o período de crise do petróleo.....	17
1.2 Conjuntura Histórica da iniciativa de produção do etanol no Brasil	18
1.3 A evolução do etanol no Brasil: do Proálcool à abertura do mercado de etanol.....	24
2. POLÍTICA EXTERNA DA UNIÃO EUROPEIA E SUA RELAÇÃO COM O BRASIL	27
2.1 Os interesses e objetivos da União Europeia na aproximação com o Brasil	27
2.2 Política Energética da UE.....	31
3. DESENVOLVIMENTO DO DIÁLOGO BRASIL-UE NO SETOR DO ETANOL.....	33
3.1 Análise de documentos oficiais da parceria estratégica entre 2007 e 2011	35
CONSIDERAÇÕES FINAIS	43
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	45

INTRODUÇÃO

A Política Externa Brasileira Contemporânea adquiriu um carácter singular ao longo dos últimos anos, em especial no período entre 2007 e 2011. Neste momento, as autoridades priorizaram uma estratégia, denominada como “autonomia pela diversificação”, que consiste na renovação da política externa, caracterizada por uma adaptação criativa aos novos desafios internacionais, promovendo ajustes e mudanças de programa como a diversificação de parcerias (VIGEVANI, CEPALUNI, 2007).

Essa tendência, aprofundada e defendida na administração Lula da Silva, ocasionou na reformulação das estratégias da diplomacia nacional que, além de proporcionar maior visibilidade no sistema internacional, permitiu o desenvolvimento de maiores dinâmicas com as potências mundiais de modo a estabelecer novas parcerias e, conseqüentemente, resultar em diversos benefícios internos para o Brasil.

De acordo com Miriam Saraiva (2010), esta corrente da política externa resultou na busca por autonomia e situações benéficas ao desenvolvimento do país e dinamização da presença internacional a partir de um padrão proativo. Ademais, a autora ainda reafirma seu argumento em conjunto com Susanne Gratius:

“While coalitions with emerging partners helped boost Brazil’s global pretensions, its diplomatic efforts were geared towards bolstering its international standing, independently of any other nation, with its role as a global player being firmly grounded in the ideas of autonomy and universalism that were the predominant diplomatic thinking at the time.” (SARAIVA, GRATIUS, 2013, p. 2)

Com base nisso, a diplomacia brasileira orientou seus esforços para o estabelecimento de novos instrumentos políticos os quais viabilizassem esta aproximação com diferentes países e blocos com o intuito de superar o período de inflexão do Brasil na década de 90. As principais ferramentas para o desenvolvimento nacional foram pautadas na promoção do comércio, na especialização por meio do desenvolvimento de tecnologia avançada e na busca de investimentos produtivos, integração regional e negociações comerciais com outros blocos e países. (VISENTINI, SILVA, 2010)

Para que o projeto de inserção brasileiro pudesse ser capaz de adotar uma agenda internacional mais ativa e atingir suas metas políticas e econômicas, uma

das inovações da política externa nacional foi a adoção das “parcerias estratégicas”. Esse processo de interação com diversos atores, tais como Índia, China, África do Sul e União Europeia. Além de elevar as relações à um nível maior de colaboração e comprometimento, foi responsável por proporcionar maior relevância na agenda interna, principalmente no âmbito econômico.

As parcerias estratégicas consistem em uma estratégia adotada por diversos países em estabelecer cooperações de benefício mútuo com atores que compartilham das mesmas posições e interesses de maneira a priorizar a parceria em relação a outros Estados. “Parcerias Estratégicas, que são relações políticas e econômicas prioritárias reciprocamente remuneradoras, constituídas a partir de um patrimônio de relações bilaterais universalmente configurado.” (LESSA, 1998, p. 31).

De outro lado, a União Europeia (UE) elevou, em 2007, a relação entre o Brasil para parceria estratégica durante a primeira reunião de Cúpula Brasil-UE com encontro de Chefes de Estado. O compromisso teve como finalidade consolidar a cooperação bilateral já existente e “aproximar as suas posições face aos grandes desafios globais e ampliar oportunidades de intercâmbio e cooperação em questões de interesse mútuo” (UNIÃO EUROPEIA, 2016).

Esse processo de aproximação se deve pela vantagem de ambos os atores em aderir uma estratégia baseada na diversificação de parcerias, de modo a buscar maior autonomia das cooperações tradicionais, da necessidade em reavaliar os antigos métodos de segurança energética no caso da UE, e na oportunidade de alavancar a economia nacional brasileira.

A convergência de determinadas opiniões e posições são as chaves fundamentais para o fomento do processo de criação desta “nova” relação. Um bom exemplo é a consolidação de uma agenda conjunta composta por temas prioritários para o Brasil e para a UE tais como educação; direitos humanos; desenvolvimento rural; e desarmamento. As introduções das temáticas foram determinadas de acordo com as necessidades, regionais e globais, de maneira a estabelecer um alinhamento de ideias que é caracterizada por um crescente dinamismo. Por conseguinte, um dos pontos classificados como fundamentais desta cooperação se trata da questão energética e da relevância dos biocombustíveis, uma vez que se considera que esse debate acerca da energia seja uma questão política e de soberania (MEDEIROS, 2010).

O setor de biocombustíveis é relevante, uma vez que abarca questões que vão além da esfera econômica. A necessidade de progressos no campo de energia renovável se dá em razão à busca por desenvolvimento social de maneira sustentável devido à preocupação com questões ambientais emergentes e, principalmente, pela segurança energética no início do século XXI.

O Brasil, de um lado, é o país com maior percentual de energia renovável no mundo, no entanto, a produção é dependente da situação climática, circunstância esta que torna essencial ao país diversificar a matriz energética, por meio do investimento em fontes alternativas, como o etanol.

A UE, por outro lado, entende que o desenvolvimento da eficiência energética traduz a necessidade de independência da tecnologia de gás proveniente da Rússia, a redução da emissão de gases e combustíveis fósseis. Por meio de uma intensa política de gestão conjunta pautada no esforço em aderir novas tecnologias e pesquisas, além da troca de experiências em matéria de energias renováveis, emergiu a discussão sobre novas tecnologias alternativas capazes de fomentar a mudança necessária para garantir maior sustentabilidade através da política energética do etanol.

Entende-se como hipótese central a premissa de que, um conjunto de fatores como a necessidade de se ampliar a segurança energética da União Europeia por meio da diversificação de matrizes energéticas limpas, somado aos enormes recursos naturais provenientes do território brasileiro e o crescente potencial energético do país, sejam capazes de fomentar a cooperação entre ambas as Partes no que se diz respeito ao setor energético. Em suma, o papel do etanol se torna um caminho positivo, capaz de sanar as necessidades individuais tanto do Brasil, como do bloco europeu, por meio de esforços conjuntos.

O propósito deste trabalho é analisar o papel do etanol na cooperação entre o Brasil e a União Europeia. Objetiva-se deste modo, elucidar como “o clima e a economia se inter-relacionam e levam os Estados a investirem em tecnologias de eficiência energética e produção de energias renováveis” (MEDEIROS, 2010). Diante do exposto, o presente trabalho possui os seguintes objetivos: (i) apresentar a evolução das relações bilaterais entre Brasil-União Europeia; (ii) verificar o impacto dessa parceria estratégica para o setor de biocombustíveis, em especial o etanol.

Durante o processo de elaboração do trabalho optou-se pelo método histórico-descritivo. Para tanto, foram feitas revisões bibliográficas sobre o tema, uma análise de documentos e dados oficiais dos diálogos setoriais estabelecido pelos atores envolvidos, com a finalidade de obter uma análise mais adequada da política conjunta relacionada ao etanol.

Como marco teórico, adotou-se o Construtivismo de Alexander Wendt (2013). Essa abordagem caracteriza pela análise a construção de interesses e identidades dos agentes através de suas ações, interações e processos de comunicação, partindo do suposto de que as estratégias políticas dos Estados e a política internacional são construídas socialmente a partir de da realidade vigente (WENDT, 2013).

Em outras palavras, o construtivismo de Wendt defende que os Estados agem por interesses baseados em crenças, além de deter as questões culturais e históricas, como fatores cruciais para compreender o comportamento e condição particular de cada nação. Assim, a interação de cada relação existente no sistema internacional é proveniente da visão que um Estado possui do outro, como modo de entender melhor a relação e, conseqüentemente, analisar se determinada parceria condiz com os aspectos internos e interesses desejados. Ou seja, “é por meio da interação recíproca, que criamos e instanciamos estruturas sociais relativamente duráveis, nos termos dos quais definimos nossas identidades e interesses.” (WENDT, 2013, p. 23). Ademais, Wendt argumenta que os interesses são mutáveis, pois mudam ao longo da história para se adaptar às diferentes configurações vigentes.

Arelada à perspectiva do construtivismo, adotou-se também o modelo teórico utilizado por Robert Putnam denominada como “jogo de dois níveis”, no qual assume que os níveis nacionais e internacionais de cada país Estado devem ser levados em consideração em negociações internacionais. Ou seja, enquanto no nível nacional os grupos domésticos tendem a pressionar o governo para atender aos seus interesses, no nível internacional, tais governos nacionais buscam potencializar as habilidades de satisfazer as pressões domésticas, além de tentar minimizar determinados efeitos externos negativos para sua nação.

Putnam acredita que a metáfora de dois níveis evidencia a inevitabilidade do conflito doméstico, uma vez que a decisão de líderes nacionais, bem como seus

comportamentos em negociações internacionais refletem diretamente nas dinâmicas da política doméstica. Dessa forma, “a abordagem de dois níveis reconhece que os tomadores de decisão lutam para conciliar simultaneamente os imperativos domésticos e internacionais”. (PUTNAM, 2010)

Além da introdução e das considerações finais, o presente artigo se divide em três segmentos. O primeiro apresenta uma análise da Política Externa Brasileira, especialmente no que se refere ao etanol durante o governo Lula da Silva (2003- 2010) responsável por aderir à uma política pautada no multilateralismo e desenvolvimento interno. Acerca disso, pretende-se aprofundar na adoção de parcerias estratégicas e na diplomacia do etanol que ganharam força neste período e, conseqüentemente, desencadearam à uma maior valorização internacional do mercado brasileiro, viabilizando assim, uma imagem positiva do país.

No que se refere à segunda parte, o enfoque se direciona em apresentar os pontos principais da Política Externa e de Segurança Comum da União Europeia (PESC) pertinente às questões segurança energética, bem como analisar a participação da UE no desenvolvimento do setor de etanol. Considera-se ainda a perspectiva europeia da necessidade em estabelecer uma parceria etanólica como maneira de diminuir a dependência de energia em busca de uma maior autonomia. Por fim, o terceiro segmento se encarrega em analisar o papel do etanol na construção e no desenvolvimento da parceria estratégica entre o Brasil e a União Europeia.

