



# NOVO GOVERNO LULA:

## PERSPECTIVAS PARA A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA E AS RELAÇÕES COM A UNIÃO EUROPEIA



### SUMÁRIO

Este *Policy Brief* analisa a política externa brasileira sob a terceira presidência de Luiz Inácio Lula da Silva, com foco no potencial para fortalecer as relações entre o Brasil e a União Europeia, particularmente nas áreas de mudança climática, desenvolvimento sustentável e transição energética. Além disso, o *brief* aborda os desafios domésticos enfrentados pelo governo Lula que podem impactar a implementação de sua política externa, incluindo restrições fiscais, ameaças à democracia e a necessidade de reconstruir as principais instituições federais que foram desmanteladas pelo governo anterior de Jair Bolsonaro. Além disso, destaca as mudanças no contexto global, como as rivalidades geopolíticas, a guerra na Ucrânia e a crise da governança global, e seus impactos sobre o papel do Brasil no mundo e em suas relações com a União Europeia. O documento conclui com recomendações para fortalecer uma cooperação mutuamente benéfica entre o Brasil e a UE.

### AUTORAS

**MAIARA FOLLY**

Diretora Executiva  
e Co-fundadora  
Plataforma CIPÓ

**MARÍLIA CLOSS**

Coordenadora de Projetos  
Plataforma CIPÓ

EM PARCERIA COM

PLATAFORMA  
**CIPÓ**

---

**FEPS**  
FOUNDATION FOR EUROPEAN  
PROGRESSIVE STUDIES



**FUNDAÇÃO EUROPEIA DE ESTUDOS  
PROGRÉSSISTAS (FEPS)**

Fundação Política Europeia - N° 4 BE 896.230.213  
Avenue des Arts 46 1000 Bruxelas (Bélgica)  
[www.feps-europe.eu](http://www.feps-europe.eu)  
@FEPS\_Europe

**EM PARCERIA COM**



**PLATAFORMA CIPÓ**

Rua Visconde de Pirajá 414, Sala 718  
22410-905 Ipanema, Rio de Janeiro (Brasil)  
[www.plataformacipo.org](http://www.plataformacipo.org)  
@plataformacipo



Este Policy Brief foi produzido com o apoio financeiro do Parlamento Europeu. Esta publicação não representa a opinião do Parlamento Europeu.

Edição de texto: Nicky Robinson

Revisão: Álvaro Vasconcelos, Uwe Optenhögel (FEPS), Andriy Korniychuk (FEPS) e Thainá Leite (FEPS)

Foto da capa: Shutterstock.com

Número de registro de depósito legal (KBR): D/2023/15396./13

# ÍNDICE

Sumário Executivo .....	4
Introdução .....	5
Prioridades da nova gestão de Lula para a Política Externa Brasileira .....	7
Implicações para a agenda internacional .....	9
Relações entre o Brasil e a União Europeia: oportunidades e desafios .....	11
Conclusão .....	16
Recomendações .....	18
Notas e referências .....	20
Sobre as autoras .....	23
Sobre assuntos semelhantes .....	25



## Sumário Executivo

Este *Policy Brief* possui o intuito de analisar a política externa brasileira durante os primeiros meses do terceiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva, ao mesmo tempo em que examina os desafios e as oportunidades para consolidar as relações entre o Brasil e a União Europeia (EU). O documento aponta que o novo governo Lula se vê diante de consideráveis desafios domésticos, tais como restrições fiscais e orçamentárias, a falta de uma maioria parlamentar no Congresso e uma extrema direita renovada, assim como a urgente necessidade de restaurar instituições federais que foram desmanteladas pelo governo anterior, principalmente nos campos de proteção ambiental e dos direitos humanos.

Já no cenário internacional, houve um retrocesso no cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU. Além disso, rivalidades geopolíticas e a emergência climática se agravaram, enquanto a governança global se vê às voltas com uma crise de legitimidade e credibilidade. A consequência disso é que a nova gestão de Lula se depara com um cenário bastante distinto em comparação com os seus dois mandatos anteriores, impactando, assim, o papel do Brasil no mundo e as suas relações com a UE.

Este *Policy Brief* analisa as oportunidades de cooperação bilateral entre Brasil e UE nas áreas de clima, meio ambiente, desmatamento e transição energética. O texto conclui recomendando que tanto tomadores de decisão do Brasil quanto da União Europeia procurem:

- Fortalecer a cooperação nos campos de ciência, tecnologia e inovação a fim de estimular uma transição justa que beneficie, igualmente, ambas as partes, especialmente no que tange aos minerais críticos e às energias renováveis, como,

por exemplo, o hidrogênio verde. Deve-se atentar especificamente à transferência de tecnologia e à produção conjunta de tecnologias verdes com valor agregado, assim como ao desenvolvimento de mecanismos robustos para tentar prevenir danos socioambientais decorrentes dessas iniciativas.

- Fortalecer o componente de sustentabilidade do acordo entre a União Europeia e o Mercosul por meio da incorporação de salvaguardas socioambientais mais robustas e que levem em conta padrões ambientais e exigências tanto de países do Mercosul quanto da União Europeia. Caso o acordo seja ratificado sem que se retomem as negociações para garantir uma participação social adequada e para corrigir os desequilíbrios que potencialmente coloquem em risco os esforços de reindustrialização dos países do Mercosul, torna-se ainda mais importante que se crie um órgão de monitoramento independente. Tal órgão deve contar com a participação de organizações da sociedade civil e dos povos indígenas, sendo encarregado de monitorar possíveis violações de direitos humanos associados ao comércio entre os dois blocos e avaliar o cumprimento das salvaguardas socioambientais acordadas.
- Assegurar que a UE forneça incentivos positivos e contribuições financeiras para que atores brasileiros consigam cumprir as exigências previstas no Regulamento da União Europeia sobre a importação de produtos livres de desmatamento (EUDR, na sigla em inglês). A UE deve priorizar o fornecimento de apoio para que o Brasil avance na implementação de suas próprias políticas e iniciativas de combate ao desmatamento, tais como o Fundo da Amazônia, o Plano para Prevenção e Controle do Desmatamento na

Amazônia Legal (PPCDAm), o Programa de Agricultura de Baixo Carbono e a melhoria do Cadastro Ambiental Rural (CAR).

- Aprofundar a cooperação política entre Brasil e União Europeia nas Nações Unidas e em outros espaços multilaterais, além de desenvolver uma agenda positiva para identificar as principais áreas de interesse comum, inclusive aproveitando-se de grandes eventos globais, tais como a Cúpula de Chefes de Estado e de Governo da União Europeia e da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (EU-CELAC) e as reuniões do G-20, especialmente à luz da iminente presidência brasileira do agrupamento, que se iniciará em dezembro de 2023.

## Introdução<sup>1</sup>

Após quatro anos de uma política externa que rompeu com muitas das suas tradições diplomáticas e princípios constitucionais, o Brasil possui um novo governo progressista liderado pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que cumpre seu terceiro mandato à frente do país.

Este *Policy Brief* apresenta um panorama geral acerca da política externa brasileira adotada sob o recém-assumido governo do Presidente Lula, analisando as principais limitações políticas e econômicas que impactam a sua implementação. Além disso, o documento examina potenciais oportunidades para aprofundar as relações entre o Brasil e a União Europeia, com ênfase nos temas de clima, meio ambiente, desmatamento e transição energética. Por fim, o texto propõe recomendações voltadas ao fortalecimento de colaborações futuras entre o Brasil e a UE nessas áreas.

O novo governo Lula enfrenta consideráveis desafios domésticos, que abrangem desde restrições fiscais e orçamentárias a, até mesmo, um movimento de extrema direita de organização transnacional que segue ameaçando a democracia tanto no Brasil (como, por exemplo, nos ataques ao Congresso Nacional em Brasília) quanto no exterior. Parte da população que os mandatos anteriores de Lula haviam ajudado a adentrar à classe média retrocedeu de volta à pobreza, ao passo que a fome – que chegou a ser praticamente erradicada no Brasil – espalhou-se rapidamente, apesar de o país continuar sendo uma potência exportadora de *commodities*.<sup>2</sup> O governo de frente ampla do Presidente Lula também terá de lidar com a árdua tarefa de restabelecer as instituições federais que foram, em sua grande maioria, desmanteladas pelo governo anterior, inclusive em setores-chave como educação, saúde e proteção ambiental. Esses objetivos podem se mostrar difíceis de serem atingidos devido à oposição imposta por um Congresso Nacional extremamente conservador, o qual já infligiu consideráveis derrotas ao governo, tais como o enfraquecimento do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) e do Ministério dos Povos Indígenas (MPI), os quais perderam capacidades essenciais relacionadas, respectivamente, à implementação do Cadastro Ambiental Rural (CAR) e à demarcação de territórios indígenas.<sup>3</sup> Ademais, graves violações de direitos humanos, que incluem a dizimação dos povos indígenas – e que foram nitidamente expostas por conta da crise humanitária que assolou os grupos Yanomamis na Amazônia – requerem não somente medidas emergenciais, como, ainda, políticas de longo prazo.

