



**54º CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA,
ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL**

Universidade Federal de Alagoas –UFAL - Maceió /AL
14 a 17 de agosto de 2016

Política Externa Brasileira e Biocombustíveis na América Latina: Análise dos acordos de cooperação assinados pelo Brasil na região¹

Iure Paiva

Professor Adjunto do Curso de Relações Internacionais da UFPB
iurepaiva@hotmail.com

Paulo César Manduca

Pesquisador do Núcleo Interdisciplinar de Planejamento Energético da UNICAMP
manduca@unicamp.br

Mauro Berni

Pesquisador do Núcleo Interdisciplinar de Planejamento Energético da UNICAMP
mauro_berni@yahoo.com.br

Grupo de Trabalho: 3. Comércio Internacional

Resumo: O presente trabalho tem como objetivo apresentar uma análise sobre a atuação diplomática do Brasil na área de biocombustíveis na América do Sul, num período que compreende desde os governos de Fernando Collor até Dilma Rousseff (1990-2015). O ponto de partida para a referida análise são os acordos firmados com os países da região, buscando evidenciar, particularmente, de que forma os diferentes governos brasileiros promoveram a ampliação da cooperação sobre a referida temática. Além disso, expor em que medida consideraram o desenvolvimento do agronegócio e o aumento da qualidade de vida da população rural, bem como identificar as ações conformadas e atores brasileiros envolvidos.

Palavras-chave: Biocombustíveis, Política Externa Brasileira, América do Sul; Acordos Internacionais

Abstract: This paper aims to present an analysis of the diplomatic action of Brazil in biofuels in South America, a period that extends from the governments of Fernando Collor to Dilma Rousseff (1990-2015). The starting point for this analysis are the agreements with countries in the region seeking to prove particularly how the different Brazilian governments promoted the expansion of cooperation on this theme. In addition, exposing the extent to which are considered the development of agribusiness and increasing the rural population's quality of life, as well as identify actions conformed and actors involved from Brazil.

Keywords: Biofuels, Brazilian Foreign Policy, South America; International agreements

¹ Este trabalho traz resultados parciais de uma pesquisa denominada “Os Biocombustíveis nas Relações Internacionais: Entre a Governança Global e a Independência Energética para o Brasil, a União Europeia e os Estados Unidos”, da qual os autores fazem parte e é financiada pela Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP).



54º CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL

Universidade Federal de Alagoas –UFAL - Maceió /AL
14 a 17 de agosto de 2016

1. Introdução

O modelo energético empregado atualmente em diferentes partes do planeta vem sendo constantemente discutido, principalmente, com o objetivo de examinar a capacidade dos governos e da comunidade internacional de obter respostas aos desafios relativos à consolidação de um desenvolvimento que se pretende sustentável. A ampliação das políticas e tecnologias baseadas na produção e consumo de energia de modo sustentável são considerados relevantes na busca por soluções apropriadas para mitigar a deterioração das condições de vida nos ecossistemas naturais e humanos.

Nesse contexto se insere o debate sobre o papel dos biocombustíveis na matriz energética mundial. Essas fontes são consideradas sustentáveis exatamente pela possibilidade de (1) serem gerenciadas a ponto de garantir seu aproveitamento indefinidamente, (2) causarem baixo impacto na degradação do meio ambiente natural e humano e (3) resultarem na elevação da qualidade de vida com desenvolvimento socioeconômico (UNCTAD, 2006). Vale ressaltar que o etanol derivado da cana-de-açúcar e demais biocombustíveis líquidos – na condição de recursos alternativos e renováveis – têm ocupado lugar de destaque e chamado a atenção mundial, em virtude das suas vantagens em comparação aos combustíveis fósseis.

Consideração a posição de grande produtor e consumidor mundial, os biocombustíveis no Brasil ocupam espaço relevante nas políticas domésticas de segurança energética e desenvolvimento sustentável. De certa forma, este mesmo panorama impulsiona a atuação externa brasileira junto a outros países e diversas organizações internacionais, visando promover um mercado mundial de biocombustíveis. Em relação a este último aspecto, constata-se que a política externa brasileira se empenhou, em certa medida, na busca de parceiros que possam implementar programas e acordos de cooperação na área de biocombustíveis.

