

301
FEBRERO
2024

EL PROYECTO INTERNACIONAL DEL BRASIL DE LULA: un juego de equilibrios entre el Sur Global y el Norte Atlántico

Anna Ayuso, investigadora sénior, CIDOB
Susanne Gratius, investigadora sénior asociada, CIDOB

Desde su vuelta a la presidencia de Brasil en enero de 2023, la primera prioridad de la política exterior de Luiz Inácio Lula da Silva ha sido reconstruir la política exterior regional del país y recuperar la confianza de sus socios latinoamericanos y de las organizaciones internacionales. Sin embargo, ello acontece en una coyuntura internacional compleja –como las guerras en Ucrania y la Franja de Gaza– poco favorable a posiciones de neutralidad y autonomía.

El Gobierno de Lula sitúa de nuevo a Brasil al lado de los países emergentes, adoptando una política hacia Asia Pacífico que cambia la jerarquía de prioridades externas a favor de China y otros países BRICS. Sus posiciones revisionistas frente al orden internacional causan tensiones en las relaciones con Occidente, aunque el pragmatismo evita la confrontación directa.

por parte de seguidores radicales de su contrincante electoral. Este episodio fue un reflejo de la polarización y la crispación social que ha dominado la vida política brasileña durante la última década, desde la destitución de la presidenta Dilma Rousseff en 2016. En este contexto, la prioridad de la agenda del Gobierno Lula en su primer año ha sido tratar de rebajar la tensión social y hacer frente con recursos limitados a los problemas socioeconómicos internos, aunque su vocación multilateral y voluntad de liderazgo en el plano de la política exterior han seguido presentes en su ADN. La presidencia rotatoria del G-20 en 2024 le dará la oportunidad de demostrarlo.

Muchos han sido los factores que han alterado el mundo en los 12 años transcurridos desde el último mandato de Lula. El denominado Sur Global, en el que se inserta Brasil, ha evolucionado: es más diverso y también más fragmentado. Además, las pugnas entre China y Estados Unidos han reducido el margen de maniobra y no es fácil mantener el equilibrio entre las fuerzas que están reconfigurando el orden internacional en un mundo menos previsible y más conflictivo. La invasión de Ucrania por parte de Rusia y la contundente respuesta bélica de Israel a los ataques de Hamás en la Franja de Gaza han complicado la posición de Brasil entre el Norte Atlántico y el Sur Global, en su apuesta por la no alineación ante situaciones que claramente vulneran principios del ordenamiento internacional, como los de no agresión y el derecho humanitario. Tampoco en su entorno tiene fácil la reactivación de la cooperación regional fracturada. Es difícil prever qué efectos tendrá en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) la inestabilidad de la Argentina de Javier Milei, dada su apuesta por el

Tras asumir por tercera vez la presidencia de Brasil el 1 de enero de 2023, Lula da Silva proclamó: «Brasil está de vuelta» y muchos líderes mundiales le aclamaron esperando que retomara el compromiso con el multilateralismo tras el periodo de retraimiento del Gobierno de su predecesor Jair Bolsonaro (2019-2023). Sin embargo, el inicio de su mandato estuvo marcado por el **asalto a las instituciones, en la Plaza de los Tres Poderes** (Brasilia) el 8 de enero de 2023,

unilateralismo y su bajo compromiso regional; además, sentar al nuevo mandatario junto al presidente venezolano, Nicolás Maduro, para refundar la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) no va a ser tarea fácil, por no decir imposible. Asimismo, la sombra de un posible **conflicto ente Venezuela y Guyana por el territorio del Esequibo** pone a prueba las dotes de mediación de Lula y sus intentos de revitalizar la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

Recuperar el multilateralismo activo: continuidades y cambios

Reconstruir la política exterior regional y global, tras la salida de Brasil de foros clave, o asumir los compromisos financieros con Naciones Unidas, previamente abandonados, así como recobrar la confianza de los socios y organizaciones internacionales, entre otras iniciativas, han ocupado la agenda del nuevo Gobierno de Lula desde los primeros meses.