1. O DESENVOLVIMENTO DA “DIPLOMACIA DO ETANOL” NO BRASIL

1.1 Política Externa Brasileira durante o período de crise do petróleo

O Brasil passou por diversas crises políticas e econômicas durante o período de crise do petróleo que refletiram diretamente nas configurações da política externa nacional. As dificuldades econômicas e financeiras devido aos planos fracassados de estabilidade monetária, assim como escândalos políticos e aumento da dívida externa, fragilizaram a inserção internacional do país.

No entanto, a partir dos anos 2000, ainda sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), a diplomacia brasileira adotou uma “nova linha de atuação, baseada em uma concepção multilateral, assentada em uma interpretação da difusão de poder no sistema internacional, com tendências multipolares” (REIS, 2015)

Neste momento, o Brasil passa a adotar novas estratégias de inserção no cenário internacional. Essas novas diretrizes de atuação, assim como o grande potencial de crescimento do país impulsionaram à busca por desenvolvimento diplomático direcionado ao investimento de novos setores e novas cooperações internacionais. A partir de então, houve a definição da autonomia pela participação, que possibilitaram o alcance de maior visibilidade do Brasil no âmbito internacional.

Em outras palavras, a projeção internacional pretendida, como uma grande potência mundial, sustentou-se na estratégia de criação de cooperações multilaterais consideradas como extremamente vantajosas, uma vez que poderia trazer um mercado consumidor altamente lucrativo e, sobretudo, proporcionar parcerias de troca de informações com o intuito de otimizar os métodos nacionais de produção.

A partir de 2003, durante o governo Lula (2003-2010), “a diplomacia passou a dar mais atenção às questões político-estratégicas que conduziram a um movimento mais proativo no campo comercial e no campo político, ampliando o papel do país na política internacional” (DIVERIO; FRAGOSO; SILVA, 2016). Essa nova forma de articulação ampliaria o grau de influência do Brasil, de modo a possibilitar a defesa de seus interesses individuais. Deste modo, origina-se uma das políticas

caracterizantes do governo Lula, a autonomia pela diversificação, a qual consiste em estabelecer diferentes parcerias a partir de pontos estratégicos, de modo a atender certa emancipação política sem que o país se torne totalmente dependente de suas cooperações.

A intenção é pautada na premissa de sortir as cooperações a partir de diferentes temáticas como método de evitar a dependência e, conseqüentemente, alcançar maior autonomia. É a partir dessa ferramenta diplomática que emergem novos assuntos que orientam uma nova fase da política externa brasileira durante o governo Lula, tais como a educação, saúde e, em especial, as questões de política energética. (VIGEVANI, CEPALUNI, 2007).

A “diplomacia do etanol” adotada pelo governo Lula consiste na iniciativa em estimular a economia e o desenvolvimento nacional por meio do investimento do setor energético. No entanto, antes de discorrer melhor sobre essa abordagem política, é necessário realizar um sucinto histórico do etanol no Brasil que começou a surgir em decorrência da crise do petróleo.

1.2 Conjuntura Histórica da iniciativa de produção do etanol no Brasil

No início da década de 70, o embargo imposto pela Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) surtiu efeitos negativos na economia mundial. A deliberação pelo aumento do petróleo forçou o preço do barril a subir cerca de 400% em três meses, de US\$ 2,90, em outubro de 1973, para US\$ 11,65, em janeiro do ano seguinte, obrigou os países ocidentais a procurarem novas fontes de energias alternativas, visto que até então se encontravam diretamente dependentes do óleo. (IPEA, 2010)

Nesse primeiro momento da Crise do petróleo, em 1973, o problema de abastecimento energético se tornou uma questão central para a diplomacia brasileira, e passou a ser discutido como um tema de política e economia nacional. Como alternativa à situação, em 1975, o governo optou por adotar “medidas internas para enfrentar a crise energética: redução das importações de supérfluos, aumento do crédito e dos incentivos às exportações e incentivo às pesquisas e novas fontes de energia (álcool e xisto)” (CERVO, 2002, p. 454).

No Brasil, a temática energética passou a adquirir um caráter político diplomático central dentro das estratégias do país. A fabricação do álcool, como alternativa ao petróleo, foi altamente defendida pelas políticas públicas nacionais como o caminho mais eficiente para contornar a crise. Embora a substituição completa do petróleo fosse impraticável devido ao alto nível de dependência tanto da gasolina como aos demais produtos derivados do petróleo (produtos de limpeza, remédio e tecidos), a redução do consumo do óleo na área de combustíveis foi considerada como uma possibilidade viável para alcançar a estabilização econômica nacional.

Em resposta a este cenário mundial surge no Brasil, o Programa Nacional do álcool (Pró-Álcool), que visava substituir os combustíveis veiculares derivados de petróleo por álcool. Este programa foi financiado pelo governo a partir de 1975 devido à crise do petróleo em 1973. Enquanto o governo promovia estudos econômicos para a sua produção em grande escala, oferecendo tecnologia e até mesmo subsídios às usinas produtoras de açúcar e álcool, as indústrias automobilísticas instaladas no Brasil naquele período adaptavam seus motores para receber o álcool combustível. (DIVERIO; FRAGOSO; SILVA, 2016, p.7)

Apesar da grande repercussão e quebra de paradigmas promovidos pelo Pró-Álcool, o posterior recuo dos preços do petróleo no mercado internacional provocou a desmotivação do programa. Mesmo assim, a proeminência alcançada pelos biocombustíveis renováveis nos discursos das autoridades nacionais, somado ao contínuo incentivo por meio da manutenção de preço relativamente atrativo ao da gasolina e demais derivados do petróleo, possibilitaram a projeção do etanol brasileiro como uma ferramenta estratégica de inserção no mercado internacional que foi aperfeiçoada na política externa do governo Lula. (SCHEIBE, 2008)

À vista disso, a política externa brasileira alcançou uma significativa reformulação logo no início do governo Lula em 2003, o qual garantia a intenção de aderir uma agenda internacional mais ativa e visaria uma maior participação e inserção no cenário mundial. Dessa forma, objetivou-se uma diplomacia pautada pela ampliação da autonomia por meio da diversificação de parcerias que seriam convenientes com o interesse nacional, a política adotada por Lula alcançou grande impulso referente à política externa. Segundo dados do Balanço de Governo de 2003-2010, a política externa brasileira adotada pelo presidente Lula “orientou-se pela concepção de que o Brasil deve assumir um papel crescente no cenário internacional, projetando uma imagem externa ativa e soberana.” (BRASIL, 2011)

Uma das principais características da política externa do governo Lula foi o reforço das relações do país com parceiros tradicionais como a priorização do estabelecimento de novas parcerias a fim de valorizar o multilateralismo econômico, social e político. A necessidade de busca por novos fluxos de comércio incentivou a diplomacia nacional em estabelecer um novo dinamismo que fosse capaz de se adaptar aos novos objetivos do país. (VISENTINI; SILVA, 2010). Para isso, a aplicação das parcerias estratégicas foi, de fato, um aspecto catalizador para que o Brasil pudesse alcançar seu objetivo de se tornar um *global player*.

A construção de parcerias estratégicas baseava-se na necessidade de aproximação e do compartilhamento de perspectivas que fossem capazes de motivar a união de esforços e capacidades, ocasionando por consequência, em resultados simétricos significativos. Em outras palavras, esse mecanismo é pautado em uma parceria de prioridade econômica e política, reciprocamente compensadoras, e estabelecidas com base na acumulação de relações bilaterais de natureza universal (LESSA, 2010).

A aplicação internacional dos biocombustíveis como mecanismo estratégico da política externa brasileira, apesar de já fazer parte das linhas de ação defendidas pelo país desde a criação do Proálcool, adquiriu maior evidência a partir do primeiro mandato do governo Lula, durante as projeções internacionais desenvolvidas a partir da dinâmica de cooperações demonstradas acima. Com base nas metas estabelecidas pela diplomacia nacional na época, referentes ao aumento de capacidade de exportação, bem como pela maior participação no cenário internacional, o setor energético diz respeito diretamente a questão da soberania estatal que, nesse momento, se encontrava cada vez mais fortalecida devido à decisão de priorizar a autonomia do país. (MEDEIROS, 2010)

Sendo assim, a autossuficiência energética é caracterizada como um dos primeiros passos rumo a redução da dependência externa e fomento do desenvolvimento nacional, fatores que incentivavam a necessidade de investimentos que possibilitariam a evolução da matriz energética do Brasil. Ademais, modificação de hábitos mundiais relacionados ao consumo energético voltados à preocupação com a utilização sustentável e economia da energia, em conjunto com a gravidade dos temas de segurança e eficiência energética são argumentos responsáveis por determinar a política energética como uma tendência de compromisso internacional.

Segundo Marco Aurélio Garcia, assessor especial de política externa da Presidência da República, são quatro as razões para a opção pelos biocombustíveis como instrumento político pelo Brasil: o enfrentamento da crise energética como um dos grandes desafios do século XXI, geração de emprego e distribuição de renda, redução da emissão de gases poluentes e instalação de uma “indústria de nova geração, sucessora da petroquímica”. (GARCIA, apud SCHEIBE, 2007, p. 49).

Em outras palavras, esse processo de valorização do etanol foi empregado como uma das estratégias da política externa brasileira com a finalidade de aprofundar a dinâmica entre as metas internacionais e o desenvolvimento do país. O cenário internacional se situava como extremamente propício e aberto ao mercado energético, o que determinava a possibilidade de grandes oportunidades político- econômicas para o governo. A promoção do Etanol era assimilada como uma potente ferramenta de inserção e de visibilidade mundial e que seria capaz de alavancar a economia brasileira. Somado a isso, surge a necessidade nacional de garantir segurança energética por meio do desenvolvimento socioeconômico da maneira mais sustentável e consciente possível.

Dessa forma, o governo brasileiro direcionou esforços para traçar novas linhas de ação e objetivos primordiais a respeito da política energética nacional. Entre eles estão os seguintes fatores considerados como norteadores da política externa: a promoção da integração energética regional com base nos princípios de desenvolvimento sustentável; o estabelecimento de novas cooperações – especialmente Sul-Sul – de modo a atender as necessidades específicas dos Estados em desenvolvimento; viabilizar o uso da matriz energética e suas tecnologias de maneira mais acessível; e fomentar a utilização dos biocombustíveis no setor energético internacional. (MRE, 2018)

A ampliação de investimento no mercado de etanol aconteceu em decorrência da otimização de debates acerca de temáticas sustentáveis, cujo o objetivo consistia em ressaltar a relevância da situação ambiental a partir dos anos 2000. A promoção da sustentabilidade se tornou um dos focos centrais da diplomacia nacional, e ocasionou em diversos acordos internacionais como a ratificação dos Objetivos de

Desenvolvimento do Milênio (ODM)¹ em 2000 o qual, apesar de ter sido ratificado anteriormente ao governo Lula, foi estruturado ao longo de seus dois mandatos. Esse projeto mundial compreendia a responsabilidade em adotar medidas capazes de alcançar as 8 metas estabelecidas. O objetivo número 7, em especial, designava o comprometimento dos países envolvidos com a qualidade de vida e respeito ao meio ambiente, influenciando a política nacional em apostar no aumento da eficiência energética e no uso de fontes renováveis como ferramenta de contribuição para os acordos internacionais. (BRASIL, 2018)

Ademais, as condições climáticas do Brasil também foram fatores que influenciaram positivamente na produção do etanol, produzido por meio da fermentação de matérias-primas como o milho, batata e, principalmente, da cana de açúcar. Esse complexo de condições possibilitou o governo a se dedicar à busca por novas pesquisas e inovações tecnológicas com a finalidade de alcançar a condição de potência energética, bem como alavancar a produção nacional de etanol a fim de adquirir cada vez mais destaque no cenário internacional e caracterizar a exportação do álcool como uma *commoditie* promissora da economia brasileira.