Considerando esse cenário, o presente trabalho tem como objetivo analisar os acordos de cooperação assinados pelo Brasil com países da América do Sul na área de biocombustíveis, num período que compreende desde os governos de Fernando Collor até Dilma Rousseff (1990-2015). A intenção é identificar quais são os atores, ações, objetivos e interesses que estão



54º CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL

Universidade Federal de Alagoas –UFAL - Maceió /AL
14 a 17 de agosto de 2016

presentes em tais acordos, buscando evidenciar, particularmente, de que forma os diferentes governos brasileiros, de modo geral, promoveram a ampliação da produção e consumo de biocombustíveis no referido continente, levando em consideração o desenvolvimento do agronegócio e o aumento da qualidade de vida da população rural.

A pesquisa desenvolveu-se a partir do levantamento de todos os acordos assinados pelo Brasil na área de energia durante o período mencionado (1990-2015), na base de dados mantida pelo Departamento de Atos Internacionais do Ministério de Relações Exteriores (DAI-MRE). Em seguida, passou-se a identificar, especificamente, os acordos relativos aos biocombustíveis e com países da América do Sul. No momento posterior, seguiu-se à análise de cada um dos acordos encontrados visando compreender os atores, ações, objetivos e interesses envolvidos, de modo a estabelecer o perfil da atuação da política externa brasileira na matéria em questão.

O trabalho contém mais três seções, além desta introdução. A primeira parte apresenta uma análise, eminentemente, quantitativa dos acordos firmados pelos governos brasileiros entre os anos de 1990 e 2015, abordando ainda alguns aspectos qualitativos no que se refere aos aspectos espacial e temporal no estabelecimento de tais atos. A segunda parte proporciona um exame mais detido ao conteúdo dos acordos, com destaque para a ênfase dada ao desenvolvimento econômico e socioambiental da população rural e do agronegócio, assim como a identificação de algumas das ações e atores brasileiros designados para a implementação dos acordos.

2. Os acordos firmados pelo Brasil na América do Sul em números

Conforme indicam os dados coletados no Departamento de Atos Internacionais do Ministério das Relações Exteriores (DAI-MRE) do Brasil, entre 1990 e 2015 foram elencados 437 (quatrocentos e trinta e sete) atos internacionais bilaterais e multilaterais, a partir da inserção do termo “energia” na ferramenta de pesquisa do mencionado site. Os atos assinados pelos governos brasileiros incluem aqueles vigentes, não-vigentes e em tramitação, os quais citam a questão energética como tema principal ou acessório. Neste último caso, em geral,



figura como um assunto abordado dentre muitos outros da agenda de colaboração estabelecida entre as partes envolvidas.

Ao verificar a quantidade de atos constituídos durante o governo de cada um dos presidentes, os dados demonstram que o mandato de Luís Inácio Lula da Silva é, significativamente, mais abundante em ações do que os demais, atingindo a marca de 229 (duzentos e vinte e dois) ajustes internacionais envolvendo energia. Em seguida, aparecem, respectivamente, os presidentes Fernando Henrique Cardoso (112 atos), Dilma Rousseff (42 atos), Fernando Collor de Mello (32 atos) e Itamar Franco (22 atos). Em números proporcionais ao período de governo, a presidente Dilma Rousseff é a que menos assinou acordos com uma média de 8 (oito) por ano de mandato, seguida, em ordem crescente, por Fernando Collor de Mello (10,66) Itamar Franco (11), Fernando Henrique Cardoso (14) e Luís Inácio Lula da Silva (28,62).