En el plano regional, el mismo enero de 2023, Brasil retornó a la CELAC y, en mayo de ese año, trató de reactivar la UNASUR en una cumbre celebrada en Brasilia. A nivel global, a finales de 2023, concluyó el período bienal de Brasil en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para el que había sido elegido por undécima vez. Además, en noviembre de 2024, Rio de Janeiro será la anfitriona de la cumbre del G-20 y, en noviem-

bre de 2025, se celebrará en Belém do Pará la 30ª conferencia de las partes (COP30) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Así, el tercer mandato de Lula refleja la continuidad de «la política exterior altiva y activa» que había liderado el ministro de Exteriores Celso Amorim, hoy asesor especial en asuntos internacionales, durante sus dos primeros mandatos. Junto con el actual canciller, Mauro Vieira, que ya lo fue en la presidencia de Dilma Rousseff, ambos garantizan la continuidad de una política exterior universalista y autonomista. Su objetivo es otorgar a Brasil un papel protagónico en el Sur Global mediante el regionalismo y el multilateralismo, a través de la diversificación de socios y abandonando el alineamiento del anterior Gobierno Bolsonaro con la Administración estadounidense de la era Trump.

Una constante de todos los mandatos de Lula ha sido la diplomacia presidencial. Al finalizar sus ocho años de gobierno en 2011, se había convertido en el presidente más viajero de la historia de Brasil, lo que puede repetirse, al ejecutar gran parte de la política exterior del país. En 2023, ya se ausentó por un periodo equivalente a dos meses para visitar 24 países a partir de quince viajes (véase la tabla 1). La primera visita en enero de 2023 fue, siguiendo la tradición, a su aliado estratégico, Argentina, entonces gobernada por Alberto Fernández, un presidente ideológicamente afín. En Buenos Aires también participó en la Cumbre de la CELAC tras años

Tabla 1. Viajes al exterior del presidente Lula da Silva en 2023

<i>Fecha</i>	<i>Países</i>	<i>Motivo</i>
Enero	Argentina	Cumbre CELAC (retorno de Brasil) Cumbre bilateral (Lula/Fernández)
Febrero	Estados Unidos	Restaurar relaciones bilaterales, cambio climático
	Uruguay	MERCOSUR, cumbre bilateral
Abril	España y Portugal	Cumbres Lula /Pedro Sánchez y Lula/Rebelo de SousaAsociaciones estratégicas bilaterales y negociaciones MERCOSUR-UE
	China	Cumbre bilateral Lula/Xi Jinping (BRICS, plan de Paz en Ucrania, relaciones económicas)
Mayo	Reino Unido	Coronación de Carlos III y reuniones bilaterales
	Japón	Cumbre del G-7
Junio	Francia	Cumbre para el Nuevo pacto financiero mundialCumbre bilateral Lula/Emmanuel Macron
	Italia y Vaticano	Reunión bilateral Lula/Giorgia MeloniReunión Lula/Papa Francisco.
Julio	Colombia	Cumbre AmazónicaEncuentro bilateral Lula/Gustavo Petro
	Bélgica	Cumbre UE-CELAC
Agosto	Sudáfrica	15ª Cumbre de BRICS
	Paraguay	Investidura del presidente Santiago Peña y reunión con el expresidente Fernando Lugo
Septiembre	India	Cumbre G-20, traspaso presidencia a Brasil
	Cuba	Cumbre del G-77
	Estados Unidos	Asamblea General de Naciones Unidas
Noviembre	Emiratos Árabes Unidos	COP28 en Dubái, relaciones económicas
	Arabia Saudí	Bilateral Lula/Bin Salman
	Qatar	Bilateral Lula/Bin Hamad al Zani
Diciembre	Alemania	Bilateral Lula/Olaf Scholz (asociación estratégica bilateral, medio ambiente y cambio climático)
Total	20 viajes	

