



# Estudios

## Condicionantes de la inserción internacional de Brasil en la Unión Europea durante el gobierno de Lula Da Silva (2003-2010)

*Dr. Cristian Lorenzo*

### Abstract

Se presentan resultados preliminares de una investigación sobre la política ambiental global, en el que se analiza la política exterior de Brasil hacia la Unión Europea durante el gobierno de Lula da Silva (2003-2010). El argumento central sostiene que en este período la inserción de Brasil en el mercado europeo de etanol dependió de decisiones tomadas por la Unión Europea y también, de la coyuntura internacional en materia alimentaria, económica y ambiental. Brasil, a pesar de ser uno de los productores más importantes en materia de etanol a nivel mundial, el margen de maniobra de su diplomacia quedó acotado a su capacidad de anticipación y respuesta.

### Introducción

El objetivo de este documento de trabajo es presentar los resultados preliminares de una investigación desarrollada sobre la política ambiental global, en la que se analiza la política exterior del gobierno de Lula Da Silva en Brasil hacia la Unión Europea, tomando en consideración su agenda en biocombustibles durante el período 2003-2010.

Desde una perspectiva histórica, que recorre los momentos claves de la política sectorial en biocombustibles en la Unión Europea y su incidencia sobre sus relaciones con Brasil, el argumento central sostiene que en el período 2003-2010, la inserción de Brasil en el mercado europeo de etanol dependió de decisiones tomadas por la Unión Europea y la coyuntura internacional en materia alimentaria, económica y ambiental. A pesar de ser uno de los produc-

tores más importantes en materia de etanol a nivel mundial, el margen de maniobra de la diplomacia brasilera quedó acotado a su capacidad de anticipación y respuesta.

En un comienzo, se presenta el lugar de la Unión Europea en la política exterior de Brasil a partir de la asunción de Lula da Silva a la Presidencia de este país. También, se incluye como antecedente a una decisión de la Unión Europea en materia de biocombustibles, que no afectó directamente las relaciones con Brasil pero que luego se profundizaría años más tarde. Posteriormente, se analiza una serie de coyunturas significativas para examinar su dinámica. La primera corresponde al proceso de conformación de una alianza entre ambos actores en 2007. Posteriormente, se examina su comportamiento en la crisis de los alimentos y, en último lugar, la incidencia sobre Brasil de la Directiva europea en biocombustibles del año 2009.

### La asunción del gobierno de Brasil y el marco regulatorio europeo

En el 2003, Luiz Moniz Bandeira publicó la primera edición de su libro "Argentina, Brasil y Estados Unidos. De la Triple Alianza al Mercosur". En su prefacio, Samuel Pinheiro Guimarães, dio cuenta de los desafíos que percibía para Brasil y la política internacional. Uno de los puntos enfatizados era que la principal disyuntiva que se le presentaba a dicho país era el transitar hacia un camino de autoafirmación, en el marco de la integración regional con Argentina o por el contrario, emprender el camino de una dependencia estableciendo una alianza con Estados Unidos<sup>1</sup>. ¿Qué construir? Aquí estaba la cuestión central sobre la que Brasil tenía que tomar una decisión.

Ese año, el 1 de enero, asumió Celso Amorín como Canciller de Brasil, en el marco de la asunción de Lula Da Silva a la Presidencia. En la presentación de los lineamientos generales de política exterior de dicho país, la referencia a la Unión Europea fue muy escueta aunque señaló que mantendrían una "relación próxima y constructiva", en el plano político. También hubo una referencia a las relaciones entre el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Unión Europea, planteando que éstas como otras instancias de negociaciones representaban oportunidades para ampliar las exportaciones de Brasil<sup>2</sup>. En el plano multilateral, una de las características de la inserción internacional de este país sudamericano es que su comportamiento se fundamentaba en el "multilateralismo recíproco", que atravesaba todas las áreas de su política exterior<sup>3</sup>.