Em relação aos atos firmados com países da América do Sul observa-se a sua profusão ao longo do referido período, atingindo um total de 151 (cento e cinquenta e um), o que representa aproximadamente 34% de todos os acordos firmados ao longo do período. Em outras palavras, os atos internacionais do Brasil na região representam cerca de um terço de tudo que foi estabelecido entre 1990 e 2015, demonstrando o protagonismo dos países do continente nos acordos energéticos brasileiros. O que não haveria de se revelar, propriamente, como uma grande surpresa, tendo em vista que o entorno regional costuma ser um dos principais alvos das investidas de política externa dos países em geral.

Ao verificar a quantidade de atos constituídos durante o governo de cada um dos presidentes supracitados, a tendência apontada nos parágrafos anteriores se repete. O destaque, mais uma vez, fica por conta do governo de Luís Inácio Lula da Silva com 74 (setenta e quatro) atos firmados com países da América do Sul. Os demais presidentes apresentam as seguintes posições em ordem decrescente: Fernando Henrique Cardoso (39 atos), Fernando Collor de Mello (18 atos), Itamar Franco (10 atos) e Dilma Rousseff (10). Em termos relativos e absolutos, comparativamente, o mandato da presidente Dilma Rousseff é o destaque negativo, sendo aquele que menos fez acordo com os países da região, considerando a quantidade de atos firmados e a relação período/atos firmados.



**54º CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA,
ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL**

Universidade Federal de Alagoas –UFAL - Maceió /AL
14 a 17 de agosto de 2016

Dando continuidade à análise quantitativa apresentada nesta seção, apresenta-se agora os dados relativos aos atos envolvendo biocombustíveis, especificamente, assinados pelo Brasil com países da América do Sul. As informações coletadas no Departamento de Atos Internacionais do Ministério das Relações Exteriores (DAI-MRE) do Brasil, entre 1990 e 2015, dão conta de que foram assinados 16 (dezesseis) atos tratando de biocombustíveis, de modo específico. Isso significa que de todos os acordos firmados pelo Brasil na área de energia na América do Sul, aproximadamente, de 10% (dez por cento) tinham como objeto principal a promoção do mercado de biocombustíveis. Os citados acordos são listados na tabela abaixo.

ACORDO	PARTES	LOCAL/DATA
Memorando de entendimento para cooperação na área da indústria do biodiesel	Brasil e Venezuela	Caracas, 14 de fevereiro de 2005
Memorando de entendimento para cooperação na área da indústria do etanol	Brasil e Venezuela	Caracas, 14 de fevereiro de 2005
Protocolo de intenções sobre cooperação técnica na área de técnicas de produção e uso de etanol combustível	Brasil e Guiana	Georgetown, 12 de setembro de 2005
Ajuste complementar ao acordo básico de cooperação científica e técnica para implementação do projeto de cultivos alternativos para produção de biocombustíveis	Brasil e Peru	Lima, 31 de maio de 2006
Ajuste complementar ao acordo de cooperação técnica para implementação do projeto desenvolvimento de técnicas para a produção de matérias-primas de biocombustíveis no Paraguai	Brasil e Paraguai	Assunção, 23 de novembro de 2006
Memorando de Entendimento para estabelecer um grupo de trabalho especial sobre biocombustíveis	Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e a Venezuela	Brasília, 15 de dezembro de 2006
Protocolo de Intenções sobre programa de cooperação na área de biocombustíveis	Brasil e Uruguai	San Juan de Anchoren, 26 de fevereiro de 2007
Ajuste complementar ao acordo básico de cooperação técnica para implementação do projeto desenvolvimento de processos agroprodutivos para biocombustíveis	Brasil e Equador	Brasília, 4 de abril de 2007
Memorando de Entendimento na área de biocombustíveis	Brasil e Chile	Santiago, 26 de abril de 2007
Memorando de Entendimento para estabelecimento de plano de ação para o desenvolvimento dos biocombustíveis no Paraguai	Brasil e Paraguai	Assunção, 21 de maio de 2007
Ajuste complementar ao acordo básico de cooperação científica e técnica para implementação do projeto promoção de cultivos alternativos para a produção de biocombustíveis – Fase II	Brasil e Peru	Lima, 17 de maio de 2008