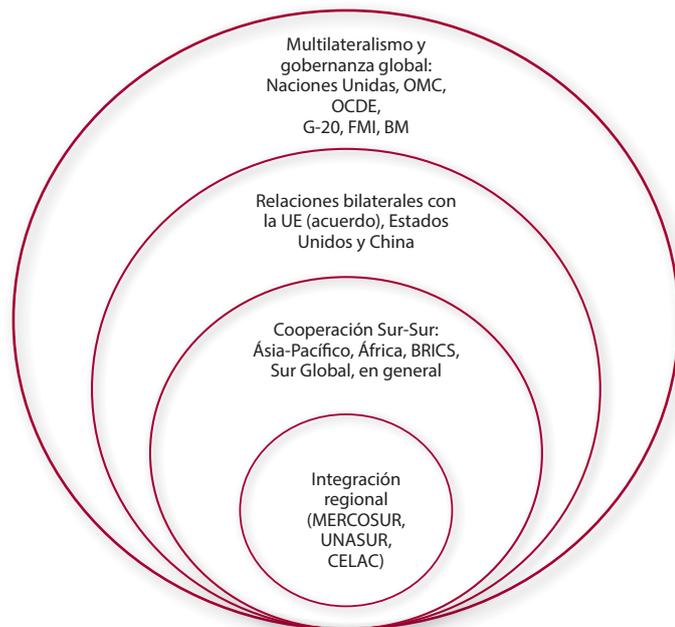
Fuente: Elaboración propia.

de ausencia. Su siguiente estación fue la visita oficial a Estados Unidos, en febrero de 2023, seguida de viajes a China y a España y Portugal en el mes de abril.

Estos viajes muestran las prioridades geográficas de Brasil, enumeradas por el canciller brasileño Mauro Vieira en su **discurso de toma de posesión** (véase la figura 1): en un primer círculo figura el regionalismo centrado en el MERCOSUR, la UNASUR –a la que Brasil se reincorporó en abril de 2023– y la CELAC; en un segundo círculo encontramos la cooperación Sur-Sur con Asia Pacífico, el grupo BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) y África; en un tercero las relaciones bilaterales con socios clave como Estados Unidos, China o la Unión Europea (UE); y todo ello englobado en el multilateralismo, incluyendo el G-20, la Organización Mundial del Comercio (OMC), el sistema de Naciones Unidas, en general, y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), con la cual Bolsonaro había iniciado conversaciones para adherirse en 2022.

Sin embargo, Brasil hoy cuenta con menos recursos financieros para su proyecto exterior, tras el fin del boom económico de las materias primas en 2013 que fue seguido por un declive económico exacerbado por la pandemia de la COVID-19 y una recuperación muy lenta. En 2020, Brasil entró en recesión (-3,3% del PIB) con una pérdida de un -23,3% del PIB per cápita hasta estabilizarse en 2022 al nivel de 2010. Por todo ello, el país bajó en la jerarquía económica, representando **en 2022 solo un 2,04% del PIB mundial**, menos de la mitad del PIB de Alemania (con una población de 82 millones frente a los 203 millones de Brasil). Si en el primer

Figura 1. Prioridades de política exterior del Gobierno Lula (2023-)



Fuente: Elaboración propia a partir del **discurso de toma de posesión** del canciller brasileño Mauro Vieira (02.01.2023).

mandato de Lula da Silva (2003-2007), el gigante sudamericano había llegado a ser la séptima economía del mundo, en 2023 se situaba en una **novena posición**, subiendo 2 puestos desde el año anterior. Además, como la agenda exterior también es entendida como un **instrumento para promover el desarrollo nacional**, de ahí la priorización de la Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Brasil ante un contexto internacional conflictivo

Lula tiene que lidiar con una coyuntura internacional compleja y poco favorable a las posiciones de neutralidad y autonomía que caracterizaron sus gobiernos anteriores. Por una parte, está la creciente rivalidad entre China y Estados Unidos y, por la otra, el aumento de la hostilidad de Occidente frente a Rusia a causa de la guerra en Ucrania. Con ambos países Brasil mantiene una alianza a través de los BRICS y, además, China es su principal socio comercial.

