



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS – UFGD  
FACULDADE DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS – FADIR  
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**Emilly Sanches Martins**

**O etanol nas relações entre Brasil e União Europeia de 2014-2018.**

**Dourados – MS  
Novembro de 2021**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS – UFGD  
FACULDADE DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS – FADIR  
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**Emilly Sanches Martins**

**O etanol nas relações entre Brasil e União Europeia de 2014-2018.**

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, sob à orientação da Prof.<sup>a</sup> Déborah Silva do Monte.

**Dourados - MS  
Novembro de 2021**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

M386e Martins, Emilly Sanches  
O etanol nas relações entre Brasil e União Europeia de 2014-2018. [recurso eletrônico] / Emilly Sanches Martins. -- 2021.  
Arquivo em formato pdf.

Orientadora: Déborah Silva do Monte.  
TCC (Graduação em Relações Internacionais)-Universidade Federal da Grande Dourados, 2021.  
Disponível no Repositório Institucional da UFGD em:  
<https://portal.ufgd.edu.br/setor/biblioteca/repositorio>

1. Política Externa Brasileira. 2. Relações Brasil-União Europeia. 3. Biocombustíveis. 4. Etanol.  
I. Monte, Déborah Silva Do. II. 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 26 de novembro de 2021, compareceu para defesa pública on-line do Trabalho de Conclusão de Curso, requisito obrigatório para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais, a aluna **Emilly Sanches Martins** tendo como título " **O etanol nas relações entre Brasil e União Europeia de 2014-2018**".

Constituíram a Banca Examinadora as professoras **Dra. Déborah Silva do Monte** (orientadora), **Me. Regiane Elvira Riquena Barbosa da Paz** (examinadora) e **Me. Bruna Letícia Marinho Pereira** (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: **fazer correções ortográficas e com indicações para publicação**.

Assinaturas:

**Dra. Déborah Silva do Monte**

Orientadora

**Me. Regiane Elvira Riquena Barbosa da Paz**

Examinadora

**Me. Bruna Letícia Marinho Pereira**

Examinadora

*Dedico este trabalho ao meu filho Hariel.*

## AGRADECIMENTOS

A Deus, em primeiro lugar, por ter me permitido concluir essa etapa em minha vida com tanta leveza, paz, determinação e saúde, especialmente no final de minha gestação. Obrigada Senhor, por ter me sustentado até aqui, por ter me capacitado e não me desamparar nos meus momentos de fraqueza.

Aos meus pais Marislei e Edivaldo, agradeço por sempre me incentivarem no caminho dos estudos e por terem me dado toda força necessária para que eu pudesse alcançar os meus sonhos. Mãe, obrigada por nunca deixar de acreditar no meu potencial e pedir um pouquinho a mais de mim, pois sempre acreditou que eu poderia ser melhor. Pai, obrigada por me acolher com suas palavras de conforto, não deixar de me apoiar mesmo quando eu me senti desanimada e incapaz. Obrigada meus amores por todo o suporte que me foi dado para realizar esta graduação ao longo desses anos e não medirem esforços para que eu tivesse um ensino público e de qualidade.

Ao meu esposo Leonardo, por compreender minha ausência, ter me dado todo o apoio diário que eu precisava, ter sido meu ombro e me acolher nos meus dias difíceis. Obrigada meu amor por me incentivar e acreditar no meu potencial sempre, e claro, por ter me dado minha maior riqueza, nosso filho. Agradeço por sua vida filho, você nem chegou ainda, mas já me mudou por completa, foi você minha grande motivação para a conclusão deste trabalho, te amo muito Hariel.

Aos meus irmãos Edicarlos, Emanuel e Edimari, vocês são meus exemplos nos estudos, agradeço por quebrarem barreiras para que eu pudesse também chegar mais longe e voar mais alto. Sendo a caçula, não me faltou inspiração para correr atrás dos meus sonhos e traçar minha caminhada.

Edicarlos, obrigada por acreditar em mim quando nem eu acreditei, por ter me dado o gás que eu precisava para realizar este trabalho, sem seu apoio não seria possível. Emanuel, você me motiva a ser melhor e a quebrar barreiras, pois sua caminhada me mostra que não existe obstáculo que possa parar alguém com um objetivo, esforço e bênçãos de Deus. Edimari, obrigada por sua paciência comigo (na medida do possível) ao dividir uma vida e responsabilidades em outra cidade, longe dos nossos pais, principalmente por ter assumido um papel de cuidado comigo na época de faculdade e trabalhado para nos manter.

Aos meus amigos Patrícia, Isabella, Íris, Victória e Bruno, que me apoiaram na faculdade e que tive o privilégio de compartilhar momentos tão únicos, que ficarão

eternizados em minhas lembranças. Obrigada por terem dividido comigo cada riso, lágrima, angústia e conquistas, ao lado de vocês a vida se tornou mais leve.

Assim, também agradeço a vida, por ter me dado tantas oportunidades, por ter tido o privilégio de estudar em uma instituição pública como a UFGD, a qual me proporcionou aprendizados acadêmicos, profissionais e de vida. A universidade, especialmente o meu curso de Relações Internacionais, foi um espaço de troca, diverso e de grande crescimento, deu voz e sentido às minhas lutas, um aprendizado para a vida inteira.

Agradeço a cada professor que contribuiu com seus conhecimentos na minha trajetória, foi um privilégio assistir cada aula e poder aprender tanto com vocês. Agradeço especialmente ao professor Tomaz pela oportunidade me dada da bolsa de iniciação científica, e à professora Déborah pela orientação desta monografia.

Por fim, expresso minha gratidão ao Movimento Empresa Júnior (MEJ) e a Ínteri Jr., que foram essenciais para o meu crescimento pessoal e profissional; ao meu estágio na Pró-Reitoria de Avaliação Institucional e Planejamento – PROAP, onde eu pude entender e contribuir para administração de assuntos tão importantes para o andamento da universidade; ao Centro Acadêmico de Relações Internacionais Celso Amorim da UFGD, o qual me ensinou sobre diversidade, doação, luta e companheirismo; e a grande oportunidade de realizar minha pesquisa como bolsista de Iniciação Científica da UFGD, etapa que me fez crescer academicamente e deu base para construção deste Trabalho de Conclusão de Curso.

## RESUMO

A parceria estratégica entre Brasil e União Europeia, firmada em 2007, solidificou o interesse mútuo em estabelecer diálogos sobre diversas temáticas centrais para os atores, entre elas está o tópico de energias renováveis, que ganhou um grande espaço na agenda internacional devido as mudanças climáticas. O presente trabalho tem como objetivo analisar a dimensão do biocombustível etanol nas relações Brasil-União Europeia no período entre 2014-2018, bem como, os rumos da política externa brasileira com as transições dos governos Dilma-Temer, em especial na temática do etanol. Para aprofundar a pesquisa desse tema, utiliza-se a visão teórica dos estudos da Política Externa, aplicando conceitos analíticos das obras de Hermann (1990) e Putnam (2010). A importância em observar a continuidade dessa parceria a respeito dos biocombustíveis se dá pela magnitude que o assunto tem para ambas as partes. Entre vários fatores, de um lado há a necessidade da União Europeia em ampliar seu uso de energias renováveis, para a contenção dos gases de efeito estufa e cumprimento com suas metas assumidas, e por outro, se mostra na influência que o mercado do etanol tem na economia brasileira, sendo o segundo maior produtor e exportador do mundo e também, pelo desenvolvimento bioeconômico brasileiro. Entende-se que, apesar das mudanças nos governos, é necessária a continuidade nos diálogos iniciados pelo Brasil e o bloco europeu, principalmente no âmbito das parcerias estratégicas. Sendo assim, os biocombustíveis, como pauta relevante para as partes, é um meio de aproximação dos atores para dar sequência na sua parceria estratégica.

**Palavras-chave:** Política Externa Brasileira; Relações Brasil - União Europeia; Biocombustíveis; Etanol.

## ABSTRACT

The strategic partnership between Brazil and the European Union, signed in 2007, solidified the mutual interest in establishing dialogues on several central themes for those involved, among them, there is the topic of renewable energies, which has gained a large space on the international agenda due to climate change. This paper aims to analyze the dimension of biofuel ethanol in Brazil-European Union relations in the period between 2014-2018, as well as, the direction of Brazilian foreign policy with the transitions of the Dilma-Temer governments, especially in the area of ethanol. In order to deepen the research on this theme, the theoretical view of Foreign Policy studies is used, applying analytical concepts from the works of Hermann (1990) and Putnam (2010). The importance of observing the continuity of this partnership regarding biofuels is due to the magnitude that the subject has for both of them. Among several factors, on the one hand there is the need for the European Union to expand its use of renewable energy, to contain greenhouse gases and comply with its assumed targets, and on the other hand, it is shown in the influence that the ethanol market has in the Brazilian economy, being the second largest producer and exporter in the world, and also by the Brazilian bioeconomic development. It is understood that, despite the changes in governments, it is necessary to continue the dialogues initiated by Brazil and the European bloc, especially in the context of strategic partnerships. Therefore, biofuels, as a relevant agenda for both sides, are a way of bringing them closer together in order to continue their strategic partnership.

**Keywords:** Brazilian Foreign Policy; Brazil - European Union Relations; Biofuels; Ethanol.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	11
<b>1 LINHAS DE (DES)CONTINUIDADES NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NO PERÍODO DILMA-TEMER</b> .....	18
1.1 CONCEITOS IMPORTANTES SOBRE A POLÍTICA EXTERNA .....	18
1.2 BREVE ANÁLISE DAS (DES)CONTINUIDADES DA POLÍTICA EXTERNA DE DILMA E TEMER, A PARTIR DE HERMANN.....	22
<b>2 BIOCOMBUSTÍVEIS E UNIÃO EUROPEIA</b> .....	30
2.1 BIOCOMBUSTÍVEIS: O QUE SÃO?.....	30
2.2 A IMPORTÂNCIA DAS POLÍTICAS DE ENERGIAS RENOVÁVEIS, SOBRETUDO AS DE BIOCOMBUSTÍVEIS, PARA A UNIÃO EUROPEIA: DIRETRIZES E METAS ....	35
<b>3 O SETOR DO ETANOL NAS RELAÇÕES ENTRE BRASIL E UNIÃO EUROPEIA</b> .....	43
3.1 POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS PARA O USO DE BIOCOMBUSTÍVEIS, EM ESPECIAL O ETANOL .....	43
3.2 O PAPEL DO ETANOL NAS RELAÇÕES ENTRE BRASIL E UNIÃO EUROPEIA (2014-2018) .....	54
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	63
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	68
<b>ANEXO A – ORGANOGRAMA DO MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES NO GOVERNO DILMA (2015)</b> .....	77
<b>ANEXO B – ORGANOGRAMA DO MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES NO GOVERNO TEMER (2017)</b> .....	78

## INTRODUÇÃO

Em busca de ampliar seus horizontes e uma inserção internacional mais autônoma, o Brasil iniciou um processo de busca por novas parcerias estratégicas, entre elas com países e blocos, como a África do Sul, Índia, China e a União Europeia. Essa estratégia ganhou consistência durante o governo do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e ficou conhecida como “autonomia pela diversificação”, pois consistia no reordenamento da política externa brasileira, voltada à uma arrojada adequação aos desafios contemporâneos internacionais, além de promover ajustes e modificações de programa, como a diversificação de parcerias (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Essa nova política externa voltada para o multilateralismo, criou um grande dinamismo na agenda internacional brasileira, possibilitando que o país se inserisse no meio internacional com um grande *player* e se relacionasse com as potências mundiais. Os frutos desse trabalho foram de prestígio brasileiro por parte dos demais países do mundo, além de novas parcerias estratégicas, como é o caso da União Europeia, firmada em 2007.

Em 2008, durante o governo Lula, houve uma crise internacional que provocou uma imensa instabilidade econômica no cenário global. A crise de 2008 gerou uma enorme recessão entre os mercados e uma desconfiança para novos investimentos, tendo seus efeitos maiores alguns anos depois.

Este cenário enfraqueceu algumas relações de parcerias bilaterais e multilaterais, principalmente a parceria estratégica entre Brasil e União Europeia. A crise financeira de 2008 trouxe sérias consequências internas e externas para a União Europeia, assim como para o Brasil, quando identificado seus efeitos econômicos e a redução da proatividade do país na política internacional (SARAIVA, 2018).

Além disso, teve o desalinhamento brasileiro com as posições europeias nos foros multilaterais. O presidente Lula propôs, juntamente ao primeiro-ministro turco, Recep Tayyip Erdogan, um acordo nuclear ao Irã, o qual a União Europeia não aprovou. Com o apoio ao programa nuclear do Irã o Brasil pretendia desenvolver um papel de mediador de conflitos para conquistar um assento permanente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU).

Logo, a União Europeia e grandes potências se posicionaram contra o acordo e impuseram sanções ao Irã. Quanto ao Brasil, o passo dado restringiu os diálogos com a União Europeia, principalmente no que diz respeito às temáticas de direitos humanos, ambientais e de mudanças climáticas.

Durante o governo de Dilma Rousseff (2011-2016), houve, de certo modo, a continuidade das parcerias estabelecidas no governo Lula. Ocorreu, no entanto, em menor intensidade, em virtude de uma grave crise social, política e econômica, o que diminuiu sua proatividade na política externa e agregou uma insatisfação popular na política interna.

O primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014) foi um período relativamente de declínio comparado ao do governo Lula, quando o país viveu seu momento de ascensão no cenário mundial (CERVO; LESSA, 2014). Conforme Cornetet (2014), a diplomacia de Dilma continuou a buscar diversificação de parcerias comerciais e afirmar o Brasil como líder regional, porém, com menor ativismo e com mais limitações externas.

Dilma Rousseff foi reeleita em 2014, no entanto, o contexto interno do país era de grave crise econômica e política decorrente, especialmente, da crise financeira de 2008. Neste momento, a presidenta deixou de lado a política externa brasileira e decidiu catalisar suas ações e prioridades no cenário interno, marcado pela instabilidade política que motivou sua destituição da presidência. De acordo com Souza, Souza, Oliveira (2016), em seu segundo mandato, Dilma teve um baixo protagonismo, o que levou à uma visível redução do ativismo da política externa e da representatividade internacional brasileira.

Fortemente criticada e com um governo debilitado, em 2016, Dilma sofreu um processo de impeachment, devido à crise política e econômica instalada no país. O processo foi iniciado por vários partidos e grupos políticos, inclusive por seu vice-presidente Michel Temer. Em agosto do mesmo ano, foi definitivamente afastada do cargo, mas sem perder direitos de ocupar cargos públicos. A partir deste período, até o fim de 2018, Michel Temer assume a presidência de forma efetiva.

No governo Temer (2016-2018) a política externa brasileira se distanciou dos eixos Sul-Sul e se voltou ao Norte-Sul, retornou à parceria americana e ao “modelo” autonomia pela participação <sup>1</sup>, a qual visa uma atuação brasileira com voz ativa e influência na agenda de negociações diplomáticas. A busca pela inserção internacional, que antes era multilateral, passou a dar ênfase na esfera bilateral (NUNES; RODRIGUES, 2017).

Segundo Nunes e Rodrigues (2017) a política externa da dupla Temer-Serra <sup>2</sup> manteve alguns tópicos do governo de Dilma, mas decidiu reorientar a agenda, identificada como “retração política e pragmatismo econômico”. Essa nova orientação da política externa deu

---

<sup>1</sup> [...] a autonomia se traduz por "participação", por um desejo de influenciar a agenda aberta com valores que exprimem tradição diplomática e capacidade de ver os rumos da ordem internacional com olhos próprios, com perspectivas originais. Perspectivas que correspondam à nossa complexidade nacional (FONSECA Jr., 1998, p. 368, apud VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003, p. 38).

<sup>2</sup> José Serra foi o primeiro ministro das Relações Exteriores no governo Temer, exerceu a função de 12 de maio de 2016 à 22 de fevereiro de 2017.

prioridade ao isolamento diplomático da Venezuela, aos acordos comerciais e não à "ideologia". Buscou estreitar laços com Estados Unidos, OEA (Organização dos Estados Americanos) e a Aliança para o Pacífico, deu continuidade à reaproximação com México, iniciada no governo anterior, fomentou o Acordo de Associação Mercosul-União Europeia e teve uma baixa atuação nos fóruns multilaterais.

As parcerias estratégicas se dão por meio das relações bilaterais recíprocas de grande relevância e retorno para os atores inseridos. “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). Por resultarem em benefícios mútuos, são importantes táticas usadas pelos Estados para impulsionar seu desenvolvimento.

Dentre os grandes parceiros do Brasil a União Europeia (UE) se destaca, conforme o Ministério das Relações Exteriores (MRE) (2019), o bloco é o segundo principal parceiro comercial do Brasil. Só em 2018, a corrente de comércio foi de US\$ 76,9 bilhões, com US\$ 42,1 bilhões para exportação e US\$ 34,8 bilhões para importação <sup>3</sup>.

De um lado, o Brasil desempenha um papel dinâmico e participativo na temática internacional, por outro lado, a UE possui grande prestígio e influência mundialmente. A UE possui uma das maiores reservas de investimentos no país, enquanto o Brasil se tornou o maior Investimento Estrangeiro Direto (IED) <sup>4</sup> dos países da UE na América Latina, bem como é o terceiro principal foco de IED extra-UE (MRE, 2019). Esses fatores levam a economia do país à um patamar de grande importância estratégica para as empresas europeias.

A agenda de cooperação é igualmente intensa. Na área de ciência e tecnologia, Brasil e UE cooperam de maneira próxima em pesquisas e investimentos conjuntos em áreas como os biocombustíveis e a tecnologia da informação. Como sede de importantes centros de pesquisa, a UE é parceira fundamental em projetos de tecnologia e inovação, os quais poderão contribuir para um salto qualitativo no desenvolvimento brasileiro (MRE, 2019).

Desde 2007, em Lisboa, Brasil e União Europeia firmaram parceria lançada na 1ª Cúpula UE-Brasil. Com mais de trinta diálogos em andamento, a parceria entre ambos se

---

<sup>3</sup> MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **União Europeia**. 2019. Disponível em:

<<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/ficha-pais/5812-uniao-europeia>>. Acesso em: 20 de maio de 2019

<sup>4</sup> Conforme a Apex-Brasil (2015), o Investimento Estrangeiro Direto (IED) é, num sentido mais amplo, a movimentação de capitais internacionais para propósitos específicos de investimento, quando empresas ou indivíduos no exterior criam ou adquirem operações em outro país. O IED engloba "fusões e aquisições, construção de novas instalações, reinvestimento de lucros auferidos em operações no exterior e empréstimos intercompany (entre empresas do mesmo grupo econômico)".

solidifica no interesse mútuo de uma agenda composta por temas diversificados, como: combate à pobreza, alterações climáticas, energia sustentável, desenvolvimento sustentável, comércio, serviços, investimentos, regulação, paz e segurança, educação, cultura, sociedade da informação, processo de integração do Mercosul e estabilidade e prosperidade na América Latina.

Conforme Miriam Saraiva (2018), algumas das razões para esta iniciativa se dão pela busca da UE por parcerias com países emergentes e apoio nos fóruns multilaterais, enquanto o Brasil busca uma consolidação de seu prestígio e reconhecimento internacional. Com a perspectiva do Brasil em se destacar internacionalmente e da União Europeia em criar vantagens na sua política internacional com parceiros de grande potencial, as autoridades das duas partes perceberam a necessidade de se construir uma parceria estratégica, a qual foi estabelecida em 2007.

Com o estabelecimento da parceria, foram ratificados diversos compromissos de interesse comum envolvendo tecnologia e financiamento, tais como, o diálogo frequente de política energética, especialmente os biocombustíveis. Um dos pontos classificados como fundamentais dessa 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).

A temática de energia sustentável estreita relações econômicas bilaterais entre União Europeia e Brasil, por meio de cooperação, investimentos na indústria de biocombustíveis brasileiros e compromissos firmados da comunidade europeia para com o desenvolvimento sustentável. Tal cooperação bilateral ganhou destaque durante o governo Lula e apesar de desalinhamentos, acredita-se que no governo Dilma e Temer a temática energética também teve sua importância, com investimentos tecnológicos, de pesquisa e criações de políticas no setor do etanol.

No entanto, em meio a crise econômica e política instaurada em seu governo, Dilma tentou conter a inflação represando o preço da gasolina e isso interferiu no setor sucroalcooleiro, já que os valores do álcool estão vinculados à gasolina. A grave crise no setor resultou em pelo menos 80 unidades com atividades interrompidas ou em recuperação judicial, um *déficit* de R\$ 40 bilhões para os produtores de etanol de 2011 a 2014, e uma dívida estimada de R\$ 80 bilhões à R\$ 90 bilhões para o setor (NOVA CANA, 2016).

As regiões Centro-Sul e Nordeste do Brasil concentram as plantações e usinas produtoras de açúcar, etanol e bioeletricidade, segundo dados oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Universidade Estadual de Campinas – SP (UNICAMP) e

do Centro de Tecnologia Canavieira (CTC) (UNICA, 2018) <sup>5</sup>. Ainda, conforme a UNICA (2018), em contramão à recessão do país, o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) demonstra que o cenário de geração de empregos das unidades produtoras de açúcar, etanol e bioeletricidade impulsionaram a geração de empregos no país, com 57.602 vagas de empregos em 2017.

No Brasil, a busca por progressos na área de energia renovável se dá além do aspecto econômico, pela importância do desenvolvimento social sustentável, em razão da preocupação com a segurança energética no país a partir do 1º Choque do Petróleo (1973), por tópicos ambientais emergentes, dentre outros. Entretanto, para a União Europeia energias renováveis ganha essa atenção devida a sua maior preocupação ambiental com a redução de emissão de gases dos combustíveis fósseis, em cumprir suas metas estabelecidas, bem como sua busca pela posição de liderança na temática e a procura de uma redução da dependência do gás oriundo da Rússia, após algumas crises de abastecimento por motivos políticos.

Com intuito de se tornar uma economia de baixo carbono em 2050, a União Europeia iniciou seus esforços e um roteiro de transição para aprimorar o sistema de comércio de emissões, o qual reduza em pelo menos 80% as emissões de dióxido de carbono até o ano referido. “O Parlamento Europeu e o Conselho Europeu manifestaram a sua ambição de assegurar a redução em 80-95% das emissões de gases com efeito de estufa até 2050” (DAVIES, 2011, p.3). Este objetivo foi lançado em 07 de fevereiro de 2012, com a proposta da Comissão Parlamentar do Ambiente, da Saúde Pública e Segurança Alimentar.

A partir do contexto situado, o presente trabalho tem como objetivo geral analisar a dimensão do biocombustível etanol nas relações entre Brasil e União Europeia. Neste sentido, os objetivos específicos são: i) analisar as linhas de (des)continuidades na política externa brasileira na transição dos governos Dilma-Temer, em especial na temática de biocombustíveis; ii) a evolução das relações Brasil-UE no setor do etanol no período de 2014 a 2018.