**54º CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA,
ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL**

Universidade Federal de Alagoas –UFAL - Maceió /AL
14 a 17 de agosto de 2016

Ajuste complementar ao acordo básico de cooperação científica e técnica para a implementação do projeto apoio ao desenvolvimento da produção de biocombustíveis no Suriname	Brasil e Suriname	Brasília, 10 de setembro de 2009
Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Técnica para o Incremento do Conhecimento sobre a Produção de Biodiesel	Brasil e Colômbia	Brasília, 10 de novembro de 2009
Memorando de Entendimento sobre Cooperação na Área de Bioenergia, Incluindo Biocombustíveis	Brasil e Colômbia	Brasília, 1º de setembro de 2010
Memorando de Entendimento sobre Cooperação na Área de Bioenergia, Incluindo Biocombustíveis	Brasil e Suriname	Brasília, 16 de dezembro de 2010
Memorando de Entendimento sobre Cooperação na Área de Bioenergia, Incluindo Biocombustíveis	Brasil e Argentina	Buenos Aires, 31 de janeiro de 2011

Como se pode observar, o Brasil firmou acordo com 9 dos 12 países, com os quais poderia estabelecer no continente sul-americano, voltados, especificamente, à promoção do mercado de biocombustíveis, sendo eles: Argentina, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela. No caso, ficaram de fora a Bolívia, a Guiana e a Guiana Francesa. Embora se possa afirmar que o Brasil cobriu a maior parte do território da América do Sul, restando muito pouco para alcançar a sua totalidade, aparentemente não há razão maior para que não tenha atingido esse marco até o momento. Nesse sentido, pode-se mencionar, por exemplo, a relação amistosa que possui com os referidos países e os possíveis benefícios recíprocos com o investimento em biocombustíveis, já revelados pelos outros acordos estabelecidos com os demais.

Um ponto importante a ser ressaltado é a total ausência de acordos específicos sobre biocombustíveis com países da América do Sul durante o governo dos presidentes Fernando Collor de Mello, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso – há acordos mencionando energia renovável, mas não especificamente sobre biocombustíveis. Em contrapartida, verifica-se a concentração dos acordos de biocombustíveis durante o governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), reforçando a importância da temática na sua política externa (cf. MEDEIROS, 2009; PAIVA, 2010, 2009).

No mesmo contexto, pode-se observar que a presidente Dilma Rousseff – nos termos expostos no presente artigo – não deu continuidade ao trabalho feito pelo seu antecessor, no sentido de ampliar e aprofundar os acordos sobre a matéria junto aos países da região. Em certa



medida, os dados ora apresentados corroboram com a percepção de que a atuação externa do atual governo é marcada por uma contenção dos esforços diplomáticos brasileiros, em especial, quando comparada com o mandato do presidente Luís Inácio Lula da Silva (cf. CORNETET, 2014).

Ao analisar o quadro de acordos firmados pelo Brasil com países da América do Sul na área de biocombustíveis, verifica-se que existe certo refreamento da sua ampliação na região a partir de 2008. Em certa medida, isso pode confirmar ainda mais a tese de que a descobertas de grandes reservas de petróleo e gás na camada pré-sal, nas águas jurisdicionais brasileiras no Atlântico, contribuíram com essa diminuição. Isto porque as descobertas e sua exploração econômica, praticamente, coincidem com o período em que a quantidade de acordos diminuiu. O que significaria um revés na ativa política externa brasileira voltada à construção do mercado internacional de biocombustíveis, em razão de novas prioridades econômicas e políticas derivadas da descoberta do pré-sal (cf. VIOLA, FRANCHINI, 2013).

3. Análise qualitativa dos acordos: identificando objetivos, interesses, ações e atores

O que cabe neste momento é a análise mais qualitativa dos acordos firmados pelo Brasil com países da América do Sul, buscando com isso entender um pouco melhor a finalidade da ação de política externa brasileira no que se refere à temática em questão. Alguns fatores serão examinados de modo a permitir uma compreensão um pouco mais extensa sobre o tratamento da matéria no âmbito dos esforços diplomáticos brasileiros. Em especial, pretende-se observar (1) a ênfase que os referidos acordos dirigem ao desenvolvimento econômico e socioambiental da população rural e do agronegócio, bem como identificar (2) algumas das ações previstas pelos contratantes para promover a cooperação e (3) as entidades designadas para atuar como representantes brasileiros na implementação dos acordos.