No exterior, o Presidente Lula também se depara com um cenário muito diferente tanto regional quanto globalmente. Nos últimos anos, muitas organizações latino-americanas e caribenhas tiveram as suas atividades suspensas devido

a divergências políticas ou, em outros casos, foram completamente desmanteladas. Por todo o planeta, diversas crises têm levado ao retrocesso de algumas conquistas atingidas em décadas anteriores, mais notadamente, a pandemia da COVID-19 e as respostas altamente desiguais à essa crise de saúde global. Outros desafios dizem respeito à inflação e aos custos de vida crescentes, às dívidas excessivas que muitas economias pobres e emergentes acumulam e, ainda, a problemas contínuos de paz e de segurança, como, por exemplo, a invasão da Ucrânia pela Rússia. No que tange especificamente à UE, o Presidente do Brasil terá de aprofundar e consolidar laços enfraquecidos com um bloco que ainda tem de lidar com as implicações do *Brexit*, ao mesmo tempo em que enfrenta desafios consideráveis decorrentes da guerra na Ucrânia. Enquanto isso, a opinião pública na Europa manifesta uma preocupação crescente com questões ambientais e, em grande medida, tem se tornado altamente crítica tanto da globalização quanto dos acordos de livre comércio. Há um perceptível aumento no número de organizações de sociedade civil europeias que apontam as suas preocupações em relação a retrocessos nas agendas ambiental e climática do mundo, o que inclui questões relacionadas ao Brasil e, mais especificamente, à região amazônica. Isso, sem sombra de dúvidas, agrega novos desafios e dificuldades à parceria entre o Brasil e a União Europeia.

Pelo mundo inteiro, percebe-se uma derrocada no cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU, devido a retrocessos no combate à pobreza e à desigualdade e ao aumento da destruição ambiental. As rivalidades geopolíticas se intensificaram, particularmente entre os Estados Unidos da América (EUA) e a China, apesar da transição do governo dos EUA de Trump para Biden. Além disso, a governança

global se vê diante de uma crise de legitimidade e credibilidade, ao mesmo tempo em que não consegue instituir reformas para se tornar mais eficaz, enfrenta desafios cada vez maiores, como, por exemplo, a crise climática. Todos esses aspectos formam um cenário bastante distinto daquele que o Presidente Lula se deparou em seus dois mandatos anteriores (2003-2006 e 2007-2010). Por sua vez, esse novo contexto afetará o papel que o Brasil busca desempenhar no mundo, inclusive no que diz respeito às suas relações com a União Europeia.

O terceiro mandato de Lula, que teve início no dia 1º de janeiro de 2023, já superou um obstáculo considerável, que foi a tentativa de golpe impetrada em 8 de janeiro. Mais especificamente, o Brasil figura entre os poucos países do mundo em que governos de extrema-direita foram derrotados democraticamente nas urnas, com os Estados Unidos sendo outro exemplo. Apesar desse início turbulento, Lula iniciou a sua nova gestão com uma política externa bastante ativa, possibilitando, dessa forma, identificar as principais prioridades externas em discursos, documentos e outras fontes oficiais do período de campanha eleitoral, assim como dos seis primeiros meses do governo. Apenas em janeiro de 2023, o Presidente já havia realizado mais da metade de reuniões bilaterais com outros países que o seu antecessor fez em quatro anos à frente do país.<sup>4</sup> Além disso, ele tem proferido grandes discursos tanto no Brasil quanto no exterior, notavelmente na COP 27 no Egito, que ele participou mesmo antes de tomar posse. É possível, em muitas dessas falas e reuniões, delinear as prioridades que Lula possui para a relação do Brasil com o resto do mundo e com a UE especificamente.

## Prioridades da nova gestão de Lula para a Política Externa Brasileira

De imediato, o Brasil precisa recuperar a credibilidade perdida durante o governo de Jair Bolsonaro (2019-2022), especialmente no que diz respeito à sua atuação na área ambiental e climática. A nova gestão tornou claro o seu forte compromisso em retomar obrigações com a proteção ambiental e a ação climática, cujo primeiro passo será tentar reverter políticas destrutivas que foram implementadas pelo governo anterior, assim como reduzir drasticamente o desmatamento na Amazônia brasileira.<sup>5</sup> Em seguida, o governo precisará atuar para que essa credibilidade potencialmente recuperada se transforme em um ímpeto para avançar pautas climáticas e de sustentabilidade a nível global, especialmente por meio da agenda da Rio-92: ou seja, através do fortalecimento dos três acordos que resultaram da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, sediada no Rio de Janeiro em 1992 e, mais especificamente, as convenções legalmente vinculantes da ONU acerca dos temas de clima, biodiversidade e desertificação.



*A nova gestão tornou claro o seu forte compromisso em retomar obrigações com a proteção ambiental e a ação climática.*



No que diz respeito à mudança do clima, Lula já destacou a necessidade de ir além do tema de mitigação que, não raro, domina as negociações internacionais sobre o clima, com o intuito de abordar mais ativamente os temas da adaptação

climática e das perdas e danos, inclusive do ponto de vista do financiamento.<sup>6</sup> Na condição do país com a maior biodiversidade do mundo, também é provável que o Brasil chame mais atenção para a pauta da Convenção sobre a Diversidade Biológica, cujas Conferências das Partes (COPs) recebem muito menos cobertura midiática, assim como recursos e atenção política, do que as COPs sobre mudança climática. Em uma coletiva de imprensa recente, o Presidente do Brasil declarou a sua intenção de fortalecer a aliança com a Indonésia e a República Democrática do Congo, que também detêm áreas extensas de florestas, a fim de coordenar políticas direcionadas à proteção da biodiversidade e incentivar uma gestão sustentável de recursos naturais. Por fim, Lula tem mencionado, em várias ocasiões, que é preciso desenvolver “uma governança climática mais forte”, que consiga pressionar países, congressos nacionais e empresas privadas a verdadeiramente implementar compromissos firmados internacionalmente.<sup>7</sup>

No entanto, o Brasil necessita ir além dessas medidas se quiser recuperar o tempo que foi perdido em suas relações internacionais, tanto em canais bilaterais quanto em espaços multilaterais. Para esse fim, Lula vem sinalizando a vontade de priorizar a revitalização de organizações regionais para servirem de base para impulsionarem a integração sul-americana e latino-americana e caribenha. Isso provavelmente resultará no fim da agenda de flexibilização do Mercado Comum do Sul (Mercosul), para que alguns países deixem de procurar oportunidades de comércio unilateralmente e avancem negociações em bloco, consequentemente incentivando a finalização do acordo com a União Europeia (um tema abordado em mais detalhes mais adiante). Além disso, o Brasil anunciou a sua intenção de fortalecer a Organização do Tratado de Cooperação

Amazônica (OTCA), cujo estabelecimento foi acordado em 1995 e que, além disso, trata-se da única organização internacional sediada no Brasil. A OTCA representa um espaço estratégico para desenvolver uma relação de confiança mútua e, ainda, para fortalecer a cooperação com as outras nações da região, sobretudo em temas relacionados à promoção do desenvolvimento sustentável na bacia Amazônica, à gestão sustentável de recursos naturais, à proteção dos povos indígenas e ao fomento da infraestrutura verde regional. Em janeiro, o Presidente Lula também deu início a esforços que visem a fortalecer a CELAC,<sup>8</sup> ao anunciar o retorno do Brasil à organização e, posteriormente, ao ter comparecido ao encontro do órgão em Buenos Aires, o qual resultou em uma declaração de 28 páginas. Além disso, em abril de 2023, o Brasil oficializou a sua volta à União das Nações Sul-Americanas (Unasul), organização que foi desmantelada por conta de divergências políticas, em grande parte devido aos posicionamentos ideológicos dos governos anteriores de Chile, Argentina e Brasil.<sup>9</sup>

Já no âmbito bilateral, o novo governo do Brasil também procurará aprofundar laços e parcerias estratégicas – não somente com países vizinhos como Colômbia e Argentina, como, ainda, com as duas grandes potências que Lula também visitou nos primeiros meses de seu mandato: os Estados Unidos e a China (a principal parceira comercial do Brasil desde 2009). A gestão do mandatário brasileiro emprega esforços, ainda, para retomar laços políticos enfraquecidos com a União Europeia e países como a França e também a Alemanha e Noruega, que são os dois principais doadores para o Fundo da Amazônia.<sup>10</sup> No que diz respeito aos países industrializados de forma geral, Lula vem buscando novas parcerias nos campos de pesquisa, inovação e tecnologia, a fim de garantir que o Brasil faça parte da revolução tecnológica necessária para a implementação da transição

ecológica.<sup>11</sup> E, para atingir isso no campo da cooperação técnica, o Brasil terá de reerguer a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), a qual opera no âmbito do Ministério das Relações Exteriores (MRE), assim como instituições fomentadoras de comércio, para que possam auxiliar concretamente na retomada das relações políticas. Essas medidas contemplam esforços para trabalhar junto a parceiros latino-americanos, africanos e asiáticos, por meio da Cooperação Sul-Sul e Triangular<sup>12</sup>, assim como com países e regiões industrializados.

Para alguns desses parceiros, inclusive os Estados Unidos e a Europa, um item claro que consta nas prioridades de Lula é a cooperação em defesa da democracia e dos direitos humanos, particularmente no que tange à luta contra a extrema-direita transnacional e o combate ao discurso de ódio, à discriminação e à desinformação<sup>13</sup>, assim como o fomento à inclusão social. No entanto, a nova gestão procurará evitar a formação de blocos ideológicos ao molde dos existentes durante a Guerra Fria, com o posicionamento brasileiro em relação à guerra na Ucrânia ilustrando o objetivo de garantir uma autonomia estratégica. Em outras palavras, a política externa brasileira visa evitar o alinhamento automático com os principais polos de poder, mais especificamente, China e Estados Unidos, com o intuito de impedir a bipolarização do sistema internacional. Em vez disso, sua diplomacia almeja encontrar espaços estratégicos para estimular interesses e prioridades nacionais.

Dado o restrito espaço fiscal do país – decorrente tanto de um período de baixo crescimento econômico quanto do uso pelo governo anterior do orçamento federal para fins eleitorais (como no caso do escândalo do “Orçamento Secreto”)<sup>14</sup> – o novo governo brasileiro também terá de voltar a sua atenção para o exterior para retomar o crescimento

econômico e obter recursos para investir em áreas sociais. Lula já implementou medidas com vistas a impulsionar o comércio e a atrair investimentos de países parceiros, com o intuito de viabilizar políticas sociais, de proteção ambiental e para a promoção da transição justa, da infraestrutura verde e, de forma mais ampla, iniciar um processo de reindustrialização que consiga reverter retrocessos da década passada, os quais se intensificaram durante o governo Bolsonaro. Para esse fim, o governo Lula restabeleceu todas as principais políticas bem-sucedidas de seus mandatos anteriores, tais como o Bolsa Família, um programa de redução da pobreza, e o *Minha Casa Minha Vida*, cujo objetivo é garantir moradia acessível à população. Além disso, o governo Lula anunciou a sua intenção de atualizar práticas e investimentos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para fomentar aportes robustos em fontes de energias renováveis e para a criação de empregos verdes.<sup>15</sup>

Lula também colocou o tema da reforma da governança global no centro das principais pautas de seu governo, com um enfoque que vai além de questões ambientais. Ele acredita que reformas sob discussão atualmente são conduzidas principalmente por países industrializados e não necessariamente refletem as demandas, prioridades e realidades de países em desenvolvimento. Quanto à área econômica, o Presidente do Brasil procurará mobilizar outros países para voltar a pressionar por um sistema de governança global mais democrático e eficaz. Para esse fim, ele fará uso de coalizões existentes, tais como o BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) e o Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do Sul (IBSA), para incentivar a reforma das arquiteturas econômica e financeira globais.<sup>16</sup>

Já na área de paz e segurança, Lula seguirá defendendo a reforma do Conselho de Segurança da ONU e tem sinalizado o forte desejo de retomar o papel do Brasil como promotor de meios pacíficos para resolução de conflitos, seja por meio de uma participação direta na mediação ou, mais provavelmente, ao incentivar outros países relevantes, assim como a ONU, a adotar uma postura mais proativa para estimular soluções negociadas para pôr um fim aos conflitos armados. Nesse sentido, o Brasil deverá empreender esforços para promover um diálogo que busque incentivar a democracia na Venezuela, sem, contudo, que isso resulte em tensões sociais ou em intervenções externas.<sup>17</sup> Com relação à guerra na Ucrânia, Lula propôs a criação de um “clube da paz” constituído por países “que não tenham nada a ver com a guerra” – tais como China, Índia e Brasil, com o objetivo de fomentar negociações de paz entre aqueles diretamente envolvidos no conflito. Independentemente dos caminhos escolhidos, o Presidente Lula busca reafirmar o compromisso do país, conforme estabelecido em sua constituição federal, de encorajar resoluções pacíficas de conflitos e a cooperação internacional.<sup>18</sup>

### **Implicações para a agenda internacional**

O Brasil, por si só, não é capaz de mudar o cenário regional ou a política global. No entanto, Lula possui um histórico de conseguir mobilizar outros países para construir ou consolidar instituições essenciais para atingir esses objetivos. Para a região, isso significa que, conforme abordado na seção anterior deste *Policy Brief*, o Brasil empreenderá esforços para fortalecer certos órgãos regionais, especialmente a Unasul (ou um novo fórum sul-americano similar), a OTCA, o Mercosul e a CELAC, com o objetivo de alavancar a integração

e a cooperação em áreas estratégicas. Nesse sentido, a atração de investimentos para estimular a infraestrutura regional e para criar cadeias de valor robustas que acelerem o desenvolvimento sustentável, inclusive com a finalidade de resguardar a região de novas crises globais, foi um tema de destaque nas reuniões oficiais entre o Presidente Lula e parceiros sul-americanos e latino-americanos durante os primeiros meses de seu mandato.<sup>19</sup>

O país poderia se beneficiar da “onda de esquerda” da região para avançar políticas progressistas, particularmente no campo de proteção ambiental. Isso é algo especialmente promissor, visto que outras grandes economias da região, como Argentina, Chile, Colômbia e México, também são lideradas por governos de esquerda e que, em graus diferenciados, têm manifestado o desejo de priorizar modelos de desenvolvimento ecologicamente sustentáveis, bem como a transição para economias verdes. Além de abrir novas oportunidades para uma cooperação inter-regional mais robusta em temas relacionados ao ambiente e à tecnologia verde, esse alinhamento político poderia, ainda, aumentar o poder de barganha em negociações com atores externos, tais como o Estados Unidos, a China e a União Europeia, países que têm colocado os temas de sustentabilidade no centro de suas prioridades de política doméstica e externa.

No entanto, algumas dessas ambições podem ser comprometidas pela instabilidade recorrente em certas partes da América Latina, como, por exemplo, no recente golpe no Peru e nas atuais sanções norte-americanas aplicadas à Cuba e à Venezuela e que, caso se prolonguem, podem enfraquecer a proposta pela integração regional (e, por consequente, a estabilidade regional).

Quanto à governança global, há uma expectativa entre os integrantes do Grupo dos 77 (G77) e

de outros países em desenvolvimento de o Brasil assumir, novamente, o protagonismo da reforma da governança global. No que se refere ao desenvolvimento internacional e à mudança climática, por sua vez, o Brasil foi um importante ator nas negociações tanto da Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável quanto do Acordo de Paris da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (UNFCCC), sendo provável que Lula busque apoio para incentivar a implementação de tais marcos. O Brasil também deve empreender esforços mais robustos para instituir reformas que busquem pressionar, em nome de nações em desenvolvimento altamente endividadas, países industrializados a reduzir essas dívidas e, ainda, a ampliar o acesso a financiamentos para o clima e o desenvolvimento.<sup>20</sup> Também é possível que se exerça uma pressão mais forte para reformar as Instituições de Bretton Woods, especialmente devido ao fato de que tanto o Banco Mundial quanto o Fundo Monetário Internacional (FMI) agora possuem uma competição mais forte por parte de instituições “paralelas”, tais como o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (AIIB) e o Novo Banco de Desenvolvimento (NDB), o banco do BRICS. Todas essas questões devem estar entre as principais pautas levantadas pelo Brasil durante a sua presidência do G20, que se inicia em dezembro de 2023.

O Brasil também deve priorizar políticas sociais progressistas, inclusive no âmbito global. O Presidente Lula tem destacado que a sua preocupação com a erradicação da fome não se restringe ao Brasil, mas, sim, a todo o planeta. Nesse sentido, ele tem buscado mobilizar esforços para a criação de uma nova aliança global contra a fome e a desigualdade, a qual poderia, no mínimo, incentivar o apoio a medidas que fomentem a segurança alimentar e a nutrição.

Além disso, a autonomia do Brasil frente à guerra na Ucrânia pode ser interpretada como um esforço para evitar o surgimento de blocos ideológicos análogos aos da Guerra Fria, que é considerado indesejável, já que poderiam restringir o espaço de atuação internacional do Brasil, além de potencialmente prejudicar os seus interesses econômicos. No entanto, essa tentativa de permanecer neutro perante a guerra, ao mesmo tempo em que procura encorajar uma solução diplomática para o conflito, vem sendo alvo de críticas de certos setores das elites políticas brasileira e europeia, consequentemente dificultando a capacidade do país de atuar como um pacificador no contexto de uma região geopoliticamente delicada.

### **Relações entre o Brasil e a União Europeia: oportunidades e desafios**

A UE é importante para o Brasil por vários motivos. Primeiro, dado que as relações diplomáticas remontam ao ano de 1960, os laços políticos, econômicos, sociais e culturais entre Brasil e UE evoluíram para uma parceria estratégica em 2007. No contexto atual, a UE não apenas representa um baluarte da democracia no ocidente, como, também, constitui um eixo importante de uma ordem internacional que é crescentemente multipolar. Assim, a UE desempenha um papel crucial para evitar que se configure um bloco nos moldes do “G-2”, dominado pela dupla EUA-China. Para um país que se vê cada vez mais encurralado dentro de uma rivalidade geopolítica entre as duas principais potências do mundo, a UE simboliza um canal não somente de comércio e de investimentos, como, ainda, de relações políticas e de cooperação acerca de temas como clima, educação, ciência e tecnologia, entre outros.



*Assim, a UE desempenha um papel crucial para evitar que se configure um bloco nos moldes do “G-2”, dominado pela dupla EUA-China.*



Do ponto de vista cultural, a UE também é importante para o Brasil por conta do grande número de brasileiros que vivem em seus estados-membros. Na Europa, o Ministério das Relações Exteriores (MRE) registrou, ao fim de 2021, um total de 1.360.881 brasileiros residentes no continente europeu, ou seja, 30.8% de toda a comunidade que mora fora do país.<sup>21</sup> Na seara econômica, à luz do fato de a UE ser a segunda maior parceira comercial do Brasil (após a China),<sup>22</sup> o novo governo está empenhado em ampliar as relações comerciais, inclusive por meio do acordo comercial UE-Mercosul, cujas negociações se prolongaram durante mais de duas décadas e foram preliminarmente concluídas em 2019, durante o governo Bolsonaro. Durante toda a sua campanha eleitoral, Lula deixou claro o desejo de reabrir negociações para incorporar medidas capazes de prevenir os riscos de possíveis prejuízos ao processo de reindustrialização do Brasil,<sup>23</sup> e desde a sua reeleição o mandatário vem mantendo críticas acerca de alguns aspectos do acordo. Porém, Lula declarou a vontade de trabalhar junto à UE para que se encontre um consenso que possibilite acelerar a finalização e, consequentemente, a ratificação do acordo.<sup>24</sup>

Por outro lado, a sociedade civil brasileira tem se manifestado fortemente a favor da renegociação do acordo em função da falta de transparência durante o processo de

negociação, em que cláusulas acordadas jamais foram publicadas ou debatidas publicamente de maneira adequada. Além disso, tanto organizações quanto movimentos sociais têm protestado contra a falta de dispositivos juridicamente vinculantes que visem assegurar o respeito pelas questões ambientais, climáticas e os direitos dos povos indígenas. Sob os termos vigentes, há preocupações de que o acordo poderia levar a crescentes pressões extrativistas e de desmatamento impostas aos países do Mercosul, visto que o enfoque nas exportações de *commodities*, tais como pecuária e soja, pode gerar ainda mais impacto sob biomas já ameaçados.<sup>25</sup> Além disso, ONGs como o Greenpeace definem o acordo como um “instrumento extrativista neocolonial” cuja intenção é assegurar importações de *commodities* e de matérias-primas sul-americanas pela União Europeia, ao mesmo tempo em que aumenta as exportações de produtos industriais e químicos da UE.<sup>26</sup>

O acordo também enfrenta certa resistência de alguns estados-membros da UE, particularmente França e Áustria. Alguns itens, tais como compras governamentais e questões ambientais, já foram citados por autoridades brasileiras como sendo os principais pontos de divergência, embora também haja receios entre funcionários de alto escalão do governo brasileiro de que pressões protecionistas advindas de setores agrícolas na Europa poderiam atrasar a concretização do acordo, que necessita ser ratificado por todos os 31 países constituintes tanto do Mercosul quanto da UE.

É altamente provável que as preocupações citadas acima comprometam as intenções iniciais de negociadores de ambos os lados do Atlântico de concluir o acordo – o que inclui uma carta complementar da UE trazendo salvaguardas ambientais adicionais<sup>27</sup> – antes

da realização da Cúpula CELAC-União Europeia em julho de 2023.<sup>28</sup> Diplomatas brasileiros que foram ouvidos pelas autoras deste *Policy Brief* acreditam que a carta complementar (*side letter*) proposta é considerada inaceitável, já que poderia ser utilizada como instrumento para fins protecionistas e se baseia, praticamente em sua integridade, em padrões da UE, deixando, dessa forma, de reconhecer padrões de proteção ambientais de países produtores. Consequentemente, o governo Lula optou por rejeitar a proposta da UE, que exigia que o Brasil transformasse compromissos climáticos voluntários em obrigações vinculantes. Por exemplo, este documento também estabeleceria uma meta obrigatória de reduzir as taxas de desmatamento em 50% até 2025, como um passo intermediário necessário para garantir que o Brasil atinja a meta voluntária que havia anunciado previamente, mais especificamente, de zerar o desmatamento até 2030. O Presidente Lula teceu fortes críticas à *side letter*, afirmando que “parceiros estratégicos deveriam ter uma parceria de confiança mútua, não de desconfiança e sanções,” e, além disso, prometeu entregar uma contraproposta mais equilibrada.<sup>29</sup>

Apesar de concordar que essas obrigações adicionais são desproporcionais, sobretudo se comparadas aos termos de acordos de comércio entre a UE e outros países, os diplomatas ouvidos pelas autoras partilharam da opinião de que concluir o acordo – preferencialmente por meio de uma renegociação para retificar distorções atuais – poderia ser importante não apenas para estimular trocas econômicas, como, ainda, para aprimorar a cooperação política em áreas de interesse comum, inclusive na de transição energética.

Na condição da principal fonte de investimentos externos do Brasil (investimentos externos diretos chegaram ao montante de €330 bilhões

em 2020),<sup>30</sup> a UE também pode desempenhar um papel essencial na implementação de uma transição justa no Brasil e, de forma mais abrangente, auxiliar a nova gestão com a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU. As unidades federativas brasileiras, inclusive estados e municípios, já vêm trabalhando conjuntamente com a União Europeia para ampliar projetos de energia renovável, especialmente o hidrogênio verde e os programas de eficiência energética.<sup>31</sup> Com isso, nos últimos anos atores subnacionais mostraram a sua importância como parceiros de iniciativas de cooperação com a Europa – uma prática que deve ser mantida e aprimorada. No entanto, é crucial empreender esforços para não apenas aumentar o fluxo de investimentos, como, ainda, para alocá-los de maneira mais estratégica.

Em recente visita à Brasília, a Vice-Presidente da UE, Margrethe Vestager, procurou avançar a pauta de uma “parceira estratégica” acerca de minerais críticos necessários para as transições verde e digital.<sup>32</sup> O objetivo está alinhado com a proposta do Regulamento sobre Matérias Primas-Chave da EU (*EU Critical Raw Materials Act*), que almeja a estabilidade da cadeia de suprimentos do bloco, inclusive de modo a garantir que não mais do que 65% do consumo anual da União Europeia de cada insumo estratégico, em qualquer etapa de processamento, provenha de um único país terceiro.<sup>33</sup>

É importante notar que, para que seja justo e não sofra resistências domésticas, todo projeto relacionado à transição energética no Brasil deverá ser mutuamente benéfico e evitar, a todo custo, erros passados, em que investimentos em energias renováveis não levaram à transferência de tecnologia e, em muitos casos, foram acompanhados de condições

laborais precárias. Em outras palavras, tanto as elites políticas quanto a sociedade brasileira se mostram menos dispostas a atuar como meras provedoras de matérias-primas e esperam firmar parcerias mais igualitárias. A fim de atingir isso, poderiam ser estabelecidas iniciativas de pesquisa e empreendimentos conjuntos entre o Brasil e a UE para possibilitar a participação de empresas brasileiras não apenas na extração de minerais, como, ainda, na produção de tecnologias verdes de valor agregado, produzidas a partir dessas matérias-primas críticas.



*Em outras palavras, tanto as elites políticas quanto a sociedade brasileira se mostram menos dispostas a atuar como meras provedoras de matérias-primas e esperam firmar parcerias mais igualitárias.*



Outra preocupação central diz respeito à sustentabilidade de empreendimentos de transição energética verde e de investimentos em infraestrutura de modo geral, os quais requerem regulamentos robustos, avaliação e mitigação de riscos e medidas de monitoramento e fiscalização para impedir danos contra o meio ambiente e as populações locais. Esse foi um dos temas abordados durante a reunião entre o Vice-Presidente do Brasil, Geraldo Alckmin, e Frans Timmermans, Vice-Presidente Executivo da Comissão do Acordo Verde da UE, realizada no dia 23 de janeiro<sup>34</sup>, em que ambos ressaltaram a necessidade de fortalecer os laços bilaterais no que se refere às questões ambientais.

Considerando que a infraestrutura física segue sendo um dos principais gargalos tanto para o desenvolvimento brasileiro quanto para o da América Latina, é imperativo que a parceria estratégica com a União Europeia aborde esse desafio sob uma perspectiva sustentável. É de suma importância que a Europa auxilie no aprofundamento da integração Sul e Latino-americana— e isso deverá se basear em um modelo de infraestrutura verde; ou seja, que não estimule o extrativismo predatório, mas, sim, que seja social e ambientalmente responsável, além de direcionado ao desenvolvimento sustentável.

Seja de maneira coletiva ou individualmente, os estados-membros da UE já sinalizaram o seu apoio às medidas implementadas pelo novo governo Lula para combater o desmatamento. A Alemanha, por exemplo, juntamente com a Noruega, deu o seu aval à retomada do Fundo Amazônia, o qual foi suspenso durante a gestão de Bolsonaro devido às suas políticas contrárias ao ambiente. A Alemanha anunciou que aportará um valor adicional de €35 milhões para esse fundo<sup>35</sup> e, durante visita a Brasília, a Ministra da França, Catherine Colonna, afirmou que a França, assim como a UE, está considerando realizar investimentos no Fundo Amazônia.<sup>36</sup>

Manifestações de apoio e medidas concretas com essas são particularmente importantes já que, além de ser o 12º principal parceiro comercial da UE, o Brasil também carrega o título de segundo maior fornecedor de *commodities* agrícolas do bloco. Isso, por sua vez, gera responsabilidades e oportunidades para uma cooperação mais profunda em estratégias de agricultura de baixo carbono. Isso porque, embora tanto o Brasil como vários países da União Europeia possuam um enorme potencial agrícola, esse setor ainda é responsável por uma parte substantiva de emissões de gases

de efeito estufa em ambos os continentes. Portanto, é fundamental que se fomente um intercâmbio de boas práticas para fortalecer iniciativas como planos de agricultura de baixo carbono,<sup>37</sup> políticas de redução de emissões de metano, a gestão florestal sustentável e a recuperação de terras e pastagens degradadas.

A promoção de cadeias de valor livres de desmatamento, de outros crimes ambientais e de violações de direitos humanos também são temas mutuamente benéficos tanto para o Brasil quanto para a UE. Nesse sentido, a cooperação internacional será de suma importância para garantir o cumprimento, por parte dos produtores brasileiros, do Regulamento da União Europeia para Produtos Livres de Desmatamento (EUDR, na sigla em inglês), o qual foi aprovado pelo Parlamento Europeu no dia 19 de abril de 2023.<sup>38</sup>

A lei, que obriga empresas sediadas na UE a assegurar que as suas importações sejam livres de desmatamento, foi recebida com críticas pelo governo brasileiro e por alguns setores industriais. Em discurso proferido em um evento público, o Embaixador da Missão do Brasil junto à União Europeia, em Bruxelas, afirmou que “o Brasil tem manifestado repetidamente às instituições europeias as suas opiniões sobre os aspectos unilaterais, punitivos e discriminatórios do regulamento.” O diplomata expressou preocupações em função da EUDR não prover incentivos claros para o reflorestamento ou para a recuperação de terras degradadas. Além disso, sinalizou que a exigência de ‘desmatamento zero’ não leva em conta a legislação brasileira, que possibilita níveis variados de desmatamento considerado legal a depender do bioma em questão.<sup>39</sup> Esse item, em particular, foi fortemente criticado pela Associação Brasileira do Agronegócio (ABAG),<sup>40</sup> ao passo que manifestação mais sutil contra legislações tal como a que foi aprovada pela UE foi feita na Declaração Conjunta Brasil-

China sobre o combate à mudança do clima. Lançada durante a visita do Presidente Lula a Pequim, no dia 14 de abril, a declaração “rejeita o unilateralismo e as barreiras comerciais verdes.”<sup>41</sup>

Deputados brasileiros também reagiram com veemência à legislação da UE. No dia 24 de abril, o deputado Zequinha Marinho, um apoiador do ex-presidente Jair Bolsonaro, apresentou um projeto de lei exigindo que todo país que “imponha restrições ambientais ao comércio internacional” cumpra padrões ambientais compatíveis com os do Brasil, como condição para vender bens no mercado brasileiro. O projeto de lei reprova a “discriminação ao agronegócio” brasileiro devido a “narrativas falsas” propagadas por governos e indústrias externos. Ademais, alude claramente ao fato de que a legislação ambiental da UE seria mais fraca do que a brasileira em alguns aspectos – como, por exemplo, no que tange ao licenciamento de atividade agrícola em áreas protegidas e às regras sobre o uso de água na produção agrícola.<sup>42</sup> Uma fonte do Ministério das Relações Exteriores (MRE) do Brasil teria afirmado que, caso fosse elaborado em decorrência de discussões construtivas, o projeto de lei poderia “fazer sentido.”<sup>43</sup> Embora não se refira especificamente a essa proposta legislativa, outro diplomata ouvido pelas autoras afirmou que o Código Florestal Brasileiro é, de fato, mais robusto do que as obrigações ambientais da EU em alguns aspectos. Portanto, deve-se incentivar o reconhecimento da equivalência de alguns padrões de proteção ambiental de países produtores tanto na carta complementar (*side letter*) ambiental ao Acordo UE-Mercosul proposta pela UE quanto no processo de implementação da EUDR.

Portanto, fica claro que as relações entre a UE e o Brasil serão impactadas pelas medidas verdes do bloco, inclusive pelo Pacto Ecológico

Europeu (*European Green Deal*) – um arcabouço estratégico e regulatório que traz, entre seus principais objetivos, o compromisso de fazer com que o bloco se torne neutro em carbono até 2050, além de prometer uma redução em 55% nas emissões de gases de efeito estufa até 2030, em comparação com patamares dos anos 90. Um item preocupante levantado por um diplomata entrevistado para esta análise diz respeito ao Mecanismo de Ajuste de Carbono na Fronteira (CBAM) da UE, acordado pelo Conselho Europeu e pelo Parlamento Europeu em dezembro de 2022. As críticas focam no fato de o CBAM introduzir, a partir de 2026, uma taxa gradual sobre importações de bens que provocam elevadas emissões de gases poluentes. Isso poderia, por exemplo, resultar em uma taxação de até 15% sobre o aço produzido por alguns países em desenvolvimento, o que poderia levar à uma queda de mais da metade de suas exportações à EU, sem que recebam contrapartidas financeiras para promover a adaptação dos seus setores produtivos para cumprimento de tais exigências.<sup>44</sup> No entanto, indústrias altamente poluentes dos estados-membros da UE, tais como as de aço, ferro, cimento, alumínio e fertilizantes, entre outras, teriam até o ano de 2034 para se adaptar.

A resistência por parte de representantes governamentais e de certos setores da sociedade brasileira demonstra que para que as medidas verdes da UE possam atingir o seu objetivo de garantir cadeias de suprimentos de baixa emissão e livres de desmatamento, será fundamental fomentar a cooperação internacional entre países produtores e importadores. Tanto ONGs quanto *think tanks* brasileiros, que são predominantemente favoráveis à EUDR, têm, por exemplo, recomendado a criação de parcerias para gerar incentivos positivos necessários ao cumprimento da legislação pelo Brasil. Para que preocupações relacionadas à perda de

soberania sejam superadas, a UE deveria focar em apoiar o Brasil na implementação de suas próprias políticas nacionais direcionadas a reduzir emissões e o desmatamento. Segundo Adriana Ramos, do Instituto Socioambiental (ISA), a parceria UE-Brasil deveria priorizar o apoio ao plano de agricultura de baixo carbono brasileiro<sup>45</sup> e ao aprimoramento do Cadastro Ambiental Rural (CAR), com o intuito de prevenir a grilagem de terras e viabilizar o embargo de áreas desmatadas cadastradas no CAR, de modo a impedir que os seus proprietários comercializem os bens produzidos nessas terras. Também é importante que a UE auxilie pequenos produtores, comunidades extrativistas e associações da agricultura familiar, para que esses atores consigam cumprir as exigências da EUDR e, ao mesmo tempo, recebam preços justos por seus produtos. Por fim, a parceria UE-Brasil deveria focar no fortalecimento da governança florestal e na proteção dos direitos de povos indígenas e de outras comunidades tradicionais, assim como em práticas de monitoramento e recuperação de áreas degradadas.<sup>46</sup> Um eventual apoio da UE à execução, pelo Brasil, de suas próprias políticas ambientais foi definido pelo Embaixador do Brasil em Bruxelas como algo que “podemos aceitar.”

Garantir que instrumentos brasileiros de devida diligência (*due dilligence*) e rastreabilidade serão eficazes para interromper a comercialização de produtos que ameaçam os biomas do país dependerá de uma agenda positiva de cooperação técnica e política que envolva uma ampla gama de atores. Além de agências governamentais, também será necessário incluir a sociedade civil, os povos indígenas e as comunidades tradicionais, que possuem um histórico de monitoramento e produção de informações chave para a identificação e denúncia de casos de desmatamento e de violações de direitos humanos associados

a cadeias produtivas. Assim, estabelecer parcerias entre atores dos dois lados do atlântico será crucial tanto para alcançar a preservação ambiental e o desenvolvimento sustentável do Brasil quanto para garantir a eficácia da agenda verde da União Europeia.

## Conclusão

Este *Policy Brief* demonstrou que, apesar de desafios políticos e práticos, há um grande potencial para promover o aprofundamento da cooperação Brasil-União Europeia, em áreas como comércio, investimentos, ciência e tecnologia, sustentabilidade e meio ambiente, entre outras. Embora o Brasil e a UE possam ter prioridades distintas em relação à forma de alcançar a transição verde ou promover cadeias de suprimentos sustentáveis e livres de desmatamento, este estudo ressaltou que desenvolver estratégias de cooperação baseadas em benefícios mútuos e em incentivos positivos é de suma importância para superar pontos de divergência e construir uma agenda comum.

Um tema em que o posicionamento do Brasil e da UE divergem ao ponto de provocar desentendimentos diplomáticos que, se não forem devidamente discutidos entre as duas partes, poderá gerar entraves à cooperação em vários setores, diz respeito à guerra na Ucrânia. Um documento diplomático vazado da UE supostamente sinaliza que o bloco estaria preocupado com o posicionamento do Brasil perante a guerra,<sup>47</sup> provavelmente devido às recentes declarações do Presidente Lula, que afirmou que tanto a UE quanto os EUA teriam responsabilidade na continuação do conflito. Após repercussões negativas, o Presidente do Brasil tem adaptado o seu discurso, declarando que a “A Ucrânia, efetivamente, não pode aceitar ocupação do seu território, ela tem que resistir.

A União Europeia tem sua razão de tomar a decisão que tomou. E o Brasil e outros países têm sua razão para tentar encontrar um meio-termo. Se eu acreditasse que era impossível [a paz], que não vai ter sucesso, não estaria metido nisso até os dentes.”<sup>48</sup>

Apesar de declarações ambíguas feitas por seu Presidente, a posição oficial do Brasil condena fortemente a invasão russa da Ucrânia. Em duas ocasiões, o Brasil votou contra a Rússia na Assembleia Geral da ONU, inclusive em uma resolução aprovada em fevereiro de 2023 que exigia à Rússia que cessasse imediatamente a sua invasão da Ucrânia e retirasse, incondicionalmente, as suas forças armadas do país vizinho.<sup>49</sup>

Por outro lado, a delegação brasileira fez uso de debates na ONU para manifestar a sua discordância em relação às sanções unilaterais. No entanto, esse posicionamento não sinaliza um apoio brasileiro a Vladimir Putin, mas, em vez disso, retrata a linha de política externa que o país sempre costuma adotar. Em sua história, o Brasil tem tradicionalmente defendido o argumento de que, para ser legítima, toda e qualquer sanção comercial deve ser aprovada pelo Conselho de Segurança da ONU. Além disso, a diplomacia brasileira frequentemente expõe o seu receio de que sanções econômicas possam gerar um impacto desproporcional sobre populações vulneráveis, podendo criar, assim, um sofrimento severo e indevido para pessoas inocentes.