Como mecanismo de demonstrar a liderança no ramo energético, em novembro de 2008, o governo federal organizou a Conferência Internacional de Biocombustíveis, o qual contou com a participação de representantes de 190 países com a finalidade de discutir sobre o tema, principalmente acerca do etanol. Ademais, esse momento se caracterizou como uma oportunidade para o Brasil demonstrar a sustentabilidade do seu setor de biocombustíveis, bem como apresentar as políticas públicas que estavam sendo implementadas na época de modo a se posicionar contra as restrições impostas pelos demais países no que dizia respeito à produção nacional em decorrência do caráter protecionista adquirido pelos demais Estados. (SÃO PAULO, 2008)

O propósito da conferência era então apresentar o desenvolvimento do setor energético a fim de superar tais restrições através da apresentação dos novos centros de pesquisas e instituições científicas dedicados à bioenergia e, conseqüentemente, garantir a qualidade do etanol nacional e ultrapassar barreiras

¹ As metas do milênio foram estabelecidas pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 2000, com o apoio de 191 nações, e ficaram conhecidas como Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). (BRASIL, 2018)

de protecionismo com a finalidade de conquistar o mercado internacional. Ainda segundo o Governo de São Paulo (2008), esse episódio também serviu para que os chefes de Estado pudessem debater acerca do crescimento do etanol no cenário mundial e de sua importância, considerando que, ao ser comparado pela gasolina, o álcool seria capaz de reduzir a emissão de gases poluentes em até 80%, se tornando um setor primordial nas relações bilaterais estabelecidas pelo governo Lula.

Essa participação ativa por parte do governo de São Paulo mostra ainda a importância da colaboração dos estados nacionais no processo de construção do interesse brasileiro no mercado do etanol. Em suma, a parceria dos organismos nacionais foi capaz de alinhar as necessidades internas para que o país pudesse estabelecer seus interesses com relação ao setor. Como elucidação, considera-se a União da Indústria da Cana-de-açúcar (UNICA), organização representativa do setor de açúcar e bioetanol de São Paulo, como um importante ator nas decisões energéticas do país.

Embora a produção do estado de São Paulo ser relativamente maior do que as demais regiões do país, é possível analisar através da tabela 1 a participação significativa das regiões norte-nordeste, bem como as áreas do sul e centro-oeste. Isso mostra a capacidade de produção do álcool etílico no Brasil, bem como a participação ativa das unidades da Federação no que se diz respeito à construção de um interesse nacional comum no setor sucroenergético.

Tabela 1- Produção de etanol por região do Brasil.

Grandes regiões e unidades da Federação	Produção de etanol anidro e hidratado (mil m ³)				
	2007	2008	2009	2010	2011
Região Norte	48	56	52	60	170
Região Nordeste	1902	2372	2211	1823	1939
TOTAL NORTE-NORDESTE	1949	2427	2262	1883	2108
Região Sudeste	15782	19212	17676	18860	14209
Região Sul	1923	1906	1901	1746	1406
Região Centro-Oeste	2902	3588	4263	5715	5170
TOTAL CENTRO-SUL	20608	24706	23841	26321	20784

Fonte: MAPA

1.3 A evolução do etanol no Brasil: do Proálcool à abertura do mercado de etanol

Como já dito anteriormente, o Programa Nacional do Álcool consistiu em uma estratégia como uma forma de garantir o fornecimento de energia, além de incentivar a indústria etanólica como a alternativa mais adequada para substituir em parte o consumo de petróleo. Apesar do alto planejamento e dos incentivos e créditos para os automóveis movidos à etanol, os anos 80 foram marcados por uma situação econômica nacional desfavorável, com grande acúmulo de dívidas externas e um índice inflacionário preocupante que, conseqüentemente, contribuíram para a decaída do programa, tornando-o menos atrativo economicamente.

Conforme Kohlhepp (2010, p. 228), “o aumento do preço do açúcar e a liberalização da exportação do produto em 1988 levaram à redução da produção do etanol. Depois de 1989, com o crescente aumento do preço desse combustível, aumentaram as vendas de veículos movidos a gasolina”, reduzindo relativamente a quantidade de automóveis movidos apenas a etanol. Mesmo com o fim do Proálcool, foi estabelecido a mistura do álcool com o petróleo nos combustíveis nacionais a fim de reduzir as emissões de CO₂, já que as temáticas de sustentabilidade e preocupação ambiental estavam em ascensão neste período.

Foi durante o governo Lula, no entanto, que o setor de energia limpa foi explorado em grande magnitude devido as intenções políticas anteriormente citadas, bem como pelo objetivo em se tornar um *global player*. As estratégias econômicas foram pautadas na potencial exportação de recursos naturais do país e, em razão das parcerias estratégicas e forte investimento no ramo de energias renováveis que trouxeram resultados bastante positivos entre 2007-2010, razão esta responsável por determinar o etanol como um dos combustíveis mais utilizados do Brasil.

Segundo dados do IPEA (2010), a volta por cima do biocombustível ocorreu ainda nos anos 1990, quando o Brasil importou tecnologias de carros *flex fuel* como modo de atender as demandas ambientais. Os automóveis *flex* como ficaram conhecidos começaram a ser vendidos em 2003.

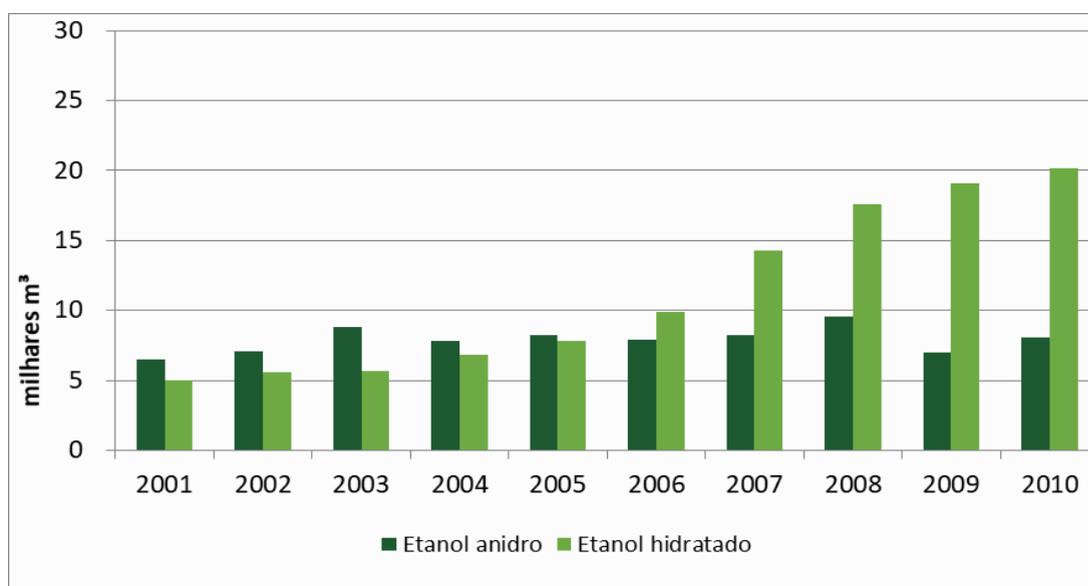
Todas as montadoras passam a fabricar automóveis movidos a etanol e a gasolina e o cultivo de cana-de-açúcar apresenta crescimento expressivo em quase todo o país, se tornando, inclusive, motivo de incômodo para ambientalistas por causa do avanço das plantações em território amazônico. Em 2009, a comercialização de carros flex atinge o pico de 2,652 milhões

de unidades, 92,3% do total de automóveis vendidos no período, conforme balanço da Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (Anfavea). (IPEA, 2010)

O salto representativo no consumo de etanol tanto interno como externo fez com que as grandes empresas petrolíferas como a Petrobras, notassem a perda significativa de suas produções e optassem por ingressar nos investimentos desse setor de modo a se tornarem grandes exportadores dos biocombustíveis. É nesse momento que, de fato, o *boom* internacional do etanol acontece, e se torna capaz de proporcionar investimentos abundantes no setor e, conseqüentemente, responsável por transformar o Brasil no segundo maior produtor e exportador de etanol, ficando atrás apenas para os Estados Unidos que, ao contrário do Brasil, produzem o etanol a partir do milho ao invés da cana-de-açúcar.

Como pode ser analisado no gráfico abaixo, a produção nacional do etanol cresceu significativamente desde o início dos anos 2000, a partir da combinação de medidas adotadas pela diplomacia nacional de incentivo ao biocombustível. Com relação à diferenciação, correspondem as duas “formas de utilização do produto: na forma de etanol anidro, como componente de mistura na formação da gasolina C; ou como etanol hidratado, comercializado em todo o país como um combustível acabado.” (ANP, 2016).

Gráfico 1 - Evolução da Produção Nacional de Etanol Anidro e Hidratado – 2001-2010



Fonte: ANP

É possível analisar que, apesar da oscilação do etanol anidro², caracterizado por seu teor concentrado e pouco utilizado, o etanol hidratado³ garantiu uma evolução positiva no mercado nacional, uma vez que seu aproveitamento é considerado como mais eficiente e lucrativo. Dessa forma, as políticas energéticas adotadas podem ser consideradas como benéficas, uma vez que resultaram na expansão do mercado nacional através da exportação do etanol para países que obtinham relações de parceria com o Brasil.

Isto posto, a produção de etanol é considerada como um momento de grande prosperidade econômica e desenvolvimento do país, que possibilitaram a oportunidade de demonstrar a capacidade nacional do Brasil e, finalmente, garantir no âmbito político uma grande participação no sistema internacional. Segundo a especialista Laís Thomaz (2011, p.2), o país tornou-se uma das principais referências internacionais no ramo do etanol, de maneira a alcançar “competência técnica e competitividade econômica para produção e difusão global de biocombustíveis.”.

Contudo, esse progresso encontrou grandes empecilhos em 2006 devido a descoberta da camada de Pré-Sal⁴ na Bacia de Santos, confirmando assim uma nova era de investimentos que, supostamente, colocariam o Brasil como uma das principais potências mundiais de exportação.