Inicialmente, vale destacar que os acordos costumam ter como objeto os biocombustíveis de modo geral, o etanol de cana-de açúcar ou o biodiesel, sendo que alguns acordos chegam a determinar de modo específico que a cooperação entre os países deverá estar focalizada em um dos dois recursos bioenergéticos supracitados. Com exemplo, pode-se citar



o protocolo de intenções assinado entre o Brasil e Guiana (2005), o qual se refere especificamente à cooperação técnica na área de técnicas de produção e uso de etanol combustível, assim como o acordo estabelecido com a Venezuela (2005) prevê ações diretamente na área de indústria de etanol combustível. Por outro lado, existem acordos dirigidos apenas para o biodiesel, como ocorreu com a Colômbia (2009), no qual a especificação foi ainda maior, pois o objetivo era, particularmente, firmar a cooperação técnica para o incremento do conhecimento sobre a palma azeiteira e a mamona como fontes de biomassa para a produção de biodiesel.

O ajuste conformado com o Equador (2007) também é bem restritivo (específico), ao estabelecer que sua finalidade é ampliar o conhecimento técnico de profissionais equatorianos em tecnologias de cultivo e sistemas de produção de mamona, palma, soja e cana-de-açúcar como matérias primas para produção de biodiesel e etanol. Por fim, pode-se mencionar ainda o acordo com o Suriname (2009), cujo objeto é a implementação do Projeto "Apoio ao Desenvolvimento da Produção de Biocombustíveis no Suriname", cuja finalidade é auxiliar as instituições locais na avaliação de alternativas agrícolas para produção de matérias-primas para biocombustíveis, tais como a cana-de-açúcar, mamona, amendoim, gergelim e girassol, bem como as opções que mais se adequam às condições sociais e climáticas daquele país.

Além das referências específicas aos cultivos, outros acordos citam, diretamente, o objetivo de promover o desenvolvimento de atividades agrícolas, tanto do ponto de vista das técnicas como da qualidade de vida do meio rural como um todo. O acordo estabelecido com o Peru (2006), por exemplo, afirma tanto a importância da introdução de novos cultivos e técnicas para a produção de biodiesel, bem como as suas consequências para o desenvolvimento e aperfeiçoamento das condições de vida das populações rurais. De modo a fazer prevalecer tais condições, esclarece que o objetivo do ajuste assinado é:

[...] a implementação do Projeto "Desenvolvimento de Cultivos Alternativos para a Produção de Biocombustíveis" (doravante denominado "Projeto"), cuja finalidade é o fomento de atividades econômicas lícitas e sustentáveis que contribuam para a geração de renda, para a melhoria das condições do meio ambiente local e para qualidade de vida das populações ameaçadas por cultivos ilícitos.



**54º CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA,
ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL**

Universidade Federal de Alagoas –UFAL - Maceió /AL
14 a 17 de agosto de 2016

No acordo com o Uruguai (2006) registrou-se, inicialmente, que a cooperação técnica na área de agricultura reveste-se de especial interesse para os dois países, e que a produção de matérias-primas para biocombustíveis também é estratégica para ambos. Ao mesmo tempo, nesse acordo observa-se a premência de objetivos econômicos, sociais e ambientais a partir da ampliação do mercado de biocombustíveis, tendo como maior beneficiário das ações a população rural. É importante ressaltar que tais objetivos presentes nos acordos materializam as aspirações do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2007) sobre os benefícios dos biocombustíveis, como revela seu discurso na Conferência Internacional sobre Biocombustíveis, realizada em Bruxelas – Bélgica:

A experiência brasileira – testada e aprovada ao longo de 30 anos – na pesquisa, produção e uso do etanol e do biodiesel tem ensinamentos. Conseguimos reduzir em 40% nosso consumo e nossa dependência de combustíveis fósseis importados. É importante lembrar que o Brasil é autossuficiente em petróleo. Criaram-se mais de 6 milhões de postos de trabalho diretos e indiretos, inclusive para pequenos agricultores em regiões economicamente deprimidas. Houve importante geração de renda, evitando o êxodo rural e, com isso, reduzindo o crescimento anárquico de nossas cidades.