Em última instância, o posicionamento do Brasil perante a guerra na Ucrânia está alinhado com o princípio de resolução pacífica de conflitos, o qual, tradicionalmente, norteia a política externa do país, independentemente da ideologia política do governo em vigor. Assim, apesar do aparente desejo da EU de que o Brasil escolha um lado no conflito, é muito improvável

que o novo governo adote um alinhamento automático com o posicionamento da UE. De fato, o Presidente Lula já recusou um pedido feito pelo Chanceler alemão, Olaf Scholz, durante sua visita a Brasília em janeiro de 2023, de vender veículos armados e munição para envio à Ucrânia. Em vez disso, a EU poderá contar com o Brasil como um forte defensor da mediação de conflitos ou até mesmo um participante em esforços futuros para tentar alcançar uma solução para a crise, assim que as condições permitirem.

Ao procurar manter uma abordagem equilibrada e de neutralidade com relação à guerra na Ucrânia, o Brasil busca impulsionar as suas credenciais enquanto um ator capaz de contribuir para esforços de paz globais. Diálogos e canais de comunicação mais frequentes e fortalecidos entre atores brasileiros e europeus poderiam ajudar a impedir que abordagens divergentes acerca de como alcançar a paz na Ucrânia exerçam um impacto negativo sobre as relações bilaterais em demais áreas. Isso é especialmente relevante se levado em conta que o Brasil e a UE não apenas compartilham o objetivo mútuo de pôr um fim à guerra e a todo o seu sofrimento, mas também possuem o potencial de se tornarem parceiros importantes na promoção de um sistema internacional multipolar mais igualitário e baseado em regras.



*Diálogos e canais de comunicação mais frequentes e fortalecidos entre atores brasileiros e europeus poderiam ajudar a impedir que abordagens divergentes acerca de como alcançar a paz na Ucrânia exerçam um impacto negativo sobre as relações bilaterais em demais áreas.*



## Recomendações

Ainda há tempo suficiente no novo mandato de Lula para que um posicionamento proativo de atores brasileiros e europeus consiga viabilizar o fortalecimento das relações bilaterais de forma mutuamente benéfica. Para esse fim, recomendamos que tanto as partes interessadas brasileiras quanto as da UE implementem as seguintes medidas:

- Fortaleçam a cooperação em ciência, tecnologia e inovação a fim de fomentar uma transição justa que beneficie, igualmente, ambas as partes, especialmente nos setores de minerais críticos e de energias renováveis, como, por exemplo, o hidrogênio verde. É preciso que atores brasileiros ajam de forma proativa para garantir acordos justos e equilibrados, capazes de impulsionar a transferência de tecnologia e permitir que empresas brasileiras participem não apenas da extração de minerais e de outros recursos naturais, como, também, da produção conjunta de tecnologias verdes com valor agregado. Tanto o Brasil quanto a UE deverão empenhar-se para prevenir danos socioambientais decorrentes de projetos nesses setores.
- Fortaleçam o componente de sustentabilidade do acordo UE-Mercosul por meio da incorporação de salvaguardas socioambientais mais robustas que levem em conta padrões ambientais e exigências tanto de países do Mercosul quanto da União Europeia. Caso o acordo seja ratificado sem que se retomem as negociações para garantir uma participação social adequada e para corrigir os desequilíbrios atuais que potencialmente coloquem em risco os esforços de reindustrialização dos países do Mercosul, torna-se ainda mais importante que se crie um órgão de monitoramento

independente. Tal órgão deve contar com a participação da sociedade civil, povos indígenas e de comunidades locais, sendo encarregado de monitorar eventuais impactos negativos e violações de direitos humanos associadas ao comércio bilateral entre ambos os blocos acordo, além de avaliar o cumprimento de salvaguardas ambientais acordadas.

- Fomentem mecanismos de cooperação bilateral a fim de facilitar o cumprimento, por parte de atores brasileiros, das exigências previstas no Regulamento da União Europeia sobre a importação de produtos livres de desmatamento (EUDR). A UE deveria priorizar a provisão de incentivos positivos para apoiar o Brasil na implementação de suas próprias políticas nacionais voltadas ao combate ao desmatamento e demais crimes ambientais, tais como o Plano de Ação para Prevenção e Controle do Desmatamento na Amazônia Legal (PPCDAm), o Programa de Agricultura de Baixo Carbono e o Cadastro Ambiental Rural (CAR), que deve ser aprimorado para impedir a grilagem de terras e viabilizar o embargo de terras desmatadas, dificultando a comercialização de produtos ali produzidos. A UE também deveria alocar recursos significativos ao Fundo da Amazônia e fornecer auxílio financeiro para fortalecer e expandir os sistemas de devida diligência e de rastreabilidade brasileiros, além de empenhar-se para impedir que pequenos produtores sejam excluídos do mercado europeu por não cumprirem a EUDR.
- Aprofundem a cooperação política entre o Brasil e a UE nas Nações Unidas e em outros espaços multilaterais, além de desenvolver uma agenda positiva que vise identificar as principais áreas de interesse comum, inclusive aproveitando-se de marcos e

eventos globais, como a Cúpula de Chefes de Estado UE-CELAC e as reuniões do G20, especialmente à luz da iminente presidência do agrupamento pelo Brasil. Tanto o Brasil quanto a UE deveriam, ainda, realizar uma nova edição da Cúpula UE-Brasil, que foi sediada, pela última vez, em 2014. Além disso, a criação de espaços permanentes de diálogo pode desempenhar um papel importante no fomento de uma agenda positiva, promovendo assim um respeito mútuo e pragmático, inclusive em temas em que possam existir divergências, como a guerra na Ucrânia.

## Notas e referências

- 1 As autoras gostariam de manifestar a sua gratidão aos diplomatas do Ministério das Relações Exteriores (MRE) por terem gentilmente compartilhado as suas reflexões e conhecimentos conosco. Embora tenham optado por não serem identificados, as contribuições destes foram fundamentais para enriquecer a nossa análise.
- 2 Para mais informações sobre o retorno da pobreza no Brasil, acesse: Vigna, A. (2022) '[Brasil está enfrentando o retorno da fome](#)', *Le Monde*, 9 de junho.
- 3 Para mais informações sobre o assunto, acesse: '[Entenda as leis que promovem o desmonte dos Ministérios dos Povos Indígenas e do Meio Ambiente](#)', Ministério dos Povos Indígenas, 25 de maio de 2023.
- 4 Para saber mais sobre o assunto, acesse: '[Lula se reúne, em um mês, com metade do total de países de todo o mandato de Bolsonaro](#)', *O Globo*, 29 de janeiro de 2023.
- 5 [www.theguardian.com/commentisfree/2023/jan/03/lula-protect-amazon-brazil-bolsonaro](http://www.theguardian.com/commentisfree/2023/jan/03/lula-protect-amazon-brazil-bolsonaro).
- 6 [Lula consegue salvar a Amazônia? O histórico dele mostra que, sim, talvez ele consiga](#)', *The Guardian*, 3 de janeiro de 2023.
- 7 Acesse: '[Com Biden, Lula propõe governança global para lidar com clima](#)', *Uol*, 10 de fevereiro de 2023.
- 8 Ministério de Relações Exteriores (Brasil), '[Retorno do Brasil à CELAC](#)', 5 de janeiro de 2023.
- 9 '[Brasil deixa oficialmente a Unasul para ingressar no Prosul](#)', *Agência Brasil*, 17 de abril de 2019; Em maio de 2023, o Brasil sediou um encontro reunindo os Presidentes de 11 países sul-americanos, com o objetivo de discutir prioridades para a cooperação regional. A reunião resultou em uma declaração que prevê a criação de um grupo de trabalho para desenvolver esforços de cooperação. No entanto, não houve um acordo em relação à retomada da Unasul ou à criação de outro fórum sul-americano alternativo.
- 10 '[Brasil retoma protagonismo ambiental, afirma ministro da Noruega](#)', *Agência Brasil*, 23 de março de 2023.
- 11 O principal exemplo foi a visita feita ao Brasil, no dia 30 de janeiro, por Olaf Scholz, Chanceler da Alemanha, em que foram tratados temas como desmatamento, bioeconomia e transição energética. Para mais informações, leia: '[Visita ao Brasil do Chanceler Federal da Alemanha, Olaf Scholz](#)', Planalto: Presidência da República do Brasil, 30 de janeiro de 2023.
- 12 Os termos Cooperação Sul-Sul e Cooperação Triangular se referem ao processo pelo qual dois ou mais países em desenvolvimento buscam atingir impulsionar o seu desenvolvimento por meio de compartilhamento de *know-how*, recursos e conhecimentos técnicos; e, também, por meio de ações coletivas regionais e inter-regionais que incluem parcerias com a participação de governos, organizações regionais, sociedade civil, academia e setor privado, para o seu benefício individual e/ou. Deve-se observar que a Cooperação Sul-Sul não substitui, mas, em vez disso, complementa a Cooperação Norte-Sul. Fonte: '[Triangular Cooperation](#)', *ABC*, 2023. Para mais informações sobre conceito, história e implementação da Cooperação Sul-Sul pela política externa brasileira, acesse: Milani, C. and Magnus, K. (2020) '[Cooperação Sul-Sul e política externa: Desafios e dilemas sob o olhar de diplomatas brasileiros](#)', *International Relations*, David Davies Memorial Institute (DOI: 10.1177/0047117820920906).
- 13 '[Declaração Conjunta Após Reunião entre Presidentes Biden e Lula](#)', The White House (A Casa Branca), 10 de fevereiro de 2023.
- 14 '[Entenda por que o chamado Orçamento Secreto está relacionado à ilegalidade e à corrupção](#)', *Brasil de Fato*, 7 de outubro de 2022.
- 15 Saiba mais no [discurso de posse](#) de Aloizio Mercadante, Presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).
- 16 Veja mais sobre o [discurso de Lula](#) na cerimônia de posse da Presidenta do Novo Banco de Desenvolvimento.
- 17 '[Celso Amorim vai à Venezuela e descreve cenário inédito de 'incentivo à democracia'](#)', *Folha de São Paulo*, 10 de março de 2023.
- 18 [Leia a Constituição da República Federativa do Brasil](#).
- 19 Veja, por exemplo, os atos assinados durante a [visita de Lula à Argentina](#); o anúncio da visita de [Lula ao Paraguai](#); e a declaração de Lula após a sua [visita ao Uruguai](#).
- 20 Nesse sentido, uma medida incipiente é a Iniciativa de Bridgetown, conduzida por Mia Mottley, Primeira-Ministra de Barbados, que visa reformar o sistema de financiamento internacional. Embora possua algumas lacunas e o Brasil ainda não tenha manifestado publicamente o seu posicionamento acerca da proposta, a iniciativa ressalta a necessi-

dade de incrementar o financiamento climático.