Este multilateralismo recíproco al que se refería Cerro, se produjo como parte de una estrategia de inserción internacional a partir del gobierno de Lula Da Silva. Esto coincide con lo señalado por Visentini, en el que este cambio de gobierno impactó en la política exterior: "el gobierno de Brasil reemplazó la pasividad con la búsqueda de alianzas fuera del hemisferio, como una forma de amplificar su poder de influencia en el área internacional desde una

---

<sup>1</sup> Pinheiro Guimaraes, Samuel. "Prefacio: reflexiones sudamericanas", en Moniz Bandeira, Luiz. Argentina, Brasil y Estados Unidos. De la Triple Alianza al Mercosur, Grupo Editorial Norma, marzo 2004, p. 28.

<sup>2</sup> Ministério das Relações Exteriores do Brasil, "Discurso proferido por ocasião da transmissão do cargo de Ministro de Estado das Relações Exteriores", Brasília, 1 de janeiro de 2003. Disponible en: <http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/discursos-palestras-artigos> [data de acceso: 03 julho de 2014]

<sup>3</sup> Cerro, Amado Luiz. "Brazil's rise on the international Scene: Brazil and the World", Revista Brasileira Política Internacional, vol. 53 (special edition), 2010, pp. 7-32 [access date: 3 July 2014].

activa y pragmática postura<sup>4</sup>. Si bien, desde Brasil se reconocía el peso político y económico a nivel internacional de Brasil, también eran conscientes de sus vulnerabilidades sociales y económicas<sup>5</sup>.

Desde la Unión Europea este cambio de gobierno en Brasil fue bien recibido, principalmente por Alemania y Francia<sup>6</sup>. Más allá del mensaje de felicitaciones que tiene una indudable impronta de formalidad, se definió que las negociaciones entre el MERCOSUR-Unión Europea formaría parte de su agenda<sup>7</sup>. En este macro contexto, se produjo un hecho significativo para países exportadores de biocombustibles a la Unión Europea. Establecieron una Directiva que pautaba cómo deberían ser los porcentajes de mezclas de biodiesel y etanol en combustibles fósiles. Se esperaba que para el 2005 se reemplazara hasta un 2% y se ampliaría cinco años más tarde, pasando a ser de 5,75%<sup>8</sup>. Esto sentaba un antecedente que años más tarde se profundizaría y generaría oportunidades comerciales para Brasil.

### La alianza brasilero-europea

El 9 de marzo de 2007 se produjo otro hecho político en Europa relevante para el sector de los biocombustibles; fue a partir de este año cuando la política internacional en esta tipo de energía comenzó dinamizarse. El Consejo de la Unión adoptó una medida que ampliaba los volúmenes europeos de consumo; para el 2020, definieron como objetivo vinculante alcanzar un consumo del 20% en energías renovables; de este total, una 10% debería proceder de la energía a partir de biomasa<sup>9</sup>. Esta ampliación en los volúmenes de consumo, generó un marco para que ambos actores comenzaran a acercarse, fundamentalmente, porque en este contexto la Unión Europea necesitaba importar y Brasil, exportar.

Como parte de este proceso, desde la Unión Europea se resaltaba el "liderazgo" de Brasil a nivel global. Destacaban que Brasil era el país en América Latina que más inversión recibía por parte de ellos. A esto se agregaba la intención de formalizar un proceso político con Brasil para establecer un "complemento de las discusiones de la UE-MERCOSUR", que se encontraban estancadas<sup>10</sup>.

---

<sup>4</sup> Visentini, Paulo. "The Brazil of Lula: a global and affirmative diplomacy (2003-2010)", Austral: Brazilian Journal of Strategy & International Relations, v.1, n.1, Jan-Jun 2012, pp.23-35.

<sup>5</sup> Amorin, Celso. "A diplomacia do Governo Lula. Aula Magna do Senhor Ministro das Relações Exteriores, Embaixador Celso Amorim, no Instituto Rio Branco", Brasília, 10 de abril de 2003.

<sup>6</sup> Deutsche Welle. "Europa aplaude a Lula", 28 de enero de 2003. Disponible en: <http://www.dw.de/europa-aplaude-a-lula/a-765960> [fecha de acceso: 3 de Julio de 2014].

<sup>7</sup> European Union. "Congratulations message from President Prodi to President-elect Lula da Silva", Brussels, 28 october 2002. Available at: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-02-1566\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-02-1566_en.htm) [access date: 3 July 2014].

<sup>8</sup> European Union. Directive 2003/30/EC of the European Parliament and of the Council of 8 may 2003 on the promotion of the use of biofuels or other Renewable fuels for transport", Official Journal of the European Union, Brussels, may 17, 2003. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:123:0042:0046:ES:PDF> [access date: 3 July 2014].