Desenvolve-se este artigo a partir das hipóteses centrais de que: i) existiu uma grande descontinuidade da política externa brasileira, com o abandono do “modelo” autonomia pela diversificação e um retorno ao “modelo” autonomia pela participação. No obstante, no setor dos biocombustíveis, se teve andamentos nas políticas de incentivo para seu uso e o etanol continuou a ter grande impacto na economia do país e, ii) a despeito da mudança na gestão da política externa brasileira, os biocombustíveis se mantiveram como pauta importante na

---

<sup>5</sup> Tive o acesso a estes dados disponibilizados pela União da Indústria de Cana-de-açúcar (UNICA) no ano de 2018, no entanto, perdeu o acesso a partir de 2019. Ainda possui essas informações nos sites da União Nacional da Bioenergia – UDOP.

parceria estratégica entre Brasil e União Europeia, com novos acordos sancionados e renovações dos anteriores, como se pode perceber na documentação oficial, como nos planos de ação conjunta.

Isso se deve à relevância pelo lado europeu aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), à questão de segurança energética e independência (ou redução em boa parte) da Rússia e também, ao desenvolvimento sustentável e meio ambiente como pautas emergentes em contexto internacional e comunidade europeia. Enquanto para o Brasil, o papel do etanol possui grande importância no cenário estratégico econômico e internacional, bem como, na preocupação com o desenvolvimento sustentável e temas ambientais.

No presente trabalho, optou-se pela utilização do método indutivo, embasados em Lakatos e Marconi na sua obra “Fundamentos de Metodologia Científica” (1995), ou seja, com a observação de vários fatos ao longo do período descrito, se chega em uma conclusão. Para tanto, utilizou-se de análises críticas e comparativas em documentos e dados oficiais do Brasil e da UE acerca do papel do etanol, em especial nas relações Brasil-União Europeia, assim como, um levantamento bibliográfico específico do tema em questão.

Para referenciar essa análise usa-se a abordagem desenvolvida por Charles F. Hermann sobre a análise da política externa, em sua obra “Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy”. Hermann (1990) busca classificar as causas das mudanças da política externa e as próprias mudanças. Em sua análise, aponta que há vários fatores que determinam a mudança da política externa dos países, as quais em sua visão se trata das ações dos líderes, dos componentes da burocracia, reestruturações internas e da conjuntura externa.

Em complementação ao referencial teórico deste trabalho, adota-se também modelos teóricos utilizados por alguns especialistas de Análise da Política Externa, como Figueira (2011); Milani e Pinheiro (2013) e Oliveira (2005), pois abordam a multiplicidade de atores no sistema internacional e não apenas o Estado como ator único. Como também, utiliza-se a análise do caráter interméstico da política externa, apresentada por Putnam (2010) com sua abordagem sobre os “Jogos de Dois Níveis”, o qual nos revela que nas negociações internacionais, os níveis nacionais e internacionais de cada país devem ser ponderados.

Os conceitos desses autores são importantes para a análise da política externa brasileira na transição dos governos Dilma e Temer. Bem como, explica as interações entre os múltiplos atores que influenciam no processo decisório europeu e brasileiro.

Desse modo, seguindo a linha adotada por Vigevani e Cepaluni (2007) em suas pesquisas comparativas das políticas externas de Lula e Fernando Henrique Cardoso, através

da base de Hermann, este trabalho fará, neste sentido, um estudo comparativo do governo Dilma e Temer em sua política externa com a UE sobre os aspectos de energia limpa.

A política bioenergética entre Brasil e UE consegue corresponder às expectativas de desenvolvimento econômico das partes e mais que isso, de forma sustentável, o que qualifica em maior grau sua relevância, já que visa uma segurança ambiental a longo prazo, articulado para a atual e futuras gerações. Conforme Cravinho (2018), o acesso à energia limpa além de ser uma das condições essenciais para atingir os ODS, contribui para a erradicação da pobreza, avanços econômicos, para a maior qualidade da saúde pública, empoderamento feminino e maior produção de alimentos.

Por sua notoriedade, a continuidade desta parceria estratégica no ramo bioenergético se torna imprescindível. Portanto, o presente trabalho se justifica na importância de ter uma análise aos dados e documentos oficiais dos atores da parceria estratégica e revisão de uma bibliografia selecionada, com intuito de identificar se houve ou não em meio a toda à crise política e econômica do país, descontinuidades nas relações bilaterais por meio do etanol.

A monografia é composta, além da introdução e considerações finais, por três partes. A primeira conceitua política externa e analisa as linhas de (des)continuidades na política externa brasileira no período Dilma-Temer. Sendo assim, espera-se trazer algumas teorias de política externa e em seguida, contextualizar as dicotomias entre os governos, com foco na política externa.

Na segunda parte, aborda a importância dos biocombustíveis na União Europeia. Primeiramente, pretende-se trazer o que a literatura entende por biocombustíveis, para que conseguinte, se tenha uma análise das diretrizes e metas estipuladas pelo bloco europeu acerca da temática de energias renováveis, especialmente, os biocombustíveis.

A terceira, pretende examinar o papel do etanol na parceria estratégica entre Brasil e União Europeia no período de 2014-2018. Espera-se, portanto, partir da perspectiva brasileira ao contextualizar o mercado interno e suas políticas de biocombustíveis, dando destaque ao etanol. E por fim, demonstrar a evolução do setor do etanol entre Brasil e União Europeia no período mencionado.

## **1 LINHAS DE (DES)CONTINUIDADES NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NO PERÍODO DILMA-TEMER**

Neste capítulo são abordadas importantes teorias da política externa, entre elas as correntes tradicionalistas e pluralistas, a teoria de “Jogos de dois Níveis” de Putnam (2010) e as mudanças que podem ocorrer na política externa pela ótica de Hermann (1990). Essas análises são fundamentais para que adiante possamos entender os rumos da política externa brasileira e europeia, bem como as ações e decisões tomadas pelos presidentes ou competências na esfera internacional.

Desse modo, após explicar os conceitos da literatura da Política Externa, a segunda parte do capítulo pretende analisar a política externa ao fim do governo Dilma e na gestão de Temer, com base nos conceitos de Hermann (1990). Além disso, conta com um comparativo entre os governos, observando suas similitudes e dicotomias, prioridades e discursos.

### **1.1 CONCEITOS IMPORTANTES SOBRE A POLÍTICA EXTERNA**

As temáticas domésticas e as pautas internacionais se relacionam entre si cotidianamente, como por exemplo: os efeitos das crises econômicas mundiais, consequências dos conflitos internacionais, avanços da ciência, escassez de matéria prima, aquecimento global, direitos humanos. Entre essas e várias outras situações que afetam direta ou indiretamente os cidadãos, nas análises de Milani e Pinheiro (2013), o cenário doméstico se confunde com o internacional.

No entanto, nem sempre a política externa foi analisada por essa ótica multifacetada. Inicialmente as teorias tradicionalistas ou realistas prevaleceram no campo das Relações Internacionais e trouxe o conceito que o Estado era detentor exclusivo das decisões no plano internacional, por ser racional e não influenciável pelas questões internas. De acordo com Figueira (2011) sua busca incansável pelo poder resultaria em uma hegemonia absoluta que consequentemente estabeleceria a paz entre os Estados em momentos de equilíbrio entre as grandes potências.

Para a abordagem realista das Relações Internacionais, o interesse nacional do Estado deve ser, e está, portanto, orientado para o poder, sendo sua conduta permeada pelos constrangimentos e possibilidades externas. Desconsideram-se, com isso, as variáveis da política doméstica (interna) e sua relação com o ambiente

internacional. Nesse sentido, elas personificam a figura do Estado tratando-o, do ponto de vista analítico, como uma estrutura racional e monolítica, ou seja, uniforme e homogênea, análogo ao modelo das “bolas de bilhar” que interagem com outras estruturas dessa mesma natureza dentro de um sistema (FIGUEIRA, 2011, p. 8).

Posteriormente alguns autores passaram a discordar dessa corrente e observaram que o sistema internacional tinha mudado. As decisões de um país influenciavam a de outro, novos atores influenciavam as decisões da política externa e conseqüentemente a política externa influenciava o cotidiano da população. Conforme Figueira (2011), esse novo pensamento em oposição aos realistas são os denominados pluralistas, os quais não consideram o Estado como ator único do sistema internacional, mas acreditam na multiplicidade de atores como: organizações internacionais, opinião pública, multinacionais, organizações não governamentais.

A política externa é resultado da iniciativa de diversos atores que interagem no cenário internacional, o principal desses atores, mas não exclusivo, é o Estado (MILANI; PINHEIRO, 2013). Ainda segundo Milani e Pinheiro (2013, p. 21):

[...] não negamos que, nessa produção, outros atores (confederações, empresas, organizações não governamentais, movimentos sociais) tenham participação relevante, podendo exercer forte influência sobre o conteúdo da política e que, portanto, sua presença deve ser problematizada e incorporada à investigação. No entanto, reafirmamos que em última instância, a responsabilidade sobre as políticas públicas, entre elas a política externa, é do governo que as implementa. [...] Conceitualmente, é fundamental que a política externa seja associada a alguma forma de “autorização estatal” (MILANI; PINHEIRO, 2013, p. 21).

Há um consenso de que dentro do Sistema Internacional anárquico os Estados são os únicos que possuem legitimidade para representar os interesses dos mercados internos, da sociedade civil e demais organizações do seu território (OLIVEIRA, 2005). Para Oliveira (2005), a Política Externa é uma das áreas que as Relações Internacionais abrange, com foco maior na atuação do Estado, analisando elementos e interesses por trás da ação. Os Estados possuem soberania e autonomia na esfera internacional, portanto, suas ações correspondem aos seus interesses e objetivos internos.

Oliveira (2005) descreve a política externa como um somatório que envolve processos dinâmicos com variáveis econômicos, políticos, fatores endógenos, exógenos, estruturais e conjunturais. Os elementos variantes da política externa considerados por ele são: análise da realidade interna; análise da realidade externa; análise da compatibilização das realidades

internas com as possibilidades externas; processo de tomada de decisão; implementação da decisão; ação; e avaliação da política externa.

Para que os interesses internos tenham legitimidade na política externa, é necessária a autorização do Estado. Milani e Pinheiro (2013) afirmam a necessidade dessa autoridade estatal, mas não definem quem seria esse ator de chancelaria, haja vista os múltiplos atores e agendas e por conta dessa pluralidade, não defendem o monopólio do Ministério das Relações Exteriores.

Sendo assim, a política externa projeta os interesses internos do Estado e dentro da conjuntura internacional e seus processos, os Estados se relacionam mutuamente para atender seus objetivos. Os efeitos das suas ações são recíprocos, podem ser influenciadas ou geradas por múltiplos atores, como também influenciar os cidadãos. “Um grande exemplo para esse cenário foram as crises do petróleo que marcaram a década de 1970 e impactaram na economia e na sociedade” (FIGUEIRA, 2011, p.10).

Assim, como observado por vários autores, Putnam defende também o caráter interméstico da política externa, ou seja, as relações internacionais e a política doméstica estão ligadas e se influenciam mutuamente (PUTNAM, 2010). Mas não somente ele observa o entrelaçamento dessas esferas, como os demais autores das Relações Internacionais, Putnam em sua teoria sobre os “Jogos de Dois Níveis” analisa como as decisões nas negociações internacionais são tomadas.

Sua análise considera que não se trata apenas da barganha entre um ator detentor do poder e das informações com outro negociador, mas sim de múltiplos atores, desde diplomatas à grupos que representam a opinião pública e que influenciam a tomada de decisão. Inclusive, usou de exemplo para aplicação da sua análise dos “Jogos de Dois Níveis” a negociação dos países na Cúpula de Bonn, realizada em 1978, para conter a crise mundial devido o primeiro choque do petróleo.

Os países envolvidos na cúpula foram Alemanha, Estados Unidos e Japão e a negociação foi muito assertiva, pois todos os países saíram satisfeitos (PUTNAM, 2010). O acordo foi bem-sucedido, pois as partes entenderam o que cada um poderia entregar e foram coerentes com as expectativas dos negociadores internacionais (nível 1) e corresponderam às expectativas dos grupos internos (nível 2). Os líderes da negociação recebem pressão dos dois níveis, ou seja, tanto dos demais *players* internacionais, quanto dos grupos domésticos e se uma das partes ficarem insatisfeitas, todo o jogo pode ser desorganizado e impossibilitar um acordo positivo.

Cada líder político nacional está presente em ambos os tabuleiros. Do outro lado do tabuleiro internacional sentam as contrapartes estrangeiras, ao lado das quais sentam diplomatas e outros assessores internacionais. Em volta do tabuleiro doméstico e atrás do líder nacional, sentam-se figuras partidárias, parlamentares, porta-vozes das agências domésticas, representantes de grupos-chave de interesses e os assessores políticos do próprio líder. A incomum complexidade desse jogo de dois níveis torna-se clara quando ações que são racionais para um jogador em determinado tabuleiro (como aumentar os preços da energia, conceder território ou limitar a importação de carros) podem ser imprudentes para esse mesmo jogador em outro tabuleiro. Entretanto, existem poderosos incentivos para que haja coerência entre esses dois jogos. Os jogadores (e observadores) tolerarão algumas diferenças retóricas entre os dois jogos, mas no final ou os preços da energia aumentam ou não (PUTNAM, 2010, p. 151 e 152).

Além do caráter interméstico da política externa, ela pode ser alterada durante o curso do próprio governo, caso ache necessário ou pela mudança de governo. Hermann (1990), afirma que o redirecionamento da política externa é de interesse dos grupos domésticos, demandas do próprio governo recém-estabelecido e dos impactos que seu poder gera nos outros países. Ainda parafraseando Hermann (1990), muitas das mudanças inclusive acontecem de forma mais intensa com a chegada de um novo governo com perspectivas diferentes sobre temáticas ambientais e prioridades em novas agendas.

A política externa, na definição de Hermann, é “um programa (plano) projetado para resolver algum problema ou perseguir algum objetivo que implique ação contra entidades estrangeiras. O programa supostamente especifica as condições e os instrumentos do governo” (HERMANN, 1990, p. 5, tradução da autora). A ordem econômica, os interesses e pressões internacionais e domésticas, os atores burocráticos que estão à frente do processo político, entre outros diversos fatores, fazem com que a política externa de um país se altere. Diante disso, quero trazer neste trabalho uma análise sobre as mudanças da política externa nos governos Dilma e Temer.

Na política externa brasileira existe uma prática conceituada como parceria estratégica, que de acordo com Barthelmess (2008) é a relação política bilateral de caráter privilegiado que se estabelece entre as partes, de acordo com o papel que representam na esfera internacional. Já nas palavras de Lessa (1998, p. 31):

A construção de parcerias estratégicas é fruto da compatibilização da vocação histórica do Brasil para a universalidade com a necessidade de aproximações seletivas, o que abre a possibilidade para movimentos de adaptação aos nichos de oportunidade e aos constrangimentos internacionais que se apresentam conjuntamente (LESSA, 1998, p. 31).

O Brasil busca em suas parcerias estratégicas seu desenvolvimento por meio de alianças pautadas na diversidade e não exclusão. De acordo com Vaz (1999), essas características universalista, flexível, não excludente e pragmática da orientação das parcerias estratégicas brasileiras, mune a política externa brasileira de grande adaptabilidade em relação às mudanças no cenário internacional.

A construção de parcerias estratégicas pelo Brasil tem assumido, em diferentes contextos, um caráter instrumental para a promoção do desenvolvimento do país, constituindo-se a partir de interesses e oportunidades definidas em cada caso, sem caráter excludente e, portanto, dentro da perspectiva universalista que caracteriza a política externa brasileira. A funcionalidade e o conteúdo dessas alianças não estão definidos de forma estática; pelo contrário, respondem mais às mudanças no contexto interno e externo e ao modelo de desenvolvimento a que servem, e menos a considerações de ordem ideológica e cultural (VAZ, 1999, p. 76).

Por mais que o cenário interno e externo mude com frequência, a adaptação à essas transformações são necessárias para que o país fortaleça seus objetivos traçados no cenário internacional, principalmente no que diz respeito às parcerias estratégicas. Já que o interesse mútuo da relação se torna mais um motivo para os países cooperarem entre si, garantindo força na esfera global, interesses preservados e continuidade nas estratégias de desenvolvimento de cada país.

## 1.2 BREVE ANÁLISE DAS (DES)CONTINUIDADES DA POLÍTICA EXTERNA DE DILMA E TEMER, A PARTIR DE HERMANN

O governo Dilma (2011-2016) buscou dar continuidade aos caminhos traçados por seu antecessor, Luiz Inácio Lula da Silva. Apesar deste ideal, a luz da teoria de Hermann (1990), são múltiplos fatores que determinam a orientação da política externa que levam à mudança de diferentes níveis, sendo:

- a) Ajustes: são mantidos os mesmos objetivos, meios e ações, no entanto em maior ou menor grau de aplicações.
- b) Modificações de programa: são mantidos os mesmos objetivos, porém são alcançados através de outros métodos.
- c) Mudanças de objetivos: os propósitos são substituídos ou rejeitados.
- d) Alterações na orientação internacional: são mudanças internas mais profundas, já que se trata do redirecionamento internacional do país.

Observa-se que a política externa do governo Dilma teve impactos de uma reestruturação doméstica, devido à crise interna do país. De fato, Dilma Rousseff optou por manter uma linha já iniciada pelo governo Lula, buscou realizar as mesmas ações, manter os mesmos propósitos e programas, entretanto, foram executadas em menor intensidade, o que conforme a teoria de Hermann (1990), se aplica em uma política externa de “ajustes”.

O Ministério das Relações Exteriores (MRE), durante o governo Dilma, foi conduzido por Antonio Patriota (2011-2013), Luiz Alberto Figueiredo (2013-2015) e Mauro Vieira (2015-2016) (FUNAG, 2020). “Todos diplomatas de carreira, com larga experiência e vivência em alguns dos principais postos do circuito da diplomacia internacional, mas com perfil mais técnico do que político” (MOREIRA, 2020, p. 246).

A orientação do Itamaraty tradicionalmente é de muita discrição e de continuidade, logo, a mudança constante da figura na liderança do ministério demonstra sinais de como esse organismo sofreu alterações não positivas internamente entre os membros e refletiu na política externa do país. Observa-se o organograma do Itamaraty no Anexo A – Organograma do Ministério das Relações Exteriores no Governo Dilma (2015).

Dilma não tinha o carisma de seu antecessor, mas é visível que devido atenção redobrada tomada para as transformações do cenário interno, a presidenta reduziu sua proatividade na política externa. Conforme Moreira (2020) a postura da presidenta nos encontros internacionais foi mais pragmática.

Nota-se que do primeiro governo para o segundo, Dilma teve uma drástica mudança de um mandato mais progressista, mais líder e ativo, com ações efetivas e destaque no cenário internacional, para um menos proativo, com menor representatividade e força diante os outros países. Dilma não consegue manter uma política externa “ativa e altiva”, não consegue manter as inovações bem-sucedidas e muito menos, replicá-las. O Brasil perdeu o impacto que suas decisões, uma vez causaram (SOUZA; SOUZA; OLIVEIRA, 2016, p. 112).

Apesar da baixa atuação brasileira em assuntos internacionais, Souza, Souza, Oliveira (2016) apontam que a política externa do governo Dilma teve seus destaques e descrevem alguns de seus sucessos. Entre eles se destacam: medidas de combate à pobreza e de transferência de renda, que foram implementados para minimizar os efeitos da crise de 2008, o que melhorou a imagem do país no âmbito externo; apoio da presidenta para a entrada da Venezuela no Mercosul; Brasil ter conduzido em 2012 as discussões da Conferências do “Rio+20” sobre desenvolvimento sustentável; o país teve destaque no BRICS, com suas iniciativas de cooperação internacional; mostrou segurança para investimentos internacionais;

e após o episódio de espionagem dos Estados Unidos sobre o governo e empresas brasileiras, estabeleceu um “Marco Civil Internacional da Internet”<sup>6</sup>.

Em setembro de 2015, Dilma Rousseff discursou na “Abertura da 70ª Assembleia Geral da ONU”, mantendo a tradição brasileira com a ONU. Sua fala buscou visibilizar temas sociais, de paz, segurança, ambientais e econômicos de grande relevância. No que diz respeito à temática ambiental, a presidenta afirma que os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) reafirmam as resoluções tomadas no Rio+20<sup>7</sup>. As ações tomadas para a Agenda 2030 são responsabilidade de todos, bem como as decisões a serem tomadas na Convenção do Clima devem ser respeitadas e apoiadas<sup>8</sup>.

No Brasil as medidas para a redução de emissões de gases de efeito estufa (GEE) estão sendo colocadas em prática, com a diversificação das fontes de energia renováveis, a qual é, inclusive, uma das mais limpas do mundo, conforme a presidenta em seu discurso<sup>9</sup>. Além do investimento na agricultura de baixo carbono e a redução de 82% do desmatamento na floresta Amazônica. Pretende-se colocar um fim no desmatamento ilegal, reflorestar cerca de 12 milhões de hectares e recuperar 15 milhões de hectares de pastagens degradadas<sup>10</sup>.

A presidenta anunciou que a iNDC (Contribuição Nacionalmente Determinada) do Brasil será de 43% para a diminuição dos GEE, considerando o ano base 2005<sup>11</sup>.

Em um mundo em que a participação das fontes renováveis de energia é de apenas 13%, em média, da matriz energética, pretendemos garantir o percentual de 45% de fontes renováveis na nossa matriz energética. Vamos buscar a participação de 66% da fonte hídrica na geração de eletricidade; a participação de 23% das fontes renováveis – eólica, solar e biomassa – na geração de energia elétrica; o aumento de cerca de 10% na eficiência elétrica; a participação de 16% de etanol carburante e das demais biomassas derivadas da cana-de-açúcar no total da matriz energética. O Brasil contribui, assim, para que o mundo possa atender as recomendações do Painel de Mudança do Clima, que estabelece o limite de dois graus Celsius de aumento de temperatura, neste século (MRE, 2015).

---

<sup>6</sup> “O Marco Civil da Internet, oficialmente chamado de Lei nº 12 965/2014, é a lei que regula o uso da Internet no Brasil por meio da previsão de princípios, garantias, direitos e deveres para quem usa a rede, bem como da determinação de diretrizes para a atuação do Estado” (WIKIPÉDIA, 2021).

<sup>7</sup> Trechos retirados do discurso da presidenta Dilma Rousseff na “Abertura da 70ª Assembleia Geral da ONU”. MRE – MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, por ocasião do Debate Geral da 70ª Assembleia Geral das Nações Unidas – Nova Iorque, Estados Unidos, 28 de setembro de 2015**. 2015. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/11918-discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-por-ocasio-da-abertura-da-septuagesima-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-york-28-de-setembro-de-2015>>. Acesso em: 10 set. 2018.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> *Ibidem*.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

Ainda em seu discurso, a presidenta afirma que o Brasil é um dos poucos países em desenvolvimento a aderir a meta absoluta de redução de emissões, e para que se tenha um desenvolvimento sustentável, é necessário promover oportunidades de emprego de qualidade<sup>12</sup>. Portanto, o esforço para superação da pobreza e estabelecer um desenvolvimento sustentável deve ser global<sup>13</sup>.