21 Fonte: [Comunidade Brasileira no Exterior](#), Itamaraty: Ministério das Relações Exteriores, agosto de 2022. No entanto, há fortes divergências com os dados da Eurostat, o serviço de estatísticas da União Europeia, que contabiliza apenas 461.246 brasileiros em 2020. Porém, é muito provável que tanto os dados do Itamaraty quanto os da Eurostat estejam subestimados, já que há um número significativo de brasileiros morando na Europa sem autorização ou vistos formais.

22 [‘Relações comerciais da UE com o Brasil: fatos, números e últimos desdobramentos’](#), European Commission (Comissão Europeia). 2023.

23 [‘Lula diz que, se eleito, irá rediscutir acordo entre Mercosul e União Europeia’](#), G1, 22 de agosto de 2022.

24 Após reunião em Brasília com o Presidente da Comissão Europeia, em junho de 2023, Lula afirmou que o seu governo não aceitará o acordo comercial caso isso signifique abrir mão da preferência dada a empresas brasileiras em compras governamentais – um item que ele taxou de “não negociável”, visto a importância das aquisições do governo para a sustentabilidade de empresas brasileiras de pequeno e de médio porte. Fonte e mais informações: [‘Lula se queixa de legislação europeia e questiona trecho de acordo UE-Mercosul sobre compras governamentais’](#), O Globo, 12 de junho de 2023.

25 Imazon (2020) [‘O acordo comercial entre UE-Mercosul é à prova de desmatamento?’](#)

26 Greenpeace (2023) [‘UE-Mercosul: Um pesadelo para a natureza’](#).

27 [‘Sociedade civil denuncia instrumento mútuo vazado sobre acordo UE-Mercosul como greenwashing descarado’](#), Friends of the Earth, 22 de março de 2023.

28 [‘Governo Lula não aceitará condições ambientais da Europa para fechar acordo’](#), Uol, 27 de abril de 2023.

29 [‘Chefe da UE vê acordo do Mercosul este ano; Lula teme sanções ambientais’](#), Reuters, 12 de junho de 2023.

30 [‘Briefing do Parlamento Europeu’](#) (2022) Economia do Brasil: Desafios para o novo Presidente.

31 Veja outros exemplos no site da GiZ Brasil: [www.giz.de/en/worldwide/12055.html](http://www.giz.de/en/worldwide/12055.html).

32 [‘UE busca parceria com o Brasil em matérias-primas críticas’](#), Valor, 10 de março de 2023.

33 Comissão Europeia (2023) [‘Matérias-Primas Essenciais: assegurando cadeias de suprimentos seguras e sustentáveis para o futuro verde e digital da UE’](#).

34 [‘Presidente em exercício, Geraldo Alckmin recebe alto executivo da União Europeia’](#), Planalto: Presidência do Brasil, 2023.

35 [Tweet](#), Embaixador Heiko Thoms (@AmbBrasilia) 30 de janeiro de 2023.

36 [‘Presidente Lula se reúne com chanceler francesa Catherine Colonna’](#), Planalto: Presidência do Brasil, 8 de fevereiro de 2023; [‘EUA anunciam US\\$ 500 milhões para Fundo Amazônia nos próximos 5 anos’](#), Folha de São Paulo, 20 de abril de 2023; A disposição da UE em doar ao Fundo Amazônia foi confirmada pela Presidenta da Comissão da UE, Ursula von der Leyen, durante o fórum de grandes economias para a energia e clima, em abril de 2023. Ver: [‘União Europeia mostra interesse em contribuir com o Fundo Amazônia’](#), Valor, 5 de maio de 2023.

37 [‘Fávaro, Haddad e Marina Silva alinham diretrizes do Plano Safra 2023/2024, com foco na baixa emissão de carbono’](#), Money Times, 19 de abril de 2023; [‘Plano para Adaptação e Emissões de Baixo Carbono na Agricultura: visão estratégica para um ciclo novo’](#), Brasil: Ministério da Agricultura e Pecuária (Mapa) (2021).

38 [‘UE: Grande Passo para Comércio Livre de Desmatamento’](#): ‘Empresas Obrigadas a Respeitar Meio Ambiente, Direitos Humanos em Cadeias de Suprimentos’, Human Rights Watch, 19 de abril de 2023.

39 [‘Como parcerias complementam regulamento contra desmatamento da UE’](#), FERN: fazendo a UE trabalhar pelas pessoas e pelas florestas”, 9 de março de 2023.

40 [‘Associação de agronegócio do Brasil reage contra lei da UE sobre desmatamento’](#), Notícias da Abag, 20 de abril de 2023.

41 [‘Declaração Conjunta Brasil-China sobre o combate à mudança do clima’](#), Itamaraty: Ministério das Relações Exteriores (MRE) do Brasil, 14 de abril de 2023.

42 [‘Projeto de lei n. 2088, de 2023’](#), Senado Federal do Brasil, 2023.

43 [‘PL que prevê barreira ambiental à UE é protocolada no Senado; Itamaraty diz ver sentido em ação’](#), Infomoney, 25 de abril de 2023.

44 [‘UE estreará primeira taxa de carbono do mundo em 2026’](#), Valor Econômico, 24 de abril de 2023.

- 45 [‘Marina Silva defende um Plano Safra para a agricultura de baixo carbono’](#), *Correio Braziliense*, 4 de maio de 2023.
- 46 [‘Como parcerias complementam regulamento contra desmatamento da EU’](#), *FERN*: fazendo a UE trabalhar pelas pessoas e pelas florestas’, 9 de março de 2023.
- 47 [‘Documento secreto indica preocupação da União Europeia com o governo Lula’](#) *Folha de São Paulo*, 24 de abril de 2023.
- 48 [‘Lula modera discurso sobre guerra e diz que Ucrânia e UE têm ‘suas razões’ no conflito’](#), *Folha de São Paulo*, 9 de maio de 2023.
- 49 [‘Assembleia Geral Adota Resolução Exigindo que a Federação Russa cesse imediatamente o uso ilegal da força na Ucrânia e retire todas as tropas’](#), *Nações Unidas*, 2 de março de 2022; [‘Horas antes do conflito na Ucrânia entrar no segundo ano, a Assembleia Geral adota resolução exigindo que a Federação Russa retire as forças militares’](#), *Nações Unidas*, 23 de fevereiro de 2023.

## Sobre as autoras



### MAIARA FOLLY

Maiara Folly é Diretora Executiva e Cofundadora da Plataforma CIPÓ, um instituto de pesquisa brasileiro dedicado a questões de clima, governança e relações internacionais. Folly é mestre pelo Departamento de Desenvolvimento Internacional da Universidade de Oxford e bacharel em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica (PUC) do Rio de Janeiro.



### MARÍLIA CLOSS

Marília Closs é pesquisadora na Plataforma CIPÓ, onde ela coordena o programa sobre Política Externa Brasileira e Clima. Ela possui mestrado em Ciências Políticas pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), além de ser doutoranda no mesmo instituto.

## **Sobre a FEPS**

A Fundação Europeia de Estudos Progressistas (FEPS) é o grupo de reflexão da família política progressista a nível da UE. A FEPS trabalha em estreita parceria com os seus 68 membros e outros parceiros - incluindo universidades de renome, académicos, decisores políticos e activistas -, estabelecendo ligações entre as partes interessadas do mundo político, académico e da sociedade civil a nível local, regional, nacional, europeu e global.

Fundação Política Europeia - N° 4 BE 896.230.213 | Avenue des Arts 46 1000 Bruxelas (Bélgica)

[www.feps-europe.eu](http://www.feps-europe.eu) | Twitter/Instagram: [@FEPS\\_Europe](https://twitter.com/FEPS_Europe) | Facebook: [@FEPSEurope](https://facebook.com/FEPS_Europe)

## **Sobre a Plataforma CIPÓ**

A Plataforma CIPÓ é um instituto de pesquisa independente e sem fins lucrativos, liderado por mulheres e dedicado a questões de clima, governança e relações internacionais, a partir de perspectivas latinoamericanas e do Sul Global. A CIPÓ apoia governos locais e nacionais, organizações internacionais e entidades da sociedade civil e da iniciativa privada a desenvolver respostas eficazes aos desafios emergentes da crise climática.

Rua Visconde de Pirajá 414, Sala 718 | 22410-905 Ipanema, Rio de Janeiro (Brasil)

[www.plataformacipo.org](http://www.plataformacipo.org) | Twitter: [@PlataformaCIP0](https://twitter.com/PlataformaCIP0) | Instagram: [plataformacipo](https://instagram.com/plataformacipo)  
Facebook: [@PlataformaCipo](https://facebook.com/PlataformaCipo)

# SOBRE ASSUNTOS SEMELHANTES

POLICY STUDY  
October 2022

## BUILDING RESILIENT DEMOCRACIES

CHALLENGES AND SOLUTIONS ACROSS THE GLOBE

Dominic Afscharian and Marius S. Ostrowski

FEPS FOUNDATION FOR EUROPEAN PROGRESSIVE STUDIES

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

RennerInstitut

POLICY BRIEF  
February 2023

FEPS FOUNDATION FOR EUROPEAN PROGRESSIVE STUDIES

## TERRA INCOGNITA

EXPLORING THE LONG-TERM IMPLICATIONS OF THE WAR IN UKRAINE

**SUMMARY**

The war in Ukraine carries extensive implications that intersect with multiple long-term trends and variables shaping international affairs. What lies ahead is terra incognita – a strategic landscape that eludes ready historical analogies. Strategic foresight is essential to be able to explore this territory, make sense of potential developments, and guide action.

This policy brief argues that the war in Ukraine affects the future in different ways. For one, it has accelerated patterns of change that predated it, including great power competition, middle power activism, and the crisis of multilateralism. For another, Russia's aggression has introduced major discontinuities, such as triggering a global energy crisis, fracturing the European security order, and sparking nuclear threats by Russia. In addition, the war has diverted focus from critical challenges, such as sustainable development and climate change, while aggravating these challenges both directly and indirectly.

The war in Ukraine has compounded the drift towards a fragmenting and polarised international order, but the future is not predetermined. Long-term developments will at least in part depend on the outcome of the conflict, which cannot be predicted. This policy brief outlines some of the factors that will drive change alongside the ongoing war. They include the evolution of the rivalry between the US and China and of the partnership between China and Russia, the risks facing the global economy, the prospects for the clean energy transition and its strategic implications, and the rising costs of failure to address shared challenges through cooperation. By tackling geopolitical challenges and managing multi-dimensional competition, while seeking to advance a rule-based international order, leadership can make a decisive difference in shaping distinct pathways to the future.

**AUTHOR**

DR GIOVANNI GREVI  
Senior Fellow at the Centre for Security, Diplomacy and Strategy  
Bologna School of Governance (BSG-SVUS)

**IN PARTNERSHIP WITH**

RennerInstitut

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

Jean Jaurès

POLICY BRIEF  
March 2023

FEPS FOUNDATION FOR EUROPEAN PROGRESSIVE STUDIES

## A FIVE-POINT AGENDA FOR HOW DEVELOPMENT COOPERATION CAN SUPPORT THE EU'S STRATEGIC AUTONOMY

**ABSTRACT**

The European Union and its member states have consistently been the single largest contributor of official development assistance (ODA). One effect of this is that the main way the EU interacts with a large section of the developing world is through development cooperation. However, there appears to be a reluctance among European policymakers to acknowledge the fact that the EU and its member states could implement a development cooperation policy that connects with foreign policy objectives. This policy brief argues that development cooperation has never really been divorced from national – or in the case of the European Union, regional – interests. Acknowledging this fact, and communicating the linkage both to itself and its development partners, is a critical first step in the EU identifying how development cooperation can support its strategic autonomy ambitions. This might also start a process that leads to some policy coherence within the EU and among the EU institutions. The policy brief provides some insight into how such policy coherence might enable development cooperation to support the EU's strategic autonomy across five priority policy areas: people and skills, climate policy, critical raw materials and supply chains, energy policy, and digital policy.

**AUTHOR**

DR CLIMBIE ABIMBOLA  
Executive Director and Founder  
Africa Policy Research Institute (APRI)

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

Jean Jaurès

STRATEGIC AUTONOMY SERIES

POLICY BRIEF  
February 2023

FEPS FOUNDATION FOR EUROPEAN PROGRESSIVE STUDIES

## CLIMATE MAINSTREAMING: CLIMATE AND GENDER POLICY

**SUMMARY**

Gender equality and climate change are two of the EU's political priorities and are recognized in the multilateral financial framework (IMF), along with the digital transition, biodiversity and sustainable development goals (SDGs). However, gender equality is the least well mainstreamed priority, has no specific gender targets, and is not integrated into climate policy or climate mainstreaming. This constitutes a problem because gender inequality and climate change are interconnected. Gender intersects with other structural inequalities, including class, ethnicity, age and (dis)ability, to amplify or reduce these differences. Gender inequality is the result of deeply embedded social norms, practices and processes, and has proven remarkably persistent.

All policy is gendered. In a society structured around hierarchical gender relations, policies will always have an unequal gendered impact, ignoring that reinforces existing inequalities. For example, failure to conduct a gender analysis of just transition proposals reinforces the gendered division of labour in carbon-intensive regions, prioritising alternative employment for men, without addressing the paid and unpaid care work conducted by women in the same community.

This policy brief argues that gender equality and climate change should both be mainstreamed throughout all EU internal and external activities. The synergies between them should be fully explored in order to achieve the greatest co-benefits. Achieving gender equality will have benefits for climate action and addressing climate change will contribute to gender equality. Together, they will contribute to the systemic transformative change which is essential to both gender and climate justice. Integrating gender and climate mainstreaming into all policy sectors and at all levels of policymaking will contribute to the achievement of the EU's SDG targets, the implementation of the UNFCCC commitments and its Gender Action Plan, and the EU's own European Green Deal and Gender Equality Strategy.

**AUTHOR**

GILL ALLWOOD  
Professor of Gender Politics,  
Nottingham Trent University

**IN PARTNERSHIP WITH**

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

Jean Jaurès

POLICY BRIEF  
March 2023

FEPS FOUNDATION FOR EUROPEAN PROGRESSIVE STUDIES

## PROGRESSIVE PATHWAYS TO EUROPEAN STRATEGIC AUTONOMY

HOW CAN THE EU BECOME MORE INDEPENDENT IN AN INCREASINGLY CHALLENGING WORLD?

**ABSTRACT**

The debate on European strategic autonomy (ESA) has gained new momentum with Russia's invasion of Ukraine, even though the idea of European autonomy has been present throughout the history of EU integration. The main idea behind the concept of ESA is the EU's ability and means to enhance its freedom from a set of external dependencies – and also to enhance its freedom to conduct its policy autonomously and in line with its fundamental values and interests. Yet does the EU have the capacity and agency to set priorities and make decisions autonomously in its external action? What political, institutional, and material steps are needed to achieve strategic autonomy? Guided by these questions and in search of a progressive answer to them, FEPS, the Fondation Jean-Jaurès and the Friedrich-Ebert-Stiftung conducted a research project looking into three policy domains in which it is vital for Europe to attain the necessary freedom and wherewithal to pursue this objective of ESA: security and defence, economy and trade, and digital and technology. This policy brief summarises the main findings of our ESA research project. Overall, Europe must adapt to the new and challenging global realities. To do this, the EU needs to act with more unity and coordination in different domains, as well as to build resilience and reduce its external dependence on certain fundamental resources.

**AUTHORS**

DR ALINE BLUMIN  
Policy Analyst on International Relations  
FEPS

EDWARD ANDERSON  
Deputy Professor of International Relations  
University of Oxford & European University Institute

JACQUES DELORS Centre (JDC) Fellow  
Senior Policy Officer  
Friedrich-Ebert-Stiftung  
Competence Centre on the Future of Work

DR NICOLETTA PROIZZI  
Professor of International Relations  
European Union and Institutional Relations  
Institut d'Estudis de l'Europa Mediterrània (IEEM)

DR DAVID RINALDI  
Director of Studies and Policy  
FEPS

**IN PARTNERSHIP WITH**

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

Jean Jaurès

STRATEGIC AUTONOMY SERIES

POLICY BRIEF  
July 2022

FEPS FOUNDATION FOR EUROPEAN PROGRESSIVE STUDIES

## PARTNERSHIPS AND EUROPEAN STRATEGIC AUTONOMY

HOW TO TURN THEM INTO A WIN-WIN APPROACH

**SUMMARY**

To become more strategic and autonomous, the European Union has to better use its global partnerships. Managing external security threats to the EU requires advanced reliable partnerships, first and foremost with more capable and like-minded partners. Moreover, partnerships can increase the EU's capacity to act in Europe and beyond. Today, the EU has several partnerships. While the number has grown over the last decades, their palpable use in the security and defence domain has rarely been demonstrated.

But the pressure on the EU to deliver more in the field of international security is growing. The Russian war against Ukraine is a watershed for European security, by pressuring both EU institutions and members to unprecedented collective decisions, such as sanction packages on Russia and the delivery of weapons financed by the European Peace Facility. Russian military aggression also is creating security challenges around Europe, from instability in the south to transatlantic challenges. While the US administration is strongly committed to supporting Ukraine and European defence, America's focus on the systemic rivalry with China remains a structural threat that risks turning US attention away from Europe again.

Internally, the narrative of strategic autonomy has been pushed mainly by France and the European Commission led by Ursula von der Leyen. The 2022 Strategic Compass operationalises that ambition through four lines of action: Act, Secure, Invest and Partner. The importance of partnerships as an enabling tool is hence growing. In order to deliver, EU partnerships with NATO, the US and the UK have to be prioritised and pushed forward. The EU should focus on identifying its interests, engage partners and invest in implementation.

**AUTHORS**

CLAUDIA MAJOR  
Head of the International Security Research Division,  
Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)

ALESSANDRO MADRONE  
Head of the Defence Programme,  
FEPS (European Foundation for Progressive Studies)

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

Jean Jaurès

STRATEGIC AUTONOMY SERIES

**Novo Governo Lula: Perspectivas para a Política Externa Brasileira e as Relações com a União Europeia**