Las guerras en Ucrania y la Franja de Gaza han revelado que Lula da Silva se alinea con posiciones críticas del Sur Global, no coincidentes con las de Estados Unidos y la UE. A finales de 2023, Brasil terminó sus dos años en el Consejo de Seguridad iniciados con el Gobierno Bolsonaro que, en marzo de 2022, había votado a favor de la condena de Rusia por la invasión de Ucrania en la Asamblea General de Naciones Unidas. Sin embargo, Bolsonaro había visitado a Putin en Moscú días antes del ataque, reiterando la neutralidad de Brasil en la crisis, algo en lo que Lula coincide. La negativa de este a apoyar a Ucrania, así como su **rechazo al envío de armas**, junto con unas polémicas declaraciones en las que atribuía la **responsabilidad de la guerra a ambas partes** por igual, provocaron las críticas del presidente ucraniano Volodímir Zelenski y de otros líderes occidentales que le acusaron de no distinguir entre **víctima y agresor**. El apoyo posterior a las propuestas de **plan de paz de China**, en su visita de abril de 2023 a Beijing, se interpretó como un apoyo al mayor aliado de Moscú. Esto, junto con la crítica a Estados Unidos y la **UE por alimentar la guerra con armas** y el **rechazo de las sanciones a Rusia** redujo el entusiasmo de los socios atlánticos por el regreso de Lula al escenario internacional. Y aunque la matización de algunas de sus declaraciones –como condenar la agresión, su propuesta de crear un **grupo de países neutrales** para hablar de paz, así como la reunión bilateral entre Lula y Zelenski, en otoño de 2023 durante la reunión de la Asamblea General de Naciones Unidas, y el posterior rechazo en mayo de la propuesta de Putin de que visitara Rusia– calmaron algunas tensiones, no limaron asperezas con Estados Unidos y la UE. De momento, su iniciativa del grupo de países **neutrales** ha encontrado pocos seguidores y el propio Lula ha reconocido que **no se dan las condiciones** para la paz.

Más contundente está siendo la política de Brasil respecto

a la guerra en Gaza. En octubre de 2023, tras el ataque del día 7 de Hamás a Israel y la respuesta bélica de este, Brasil presentó ante el Consejo de Seguridad una **resolución** crítica con Israel que, a pesar de ser apoyada por 12 países, fracasó por el veto de Estados Unidos. En diciembre, Brasil apoyó la propuesta de Sudáfrica, ambos aliados en los BRICS, en su **denuncia a Israel ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) de Naciones Unidas por el «genocidio»** en Gaza. Al respecto, Brasil se solidariza claramente con Palestina, donde abrió una Embajada en 2004 durante el primer mandato de Lula, quien es favorable a la solución de los dos estados. Esta propuesta va en la línea expresada por la UE a través del Alto Representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Josep Borrell, pero colisiona con el apoyo de Estados Unidos a Israel. Cabe recordar que, en diciembre de 2010, Brasil **había reconocido el Estado de Palestina** con las fronteras anteriores a la

Las guerras en Ucrania y la Franja de Gaza han revelado que Lula da Silva se alinea con posiciones críticas del Sur Global, no coincidentes con las de Estados Unidos y la UE.

Guerra de los Seis Días de 1967 y se había pronunciado a favor del ingreso de Palestina en organizaciones internacionales; una posición que contrastaba con la de Bolsonaro, quien había abierto una oficina comercial en Jerusalén alineándose con la Administración Trump.

Brasil y el regionalismo fragmentado

Con Bolsonaro, Brasil se retiró de varias instituciones regionales que se habían creado durante los mandatos anteriores de Lula, como la CELAC, de la que se ausentó en protesta por la participación de regímenes autoritarios como los de Venezuela y Nicaragua, o la UNASUR, de la cual **se alejó** en 2019 junto con la mayoría de los países miembros por el bloqueo al que la habían sometido **Venezuela, Bolivia y Ecuador** al impedir el nombramiento del único candidato a secretario general. Así, recuperar el liderazgo regional ha sido una de las apuestas de Lula desde su vuelta, pero los resultados de las últimas elecciones en su vecindario muestran un giro a la derecha que dificulta los consensos. Incluso ni todos los países con gobiernos de izquierda están dispuestos a respaldar a regímenes autoritarios como los de Venezuela o Nicaragua.