Conforme Moreira (2020) a economia internacional pós crise de 2008 sofreu dificuldades para se recuperar, os países tiveram um reordenamento na política externa ao fazer preferências individuais, mesmo que desconcertantes, e optarem por relações bilaterais ao invés das grandes negociações multilaterais. No Brasil, além dos reflexos da crise de 2008, a política externa foi abalada por problemas domésticos como denúncias de corrupção, espionagem por parte dos Estados Unidos, os eventos mundiais sediados no Brasil, como a Copa do Mundo (2014) e as Olimpíadas (2016) também apontaram a instabilidade do governo Dilma.

Após um cenário de crise política se instalar no governo de Dilma Rousseff, a presidente foi afastada de seu cargo e sofreu um processo de impeachment. O processo teve iniciativa de vários políticos, principalmente do seu vice, Michel Temer. No dia 31 de agosto de 2016, Dilma Rousseff foi substituída definitivamente por Michel Temer.

Este período foi de forte recessão para o país, inflação alta, milhares de famílias brasileiras se encontravam desempregadas e endividadas. De acordo com os dados do IBGE (2020) o PIB a preços de mercado passou de 3,5% negativo em 2015, para menos 3,3% em 2016, para 1,3% em 2017, e fechou 2018 permanecendo em 1,3%. No campo das relações exteriores esse rompimento institucional foi mimetizado, como descreve Moreira (2020, p. 247), “primeiro com um momento de paralisia e, posteriormente, com uma guinada nos sentidos da atuação internacional do país, que caminharia nos anos posteriores rumo a uma política de alinhamento aos Estados Unidos”.

A política externa brasileira foi entregue ao PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira), assim que Temer delegou José Serra e posteriormente Aloysio Nunes para Ministro das Relações Exteriores, nenhum dos dois com carreira diplomática. De acordo com Coronato e Leite (2016), o apontamento de um nome desconectado do corpo diplomático e

---

<sup>12</sup> Trechos retirados do discurso da presidenta Dilma Rousseff na “Abertura da 70ª Assembleia Geral da ONU”. MRE – MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, por ocasião do Debate Geral da 70ª Assembleia Geral das Nações Unidas – Nova Iorque, Estados Unidos, 28 de setembro de 2015**. 2015. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/presidenta-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/11918-discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-por-ocasio-da-abertura-da-septuagesima-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-york-28-de-setembro-de-2015>>. Acesso em: 10 set. 2018.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

sem conhecimento técnico na área, representou a quebra de uma tradição tácita, de buscar um substituto no próprio Itamaraty.

Observa-se que não houve grandes alterações no organograma do Itamaraty, em comparação ao antigo governo, conforme o Anexo B – Organograma do Ministério das Relações Exteriores no Governo Temer (2017). Em seu discurso de posse, José Serra declara “uma nova política externa brasileira”, que indica um fim nas tomadas de decisões do Itamaraty com “influência ideológica”. Esta denúncia ideológica apresenta certa contradição, já que sua nomeação e de seu sucessor foi partidária e quebrou com a tradição dos seus antecessores chanceleres.

A política externa “ativa e ativa” de Celso Amorim e Lula passou por um estágio de declínio no governo de Dilma e não mais de ascensão (Cervo e Lessa, 2014), mesmo assim “é importante considerar que a ruptura da transição Dilma-Temer não se compara ao declínio na condução da PEB da transição Lula-Dilma” (NUNES; RODRIGUES, 2017, p. 32). Existiu uma grande descontinuidade na condução da política externa brasileira, com o abandono do “modelo” autonomia pela diversificação e um retorno ao “modelo” da autonomia pela participação.

A política externa de Temer (2016-2018) teve um retorno ao “modelo” autonomia pela participação, à parceria americana e aproximação do eixo Norte-Sul, abandonando o foco das relações Sul-Sul, tão fortalecidos no governo Lula e mantidos no governo Dilma. Portanto, com base em Hermann (1990) há uma mudança de objetivos, já que são substituídos os focos da nova política externa. “As diretrizes da Política Externa Brasileira Interina apresentadas reduzem as diferentes dimensões que compõem uma política externa de um país a uma orientação comercial e puramente econômica” (SANTOS, 2016).

José Serra definiu que a atuação internacional passaria do plano multilateral para o bilateral, com ênfase comercial e enfatizou que as relações econômicas bilaterais não iriam se restringir em detrimento das multilaterais no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), já que de acordo com o então ministro, esses esforços multilaterais resultaram em atraso no país.

Deu prioridade ao Acordo de Associação Mercosul-União Europeia, teve um *low profile* nos fóruns multilaterais, demonstrou distanciamento das relações Sul-Sul isolando a Venezuela de forma diplomática e com a reaproximação dos Estados Unidos, Organização dos Estados Americanos (OEA) e Aliança para o Pacífico e México, este já iniciada por Dilma.

Um exemplo são as duas notas do MRE criticando os governos vizinhos ao proferir que tais governos não são exemplos de democracia. Juntamente a isso, o fato de

tentar fazer com que a Venezuela não ocupasse a presidência do MERCOSUL, uma vez que ela é a próxima de acordo com o tratado a assumir a presidência. Isso fez com que não só a Venezuela como outros países vizinhos começassem a cortar as relações diplomáticas com o Brasil. Outro fato é o caso das embaixadas brasileiras no continente africano, onde se há notícias sobre o alto custo das embaixadas e conseqüentemente a possibilidade da retirada delas de muitos países (SOUZA; SOUZA; OLIVEIRA, 2016, p. 117).

Serra apresentou lapsos em algumas ocasiões como ministro das relações exteriores, como por exemplo o desconhecimento dos países integrantes do BRICS. Estas ações enfraquecem a imagem internacional do país e interferem nas antigas e novas parcerias estratégicas, principalmente com países do Sul.

A prioridade dos pouco mais de nove meses de Serra no cargo de chanceler brasileiro passou longe dos mecanismos de concertação multilateral ou da ênfase à cooperação para o desenvolvimento. Em diversos discursos minimizou a importância dos BRICS e outros instrumentos de cooperação no sul global, enfatizando a necessidade do Brasil reorientar sua atuação internacional em direção aos países desenvolvidos (MOREIRA, 2020, p. 248).

Após pedir exoneração do cargo de ministro para o presidente Michel Temer, devido à complicação de sua saúde, em março de 2017 Aloysio Nunes assume a pasta do MRE. O novo ministro abarcou novos temas na política externa brasileira, Moreira (2020) destaca a aprovação da Lei de Migração, de sua autoria quando ainda estava no Senado, em um momento de grande fluxo de migrantes e refugiados venezuelanos devido à crise em seu país; e também sua priorização de inserir o Brasil na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Para fazer parte da OCDE o país precisaria de mudanças internas, principalmente no que diz respeito à liberalização econômica. Apesar das reformas serem pautas do governo Temer, não foram adiante devido à instabilidade do seu governo deslegitimado pela população e o foco na Operação Lava Jato (MOREIRA, 2020).

Tanto Serra como Aloysio Nunes, que comandaram a pasta ministerial durante o governo Temer, mostram em seus discursos opiniões conflitantes com as do presidente, o que prejudica o alinhamento da política externa brasileira e o estabelecimento de objetivos e meios estratégicos a serem traçados.

Os discursos presidenciais possuem grande relevância na política externa, já que registram as ações diplomáticas e presidenciais. Temer em seu discurso de abertura no “Debate Geral da 72ª Sessão da Assembleia Geral da ONU”, em 2017, expõe alguns dos

objetivos de sua política externa, entre eles: buscar mais multilateralismo, diálogo e mais diplomacia.

Sua fala prioriza uma ONU com eficácia e legitimidade, a busca pelo desenvolvimento em todas as suas esferas, prezando pelo compromisso com o desenvolvimento sustentável, o qual o país assumiu na Agenda de 2030 como eixo das ações e faz frente nas contribuições para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) <sup>14</sup>. Temer afirma a necessidade do combate à mudança de clima, relembra que em 2016 ratificou o Acordo de Paris e segue empenhado em sua defesa para que as ações se concretizem <sup>15</sup>.

Com enorme satisfação, o presidente ainda falou do compromisso com a energia limpa e renovável, que segundo ele, representa mais de 40% da matriz energética do país, o triplo da média mundial <sup>16</sup>. Lembrou a todos os presentes que o Brasil está à frente do movimento em direção à economia de baixo carbono, que é líder em energia hídrica e bioenergia, possui o maior resguardo de florestas tropicais do planeta, e que busca diminuir o desmatamento, principalmente na região amazônica <sup>17</sup>. Conforme Temer, os últimos dados apontam que houve um declínio de 20% do desmatamento na Amazônia e é nessa perspectiva que o governo buscou persistir <sup>18</sup>.

Com base nas análises obtidas por Hermann (1990) sobre as mudanças que podem ocorrer na orientação da política externa, observa-se que a política externa do governo Temer, em comparação ao governo Dilma, teve mudanças em seus objetivos. Houve uma reorientação da política externa passando do plano multilateral para o bilateral e buscando parcerias menos diversificadas.

Os temas priorizados também foram alterados, enquanto no governo Dilma percebe-se uma busca por agenda ampla, que abarque várias instâncias da política externa, embora com baixo ativismo político. No governo Temer, nota-se uma política com temas mais centralizados, voltados principalmente para o setor econômico.

Apesar do grande desalinhamento entre os governos, a estrutura organizacional do Itamaraty não teve uma mudança tão significativa de suas áreas, conforme os anexos A e B

---

<sup>14</sup> Trechos retirados do discurso do Presidente Michel Temer na “Abertura da 72ª Assembleia Geral da ONU”. MRE – MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Discurso do Presidente da República, Michel Temer, na Abertura do Debate Geral da 72ª Sessão da Assembleia Geral da ONU – Nova York, 19 de setembro de 2017**. 2017. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/17460-discurso-do-presidente-da-republica-michel-temer-na-abertura-do-debate-geral-da-72-sessao-da-assembleia-geral-da-onu-nova-york-19-de-setembro-de-2017>>. Acesso em: 10 set. 2018.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>16</sup> *Ibidem*.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

analisados. No entanto, no que tange a orientação do MRE, houve uma ruptura com seu tradicionalismo tácito e de continuidade, em ambos governos. No governo Dilma teve uma alteração excessiva de seus ministros na pasta, e no governo Temer, com dois ministros, teve a quebra de discrição ao colocar como representante do ministério alguém fora do meio diplomático.

Dadas essas análises a respeito do ordenamento da política externa de Dilma e Temer entre 2014 e 2018, o próximo capítulo conta com a observação dos impactos dos biocombustíveis na União Europeia, evidenciando as definições literárias sobre os biocombustíveis e destacando as regulamentações, metas e compromissos desta temática.

## 2 BIOCOMBUSTÍVEIS E A UNIÃO EUROPEIA

No capítulo anterior foi exposto conceitos de política externa, que ajudaram a entender as mudanças da política brasileira nas transições do governo Dilma e Temer. Esses conceitos têm a contribuir neste capítulo para uma análise da interação dos atores domésticos e internacionais. O presente capítulo tem como objetivo trazer concepções da literatura acerca dos biocombustíveis e contextualizar sua importância para a União Europeia.

Para tanto, ele será dividido em duas partes, a primeira conta com as definições do que é e de quais são os diferentes tipos de biocombustíveis que existem no mercado. Já a segunda seção, apresenta a importância das políticas de energias renováveis para o bloco europeu, em especial as políticas de biocombustíveis e a governança climática, que caminham em conjunto. Trazendo luz a teoria de Putnam sobre os “Jogos de Dois Níveis”, pretende-se analisar quais são os atores que influenciam e elaboram essa política, e quais são as diretrizes e metas estipuladas.

### 2.1 BIOCOMBUSTÍVEIS: O QUE SÃO?

Quando se fala em biocombustíveis, o termo já revela que sua origem deve ser de ordem biológica. Muito se fala de fontes renováveis e opções sustentáveis para diminuir o aquecimento global e os biocombustíveis é uma dessas fontes. Sua composição é feita a partir da biomassa, bem como de seus derivados.

Tem-se na Legislação Europeia um interessante conceito acerca dos biocombustíveis:

A legislação da União Europeia aplicável define os biocombustíveis como combustíveis líquidos ou gasosos para os transportes, produzidos a partir de biomassa, isto é, a partir de produtos, resíduos ou detritos agrícolas, silvícolas ou piscícolas biodegradáveis, ou de resíduos industriais e urbanos biodegradáveis (TCE, 2016, p. 11).

Extrai-se desta definição a ideia de que os biocombustíveis são gerados a partir da biomassa, sendo formado em um conteúdo líquido ou gasoso para atender seus fins. Já o conceito de biomassa é representado na ideia de que pode ser produzido a partir de qualquer tipo de material, desde que ele seja orgânico.

Biomassa: matéria orgânica utilizada na produção de biocombustíveis. Consiste na fração biodegradável de produtos, resíduos e detritos de origem biológica provenientes da agricultura (incluindo substâncias de origem vegetal e animal), da

exploração florestal e de indústrias afins, da pesca e da aquicultura, bem como na fração biodegradável dos resíduos industriais e urbanos (TCE, 2016, p. 05)

Sendo assim, o uso dos biocombustíveis nos transportes, tem como fonte de produção a biomassa. Eles são empregados para melhor tratamento do meio ambiente, além de ser uma excelente opção para a redução e substituição dos combustíveis fósseis, tão almejado pela sociedade de forma ampla.

Uma das matérias-primas mais utilizadas como biomassa na produção de biocombustíveis são as plantas oleaginosas, que se trata de vegetais compostos por óleos ou gorduras, os quais permitem sua extração em uma cadeia de processos (PENA, c2021). São várias opções destes vegetais, mas os mais comuns são a cana-de-açúcar, o milho, a mamona, a palma, o girassol, o babaçu e a soja.

Outros derivados da biomassa, importantes para a produção de biocombustíveis, são: o bioetanol, o biodiesel e o biogás. O biodiesel é um biocombustível à base de óleo advindo de algumas espécies de gorduras vegetais, como por exemplo da semente do girassol, da palma e da soja. Ele tem sido utilizado mais como um tipo de aditivo para os veículos automotivos no que tange ao gasóleo.

O biodiesel é predominantemente produzido a partir de óleos vegetais, gorduras animais ou, Biodiesel ainda, óleos residuais. Tais óleos e gorduras sofrem uma reação com um álcool (usualmente metanol ou etanol), chamada de reação de transesterificação, da qual resultam compostos conhecidos como ésteres de ácidos graxos (biodiesel) e a glicerina. A reação de transesterificação é necessária para permitir a obtenção de um combustível com propriedades similares ao diesel, para ser usado em um motor de ignição por compressão (ciclo Diesel). A reação promove a redução da viscosidade e da densidade do óleo vegetal, além de outras propriedades que afetam a combustão e, conseqüentemente, a eficiência do motor (DELGADO; SOUZA; ROITMAN, 2017, p. 63).

O biodiesel é uma importante alternativa de fontes renováveis, e seu uso deve ser incentivado no ciclo do diesel, pois além de contribuir para a economia, questões ambientais e diminuição de GEE, ele permite uma melhor performance do motor dos veículos automotivos.

Já o bioetanol, que possui sua essência composta por álcool, é produzido a partir de alimentos que contém amido ou açúcar como: cana-de-açúcar, o trigo, o milho, a mandioca, a cevada e até a beterraba açucareira. Ele também tem sido comumente utilizado como aditivo em automóveis, só que da gasolina.

O etanol é um álcool produzido usualmente pelo processo de fermentação de açúcares. O processo de produção mais simples, que envolve menos etapas, é o que emprega matérias-primas açucaradas, como a cana de açúcar e a beterraba, pois o

açúcar a ser fermentado já está disponível. A biomassa deve passar por uma etapa de extração dos açúcares, o que pode ser feito por meio de processos de moagem ou difusão, e depois segue para a fermentação. A produção de etanol a partir de matérias-primas contendo amido, como é o caso do milho e da mandioca, por exemplo, demanda uma etapa a mais, chamada de hidrólise, na qual o amido é quebrado em açúcar por meio de enzimas (hidrólise enzimática). Essas duas rotas de produção são consideradas convencionais e o álcool obtido é chamado de etanol de primeira geração. O processo mais complexo é o da produção de etanol celulósico, ou de segunda geração, obtido a partir de biomassa celulósica, como o bagaço e a palha da cana. Os materiais celulósicos possuem uma estrutura rígida e ordenada, dificultando o acesso das enzimas ao substrato, sendo necessária uma etapa de pré-tratamento antes da hidrólise (DELGADO; SOUZA; ROITMAN, 2017, p. 25).

Existe ainda outro aproveitamento além do sumo da cana-de-açúcar quando moída, que seria o bagaço e a palha. Ocorre que as empresas se modernizaram e também começaram a aproveitar o que até tempos atrás era considerado como resto, o que possibilitou na sua utilização um incremento de até 50% na produção de biocombustíveis.

No que diz respeito ao biogás, ele é produzido a partir da decomposição da matéria orgânica, de origem animal ou vegetal (como por exemplo fezes de animais e lodo) e é gerado via ação de bactérias. Este processo, denominado biodigestão anaeróbica, precisa ocorrer em um ambiente sem oxigênio e libera vários gases.

Conforme STILPEN, STILPEN, MARIANI (2018), “sua composição básica varia entre 50 a 80% de metano ( $\text{CH}_4$ ), 20 a 40% de dióxido de carbono ( $\text{CO}_2$ ), 1 a 3% de hidrogênio ( $\text{H}_2$ ), 0,3 a 0,5% de nitrogênio ( $\text{N}_2$ ) e 1 a 5% de gás sulfídrico ( $\text{H}_2\text{S}$ ), além de outros gases” (apud LIMA, 2020, p. 6). Como observado, a composição do biogás é composta em sua maior parte pelo gás metano, capaz de produzir combustível para os automóveis e energia térmica e elétrica.

Ainda, em relação às suas múltiplas finalidades energéticas, LIMA (2020, p. 7) menciona:

O biogás pode ser utilizado para a produção de eletricidade, fins térmicos, substituição de combustíveis fósseis convencionais em veículos e também injeção em redes de distribuição de gás natural. Entretanto, para alguns de seus diversos usos finais é necessário que o biogás seja purificado. Seu tratamento depende das suas características e das exigências tecnológicas para cada aproveitamento energético (LIMA, 2020, p. 7).

É importante ressaltar que a ordem econômica mundial cada vez mais incentiva as fontes renováveis, e os biocombustíveis substituem parcialmente o uso do petróleo. Além disso, cria empregos no meio rural, bem como no industrial, e contribui na imperiosa redução da poluição ambiental, pelo fato de reaproveitar materiais passivos ou que seriam descartados.

Outra questão importante, é que existe uma necessidade de criar políticas públicas energéticas para o seu crescimento e uso efetivo. E assim, estimular a produção do biocombustível, sendo possível também o governo incentivar ou subsidiar a cadeia produtiva, tanto o agricultor, passando pela indústria, possibilitando mais adesão ao mercado, para assim chegar mais atrativo o custo-benefício ao consumidor final.

No tocante a classificação dos biocombustíveis ainda não há um consenso mundial dessa caracterização, todavia há uma conformidade de que devem ser divididos por gerações, de acordo com a base material utilizada na sua produção.

Neste ínterim, reproduz o autor Carvalho (2013, apud MELO, 2018, p. 24 e 25), que explana bem acerca de cada geração dos biocombustíveis:

Biocombustíveis de primeira geração utilizam-se de matérias-primas extraídas de recursos agrícolas tradicionais, como milho, cana-de açúcar, soja, beterraba, cereais, etc. As tecnologias para este tipo de biocombustíveis são tecnologias conhecidas e desenvolvidas como o processo de fermentação para fabricação de etanol e a transesterificação de ácido graxos para obtenção de biodiesel. Como os biocombustíveis de primeira geração alcançaram a fase industrial, o seu desenvolvimento limite será alcançado nos próximos anos.

Biocombustíveis de segunda geração são aqueles obtidos a partir da biomassa lignocelulósica. Eles são fabricados tendo como matérias-primas os resíduos recicláveis, agrícolas e florestais, madeira, palhas, ramos, cascas, além de culturas lignocelulósicas dedicadas.

Biocombustíveis de terceira geração são extraídos de óleos de microalgas de água doce ou salgada (CARVALHO, 2013 apud MELO, 2018, p. 24 e 25).

Extraí-se a ideia de que cada geração se origina de um insumo correspondente, os da primeira geração, por exemplo, são biocombustíveis mais tradicionais. Os mesmos por serem precursores foram muitas vezes ensaio de teste, e conforme seus resultados foram positivos e a tecnologia foi avançando, seu uso foi transformado em larga escala.

Os biocombustíveis de segunda geração têm como insumo padrão a forma lignocelulósica, podendo em pormenores serem considerados o reaproveitamento de partes residuais dos vegetais que, na vigência da primeira geração, não eram utilizados. Como por exemplo, o reaproveitamento da casca, da palha, dos ramos, enfim a cadeia produtiva aproveita cem por cento do vegetal.

Por fim, os de terceira geração ainda é uma descoberta a ser mais explorada. Os estudos que se tem permitiram a extração de óleos de microalgas, oriundos tanto da água salgada, bem como a água doce.

Em suma, as gerações são baseadas nas matérias primas utilizadas, os de primeira geração são considerados os convencionais, uma vez que surgem das culturas agrícolas.

Enquanto os de segunda e terceira geração tem como base detritos que não lidam diretamente com a cultura alimentar (TCE, 2016).

Acerca das melhores condições geográficas para produção dos biocombustíveis, Pena (c2021) aduz:

De toda forma, a produção de biocombustíveis se dá de maneira mais favorável em países que possuem uma larga extensão territorial e grandes espaços produtivos, capazes de produzirem uma grande quantidade de matérias-primas para serem processadas e convertidas em óleos e combustíveis (PENA, c2021).

Conforme Melo (2018), considera-se o Brasil, a Argentina, Colômbia, Bolívia, Paraguai, o Peru e o Uruguai, regiões que possuem condições mais favoráveis para a produção de biocombustível. Já “os países centro-americanos são menos propensos a produzir porque baseiam sua dieta no milho e na região do Caribe não há espaço suficiente para o cultivo de matérias-primas” (SILVA, 2006, *apud* MELO, 2018, p. 25).

O interesse na utilização dos biocombustíveis se vale pelo fato de que seu processamento atinge um dos menores índices de poluição, cumprindo uma das pautas do Acordo de Paris sobre a redução de poluentes. Outra vantagem é que podem ser produzidos em larga escala na forma de cultivo, o que permite ser renovável a cada ciclo da colheita.

Além do mais, esta rede de produção apresenta também seus reflexos positivos na economia ao permitir geração de mais empregos, crescimento das taxas de exportação, bem como menor dependência do uso de combustíveis fósseis. Clarividente que toda balança tem seus dois lados, então conhecida as vantagens dos biocombustíveis, observa-se também algumas desvantagens.

Há uma necessidade de grandes áreas para o cultivo, e com isso, a possibilidade de desmatamento para que ocorra sua expansão. Além disso, os preços dos alimentos podem sofrer uma alta por terem sua produção diminuída, ao dar lugar aos biocombustíveis. Conforme Caio (2017), existe o argumento de que os biocombustíveis ao se tornarem mais rentáveis no mercado, faz com que aumente a busca por terras e isso encareça os preços dos alimentos, no entanto, existem pesquisas que demonstram que a ordem é contrária, o preço das terras que influencia no custo dos alimentos.

Os biocombustíveis apresentam alguns problemas em relação ao seu uso. Um deles está relacionado com a intensificação do desmatamento. O uso da biomassa para geração de energia por meio da queima de vegetais necessita da ampliação de áreas de cultivo, ocasionando, conseqüentemente, desmatamentos. Outro problema relaciona-se ao uso dos recursos hídricos. A prática agrícola é responsável por boa

parte do consumo de água no mundo. Se a agricultura for ampliada, a demanda da água também será, podendo impactar os recursos hídricos (SOUZA, R., c2021).

Assim, pode se afirmar que levando em conta as vantagens e desvantagens dos biocombustíveis, o saldo ainda é muito positivo, devendo sim ser ampliado sua utilização, atendendo metas e compromissos firmados, como no Acordo de Paris. Bem como, tecer mais estudos acerca de como a ampliação da produção de biocombustível pode ser feita sem recair tanto em desmatamento ou uso hídrico, diminuindo, portanto, quaisquer desvantagens.

## 2.2 A IMPORTÂNCIA DAS POLÍTICAS DE ENERGIAS RENOVÁVEIS, SOBRETUDO AS DE BIOCMBUSTÍVEIS, PARA A UNIÃO EUROPEIA: DIRETRIZES E METAS

Diante da expressiva devastação humana no meio ambiente com desmatamentos, poluição atmosférica e aquática, alterações climáticas, desequilíbrio da cadeia alimentar e do ecossistema, como por exemplo, há uma grande necessidade de mudança nos hábitos da sociedade para que não coloquemos nossa espécie em risco, assim como já vem acontecendo com outras espécies do nosso biossistema.

É sabido que os combustíveis fósseis emitem uma grande parcela de dióxido de carbono – CO<sub>2</sub> –, portanto, a busca por fontes renováveis atenta-se ao fato de ser menos poluentes. É nessa perspectiva que os biocombustíveis ganham destaque se comparado aos combustíveis fósseis, “pois a quantidade de carbono emitido durante a combustão equivale apenas ao montante de carbono absorvido pelas plantas de origem durante o seu crescimento” (TCE, 2016, p. 8).

De acordo com SZUCKO (2018, p. 152), “uma das possíveis estratégias de combate à mudança do clima relaciona-se diretamente com a política energética, pois a transição para energias renováveis significa, em grande medida, a diminuição da emissão de gases de efeito estufa”. Sendo assim, sua importância no auxílio da preservação do ecossistema, já tão degradado pelo homem, se dá pela sua menor emissão de GEE.

No entanto, conforme as diretrizes do Tribunal de Contas Europeu (TCE):

Esta equação só se verifica se não houver emissões suplementares devido às alterações do uso do solo, que tanto podem ser diretas (por exemplo, conversão de terrenos florestais em terrenos agrícolas, com perda do carbono armazenado) ou indiretas (para compensar a utilização de culturas alimentares na produção de biocombustíveis, torna-se necessário cultivar mais terra para assegurar o abastecimento alimentar). Assim sendo, às emissões de GEE resultantes do cultivo de culturas para biocombustíveis juntam-se as emissões causadas pelo arroteamento e cultivo de novos terrenos com culturas alimentares (TCE,2016, p. 11).

Verifica-se que os biocombustíveis se utilizam de matérias-primas orgânicas, de vegetais em sua grande parte. O uso do solo para a sua produção, pode afetar vegetações ou plantações de outros alimentos e o equilíbrio da cadeia produtiva. Portanto, é interessante que se tenha um conjunto de regras de compensação do uso do solo e fiscalização quanto ao seu cumprimento.

A União Europeia leva esses requisitos à sério tanto na sua produção interna, quanto para adquirir de outros países. Sua preocupação na preservação do meio ambiente é latente e não é de hoje. Desde 2003, com o *Green Diplomacy Network*, promove campanhas, consultas e recolhe dados informativos de outros países sobre política ambiental para oferecer aos negociadores europeus (UJVARI, 2016).

Sendo pioneiro na política de governança climática, o bloco econômico exerce uma grande influência ao restante do mundo com suas metas ambiciosas para conter os GEE. Tanto liderando ações na esfera internacional (nível 1), como no Acordo de Paris, quanto internamente estabelecendo metas com seus Países-Membros (nível 2), a exemplo os Pacotes Climáticas e Energia 2020 e 2030.

Os principais objetivos da União Europeia na política climática é se tornar uma economia de baixo carbono e cumprir com os ODS (SZUCKO, 2018). Ademais, o bloco europeu se preocupa com a origem e processo de geração dos biocombustíveis, se houve alguma degradação na natureza para produzi-lo.

Dessa forma, onde houver derrubada de matas, a fiscalização deve atuar verificando se houve replantação em alguma outra região, e por outro lado, se houver mudança da cultura alimentar, que seja analisado o estabelecimento de novas áreas cultiváveis, de maneira que não ocorra um desabastecimento dos alimentos. Até porque o TCE (2016, p. 11), justifica: “a competição com a produção alimentar não ocorre se os biocombustíveis forem produzidos a partir de resíduos, detritos ou outros tipos de biomassa para fins não alimentares”.

Então, observa-se que a União Europeia busca esse balanço em adquirir biocombustíveis que preservem a natureza. Ao aproveitar resíduos que não serviriam para alimentação, torna-se uma “grande sacada” em atender as necessidades de seu mercado e ampliar sua economia, já que cria destino para algo que até então seria descartável.

O TCE (2016, p. 11), cita que “presentemente, os únicos biocombustíveis produzidos e utilizados em quantidades relevantes na UE são a biogasolina (incluindo o bioetanol) e o biodiesel”. Logo, os mercados interessados em exportar sua produção de etanol e biodiesel

para a UE devem se atentar às exigências estabelecidas pelo bloco na cadeia produtiva. Eles somente compram de fornecedores que estejam regulares e atendendo as normas climáticas.

Existe uma meta denominada “Triplo 20” ou “Pacote 2020”, definida pela Diretiva 2009/28/CE, lançada em 23 de abril de 2009, que estipula à União Europeia acerca dos percentuais de energia renováveis a serem utilizados até 2020. Conforme Delgado, Souza, Roitman (2017, p. 22) a meta “consiste na diminuição das emissões de CO<sub>2</sub> em 20% (em relação aos níveis de 1990), no aumento da participação das fontes renováveis no consumo total de energia em 20% e no aumento da eficiência energética em 20%”.

Ao estabelecer metas que alcancem percentuais de uso dos biocombustíveis e fontes renováveis, o mercado europeu sinaliza que a redução dos gases e a ampliação de energias renováveis permitem a sustentabilidade não só do meio ambiente, mas também da economia. Tendo em vista que o uso do petróleo, matéria prima cada vez mais escassa, encarece a produção, enquanto as energias limpas são mais baratas e acessíveis aos mercados.

A preocupação da União Europeia é tão forte, que além da meta “Triplo 20”, a Diretiva Energias Renováveis – DER estipula que cada Estado-Membro precisa garantir “que a quota de energia proveniente de fontes renováveis consumida por todos os modos de transporte em 2020 represente, pelo menos, 10% do consumo final de energia nos transportes nesse Estado-Membro” (TCE, 2016, p. 13). Isso pode acontecer de uma maneira prática, já que, por exemplo, a eletricidade e o abastecimento de veículos é algo do cotidiano do mundo, uma necessidade essencial que pode se valer de fontes renováveis.

Uma forma de atender à essas expectativas é ampliar o uso de energias alternativas advindas de fontes renováveis nos meios automotivos, fazendo o uso exclusivo ou a mistura dos biocombustíveis nos combustíveis fósseis. De acordo com os dados apontados pelo Tribunal de Contas Europeu (2016), a mistura de biocombustível no combustível para uso nos transportes da União Europeia, em 2014, corresponde a taxa de 5% e, portanto, explica que os 10% almejados para o setor de transportes só poderão ser conseguidos com o uso significativo dos biocombustíveis.

Também no ano de 2014, foi criado o “Pacote 2030”, um conjunto de metas ousadas que serviram de modelo para as definições do Acordo de Paris, no ano seguinte, ou seja, o nível regional, influenciando o processo decisório do nível internacional. As metas a serem alcançadas até 2030 ampliam as que já tinham sido estabelecidas no “Triplo 20” e consiste:

1) na redução de 40% dos GEE em relação aos níveis de 1990; 2) no aumento para, pelo menos, 27% de fontes renováveis na matriz energética europeia; e 3) na

melhoria da eficiência energética, com a economia de, no mínimo, 27% de energia, considerando 2005 como ano-base (SZUCKO 2018, p. 160).

Em 2015, foi assinado o Acordo de Paris, na 21ª Conferência das Partes (COP 21) e em 2016, no ano seguinte, foi ratificado, quatro anos antes do previsto. O documento foi considerado histórico, já que os 195 países signatários o aprovaram e assumiram o compromisso de reduzir a emissão de gases poluentes, definindo cada um, suas Contribuições Nacionalmente Determinadas (iNDCs).

O acordo lembrava a importância de estímulos dos países desenvolvidos para os países em desenvolvimento adotarem práticas de redução do aquecimento global, como o “Fundo Verde do Clima”. Assim como, os países se comprometessem à

[...] impedir que o aquecimento global anual do planeta supere os 2 °C, relativamente aos níveis pré-industriais, bem como a realizar esforços para, se possível, limitar o aumento da temperatura a 1,5 °C. De acordo com o previsto no seu artigo 21.º (1), para entrar em vigor, o AP necessitava ser ratificado por mais de 55 países, que no total somassem mais do que 55% das emissões de GEE, o que aconteceu a 4 de novembro de 2016 – um ano após a sua assinatura. Isto é, num prazo espetacularmente rápido se comparado com o KP – que demorou quase oito anos a entrar em vigor (SERENO, 2018, p. 141).

A UE desempenhou um grande papel nas negociações do Acordo de Paris, pois ao estipular metas ousadas ao bloco, alinhadas ao seu “Pacote 2030”, incentivava os demais países a fazerem o mesmo. Esse papel de liderança, modelo e incentivo, é um compromisso que o bloco quer assumir e isso é reforçado em seus documentos.

O Conselho da União Europeia (2017), órgão político de representação dos Estados membros da UE, declara que é prioridade estratégica esse estímulo à governança climática e que “a UE continuará a liderar os esforços globais de combate às alterações climáticas e continua empenhada em continuar a cooperar com todas as Partes na Implementação do Acordo de Paris”.

Temos como líder de produção e consumo de biodiesel, no bloco europeu, a Alemanha, e sua base de matéria-prima nada mais é do que a canola, assim afirma Lima (2005 apud MELO, 2018, p. 33):

A Alemanha atualmente, é o maior produtor e consumidor europeu de biodiesel, após ter estabelecido um expressivo programa na sua produção, baseado principalmente na utilização da *colza* (canola), com capacidade de produção de 1 milhão de toneladas/ano.

O seu modelo de produção incentiva os agricultores a plantarem a canola, que além de produzir o óleo, beneficia o solo por ser uma cultura que fixa o nitrogênio na

terra. O biodiesel produzido é isento de tributo em toda a cadeia de produção e é comercializado puro, sendo que os postos de combustível oferecem duas bombas, uma com o biodiesel e outra com o diesel comum, ficando a cargo de cada cliente fazer a mistura que lhe convém (LIMA, 2005 apud MELO, 2018, p. 33).

O ponto mais interessante da política de fomento ao uso de biocombustíveis da Alemanha, é o fato de que existem incentivos transparentes, e muito vantajosos para toda sua cadeia produtiva. Tais estímulos direcionam a produção do biodiesel, especialmente a canola como fonte de matéria-prima, para abastecer seu mercado interno, bem como, atender os países membros do bloco econômico.

A capacidade de produção de um milhão de toneladas é digna de um grande feito, que somente ocorre quando o governo olha toda a cadeia produtiva e facilita o seu caminho, tornando-a mais natural e benéfica possível. No caso, a política de isenção de tributos à toda a cadeia produtiva do biodiesel traz maiores garantias aos produtores, pois faz com que seja mais lucrativo e aumentem sua capacidade, além de investir em melhorias para o setor até que chegue um produto final de qualidade para o mercado, sendo também mais vantajoso para os consumidores.

Além dessa política de isenção tributária, um programa de produção de gasolina a base de biomassa lançado pela Alemanha em 2013, ganhou destaque pela sua eficiência energética.

Em 2013, o *Karlsruhe Institute of Technology* (KIT) na Alemanha lançou um programa chamado *Bioliquid* para a produção de gasolina a partir da biomassa. O projeto apresenta a primeira instalação de produção do chamado biocombustível de segunda geração. O biocombustível de primeira geração é produzido a partir de produtos agrícolas como beterraba, colza ou girassol. As avaliações ambientais da UE deste tipo de tecnologia destacam a sua eficiência energética, o impacto reduzido na produção de gases que afetam o clima e o impacto nulo dos produtos agrícolas de alimentação, uma das principais desvantagens dos atuais biocombustíveis (LA VANGUARDIA, 2017 apud MELO, 2018, p. 34).

A União Europeia estabeleceu um limite máximo de 7% no uso culturas alimentares para a produção de biocombustíveis, de maneira a incentivar a produção da biomassa a partir de detritos ou resíduos não alimentares e assim, atingir a meta de 20% da redução de gases (TCE, 2016). Então, o fato do programa *Bioliquid* garantir menor proliferação de GEE e não atingir a produção alimentar, só demonstra que é possível atingir as metas e compromissos no âmbito doméstico e internacional. Ademais, serve de modelo para outros países se inspirarem e colocarem as ideias em prática, contribuindo para um mundo mais sustentável.

De acordo com o TCE (2016), quando a produção de biocombustível se utiliza de biomassa que não concorre com a produção alimentar, a DER determina que a contribuição

para a meta de pelo menos 10% do consumo final de cada país pertencente ao bloco europeu, seja duplicada. Isto significa que pode contabilizar duas vezes, e assim o país atinge os 10% do uso no transporte com apenas 5% de biocombustíveis resultantes de detritos (TCE, 2016).

Como observado, a política alemã de incentivo ao uso de biocombustíveis e energias renováveis é muito vigorosa, inclusive a meta “Triplo 20”, aplicada em âmbito regional no bloco europeu, é inspirada na política interna alemã *Energiewende*. Essa política consiste no combate ao desequilíbrio climático com a adoção de uma economia de baixo carbono não nuclear, além do reordenamento do setor de energia, com intuito de alcançar independência e segurança energética (SZUCKO, 2018).

Conforme a teoria de “Jogos de Dois Níveis” de Putnam (2010), conceituada no capítulo anterior, neste caso podemos observar como uma política nacional pode influenciar a regional, elevando até à esfera global, e vice-versa, bem como os múltiplos atores influenciam no processo decisório. Já que, a política interna alemã *Energiewende* serviu de base para a criação das metas e diretrizes do “Pacote 2020”, que foi ampliada para o “Pacote 2030”, o qual serviu de estímulo para a elaboração do Acordo de Paris, voltando para cada Estado-Membro a definição de seus compromissos individuais na contenção dos avanços do aquecimento global.

A França também tem seu destaque nas políticas de biocombustíveis do bloco europeu. Por ser o segundo maior produtor de biodiesel, o país permite e regulamenta a mistura de biocombustíveis nos combustíveis, o que facilita a inserção dos biocombustíveis no transporte nacional.

Os combustíveis comercializados na França são os outorgados pelo Decreto de 19 de janeiro de 2016. Para os biocombustíveis é autorizado as seguintes misturas (MEDD, 2016):

- A adição de até 5% de etanol no denominado super combustível SP95 e SP98, combustíveis que atendem toda a frota veicular francesa. E, para os automóveis compatíveis, de acordo com uma lista disponibilizada pelo Ministério do Ambiente, Energia e do Mar, existe o SP95-E10, que contém até 10% em volume de etanol;
- O E85, ou superetanol, é um combustível destinado à veículos com motores flex-fluel e aceita misturas entre 65% e 85% de etanol na gasolina;
- Para o diesel, admite-se uma mistura de até 8% de biodiesel, mas, para veículos autorizados, da área de logística, é disponibilizado o Diesel B30, que contém até 30% em volume ésteres metílicos de ácidos graxos (EMAG) ou também denominado, biodiesel;
- E, em 2016, foi autorizado o combustível ED95, que contém 95% de etanol, sendo o restante da mistura composta por aditivos que permitem a auto-ignição. Este combustível destina-se à veículos tipo “diesel” especificamente modificados (MELO, 2018, p. 34 e 35)

A França ampliou seu desenvolvimento no mercado de biocombustíveis por meio de esforços em cumprir os compromissos assumidos, tais como normas assumidas no nível 1 (internacional) e no nível 2 (regional e nacional), bem como a aplicação de políticas de isenção de tributos na cadeia produtiva dos biocombustíveis (COUR DE COMPTES, 2017, apud MELO, 2018).

No nível 1, o governo francês cobra de forma parcial o imposto sobre os biocombustíveis, isso desencadeia uma ampliação de fornecedores interessados. Por outro lado, no nível 2, é permitido incentivo fiscal desde que não haja uma grande disparidade no custo de produção de biocombustíveis em relação aos combustíveis fósseis (MELO, 2018).

Observa-se que, de forma geral, a União Europeia está aquecendo seu mercado interno com políticas de incentivo e o estabelecimento de metas e diretrizes que garantam a contribuição mínima dos países que compõem o bloco. As diretrizes da UE estimulam uma produção de biocombustível mais sustentável, sem que diminua a qualidade ao consumidor final. Logo, se torna mais significativa a importância da substituição dos combustíveis fósseis pelas energias renováveis, que no presente caso reforça a utilização dos biocombustíveis.

Outro ponto de grande relevância é sobre o papel que União Europeia tem na influência de políticas de energias renováveis e de governança climática. A preocupação com o aquecimento global se dá além das esferas do bloco econômico, mas atravessa fronteiras. Além de uma governança sustentável alinhada com os Estados-Membros, o bloco apoia os países em desenvolvimento nos projetos que prezem pela preservação do meio ambiente, além de contribuir significativamente com o “Fundo Verde do Clima” (SERENO, 2018).

Os compromissos assumidos internacionalmente, como no acordo de Paris, e internamente a nível regional e nacional, só poderão ser alcançados com um esforço coletivo. Não se trata apenas de uma ação conjunta dos países que compõem o bloco, mas de todos os países a nível global, e atores de diferentes níveis, como grupos domésticos que causem pressões sociais, conselhos, ministérios, entre outros.

Como é explicado na teoria dos “Jogos de Dois Níveis”:

A luta política de várias negociações internacionais pode ser utilmente concebida como um jogo de dois níveis. No nível nacional, os grupos domésticos perseguem seu interesse pressionando o governo a adotar políticas favoráveis a seus interesses e os políticos buscam o poder constituindo coalizões entre esses grupos. No nível internacional, os governos nacionais buscam maximizar suas próprias habilidades de satisfazer as pressões domésticas, enquanto minimizam as consequências adversas das evoluções externas. Nenhum dos dois jogos pode ser ignorado pelos tomadores de decisão, pois seus países permanecem ao mesmo tempo interdependentes e soberanos (PUTNAM, 2010, p. 151).

Sendo assim, as políticas de preservação ao meio ambiente são de responsabilidade e elaboração coletiva, de diferentes níveis: nacional, regional e internacional. Elas se influenciam e se completam, “mediante um exercício de hegemonia compartilhada, com o objetivo de alcançar benefícios comuns” (SZUCKO, 2018, p. 163). Logo, pode se concluir que a política da União Europeia considera as demandas de vários autores, que influenciam o seu processo de tomada de decisão.

Tendo claro os conceitos sobre biocombustíveis e sua magnitude para o bloco europeu discutidos nesse capítulo, o tópico seguinte abordará as políticas de biocombustíveis brasileiras, bem como a dimensão do etanol nas relações entre Brasil e União Europeia, com foco nos anos de 2014 a 2018.

### 3 O SETOR DO ETANOL NAS RELAÇÕES ENTRE BRASIL E UNIÃO EUROPEIA

Fazendo o uso dos conceitos de biocombustíveis, explanados no capítulo anterior, o presente capítulo dá seguimento a linha temática abordando as políticas públicas de biocombustíveis implementadas no país, com ênfase no setor do etanol, bem como a importância deste, na cooperação entre Brasil e União Europeia, no período entre 2014-2018.

Na primeira parte desta sessão, será exibido um panorama das políticas públicas para o uso de biocombustíveis, apresentando os compromissos nacionais e internacionais firmados durante os governos Dilma-Temer. Bem como, será ressaltado a importância do setor sucroenergético para o desenvolvimento bioeconômico do país.

Já na segunda parte, será demonstrado as relações entre Brasil e UE no setor do etanol, fazendo uma análise das suas trocas comerciais, diálogos bilaterais como parceiros estratégicos e suas relações birregionais por parte do Mercosul e o bloco europeu.

#### 3.1 POLÍTICAS PÚBLICAS BRASILEIRAS PARA O USO DE BIOCMBUSTÍVEIS, EM ESPECIAL O ETANOL

O Brasil é tradicionalmente um dos maiores produtores e exportadores mundiais de açúcar e etanol. Seu destaque na produção de energias renováveis se deve aos incentivos do governo brasileiro na criação de políticas públicas que fomentam o setor. A importância desse olhar político para os biocombustíveis se dá pela dimensão da temática na esfera nacional e internacional, já que envolve grandes acordos, influencia negociações, impulsiona o desenvolvimento econômico sustentável, garante independência energética e é visto como responsabilidade mundial a contenção de emissão de gás carbônico.

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).

Desde a primeira crise do petróleo, em 1973, medidas, investimentos e pesquisas foram realizadas para que o país não ficasse dependente do petróleo importado e para alavancar o setor açucareiro, que passava por uma fase de declínio econômico. A partir do

fomento no setor pelo governo, empresários passaram a se interessar e a aplicar capital na produção de etanol (LEÃO, C., 2018).

Após a crise do petróleo, o governo brasileiro lançou o Programa Nacional do Álcool - Proálcool (1975), esta pode ser considerada primeira fase do programa, que contou com investimento do governo no setor, e objetivava inovar as opções de combustíveis para transporte e diminuir a disparidade regional do país. Neste período o preço do petróleo oscilava muito e segundo Moraes (2018) tanto o governo, como cientistas e engenheiros trabalharam para alavancar o Proálcool, e no cenário internacional, a política brasileira do etanol ganhou admiração.

Com o segundo Choque do Petróleo (1979), a produção de etanol teve um crescimento significativo, enquanto de 1975 a 1976 cresceu em 600 milhões, de 1979 a 1980 a produção alcooleira aumentou para 3,4 bilhões. Com um maior investimento para amplificação das terras de plantio e de novas destilarias, entre 1975 e 1980 o Brasil se tornou o maior produtor mundial de cana de açúcar. De acordo com Ivan Souza (2010), o setor de biocombustíveis passou a ganhar maior importância com a introdução dos veículos com sistema flex-fuel no mercado brasileiro, que se tornou uma opção mais econômica e sustentável.

Os veículos flex fuel foram rapidamente aprovados pelos consumidores brasileiros, dada sua qualidade, versatilidade e possibilidade de economia. A partir de 2005 começou-se a trabalhar as características do flex etanol, que conquistaram o mercado em progressão geométrica. O marco histórico do etanol aconteceu em fevereiro de 2008, quando suas vendas ultrapassaram 50% das saídas de carros novos, e em sete anos foram vendidos 10 milhões de veículos inovadores (MORAES, 2018, p. 133).

O etanol vinha criando adesão por parte dos consumidores brasileiros e maior investimento tecnológico nos carros flex. No entanto, a crise de 2008 impediu esse crescimento, diminuindo o capital de giro, tão importante para os produtores. Apesar do mercado sucroenergético ter perdido o crescimento, desde 2003 o governo brasileiro vinha investindo no mercado de biocombustíveis e outra fonte renovável teve destaque, o biodiesel.

O biodiesel é um combustível renovável obtido a partir de um processo químico denominado transesterificação. Por meio desse processo, os triglicerídeos presentes nos óleos e gordura animal reagem com um álcool primário, metanol ou etanol, gerando dois produtos: o éster e a glicerina. O primeiro somente pode ser comercializado como biodiesel, após passar por processos de purificação para adequação à especificação da qualidade, sendo destinado principalmente à aplicação em motores de ignição por compressão (ciclo Diesel) (ANP, 2020).

Em 2003 iniciou os primeiros estudos sobre política de biodiesel no país e em 2004 foi criado pelo governo federal o Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB) (MME, 2019). O programa tinha um viés social e de desenvolvimento econômico regional para o estímulo do uso de energias renováveis. A partir deste momento foi implementado toda a regulação para a produção, tributação e comercialização deste novo mercado.

O biodiesel, extraído de óleos vegetais e gordura animal, trouxe uma competitividade para o mercado de diesel de petróleo, valorizou o preço da soja, fortaleceu as agroindústrias e promoveu a redução de desigualdades regionais com o Selo Combustível Social. Este selo é um certificado que o governo oferece às unidades produtoras pelo engajamento da agricultura familiar em meio ao seu processo de produção. O selo permite a redução parcial ou total de tributos federais, melhores condições de financiamento e as empresas que possuem o selo podem concorrer a pelo menos 80% do volume negociado nos leilões de biodiesel (MME, 2019).

A mistura de biodiesel ao diesel fóssil teve início em dezembro de 2004, em caráter autorizativo. Em janeiro de 2008, entrou em vigor a mistura legalmente obrigatória de 2% (B2), em todo o território nacional. Com o perceptível amadurecimento do mercado brasileiro, esse percentual foi ampliado pelo Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) sucessivamente até atingir 5% (B5) em janeiro de 2010, antecipando em três anos a meta estabelecida pela Lei nº 11.097, de 13 de janeiro de 2005 (MME, 2019).

O Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) supervisiona o uso dos percentuais obrigatórios de biodiesel, a meta é que a mistura aumente gradualmente para 20% até 2020. O principal objetivo do PNPB é introduzir o biodiesel na matriz energética, com foco no desenvolvimento regional e na inclusão social, por meio da agricultura familiar. Nesses dez anos de vigência legal da mistura do biodiesel ao diesel fóssil, determinada pela CNPE, o percentual obrigatório do teor de biodiesel presente no diesel teve uma evolução, conforme observado no Quadro 1:

**Quadro 1 - Evolução do Teor Obrigatório de Mistura do Biodiesel no Diesel para Consumo no Mercado Interno Brasileiro**

<b>Percentual de Biodiesel no Diesel 2008-2018</b>	
<b>Mês/Ano</b>	<b>Porcentagem</b>
Janeiro/2008	2%
Julho/2008	3%
Julho/2009	4%
Janeiro/2010	5%
Agosto/2014	6%
Novembro/2014	7%
Março/2017	8%
Março/2018	10%

Fonte: ANP, 2020. Elaboração: autora.

Como observado no quadro acima, a mistura obrigatória de biodiesel no diesel passou por um período de estagnação entre anos de 2010 e 2014, no entanto, neste último, teve um duplo ajuste na obrigatoriedade do teor. Passou de 6% (B6) em agosto de 2014 para, 7% (B7) em novembro do mesmo ano. Conforme as informações colhidas no site da União Brasileira do Biodiesel e Bioquerosene - UBRABIO (2021):

Em novembro de 2015, a Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional do Senado aprovou o PLS 613/2015, que previa que a mistura obrigatória do combustível renovável ao óleo diesel chegasse progressivamente a 10% em até três anos. O Projeto de Lei foi aprovado por unanimidade pelos senadores e seguiu para a Câmara dos Deputados, onde tramitou em regime de urgência e também contou com apoio unânime dos deputados, fazendo com que fosse sancionado em março de 2016, como a Lei nº 13.263/2016. A partir daí, ficaram estabelecidos prazos máximos para as misturas obrigatórias B8, B9 e B10. Além disso, o novo marco regulatório permite que o país alcance o B15, bastando apenas uma decisão do CNPE. Em março de 2017, o B8 passou a ser utilizado em todo o território nacional e, em março de 2018, passou a vigorar o B10. Ainda em 2018, o CNPE estabeleceu um cronograma de evolução da mistura obrigatória de biodiesel em 1 ponto percentual ao ano, até alcançar o B15 em 2023, por meio da Resolução nº 16/2018. [...] A previsão é que a mistura continue evoluindo, com os aumentos previstos para 1 de março de cada ano (UBRABIO, 2021).

O crescimento do mercado de biodiesel proporcionou independência brasileira nas importações de diesel. Apesar de não ser a fonte mais apropriada, a maior parte da matéria prima utilizada para produção de biodiesel é extraída da soja, por possuir inserção global como *commodity* internacional, ter uma cadeia de produção bem estruturada e poder ser

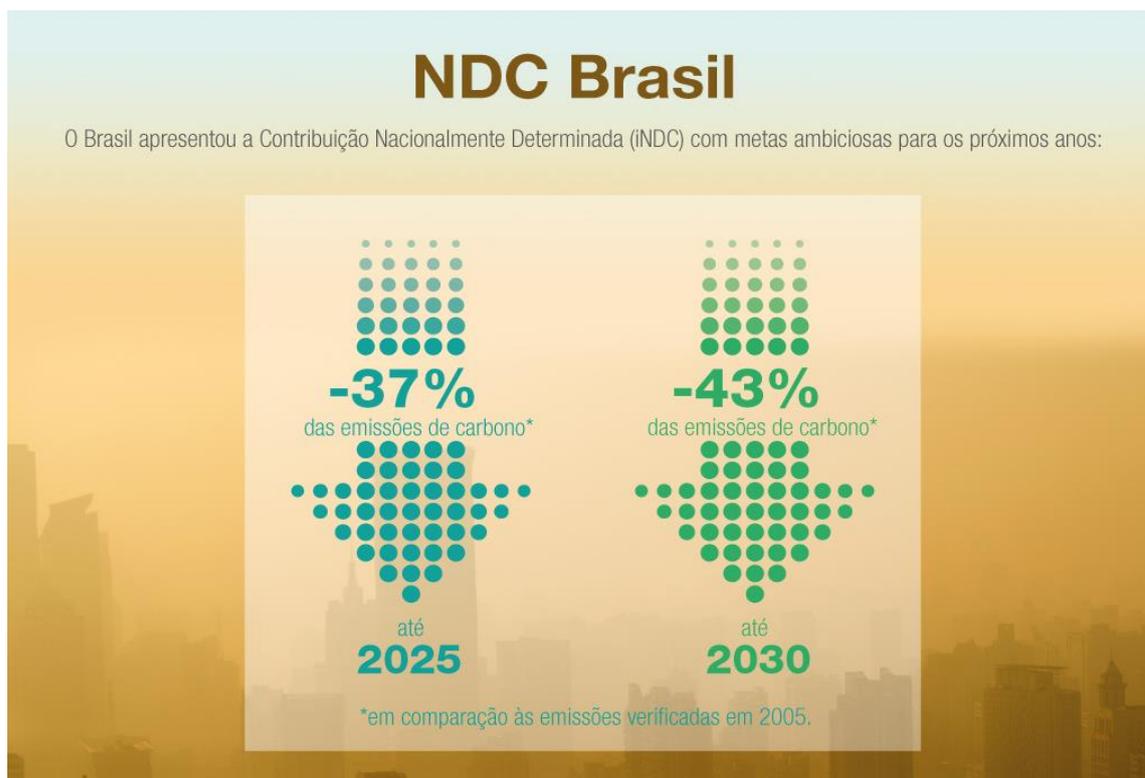
armazenada por um longo período. Júnior e Novo (2019) explicam que a desvantagem da soja é ter uma baixa produção de óleo por hectare e possuir alto índice de iodo na composição do biodiesel gerado, este fator não atende às exigências europeias.

Em 2015, durante o governo Dilma, houve a 21ª Conferência das Partes (COP 21), em que 195 países se reuniram e discutiram ações para contenção dos gases de efeito estufa (GEE). Nesta conferência foi aprovado o Acordo de Paris e os países reunidos se comprometeram a restringir o aumento da temperatura média global em até 1,5°C acima dos níveis pré-industriais. Além disso, conforme Magalhães (2018), os países desenvolvidos assumiram o compromisso de oferecer benefícios financeiros aos países mais pobres, dando suporte frente às mudanças climáticas.

Para que comece a vigorar, necessita da ratificação de pelo menos 55 países responsáveis por 55% das emissões de GEE. O secretário-geral da ONU, numa cerimônia em Nova York, no dia 22 de abril de 2016, abriu o período para assinatura oficial do acordo, pelos países signatários. Este período se encerrou em 21 de abril de 2017. Para o alcance do objetivo final do Acordo, os governos se envolveram na construção de seus próprios compromissos, a partir das chamadas Pretendidas Contribuições Nacionalmente Determinadas (iNDC, na sigla em inglês). Por meio das iNDCs, cada nação apresentou sua contribuição de redução de emissões dos gases de efeito estufa, seguindo o que cada governo considera viável a partir do cenário social e econômico local (MMA, 2020).

Cada país ficou responsável em assumir ações que contemplem os objetivos definidos no acordo por meio das Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDC). O Brasil concluiu em 12 de setembro de 2016, já no governo Temer, sua ratificação ao Acordo de Paris. Dada essa posição, as metas brasileiras pretendidas passaram a ser um compromisso oficial, sendo elas: 1- reduzir a emissão de gases do efeito estufa (GEE) em 37% até 2025, tendo como ano base 2005; e 2- reduzir a emissão de GEE em 43% abaixo dos níveis de 2005, em 2030. “Entre 2016 e 2017, o Brasil reduziu 2,6 bilhões de toneladas de carbono, o que antecipa em três anos o cumprimento de sua meta para 2020 em relação à Amazônia e ao Cerrado” (NOVA CANA, 2018).

**Figura 1 - Metas do Brasil em compromisso aos objetivos traçados na COP 21**



Fonte: MMA (2020).

Para alcançar essas metas o Brasil se compromete em restaurar e reflorestar 12 milhões de hectares de florestas, aumentar até 2030 para cerca de 18% o uso de bioenergia no país e atingir a participação de 45% de energias renováveis na composição da matriz energética brasileira (MMA, 2020). Pela primeira vez, conforme Melo (2018), o Brasil está pronto para classificar intensidade de carbono nos combustíveis de transporte, já que a matriz energética brasileira é composta por 45% de energia renovável, sendo 18% de biocombustíveis.

Se tratando do etanol, o biocombustível passou por uma baixa em seu setor nos últimos anos, dentre vários fatores, por questões climáticas e econômicas. Conforme os dados recolhidos da UNICA (2019), a crise de 2008 desencadeou o encarecimento do crédito, logo quando as indústrias sucroenergéticas estavam em grande fase de expansão, sem contar a instabilidade econômica mundial e da inflação. Esta, teve a tentativa de ser controlada com a desoneração dos preços da gasolina, durante o governo Dilma. Ainda, de acordo com a UNICA (2019) a disparidade dos tributos entre a gasolina e o etanol, foi o principal motivo para declínio do setor do etanol.

Nesse cenário completamente adverso, foi essencial a atuação da UNICA em prol do restabelecimento do diferencial tributário entre o biocombustível e a gasolina. Em especial, em julho de 2017, quando da publicação do Decreto nº 9.101 que aumentou o PIS/Cofins dos combustíveis, foi a entidade que primeiro alertou para o fato de que o novo tributo sobre o etanol violava o valor máximo autorizado pela legislação (Lei nº 11.727 de 2008). Como resultado desse trabalho, a alíquota sobre o renovável comercializado pelo produtor foi reajustada: aquela fixada em R\$ 0,1964 por litro pelo Decreto recém-publicado diminuiu para R\$ 0,1309 por litro, seguindo o (novo) Decreto 9.112. Com isso, o diferencial dos tributos federais entre a gasolina e o etanol hidratado, em relação a 2012, aumentou em R\$ 0,51 (UNICA, 2019, p. 10).

O restabelecimento do setor diante das taxas da gasolina proporcionou um grande consumo interno, tendo destaque para o ano de 2018, em que o combustível voltou a ser o mais utilizado em todo o país. Se “não fosse o etanol, por exemplo, seria necessário importar quase 30 bilhões de litros adicionais de gasolina entre 2012 e 2018 a um custo de R\$ 75 bilhões aos cofres nacionais” (UNICA, 2019, p. 10). A importância da União da Indústria de Cana-de-Açúcar para que o mercado do etanol voltasse a crescer, foi imprescindível.

Foi-se tornando claro, no entanto, que o modelo mais eficaz seria aquele que gerasse maior estabilidade e previsibilidade de regras políticas. Se imposto sobre carbono ou diferenciação tributária entre energias fósseis e renováveis se mostravam instrumentos instáveis e imprevisíveis, a formação de um mercado que gerasse o preço do carbono e valorasse os impactos positivos dos renováveis poderia ser a alternativa. No âmbito dessa discussão, surgiu a proposta do RenovaBio, o mais ambicioso programa de descarbonização da matriz de transportes da atualidade, que engloba todos os biocombustíveis, sem desoneração tributária ou qualquer nível de subsídio (UNICA, 2019, p. 5).

Em dezembro de 2016, o Ministério de Minas e Energia (MME) lançou como parte integrante da política energética nacional o RenovaBio, com intuito de alavancar o setor sucroenergético com novos investimentos, aumentar a produção e consumo dos biocombustíveis. A lei nº 13.576/2017 prevê em seu primeiro artigo para a Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio) os seguintes objetivos:

- I - Contribuir para o atendimento aos compromissos do País no âmbito do Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima;
- II - Contribuir com a adequada relação de eficiência energética e de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa na produção, na comercialização e no uso de biocombustíveis, inclusive com mecanismos de avaliação de ciclo de vida;
- III - Promover a adequada expansão da produção e do uso de biocombustíveis na matriz energética nacional, com ênfase na regularidade do abastecimento de combustíveis; e
- IV - Contribuir com previsibilidade para a participação competitiva dos diversos biocombustíveis no mercado nacional de combustíveis (ANP, 2019).

Muitos dos compromissos que o Brasil assumiu na COP 21 se alinham com os princípios norteadores do programa. Tais como, redução de emissão de carbono, maior preservação ambiental e expansão da geração e uso de biocombustíveis. Além disso, conforme Aurélio Amaral (2018), o RenovaBio busca por maior segurança do abastecimento nacional de combustíveis, desenvolvimento com inclusão socioeconômica e livre concorrência no mercado de biocombustíveis.

O programa visa um tratamento diferenciado aos biocombustíveis com menor manifestação de GEE em seu ciclo de vida. Para isso, é feito um cálculo, o RenovaCalc<sup>MD</sup>, que subtrai a intensidade de carbono em cada biocombustível, com seu combustível fóssil equivalente. Conforme a nota técnica de 2018 da RenovaCalc<sup>MD</sup>, o resultado dessa diferença se refere ao potencial de diminuição de GEE por MJ de combustível utilizado em automóveis. Este resultado gera a Nota de Eficiência Energético Ambiental, que atrelada à quantidade de combustível produzido, se converte em Crédito de Descarbonização (CBIO).

Os produtores de etanol (cadeia mais estruturada de produção de biocombustíveis no país), que desejarem certificar sua produção através da RenovaBio, podem obter uma nota de eficiência maior ao reduzirem ou substituírem o consumo de óleo diesel das máquinas da operação agrícola por biometano, produzido a partir da vinhaça e da torta de filtro, subprodutos da sua produção. Outra opção é através da redução ou substituição do uso dos fertilizantes sintéticos por biológicos, ou até mesmo em aumentar a eficiência de cogeração de energia, destinando mais bioeletricidade para exportação. A emissão de GEEs então diminuirão, conferindo mais eficiência ambiental à produção, redução dos custos e a geração de um ciclo virtuoso para toda a sociedade (LIMA, 2020, p. 25).

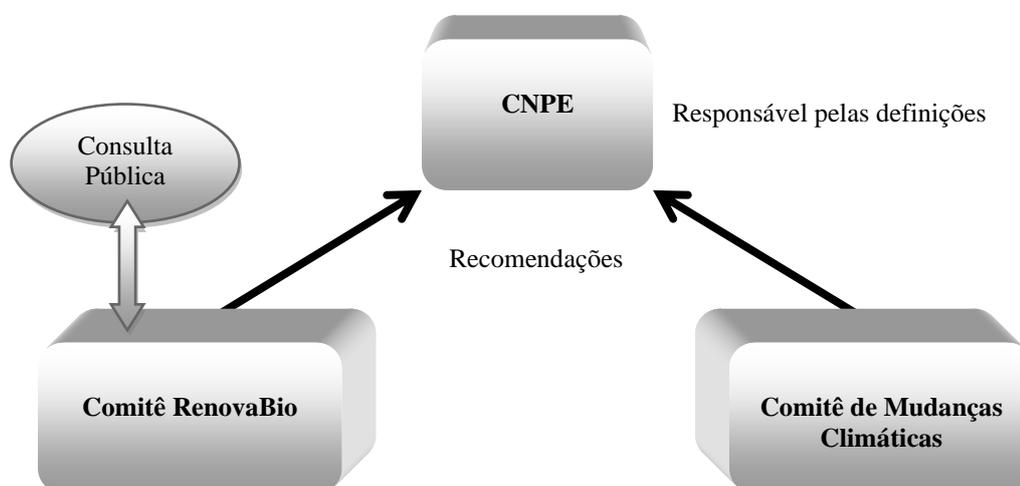
Após a regulamentação da lei 13.576/17, o decreto 9.308 de 15 de março de 2018 responsabiliza à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) pela fiscalização, regulamentação, aplicação de sanções e transparência das informações no que diz respeito às metas individuais das distribuidoras. Também institui o Comitê RenovaBio, constituído pelo MME; Casa Civil da Presidência da República (CC/PR); Ministério da Fazenda (MF); Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA); Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC); Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG) e Ministério do Meio Ambiente (MMA). Que “deverá recomendar os limites máximos para as metas do RenovaBio, observados: Acordo de Paris, abastecimento de combustíveis, interesses do consumidor, valorização dos recursos energéticos” (MME, 2018, p. 20).

O decreto nº 6.263, de 21 de novembro de 2007 - atualmente revogado pelo decreto nº 10.223, de 2020 - institui também o Comitê de Mudanças Climáticas, composto pela CC;

MAPA; Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações (MCTIC); Ministério da Defesa (MD); Ministério da Educação (MEC); MF; Ministério da Integração Nacional (MI); Ministério da Saúde (MS), Ministério das Cidades (MCid), Ministério das Relações Exteriores (MRE); MME; Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); MDIC; MMA; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP); Ministério dos Transportes (MT); e Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (NAE/PR). Conforme o MME (2018), o Comitê de Mudanças Climáticas é responsável pela recomendação dos limites máximos para as metas do RenovaBio, alinhado ao Acordo de Paris e ações setoriais.

Ainda conforme o decreto 9.308/18, o CNPE fica responsável pela manutenção anual da meta compulsória de redução de GEE para a comercialização de combustíveis durante dez anos. As metas permitem a melhoria da intensidade de carbono da matriz energética brasileira e logo, contribuem nos compromissos setoriais e assumidos internacionalmente. Observam também a valorização dos recursos energéticos e a disponibilidade de oferta dos biocombustíveis por produtores e importadores que possuem o Certificado da Produção Eficiente de Biocombustíveis.

**Figura 2 - Definição das Metas Nacionais (Decreto 9.308/18)**



Fonte: MME, 2018. Elaboração: autora.

Através da figura acima percebe-se que o CNPE responde pelas definições das metas nacionais, e para defini-las ele se utiliza das recomendações advindas de dois comitês: o Comitê RenovaBio e o Comitê de Mudanças Climáticas. Como mencionado anteriormente, o Comitê RenovaBio é composto por sete membros formais: MME (que o coordena), MDIC, MPDG, MAPA, CC/PR, MMA e MF. Ressalta-se que existe ainda um integrante permanente,

que seria a ANP, e pode contar ainda mais três integrantes adicionais (MRE, Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil – MTPA e o MCTIC) (MME, 2018).

Celebrando as reuniões, cabe ao Comitê RenovaBio convidar outros integrantes para participar de alguma reunião específica<sup>19</sup>. Como por exemplo, membros dos órgãos federais, estaduais e municipais, bem como as entidades do mercado de biocombustíveis, sejam elas privadas ou públicas, além de técnicos que possuam especialidade no tema a ser discutido e possam agregar mais conhecimento, para melhor compreensão da pauta.

Como visto na Figura 2, os Comitês são consultivos, de forma que devem fazer suas recomendações pertinentes às metas, respeitando os limites máximos, bem como os regulamentos pelos quais definem os parâmetros a serem adotados. Lembrando que todas as recomendações dos Comitês são cabíveis de uma Consulta Pública.

Existe uma preocupação global em diminuir a intensidade do carbono nos combustíveis, porém no que compete ao Comitê RenovaBio suas orientações devem ser estabelecidas com observância da transparência e também da publicidade de uma forma geral<sup>20</sup>. Ao publicar as atas das reuniões promovidas, as notas ou estudos técnicos elaborados pelos especialistas, podem ser acessados por qualquer cidadão através do seu portal.

Tal transparência se faz necessária, uma vez que, tornada pública estas informações permite a sociedade, bem como as entidades ligadas aos biocombustíveis, contribuir também com sugestões e novas propostas, já que é de grande interesse dos mesmos as metas e os demais itens discutidos.

O Sr. Ricardo Borges Gomide, representante do DBIO/MME, iniciou a exposição sobre os prazos definidos pelo Decreto 9.308/2018 lembrando que, conforme determina a Lei nº 13.576/2017, as metas devem entrar em vigor 180 dias após sua sanção, ou seja, dia 24 de junho de 2018. Reforçou ainda que, conforme estabelece o Decreto, o primeiro período de metas vigerá de 24 de junho de 2018 a 31 de dezembro de 2028, devendo ser definidas até 15 de junho de 2018 (MME, 2018, p. 3)

Isto significa que os planos elaborados pelo Comitê RenovaBio devem ser tratados de forma permanente, independente do ciclo de metas, até porque todo ano são renovadas as recomendações ao CNPE, levando em consideração os 10 anos posteriores. Por outro lado, o Sr. Ricardo Borges reforça que o controle do abastecimento nacional de biocombustíveis,

---

<sup>19</sup> MME – MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA. Comitê Renovabio. 2018. Disponível em: <<https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/conselhos-e-comites/crbio/reunioes-ordinarias-atas-listas-de-presencas-apresentacoes-e-anexos-em-arquivo-unico/ata-ro1.pdf>>. Acesso em: 28 ago. 2021.

<sup>20</sup> *Ibidem*.

sendo responsabilidade continuada do Comitê, será usado de referência para o estabelecimento:

i) das metas compulsórias anuais de redução de emissões de gases causadores do efeito estufa para a comercialização de combustíveis, e dos respectivos intervalos de tolerância; ii) dos critérios, diretrizes e parâmetros para o credenciamento de firmas inspetoras e a Certificação de Biocombustíveis; e iii) dos requisitos para regulação técnica e econômica do Crédito de Descarbonização (CBIO) (MME, 2018, p. 3).

Na ocasião da primeira Reunião do Comitê RenovaBio, o Sr. Joao Genésio de Almeida Filho, como representante do MRE, elogiou a elaboração da política RenovaBio ressaltando seu refino de ideias, transparência e merecimento de destaque internacional. Frisou que, sob o ponto de vista externo, a temática energética tem uma governança fragmentada, “pois não há um órgão para se conduzir esses assuntos como há para direitos humanos, por exemplo. A Agência Internacional de Energia (IEA) tenta fazer esse papel, mas sem grande efetividade” (MME, 2018, p. 2).

A União da Indústria de Cana-de-Açúcar, teve sua parcela na elaboração do RenovaBio. O programa é consequência de anos de esforços e solicitações do setor por uma política setorial que estabelecesse regras transparentes e calculáveis sobre o papel do etanol na matriz energética (UNICA, 2019).

Após intensas discussões, envolvendo governo e setor privado, a Lei foi aprovada em tempo recorde no Congresso Nacional e sancionada pelo presidente da República em dezembro/2017. Em 2018 foram aprovados diversos dispositivos de regulamentação do programa, dentre os quais a meta decenal de redução das emissões em mais de 10% até 2030, aumentando em quase 70% o consumo de etanol em um período de 12 anos (UNICA, 2019, p. 19).

Portanto, observa-se que a relevância das políticas públicas no Brasil na área dos biocombustíveis deve sempre imperar independente do governo eleito. Por mais que se altere o corpo dos órgãos representantes, organograma dos ministérios, programas ou ordenamento político, tem que ser levado em consideração a expectativa nacional, os acordos internacionais, as metas e compromissos assumidos. Por isso a importância dos atores multiníveis, como por exemplo: o empenho da UNICA para o reconhecimento das vantagens da cana-de-açúcar, o trabalho contínuo do Comitê RenovaBio em propor novas soluções e a participação da sociedade, que é de extrema relevância por se tratar de um benefício comum.

### 3.2 O PAPEL DO ETANOL NAS RELAÇÕES ENTRE BRASIL E UNIÃO EUROPEIA (2014-2018)

A União Europeia, bloco econômico e político composto por 27 países europeus, tem buscado nas últimas duas décadas mudar seu cenário climático e do mundo, na intenção de criar políticas mais sustentáveis de preservação ao meio ambiente e contenção das emissões de CO<sub>2</sub>. Sua busca em se tornar líder global na temática se dá em esforços de financiamento de projetos sustentáveis de países em desenvolvimento, influência nas agendas internacionais, investimento no setor de energias renováveis, além de uma intensa renovação nas suas políticas internas.

Não é à toa que seus esforços têm tido prestígio mundial, e é usado de modelo para os demais países, já que a questão do aquecimento global tem sido debate internacional e vista como uma responsabilidade de todos os países, em ação conjunta. Sua articulação política e econômica para diminuição dos GEE se vale, principalmente, da criação de metas e isenção de tributos para o uso das energias renováveis no bloco, especialmente a adesão dos biocombustíveis.

Como já mencionado, em 2009, o Parlamento Europeu aprovou a Diretiva Energias Renováveis – DER, ou *Renewable Energy Directive*, em inglês, a qual estabeleceu várias normas e metas que o bloco como um todo e os países-membros, individualmente, precisavam alcançar para que se tornassem uma economia sustentável. A meta “Triplo 20”, criada por essa diretiva, determinava que, até 2020, os Estados-membros diminuíssem em 20% as emissões de GEE, tendo como referência os valores de 1990; aumentassem o uso das energias renováveis no total consumido pelo bloco para 20%; e aumentassem a eficiência energética em 20%.

No que diz respeito aos biocombustíveis, foi determinado que, após 2017, ao menos 60% dos projetos realizados para a redução de gases do efeito estufa deveria utilizar biocombustíveis. Além disso, os biocombustíveis deveriam representar 10% dos combustíveis utilizados nos transportes e o percentual de mistura com o diesel teria de alcançar 7% até 2020 (LEÃO, R., 2018).

Ainda, conforme Rodolfo Leão (2018), no período de 2011 a 2016, o uso de biocombustíveis no bloco europeu caiu de 55% para menos que 50%, em relação ao que foi produzido. Sem contar que, em 2016, o percentual dos biocombustíveis inseridos no combustível para uso no transporte, confere a taxa de 4,3%. Por isso se faz tão necessário o investimento no setor dos biocombustíveis, sem eles a meta dos 10% de seu uso nos

transportes e os 7% da sua mistura fica cada vez mais distante. Além disso, a temática energética é questão de soberania, pois é o que movimenta todo o sistema, o qual na última década tem sofrido grande instabilidade.

O sistema internacional na atualidade encontra-se em uma situação de instabilidade e incerteza. Observou-se, na década atual, a escalada de tensões entre a Rússia, o maior fornecedor de gás natural da Europa, e a própria União Europeia, devido à crise da Crimeia. Observam-se também escaladas de tensão no Oriente Médio, com o advento do Estado Islâmico, sendo a região o grande centro de extração de petróleo do mundo, há décadas. Observa-se a escalada da crise política na Venezuela, país com a maior reserva de petróleo do mundo. O sistema de fornecimento de energia, portanto, encontra-se desestabilizado.

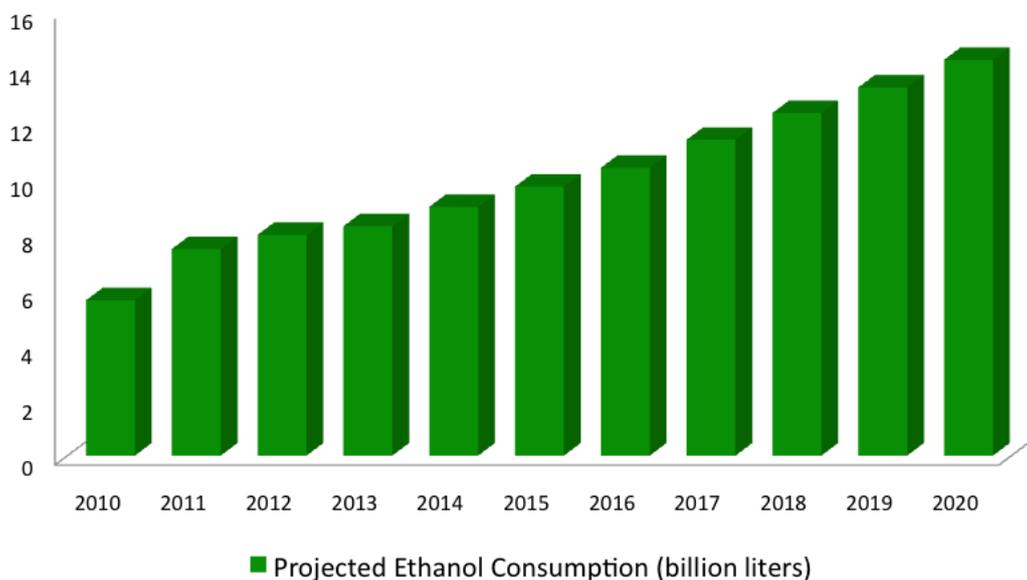
A União Europeia está, naturalmente, inserida nesse contexto, de maneira muito singular, uma vez que tem a necessidade urgente de atingir um maior grau de independência energética, já que a maior parte do seu fornecimento é advindo de importações. Esta é um aspecto importante para que se possa compreender o protecionismo do mercado europeu (CAIO, 2017, p. 33 e 34).

Um ponto importante a ser analisado é que União Europeia tem buscado diversificar sua matriz energética, por meio das energias renováveis. Dessa forma, o bloco pretende adquirir segurança energética e reduzir sua dependência do gás oriundo da Rússia, após algumas crises de abastecimento por motivos políticos.

Tendo em vista o objetivo da UE em diversificar sua matriz energética e diminuir sua dependência energética de outros países, Caio (2017) observa que a intenção brasileira de se inserir o etanol no mercado europeu demonstra, em primeira instância, desalinhada aos esforços de soberania europeia, já que criaria um vínculo de dependência ao biocombustível brasileiro.

A União Europeia tem se mostrado preocupada em alcançar suas metas internas e internacionais, estruturando melhor suas políticas de energias renováveis. Como pode ser analisado na Figura 3 “a demanda por etanol, no entanto, cresce progressivamente no bloco europeu, devido, sobretudo, às novas metas impostas na diminuição de uso de combustíveis fósseis e implantação de combustíveis renováveis na malha energética de transportes” (CAIO, 2017, p. 47).

**Figura 3- Projeção da Demanda por Etanol na União Europeia de 2010 a 2020**



Fonte: SUGARCANE (apud CAIO, 2017, p. 47).

Observa-se na Figura 3, que a projeção do consumo de etanol no mercado europeu é crescente, isso se dá pela necessidade do bloco em aumentar o uso de biocombustível para atingir suas metas. Segundo Rodolfo Leão (2018), desde 2000, o interesse europeu no mercado bioenergético brasileiro se dá principalmente na compra de ativos no exterior, como usinas e na internacionalização de indústrias brasileiras. Portanto, conta com a parceria brasileira para ampliar seu investimento em biocombustíveis.

Em 2003, no auge dos investimentos nos biocombustíveis, a UE anunciou que queria 10% de seu transporte movido a etanol até 2020. Naquele momento, o produto era o carro chefe da diplomacia brasileira, em busca de mercados e de estabelecer o etanol como referência. Mas, em 2014, os dados da UE indicavam que apenas 5,9% do transporte era movido por fontes renováveis. Isso incluía biocombustível, mas também carros elétricos e até hidrogênio (BIODIESELBR, 2016).

A troca de interesses entre Brasil e União Europeia é de longa data, sendo o Brasil um dos primeiros países a constituir relações diplomáticas com o bloco europeu (DELEGAÇÃO DA UNIÃO EUROPEIA NO BRASIL, 2016). Com o estabelecimento de sua parceria estratégica na I Cúpula UE-Brasil, em 2007, a agenda múltipla dos atores proporcionou ganhos bilaterais em diversos temas, como já mencionados neste trabalho, podendo destacar a questão de energia sustentável e de alterações climáticas.

A realização das Cúpulas tem como objetivo a consolidação dos diálogos políticos e de cooperação entre Brasil e União Europeia, sendo este alinhamento feito de forma anual (DELEGAÇÃO DA UNIÃO EUROPEIA NO BRASIL, 2016). No entanto, desde 2014, não acontecem mais esses diálogos, tendo no total a realização de sete cúpulas.

Na ocasião da V Cúpula Brasil-União Europeia, em Bruxelas, no ano de 2011, os atores aprofundaram o debate sobre energias renováveis, destacando a temática com um dos pilares da Parceria Brasil-UE:

Os Líderes saudaram o fato de que tanto o Brasil quanto a UE estejam liderando esforços globais sobre o uso de fontes de energia renovável e que intercâmbios regulares tenham lugar sobre bioenergia. Saudaram, igualmente, a cooperação fortalecida sobre eficiência e segurança energética. O Brasil e a UE notaram a importância de mercados de energia estáveis e transparentes e a necessidade para esforços contínuos em acesso à energia e sustentabilidade energética, que são elementos cruciais para o crescimento econômico global. Eles concordaram em reforçar a cooperação no contexto multilateral, nomeadamente no contexto do G-20, da Parceria Global da Bioenergia (GBEP) e da Parceria Internacional para a Cooperação em Eficiência Energética (IPEEC) (MRE, 2017).

O Brasil desempenha um papel muito importante na produção de biocombustíveis, sendo o segundo maior produtor e exportador de etanol no mundo, atrás apenas dos Estados Unidos, e se tratando do etanol a base de cana-de-açúcar, o maior (UNICA, 2019). No que se refere ao período analisado neste trabalho (2014-2018), o Brasil exportou para União Europeia cerca de 118 milhões de dólares de etanol, como pode ser observado no quadro a seguir:

**Quadro 2 - Valor e Preços de Exportação de Etanol para a UE (em US\$/POR METROS CÚBICOS) de 2014-2018**

<b>Ano</b>	<b>Valor</b>	<b>Preço Exportação</b>
2014	4.718.938,00	609
2015	28.072.440,00	440
2016	37.248.590,00	456
2017	23.596.091,00	515
2018	24.780.599,00	574

Fonte: OBSERVATÓRIO DA CANA, c2020. Elaboração: autora.

De acordo com os dados demonstrados no quadro acima, o ano de 2016 se destaca com o maior valor de exportação de etanol para o bloco europeu, com o valor de US\$ 37,2 milhões. Isso demonstra que apesar da crise política interna no país com as transições do governo Dilma para o governo Temer, devido ao impeachment, o comércio de exportação de etanol para nosso parceiro europeu não foi tão afetado.

Além de seus destaques na produção e exportação para o mercado externo, mercado do etanol tem trazido grandes benefícios para o país. Um estudo da UNICA (2019) demonstra que o consumo de etanol no país, desde 2003 até 2018, tem contribuído para a diminuição de GEE em proporção ao que potências europeias têm emitido individualmente no ano de 2017.

O consumo de etanol hidratado pelos automóveis flex, combinado à mistura atual obrigatória de 27% de etanol anidro na gasolina, reduziu a emissão de gases de efeito estufa (GEE) em mais de 520 milhões de toneladas de CO<sub>2eq</sub> desde março de 2003 (data do lançamento dos veículos flex no Brasil) - até julho de 2018. Para fins de ilustração, esse volume é da mesma ordem de grandeza de ilustração que a soma das emissões anuais de CO<sub>2eq</sub> da Argentina (209 milhões de toneladas - Mt), Chile (87 Mt), Colômbia (85 Mt) e Equador (40 Mt). O mesmo pode ser dito sobre a emissão individual ocorrida em 2017 por potências europeias como Itália (359 Mt.), França (344 Mt) e Espanha (261 Mt) <sup>3</sup> (UNICA, 2019, p. 16).

Ou seja, o mercado brasileiro de etanol possui capacidade para suprir suas demandas internas e também a de vários países, em especial os do bloco europeu, pois sua produção é alta e tem recursos para expandir ainda mais. No entanto, algumas mudanças de normas e tarifas europeias, tem atrapalhado a inserção do etanol brasileiro na UE.

No que diz respeito às normas, a Comissão Europeia apresentou, em Bruxelas, no ano de 2016, um plano que “reduziu o que pretende ser a participação do etanol e outros combustíveis feitos a partir alimentos na matriz energética do bloco até 2030. Uma das consequências poderá ser a queda nas exportações brasileiras” (BIODIESELBR, 2016). O projeto tem como intuito repensar o uso dos biocombustíveis de forma mais sustentável, diante das metas climáticas assumidas.

A nova regulamentação seria de baixar o uso de biocombustíveis de primeira geração, como é o caso do etanol brasileiro, para 3,8%, até 2030. De forma que causasse descontinuidade no uso de combustíveis de primeira geração, aumentando assim, o uso de biocombustíveis de segunda e terceira geração.

Como a produção do etanol brasileiro é extraída do caldo da cana-de-açúcar, em sua grande parte, com a nova medida, sofreria prejuízos na sua exportação ao mercado europeu. Inclusive, a médio ou longo prazo, poderia ter redução significativa da sua exportação mundial, já que a UE possui grande influência no estabelecimento de critérios e iniciativas a serem aplicadas no mercado global.

O projeto ainda propõe um corte no desperdício de energia e retirar subsídios estatais para energias de origem fóssil. A meta, que ainda precisa ser aprovado pelos governos europeus, estipula que o bloco corte o consumo de energia em 30% até

2030 e que todas as fontes alternativas – incluindo eólica e solar – representem 27% do abastecimento do continente (BIODIESELBR, 2016).

A proposta ainda precisava ser aprovada pelos países da UE, no entanto, sofreu duras críticas por diversos grupos, tanto europeus, como por exemplo a Associação de Etanol da Europa, quanto brasileiros, como a União da Indústria de Cana-de-Açúcar – UNICA. Do ponto de vista europeu, a meta de 7% de mistura do biocombustível de primeira geração nos combustíveis, deveria ser mantida até 2030, pois sem essas fontes a União Europeia não conseguirá alcançar suas metas estipuladas (LEÃO, R., 2018).

Além disso, acredita-se que as fontes de segunda geração não dariam conta de suprir a baixa dos biocombustíveis de primeira geração, que possuem grande peso na economia da UE, e que, portanto, as consequências para os agricultores seriam severas, pois muitas pessoas dependem dessa renda. De acordo com o Conselho de Biodiesel da Europa (apud BIODIESELBR, 2016) "o risco real é de que 110 mil postos de trabalho sejam cortados".

Já na perspectiva brasileira, a UNICA esteve à frente dos esforços para que impedisse a aprovação dessa nova diretiva. A união, teve papel fundamental nas pressões para que a proposta não fosse adiante, além de incentivar pesquisas de biocombustível avançado. Antes da União Europeia lançar essa proposta, um movimento para acelerar a produção biocombustíveis de segunda geração, já tinha se estabelecido, o Biofuturo.

A Plataforma Biofuturo, lançada em 16 de novembro de 2016, durante a 22ª Conferência das Partes (COP 22), em Marraquexe, teve iniciativa brasileira e conta com a participação mais 19 países, além do Brasil, interessados na bioeconomia avançada de baixa emissão de GEE. Os membros da plataforma são: Brasil (que ficou responsável pela coordenação da plataforma), Argentina, Canadá, China, Dinamarca, Egito, Estados Unidos, Finlândia, França, Índia, Indonésia, Itália, Marrocos, Moçambique, Países Baixos, Paraguai, Filipinas, Suécia, Reino Unido e Uruguai.

A Plataforma para o Biofuturo dá seguimento aos compromissos estabelecidos na Rio+20, nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e no Acordo de Paris. A iniciativa representa um novo esforço coletivo para acelerar o desenvolvimento e a implantação de biocombustíveis avançados, nos setores mais diversos, como alternativas sustentáveis aos combustíveis fósseis (MRE, 2016).

No caso do Brasil, a produção de biocombustíveis de segunda geração se daria, principalmente, pela quebra de celulose do bagaço da cana, utilizados na produção de açúcar ou etanol, por exemplo. Atualmente a ideia inovadora já é implantada por duas empresas

brasileiras, a Raízen e a Granbio, que, conforme os dados da Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil) (2019), “em 2015 inauguraram duas plantas industriais para fabricação em larga escala do produto a partir da palha e do bagaço da cana”.

Com essa tecnologia, estima o governo, seria possível aumentar em 50% a produção de etanol sem ter de plantar nenhum pé de cana além do que já existe, o que conteria uma eventual competição de canaviais por áreas de plantio de alimentos. Atualmente o País produz cerca de 30 bilhões de litros de etanol por ano somente com a tecnologia de primeira geração. O Brasil já vinha enfrentando resistência na exportação do etanol de primeira geração para a Europa e espera com o produto de segunda geração superar as barreiras (BIODIESELBR, 2016).

Sendo assim, observa-se que mesmo enfrentando resistência do bloco europeu para a continuidade do uso de biocombustíveis de primeira geração, o Brasil se preocupou em criar novas possibilidades a partir da cana-de-açúcar, que é carro chefe da nossa matriz energética. Isso sem precisar usar matéria-prima que compete com a produção alimentar, e nem ter que aumentar a plantação de cana.

Após diversas discussões, a DER publicou seu texto final em 2018, o qual mantinha o limite de 7% dos biocombustíveis de primeira geração na mistura dos biocombustíveis, estabeleceu o percentual de 3,5% no uso obrigatório dos biocombustíveis de segunda geração e aumentou o percentual de 10% para 14% do uso de energias renováveis no transporte europeu (UNICA, 2019).

No ano de 2018, a UNICA, em conjunto com a Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz (ESALQ) e o Instituto Agrônomo de Campinas (IAC), elaborou um curso de aprimoramento do manejo agrícola para os técnicos do setor sucroenergético. De acordo com a UNICA (2019) o curso tinha como foco de ensino os métodos mais avançados para a conservação do solo em diversos ambientes que a cana pode ser produzida.

O investimento no aprimoramento do setor bioenergético do país tem cada vez se intensificado, tanto para atender as demandas internas e metas traçadas, como para atender as novas demandas do mercado, especialmente, da União Europeia. Apesar do bloco ter mantido o percentual dos biocombustíveis de primeira geração em 7%, o Brasil está atento as novas demandas do mercado europeu e tem se preparado para uma nova fase dos biocombustíveis, que foi adiada, mas que muito em breve, pode ser colocada como pauta novamente.

Além das exigências que a DER determina para a regularidade do mercado de biocombustíveis, existe o selo Bonsucro, criado para certificar que empresas brasileiras de etanol, interessadas a adentrar no mercado europeu, seguem padrões de qualidade, como: as medidas ambientais e de contenção dos GEE, direitos humanos e trabalhistas, produção

sustentável. A certificação é reconhecida pelo bloco europeu desde 2011, e em 2017 foi revalidada sua autenticação para mais cinco anos.

Embora tenham exigências importantes para a garantia dos direitos dos trabalhadores e preservação ambiental, na prática, não se vê uma credibilidade no que diz respeito às suas auditorias, que antecedem a certificação. Conforme Struck (2018), algumas denúncias por parte de organizações e ministérios, revelam que muitas empresas que receberam o certificado, violam as exigências determinadas pelo selo, o que demonstra que a auditoria não está investigando a fundo ou sendo transparente com suas certificações.

A análise de conformidades é feita por auditores licenciados pela Bonsucro e de acordo com Rafael Gomes, procurador do Ministério Público do Trabalho (MPT) de Araraquara/SP, os auditores se restringem a perguntar para os funcionários das empresas sobre questões coletivas, eles não se dão o trabalho de procurar sindicatos ou instituições que possam trazer informações seguras (STRUCK, 2018). Ainda, conforme a matéria feita pelo repórter Jean-Philip Struck (2018) da emissora de jornalismo alemã Deutsche Welle (DW):

Não é apenas o MPT que apontou problemas na concessão de certificados. Estudo da ONG francesa Sucre Éthique (Açúcar Ético) apontou que entre 43 usinas certificadas entre 2011 e 2016, 19 foram condenadas por violações trabalhistas e ambientais após a concessão do selo. A ONG também concluiu que o processo de auditoria precisava ser aprimorado. Diante dessa percepção de irregularidades, o MPT decidiu acionar a Comissão Europeia para pedir a revogação do mecanismo de certificação Bonsucro (STRUCK, 2018).

As denúncias demonstram que as exigências feitas pelo mercado europeu são contraditórias, já que se colocam preocupados com as questões ambientais, de direitos humanos e apresentam tantas falhas em seus organismos. Vale ressaltar, que a Bonsucro é uma iniciativa privada, com base no Reino Unido, “formada por múltiplas partes interessadas. Entre seus membros estão produtores brasileiros como a Copersucar e a Braskem, compradores de açúcar como a Coca-Cola, Nestlé e Ferrero, e a ONG WWF” (STRUCK, 2018).

Em relação aos tributos, ao se inserir no mercado europeu, o etanol brasileiro sofre uma tarifa de € 0,19 / litro sobre o etanol não alterado (puro) e € 0,10 / litro sobre o etanol com aditivos, sendo que a taxa não faz diferença para sua finalidade. Caio (2017, p. 48), explica que “com o preço do transporte, do combustível até o continente europeu; o custo do transporte e distribuição dentro do continente; o preço do produto em si e, além de tudo, as tarifas impostas a ele, o etanol torna-se muito pouco competitivo naquele mercado”.

Essas taxações por parte da UE, são o que mais dificulta a entrada do etanol no mercado europeu, e freia as relações bilaterais BR-UE a respeito dos biocombustíveis. No entanto, está em andamento há cerca de vinte anos o acordo entre os blocos econômicos Mercosul e União europeia, que tem como principal pauta a redução das tarifas de importação e exportação de produtos agrícolas entre os blocos.

Não devemos esquecer, contudo, que, em boa parte da União Europeia, a maior parte da frota de veículos leves é movida a diesel, o que desencoraja o comércio de etanol como combustível alternativo, já que o biodiesel se torna mais rentável. São, no entanto, os altos impostos na importação do etanol por parte da União Europeia que inviabilizam a venda do combustível brasileiro a um preço competitivo em comparação ao biodiesel. O acordo a ser firmado entre Mercosul e o bloco europeu, em processo de negociação, há cerca de duas décadas, poderia de facilitar consideravelmente o comércio de produtos agrícolas do cone-Sul com os países da União, permitindo, inclusive, a entrada do etanol como commodity (CAIO, 2017, p. 43).

Como exposto, ainda que grande parte dos automóveis no transporte europeu sejam movidos a diesel, esse ainda não é o maior empecilho que o mercado brasileiro de etanol enfrenta, mas sim as tarifas de importação por parte do bloco europeu. Se o acordo entre o Mercosul e União Europeia entrar em vigor, o etanol brasileiro tem muito a ganhar, pois ficará livre dos tributos excessivos europeus, conseguindo uma maior inserção no mercado internacional e aumentar seus números de exportação.

O acordo enfatiza a aproximação dos aspectos políticos, comerciais e de cooperação entre os blocos. O Brasil, como membro do bloco, vem tentando dialogar com a União Europeia para que as negociações do acordo MERCOSUL-UE tenham finalmente seu desfecho positivo para ambas as partes.

Com a abertura comercial, os países membros dos blocos ficarão em pé de igualdade no comércio internacional, já que vários países do mundo possuem acordos e vantagens com o bloco europeu. Diante disso, as relações entre Brasil e União Europeia no setor do etanol teriam um salto, já que o acordo garantiria exportação do etanol brasileiro para a UE sem tarifas abusivas e impulsionaria o mercado de biocombustíveis do bloco europeu, diversificando ainda mais sua matriz energética. No entanto, o protecionismo europeu dificulta o avanço das negociações birregionais de livre comércio.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados desse trabalho apontam que, apesar da mudança de objetivos na política externa brasileira com a troca do governo Dilma pelo governo Temer, que passou do plano multilateral para o bilateral com foco no eixo Norte-Sul, a temática de biocombustíveis continuou tendo sua relevância para as relações entre Brasil e União Europeia, ainda que, com menor adesão comercial.

A parceria estratégia Brasil-União Europeia comemorou seus dez anos em 2017. No entanto, percebe-se um esfriamento nas relações entre os parceiros nos últimos anos, principalmente após os efeitos da crise de 2008, que teve suas consequências maiores anos mais tarde. Ambas as partes tiveram suas economias afetadas, e em relação ao Brasil, sua proatividade na política externa foi reduzida.

Nos últimos anos, as agendas dos atores se mostraram preocupadas com as questões climáticas e ambientais, principalmente após o estabelecimento de vários acordos firmados para a diminuição de emissão de gás carbônico. Para tanto, as partes caminharam na construção de políticas internas que incentivassem o uso das energias renováveis, especialmente os biocombustíveis.

No Brasil, os programas RenovaBio e Biofuturo tem seu destaque, ambos têm como intuito ampliar o uso de biocombustível para que alcancem as metas internacionais de redução de GEE. No caso do RenovaBio, voltado para o mercado nacional, foi lançado pelo MME com objetivo de alavancar o setor do etanol, que vinha de uma grave crise por conta da desoneração dos preços da gasolina. Já a Plataforma Biofuturo, lançada na COP 22, objetivou acelerar a criação e uso de biocombustíveis avançados, como os de segunda geração.

Como resultado dessas políticas e do trabalho da UNICA, o mercado de etanol conseguiu se reestabelecer. Em 2018 voltou a ser o combustível mais consumido do país, além de ser o maior produtor e exportador de etanol a base de açúcar do mundo. Isso demonstra que apesar da política externa brasileira ter tido suas alterações, a pauta dos biocombustíveis, especialmente o etanol, continuou a ter sua importância para o país, com políticas de incentivo para seu uso e impactando a economia do país.

Na União Europeia, os destaques das políticas do bloco são para as Diretivas Energias Renováveis – DER, criadas e revisadas ao longo dos anos, e os Pacotes Climas e Energia 2020 e 2030. A DER regulamentou a produção, o comércio e uso dos biocombustíveis, enquanto os Pacotes 2020 e 2030 estabeleceram metas ousadas acerca das energias renováveis

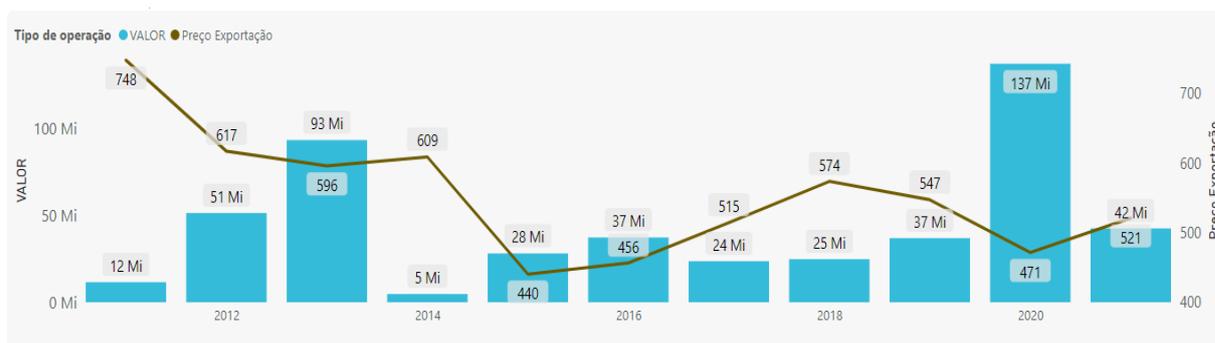
para o bloco. O “Pacote 2030” foi, inclusive, usado de estímulo para a criação das metas do Acordo de Paris.

Como resultado dessas políticas, o bloco europeu se tornou referência no que diz respeito a temática sustentável no plano internacional. Esse prestígio foi muito esperado e estrategicamente conquistado. Além disso, seu mercado interno passou a diversificar produção e consumo da matriz energética, contribuindo assim para a independência dos gases da Rússia.

Como mencionado, as relações BR-UE acerca dos biocombustíveis, no período de 2014-2018, tiveram sua importância, já que a temática é de grande interesse para ambas as partes. No entanto, observa-se que os diálogos políticos de cooperação entre os atores por meio das Cúpulas não ocorrem desde 2014, sendo que deveria ser anual.

Isso acarretou no distanciamento dos diálogos acerca de várias temáticas importantes dessa parceria estratégica, como os biocombustíveis, que teve uma menor troca comercial entre o bloco europeu e o Brasil no período referido. No que se diz respeito ao comércio do etanol, as relações entre Brasil e União Europeia de 2014-2018 se esfriaram e os números de importação do biocombustível pelo bloco europeu foram baixos em relação aos anos anteriores e os atuais, como se mostra na figura a seguir:

**Figura 4 – Valor e Preços de Exportação de Etanol para a UE (em US\$/POR METROS CÚBICOS) de 2011-2021**



Fonte: OBSERVATÓRIO DA CANA, c2020.

Como pode ser observado na figura acima, a exportação do etanol brasileiro para o mercado europeu vinha de uma crescente desde 2011, chegando US\$ 93 milhões em 2013. Um ano depois, o valor exportado caiu para cerca de US\$ 5 milhões, sendo o pior resultado da década. O período de 2014-2018, se somados, correspondem ao valor de R\$ 118 milhões de etanol exportado, que não chega ao montante exportado em 2020, de US\$ 137 milhões, sendo o melhor resultado da década.

Esse comparativo se faz necessário, para expor que o ano de 2016 foi um período de grande conturbação no país devido ao impeachment da presidenta Dilma Rousseff e transição para uma nova política interna e externa de Temer, e apesar disso, teve o melhor número de exportação de etanol para o mercado europeu, dentre o recorte temporal deste trabalho. Mas no geral, as relações BR-UE sofreram um grande declínio no setor comercial do etanol entre de 2014 e 2018.

Isso se dá por vários motivos, primeiramente, do ponto de vista interno brasileiro, o país estava se recuperando da crise político econômica que vinha se intensificando até o pedido de impeachment, em 2016. Em segundo lugar, que o setor do etanol estava se restabelecendo no mercado após a desoneração do preço da gasolina, medida adotada no governo Dilma para conter a inflação.

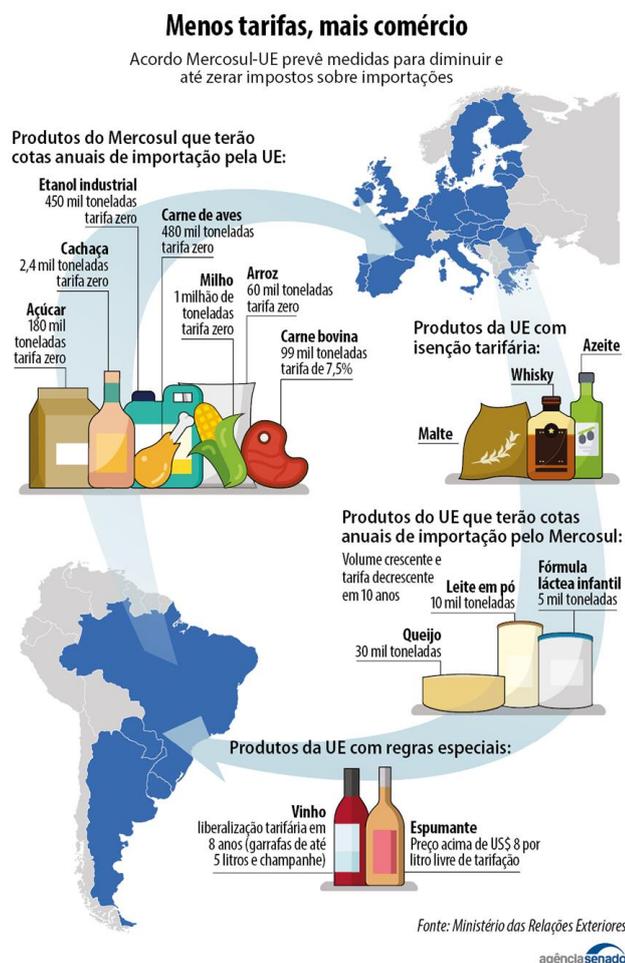
Do ponto de vista bilateral, o protecionismo europeu bloqueou as chances do etanol brasileiro se estabelecer em seu mercado. Além das diversas exigências em que o biocombustível precisava se encaixar, as tarifas abusivas para a importação do bioetanol, foram de longe, o fator mais agravante para o impedimento do setor sucroenergético brasileiro se destacar no mercado europeu.

Foi apontado neste trabalho que se o acordo de livre comércio entre Mercosul e União Europeia fosse concluído, não teria mais essas tarifas excessivas para a exportação e importação de produtos de origem agrícola entre os países membros dos blocos. Sendo assim, o etanol brasileiro poderia alcançar uma maior inserção no mercado europeu, progredindo as relações do Brasil com a União Europeia.

Podemos, portanto, testar essa observação com os resultados obtidos na Figura 4, em que demonstram que o melhor período de exportação sucroenergético do Brasil para a UE, na última década, foi o ano de 2020. A conquista sucede a conclusão do acordo de livre comércio entre Mercosul e União Europeia.

É importante ressaltar que, após 20 anos de negociações e interrupções, o acordo MERCOSUL-UE teve seu aspecto comercial finalizado no nível regional, em Bruxelas, no dia 28 de junho de 2019. O acordo prevê a isenção de tributos de grande interesse brasileiro, especialmente o etanol, que teve eliminação total de sua tarifa, como pode ser observado na Figura 5:

Figura 5- Tarifas do Acordo Mercosul e União Europeia



Fonte: AGÊNCIA SENADO, 2019.

Como pode se notar pela Figura 5, o acordo proporcionou a eliminação de tributos de diversos produtos que são de grande valia para o mercado de exportação brasileiro. “Além disso, os exportadores brasileiros também terão acesso preferencial para carnes bovina, suína e de aves, açúcar, etanol, arroz, ovos e mel” (BRASIL, 2019).

O secretário de Comércio Exterior do Ministério da Economia, Lucas Ferraz, garantiu que a efetivação do acordo trará ganhos expressivos ao agronegócio. — A exportação de açúcar, hoje limitada a uma cota de 22 mil toneladas por ano, deverá ser aumentada em mais 180 mil toneladas. A exportação de etanol poderá crescer em mais 650 mil toneladas e a de frango, em 100% dos números atuais — projetou. Ferraz também previu novos tempos para o agronegócio, com a possibilidade de importação de maquinário europeu, que poderá ajudar a melhorar a produção local (AGÊNCIA SENADO, 2019).

Os passos agora a serem tomados pelos governos é de alinhamento com as diretrizes estabelecidas entre os membros dos blocos Mercosul e União Europeia. Suas ações em inconformidade podem prejudicar o acordo, que teve anos para se chegar em uma resolução.

No caso do Brasil, de acordo com a Agência Senado (2019), a assessora para Assuntos Internacionais da Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), Lígia Dutra, recomendou: “cabe agora a nós nos prepararmos visando à adaptação ao acordo. O Brasil precisa fazer o dever de casa: reduzir custos, melhorar a infraestrutura logística e, assim, aproveitar esta janela de oportunidades que se abre”.

O Brasil precisa se atentar aos acordos mantidos com o bloco europeu, principalmente no que diz respeito a política ambiental, que recentemente tem sido alvo de críticas e vista com maus olhos no cenário internacional.

O presidente francês, Emmanuel Macron, e o primeiro-ministro da Irlanda, Leo Varadkar, explicitaram, por ocasião do recente encontro do G7 (principal fórum dos países ricos) que votarão contra o acordo se o Brasil não cumprir as metas ambientais. Isso é um problema, porque a UE só efetiva acordos quando há unanimidade entre seus membros. O que modera as cobranças de Macron é que, no mesmo encontro do G7, alemães e ingleses rejeitaram a ideia de aplicar sanções ao Brasil pelas queimadas por meio da inviabilização do acordo de comércio, ainda que tenham ajudado a aprovar declarações fortes contra o país, no que tange à atual política ambiental. Macron chegou a dizer que o presidente Jair Bolsonaro mentiu para ele durante a recente reunião do G20 (grupo formado pelas 19 maiores economias do mundo mais a União Europeia), quando lhe garantiu que o Brasil estava firmemente comprometido com as metas ambientais. A reação do presidente brasileiro seguiu pelo Twitter: Bolsonaro lamentou o termo “mentiroso” e sugeriu que Macron é “vaído”, além de repudiar o que considera uma tentativa de retirar a soberania brasileira sobre a Amazônia (AGÊNCIA SENADO, 2019).

Como exposto, a União Europeia só valida seus acordos perante unanimidade dos países que compõem o bloco, após a ratificação doméstica em cada Estado. Logo, as divergências entre os Estados brasileiro e francês, por parte dos presidentes Bolsonaro e Macron, podem prejudicar os rumos do Acordo entre Mercosul e União Europeia.

Sendo assim, cabe ao Brasil mudar sua postura frente as políticas ambientais, para não somente cumprir com seu papel como membro do bloco MERCOSUL, mas também com suas metas internacionais e diretrizes internas. A política externa do governo Bolsonaro pode atrapalhar todo um trabalho de vinte anos de negociações, como é o Acordo MERCOSUL-UE, bem como, distanciar ainda mais as relações bilaterais entre Brasil e União Europeia.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACTIS, Esteban. La política exterior de Michel Temer. **Foreign Affairs em Español**. 2017. Disponível em: <http://revistafal.com/la-politica-exterior-de-michel-temer/>. Acesso em: 10 set. 2018.

AGÊNCIA BRASILEIRA DE PROMOÇÃO DE EXPORTAÇÕES E INVESTIMENTOS. **O que é IED?** 2015. Disponível em: <http://www.apexbrasil.com.br/o-que-e-ied>. Acesso em: 18 de nov. 2021.

AGÊNCIA SENADO. **Acordo Mercosul-UE deve baratear produtos, mas forçar eficiência e produtividade**. 2019. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2019/08/acordo-mercosul-ue-deve-baratear-produtos-mas-forcar-eficiencia-e-productividade>. Acesso em: 18 nov. 2021.

AMARAL, Aurélio. **Regulação do RenovaBio**. Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. 2018. Disponível em: <http://www.anp.gov.br/images/Palestras/regulacao-renovabio.pdf>. Acesso em: 14 set. 2020.

ANP – Agência Nacional de Petróleo, Gás e Biocombustíveis. **Nota técnica RenovaCalc<sup>MD</sup>: Método e ferramenta para a contabilidade da Intensidade de Carbono de Biocombustíveis no Programa RenovaBio**. 2018. Disponível em: [https://www.novacana.com/pdf/10052018130505\\_Nota\\_Tecnica\\_-\\_RenovaCalc\\_-\\_100518.pdf](https://www.novacana.com/pdf/10052018130505_Nota_Tecnica_-_RenovaCalc_-_100518.pdf). Acesso em: 27 ago. 2020.

ANP – Agência Nacional de Petróleo, Gás e Biocombustíveis. **Especificação do Biodiesel**. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/producao-e-fornecimento-de-biocombustiveis/biodiesel/especificacao-do-biodiesel>. Acesso em: 14 jul. 2020.

ANP – Agência Nacional de Petróleo, Gás e Biocombustíveis. **Resolução ANP nº 791, de 12.6.2019**, 2019. Disponível em: <http://legislacao.anp.gov.br/?path=legislacao-anp/resol-anp/2019/junho&item=rانp-791-2019>. Acesso em: 02 abr. 2020.

BARTHELMESS, Eugênia. **Brasil e União Europeia: A construção de uma parceria estratégica**. Ministério das Relações Exteriores Instituto Rio Branco. LIII Curso de Altos Estudos, 2008.

BIODIESELBR. **Europa propõe abandonar biocombustíveis de primeira geração**. 2016. Disponível em: [https://www.biodieselbr.com/noticias/inter/ue/europa-propoe-abandonar-biocombustiveis-primeira-geracao-011216?fbclid=IwAR11\\_So0RpoGJTYVQng\\_dpugzCXuAzkPfn9pEz--JoWhq36M4X9TLjkbBbc](https://www.biodieselbr.com/noticias/inter/ue/europa-propoe-abandonar-biocombustiveis-primeira-geracao-011216?fbclid=IwAR11_So0RpoGJTYVQng_dpugzCXuAzkPfn9pEz--JoWhq36M4X9TLjkbBbc). Acesso em: 19 ago. 2019.

BRASIL. **Decreto nº 1.721**, de 28 de novembro de 1995. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1995/D1721.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1721.htm). Acesso em: 05 set. 2018.

BRASIL **Decreto nº 6.112**, de 10 de maio de 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6112.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6112.htm). Acesso em: 05 set. 2018.

BRASIL. **Acordo de Associação Mercosul-União Europeia**. 2019. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2019/06/Factsheet-sobre-Acordo-MERCOSUL-UE-2019-06-28.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2021.

CAIO, Felipe Althoff de Sotero. **O caso do etanol brasileiro na estruturação da política de biocombustíveis da União Europeia**. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciência Jurídicas e Sociais, Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2017. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/prefix/13575>. Acesso em: 12 nov. 2021.

CERVO, Amado Luiz; LESSA, Antônio Carlos. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). **Revista Brasileira de Política Internacional**, [online], v.57, n.2, 2014. p.133-151. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-732920140030808>. Disponível em: [https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/22708/1/ARTIGO\\_DeclinioInsercaoInternacional.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/22708/1/ARTIGO_DeclinioInsercaoInternacional.pdf). Acesso em: 10 set. 2018.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 2017. **Conclusões do Conselho sobre o Acordo de Paris e preparativos para as reuniões da UNFCCC**. Comunicado de imprensa, 13 de out. 2017. Disponível em: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/10/13/conclusions-paris-agreement-and-unfccc-meetings/>. Acesso em: 14 de nov. 2021.