Em outro acordo, desta feita com o Paraguai (2007), se considera o mesmo panorama ao reiterar que, além da relevância dos biocombustíveis para a promoção do desenvolvimento socioeconômico, ambiental e tecnológico sustentável, também se verifica a menção a sua significativa contribuição para a fixação da população rural no campo e para a agricultura familiar. Além disso, considera ainda o potencial de inclusão social e diminuição das assimetrias por meio de políticas públicas para a inserção da agricultura familiar na produção de biocombustíveis. Por fim, pode-se mencionar ainda o acordo conjunto firmado entre Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai e Venezuela (2006), no qual se reconhece explicitamente os benefícios para o desenvolvimento das comunidades rurais decorrentes do uso de fontes alternativas de energia, tais como os biocombustíveis.

Os acordos mencionam o impacto do aumento do mercado de biocombustíveis na geração de emprego e renda, referindo-se à ampliação dos negócios relacionados à cadeia, mas nem sempre diretamente ligados ao meio rural, como no acordo com a Venezuela (2005) em que se menciona a relevância da comercialização dos combustíveis renováveis para os negócios



envolvendo recursos energéticos, como por exemplo, o fornecimento de biodiesel e etanol produzidos pela PETROBRAS à PDVSA. Por outro lado, o acordo conjunto firmado entre Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai e Venezuela (2006) enfatiza a cooperação na área de bicomcombustíveis voltada a promover a indústria automotiva, através do aperfeiçoamento das técnicas de uso de diferentes níveis de mistura de biocombustíveis aos combustíveis de origem fóssil. De modo semelhante, pode-se destacar o ajuste com o Paraguai (2007) no qual, embora se vislumbre as vantagens econômicas decorrentes da transformação dos biocombustíveis em produto de utilização e comercialização internacional, não são enfatizados de modo explícito os compromissos com o desenvolvimento do meio rural.

Em relação à ampliação do comércio internacional de biocombustíveis, vale destacar a previsão do acordo firmado com a Argentina (2011) segundo o qual, além de as partes estarem conscientes da importância de um mercado mundial para bioenergia, faz menção clara quanto à necessidade de que funcione de forma adequada, incluindo o imperativo de eliminar distorções de mercado. Nesse sentido, o caso dos subsídios ao setor agropecuário foi diversas vezes mencionado pelos representantes brasileiros nas reuniões do Comitê de Comércio Meio Ambiente da OMC como algo que provoca danos relevantes ao meio ambiente e ao comércio nacional (PAIVA, 2013).

A propósito do comércio internacional, os acordos firmados com Suriname (2010) e Colômbia (2010) tem como objetivo não apenas promover a produção e o uso de energia em ambos os países, mas também o de conjugar esforços em diversos foros regionais e multilaterais para o desenvolvimento de um mercado internacional de biocombustíveis. Neste caso, tem-se uma clara união de propósitos e ações a serem coordenadas em conjunto, visando benefícios comuns e recíprocos.

Dentre as inúmeras ações específicas previstas nos acordos assinados pelo Brasil com países da América do Sul, podem se destacar aquelas que seguem abaixo:

- 1- Intercâmbio de informações sobre produção e uso sustentáveis de biocombustíveis, e outras áreas relacionadas;
- 2- Cooperação para promover a utilização de tecnologias na área de biocombustíveis, incluindo a cogeração de bioeletricidade a partir de resíduos agrícolas;



**54º CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA,
ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL**

Universidade Federal de Alagoas –UFAL - Maceió /AL
14 a 17 de agosto de 2016

- 3- Cooperação em foros regionais e multilaterais que tratam de biocombustíveis, visando o intercâmbio de informações e à coordenação de posições;
- 4- Promoção da harmonização de padrões e normas técnicas para biocombustíveis em nível bilateral ou em foros regionais e internacionais
- 5- Cooperação com a finalidade de estabelecer um mercado mundial de biocombustíveis líquidos e tecnologias, equipamentos e serviços associados ao seu uso e produção;
- 6- Facilitação e promoção de cooperação com a indústria automotiva e com produtores de outras tecnologias de uso final relevantes para promover o uso eficiente de biocombustíveis;
- 7- Promoção de programas de pesquisa e desenvolvimento de biocombustíveis, com o objetivo de melhorar o desempenho técnico, a eficiência em termos de custos e promover o desenvolvimento sustentável.
- 8- Estimulo à promoção de atividades com vistas a expandir o comércio bilateral na área de biocombustíveis, incluindo equipamentos destinados a sua produção e consumo.

Vale destacar, por fim, os principais atores governamentais envolvidos na coordenação, acompanhamento, avaliação e execução das ações estabelecidas pelos grupos de trabalho, forças-tarefas e pontos focais previstos a partir dos acordos de cooperação que foram assinados. Verifica-se, inicialmente, que o Brasil não determina de maneira uniforme os órgãos ou instituições que participarão das referidas ações. Contudo, pode-se observar a prevalência dos seguintes ministérios: o Ministério das Relações Exteriores; o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; o Ministério de Desenvolvimento Agrário; o Ministério de Minas e Energia; o Ministério de Ciência e Tecnologia; e, o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

Alguns detalhes merecem ser ressaltados no que se refere aos atores governamentais brasileiros que atuam nos acordos. Em primeiro lugar, deve-se enfatizar o papel atribuído no âmbito da cooperação técnica atribuída a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) – vinculada ao Ministério de Relações Exteriores – e a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária



(EMBRAPA) – vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Existe ainda a previsão de que na implementação dos acordos de cooperação avaliem-se diversas modalidades alternativas de envolvimento de Empresas, Universidades e Centros de Pesquisa brasileiros, com o objetivo de propiciar as condições adequadas para a efetiva transferência de tecnologia.

Outro destaque é o fato de o Ministério de Meio Ambiente brasileiro ter sido incluído nos acordos apenas a partir de 2010, algo que não é percebido nos países com os quais o Brasil assinou acordos, o que chama bastante atenção em virtude do forte conteúdo ambiental que a temática possui. Além disso, percebe-se a presença da Petrobras em alguns dos acordos como com a Venezuela (2005) e o Uruguai (2007), atuando diretamente com outras empresas da outra parte contratante, na execução de algumas ações relativas à cooperação na área de biocombustíveis.

4. Considerações finais

O presente texto buscou compreender um pouco mais alguns aspectos particulares do papel dos biocombustíveis na política externa brasileira desde o governo Fernando Collor de Mello a Dilma Rousseff, o que representa um longo período de 26 anos (1990-2015). Nesse sentido, a linha condutora foi a análise dos acordos estabelecidos pelo Brasil com países da América do Sul em matéria de biocombustíveis, especificamente aqueles atos internacionais que tratavam especificamente da matéria.

Como resultado, conseguiu-se verificar, inicialmente, a ausência de percepção, quase que absoluta, dos governos brasileiros quanto à importância de se promover acordos com os países da região visando desenvolver o mercado doméstico e internacional de biocombustíveis, seja no âmbito intra ou extra regional. A exceção fica, basicamente, por conta do governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva, diante dos inúmeros acordos firmados durante o seu mandato, representado, praticamente, a totalidade do que foi firmado com os países da região sobre a matéria – restando um acordo apenas firmado no governo Dilma Rousseff.



Contudo, não se pode dizer que os demais governos ignoraram por completo a temática no campo de suas respectivas políticas externas, dada a grande quantidade de acordos que foram assinados na área de energia ao longo do período analisado. Porém, nenhum outro agiu com tanta pro atividade como o governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva, seja no campo dos biocombustíveis como no setor de energia de maneira geral, o que foi devidamente comprovado ao longo deste trabalho – em especial na primeira parte do texto.

Embora possa se afirmar que o desenvolvimento do agronegócio e da qualidade de vida da população rural não tenham sido prioritariamente considerados em todos os acordos, observa-se a sua relevância, de forma direta ou indireta, em razão da indissociabilidade entre a promoção do mercado de biocombustíveis e interesses relacionados ao meio rural. Em especial, pode-se destacar objetivos, interesse e ações voltadas a aspectos econômico, tecnológico, social e ambiental relativos ao agronegócio, considerando a necessidade de elevar a condição de vida no campo.

No campo específico da cooperação entre os países as ações são de natureza extremamente diversificada que vão desde à troca de informações ao desenvolvimento de pesquisas voltadas à eficiência energética, passando pela harmonização de padrões e normas técnicas, bem como por ações conjuntas em fóruns regionais e multilaterais. Em relação aos atores envolvidos, verificou-se também uma grande variedade de entidades de primeiro escalão do governo federal (ministérios) envolvidas, demonstrando a complexidade das questões inerentes aos biocombustíveis. Assim como de outros entes da administração federal como Agência Brasileira de Cooperação e a Empresa Brasileira de Pesquisa Agrícola, bem como da Petrobras.

As limitações do presente texto haverão de ser concebidas como um estímulo para o prosseguimento das pesquisas sobre a temática. Contudo, acredita-se que foi possível traçar um panorama geral sobre o papel dos biocombustíveis na política externa brasileira para América do Sul, destacando alguns aspectos específicos. Espera-se que este contribua, de alguma forma, como ponto de partida para análises que considerem, entre outras questões, a necessidade de implementar o mercado de biocombustíveis sem que se promova ainda mais desigualdades, desequilíbrios e iniquidades que já tanto assolam os negócios e o bem-estar no meio rural.



**54º CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA,
ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL**

Universidade Federal de Alagoas –UFAL - Maceió /AL
14 a 17 de agosto de 2016

5. Referências

CORNETET, João Marcelo Conte. A política externa de Dilma Rousseff: contenção na continuidade. **Revista Conjuntura Austral**, Vol. 5, nº. 24, Jun. Jul. 2014, p. 111-150.

MEDEIROS, Daniela Marques. O etanol e o petróleo no processo de inserção internacional do Brasil no governo Lula. **II Simpósio de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Programa “San Tiago Dantas”** (UNESP, UNICAMP e PUC/SP). São Paulo, Anais... 2009.

PAIVA, Iure. **Comércio Internacional e meio ambiente: análise da posição do Brasil na Organização Mundial do Comércio**. 1. ed. Unijuí - RS: Editora Unijuí, 2013.

_____. A temática ambiental como promotora de mudanças no sistema de relações econômicas internacionais: a hora e a vez dos biocombustíveis. **Revista Dataveni@** (UEPB), v. 1, p. 01-20, 2009.

_____. Acordos de cooperação internacional como estratégia da política externa brasileira para a promoção do mercado de biocombustível nacional. In: MENEZES, Wagner (coord). **Estudos de Direito Internacional: anais do 8º Congresso Brasileiro de Direito Internacional**. Curitiba: Juruá, 2010.

SILVA, Luís Inácio Lula da. **Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na Conferência Internacional sobre Biocombustíveis Bruxelas-Bélgica, 05 de julho de 2007**. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2007/05-07-2007-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-conferencia-internacional-sobre-biocombustiveis>>. Acessado em: fev./2016.

UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development). **Challenges and opportunities for developing countries in producing biofuels**. Unctad: New York, 2006a.

VIOLA, Eduardo; FRANCHINI, Matías. Brasil na Governança Global do Clima, 2005-2012: A Luta entre Conservadores e Reformistas. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 1, p. 43-76, Jan.-Jun. 2013.