Respecto a la CELAC, esta organización puede sortear las tensiones porque es un foro de diálogo con pocas implicaciones prácticas, pero no ocurre lo mismo con la reconstrucción de UNASUR, a la que Brasil **regresó** en 2023. Uno de los principales objetivos de este espacio es fomentar la confianza y la resolución de conflictos; sin embargo, rotos los consensos sobre los

principios democráticos, es poco probable que pueda ser una institución de mediación efectiva. Lula podrá defender la no injerencia en los asuntos internos, pero difícilmente se puede sostener la coherencia entre encarnar la defensa de la democracia en su país frente a los bolsonaristas y mirar a otro lado cuando se violan los derechos humanos en países vecinos. El número de regímenes autoritarios en la región ha aumentado y se puede producir un efecto dominó si empiezan a normalizarse los discursos antidemocráticos, militaristas y ultranacionalistas. Las amenazas de Venezuela a Guyana para anexionarse el territorio en disputa del Esequibo, que está siendo objeto de examen por la **CIJ**, son otro punto de tensión en una región que se autodefine como una **zona de paz**. Además, Maduro ha vuelto a dar muestras de su nulo compromiso con la celebración de unas elecciones presidenciales competitivas en 2024, al **inhabilitar a la candidata de unidad de la oposición**.

También MERCOSUR enfrenta dificultades tras la elección de Javier Milei como presidente de Argentina con su programa ultraliberal, ideológicamente cercano a Bolsonaro y muy distante de Lula, quien no acudió a su toma de posesión. La compleja situación económica de Argentina afectará la cohesión en el bloque, y las **políticas de choque** que pretende aplicar Milei pueden elevar aún más la conflictividad política y social del país. Asimismo, el bloqueo de las negociaciones comerciales con la UE y otros socios puede incrementar las tensiones internas con miembros que están dispuestos a iniciar negociaciones bilaterales si no se avanza en el plano regional.

La relación con China, los BRICS y el Sur Global

El Gobierno de Lula sitúa de nuevo Brasil al lado de los países emergentes, adoptando una política que escora la jerarquía de prioridades externas a favor de China y los BRICS. En un escenario internacional conflictivo y binario como el actual, ello va en detrimento del viejo eje transatlántico, que pasa a un segundo plano. Ya en los dos primeros mandatos de Lula se abrieron 30 embajadas en África, se organizaron cumbres con Asia y África, se creó la Agencia Brasileña de Cooperación (ABC) y se estrechó la cooperación económica y política con los cuatro socios del BRICS. En la actualidad, Brasil comparte con China un cuestionamiento del vigente orden internacional, por lo que la alianza con los BRICS lo aleja de sus socios atlánticos. La reciente **ampliación de los BRICS** con Arabia Saudí, Emiratos Árabes, Irán, Egipto y Etiopía, hace que Brasil se acerque cada vez más a socios iliberales. El intento brasileño de incorporar a Argentina se esfumó con la elección de Milei y se agudiza la composición autocrática del bloque. Asimismo, el

Nuevo Banco de Desarrollo (NBD) creado por el grupo –hoy presidido por la expresidenta Dilma Rousseff– se presenta como una alternativa al Fondo Monetario Internacional (FMI) y Lula ha **criticado abiertamente el papel hegemónico del dólar**, proponiendo desplazarlo por otras monedas, incluido el yuan.

Durante la segunda cumbre virtual «Voces del Sur Global», convocada por la India previamente a la reunión del G-20 en 2023, Lula destacó que lo que une el Sur Global es una **visión del mundo semejante**, que busca un orden internacional más equitativo; aunque también descartó que esto supusiera un antagonismo con el Norte, con el que Brasil comparte lazos históricos y culturales. En el ámbito económico, Brasil divide su comercio exterior entre varios socios; si bien en la última década China destaca como su principal mercado, representando en 2022 casi una cuarta parte de sus intercambios comerciales, mientras que el de la UE supone un 16% y Estados Unidos un 15%. Si se suman los intercambios con China, India y Corea del Sur, Asia representa cerca de un tercio en las exportaciones e importaciones de Brasil, prácticamente el mismo porcentaje que los que mantiene con la UE y Estados Unidos (véase la tabla 2).