<sup>9</sup> Consejo de la Unión Europea. "Consejo Europeo de Bruselas. 8 y 9 de marzo de 2007. Conclusiones de la Presidencia", Bruselas, 2 de mayo de 2007. Disponible en: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/es/ec/93146.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/93146.pdf) [fecha de acceso: 3 de Julio de 2014].

<sup>10</sup> Comisión Europea, "Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo al Consejo. Hacia una Asociación Estratégica UE-BR", Bruselas, 30 de mayo de 2007, pp. 2-3; 11. [fecha de acceso: 3 de Julio de 2014].

Este pronunciamiento fue bien recibido desde Itamaraty porque entendía que complementaba las alianzas que Brasil tenía con países de la Unión Europea en forma bilateral (Alemania, Francia, Reino Unido, España e Italia). De todos modos, el consejero económico de la Embajada de Brasil en la Unión Europea, André Correia de Lago, buscó neutralizar el impacto político que podría tener a nivel regional. Por ello, buscó distinguir los canales de negociación, para no fracturar las negociaciones como bloque desde el Mercosur, que estaban estancadas, y resaltó la apertura de posibilidades que se abrían: "la asociación estratégica no es una negociación. En lo relativo a los temas comerciales, como se sabe, hay una negociación en curso entre la UE y el Mercosur. Brasil solo negocia estos temas en grupo con los otros miembros del Mercosur. Por lo tanto, se trata de un proceso complementario, pero totalmente paralelo al otro. En esta asociación estratégica, todo lo que se pueda hacer para impulsar aquellas negociaciones se hará. Pero en ningún caso habrá una negociación en el marco de la asociación estratégica"<sup>11</sup>. Al mes siguiente, se produjo una solicitud de la Comisión de la Unión Europea al Parlamento y al Consejo para conformar una asociación estratégica con Brasil<sup>12</sup>.

Mientras tanto, Brasil mantenía una activa política en el continente americano. Firmó con Estados Unidos, en marzo de 2007, un Memorando de Entendimiento para promover la producción y consumo de biocombustibles en el continente americano, que no estuvo exento de cuestionamientos. A los de Venezuela, se sumó Cuba; ese mismo mes, Fidel Castro, publicó un artículo en el diario Granma, titulado: "Condenados a muerte prematura por hambre y sed más de 3 mil millones de personas en el mundo". En relación a este título dijo: "No se trata de una cifra exagerada; es más bien cautelosa. En eso he meditado bastante después de la reunión del presidente Bush con los fabricantes norteamericanos de automóviles. La idea siniestra de convertir los alimentos en combustible quedó definitivamente establecida como línea económica de la política exterior de Estados Unidos el pasado lunes 26 de marzo"<sup>13</sup>. Durante ese año, el Presidente de Brasil realizó viajes a México, Honduras, Nicaragua, Jamaica, Panamá y El Salvador con el propósito de alentar inversiones.

Volviendo al plano de las relaciones bilaterales entre Brasil y la Unión Europea, a principios de julio, se realizó una Cumbre en Lisboa con el objeto de forjar una alianza. Es por ello que decidieron cooperar para impulsar la creación de un mercado global de bioenergía. Una de sus estrategias fue apoyar la realización de reuniones en las que dichos países estaban involucrados y tenían directa incidencia en la evolución de la industria de este tipo de energía.

En el marco de este acercamiento, la Comisión Europea en julio de 2007, organizó en Bruselas una conferencia internacional en biocombustibles. Su Presidente, José Manuel Barroso, resaltó la dependencia energética que tenían para los próximos años y remarcó su preocupación por los efectos del cambio climático. Es en este contexto, en el que encuadró a los

---

<sup>11</sup> Radio Francia Internacional. "Hacia una asociación estratégica", 30 de mayo de 2007. Disponible en: [http://www.rfi.fr/actues/articles/089/article\\_4479.asp](http://www.rfi.fr/actues/articles/089/article_4479.asp) [fecha de acceso: 3 de Julio de 2014].

<sup>12</sup> Unión Europea. "Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo y al Consejo. Hacia una asociación estratégica UE-Brasil", Bruselas, 30 de mayo de 2007. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0281:FIN:ES:PDF> [fecha de acceso: 3 de Julio de 2014].

<sup>13</sup> Castro, Fidel. "Condenados a muerte prematura por hambre y sed más de 3 millones de personas en el mundo", Diario Granma, La Habana, Cuba, 28 de marzo de 2007.

biocombustibles como una alternativa energética a esta situación estructural. Para Barroso, no podría asegurarse que su promoción traería necesariamente beneficios positivos. Una de las alternativas que propuso fue promover una segunda generación de biocombustibles<sup>14</sup>.

En línea con esta preocupación ambiental, el Comisario de Medio Ambiente, Stavros Dimas, propuso por su parte que la Unión Europea requiriera a sus proveedores que sus biocombustibles sean sostenibles, ambiental y socialmente. Proponía, en otros términos, el desarrollo de un esquema de certificación, con una activa participación del sector privado, para la producción de este tipo de energía<sup>15</sup>. En respuesta, desde Brasil, la estrategia consistió en mostrarse como un proveedor confiable al anunciar la implementación de un esquema de certificación, buscando dar respuestas a las pretensiones europeas. Reforzando esta posición, este país de América del Sur aclaró que la Amazonia no estaba relacionada con la producción de caña de azúcar, materia prima del etanol<sup>16</sup>. Decidieron también crear un foro bilateral de consulta permanente sobre energía a través de la firma de un acuerdo entre el Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil, Celso Amorim, y el Comisionado de Energía, Andris Piebalgs<sup>17</sup>.

### La crisis de los alimentos

La crisis de las hipotecas en Estados Unidos y la expansión a nivel global como una crisis económico-financiera durante los años 2007 y 2008 fueron factores que configuraban el escenario económico internacional. No es el objeto aquí emprender un análisis en profundidad de las múltiples aristas que presentan como fenómenos pero sí esto que se estaba incubando en estos años terminaría por cuestionar el modelo de integración europeo, venerado desde América Latina, poniendo al descubierto como señala Rapoport, "las diferencias estructurales existentes entre los países, en especial entre los miembros de la eurozona, que fueron disimuladas por mucho tiempo con transferencias financieras de los más desarrollados hacia los menos, y con generosos préstamos"<sup>18</sup>. A esta macro situación, que todavía no se ha podido solucionar, se suman las presiones de las organizaciones no gubernamentales internacionales a los países centrales por el rol que estaban asumiendo en la crisis de los alimentos. Se cuestionó su política hacia el financiamiento para el desarrollo y se presionó al Parlamento europeo para que revista su política sectorial en biocombustibles<sup>19</sup>.

---

<sup>14</sup> European Union. "José Manuel Barroso. Keynote speech on Biofuels", Brussels, 5 July 2007. Available at: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-07-470\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-07-470_en.htm) [access date: 3 July 2014].

<sup>15</sup> European Union. "Stavros Dimas. Credible and serious choices about biofuels", Brussels, 5 July 2007. Available at: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/07/473&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en#sthash.dXCwnDZt.dpuf> [access date: 3 July 2014].

<sup>16</sup> International Centre for Trade and Sustainable Development. "Brasil y Unión Europea acuerdan Diálogo de la Energía", 10 July 2007. Available at: <http://ictsd.org/i/news/puentesquincenal/9848/> [access date: 3 July 2014].

<sup>17</sup> European Union. "The European Union deepens energy relations with Brazil", Brussels, 5 July 2007. Available at: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-07-1025\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-07-1025_en.htm?locale=en) [access date: 3 July 2014].

<sup>18</sup> Rapoport, Mario. En el ojo de la tormenta. La economía política argentina y mundial frente a la crisis, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2013, pp. 142-143.

<sup>19</sup> Oxfam International. "Rich world's response to food crisis inadequate, says Oxfam", 7 July 2008. Available at: <http://www.oxfam.org/en/pressroom/pressrelease/2008-07-07/rich-worlds-response-food-crisis-inadequate> [access date: 3 July 2014].

Desde Brasil, dado que los cuestionamientos en general a la industria de los biocombustibles comprometían a sus exportaciones, se buscó desactivar estos cuestionamientos. Un ejemplo de ello, fue la posición adoptada en la Conferencia de Seguridad Alimentaria Mundial, donde se discutió explícitamente las relaciones entre los biocombustibles, los alimentos y el cambio climático. El Presidente del referido país sudamericano cuestionó al etanol producido a partir de alimentos, haciendo alusión a la producción de Estados Unidos que utilizaba maíz como materia prima y también, aprovechó ese momento para situar estos cambios abruptos en el precio de los alimentos en el contexto histórico de aquel momento, refiriendo a algunos factores que, desde su perspectiva, presionaban a su alza: "la verdad es que la inflación del precio de los alimentos no tiene una única explicación. Resulta de una combinación de factores: el alta del petróleo, que afecta los costes de los fertilizantes y de los fletes (...) la especulación en los mercados financieros; las reducciones en los almacenajes mundiales; el aumento del consumo de alimentos en países en vías de desarrollo, como China, India, Brasil y otros tantos; y, sobre todo, el mantenimiento de absurdas políticas proteccionistas en la agricultura de los países ricos"<sup>20</sup>.

Estos cuestionamientos no detuvieron las políticas de cooperación entre Brasil y la Unión Europea aunque no por este contexto internacional desfavorable este país sudamericano dejó de lado sus diferencias. El primer encuentro a nivel ministerial fue en noviembre de 2008. En la apertura de la Conferencia, el Embajador de Brasil Celso Amorín, planteó tres cuestiones que pusieron de relieve aspectos generales de la política de Brasil y la política internacional, en un nivel más general: a-la voluntad de Brasil para realizar acciones de cooperación, transfiriendo tecnología a países africanos, de América Central y Asia; b-el reclamo de Brasil por la política proteccionista mantenida por la Unión Europea; y c-la necesidad de establecer un desarrollo "criterioso" de este sector, acotado a la realidad de cada país<sup>21</sup>. Como resultado de esta reunión, se definieron algunas áreas específicas para avanzar con acciones de cooperación internacional: a) regulaciones; b) participación en foros internacionales vinculados a eficiencia energética; c) segunda generación de biocombustibles; y por último, d) desarrollo de tecnologías limpias<sup>22</sup>.

En diciembre, se realizó la II Cumbre entre Brasil y la Unión Europea en Río de Janeiro. A través de esta Declaración Conjunta, reafirmaron sus intenciones de establecer una posición común en foros internacionales. Lo que se advierte como novedad, al finalizar dicha reunión es el acuerdo para la realización de un Plan de Acción Conjunto sobre asuntos multilaterales

---

<sup>20</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations. "His Excellency Luiz Inácio Lula da Silva President of the Federative Republic of Brazil. High-Level Conference on World Food Security: the Challenges of Climate Change and Bioenergy", Available at: [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/foodclimate/statements/brazil\\_lula\\_s.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/foodclimate/statements/brazil_lula_s.pdf) [access date: 3 July 2014].

<sup>21</sup> Ministério de Relações Exteriores. "Discurso proferido pelo Ministro das Relações Exteriores, Embaixador Celso Amorim, no Segmento Intergovernamental de Alto Nível da Conferência Internacional de Biocombustíveis - São Paulo, SP", 20 de novembro de 2008. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/ministro-estado-relacoes-exteriores/836166303276-discurso-proferido-pelo-ministro-das-relacoes/?searchterm=biocombustiveis> [data de acesso: 03 julho de 2014].

<sup>22</sup> European Union. "Brazil and the EU deepen energy relations with the first Ministerial meeting of the EC-Brasil Energy Policy Dialogue", 21 November 2008. Available at: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-08-1755\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-08-1755_en.htm) [access date: 3 July 2014].

para el período 2009-2011<sup>23</sup>. Esto reforzaba la dirección que habían tomado las relaciones a partir de la conformación de una alianza en 2007.

### La Directiva de 2009

A principios de abril de 2009, con los antecedentes mencionados, el Comisario de Energía de la Unión Europea adelantaba los cambios que se producirían en la legislación europea en biocombustibles en una Conferencia del sector. Justificaba la importancia que este tipo de energía tenía para la Unión Europea y resaltaba que en aquel momento era una opción concreta y realista que podría reemplazar parcialmente a los combustibles fósiles. Lo cierto, es que señaló que se iba a tender a establecer criterios que garantizaran la sustentabilidad de los biocombustibles<sup>24</sup>.

El 23 de abril, la Unión Europea definió mediante la Directiva 2009/28/CE que:

al año 2020, el consumo de energías renovables en la matriz energética europea debía ser de al menos un 20%. Y en lo que se refería puntualmente al sector transporte, el piso fijado era de un 10% de consumo de energías renovables<sup>25</sup>.

la reducción de gases de efecto invernadero del biocombustible que ingresara a la Unión Europea debiera ser de al menos un 35%. Este "punto de corte" se incrementaría gradualmente: para el 2017 sería de un 50% y para el 2018, de un 60%.

se restringía la procedencia de biocombustibles de áreas con alto valor de biodiversidad.

Lo que no se pudo definir hasta aquel momento era si incorporaba el impacto indirecto en el uso del suelo en el cálculo sobre la reducción de gases de efecto invernadero. Éste era un asunto polémico. Países como Reino Unido, Alemania, Dinamarca y Holanda buscaban su inclusión; por el contrario, Francia, España y Polonia se oponían, esgrimiendo que no había un consenso científico sobre esta cuestión. Esta visión era también apoyada por Brasil.

Si bien el etanol estuvo categorizado en esta Directiva con un porcentaje superior al requerido para ingresar al mercado europeo, puede observarse en la tabla 1 que las exportaciones de este país sudamericano hacia este destino, entraron en descenso a partir de 2009.

---

<sup>23</sup> Council of the European Union. "2nd Brazil - European Union Summit", Rio de Janeiro, 22 December 2008. Available at: [http://eeas.europa.eu/brazil/docs/2008\\_ii\\_summit\\_joint\\_statement\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/brazil/docs/2008_ii_summit_joint_statement_en.pdf) [access date: 3 July 2014].

<sup>24</sup> Piebalgs, Andris, "The future of biofuels", eBio 1 st European Bioethanol Fuel Conference, Brussels, 1 April 2009.

<sup>25</sup> Unión Europea. "Directiva 2009/28/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables y por la que se modifican y se derogan las Directivas 2001/77/CE y 2003/30/CE", 23 de abril de 2009. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:32009L0028> [fecha de acceso: 3 de Julio de 2014].

Tabla 1. Exportaciones de Brasil a la Unión Europea en mil litros (2005-2012)

Años	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Totales	25.715	84.198	07.566	97.308	35.504	76.601	94.963	06.298

Fuente: UNICA <http://www.unicadata.com.br/>

Ante esta situación que los afectaba, Brasil buscó desactivar el frente de cuestionamientos asociados a la sustentabilidad de su producción. En la Asamblea General de Naciones Unidas de septiembre de 2009, Lula Da Silva se refirió a la dimensión ambiental de la producción de etanol, afirmando: "la plantación de caña de azúcar no ocupa más del 2% de nuestras tierras agroclivables. A diferencia de otras biocombustibles, no afecta a nuestra seguridad alimentaria ni compromete el equilibrio ambiental. Todas estas preocupaciones son parte de una política energética de un país autosuficiente en petróleo y que acaba de descubrir grandes reservas que nos colocarán en la vanguardia de producción de combustibles fósiles. Pero Brasil no renunciará a la agenda ambiental para ser apenas un gigante del petróleo. Queremos consolidar nuestra condición de potencia mundial de energía verde"<sup>26</sup>.

## Conclusiones

Al inicio de este trabajo se buscó encuadrar esta investigación en la temática de la política ambiental global. Se buscó contribuir a la comprensión de la política exterior de un país sudamericano. Se estudio así, la política exterior de Brasil hacia la Unión Europea durante 2003-2010. Se hicieron distintas aproximaciones para comprender los siguientes elementos centrales: (i) el lugar de la Unión Europea en la política exterior de Brasil y la incidencia sobre Brasil de la Directiva europea de 2003 sobre el marco regulatorio de biocombustibles; (ii) la conformación de una alianza brasilero-europea; y su incidencia sobre la inserción internacional de Brasil en materia de etanol de: (iii) la crisis de los alimentos; y (iv) la Directiva de 2009 en la Unión Europea.