O alto investimento das empresas petrolíferas, bem como pelo governo brasileiro, ocasionou na redução gradual de capital aplicado no ramo de energia etanólica com o passar dos anos. A administração da camada do Pré-Sal, considerada como extremamente complexa, levaria anos para, de fato, se estabilizar e render lucros milionários para o país. Isso demonstra o porquê de, apesar da

² O etanol anidro possui pelo menos 99,6% de graduação alcoólica. Dessa forma, o álcool anidro é praticamente etanol puro. Ademais, esta variação do biocombustível é misturado à gasolina para baratear o combustível, aumentar sua octanagem e reduzir a emissão de poluentes. O Brasil atualmente utiliza a mistura na proporção de 20%. Disponível em: <https://www.novacana.com/etanol/anidro-hidratado-diferencas>. Acesso em: 15 abril 2018

³ O etanol hidratado combustível possui em sua composição entre 95,1% e 96% de etanol e o restante de água. Disponível em: <https://www.novacana.com/etanol/anidro-hidratado-diferencas>. Acesso em: 15 abril 2018

⁴ A chamada camada pré-sal é uma faixa que se estende ao longo de 800 quilômetros entre os Estados do Espírito Santo e Santa Catarina, abaixo do leito do mar, e engloba três bacias sedimentares (Espírito Santo, Campos e Santos). O petróleo encontrado nesta área está a profundidades que superam os 7 mil metros, abaixo de uma extensa camada de sal que, segundo geólogos, conservam a qualidade do petróleo (FOLHA, 2010)

descoberta, o etanol ainda garantir certa autonomia até quando, finalmente, a “produção diária de petróleo no Pré-Sal passou da média de aproximadamente 41 mil barris por dia, em 2010, para o patamar de 1 milhão de barris por dia em meados de 2016. Um crescimento de quase 24 vezes.” (PETROBRAS, 2018). Esse declínio dos biocombustíveis, somado à eleição da presidente Dilma Rousseff em 2011, provocou uma série de instabilidades para o ramo do etanol que é melhor abordado posteriormente na terceira parte deste trabalho.

Em suma, somada à crescente visibilidade do Brasil com a necessidade de expandir as parcerias internacionais e de aprofundamento e investimento de pesquisas tecnológicas estrangeiras, o surgimento e a centralidade de novas questões, incentivaram a diplomacia nacional a buscarem diferentes mecanismos de modernização. É nesse momento que o Brasil investe no estreitamento de sua relação com a União Europeia, visando a determinação de temáticas consideradas como prioritárias, entre elas o setor energético. Dessa forma, a consolidação de um perfil protagonista, por parte do Brasil, foi favorável para a abertura de novas dinâmicas e operação de conglomerados comerciais brasileiros, especialmente em setores estratégicos como o etanol.

2. POLÍTICA EXTERNA DA UNIÃO EUROPEIA E SUA RELAÇÃO COM O BRASIL

2.1 Os interesses e objetivos da União Europeia na aproximação com o Brasil

A União Europeia, cujo o prestígio mundial é reconhecido por se tratar de bloco político-econômico com influência global, orientou seus esforços e estratégias para estreitar os laços com outros Estados e expandir seu mercado a partir da década de 90, quando ainda era denominada como Comunidade Econômica Europeia (CEE). É nesse momento que se inicia a formação das parcerias estratégicas que, como já dito anteriormente, trata-se de um nível de relação elevado entre atores, de modo a contribuir o benefício mútuo de ganhos entre os envolvidos.

Essa nova preocupação em diversificar as cooperações ocorre devido a necessidade em influenciar novas regiões, garantir maior prestígio internacional, além de ser um período de superação divergências internas entre os países- membros do bloco. Em outras palavras, a CEE passou por um estágio de construção de posicionamentos e alinhamento de ideias que demandava total atenção às questões internas com objetivo de consolidação das bases e valores fundamentais. Dessa forma, composta na época por 12 países, ainda em processo de elaboração, era comum a necessidade de "ajustes", como o Tratado de Maastricht⁵ em 1993, devido à complexidade do processo de unificação. Só após a superação desta fase de planejamentos e estabilização internas seria possível o direcionamento às situações mais abrangentes e de caráter mundial, incluindo a constituição de novas parcerias. Em outras palavras, esses arranjos práticos possuem como finalidade conceder mais coesão e agilidade à Política Externa da UE, viabilizando o estabelecimento de cooperações. (SILVA, 2011)

Com base nessa estratégia, em 1992 a União Europeia (antiga CEE) analisou a possibilidade de estabelecer um aprofundamento das relações diplomáticas com o Brasil que, apesar de já serem exploradas, demonstravam possuir uma capacidade muito maior a ser otimizada devido às riquezas e abundância de seus recursos naturais, além da grande capacidade de ascensão econômica nacional.

Em decorrência desse cenário, em 1995 foi ratificado o primeiro Acordo- Quadro de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a União Europeia que era responsável por apresentar um nível mais avançado na parceria entre a Comunidade Europeia e o Mercosul, de maneira a priorizar especificamente a cooperação com o Brasil. Esse mecanismo de cooperação tinha como objetivo

Ampliar e diversificar as suas trocas comerciais, bem como em incrementar a sua cooperação econômica, científica, técnica e financeira; [...] reconhecendo a importância de uma maior proteção do meio ambiente ligada ao imperativo de um desenvolvimento econômico e social sustentado. (BRASIL, 1995).

⁵ O Tratado de Maastricht alterou os tratados europeus anteriores e criou uma União Europeia assente em três pilares: as Comunidades Europeias, a política externa e de segurança comum (PESC) e a cooperação nos domínios da Justiça e dos Assuntos Internos (JAI). (UNIÃO EUROPEIA, 2018)

Ademais, a aproximação com o Brasil por parte da UE corresponde à uma estratégia europeia que vai além da importância de diversificação das parcerias. Na verdade, refletia ainda sobre a necessidade em se distanciar das imposições norte-americanas devido sua grande interferência hegemônica do país. Nota-se então que, a estratégia da UE estabelecida na década de 90 era motivada em razão das enormes mudanças tanto no sistema interno do bloco europeu, como internacional no que se diz respeito à Nova Ordem Mundial, exigiu que novas configurações fossem desenvolvidas.

À vista disso, a escolha em se aproximar especialmente do Brasil ocorreu em razão do país ser considerado como uma "democracia estável dotada de um sistema político e institucional estruturado." (SILVA, 2011). Outrossim, as largas dimensões territoriais, o crescente nível de desenvolvimento econômico, a localização geográfica, a liderança global na produção de combustíveis renováveis, bem como a capacidade de produção agrícola fazem do Brasil uma forte liderança na América Latina, tornando-se bastante atraente nos setores econômico e político da época.

Em janeiro de 2004 foi reconhecido um novo compromisso, ainda seguindo as premissas do Quadro de Cooperação em 1992, que ficou conhecido como Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica entre a União Europeia e o Governo da República Federativa do Brasil. Esse novo convênio tinha como objetivo de "em incentivar, desenvolver e facilitar as atividades de cooperação nas áreas de interesse comum em que realizem ou apoiem atividades de investigação e desenvolvimento científico e tecnológico." (BRASIL, 2007).

A parceria estratégica entre o Brasil e a União Europeia foi oficialmente estabelecida em julho de 2007, durante a primeira Cúpula realizada em Lisboa com a presidência de Portugal no Conselho Europeu. A partir desta reunião, foram estipulados a formulação de cúpulas anuais que seriam conduzidas pelo presidente do Brasil, da Comissão e Conselho da União Europeia. Essa posição de destaque alcançada pela diplomacia brasileira, segundo o Presidente do Conselho Europeu e Primeiro Ministro de Portugal da época, Durão Barroso, diz respeito ao fato de que

O Brasil é um parceiro importante para a UE. Não só partilhamos laços históricos e culturais estreitos, valores e um forte empenhamento nas instituições multilaterais, mas também a capacidade para dar uma contribuição decisiva para o tratamento de muitos desafios globais como as alterações climáticas, a pobreza, o multilateralismo, os direitos humanos e

outros. Ao propor um estreitamento destes laços, reconhecemos o estatuto do Brasil como "protagonista fundamental" para integrar o clube restrito dos nossos parceiros estratégicos. (UNIÃO EUROPEIA, 2007).

Apesar da relação entre o Brasil e a UE ter sido restrito às questões que envolviam o Mercosul nos primeiros anos de cooperação, a imobilização das negociações entre os blocos contribuiu para que a UE percebesse a capacidade de liderança brasileira e potência regional do país ao ponto de elevar a cooperação à um patamar de parceria estratégica. É nesse contexto que o Brasil passa a adquirir maior confiança do bloco europeu e, conseqüentemente, assegurar um elevado grau de relevância no cenário internacional. A cooperação foi estabelecida acerca de eixos centrais como: multilateralismo, paz, energias renováveis, alterações climáticas, tecnologia, inovação e desenvolvimento sustentável. (SILVA, 2011)

Logo, em dezembro de 2008 foi realizada a segunda reunião de Cúpula Brasil-União Europeia no Rio de Janeiro, o qual foi debatido as relevâncias de determinados assuntos internacionais, regionais, além de objetivar o fortalecimento das relações bilaterais. Durante esta conjuntura, foi criado oficializado o Plano de Ação Conjunto, o qual tinha como objetivo central auxiliar o diálogo da cooperação entre Brasil e UE, estabelecer metas precisas de acordo com cada área temática, bem como as prioridades de ação divergentes entre ambos os atores.

Paralelo a este plano, a cooperação bilateral ainda inaugurou a ferramenta dos Diálogos Setoriais, o qual tornou-se um importante mecanismo para incentivar a expansão das agendas temáticas, de modo à auxiliar os planos de ação e estratégias que essa parceria deveria promover. Desta forma a resolução visa a contribuição para um maior aprofundamento da Parceria Estratégica entre o Brasil e a União Europeia, "estimulando o desenvolvimento de diálogos setoriais por meio de ações que facilitem e apoiem os intercâmbios e a cooperação entre os parceiros brasileiros e europeus." (DIÁLOGOS SETORIAIS, 2008)

No que se diz respeito à perspectiva da UE, a construção de uma aliança com grande potencial, que garantiria mútuas conveniências e vantagens como a "expansão de sua presença política internacional e do estabelecimento de um contrapeso à influência norte-americana". (BARTHELMESS, 2008) Ademais, a aproximação com uma liderança regional com grande capacidade de desenvolvimento como o Brasil, correspondia à um mecanismo de assegurar que os

interesses europeus fossem supridos devido às inúmeras riquezas do território brasileiro, como as questões energéticas que a UE havia enfrentado nos últimos anos.

2.2 Política Energética da UE

Como já mencionado anteriormente, o estabelecimento de parceria estratégicas possui como objetivo a troca de tecnologias e financiamentos de modo a atender aos interesses de ambos os atores envolvidos. Isto posto, uma das maiores dificuldades enfrentadas pela Europa corresponde justamente à procura crescente de energia e transtorno constante no abastecimento de energia.

Essa problemática enfrentada pelo bloco trata de uma questão principalmente de segurança energética histórica, uma vez que a região se via extremamente dependente dos gases importados da Rússia. Além do custoso processo de importação, a insegurança e desconfiança de possíveis conflitos capazes de inviabilizar o transporte foram as motivações fundamentais para a procura da UE em estabelecer outras parcerias que pudessem ser mais vantajosas na área de energia.

Ademais, uma das premissas centrais da política do bloco europeu consiste na preocupação latente no desenvolvimento sustentável, optando por este motivo a investir nas opções renováveis. Cabe ressaltar ainda que "a União Europeia (UE) consome um quinto da energia mundial, mas dispõe de reservas próprias relativamente limitadas. Esta situação tem um enorme impacto econômico." (UNIÃO EUROPEIA, 2017)

Dessa forma, a crescente necessidade política e econômica em buscar novas alternativas energéticas, em conjunto ao momento de aproximação com o Brasil, um país mundialmente reconhecido por sua potencialidade de energia e de amplos recursos naturais impulsionou uma parceria estratégica pautado na política energética. Proporcionando assim o beneficiamento tanto da parte europeia que seria capaz de desenvolver novas tecnologias no setor, tanto para a perspectiva brasileira que receberia auxílios financeiros.

"O Brasil e a União Europeia reconhecem a necessidade de trabalhar para obter fornecimento de energia garantido e sustentável. Ambos veem na

promoção da energia renovável, nos esforços de aperfeiçoamento da eficiência energética e no acesso à energia uma contribuição importante para a satisfação das necessidades de desenvolvimento sustentável, bem como para a conquista de maior segurança energética." (DIÁLOGOS SETORIAIS, 2017)

Em meio a este cenário, as energias derivadas de fontes renováveis, em especial os biocombustíveis, são elevadas à um maior compromisso e importância pela UE. Considerando que o bloco defende um conjunto de políticas energéticas limpas voltadas exclusivamente à preocupação com a poluição atmosférica, redução da dependência dos combustíveis fósseis e luta contra as alterações climáticas.

De acordo com Malhão (2009), "a utilização de biocombustíveis pela UE está inserida no âmbito de estratégias para redução dos Gases do Efeito Estufa (GEE) derivada dos compromissos assumidos no Protocolo de Quioto". Por este motivo, a promoção de biocombustíveis renováveis no mercado como alternativa aos combustíveis fósseis se torna um dos principais objetivos do bloco europeu.

Em 2006 foi divulgada a Estratégia da União Europeia no Campo dos Biocombustíveis, cujo o objetivo básico foi elaborar o planejamento do consumo e produção de biocombustíveis na região de modo a "preparar em grande escala o uso dos biocombustíveis e explorar oportunidades para os países desenvolvidos no que se refere à produção de plantas que produzirão biocombustíveis" (CARREZ, 2007).

Seguindo as premissas de economia sustentável e respeitadora do meio ambiente, o etanol foi apontado como um dos biocombustíveis que melhor se encaixava tanto no padrão desejado pela UE, como pela necessidade do Brasil em superar a dependência do petróleo, assim como se alinhar aos ideais e valores ambientais que, desde os anos 90, estava em ascensão no sistema internacional.

Como mencionado no Plano de Ação Conjunto (2008) no início da adoção da parceria estratégica ambas as Partes consideram a promoção da energia limpa, bem como "os esforços voltados para o aperfeiçoamento da eficiência energética e o acesso à energia como contribuição importante para a satisfação das necessidades de desenvolvimento sustentável, bem como para a conquista de maior segurança energética."

A responsabilidade com o meio ambiente e desenvolvimento sustentável se tornou um dos pontos de convergência de valores entre os atores que necessitavam

superar a dependência dos combustíveis fósseis e atingir maior nível de eficiência energética. Ademais, o comprometimento do Brasil e da União Europeia com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio estabelecidas pela Organização das Nações Unidas (ONU) no ano de 2000, foram um dos motivadores essenciais para que esses ideais sustentáveis fossem colocados em prática de maneira urgente.

Essas medidas adotadas pelos líderes da UE e do Brasil defendiam ainda o desenvolvimento de tecnologias energéticas mais eficientes, com menor teor de carbono e socialmente inclusivas. Os impactos positivos ambientais com ênfase na segurança energética e sustentabilidade foram então os pontos chave da cooperação bilateral que previam o fortalecimento através de questões como: consolidação de mercados nacionais, regionais e internacionais para biocombustíveis; desenvolvimento e disseminação de tecnologias de energia renovável, inclusive biocombustíveis como o etanol e a sustentabilidade para biocombustíveis e promoção de estudos científicos e inovação tecnológica a fim de garantir a sustentabilidade de longo prazo da produção de bioenergia. (PAC, 2008)

Nota-se então, à luz do Construtivismo de Wendt que, a partir da ascensão dos assuntos ambientais, o qual foi responsável por provocar uma necessidade de desenvolvimento sustentável por parte de ambos os atores, houve uma difusão dos interesses individuais de modo a atingir suas metas de maneira conjunta. Ou seja, as estratégias particulares tanto do Brasil, quando da UE, tiveram de ser reconfiguradas devido à uma situação emergente da diplomacia internacional e que, conseqüentemente, possibilitou uma maior interação dos agentes.

3. DESENVOLVIMENTO DO DIÁLOGO BRASIL-UE NO SETOR DO ETANOL

Como mencionado anteriormente, em 2006 foi assumido o compromisso político em intensificar a cooperação bilateral entre o Brasil e a UE no âmbito energético, de modo a permitir a ampliação do intercâmbio de informações e tecnologias entre ambos os atores. Após uma série de discussões a respeito, foi ratificado em 2007 as cláusulas de referência relativas ao diálogo regular sobre política energética.

O potencial econômico e financeiro de produção de etanol no Brasil é extremamente relevante. A grande quantidade de terras férteis e o clima propício para agriculturas no geral, somadas ao domínio da tecnologia relacionada aos commodities favorecem, e muito, a produção do biocombustível. “Jank e Nappo (2009) destacam que o setor sucroenergético situa-se na quarta posição entre os maiores investidores do país, tendo somado US\$ 20 bilhões de 2005 a 2008 e mais US\$ 30 bilhões até 2012 em investimentos diretos” (JANK; NAPPO, apud SANTOS, 2014 p. 175). O alto índice de desenvolvimento de cultivos e processos industriais, sinaliza maior competitividade do setor.

A escolha em concentrar-se nesse ramo específico diz respeito às grandes vantagens comparativas do etanol da cana-de-açúcar aos demais. Além de apresentar um elevado grau de eficiência na geração de energia, o etanol ainda é considerado como o único dos biocombustíveis de larga escala que possui o preço da matéria-prima próximo aos preços dos derivados de petróleo (FAO, 2008), fator este que impulsiona o mercado e atrai maior número de investidores.

A UE, por sua vez, possui um histórico de bastante instabilidade no âmbito de segurança energética. Divergências com a Rússia, principal provedora de gás para a região, incentivaram a busca por autonomia no setor energético. Ademais, a urgência de temáticas climáticas, associado às políticas internas que priorizam a sustentabilidade como objetivo essencial motivaram o bloco a procurar novas matrizes de energia limpa. Desta forma, os biocombustíveis são empregados na UE com a finalidade de garantir e diversificar o abastecimento de energia, bem como promover a conquista de metas climáticas e estimular maior desenvolvimento econômico. (DIVERIO; FRAGOSO; SILVA, 2016)

Em outras palavras, A exploração das fontes de energias renováveis na UE é muito escassa, podendo estas adotar a tríplice função: (a) diminuir a vinculação de importações de energia e aumentar a segurança do abastecimento; (b) reduzir o impacto ambiental do emprego de energias convencionais; e (c) aumentar as possibilidades de negócio para as empresas europeias (FREITAS; QUEIRÓS, 2012).

A utilização de biocombustíveis pela União Europeia está inserida no âmbito de estratégias para redução dos Gases do Efeito Estufa (GE) derivada dos compromissos assumidos no Protocolo de Quioto. Ademais, segundo Figueira

(2005), o amplo impulso aos biocombustíveis nos países membros do bloco corresponde às normas determinadas pelo Parlamento e Conselho Europeu as quais priorizavam a adoção de novas alternativas energéticas com base no objetivo de promover sustentabilidade e, conseqüentemente, diminuir a dependência do petróleo no setor de transportes.

Em junho de 2009, a União Europeia lançou a Diretiva de Energia Renovável com metas ambiciosas para todos os estados membros. A Diretiva detalha como cada um dos países deve ajudar para atingir a meta geral: 20% de toda a energia utilizada dentro da UE deve ser oriunda de fontes renováveis até 2020, sendo que 10% disso pelo setor de transportes. Dentro dos detalhes da Diretiva, podemos encontrar planos de desenvolvimento para introdução e desenvolvimento de fontes enérgicas renováveis. (GLENISTER; NUNES, 2011, p. 4).

No entanto, para alcançar as metas de mistura, o biocombustível produzido internamente é considerado como insuficiente para atender as demandas. Isso faz com que a UE se torne uma das principais importadoras de bioetanol. (ZILLA, RÖHRKASTEN, 2012). Dadas as circunstâncias, a necessidade então consistia em estipular as estratégias de intensificação de parcerias que pudessem proporcionar as exigências europeias.

É por meio deste contexto que o diálogo entre o Brasil e a UE decidem estabelecer um maior aprofundamento das relações bilaterais através da parceria estratégica. O acordo visa igualmente desenvolver a cooperação em áreas de interesse comum, como as matrizes de energia renováveis, questões de regulação dos mercados de energia, melhoria da eficiência energética e novas tecnologias que atendam às necessidades de redução das emissões de carbono.

3.1 Análise de documentos oficiais da parceria estratégica entre 2007 e 2011

A partir da deliberação das metas propostas, a oficialização da parceria estratégica ocorreu por meio da I Cúpula Brasil-EU em Lisboa, no ano de 2007. Nesse primeiro momento, foram discutidos o modelo de atuação e organização da cooperação bilateral. A ponderação inicial foi de que as Cúpulas seriam dispostas

anualmente conforme os resultados eficazes influenciassem no fortalecimento do diálogo político e da cooperação entre os dois atores. (UNIÃO EUROPEIA, 2016).

Ademais, foi durante esta Primeira Cúpula formalizada entre Chefes de Estado e de Governo, na qual as Partes definiram ainda a elevação do status da relação para “parceria estratégica”, condição esta que garantia a responsabilidade de compromisso recíproco, bem como a prioridade econômica e política no cenário internacional. De modo geral, esse comprometimento visava aproximar a UE e o Brasil frente os grandes desafios globais, assim como ampliar as oportunidades de troca e cooperação em questões de interesse mútuo.

No ano seguinte, durante a II Cúpula UE-Brasil realizada no Rio de Janeiro, foi adotado um dos mais importantes mecanismos da relação, o Primeiro Plano de Ação Conjunto (PAC). Essa ferramenta foi estabelecida com a finalidade de definir setores e temas a serem abordados prioritariamente de acordo com os interesses das Partes dentro do período de 2008 até 2011⁶. Como um projeto auxiliar ao PAC, foram criados os Diálogos Setoriais, como modo de coordenar e estruturar as orientações estabelecidas durante as Cúpulas, além de contribuir para o processo e o aprofundamento da parceria estratégica por meio do apoio ao intercâmbio de conhecimentos técnicos.

É a partir destas circunstâncias no qual é determinado o “Fortalecimento da Cooperação em questões de Energia”, conforme disposto no segundo tópico, disposição de número 4. Este elemento estabelece o comprometimento com a promoção de energia renovável, assim como a contribuição mútua para atingir o maior desenvolvimento sustentável a partir da eficiência e segurança energética.

Tais políticas devem também facilitar o desenvolvimento de tecnologias energéticas de longo alcance mais eficientes, socialmente inclusivas e com menor teor de carbono, capazes de oferecer alternativas aos combustíveis fósseis e com impacto positivo em termos de redução das emissões de gases causadores do efeito estufa, com particular ênfase na segurança e na sustentabilidade. O compromisso político dos líderes do Brasil e da UE no sentido de aumentar a produção e o uso sustentáveis de energias renováveis, inclusive de biocombustíveis sustentáveis, oferece oportunidades econômicas a ambos os lados. (PAC, 2008, p. 26)

⁶ DIÁLOGOS SETORIAIS: Histórico. 2008. Disponível em: <<http://www.sectordialogues.org/historico.php>>. Acesso em: 03 jun, 2018.

Outrossim, foram determinados pontos de fortalecimento da cooperação energética como as questões de regulamentação para mercados de energia competitivos como forma de ampliar os investimentos; promover financiamento para estudos científicos, tecnologia e inovação relacionados à sustentabilidade da produção de bioenergia e desenvolver e disseminar tecnologias de energia renovável, principalmente a partir de biocombustíveis de segunda geração, como o etanol.

Isto posto, esse primeiro PAC possui como objetivo idealizar os projetos a serem desenvolvidos em conjunto ao longo dos próximos quatro anos, além de garantir destaque ao mercado de biocombustíveis. Essa maior atenção à energia limpa diz respeito aos compromissos internacionais relacionados à proteção do meio-ambiente e, conseqüentemente, ao desenvolvimento sustentável. Logo, o etanol por ser um componente produzido em larga escala no Brasil, bem como ser reconhecido como menos poluente com relação aos derivados do petróleo, prontamente foi considerado como o combustível que melhor se adequava às necessidades da UE.

Pouco antes da II Cúpula Brasil-UE, no entanto, realizou-se entre os dias 17 e 21 de novembro de 2008 em São Paulo, a Conferência Internacional de Biocombustíveis. O evento objetivou abordar assuntos relacionados à sustentabilidade, segurança energética, mudanças climáticas, mercado internacional e inovação tecnológica de maneira a conscientizar os países envolvidos e potencializar as questões acerca da temática. Ao fim do acontecimento, o então governador do estado de São Paulo, José Serra, se pronunciou sobre a dimensão do setor energético.

Em seu discurso, o governador destacou a importância do etanol, responsável por ser uma das grandes promessas do Brasil, além de considerar o biocombustível como imprescindível para o âmbito internacional. No entanto, ressaltou que o protecionismo de certos Estados havia dificultado a difusão do etanol até o momento e que, a partir da Conferência, devido ao engajamento dos países em demonstrarem maior interesse quanto ao etanol, a tendência comercial e econômica era de bastante otimismo para possíveis novos investimentos. (SÃO PAULO, 2008)

Pode-se analisar assim que, 2008 é considerado como um dos mais importantes no setor de biocombustíveis, uma vez que viabilizou não só a

potencialização de investimentos internacionais para a política energética devido a Conferência Internacional de Biocombustíveis, como determinou uma aproximação bastante relevante entre o Brasil e a União Europeia a partir da definição do PAC.

Outra iniciativa capaz de ilustrar a aproximação entre os dois atores foi a união da Direção Geral de Investigação da Comissão Europeia e o Ministério da Ciência e Tecnologia do Brasil (MCT) sobre investimentos em biocombustíveis. Através do Seventh Framework Programme (FP7)⁷ “the EU Member States and the European Parliament have earmarked a total of € 2.35 billion for funding this theme over the duration of FP7”⁸. (UNIÃO EUROPEIA, 2013)

No que concerne a este empreendimento, o foco era adotar a promoção de um sistema energético sustentável e menos dependente de combustíveis importados, bem como investir na diversificação de fontes de energia, em particular as renováveis. Com isso, as metas disponíveis no I PAC ganham característica técnica devido ao forte investimento de pesquisas relacionadas aos biocombustíveis no Brasil e na UE.

Ademais, segundo o I Panorama dos Diálogos Setoriais de Sorneta e Herniou (2009, p.27), responsável por realizar uma análise geral da cooperação bilateral nos primeiros três anos, o Sétimo Programa-Quadro produziu o “resultado mais relevante no âmbito do diálogo em política energética”. Isso porque o projeto foi capaz de expandir a dinâmica comum de exportação de maneira a investir, de fato, em inovações tecnológicas e pesquisas científica relacionadas ao setor de biocombustíveis.

No entanto, de acordo com este mesmo relatório, o Brasil demonstrou certa frustração relativa ao funcionamento do diálogo energético em razão da alta complexidade burocrática presente nos processos decisórios da União Europeia. Segundo a perspectiva do governo brasileiro, o Ministério de Minas e Energia (MME) objetivava o aprofundamento e alargamento da agenda com a UE em questões mais técnicas. (PAC, 2008)

⁷ Em português, Sétimo Programa-Quadro (7PQ), o projeto é considerado como a principal ferramenta de financiamento disposto pela União Europeia que objetiva a investigação de investimentos. No caso da 7PQ, vigente entre 2007 e 2013, o edital visou a cooperação com o MCT com a finalidade de atingir projetos de ambas as Partes e potencializar a parceria estratégica estabelecida.

⁸ Os Estados-Membros da UE e o Parlamento Europeu destinaram um total de 2,35 mil milhões de euros para financiar este tema ao longo do período de vigência do 7PQ.

Por sua vez, a visão do bloco segundo a DG TREN (Unidade de Energia Europeia) qualificou a cooperação com o Brasil no setor energético como positiva e sem necessidade da criação de novos projetos. Além disso, considerou-se que as Cúpulas anuais, somado ao FP7 seriam suficientes para auxiliar o diálogo bilateral.⁹

Apesar das considerações particulares, a conjuntura comercial e científica da época mostrou-se bastante positiva devido ao fomento de intercâmbio de informações e aumento da exportação brasileira. De fato, os três primeiros anos da cooperação, de 2007 a 2009, podem ser considerados como os de maior importância para a parceria estratégica no que se diz respeito à política do etanol. As importações da UE, por exemplo, dispararam em 2008 em razão da Conferência Internacional de Biocombustíveis, como demonstra a tabela a seguir:

Tabela 2 – Exportações de Etanol do Brasil para a União Europeia.

(Em mil litros)

Mês	2008	2009	2010	2011	2012
Janeiro	0	62.439	33.975	9.658	14.035
Fevereiro	0	43.923	31.496	23.885	0
Março	0	68.768	29.679	2	66
Abril	77.022	42.904	1.191	0	5.034
Maio	43.579	40.076	26.760	2	97
Junho	122.632	141.650	55.799	8.768	0
Julho	119.946	157.111	24.497	17.372	4.969
Agosto	150.588	91.093	54.600	10.201	0
Setembro	105.380	100.343	42.199	8.115	17.297
Outubro	209.191	91.664	39.630	14.512	14.590
Novembro	151.582	21.766	40.147	12.969	19.423
Dezembro	126.210	14.743	38.030	9.162	21.702
Total	1.106.128	876.480	418.003	114.647	97.212

Fonte: Elaborada pela UNICA a partir de dados da Secretaria de Comércio Exterior-SECEX, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio-MDIC. (2018)

Segundo Santos (2011), esse cenário ilustra ainda o momento chamado “boom do etanol” que adquiriu maior alcance em 2008. Por outro lado, no que se diz respeito ao investimento brasileiro interno, houve crescentes desembolsos do

⁹

Disponível

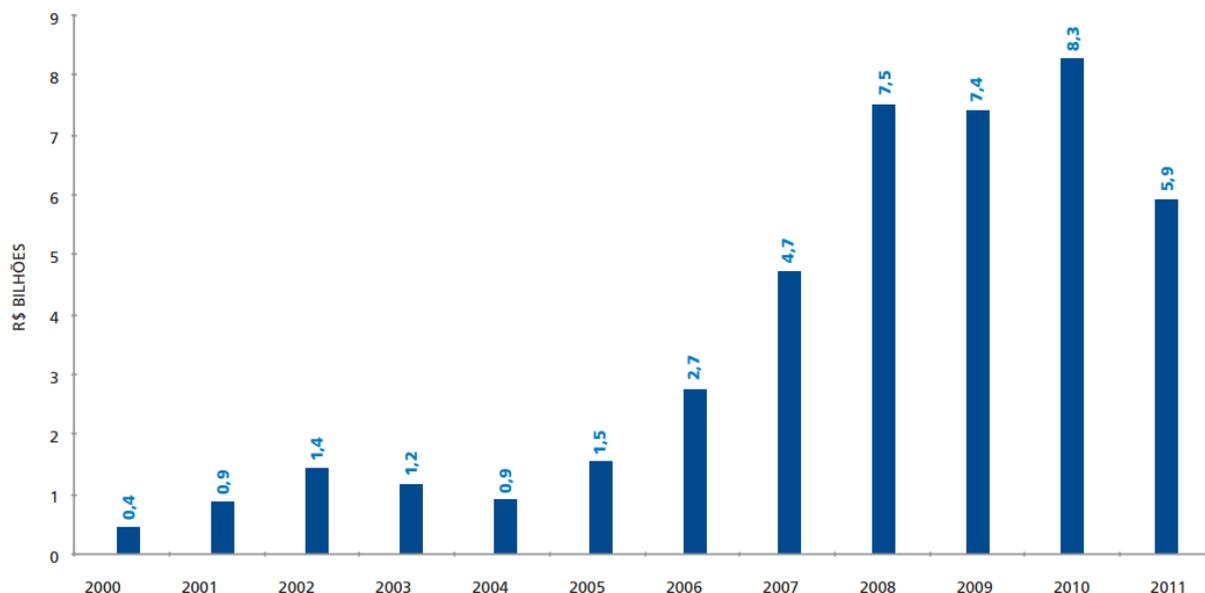
em:

http://www.sectordialogues.org/documentos/descargas/adjuntos/0d552c_institucionais_estudobasedialogossetoriais.pdf Acesso em: 4 de jun, 2018.

BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento) destinado à produção brasileira do biocombustível, juntamente ao ingresso de capitais estrangeiros da UE. Conforme demonstra o gráfico 2:

Gráfico 2 – Desembolso do BNDS para o setor sucroalcooleiro (2000-2012)

(Em R\$ bilhões)



Fonte: Milanez e Nyko (2012)

Embora a conjuntura da época tenha sido bastante otimista devido aos resultados econômicos obtidos, é possível analisar na tabela 2 e no gráfico 2 a redução da importação europeia desde 2009, além da diminuição de investimentos no mercado do etanol a partir de 2011. Essa contenção por sua vez, é originada por quatro fatores que possibilitam uma melhor análise do percurso do etanol na relação entre o Brasil e a UE.

O primeiro aspecto pode ser explicado pela elevação dos lucros obtidos pelo Pré-Sal que, apesar de ter sido encontrado em 2006, foi apenas a partir de 2010 em que, de fato, foram retirados os primeiros barris do petróleo devido à alta dificuldade de acesso. Conforme dados expostos pela Petrobrás (2018), “o crescimento acelerado da produção comprova a alta produtividade dos poços em operação no Pré-Sal e representa uma marca significativa na indústria do petróleo”.

Esse redirecionamento político e econômico com relação ao petróleo foi responsável por gerar impactos negativos ao setor do etanol, o qual teve seus

investimentos reduzidos drasticamente em razão da alta aplicação de capital em tecnologias exigidas pela exploração do Pré-Sal. Ademais, o fomento de investimentos em direção ao petróleo reflete um grave retrocesso no que se diz respeito à sustentabilidade e questões ambientais.

Outro fator considerado como catalizador da fragilização do setor do etanol nas relações entre o Brasil e a União Europeia pode ser caracterizado pela crise do governo Dilma Rousseff (2011-2016). Esse novo momento na política brasileira foi considerado como um dos mais conturbados dos últimos anos em razão de crises econômicas, as quais geraram uma série de descontentamentos internos, prejudicando a estabilidade que o Brasil vivia até então. Segundo Saraiva e Gratius (2013), a mudança da presidência ainda refletiu em um declínio da influência sobre a política externa brasileira, responsável por gerar uma certa vulnerabilidade política entre as relações do país.

O terceiro elemento é determinado pela Crise Econômica Europeia que se agravou em meados de 2010-2011, exigindo adoção de medidas protecionistas como modo de evitar o colapso total do sistema bancário da UE, e repor a estabilidade financeira do bloco. Dentre as providências estabelecidas, foram determinadas regras estritas com a finalidade de manter sob controle dívidas e défices públicos, bem como garantir que os Estados-membros não gastassem acima de suas possibilidades financeiras. (UNIÃO EUROPEIA, 2018)

Por último, o quarto fator consiste na preocupação extrema da UE às questões relacionadas ao meio ambiente e, principalmente, ao desenvolvimento sustentável. Essa urgência da temática sustentável é considerada como uma das divergências centrais do diálogo bilateral entre as Partes, em razão dos elevados critérios ambientais europeus para a importação dos biocombustíveis. Entre as principais exigências para atender os critérios está a “proibição de plantações em áreas de pastagens com alta biodiversidade, além de determinar que o biocombustível importado deve ser capaz de reduzir em cerca de 35% as emissões de gases poluentes de efeito estufa.” (DIVERIO; FRAGOSO; SILVA, 2016, p.9).

Tais critérios de sustentabilidade defendidos pela União Europeia acabam sendo entendidos pelo Brasil, como barreiras comerciais¹⁰ ao mercado de

¹⁰ Barreira comercial pode ser entendida como qualquer lei, regulamento, política, medida ou prática governamental que imponha restrições ao comércio exterior.

biocombustíveis. Essa preocupação do bloco se deve em grande parte pela fiscalização ambiental ineficiente por parte das políticas públicas brasileiras que tendem a priorizar a busca por inovações, pesquisas e tecnologias que atendam à demanda das usinas e preocupações agrícolas de maneira a conduzir as questões ambientais em posição periférica. (SANTOS, 2014)

Esse impasse, por sua vez, é considerado como extremamente relevante considerando-se as condições de plantação da cana-de-açúcar no Brasil que, em muitos casos, são responsáveis por alto índice de desmatamento de florestas. Ainda de acordo com Santos (2014, p.189), “segundo dados da ANP (2012), a produção dos 27 bilhões de litros de etanol em 2010 demandou cerca de 4,2 milhões de hectares de um total de 8,2 milhões devido ao plantio de cana-de-açúcar”. O desmatamento então torna-se um dos assuntos centrais da discussão da sustentabilidade de produção do etanol no Brasil.

Apesar de haver debates entre especialistas que discordam com o argumento europeu, acredita-se que a posição da UE é bastante válida em discordar a maneira como o etanol é fabricado. Para que essa situação seja de fato superada, é essencial que o Estado brasileiro amplie seus cuidados com a sustentabilidade, além de fomentar o monitoramento e fiscalização da produção do biocombustível e estabelecer incentivos no mercado agrícola com o objetivo de reduzir os impactos ambientais.

Apesar dessa inviabilização de crescimento do mercado sucroalcooleiro, as Cúpulas Brasil-UE continuaram com seu caráter de anualidade, no qual em seu sexto acontecimento foi lançado o II Plano de Ação Conjunto com vigência entre 2012 a 2014, no qual foi debatido a situação das respectivas economias, assim como as questões econômicas do cenário internacional como um todo. Esse segundo momento, no entanto, não será avaliado pela presente pesquisa.

Isto posto, como um panorama geral, o etanol foi um fator de elevada relevância no que se diz respeito à aproximação entre o Brasil e a União Europeia, no qual, apesar de certas divergências, os pontos em comum do diálogo proporcionaram um enorme passo para que ambos os atores fossem capazes de se beneficiarem a partir da parceria estratégica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É inegável a aproximação entre o Brasil e a UE no mercado de biocombustíveis, em especial no setor do etanol. Parte deste novo relacionamento se deve à grande potencialidade brasileira do setor sucroalcooleiro ganhou ênfase na parceria estratégica estabelecida por ambos os atores. Somado a isso, a situação do bloco europeu se mostrou ao longo da história bastante vulnerável no que se diz respeito às políticas energéticas, assim como à necessidade em se adequar às novas características de uma nova ordem mundial essencialmente preocupada e comprometida com a sustentabilidade internacional.

A busca por um biocombustível que fosse capaz de satisfazer as necessidades econômicas, sociais, ambientais e políticas de cada ator impulsionou o setor sucroalcooleiro devido sua alta contribuição para a redução da dependência dos derivados de petróleo, além de proporcionar maior eficiência e segurança energética. Em razão dessas questões, o etanol, como um biocombustível de grande capacidade de ascensão e um possível substituto parcial do petróleo, é considerado como um dos mais importantes commodities da exportação brasileira, tornando deste modo a União Europeia como uma das maiores fontes de investimentos estrangeiros do Brasil.

É fato de que a parceria estratégica estabelecida entre as Partes em 2007 possui muitos pontos em comum sobre energia. Ambos são reconhecidos por seus mercados internos com enorme potencial e com fortes necessidades energéticas, além de qualificarem os biocombustíveis como uma promessa comercial internacional de modo a buscarem o alcance científico e tecnológico adequado para especialização.

De modo geral, o etanol foi fundamental para aprofundar as relações entre o Brasil e a UE, além de proporcionar o intercâmbio bem-sucedido de informações e inovações da área através de investimentos assíduos, principalmente por meio do FP7 que, sem dúvidas, impulsionou pesquisas demasiadas no setor sucroalcooleiro. Ademais, até 2010, último ano de mandato do presidente Lula da Silva, o biocombustível foi capaz de alavancar a economia brasileira devido à investimentos europeus que possibilitaram o desenvolvimento nacional do país, bem como satisfazer as demandas energéticas da UE.

No entanto, alguns pontos negativos também foram presentes durante a evolução da parceria estratégica. Em especial, a preocupação ambiental da UE fez com que novos questionamentos surgissem em razão da carência de sustentabilidade da produção agrícola brasileira. Essa divergência resultou em uma série de debates a respeito da fiscalização ambiental ineficiente por parte do Brasil que, somada ao rendimento lucrativo do Pré-Sal, mudança de governo brasileiro, e ao fomento da crise econômica interna da UE, ocasionaram em um certo enfraquecimento da relação bilateral, assim como a inviabilização de um maior índice de exportações no setor do etanol.

Fica claro, por fim, que os rendimentos da parceria estratégica Brasil-UE conquistaram um novo patamar que disponibilizou benefícios lucrativos para ambas as Partes. Apesar das desavenças ocorridas, a continuidade da cooperação se mostrou bastante produtiva através de novas propostas de ação no ramo do etanol, em especial na área de pesquisas e câmbio de tecnologias. Isto posto, o papel do etanol adquiriu um caráter extremamente relevante capaz de potencializar a cooperação bilateral, além de proporcionar um maior nível de captação no âmbito de biocombustíveis nos cenários local, regional e internacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Documentos

BRASIL. **DECRETO Nº 1.721, DE 28 DE NOVEMBRO DE 1995**. 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1721.htm>. Acesso em: 24 fev. 2018.

BRASIL. **DECRETO Nº 6.112, DE 10 DE MAIO DE 2007**. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6112.htm>. Acesso em: 24 fev. 2018.

FAO – FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. **The state of food and agriculture: biofuels – prospects, risks and opportunities**. Rome: FAO, 2008. Disponível em: < <http://www.fao.org/3/a-i0100e.pdf>>. Acesso em: 05 jun. 2018

PAC - **Plano de Ação Conjunto**. 2008. Disponível em: <http://www.sectordialogues.org/documentos/descargas/adjuntos/df1163_04pac_i_versao_portugues.pdf>. Acesso em: 20 maio 2018.

SORNETA, Carla; HERNIOU, Christophe (Org.). **Estudo de Base dos Diálogos Setoriais União Europeia-Brasil: I Panorama dos Diálogos Setoriais**. 2009. Disponível em: <http://www.sectordialogues.org/documentos/descargas/adjuntos/0d552c_institucionais_estudobasedialogossetoriais.pdf>. Acesso em: 04 jun. 2018.

Livros

CERVO, Amado; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. 2ª ed. Brasília: Editora da UnB, 2002.

SANTOS, Gesmar Rosa dos. Produção de Etanol e Políticas Públicas: Trilhando Caminhos para a Sustentabilidade?. In: REGINA HELENA ROSA SAMBUICHI (Brasília). Ipea (Org.). **Políticas Agroambientais e Sustentabilidade: desafios, oportunidades e lições aprendidas**. Brasília: -, 2014. p. 171-200. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=22245>. Acesso em: 30 maio 2018.

Artigos

BARTHELMESS, Eugênia (2008). **Brasil e União Européia: a construção de uma parceria estratégica**. Tese apresentada ao LIII Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco - Ministério das Relações Exteriores. Brasília: Mimeo, 205 pp.

DIVERIO, Tamara Silvana Menuzzi; FRAGOSO, Rui Manuel de Souza; SILVA, Luiz Gustavo Zuliani da. Políticas da União Europeia: Interesses e Implicações para a Comercialização de Biocombustíveis brasileiros. **Caminhos de Geografia**, Uberlândia, v. 17, n. 58, p.103-116, jun. 2016. Trimestral. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/view/30812/18474>>. Acesso em: 02 jun. 2018.