Tabla 2. Principales socios comerciales de Brasil (2022)

Socio	Millones de euros	% comercio total
1. China	146,3	24,7
2. Unión Europea	92,9	15,7
3. Estados Unidos	88,3	14,9
4. Argentina	27,8	4,7
5. India	14,9	2,5
6. Chile	13,3	2,2
7. México	12,1	2,0
8. Japón	11,6	2,0
9. Corea del Sur	11,4	1,9
10. Canadá	10,3	1,7
Resto del mundo	163,2	27,7
Total comercio	592,1	100

Fuente: Comisión Europea (19 de abril de 2023).

La diversificación comercial coincide con la voluntad de mantener una equidistancia entre China y Estados Unidos. Sin embargo, la balanza se inclina cada vez más a favor de China, con la cual Brasil tiene una asociación estratégica establecida en el primer mandato de Lula. Sin embargo, ya entonces la dependencia asimétrica con China conllevó una reprimarización de las exportaciones de Brasil y, por tanto, una gran vulnerabilidad a los cambios de los precios de

mercado y de la demanda china de productos sin valor añadido. El Gobierno brasileño intenta revertir esa tendencia con un plan de inversión en el sector industrial nacional, pero necesitará inversión extranjera directa (IED). Hoy en día, el origen mayoritario de la **IED en Brasil** sigue siendo la UE. Ante este escenario, durante la visita de Lula a Beijing en 2023 se firmaron nuevos acuerdos en sectores clave como el energético o las nuevas tecnologías.

Brasil y Occidente

Aunque los posicionamientos de Lula sobre la guerra de Ucrania y el orden internacional causan tensiones con Occidente, el pragmatismo es otra de las características de su política exterior, lo que evita una confrontación directa. La falta de empatía de Joe Biden con Bolsonaro, por su apoyo a Trump, había llevado las relaciones con

La diversificación comercial coincide con la voluntad de mantener una equidistancia entre China y Estados Unidos. Sin embargo, la balanza se inclina cada vez más a favor de China.

Estados Unidos a un perfil muy bajo. Por ello, el triunfo de Lula fue recibido con alivio por la Administración estadounidense, aunque pronto aparecieron discrepancias que van más allá de Gaza y Ucrania. Estados Unidos ve con preocupación el apoyo de Lula a gobiernos autócratas de la región como los de Venezuela, Nicaragua y Cuba. Aunque la Administración Biden ha suavizado las sanciones hacia Venezuela por intereses relacionados con el aprovisionamiento de crudo a cambio de avances en las negociaciones con la oposición, el **respaldo incondicional de Lula a Maduro** en la cumbre de Brasilia de mayo de 2023 fue mal recibido en Washington. Además, los ataques al dólar como divisa de referencia y el estrechamiento de los lazos con China también se observan con preocupación. En el discurso de Lula en el G-7 en Hiroshima (Japón), al que fue invitado después de casi 15 años, acusaba al FMI de inacción y denunció los estragos del **dogma neoliberal**. Sin embargo, en una reunión bilateral entre Biden y Lula durante la Asamblea General de Naciones Unidas, ambos líderes mostraron afinidad frente al cambio climático y pactaron una **iniciativa para fomentar el empleo digno**. Eso muestra que ninguno de los dos países tiene interés en tensar las relaciones. No obstante, ambos son conscientes de que no habrá una alineación completa de intereses, porque Brasil no renunciará a sus vínculos con el Sur Global y sus posicionamientos reformistas del orden global.

Por otra parte, la buena noticia de la celebración de la **Cumbre UE-CELAC en Bruselas de julio 2023** ha quedado eclipsada por el fracaso en la firma de un

acuerdo comercial MERCOSUR-UE que pretendía cerrarse durante el 2024 tras un cuarto de siglo de negociaciones frustradas. Más allá de los debates técnicos sobre cuotas, normas o estándares sanitarios y medioambientales, los sucesivos retrasos en la firma se han visto condicionados por tensiones sobre cómo se posiciona Brasil en el escenario internacional, al diversificar sus relaciones económicas y abrir mercados con países africanos y otros socios asiáticos en detrimento de la cuota de mercado europea. Al respecto, el balance de las negociaciones durante el último año es mixto: por un lado, la política medioam-