En el año 2003, cuando Lula da Silva asumía su gobierno en Brasil, la Unión Europea estableció una Directiva en materia de biocombustibles, que por el momento no incidiría en las relaciones con Brasil aunque representaría un antecedente que años más tarde se profundizaría. En 2007, el Consejo de la Unión decidió que para el 2020 se ampliarían los volúmenes de consumo de biocombustibles. Pretendían alcanzar un 20% del consumo de energías renovables para el 2020 y de ese total, un 10% debería proceder de energía a partir de biomasa. Fue con esta medida que se buscó conformar una alianza; Brasil necesita exportar y la Unión Europea, importar para abastecer a su mercado interno. A partir de ese momento, la crisis de los alimentos, si bien ponía en cuestión a la industria de los biocombustibles, no impidió que Brasil profundizara sus relaciones con la Unión Europea en este sector. En 2009, en plena crisis económica mundial, la Unión Europea adoptó una Directiva en la que introducía un componente ambiental en sus evaluaciones para autorizar las importaciones de biocombustibles. Esto no significó un cuestionamiento directo para Brasil porque, según lo estipulado en

<sup>26</sup> Ministério das Relações Exteriores do Brasil. "Resenha de Política Exterior do Brasil número 105", 2º semestre de 2009, 23 de septiembre de 2009, pp. 105-106.

esta Directiva, la utilización de caña de azúcar como materia superaba el mínimo porcentaje de contribución a la reducción de las emisiones que se requería. Aún así, lo que se pone de relieve con este proceso es que la inserción de Brasil en el mercado europeo de etanol depende de decisiones que puedan tomarse en la Unión Europea y también, de la coyuntura internacional en materia alimentaria, económica y ambiental. A pesar de ser uno de los productores más importantes en materia de etanol a nivel mundial, el margen de maniobra de la diplomacia brasilera queda acotado a su capacidad de anticipación y respuesta.

## Bibliografía

Amorin, Celso. "A diplomacia do Governo Lula. Aula Magna do Senhor Ministro das Relações Exteriores, Embaixador Celso Amorim, no Instituto Rio Branco", Brasília, 10 de abril de 2003.

Castro, Fidel. "Condenados a muerte prematura por hambre y sed más de 3 millones de personas en el mundo", Diario Granma, La Habana, Cuba, 28 de marzo de 2007.

Cervo, Amado Luiz. "Brazil's rise on the international Scene: Brazil and the World", Revista Brasileira Política Internacional, vol. 53 (special edition), 2010, pp. 7-32.

Comisión Europea, "Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo al Consejo. Hacia una Asociación Estratégica UE-BR", Bruselas, 30 de mayo de 2007, pp. 2-3; 11.

Consejo de la Unión Europea. "Consejo Europeo de Bruselas. 8 y 9 de marzo de 2007. Conclusiones de la Presidencia", Bruselas, 2 de mayo de 2007. Disponible en: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/es/ec/93146.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/93146.pdf). [fecha de acceso: 3 de Julio de 2014]. [fecha de acceso: 3 de Julio de 2014].

Council of the European Union. "2nd Brazil - European Union Summit", Rio de Janeiro, 22 December 2008. Available at: [http://eeas.europa.eu/brazil/docs/2008\\_ii\\_summit\\_joint\\_statement\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/brazil/docs/2008_ii_summit_joint_statement_en.pdf). [access date: 3 July 2014].

Deutsche Welle. "Europa aplaude a Lula", 28 de enero de 2003. Disponible en: <http://www.dw.de/europa-aplaude-a-lula/a-765960>. [access date: 3 July 2014].

European Union. "Congratulations message from President Prodi to President-elect Lula da Silva", Brussels, 28 October 2002. Available at: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-02-1566\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-02-1566_en.htm) [access date: 3 July 2014].

European Union. Directive 2003/30/EC of the European Parliament and of the Council of 8 May 2003 on the promotion of the use of biofuels or other Renewable fuels for transport", Official Journal of the European Union, Brussels, May 17, 2003. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:123:0042:0046:ES:PDF> [access date: 3 July 2014].

European Union. "José Manuel Barroso. Keynote speech on Biofuels", Brussels, 5 July 2007. Available at: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-07-470\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-07-470_en.htm) [access date: 3 July 2014].