FIGUEIRA, Sérgio Rangel. **Os programas de álcool como combustível nos EUA, no Japão e na União Europeia e as possibilidades de exportação do Brasil**. Tese (Doutorado em Ciências, Área de Concentração: Economia Aplicada) – Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Piracicaba: USP. 2005.

FREITAS, Elisa; QUEIRÓS, Margarida. As geopolíticas dos biocombustíveis e as novas correlações de forças entre Portugal, no contexto da União Europeia, e o Brasil. **XII Colóquio internacional de geocritica**. Universidade de Lisboa, Portugal. 2012. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/coloquio2012/actas/13-E-Freitas.pdf>>. Acesso em: 30 mai. 2018.

GARCIA, Marco Aurélio. **A opção brasileira**. Rio de Janeiro: O Globo, 2007 *apud* SCHEIBE, Eduarda Figueiredo. **Biocombustíveis e Política Externa Brasileira: Coerência histórica entre Política Energética e Política Externa e o Papel dos grupos de interesse na questão dos biocombustíveis**. Porto Alegre, 2008.

GLENISTER, D.; NUNES, V. Entendendo a Produção Sustentável de Biocombustíveis, a Diretiva da UE de Energia Renovável e as Iniciativas Internacionais para Verificação de Sustentabilidade. **Guia Técnico**. Systems and Services Certification (SGS). 2011. Disponível em: <<http://www.dcabr.org.br/download/artigos/sgs.pdf>>. Acesso em: 31 mai. 2018

JANK, M. S.; NAPPO, M. Etanol de cana-de-acucar: uma solucao energetica global sob ataque. *In*: ABRAMOVAY, Ricardo (Org.). **Biocombustíveis: a energia da controversia**. Sao Paulo: SENAC, 2009. *Apud* SANTOS, Gesmar Rosa dos. Produção de Etanol e Políticas Públicas: Trilhando Caminhos para a Sustentabilidade?. *In*: REGINA HELENA ROSA SAMBUICHI (Brasília). Ipea (Org.). **Políticas Agroambientais e Sustentabilidade: desafios, oportunidades e lições aprendidas**. Brasília: -, 2014. p. 171-200.

KOHLHEPP, Gerd. Análise da situação da produção de etanol e biodiesel no Brasil. **Estud. av.**, São Paulo, v. 24, n. 68, p. 223-253, 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142010000100017&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 20 abril de 2018.

LESSA, Antônio Carlos. Brazil's strategic partnerships: an assessment of the Lula era (2003-2010). **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 53, n. spe, p. 115-131, Dec. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292010000300007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 20 mai. de 2018.

LESSA, Antônio Carlos (1998). A diplomacia universalista do Brasil: a construção do sistema contemporâneo de relações bilaterais. *Rev. bras. polít. int.*, Brasília, v. 41, n. spe. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291998000300003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 28 abril de 2018

MALHÃO, V.L.F. **O caso de Portugal na aplicação das políticas Europeias no domínio dos biocombustíveis.** Universidade de Lisboa, Faculdade de Ciências. Dissertação (Mestrado em Ciências e Tecnologias do Ambiente) - Faculdade de Ciências. Lisboa: Universidade de Lisboa. 2009. Disponível em: <http://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/1483/1/21152_ulfc080677_tm.pdf>. Acesso em: 22 abril de 2018.

MEDEIROS, Daniela Marques. **A Energia como Variável Estratégica da Política Externa Brasileira.** 2010. 198 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010.

PUTNAM, Robert D. Diplomacia e política doméstica: a lógica dos jogos de dois níveis. *Rev. Sociol. Polit.*, Curitiba. v. 18, n. 36, p. 147-174. June 2010 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782010000200010&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 fev. de 2018

REIS, André Luiz. Geometria variável e parcerias estratégicas: a diplomacia multidimensional do governo Lula (2003-2010). *Contexto int.*, Rio de Janeiro, v. 37, n. 1, p. 143-184, Apr. 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292015000100143&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 07 jun. de 2018.

SANTOS, Gesmar Rosa dos. **Políticas públicas e expansão da agroenergia no Brasil:** contradicoes e desafios a sustentabilidade no ambiente rural em regioes do Cerrado. 2011. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasilia, Brasilia, 2011.

SARAIVA, Miriam Gomes. A diplomacia brasileira e as visões sobre a inserção externa do Brasil: institucionalistas pragmáticos x autonomistas. *Mural Internacional*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, p.45-52, jul. 2010. Semestral. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/muralinternacional/article/view/5285/3883>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

SARAIVA, Miriam Gomes; GRATIUS, Susanne. **Continental Regionalism: Brazil's prominent role in the Americas.** n. 374, p.1-13, fev. 2013. Disponível em: <<https://www.ceps.eu/publications/continental-regionalism-brazil's-prominent-role-americas>>. Acesso em: 21 jun. 2018.

SCHEIBE, Eduarda Figueiredo. **Biocombustíveis e Política Externa Brasileira:** Coerência histórica entre Política Energética e Política Externa e o Papel dos grupos de interesse na questão dos biocombustíveis. Porto Alegre, 2008.

SILVA, Karine de Souza. A parceria estratégica entre o Brasil e a União Europeia: convergências e divergências da agenda bilateral.. In: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2011, 3., 2011, São Paulo. **Proceedings online...** Associação Brasileira de Relações Internacionais, Instituto de Relações Internacionais - USP, Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC000000122011000200046&lng=en&nrm=abn>. Acesso em: 15 abril 2018

THOMAZ, Laís. **Análise do processo de formulação da política externa comercial dos Estados Unidos**: Um estudo da cultura do etanol. 2011. 31 p. Encontro Anual Anpocs (Mestrado em Relações Internacionais)- San Tiago Dantas, Caxambu, 2011. Disponível em: <<https://www.anpocs.com/index.php/papers-35-encontro/gt-29/gt12-23/965-analise-do-processo-de-formulacao-da-politica-externa-comercial-dos-estados-unidos-um-estudo-da-cultura-do-etanol/file>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto int.**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p. 273-335, Dec. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292007000200002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 30 abril de 2018

VISENTINI, Paulo G. Fagundes; SILVA, André Luiz Reis da. Brazil and the economic, political, and environmental multilateralism: the Lula years (2003- 2010). **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 53, n. spe, p. 54-72, Dec. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292010000300004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 29 abril de 2018

WENDT, Alexander; DUQUE ESTRADA, Rodrigo. A ANARQUIA É O QUE OS ESTADOS FAZEM DELA: A CONSTRUÇÃO SOCIAL DA POLÍTICA DE PODER. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, Dourados, v. 2, n. 3, p. 420-473, set. 2013. ISSN 2316-8323. Disponível em: <<http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/2188/1525>>. Acesso em: 25 abril de 2018

ZILLA, Claudia; RÖHRKASTEN, Sybille. **O comércio de biocombustível e conversas entre Brasil e UE**. Economia, parlamentos, desenvolvimento e migrações: as novas dinâmicas bilaterais entre Brasil e Europa / [tradução Mónica Baña]. – Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2012.

Sites

ANP. **Etanol**. 2016. Disponível em: <<http://www.anp.gov.br/biocombustiveis/etanol>>. Acesso em: 23 fev. 2018.

BRASIL. Balanço de Governo: Política Externa. 2011. Disponível em: <https://i3gov.planejamento.gov.br/textos/livro6/6.1_Politica_Externa.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2018.

BRASIL. **O Brasil e os ODM**. 2018. Disponível em: <<http://www.odmbrasil.gov.br/o-brasil-e-os-odm>>. Acesso em: 7 jun. 2018

CARREZ, Dirk. **Biofuels in Europe**. 2007. Disponível em: <http://www.europabio.org/sites/default/files/biofuels_in_europe.pdf>. Acesso em: 20 abril de 2018

DIÁLOGOS SETORIAIS: Histórico. 2008. Disponível em: <<http://www.sectordialogues.org/historico.php>>. Acesso em: 21 fev. 2018

DIÁLOGOS SETORIAIS. Política Energética. 2017. Disponível em: <<http://www.sectordialogues.org/dialogos-setoriais/politica-energetica>>. Acesso em: 20 fev. 2018.

FOLHA (São Paulo) (Ed.). **Entenda o que é a camada pré-sal**. 2010. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/748802-entenda-o-que-e-a-camada-pre-sal.shtml>>. Acesso em: 20 fev. 2018.

IPEA. **Petróleo: da crise aos carros flex**. 2010. Disponível em: <http://desafios.ipea.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2321:catid=28&Itemid=23>. Acesso em: 25 fev. 2018.

MRE. **Energia**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/energia>>. Acesso em: 20 abr. 2018.

UNIÃO EUROPEIA. Assuntos econômicos e monetários. 2018. Disponível em: <https://europa.eu/european-union/topics/economic-monetary-affairs_pt>. Acesso em: 04 jun. 2018.

NOVA CANA. **Anidro ou hidratado: diferenças**. Disponível em: <<https://www.novacana.com/etanol/anidro-hidratado-diferencas>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

UNIÃO EUROPEIA - Parlamento Europeu. **Os Tratados de Maastricht e de Amsterdão**. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/displayFtu.html?ftuld=FTU_1.1.3.html>. Acesso em: 29 abr. 2018.

UNIÃO EUROPEIA. **O Brasil e a UE**. 2016. Disponível em: <https://eeas.europa.eu/delegations/brazil/7348/o-brasil-e-ue_pt>. Acesso em: 02 jun, 2018

UNIÃO EUROPEIA. **UE-Brasil: a Comissão propõe Parceria Estratégica**. 2007. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pt/displayFtu.html?ftuld=FTU_1.1.3.html>. Acesso em: 29 abr. 2018.

UNIÃO EUROPEIA. **A União da Energia e a Ação Climática**. 2017. Disponível em: <<http://publications.europa.eu/webpub/com/factsheets/energy/pt/>>. Acesso em: 29 abr. 2018.

UNIÃO EUROPEIA. FP7 - **Energy Research in the 7th Framework Programme**. 2013. Disponível em: <http://collections.europarchive.org/haeu/20140422213756/http:/cordis.europa.eu/fp7/energy/home_en.html>. Acesso em: 02 jun. 2018.

UNIÃO EUROPEIA. EEAS. **O Brasil e a UE: EU relations with Country**. 2016. Disponível em: <https://eeas.europa.eu/delegations/brazil/7348/o-brasil-e-ue_pt>. Acesso em: 02 jun. 2018.

PETROBRAS. **Pré-Sal**. Disponível em: <<http://www.petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/areas-de-atuacao/exploracao-e-producao-de-petroleo-e-gas/pre-sal/>>. Acesso em: 20 fev. 2018.

SÃO PAULO – Governo de São Paulo. Encerramento da conferência sobre biocombustíveis. 2008. Disponível em: <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/discursos/encerramento-da-conferencia-sobre-biocombustiveis/>>. Acesso em: 02 jun. 2018.