CORNETET, J. M. C. A Política Externa de Dilma Rousseff: contenção na continuidade. **Conjuntura Austral**, v. 5, 2014. p.111-150. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/47628/30012>. Acesso em: 10 set. 2018.

CORONATO, Daniel; LEITE, Lucas. Os novos velhos rumos do Itamaraty. **Núcleo de Estudos e Análises internacionais (NEAI) – UNESP**, 2016. Acesso em: 12 set. 2018.

CRAVINHO, João Gomes. **Cooperação União Europeia Brasil 2018-2020**. Disponível em: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/45174/coopera%C3%A7%C3%A3o-uni%C3%A3o-europeia-brasil-2018-2020\\_kk](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/45174/coopera%C3%A7%C3%A3o-uni%C3%A3o-europeia-brasil-2018-2020_kk). Acesso em: 10 set. 2018.

DAVIES, Chris. **Projeto de Relatório**. Parlamento Europeu. 2011. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-473.818+01+DOC+PDF+V0//PT&language=PT>. Acesso em: 24 out. 2018.

DELEGAÇÃO DA UNIÃO EUROPEIA NO BRASIL. **O Brasil e a UE**. 2016. Disponível em: [https://eeas.europa.eu/delegations/brazil/7348/o-brasil-e-ue\\_pt?fbclid=IwAR1JGccL2BAjLunrsDrQJIqgw0qxS0LerwAJt0PFuZHmzIGb\\_xRBIKbfJcM](https://eeas.europa.eu/delegations/brazil/7348/o-brasil-e-ue_pt?fbclid=IwAR1JGccL2BAjLunrsDrQJIqgw0qxS0LerwAJt0PFuZHmzIGb_xRBIKbfJcM). Acesso em: 15 nov. 2021.

DELGADO, Fernanda; SOUZA, Milas Evangelista de; ROITMAN, Tamar. **Caderno de Biocombustíveis**. FGV Energia, Ano 4. Nº 8, Ago. 2017. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/19181/CADERNO%20BIOCOMBUSTIVEL%20-%20BAIXA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 03 nov. 2021.

DIÁLOGOS SETORIAIS. **MCTIC busca, na Europa, parcerias para projetos voltados à produção de biocombustíveis.** Disponível em: <http://www.sectordialogues.org/noticia/mctic-busca-na-europa-parcerias-para-projetos-voltados-a-producao-de-biocombustiveis>. Acesso em: 24 out. 2018.

DIÁLOGOS SETORIAIS. **Relatório Biocombustíveis de Segunda Geração – Produto 1.** Diálogos Setoriais - União Europeia e Brasil. Disponível em: [http://www.sectordialogues.org/sites/default/files/acoes/documentos/produto\\_1\\_-\\_robson\\_monteiro.pdf](http://www.sectordialogues.org/sites/default/files/acoes/documentos/produto_1_-_robson_monteiro.pdf). Acesso em: 24 out. 2018.

FIGUEIRA, Ariane Roder. Introdução à Análise da Política Externa. São Paulo: **Saraiva**, vol. 1, pp. 3-15, 2011.

FUNAG – FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. **Ministros das Relações Exteriores a partir da Independência do Brasil 1822-2020.** 2020. Disponível em: <http://www.funag.gov.br/chdd/index.php/ministros-de-estado-das-relacoes-exteriores>. Acesso em: 29 de jun. 2020.

JÚNIOR, Adriano Menino de Macedo; NOVO, Benigno Núñez. **A Importância da Soja na Produção de Biodiesel.** Conteúdo Jurídico, Brasília-DF. 25 março de 2019. Disponível em: <https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/52755/a-importancia-da-soja-na-producao-de-biodiesel>. Acesso em: 03 abr. 2020.

HERMANN, Charles F. Changing course: when governments choose to redirect foreign policy. **International Studies Quarterly**, v. 34, n. 1, pp. 3-21, 1990. DOI: <https://doi.org/10.2307/2600403>. Disponível em: <https://academic.oup.com/isq/article-abstract/34/1/3/1901701?redirectedFrom=fulltext>. Acesso em: 21 dez. 2018.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **PIB a preços de mercado - Taxa acumulada em 4 trimestres (%), 1º trimestre 1996 - 1º trimestre 2020.** 2020. Disponível em: [https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?=&t=series-historicas&utm\\_source=landing&utm\\_medium=explica&utm\\_campaign=pib#evolucao-taxa](https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?=&t=series-historicas&utm_source=landing&utm_medium=explica&utm_campaign=pib#evolucao-taxa). Acesso em: 02 jun. 2020.

ITAMARATY. **Cerimônia de transmissão do cargo – ministro José Serra.** Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores-discursos/14038-discurso-do-ministro-jose-serra-por-ocasio-da-cerimonia-de-transmissao-do-cargo-de-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores-brasilia-18-de-maio-de-2016>. Acesso em: 13 set. 2018.

ITAMARATY. **Organograma do Ministério das Relações Exteriores em 2015.** Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/organograma/20150512-Organograma-port.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2020.

ITAMARATY. **Organograma do Ministério das Relações Exteriores em 2017.** Disponível em: [http://www.itamaraty.gov.br/images/organograma/20170726-Organograma-port-ltima-verso\\_atualizacao\\_26jul2017.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/organograma/20170726-Organograma-port-ltima-verso_atualizacao_26jul2017.pdf). Acesso em: 17 jun. 2020.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003. Disponível em: [http://docente.ifrn.edu.br/olivianeta/disciplinas/copy\\_of\\_historia-i/historia-ii/china-e-india/view](http://docente.ifrn.edu.br/olivianeta/disciplinas/copy_of_historia-i/historia-ii/china-e-india/view). Acesso em: 08 ago. 2021.

LEÃO, Caroline Paranhos. **O papel do etanol nas relações entre o Brasil e a União Europeia**: de 2007 a 2011. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Internacionais) – Faculdade de Relações Internacionais, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, MS, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/handle/prefix/2705>. Acesso em: 20 ago. 2018.

LEÃO, Rodrigo. **Os biocombustíveis, a Europa e a Petrobras na contramão**. Nova Cana, 2018. Disponível em: <https://www.novacana.com/n/etanol/meio-ambiente/biocombustiveis-europa-petrobras-contramao-010318?fbclid=IwAR3MUyhOPPelv1PVRmcbLdY-Pjo3QpNMxSt21fOt5l3XzM-FUiXxQSA-Vw>. Acesso em: 13 nov. 2021.

LESSA, Antônio Carlos. A diplomacia universalista do Brasil: a construção do sistema contemporâneo de relações bilaterais. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 41, n. spe. 1998. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-73291998000300003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291998000300003&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 10 set. 2018.

LIMA, Isabela Cristina Mancio de Araujo. **Perspectivas e Propostas para a Expansão do Biogás no Brasil**: Uma Análise de Políticas Públicas. Rio de Janeiro : COPPE/UFRJ, 2020. Disponível em: [http://www.ppe.ufrj.br/images/IsabelaLima-\\_Mestrado.pdf](http://www.ppe.ufrj.br/images/IsabelaLima-_Mestrado.pdf). Acesso em: 16 out. 2021.

LLANO, Javier; ORANJE, Johanna. (org.). **Apoio aos Diálogos Setoriais entre a União Europeia e o Brasil: II Panorama dos Diálogos Setoriais**. 2011. Disponível em: [http://www.sectordialogues.org/documentos/descargas/adjuntos/4fd57e\\_institucionais\\_d1\\_estudoestadoarte.pdf](http://www.sectordialogues.org/documentos/descargas/adjuntos/4fd57e_institucionais_d1_estudoestadoarte.pdf). Acesso em: 04 set. 2018.

MAGALHÃES, Lana. **Acordo de Paris**. Toda Matéria, 2018. Disponível em: <https://www.todamateria.com.br/acordo-de-paris/>. Acesso em: 03 abr. 2020.

MEDEIROS, Daniela Marques. **A Energia como Variável Estratégica da Política Externa Brasileira**. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010. 198 p. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/96299>. Acesso em: 10 set. 2018.

MILANI, Carlos R. S.; PINHEIRO, Letícia. Política externa brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 1, 2013. p. 11-41. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-85292013000100001&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292013000100001&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 28 mar. 2021.

MRE – MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, por ocasião do Debate Geral da 70ª Assembleia Geral das Nações Unidas – Nova Iorque, Estados Unidos, 28 de setembro de 2015**. 2015. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/presidente->

da-republica-federativa-do-brasil-discursos/11918-discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-roussef-por-ocasio-da-abertura-da-septuagesima-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-york-28-de-setembro-de-2015. Acesso em: 10 set. 2018.

MRE – MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Discurso do Presidente da República, Michel Temer, na Abertura do Debate Geral da 72ª Sessão da Assembleia Geral da ONU – Nova York, 19 de setembro de 2017.** 2017. Disponível em:

<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/17460-discurso-do-presidente-da-republica-michel-temer-na-abertura-do-debate-geral-da-72-sessao-da-assembleia-geral-da-onu-nova-york-19-de-setembro-de-2017>. Acesso em: 10 set. 2018.

MRE – MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **União Europeia.** 2019. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/ficha-pais/5812-uniao-europeia>. Acesso em: 20 maio 2019.

MRE – MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **V Cúpula Brasil-União Europeia – Declaração Conjunta e Plano de Ação Conjunta – Bruxelas, 4 outubro de 2011.** 2017.

Disponível em: [https://www.gov.br/mre/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/v-cupula-brasil-uniao-europeia-declaracao-conjunta-bruxelas-4-outubro-de-2011](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/v-cupula-brasil-uniao-europeia-declaracao-conjunta-bruxelas-4-outubro-de-2011). Acesso em: 18 de nov. 2021.

MRE – MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Lançamento da Plataforma para o Biofuturo – Marraquexe, 16 de novembro de 2016.** 2016. Disponível em:

[https://www.gov.br/mre/pt-br/canais\\_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/lancamento-da-plataforma-para-o-biofuturo-marraquexe-16-de-novembro-de-2016](https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/lancamento-da-plataforma-para-o-biofuturo-marraquexe-16-de-novembro-de-2016). Acesso em: 18 de nov. 2021.

MME – MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA. **Comitê Renovabio.** 2018. Disponível em:

<https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/conselhos-e-comites/crbio/reunioes-ordinarias-atas-listas-de-presencas-apresentacoes-e-anexos-em-arquivo-unico/ata-ro1.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2021.

MME – MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA. **Sobre o Programa Nacional de Produção e uso do Biodiesel - PNPB.** 2019. Disponível em: [http://www.mme.gov.br/web/guest/busca-portal-](http://www.mme.gov.br/web/guest/busca-portal-mme?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_returnToFullPageURL=%2Fweb%2Fguest%2Fbusca-portal-mme%3Fkeywords%3Dbento&_101_assetEntryId=462251&_101_type=content&_101_groupId=36224&_101_urlTitle=dbio-programas-biodiesel-sobre-o-pnpb&_101_redirect=http%3A%2F%2Fwww.mme.gov.br%2Fweb%2Fguest%2Fbusca-portal-mme%3Fp_p_id%3D3%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dmaximized%26p_p_mode%3Dview%26_3_redirect%3D%252Fweb%252Fguest%252Fbusca-portal-mme%253Fkeywords%253Dbento%26_3_keywords%3Dpnpb%26_3_groupId%3D0%26_3_struts_action%3D%252Fsearch%252Fsearch&inheritRedirect=true)

[mme%3Fp\\_p\\_id%3D3%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dmaximized%26p\\_p\\_mode%3Dview%26\\_3\\_redirect%3D%252Fweb%252Fguest%252Fbusca-portal-mme%253Fkeywords%253Dbento%26\\_3\\_keywords%3Dpnpb%26\\_3\\_groupId%3D0%26\\_3\\_struts\\_action%3D%252Fsearch%252Fsearch&inheritRedirect=true](http://www.mme.gov.br/web/guest/busca-portal-mme?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_returnToFullPageURL=%2Fweb%2Fguest%2Fbusca-portal-mme%3Fkeywords%3Dbento&_101_assetEntryId=462251&_101_type=content&_101_groupId=36224&_101_urlTitle=dbio-programas-biodiesel-sobre-o-pnpb&_101_redirect=http%3A%2F%2Fwww.mme.gov.br%2Fweb%2Fguest%2Fbusca-portal-mme%3Fp_p_id%3D3%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dmaximized%26p_p_mode%3Dview%26_3_redirect%3D%252Fweb%252Fguest%252Fbusca-portal-mme%253Fkeywords%253Dbento%26_3_keywords%3Dpnpb%26_3_groupId%3D0%26_3_struts_action%3D%252Fsearch%252Fsearch&inheritRedirect=true). Acesso em: 29 mar. 2020.

MMA – MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Acordo de Paris**. 2020. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/acordo-de-paris.html>. Acesso em: 09 abr. 2021.

MELO, Marcelo Caetano de Ribeiro e. **Políticas públicas brasileiras de biocombustíveis: estudo comparativo entre os programas de incentivos à produção, com ênfase em etanol e biodiesel**. 2018. 83 f. Dissertação (Mestrado em Biocombustíveis) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/22325>. Acesso em: 10 abr. 2020.

MORAES, Ana Paula Bagaiolo. **O etanol como instrumento de desenvolvimento na política energética brasileira**. Tese (Direito Político e Econômico) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 165 f, 2018. Disponível em: <http://tede.mackenzie.br/jspui/handle/tede/3778>. Acesso em: 10 abr. 2020.

MOREIRA JÚNIOR, Hermes. Política Externa Brasileira no início do século XXI: diversificação, realinhamento e dependência. **ENTRE-LUGAR**, [S.l.], v. 11, n. 21, p. 240-260, jun. 2020. ISSN 2177-7829. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/entre-lugar/article/view/12057>. Acesso em: 30 mar. 2021.

NOVA CANA. **Metas do Acordo de Paris estimulam investimento em desenvolvimento sustentável**. 2018. Disponível em: <https://www.novacana.com/n/etanol/meio-ambiente/metas-acordo-paris-estimulam-investimento-desenvolvimento-sustentavel-301118>. Acesso em: 10 abr. 2020.

NOVA CANA. **Congelar preço da gasolina no governo Dilma custou R\$ 40 bi a usinas**. 2016. Disponível em: <https://www.novacana.com/n/industria/usinas/congelar-preco-gasolina-governo-dilma-r-40-bi-usinas-221116>. Acesso em: 23 abr. 2020.

NUNES, Raul Cavedon; RODRIGUES, Vitória Gonzalez. A Política Externa Brasileira de Temer-Serra: retração política e subordinação econômica. **Boletim de Conjuntura NERINT**, Porto Alegre, v.1 n. 4, p. 1-91, 2017. Disponível em: [https://www.academia.edu/43409011/Boletim\\_NERINT\\_v\\_1\\_n\\_4](https://www.academia.edu/43409011/Boletim_NERINT_v_1_n_4). Acesso em: 24 out. 2018.

OBSERVATÓRIO DA CANA. **Painel de Comércio Exterior: açúcar e etanol – Por País Destino**. c2020. Disponível em: <https://observatoriodacana.com.br/listagem.php?idMn=143>. Acesso em: 13 nov. 2021.

OLIVEIRA, Henrique Altemani. **Política Externa Brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 1-27.

PENA, Rodolfo A. **Biocombustíveis**. Brasil Escola, (c2021). Disponível em: <https://brasilescola.uol.com.br/geografia/biocombustiveis.htm>. Acesso em 09 nov. 2021.

PORTAL UDOP. **Setor sucroenergético impulsiona geração de empregos no Centro-Sul**. Disponível em: <http://www.portaludop.com.br/index.php?item=noticias&cod=1150696>. Acesso em: 07 jul. 2019.

PUTNAM, Robert David. Diplomacia e Política Doméstica: a Lógica dos Jogos de Dois Níveis. **Revista Sociológica e Política**, Curitiba, v. 18, n. 36, p. 147-174, jun. 2010. DOI:

<https://doi.org/10.1590/S0104-44782010000200010>. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/rsocp/a/qZDV3KMBGGt7RQNCR37Ymkk/?lang=pt>. Acesso em: 13 mar. 2021.

SARAIVA, Miriam Gomes. **As relações com a União Europeia (2008-2015)**. In: Walter Antonio Desiderá Neto... [et al.]. *Política Externa Brasileira em Debate: dimensões e estratégias de inserção internacional no pós-crise de 2008*. Brasília: Ipea: Funag, 2018. p. 273-300. Disponível em:  
[http://ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/181206\\_a\\_politica\\_externa\\_brasileira.pdf](http://ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/181206_a_politica_externa_brasileira.pdf). Acesso em: 21 jan. 2019.

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. Disponível em:  
<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/16115>. Acesso em: 19 nov. 2021.

SERENO, Amparo. Quo Vadis “Europa Verde”? - A Política de Ambiente da União Europeia e o Combate às Alterações Climáticas. **Análise Europeia - Revista da Associação Portuguesa de Estudos Europeus**, Lisboa - Portugal, v. 3, n. 5, p. 123-149, maio 2018. Disponível em:  
[https://research.unl.pt/ws/portalfiles/portal/17474543/An\\_lise\\_Europeia\\_3\\_5\\_2018.pdf#page=150](https://research.unl.pt/ws/portalfiles/portal/17474543/An_lise_Europeia_3_5_2018.pdf#page=150). Acesso em: 08 nov. 2021.

SOUZA, Ivan Sergio Freire de. **Rumo a uma sociologia da agroenergia**. Brasília: Embrapa Informação Tecnológica, 2010. 259 p.

SOUZA, Asriel Gonçalves; SOUZA, Juliana Cristina de Oliveira; OLIVEIRA, Tamires Matos de. **Política Externa Brasileira: de Lula a Temer discontinuidades e progressos**. In: *International Relations Week, Bauru - SP. Universidade do Sagrado Coração*, 2016. p. 103-123.

SOUZA, Rafaela. **Fontes Renováveis de Energia**. Mundo Educação, (c2021). Disponível em: <https://mundoeducacao.uol.com.br/geografia/fontes-renovaveis-energia.htm>. Acesso em 09 nov. 2021.

STRUCK, Jean-Philip. O que a UE não vê no etanol brasileiro. **Deutsche Welle**. 2018. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/o-que-a-ue-n%C3%A3o-v%C3%AA-no-etanol-brasileiro/a-42940>. Acesso em: 08 nov. 2021.

SZUCKO, Angélica Saraiva. Governança Climática Europeia: Pacotes 2020 e 2030 e o Acordo de Paris. **Análise Europeia - Revista da Associação Portuguesa de Estudos Europeus**, Lisboa - Portugal, v. 3, n. 5, p. 150-169, maio 2018. Disponível em:  
[https://research.unl.pt/ws/portalfiles/portal/17474543/An\\_lise\\_Europeia\\_3\\_5\\_2018.pdf#page=150](https://research.unl.pt/ws/portalfiles/portal/17474543/An_lise_Europeia_3_5_2018.pdf#page=150). Acesso em: 08 nov. 2021.

TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU. **O sistema da UE para a certificação de biocombustíveis sustentáveis**. Relatório Especial. Disponível em:  
[https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16\\_18/SR\\_BIOFUELS\\_PT.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_18/SR_BIOFUELS_PT.pdf). Acesso em: 24 out. 2018.

UJVARI, Balazs. Rede de Diplomacia Verde - o que significa um nome? **Egmont – Instituto Real de Relações Internacionais**, 2016. Disponível em: <https://www.egmontinstitute.be/green-diplomacy-network-what-is-in-a-name/>. Acesso em: 09 nov. 2021.

UBRABIO – UNIÃO BRASILEIRA DO BIODIESEL E BIOQUEROSENE. **Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel – PNPB**. Disponível em: <https://ubrablo.com.br/pnpb/>. Acesso em 30 ago. 2021.

UNICA – União da Indústria de Cana-de-Açúcar. **Setor sucroenergético impulsiona geração de empregos no Centro-sul**. Disponível em: <http://www.unica.com.br/noticia/16900437920328781316/setor-sucroenergetico-impulsiona-geracao-de-empregos-no-centro-sul/>. Acesso em: 04 jan. 2019.

UNICA – União da Indústria de Cana-de-Açúcar. **Indústria da cana registra saldo positivo na geração de empregos no país**. Disponível em: <http://www.unica.com.br/noticia/7657299920336510230/industria-da-cana-registra-saldo-positivo-na-geracao-de-empregos-no-pais/>. Acesso em: 04 jan. 2019.

UNICA – União da Indústria de Cana-de-Açúcar. **Matriz energética pode consolidar liderança global do Brasil em biocombustíveis**. 2008. Disponível em: <http://www.unica.com.br/noticia/262412992036406485/matriz-energetica-pode-consolidar-lideranca-global-do-brasil-em-biocombustiveis//>. Acesso em: 04 jan. 2019.

UNICA – União da Indústria de Cana-de-Açúcar. **A energia da cana pode ajudar países em desenvolvimento**. Disponível em: <http://www.unica.com.br/noticia/44179948920337715081/ue-por-cento3A-energia-da-cana-pode-ajudar-paises-em-desenvolvimento//>. Acesso em: 04 jan. 2019.

UNICA – União da Indústria de Cana-de-Açúcar. **Balanco de Atividade 2012/13 a 2018/19. 2019**. 2019. Disponível em: <https://www.unica.com.br/wp-content/uploads/2019/06/Relatorio-Atividades-201213-a-201819.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2021.

UNICADATA. **Exportações brasileiras - Etanol - Destino**: União Européia. Disponível em: <http://unicadata.com.br/historico-de-exportacao.php?idMn=22&tipoHistorico=9&acao=visualizar&idTabela=2353&produto=Etanol&agregacao=1&destino=Uni%25C3%25A3o%2BEurop%25C3%25A9ia&periodicidade=civil&ano=2018>. Acesso em: 07 jul. 2019.

VAZ, Alcides Costa. Parcerias estratégicas no contexto da política exterior brasileira: implicações para o Mercosul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 42, n. 2, 1999, p. 52-80. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0034-73291999000200004>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/bprCZH5GNW75cLtcJkCt9D/?lang=pt>. Acesso em: 15 set. 2021.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, 2007, p. 273-335. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-85292007000200002>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cint/a/sWn5MtCXtMZdzdSm3CtzZmC/?lang=pt>. Acesso em: 10 set. 2018.

VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo F. de; CINTRA, Rodrigo. Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração. **Tempo Social**, [São Paulo], v. 15. n. 2, 2003, p. 31-61. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-20702003000200003>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ts/a/mvGDVSGydQkVyxxCSjxyQ9f/?lang=pt>. Acesso em: 10 set. 2018.

MARCO Civil da Internet. *In*: WIKIPEDIA: a enciclopédia livre. 2021. Disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Marco\\_Civil\\_da\\_Internet](https://pt.wikipedia.org/wiki/Marco_Civil_da_Internet). Acesso em: 15 de nov. 2021.