European Union. "Stavros Dimas. Credible and serious choices about biofuels", Brussels, 5 July 2007. Available at:

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/07/473&format=HTML&ag ed=0&language=EN&guiLanguage=en#sthash.dXCwnDZt.dpuf> [access date: 3 July 2014].

European Union. "The European Union deepens energy relations with Brazil", Brussels, 5 July 2007. Available at: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-07-1025\\_en.htm?locale=e](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-07-1025_en.htm?locale=e) [access date: 3 July 2014].

Food and Agriculture Organization of the United Nations. "His Excellency Luiz Inácio Lula da Silva President of the Federative Republic of Brazil. High-Level Conference on World Food Security: the Challenges of Climate Change and Bioenergy", June 2008 Available at: [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/foodclimate/statements/brazil\\_lula\\_s.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/foodclimate/statements/brazil_lula_s.pdf) [access date: 3 July 2014].

European Union. "Brazil and the EU deepen energy relations with the first Ministerial meeting of the EC-Brasil Energy Policy Dialogue", 21 November 2008. Available at: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-08-1755\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-08-1755_en.htm) [access date: 3 July 2014].

International Centre for Trade and Sustainable Development. "Brasil y Unión Europea acuerdan Diálogo de la Energía", 10 July 2007. Available at: <http://ictsd.org/i/news/puentesquincenal/9848/> [fecha de acceso: 3 de Julio de 2014].

Ministério das Relações Exteriores do Brasil, "Discurso proferido por ocasião da transmissão do cargo de Ministro de Estado das Relações Exteriores", Brasília, 1 de janeiro de 2003. Disponible en: <http://www.itamaraty.gov.br/divulg/documentacao-diplomatica/publicacoes/discursos-palestras-artigos> [data de acesso: 03 julho de 2014].

Ministério de Relações Exteriores. "Discurso proferido pelo Ministro das Relações Exteriores, Embaixador Celso Amorim, no Segmento Intergovernamental de Alto Nível da Conferência Internacional de Biocombustíveis - São Paulo, SP", 20 de novembro de 2008. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/ministro-estado-relacoes-exteriores/836166303276-discurso-proferido-pelo-ministro-das-relacoes/?searchterm=biocombustiveis>. [data de acesso: 03 julho de 2014].

Ministério das Relações Exteriores do Brasil. "Resenha de Política Exterior do Brasil número 105", 2º semestre de 2009, 23 de septiembre de 2009, pp. 105-106. [data de acesso: 03 julho de 2014].

Oxfam International. "Rich world's response to food crisis inadequate, says Oxfam", 7 July 2008. Available at: <http://www.oxfam.org/en/pressroom/pressrelease/2008-07-07/rich-worlds-response-food-crisis-inadequate> [access date: 3 July 2014].

Piebalgs, Andris, "The future of biofuels", eBio 1st European Bioethanol Fuel Conference, Brussels, 1 April 2009.

Pinheiro Guimaraes, Samuel. "Prefacio: reflexiones sudamericanas", en Moniz Bandeira, Luiz. Argentina, Brasil y Estados Unidos. De la Triple Alianza al Mercosur, Grupo Editorial Norma, marzo 2004, p. 28.

Radio Francia Internacional. "Hacia una asociación estratégica", 30 de mayo de 2007. Disponible en: [http://www.rfi.fr/actues/articles/089/article\\_4479.asp](http://www.rfi.fr/actues/articles/089/article_4479.asp). [fecha de acceso: 3 de Julio de 2014].

Rapoport, Mario. En el ojo de la tormenta. La economía política argentina y mundial frente a la crisis, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2013, pp. 142-143.

Unión Europea. "Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo y al Consejo. Hacia una asociación estratégica UE-Brasil", , Bruselas, 30 de mayo de 2007. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0281:FIN:ES:PDF>. [fecha de acceso: 3 de Julio de 2014].

Unión Europea. "Directiva 2009/28/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables y por la que se modifican y se derogan las Directivas 2001/77/CE y 2003/30/CE", 23 de abril de 2009. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:32009L0028>. [fecha de acceso: 3 de Julio de 2014].

Visentini, Paulo. "The Brazil of Lula: a global and affirmative diplomacy (2003-2010)", Austral: Brazilian Journal of Strategy & International Relations, v.1, n.1, Jan-Jun 2012, pp.23-35.