El bloqueo del acuerdo MERCOSUR-UE tendrá efectos negativos para las relaciones mutuas y supone un descrédito sobre la fiabilidad de la UE como socio estratégico. Sin ese acuerdo, es muy probable que las relaciones sigan declinando en favor del Pacífico.

biental de la ministra de Medio Ambiente, Marina Silva, desbloqueó una parte de la agenda, que fue el mayor obstáculo durante la presidencia de Bolsonaro, y Brasil ostentó la presidencia pro tempore de MERCOSUR hasta diciembre de 2023, lo que avanzó un documento de consenso; sin embargo, por el otro, varios países de la UE, particularmente Francia, se resisten a la entrada de productos agrícolas para proteger la producción europea. El bloqueo del acuerdo MERCOSUR-UE tendrá efectos negativos para las relaciones mutuas y supone un descrédito sobre la fiabilidad de la UE como socio estratégico. Sin ese acuerdo, es muy probable que las relaciones sigan declinando en favor del Pacífico, pero también de otros países que están negociando acuerdos. Las elecciones al Parlamento Europeo, previstas en junio de 2024, determinarán el futuro liderazgo del Consejo de la UE y la Comisión Europea. Esta incertidumbre, junto con la presidencia de la Hungría del populista de derechas Víktor Orbán de la UE a partir de julio de 2024, no facilitarán las negociaciones.

La Agenda para el Desarrollo Sostenible

Durante su primer año de mandato, Lula ha mostrado su voluntad de retomar el liderazgo en temas como el desarrollo sostenible y la Agenda 2030. El compromiso de Brasil con la reducción del calentamiento global se escenificó en la COP28 en Dubái de noviembre de 2023, donde este país participó con una delegación de 2.400 personas y con la promesa de su presidente de fomentar la cooperación para proteger la Amazonía, el mayor bosque tropical del mundo. Brasil será, además, la **anfitriona de la COP30** en 2025 y ha tomado **medidas nacionales** para frenar la

deforestación que, en los primeros once meses del Gobierno Lula, se **ha reducido un 22%**. El compromiso medioambiental incluye una política energética que apuesta por las renovables, aunque sin renunciar a fuentes energéticas tradicionales como el petróleo: en 2023 Brasil se convirtió en el primer país petrolero de América Latina y el noveno a nivel mundial¹. Pero la negativa de la ministra Marina Silva a conceder licencias a empresas como Petrobras para la explotación petrolera en la Amazonía indica un potencial conflicto entre intereses económicos y medioambientales.

En este sentido, Brasil sigue siendo un defensor de las negociaciones multilaterales para avanzar en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En su **discurso ante la 78ª Asamblea General de Naciones Unidas**, Lula abogó por fortalecer el compromiso de Brasil al respecto y su

programa para el G-20 de 2024 tiene **tres prioridades**: la lucha contra el hambre y la desigualdad; las tres dimensiones del desarrollo sostenible (económica, social y ambiental); y la reforma de la gobernanza global.

La apuesta de Lula por el componente Sur-Sur de su política exterior se produce en medio de una polarización interna y en un escenario global conflictivo, con dos guerras abiertas además de otros conflictos. Por todo ello, la proyección autonomista de Lula encuentra más resistencias que en sus anteriores mandatos, lo que genera tensiones que conspiran contra la visión de un Brasil facilitador de consensos. Esta posición coloca al país y a su presidente en una situación difícil que le obliga a posicionarse y con poco margen de maniobra para terceras vías.

En sus postulados sobre un mundo posoccidental, Brasil se posiciona en un Sur Global en el que los BRICS se alzan como contrapeso al **G-7 que Lula ha tachado de obsoleto**. Retrospectivamente, este giro a favor de los países emergentes ha cambiado el perfil y la imagen de Brasil. Su política de no alineamiento es coherente con una política de diversificación comercial y una diplomacia regional y global protagónica y activa. Aunque parece difícil que Lula pueda alcanzar el éxito en bastantes de los frentes hoy abiertos, ha logrado recolocar al país en los foros regionales e internacionales como un socio predecible e importante, aunque no exento de contradicciones.

1. En enero de 2024 Brasil pasó a ser **miembro observador** de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP).