

ESCOLA DE COMANDO E ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO
ESCOLA MARECHAL CASTELLO BRANCO

Maj Inf VITOR GONÇALVES LOUREIRO

**A política externa brasileira e a liderança estratégica na
América do Sul no século XXI**



Rio de Janeiro
2020

Maj Inf VITOR GONÇALVES LOUREIRO

A política externa brasileira e a liderança estratégica na América do Sul no século XXI

Projeto de pesquisa apresentado à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, como pré-requisito para matrícula no Curso de Especialização em Ciências Militares, com ênfase em Defesa.

Orientador: Cel Art Cláudio **Adilson** Brito de Carvalho

Rio de Janeiro
2020

L892p Loureiro, Vitor Gonçalves

A política externa brasileira e a liderança estratégica na América do Sul no século XXI. / Vitor Gonçalves Loureiro —2020.

43 f. : il. ; 30 cm.

Orientação: Cláudio Adilson Brito de Carvalho.

Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Ciências Militares)—Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2020.

Bibliografia: f. 40-43.

1. LIDERANÇA REGIONAL 2. POLÍTICA EXTERNA 3. AMÉRICA DO SUL. I. Título.

CDD 327.81

Maj Inf VITOR GONÇALVES LOUREIRO

A política externa brasileira e a liderança estratégica na América do Sul no século XXI

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Ciências Militares, com ênfase em Defesa Nacional.

Aprovado em 02 de outubro de 2020.

COMISSÃO AVALIADORA

Cláudio **Adilson** Brito de Carvalho - Cel Art - Presidente
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

Alan Sander de Oliveira **Jones** - TC Art - Membro
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

Antônio Marcos Santos **Moraes** - TC Inf - Membro
Escola de Comando e Estado-Maior do Exército

À minha esposa, Lais Loureiro,
grande incentivadora e colaboradora
de todos os trabalhos de minha vida.

AGRADECIMENTOS

À Deus, por me proporcionar saúde, paciência e sabedoria na medida certa e no momento oportuno, para conciliar, de maneira satisfatória, todas as obrigações da vida.

À minha família, por entender os momentos de ausência e me dar todo suporte e motivação necessários para o atingimento dos meus objetivos.

Ao meu filho, João Paulo, grande motivador da minha vida.

Ao meu orientador, Cel Adilson, pelas observações oportunas e, principalmente, pela serenidade e camaradagem no tratamento pessoal, proporcionando um ambiente agradável e amigável de trabalho.

Aos prestimosos colaboradores deste trabalho de pesquisa, todos listados na referência, que, de maneira indireta, concederam seus conhecimentos para o desenvolvimento deste trabalho.

“Ter consciência que na liderança é
tênue a linha que separa o sucesso
do fracasso.” (Ernest Henry
Shakleton)

RESUMO

A chegada do século XXI apresentou ao mundo uma imensidão de desafios e oportunidades a serem vivenciados pelas nações. Com o fim da Guerra Fria e, conseqüentemente, com o novo ordenamento político e econômico mundial, o cenário internacional deixa de ser bi polarizado e passa a caracterizar-se por um ambiente multipolar e globalizado, como nunca havia sido vivido antes. A década de 90, do século passado, já evidenciou os primeiros traços dos novos tempos, com uma grande abertura comercial dos países, acompanhada do aumento da circulação de pessoas, de empresas, de informação e de dinheiro, que passaram a atuar em todo o planeta de forma rápida e articulada. Nesse sentido, o atual século passa a exigir dos governantes, bem como, dos seus ministérios das relações exteriores, uma capacidade de negociação e articulação que possibilite inserir seus países nessa nova arena internacional. No âmbito da América do Sul, países como Brasil, Argentina e Venezuela, passam a buscar uma liderança regional, visando um maior protagonismo no cenário mundial, contudo, diversos fatores devem ser considerados para o atingimento desse objetivo. Dessa maneira, esse trabalho irá focar o estudo na política externa utilizada pelos governos brasileiros durante o século XXI, mostrando os arranjos internacionais realizados, as prioridades estabelecidas pelos presidentes, a complexidade para se chegar ao *status* de líder regional e os diversos óbices que o Brasil se depara na busca por uma maior relevância mundial.

Palavras-chave: Liderança regional, política externa, América do Sul.

ABSTRACT

The arrival of the 21st century presented the world with a great need for challenges and opportunities to be experienced by nations. With the end of the Cold War and, consequently, with the new world political and economic order, the international scenario is no longer bi polarized and becomes characterized by a multipolar and globalized environment, as it had never been experienced before. The 1990s, of the last century, already showed the first traces of the new times, with a great commercial opening of countries, accompanied by the increased circulation of people, companies, information and money, which began to operate throughout the planet quickly and articulately. In this sense, the current century begins to require from the rulers, as well as their ministries of foreign affairs, an ability to negotiate and articulate that makes it possible to insert their countries into this new international arena. In the Scope of South America, countries such as Brazil, Argentina and Venezuela, begin to seek regional leadership, aiming at a greater role in the world scenario, however, several factors must be considered to achieve this goal. Thus, this work will focus on the study in foreign policy used by Brazilian governments during the 21st century, showing the international arrangements made, the priorities established by the presidents, the complexity to reach the status of regional leader and the various obstacles that Brazil is in the search for greater worldwide relevance.

Keywords: Regional leadership, foreign policy, South America.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
BID	Base Industrial de Defesa
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CASA	Comunidade Sul-Americana de Nações
CDS	Conselho de Defesa Sul-Americano
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
ECEMAR	Escola de Comando e Estado Maior da Aeronáutica
ECEME	Escola de Comando e Estado Maior do Exército
END	Estratégia Nacional de Defesa
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FMI	Fundo Monetário Internacional
GIGA	<i>German Institute of Global and Area Studies</i>
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MRE	Ministério das Relações Exteriores
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PIB	Produto Interno Bruto
UNASUL	União das Nações Unidas
UnB	Universidade de Brasília
USP	Universidade de São Paulo

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Taxa de crescimento do PIB dos países sul-americanos (em % a.a.) de 2003 a 2014.

Tabela 2. Relação das viagens internacionais dos Presidentes da República, durante o período de 2003 a 2018.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA A AMÉRICA DO SUL	15
2.1 PERÍODO DE 2003 A 2010	17
2.2 PERÍODO DE 2011 A 2016	21
2.3 PERÍODO DE 2016 A 2018	24
3 LIDERANÇA ESTRATÉGICA REGIONAL.....	27
4 ÓBICES PARA A LIDERANÇA ESTRATÉGICA REGIONAL BRASILEIRA.....	30
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	38
REFERÊNCIA	40

1 INTRODUÇÃO

O Brasil é um país cuja política externa tem dedicado especial atenção à América do Sul, na busca por uma liderança estratégica regional que possa projetar o país no cenário internacional com maior protagonismo.

Neste sentido, possui atributos mais que suficientes para se destacar como grande potência regional. Se trata de um país de dimensões continentais e posicionado geograficamente de forma estratégica na América do Sul. Possui uma área de mais de oito milhões de km², com costa litorânea de mais de 7 mil km, fazendo fronteira com praticamente todos os países do continente, e com a maior população da região. Contudo, para que a liderança estratégica no continente se torne uma certeza, precisam ser considerados diversos outros fatores que serão estudados mais detalhadamente neste trabalho.

Segundo Olmedo, no final da década de 1990 a América do Sul se consolida como o horizonte regional do Brasil. Em um contexto de fim da Guerra Fria e de redução do engajamento estadunidense na região, o Brasil encontra espaço para exercer um papel cada vez maior de liderança, condizente com o seu crescente peso econômico, no subcontinente e no mundo (OLMEDO, 2015). Já no século XXI, as mudanças no cenário sul-americano continuaram evoluindo. Nesse período, o Brasil teve três presidentes, excluindo o atual governo que ainda está em curso. Foram eles: Luiz Inácio Lula da Silva, Dilma Rousseff e Michel Temer, os quais traçaram estratégias específicas para conduzir o país diante dos desafios impostos pelo contexto mundial vigente. Nesse ínterim, certamente ocorreram significativas mudanças na política externa do Brasil com reflexos positivos e negativos para o alcance brasileiro de uma possível liderança regional.

O final do século passado apresentou ao mundo uma nova ordem mundial. O fim da bipolaridade deu lugar às relações multilaterais; o poderio econômico dos países ganhou força nos fóruns mundiais em detrimento ao poderio bélico; discussões sobre meio ambiente, aquecimento global, integração regional, sustentabilidade, direitos humanos, dentre outros, viraram pautas importantes nas agendas governamentais (NETO et al., 2014). O surgimento de novos blocos regionais apresentou ao mundo países que, antes, não tinham projeção internacional (NETO et al., 2014). Enfim, todo esse interessante e desafiador contexto histórico fez, e ainda faz, da articulação política externa um artifício poderoso para os países.

Focando no Brasil, várias questões podem ser levantadas: Onde nosso país quer chegar? Existe continuidade política dos governantes para com os interesses nacionais em relação à América do Sul? O Brasil possui uma liderança estratégica no continente, com capacidade de influenciar decisões, conduzir processos dentro dos seus interesses, resolver problemas litigiosos na região? Definitivamente, todas essas são questões a serem estudadas. A questão que se coloca é: haverá um polo de poder também aqui na América do Sul? Ou seremos meros satélites de um bloco comandado por Washington? O essencial é não perder de vista os interesses nacionais estratégicos (BATISTA JR., 2008).

As características físicas do território brasileiro, como o tamanho, a posição geográfica, a grandiosidade da costa marítima e sua fronteira direta com praticamente todos os países do continente, já deixam o Brasil em uma situação de destaque na região. Alinhado a essas características, o poderio econômico, o tamanho da população, a força militar e política, aspectos sociais, dentre outros, analisados friamente, poderia colocar o Brasil na posição de líder do continente.

De acordo com o exposto, a presente pesquisa será desenvolvida a partir do seguinte problema: diante de fatores geopolíticos significativos, como o Brasil pode alcançar ou manter-se como líder estratégico na América do Sul?

Dentro desse ambiente relatado, este trabalho tem como objetivo geral o estudo das propostas de política externa dos presidentes do Brasil no século XXI, voltadas para América do Sul, visando alcançar ou se manter no *status* de líder regional e, conseqüentemente, se projetar ao mundo como a maior potência sul-americana. Para alcançar este objetivo, será caracterizada a forma como cada presidente se posicionou em relação a política externa regional, analisando os efeitos dessa postura para o fortalecimento da liderança do Brasil como potência sul-americana. Pretende-se também, identificar os diversos fatores gerais que podem dificultar ou contribuir com o processo de estabilização do Brasil como potência regional, destacando a importância desse *status* para a sua projeção mundial. Assim, espera-se concluir este trabalho com um diagnóstico da atual situação do Brasil na América do Sul, delineando quais são os fatores preponderantes para o alcance ou manutenção da liderança estratégica brasileira na região.

Em uma análise precípua, a hipótese que se configura para essa pesquisa é que a liderança estratégica do Brasil na América do Sul não se configura de forma total e indiscutível. Para atingir esse *status* almejado, o país deverá focar em alguns

óbices em diversos setores ou expressões do poder, adotando medidas pontuais e, por que não, estruturais que possibilitem superar esses obstáculos. Os maiores desafios para o país deverá ser a estabilização política (expressão política); o combate à corrupção (expressões psicossocial e econômica); a diminuição da desigualdade social (expressão psicossocial); a continuação dos projetos estratégicos das Forças Armadas (expressão militar) e; por fim, realizar um trabalho profundo na mudança do sentimento do povo brasileiro, focando no patriotismo, para despertar o desejo de um país forte e protagonista no cenário internacional, além de adotar uma postura na política externa regional que convença os países vizinhos dessa capacidade de liderá-los em âmbito mundial.

O presente estudo está limitado às propostas e ações adotadas pelos presidentes do Brasil, por intermédio do Ministério das Relações Exteriores, quanto a política externa voltada para a América do Sul, nos anos de 2002 a 2018, enfatizando a postura brasileira nos assuntos de interesse regional na busca por uma liderança estratégica entre os países sul-americanos.

Quanto a metodologia, esse trabalho aplicou o método de pesquisa e revisão bibliográfica, baseando-se em livros de política externa e relações internacionais, teses e dissertações correlacionadas e artigos científicos de revistas específicas. A busca por fontes bibliográfica foi realizada no repositório de estabelecimentos de ensino superior como UnB, USP e FGV, no banco de teses da CAPES, na biblioteca da Presidência da República e do Ministério das Relações Exteriores e no acervo da ECEME.

A metodologia em questão possui limitações, particularmente, quanto à profundidade do estudo realizado, pois não contempla, dentre outros aspectos, o estudo de campo e a entrevista com pessoas diretamente ligadas aos processos em estudo.

O universo do presente estudo é o continente Sul-Americano, focado nas ações de política externa dos governos brasileiros no século XXI. A amostra foi selecionada por acessibilidade e foram utilizados os programas de governos, as ações realizadas pelos ministros das relações exteriores e uma gama de documentos e trabalhos que elucidam os fatos ocorridos durante o período estudado.

2 POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA A AMÉRICA DO SUL

Bernal-Meza, então Professor Titular de Relações Internacionais da Universidade de Buenos Aires, no ano de 2002, disse que a política exterior brasileira foi confrontada a uma série de novos e cambiantes temas de política internacional: a imprevisível dinâmica da globalização, a participação ativa nas iniciativas multilaterais e os desafios e oportunidades da integração regional e da cooperação na segurança; três assuntos que deveriam ser de alta prioridade para a Administração que assumirá após a corrida presidencial de 2002 (BERNAL-MEZA, 2002).

Essa análise indicava os desafios que viriam para os presidentes do Brasil nos anos seguintes, desafios esses que foram confirmados, diante de uma complexa relação internacional, tanto nos níveis regionais como mundiais.

Existem várias definições de política externa na literatura, de forma geral, todas elas são muito caracterizadas como sendo a relação entre países, ou melhor, a maneira como um Estado se projeta para o exterior, colocando na pauta da diplomacia das relações internacionais os seus objetivos e interesses.

A Constituição Federal do Brasil possui bem definido os princípios que devem ser adotados nas relações internacionais:

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

- I - independência nacional;
- II - prevalência dos direitos humanos;
- III - autodeterminação dos povos;
- IV - não-intervenção;
- V - igualdade entre os Estados;
- VI - defesa da paz;
- VII - solução pacífica dos conflitos;
- VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;
- IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;
- X - concessão de asilo político.

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações (BRASIL, 1988), 2016).

A relação internacional brasileira é conduzida pelo Ministério das Relações Exteriores, na figura do seu Ministro, o qual deve seguir os princípios legais estabelecidos pela Constituição, em consonância com as diretrizes de governo delineadas pelos presidentes da República, conforme seu Plano de Governo.

Nesse contexto, medidas têm sido adotadas pelos governos brasileiros na busca de uma aproximação e integração com os demais países da América do Sul. A

União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) e o Conselho de Defesa Sul-Americano são exemplos de posicionamentos do Brasil, em um universo de relacionamento internacional Sul-Americano, visando uma interação político e estratégica de liderança e estabilização regional.

Sendo mais específico, o governo do ex-presidente Lula, iniciado no ano de 2003, caracterizou-se, conforme um artigo de Monica Hirst, Regina de Lima e Letícia Pinheiro, em uma política externa, pró-ativa e pragmática, sendo um dos pés da estratégia de governo calcada em mais três pilares: manutenção da estabilidade econômica; retomada do papel do Estado na coordenação de uma agenda neo-desenvolvimentista; e inclusão social e formação de um expressivo mercado de massas (HIRST; LIMA; PINHEIRO, 2010).

Já o governo de Dilma Rousseff, o ministro Luiz Alberto Figueiredo apresenta uma visão diferente, ao discursar em uma cerimônia de formatura no Instituto Rio Branco, em Brasília, ele sinalizou para um governo que buscou o desenvolvimento, com uma política externa “ativa e diversificada”. Segundo Figueiredo, no mundo multipolar em formação, não há espaços para opções ou parcerias excludentes. O desafio reside em operar simultaneamente em múltiplos planos, sem alinhamentos automáticos. Disse ainda que, o reforço das relações e da integração na América do Sul, em particular no MERCOSUL, é elemento fundamental dessa estratégia diversificada (FIGUEIREDO, 2014).

Michel Temer assume o governo em 2016, após o processo consumado de *impeachment* da ex-presidente Dilma. Nesse contexto, assume o ministério das relações exteriores o então senador José Serra, com um discurso de posse bastante enfático para os novos rumos da política externa. Serra disse:

[...] a diplomacia voltará a refletir de modo transparente e intransigente os legítimos valores da sociedade brasileira e os interesses de sua economia, a serviço do Brasil como um todo e não mais das conveniências e preferências ideológicas de um partido político e de seus aliados no exterior [...] (SERRA, 2016).

O discurso apresenta claramente o distanciamento da política externa brasileira, a partir daquele momento, dos governos sul-americanos que possuíam um alinhamento ideológico com o Partido dos Trabalhadores de Dilma Rousseff, mudando significativamente o envolvimento político no continente.

Será aprofundado, a partir de agora, o estudo do alinhamento da política externa brasileira durante o governo dos três presidentes citados, abordando as principais ações realizadas por cada um deles no contexto da América do Sul.

2.1 PERÍODO DE 2003 A 2010

Luiz Inácio Lula da Silva tomou posse como Presidente da República no dia 1º de janeiro de 2003, permanecendo no cargo por dois mandatos completos. Como chefe da diplomacia brasileira, o Embaixador Celso Amorim foi o escolhido para ocupar a função de Ministro das Relações Exteriores (MRE), acompanhando o então presidente Lula durante todo o período.

O embaixador Fernando de Mello Barreto, atualmente ocupando o cargo de Chefe do Escritório de Representação do Ministério das Relações Exteriores em São Paulo, já exerceu funções diplomáticas em diversos países como Espanha (Madri), Equador (Quito), Estados Unidos (Nova York), Suíça (Genebra), dentre outros, e foi embaixador na Austrália e Cônsul-Geral em Londres. Possuidor de um *curriculum* que evidencia a vasta experiência diplomática, dedicou parte do seu tempo na produção de obras que relatam detalhadamente a história da política externa brasileira, com ênfase na postura dos presidentes e dos ministros das relações exteriores. É autor de *A Política Externa Após a Redemocratização, Os Sucessores do Barão: Relações Exteriores do Brasil, 1912-1964* (Paz e Terra, 2001) dentre outras obras.

Conforme Barreto relata em sua obra, as palavras no discurso de posse do Ministro Celso Amorim já demonstravam as intenções do governo Lula em priorizar as relações externas no âmbito da América do Sul. O Chanceler propôs a ideia da “formação de um espaço econômico unificado, com base no livre-comércio e em projetos de infraestrutura”, dizendo que isso traria “repercussões positivas tanto internamente quanto no relacionamento da região com o resto do mundo” (BARRETO, 2012).

Desde o início, o governo Lula se propôs a exercer uma posição de liderança regional com foco na projeção mundial. Nesse mesmo discurso, Celso Amorim conclui que “América do Sul politicamente estável, socialmente justa e economicamente próspera” era um objetivo a ser perseguido “não só por natural solidariedade”, mas em função do próprio progresso e bem-estar brasileiros (BARRETO, 2012).

O então presidente Lula apresentou uma proposta muito bem definida com relação ao entorno estratégico. Segundo Barreto (BARRETO, 2012), em 2005, Lula declarou que o Brasil tinha uma posição de liderança na América do Sul. O ministro Celso Amorim explicou que esse desejo do presidente em assumir “seu destino natural” de líder, nada tinha a ver com intenções hegemônicas, e sim uma liderança de inspiração. Nesse contexto, a posição do Brasil era muito pacífica, não havia intenção de instalar bases militares brasileiras na região, a ideia era uma grande integração regional e um afastamento da influência norte americana no continente. Barreto observa que (BARRETO, 2012):

A atuação plurilateral brasileira nas Américas se concentraria primeiramente na América do Sul; em segundo lugar, na América Latina como um todo, e também no Caribe; e, somente em terceiro e último lugar, nas Américas como um todo (isto é, com a inclusão dos EUA e Canadá), neste último caso limitando-se a ação a participações na OEA e nas Cúpulas das Américas.

O grande impulsionador dessa ideia ocorreu em dezembro de 2004, durante a III Reunião da Cúpula Sul-Americana, em Cuzco, quando os Presidentes dos países da América do Sul decidiram formar a Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), para fortalecer o projeto de integração regional. Já em 2008, essa comunidade passaria a se chamar União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), quando da assinatura do Tratado Constitutivo, em Brasília. O objetivo estabelecido no referido tratado foi (UNASUL, 2008):

[...] construir, de maneira participativa e consensuada, um espaço de integração e união no âmbito cultural, social, econômico e político entre seus povos, priorizando o diálogo político, as políticas sociais, a educação, a energia, a infra-estrutura, o financiamento e o meio ambiente, entre outros, com vistas a eliminar a desigualdade socioeconômica, alcançar a inclusão social e a participação cidadã, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias no marco do fortalecimento da soberania e independência dos Estados.

Dentro desse bloco, o Presidente Lula propôs a criação do Conselho de Defesa Sul-Americano, que foi amplamente discutido ao longo de 2008 e, finalmente aprovado em 15 de dezembro daquele ano. Esse conselho foi constituído pelos ministros da área de defesa dos países membros. Tem como objetivos gerais os seguintes (UNASUR. HEADS OF STATE COUNCIL, 2008):

a) Consolidar Suramérica como una zona de paz, base para la estabilidad democrática y el desarrollo integral de nuestros pueblos, y como contribución a la paz mundial.

b) Construir una identidad suramericana en materia de defensa, que tome en cuenta las características subregionales y nacionales y que contribuya al fortalecimiento de la unidad de América Latina y el Caribe.

c) Generar consensos para fortalecer la cooperación regional en materia de defensa.

Para caracterizar a posição do então governo brasileiro de afastamento da influência dos Estados Unidos da América e, concomitantemente, promover uma maior integração das relações regionais, segundo Barreto, em 2009, o Presidente Lula propôs no seu discurso na UNASUL, que o bloco deveria “convidar o governo dos EUA para uma discussão profunda sobre a relação deles com a América do Sul e com a América Latina”. Argumentou que ainda havia Embaixadores (estadunidenses) que interferiam em eleições de outros países e que a IV Frota dos EUA preocupava profundamente o Brasil (BARRETO, 2012).

Outro ponto marcante evidenciado tal assertiva a respeito da posição brasileira em relação aos EUA ocorreu em 2004, quando o Brasil foi contra a formação da Área de Livre Comercio das Américas (ALCA), culminando com a não efetivação da proposta americana. Nolte destaca (NOLTE, 2006):

La regionalización favorece la emergencia de potencias regionales, pero también promueve conflictos por el liderazgo regional o subregional, como lo demuestra el conflicto sobre la creación de un Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA) entre Estados Unidos y Brasil, y el empeño paralelo por parte de Brasil de realizar un proyecto de cooperación económico y político solamente con los países sudamericanos.

Corroborando com essa ideia, Batista Jr. ratifica a posição protagonista regional buscada pelo Brasil no período, quando disse: “O Brasil contribuiu, ademais, para modificar o rumo de negociações comerciais importantes, entre elas as da Alca [...], além de desempenhar um papel central na aproximação gradual das nações sul-americanas”(BATISTA JR., 2008).

Dia 1º de janeiro de 2011, o então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva passa a função à Presidente Dilma Rousseff. Lula exerceu dois mandatos completos no comando supremo do país, focando sua política externa em um protagonismo regional, visando uma projeção mundial. Essa postura foi alavancada pelo grande momento de estabilidade global, na qual o mundo vivenciou, entre 2004 e 2007, uma “era dourada”, tendo 124 países do mundo – aproximadamente dois terços do total – crescido mais de 4% ao ano (BARRETO, 2012), mesmo que o Brasil não tenha vivido o período com a mesma intensidade da maioria, como afirma Batista Jr. (BATISTA JR., 2008):

O Brasil não ficou inteiramente alheio a essa tendência. É verdade que a política econômica do governo Lula, em especial a política monetária, foi conservadora e exageradamente restritiva durante grande parte do tempo; em consequência, as taxas de crescimento do país foram modestas, bem inferiores às de quase todas as principais economias emergentes.

Esse crescimento modesto relatado por Batista pode ser confirmado na comparação do crescimento do produto interno bruto (PIB) dos países sul-americanos nos primeiros anos do atual século. Percebe-se que, se comparado com Argentina e Venezuela, o Brasil cresceu de forma bem mais modesta, contudo, em uma visão geral de todos os países, pode-se constatar que foram anos dourados para os países do continente, com crescimentos significativos por um longo período de tempo.

Tabela 1. Taxa de crescimento do PIB dos países sul-americanos (em % a.a.) de 2003 a 2014.

País	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Argentina	9,0	8,9	9,2	8,4	8,0	3,1	0,1	9,1	8,6	0,9	2,9	(1,7)
Bolívia	2,7	4,2	4,4	4,8	4,6	6,1	3,4	4,1	5,2	5,2	6,8	5,2
Brasil*	1,2	5,7	3,2	4,0	6,0	5,0	(0,2)	7,6	3,9	1,8	2,7	0,2
Chile	3,4	6,8	6,3	5,8	5,2	3,2	(1,0)	5,7	5,8	5,5	4,2	2,0
Colômbia	3,9	5,3	4,7	6,7	6,9	3,5	1,7	4,0	6,6	4,0	4,7	4,8
Equador	2,7	8,2	5,3	4,4	2,2	6,4	0,6	3,5	7,8	5,1	4,5	4,0
Paraguai	4,3	4,1	2,1	4,8	5,4	6,4	(4,0)	13,1	4,3	(1,2)	13,6	4,0
Peru	2,8	5,0	6,3	7,5	8,5	9,1	1,0	8,5	6,5	6,0	5,8	3,6
Uruguai	2,3	4,6	6,8	4,1	6,5	7,2	2,4	8,4	7,3	3,7	4,4	2,8
Venezuela	(7,8)	18,3	10,3	9,9	8,8	5,3	(3,2)	(1,5)	4,2	5,6	1,3	(3,0)

Fonte: (FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL (FMI), 2014) – *World Economic Outlook Database Oct. 2014*.

* Os dados do Brasil foram substituídos pela nova série do IBGE (SANTOS, 2015).

A política externa adotada no governo do ex-presidente Lula, caracterizou-se, de forma geral, por ações voltadas para a integração regional, sendo buscada por meio de uma liderança cooperativa. Quanto às relações com os EUA, foi implementado um modelo de oposição limitada, proposto por Russell e Tokatlian (2009), em que há uma combinação de cooperação e resistência. Em tal modelo, a integração regional é instrumento essencial para ampliação do poder de negociação

frente à grande potência. Esse modelo está inserido na estratégia de contenção limitada, que utiliza instrumentos regionais para reduzir, excluir ou prevenir a influência dos EUA na região (CARVALHO; GONÇALVES, 2016a).

Enfim, buscou-se um protagonismo sul-americano que, apesar do reconhecido progresso alcançado, na prática, enfrentou alguns problemas que serão abordados em um capítulo específico deste trabalho.

2.2 PERÍODO DE 2011 A 2016

Dilma Rousseff tomou posse em 1º de janeiro de 2011, recebendo a faixa presidencial do ex-presidente Lula. Naquele momento, a situação internacional que se apresentava era bem diferente daquela recebida pelo seu antecessor a oito anos atrás, começando pelo cenário de recuperação da crise econômica mundial de 2008, somada a outros aspectos que serão abordados a partir de agora.

Apesar do Partido dos Trabalhadores ter se mantido no poder, a forma de condução da política externa de Dilma não teve a mesma vocação diplomática que fora adotada pelo governo Lula. Em um artigo do repositório da Universidade de Brasília, Cervo e Lessa observam que, apesar da tentativa de continuidade da política anterior, houve um declínio nas relações diplomáticas.

Como consolo aos dirigentes brasileiros nesse período, observa-se, apesar de tudo, que a consolidação de estratégias internas e externas durante o governo Lula da Silva e sua continuidade, mesmo que frouxa e lerda, pela sucessora, mantém o país como única potência emergente da América Latina no século 21, apesar de declinante (CERVO; LESSA, 2014).

Para corroborar com esse pensamento, Dawisson Belém Lopes (2013) vai mais além, em um artigo publicado na Revista Inteligência, ele acredita ter ocorrido uma crise nas pretensões brasileiras de se tornar um líder sul-americano:

A agenda brasileira para a integração da América do Sul, particularmente no que tange à pretensão pela liderança no subcontinente, também teria entrado em crise neste período, tendo em vista a resistência desta gestão em assumir o papel de financiador deste projeto de regionalização (LOPES, 2013).

Apesar de alguns especialistas políticos defenderem uma retração na política externa do governo Dilma com relação a América do Sul, em um discurso no Instituto Rio Branco, em 2011, a presidente enfatiza a prioridade nas relações com o continente sul-americano:

A América do Sul seguirá sendo prioridade da política externa do meu governo. Sinalizei essa prioridade ao fazer, à Argentina, minha primeira viagem ao exterior. Não há espaços para discórdias e rivalidades que nos separaram no passado.

Os países do nosso continente tornaram-se valiosos parceiros políticos e econômicos do Brasil, e nós sabemos que os destinos da América do Sul, os destinos de cada um dos países e os nossos estão indelevelmente ligados (ROUSSEFF, 2011a).

Os discursos muitas vezes não retratam os fatos realizados na prática, por vezes se enquadram muito mais em intenções do que realidade. De certa forma, o direcionamento dado pela presidente foi a continuidade do projeto de integração regional e de liderança brasileira no continente, porém, alguns fatores dificultaram o atingimento desses objetivos. Um primeiro aspecto foram as dificuldades de crescimento econômico enfrentados naquele período, culminando com a dificuldade brasileira em arcar com os custos do fomento à integração regional (MIRANDA; RIBEIRO, 2015). Parte dessa dificuldade se ampara em um segundo aspecto, que foi o crescimento de investimentos chineses no comércio com os países sul-americanos, acarretando em uma redução das exportações brasileiras para a América do Sul (PEREIRA, 2011). E por fim, a própria política externa do governo mudou a definição do governo Lula de “ativa e altiva” para “ativa e diversificada”, em uma clara sinalização de uma busca de novos parceiros pelo mundo (MIRANDA; RIBEIRO, 2015).

Essas citações evidenciam três aspectos marcantes que podem justificar, pelo menos em parte, as dificuldades do governo Dilma em se posicionar de forma mais protagonista no continente. Primeiro, a China como grande concorrente comercial intensifica sua atuação na região, depois, as dificuldades que o período apresentou para o crescimento econômico brasileiro e, por fim, a intenção do Brasil se relacionar com outros parceiros mundiais sem ter consolidado sua posição de liderança regional.

Esse terceiro aspecto marcante na política externa adotada por aquele governo ficou ainda mais caracterizado em um discurso da Presidente Dilma em uma reunião extraordinária da UNASUL, em 2011 no Peru, quando ela disse:

Nós não queremos uma integração na qual algum país possa se impor sobre os demais pelas dimensões de seu território, de sua população ou pelo tamanho do seu Produto Interno Bruto, como, ao longo da história internacional, sistematicamente fizeram conosco (ROUSSEFF, 2011b).

Miranda e Ribeiro fazem uma constatação sobre a diferença do discurso adotado pelos presidentes Fernando Henrique Cardoso, de 1995 a 2002, do Lula e da

Dilma. Segundo o artigo, o tema da liderança do Brasil na América do Sul emergiu no discurso da política externa apenas a partir do segundo mandato de Fernando Henrique, o qual o fez de modo discreto, por outro lado, no governo Lula foi sinalizado, em diversas ocasiões, uma nítida reivindicação a esta predicação. Contudo, no mandato de Dilma, o discurso da política externa brasileira praticamente deixou de abordar esta concepção de uma suposta liderança do país no continente sul-americano (MIRANDA; RIBEIRO, 2015).

Em um artigo intitulado por Potências Emergentes e Democracia, Miriam Gomes Saraiva também faz referência à estratégia política de Dilma com relação a América do Sul, retratando que a ideia de transformação do espaço geopolítico sul-americano foi mantida do governo anterior, mas a construção de uma liderança regional não:

As afinidades com governos com matizes progressistas, assim como a ideia de transformar a região em um espaço geopolítico separado da América Latina foram mantidas¹⁶. Mas a vontade política demonstrada por Lula de articular visões favoráveis à construção de uma liderança regional não foi mais sustentada. A ascensão de Rousseff esvaziou a dimensão política do comportamento brasileiro frente à região no que diz respeito às ações do Brasil como ator estruturador das instituições regionais e definidor de agendas [...] (SARAIVA, 2014)

Saraiva também ressalta a falta de prioridade adotada com relação ao MERCOSUL, contudo, segundo ela, sua defesa se faz necessária para administrar a relação brasileira com os países vizinhos.

Dentro da ideia do posicionamento brasileiro como líder no cenário sul-americano, Saraiva faz uma abordagem sobre motivos que dificultaram o governo de Dilma:

No caso da crise política vivida pela Venezuela, houve um consenso em torno de uma frágil iniciativa que não apresentou resultados. A tradição brasileira de não intervenção; as dificuldades do Brasil em construir uma liderança em um tema aonde há divergências sobre a melhor forma de governo; o fato de, frente a situações de crise na região, as lideranças do Partido dos Trabalhadores (PT) terem sido atores importantes do governo; e a falta de interesse da Presidência da República em empenhar-se em construir um consenso substantivo, tem dificultado o exercício, por parte do Brasil, do papel de liderança (SARAIVA, 2014).

Em um artigo da Revista Inteligência, Dawissom B. Lopes, cientista político e especialista em Relações Internacionais, escreveu como os países adotam uma estratégia para a condução da política externa. Segundo Lopes, as relações internacionais de um país normalmente são conduzidas por um presidente com

habilidades diplomáticas ou delegada a um chanceler com reconhecidas capacidades para isso. No referido artigo, Lopes faz um breve resumo de como observou a desenvoltura da parceria de Dilma e Antônio Patriota:

O resumo da ópera segue: Antonio Patriota foi apontado pela presidente Dilma Rousseff para liderar um ministério em ascensão, prestigiado pelo ex-presidente Lula e absolutamente instrumental para a inserção do Brasil no mundo globalizado. Até a sociedade civil, tradicionalmente desatenta aos aspectos internacionais, começava a mobilizar-se e a politizar agendas pertinentes à pasta do exterior. De saída, a escolha foi anunciada como a boa nova. Movido por um plano de “suave correção de rumos”, o chanceler acolhia em parte as reivindicações de determinados segmentos sociais por uma diplomacia mais convencional. Acenou com a reaproximação com os Estados Unidos e condenou as violações de direitos humanos no Irã relegando para o segundo plano as bandeiras da reforma do Conselho de Segurança da ONU e do regionalismo pós-liberal na América do Sul. O elemento de contestação à ordem mundial, presente na gestão de seu antecessor no cargo, diluiu-se (LOPES, 2013).

Por fim, após o término do primeiro mandato, apesar de ser reeleita, o segundo mandato não foi nada fácil. Dilma sofreu *impeachment* em 2016, um ano e meio depois da reeleição. Com isso, todo o processo de afastamento, bem como os antecedentes desse processo, que duraram mais de seis meses, fez desse segundo mandato um verdadeiro caldeirão político, econômico e social no país, afetando significativamente as prioridades de política externa do governo, além de expor diversos problemas na estrutura política brasileira.

Em meio a esse turbilhão de acontecimentos, assume o governo o então vice-presidente Michel Temer, do qual passaremos a estudar a partir de agora nesse trabalho.

2.3 PERÍODO DE 2016 A 2018

No dia 31 de agosto de 2016, Michel Temer assume oficialmente a cadeira de Presidente da República, em cerimônia no Congresso Nacional, após a condenação de Dilma Rousseff no processo de *impeachment*. Em um cenário extremamente conturbado, de instabilidade política e econômica, escândalos de corrupção e polarização popular, estudaremos, a partir de agora, a estratégia adotada por Temer com relação a política externa voltada para América do Sul.

Vimos no capítulo anterior o discurso de posse do Ministro das Relações Exteriores de Temer, José Serra, enfatizando o afastamento da linha ideológica adotada pelo governo anterior, em uma tentativa inicial de mostrar uma forma

diferente de se fazer política, visto que, a anterior não teria apresentado resultados convincentes.

Em 2017, o governo já apresentou uma diferença na postura regional, quando o país se posicionou favorável à suspensão da Venezuela do MERCOSUL, juntamente com os demais integrantes da organização, alegando uma “ruptura na ordem democrática” no país, requisito fundamental para a participação de um país em seu meio (OLIVEIRA, 2018).

Após esse fato, houve um aumento das tensões nas relações brasileiras com o país vizinho, levando a um problema diplomático para o governo Temer. Isso ficou caracterizado quando o Embaixador brasileiro em Caracas foi considerado *persona non grata* pelo governo Nicolás Maduro, ocasionando sua expulsão do país. Em retaliação o Brasil fez o mesmo com o Embaixador venezuelano no Brasil (“MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Nota a imprensa (424)”, 2017).

Esse parece ter sido um dos principais movimentos políticos realizados por Temer no cenário da América do Sul. Devido ao mandato curto e extremamente conturbado, as mudanças prometidas no discurso de posse do ministro das relações exteriores apontam que ficaram somente em palavras. Em artigo publicado na revista Istoé, indica que o Presidente usou a cadeira do ministério, mais para articulação política do que para projeção do país ao mundo:

Na partilha do poder entre os partidos que lutaram pela queda de Dilma, Temer delegou o Ministério das Relações Exteriores ao PSDB, primeiro com José Serra e depois com Aloysio Nunes, mas, diferentemente do que o embate entre tucanos e petistas poderia sugerir, os últimos 12 meses não marcaram uma inversão de rota no Itamaraty (CASARÕES; STUENKEL, 2017).

Nesse mesmo artigo, Casarões explica: “As bases daquilo que Dilma já vinha fazendo foram mantidas em sua essência [...] e alguns acordos que tinha começado a costurar com Colômbia, México e Chile, foram mantidas no governo Temer” (CASARÕES; STUENKEL, 2017).

Diante de tantos problemas internos vividos pelo Brasil naqueles anos, o governo Temer reservou pouca atenção às questões exteriores, contudo, isso será abordado em um capítulo específico deste trabalho, onde aprofundará nos óbices enfrentados pelos governos para atingir um protagonismo de liderança no continente.

Assim, após ser evidenciado o perfil dos presidentes do Brasil no período de 2002 a 2018, no próximo capítulo será abordado os requisitos entendidos pelos

especialistas e estudiosos políticos, que devem ser observados para que um país seja considerado um líder regional.

3 LIDERANÇA ESTRATÉGICA REGIONAL

Nos estudos sobre potências regionais, Patrícia Nasser de Carvalho e Fernanda Cristina N. I. Gonçalves (CARVALHO; GONÇALVES, 2016b) se referem a Godehardt e Nabers, que, ao analisarem a geopolítica regional no mundo, identificou a existência de uma hierarquia de poder no sistema internacional e, os países que conseguem, por diversos meios, influenciar os países vizinhos na tomada de decisões no cenário internacional, então, pode-se dizer que existe ali uma potência regional (GODEHARDT; NABERS, 2011).

Este conceito, bastante genérico, por si só não consegue elucidar todos os aspectos necessários para a definição de uma potência regional. Diversos autores estabeleceram critérios para que se possa apontar o nível de influência que um país tem na sua região e, conseqüentemente, receber o reconhecimento de potência regional. Estudos realizados em várias regiões do mundo buscaram apontar os principais aspectos que levaram um determinado Estado ser considerado uma liderança perante seus vizinhos. O cientista político Daniel Flesmes (FLEMES, 2007) elenca quatro critérios que definem a identidade de um líder regional:

- √ A formulação do desejo de liderança;
- √ A posse de recursos de poder necessários para a liderança;
- √ O emprego de instrumentos de política internacional; e
- √ A aceitação de seu papel de líder pelos países liderados.

Autores brasileiros consagrados no estudo geopolítico também fazem referências aos aspectos que levam um país se destacar no âmbito internacional. Therezinha de Castro, especializada em Geopolítica, foi conferencista em vários estabelecimentos militares como a Escola de Comando e Estado Maior de Exército (ECEME) e a Escola de Comando e Estado Maior da Aeronáutica (ECEMAR). Segundo seus estudos (CASTRO, 1994), existem sete condições para inclusão de um país como “Nações Emergentes”, no âmbito das relações internacionais:

- √ Superfície territorial maior do que 5 milhões de quilômetros quadrados;
- √ Continuidade territorial;
- √ Acesso direto e amplo ao alto mar;
- √ Recursos naturais estratégicos e essenciais;
- √ População maior do que 100 milhões de habitantes;

- √ Densidade demográfica maior do que 10 habitantes por quilômetros quadrados e menor do que 200 habitantes por quilômetros quadrados;
- √ Homogeneidade racial.

Carlos Meira Matos, foi militar do Exército, integrante da Força Expedicionária Brasileira e Doutor pela Universidade Mackenzie, fez uma análise dos mais consagrados autores da geopolítica contemporânea, onde constatou que para um país alcançar o *status* de potência, deve realçar os seguintes atributos (MATOS, 1975):

- √ Dimensão geográfica;
- √ População;
- √ Posse de imensos recursos naturais;
- √ Capacidade industrial, tecnológica e científica; e
- √ Coesão interna.

Detlef Nolte, diretor da *German Institute of Global and Area Studies (GIGA) for Ibero-American Studies* e professor de Ciências Políticas e Estudos Latino-Americanos na Universidade de Hamburgo, faz uma abordagem bastante detalhada sobre o assunto (NOLTE, 2006):

Una potencia regional es un país/estado que:

- forma parte de una región bien demarcada tanto geográfica como económicamente, y según la autopercepción política (base regional);
- influye en la delimitación geopolítica y construcción político-ideológica de la región, lo que puede marginar ciertos países (poder de exclusión)
- tiene la pretensión de un liderazgo en la región (voluntad y rol percepción);
- ostenta los recursos materiales (militares, económicos, demográficos), institucionales (políticos) e ideológicos para una proyección de poder en la región (recursos);
- está interconectado con la región económica, política y culturalmente; lo que significa que su aporte al GDP regional por sí mismo no es un indicador suficiente (inserción),
- ejerce efectivamente gran influencia en asuntos regionales (actividades y resultados);
- ejerce esa influencia en parte mediante estructuras de gobernanza regional (estructurar la gobernanza regional);
- define la agenda de seguridad regional (existencia de un complejo de seguridad regional)
- cuyo liderazgo regional es reconocido o al menos respetado por otros países en la región y fuera de la región - especialmente por las otras potencias regionales (aceptación);
- se inserta en foros interregionales y globales, en los cuales opera en función de la defensa de sus propios intereses, por lo menos en forma incipiente, y donde actúa como representante de intereses regionales (representación y definición de intereses regionales).

Sumariamente, Nolte destaca como pontos necessários para um país se tornar uma potência regional a existência de um território bem demarcado, com poder de excluir países vizinhos desalinhados com sua ideologia, possuir vontade de liderar, recursos naturais, estar inserido na região em termos de cultura, política e economia, com influência nos assuntos locais por meio de estruturas de governo regional e, por fim, possuir a aceitação e reconhecimentos dos outros países a essa situação de liderança, atuando nos fóruns mundiais em prol dos interesses regionais como um todo.

De forma geral, todos os autores se fundamentam em aspectos semelhantes, seguindo uma proposta ancorada na estruturação territorial e populacional, somado à força das expressões política, econômica, psicossocial, militar, científica e tecnológica, alinhada à uma postura bem definida no sistema internacionais.

4 ÓBICES PARA A LIDERANÇA ESTRATÉGICA REGIONAL BRASILEIRA

O início do século XXI se mostrou extremamente promissor para o desenvolvimento das políticas externas globais. Os acontecimentos da última década do século passado abriram as portas para os países, de forma geral, se projetarem para o mundo, por meio de uma forte tendência mundial de liberalismo econômico e globalização. Nessa corrida internacional de reposicionamento das nações no cenário global, o mundo apresentou um crescimento econômico significativo nos primeiros anos do atual século, ao ponto de aproximadamente dois terços dos países do mundo apresentarem um crescimento acima de 4% entre os anos de 2004 a 2007 (BARRETO, 2012). A tabela 1 deste trabalho demonstra o crescimento do PIB dos países sul-americanos, corroborando com a observação de Barreto nesse aspecto.

Nesse sentido, dentre os três presidentes estudados nesse trabalho, não se tem dúvidas que o governo Lula foi o que melhor organizou a política externa e, conseqüentemente, foi o que mais se aproximou de uma liderança regional na América do Sul.

Em um artigo publicado na revista *Nueva Sociedad*, em 2010, os autores fazem uma análise dos oito anos do governo Lula, e constatam que nunca os olhos da região da América do Sul estiveram tão postos no Brasil, devido ao seu potencial político, econômico e militar. Contudo, o artigo ressalta que, existem problemas nas relações assimétricas na região, uma vez que a linha que separa a liderança cooperativa, proposta pelo governo Lula, e a preponderância é tênue na visão e expectativa dos envolvidos. Segundo os autores: “Para o desempenho da primeira, é necessário visão estratégica de longo prazo e capacidade de mobilização de recursos e legitimidade da sociedade” (HIRST; LIMA; PINHEIRO, 2010).

Partindo deste pressuposto, dois aspectos importantes podem ser evidenciados como óbices para o posicionamento do Brasil como líder regional naquela época. Primeiramente, seria a aceitação dos demais países sul-americanos de uma liderança brasileira, o que já vimos nos capítulos anteriores que houve restrições, como no caso da rejeição de Colômbia e Argentina às intenções brasileiras de possuir um assento permanente no CSNU. O segundo aspecto está relacionado ao apoio da sociedade à uma política protagonista no cenário internacional. Nesse interim, a artigo faz a seguinte observação:

Neste particular, não está claro o quanto a sociedade brasileira está disposta a aderir a um projeto cooperativo regional, nem o quanto o Estado brasileiro estaria disposto a abrir mão de algumas de suas prerrogativas soberanas na delegação de autoridades a instituições regionais (HIRST; LIMA; PINHEIRO, 2010).

Ainda no aspecto de aceitação por parte dos países vizinhos à liderança brasileira, o artigo de Carvalho e Gonçalves faz ressalvas quanto a capacidade do Brasil de mediar conflitos regionais:

No âmbito da mediação de crises regionais, são indicativos da limitação de liderança regional brasileira a recusa do Chile e da Bolívia no litígio sobre a saída boliviana para o mar e o episódio de nacionalização do gás boliviano, em 2006, que assinalam respectivamente a ausência de uma liderança consensual e estrutural (CARVALHO; GONÇALVES, 2016a).

Historicamente, a Argentina se mostra como uma aliada que busca equilibrar o poder com o Brasil no continente, podendo ser caracterizada como uma relação ambivalente, variando entre cooperação e competição. Além do caso já mencionado sobre a questão das pretensões brasileira no assento permanente no CSNU, ao longo dos anos 2000, apesar do aumento nas relações comerciais, os argentinos buscaram firmar acordos com terceiros para balancear o poder com o Brasil. Nesse sentido, pôde-se verificar uma aproximação com a Venezuela, durante os governos de Néstor e Cristina Kirchner (CARVALHO; GONÇALVES, 2016a).

Em um trabalho apresentado na Universidade de Brasília, Cervo e Lessa fazem uma análise das dificuldades encontradas pela sucessora do presidente Lula em continuar com os planos de colocar o Brasil em uma posição de liderança regional. Muitos desses fatores não se resumem apenas ao período de comando da presidente Dilma, mas sim, constata-se que são problemas estruturais brasileiros. Segundo os autores, duas casualidades do declínio do Brasil no cenário internacional estão diretamente ligadas a situações internas do país:

Em suma, as duas causalidades do declínio do Brasil sobre o cenário internacional localizam-se no âmbito interno: baixa inovação e baixa competitividade dos sistemas produtivo e de serviços, exceto o agronegócio; sistema político de coalizão partidária, que desloca facilmente a governabilidade da eficiência ao proveito pessoal ou do partido. Compromete-se, destarte, a qualidade do processo decisório, o qual tende a separar o Estado da sociedade e a refugiar-se no personalismo (CERVO; LESSA, 2014).

Quanto aos sistemas mencionados por Cervo e Lessa, percebe-se que a falta de investimento no setor de inovação pode ser considerado um óbice para a liderança regional brasileira. O país que desponta no domínio do conhecimento inovador,

tecnológico e de pesquisas é, sem dúvidas, um protagonista internacional ou, pelo menos, regional, se comparado ao seu entorno estratégico, fazendo deste setor um importante artifício estratégico para as nações.

Outro aspecto importante realçado no trabalho foi a baixa competitividade dos sistemas de produção e de serviço. Nesse interim, pode-se destacar como causa desse problema a falta de infraestrutura adequada associada à dimensão continental brasileira, elevando o custo Brasil a patamares desmotivantes para iniciativa privada; a burocracia no setor comercial; a carga tributária; dentre outros aspectos que prejudicam o desenvolvimento do setor e, conseqüentemente, limita o país em se projetar com mais vigor no cenário regional.

Na própria descrição dos autores pode-se verificar um terceiro e grave problema na política brasileira, além da baixa inovação e da baixa competitividade dos sistemas, se verifica no Brasil uma prática de utilização da máquina pública para favorecimento do sistema político de coalizão partidária, ou seja, o que se prioriza é o projeto de poder e não de governo. Isso fica evidenciado também no artigo de Lopes, quando o mesmo trata do desinteresse do governo de Dilma em continuar com a política anterior, pois estava gerando poucos dividendos políticos:

Em tempo de franco questionamento à opção brasileira pelo regionalismo pós-liberal – isto é, não limitar a integração regional aos seus aspectos meramente comerciais e econômicos, buscando-se maior interligação infraestrutural e política entre os povos da América do Sul –, o projeto capitaneado por Brasília subiu no telhado. Ao que tudo indica, a ideia de exercer a liderança continental com base em “hegemonia consensual” entrou em crise, dado que a estratégia de ser o *paymaster* – o grande financiador da aventura integracionista regional – vem gerando poucos dividendos políticos para Dilma e Patriota (LOPES, 2013).

Em uma análise mais profunda, verifica-se no Brasil uma grande dificuldade na formulação de políticas nacionais que visem atingir objetivos estratégicos para o país. Normalmente, cada governo estabelece suas prioridades e, no momento da transição presidencial, muitos projetos são colocados em segundo plano, deixando assim de serem concluídos ou desacelerando o seu desenvolvimento.

Uma das grandes iniciativas brasileiras para alavancar o seu protagonismo regional foi a criação do Conselho de Defesa Sul-americano (CDS) dentro do contexto da UNASUL. O CDS foi uma iniciativa brasileira alinhada com os objetivos da Estratégia Nacional de Defesa (END), tanto para fortalecer a cooperação no setor de defesa como para incentivar o desenvolvimento da Base Industrial de Defesa (BID) no Brasil, ou seja, um projeto estratégico de longo prazo, dividido em fases, que

necessitaria do empenho político por vários anos. Contudo, em um artigo publicado na revista *Colombia Internacional*, pode-se verificar que a falta de continuidade dos projetos brasileiros dificulta o desenvolvimento nacional e sua busca por uma liderança regional.

Porém, passada a fase inicial de articulação e formulação das iniciativas que seriam efetuadas em cada setor, é necessário começar a fase de implementação das prioridades estabelecidas e, a partir desse momento, observamos inúmeros impasses e contradições nas ações da UNASUL. Se, por um lado, a fase da formulação ocorreu de forma relativamente rápida e, em grande parte, ainda no governo Lula da Silva, por outro, a fase de implementação se dá, principalmente, no governo Rousseff —ainda que de maneira tímida— e em um contexto em que o Brasil passa a privilegiar uma inserção internacional de mais protagonismo por meio da concertação em torno do BRICS (FUCCILLE et al., 2017).

Conforme destacado no artigo, uma das iniciativas mais significativas em termos de integração regional do governo Lula, que foi o desenvolvimento da UNASUL e, dentro deste, o CDS, durante o governo Dilma perdeu força, sendo priorizado as relações globais no âmbito do BRICS.

Os motivos que levaram o governo Dilma tirar o foco do contexto regional não foram somente devido as questões de prioridade, mas sim, envolveram também as questões econômicas. Durante seu governo, Dilma enfrentou uma grande desaceleração econômica, o grande ciclo de crescimento da primeira década do século XXI havia chegado ao fim e, com ele, a disposição brasileira para bancar os projetos de integração regional estabelecidos no governo anterior. Dessa maneira, pode-se inferir mais um óbice que o Brasil enfrenta para o atingimento do *status* de líder sul-americano.

Segundo Fuccille, além da nova prioridade estabelecida por Dilma, voltando o foco para o BRICS, a gradativa instabilidade política e econômica que ganhou espaço a partir de 2013 foi um elemento fundamental para que os esforços de cooperação tenham crescente dificuldade para compatibilizar o fortalecimento simultâneo da autonomia nacional e do aprofundamento dos entendimentos regionais (FUCCILLE et al., 2017).

Nesse mesmo artigo ainda, Fuccille ressalta o envolvimento de diversos atores domésticos do setor de construção com as iniciativas brasileiras de integração. Com a necessidade de desenvolvimento de infraestrutura necessária para integrar os países, tanto em projetos na área de defesa como os do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), empresas como Andrade Gutierrez, Camargo Corrêa, OAS,

Odebrecht e Queiroz Galvão, adquiriram grande peso no cenário sul-americano (FUCCILLE et al., 2017). Em torno de seus empreendimentos, orbitam uma diversidade de outros atores domésticos e internacionais que acabam criando expectativas sobre o desenrolar das iniciativas de infraestrutura e de defesa.

Nesse ambiente, destaca-se outro óbice para o Brasil. Todas essas empresas foram envolvidas em um grande esquema de corrupção nacional, que deu origem a uma das maiores operações policiais do país, intitulada Lava Jato, culminando com a prisão de diversos empresários nos mais altos cargos, bem como, a investigação e prisão de senadores, deputados, membros de partidos políticos e empresas estatais, como a Petrobras, e até presidentes do país, com destaque para a prisão do ex-presidente Lula, por mais de um ano, e do ex-presidente Temer, em caráter temporário.

Em uma dissertação de mestrado da Fundação Getúlio Vargas, F. Ferreira faz referência a um artigo de Birkett e Fontecilla, 2017, retratando a repercussão negativa da corrupção brasileira frente o cenário político externo.

A corrupção e a exposição da corrupção foram e continuam sendo nocivas às economias em desenvolvimento da América Latina. A corrupção, quando exposta, acumula aos efeitos nocivos de qualidade e bem-estar social, a perda de confiança dos investidores e na redução dos investimentos (Birkett e Fontecilla, 2017) que resultam da falta de confiança na América Latina (FERREIRA, 2019).

Toda essa exposição negativa de corrupção envolvendo a classe dirigente do país, expõe as fragilidades e a falta de capacidade de representar, como líder regional, os países do continente em um cenário global, tornando, portanto, um grande óbice para o protagonismo regional brasileiro.

Somado à grande repercussão negativa da corrupção no Brasil, a segunda década do século XXI também ficou marcada pela grande instabilidade política. Além dos diversos escândalos envolvendo deputados e senadores, o país sofreu com um processo desgastante de impeachment durante o segundo mandato da ex-Presidente Dilma Rousseff. No ano de 2016, o processo foi concluído e a então Presidente Dilma deixa o cargo, sob protestos dos seus eleitores e afiliados políticos, que alegaram ser um golpe contra a democracia, apesar do processo ter respeitado todos os ritos constitucionais previstos.

Michel Temer, então Vice-Presidente, assume o cargo de chefe do executivo, em meio a um ambiente de extrema polaridade político-ideológica que se instaurou

no Brasil, dividindo tanto a classe política como também a população brasileira. Dessa maneira, com tamanhos problemas internos, os assuntos da pasta de política externa perderam a prioridade do governo, o que pode ser comprovado pela quantidade de viagens externas realizadas no segundo mandato de Dilma e no governo de Temer.

Tabela 2: Relação das viagens internacionais dos Presidentes da República, durante o período de 2003 a 2018.

Presidente / Ano	Países Visitados	Quantidade de viagens
Lula (2003 a 2006)	Equador (2), Suíça (4), Alemanha, França (3), Peru (5), Argentina (7), Paraguai (4), EUA (6), Portugal, Inglaterra (2), Espanha, Colômbia (4), Venezuela (6), México (3), Espanha (2), São Tomé e Príncipe (2), Angola, Namíbia, África do Sul (2), Moçambique, Bolívia (5), Síria, Líbano, Emirados Árabes Unidos, Egito, Líbia, Uruguai (3), Índia, Ucrânia, China, Gabão, Cabo Verde, República Dominicana, Haiti, Chile (2), Guiana, Suriname, Itália (2), Camarões, Nigéria (2), Gana, Guiné-Bissau, Senegal, Coreia do Sul, Japão, Escócia, Guatemala, República Portuguesa, Rússia (2), Argélia, Botsuana e Áustria.	100 (40 na América do Sul)
Lula (2007 a 2010)	Equador (2), Suíça (2), Uruguai (6), Guiana (2), EUA (7), Venezuela (7), Chile (6), Argentina (12), Paraguai (5), Inglaterra (2), Índia (2), Alemanha (2), Portugal (4), Bélgica (2), México (2), Honduras, Nicarágua, Jamaica, Panamá, Finlândia, Suécia (2), Dinamarca (3), Noruega, Espanha (3), Burkina Faso, Congo, África do Sul (2), Angola, Suíça, Bolívia (4), Guatemala (2), Cuba (3), Guiana Francesa, Antártica, Holanda, República Tcheca, Gana, Peru (2), Haiti (2), El Salvador (4), Itália (4), Japão, Vietnã, Timor-Leste, Indonésia, Colômbia (2), China (2), Moçambique (2), Israel, Palestina, Cisjordânia, Jordânia, Rússia (2), Catar (2), Irã, Cabo	145 (48 na América do Sul)

	Verde, Guiné Equatorial, Quênia, Tanzânia, Zâmbia, Coreia do Sul, França (3), Trinidad e Tobago, Arábia Saudita, Turquia, Costa Rica, Cazaquistão, Líbia, Reino Unido e Ucrânia.	
Dilma (2011 a 2014)	Argentina (6), Portugal (3), China, Uruguai (3), Paraguai (2), Peru (4), EUA (5), Bélgica (2), Bulgária, Turquia, África do Sul (3), Moçambique, Angola, França (2), Venezuela (4), Cuba (2), Haiti, Alemanha, Índia, Colômbia, México, Inglaterra, Espanha, Rússia (2), Chile (2), Guiné Equatorial, Nigéria, Itália (2), Etiópia, Suriname, Suíça, Catar, Austrália e Equador.	62 (25 na América do Sul)
Dilma (2015 a 2016)	Bolívia, Costa Rica, Uruguai, Panamá, México, Bélgica, EUA (3), Rússia, Itália, Colômbia, Suécia, Finlândia, Turquia, França, Argentina, Equador e Chile.	19 (6 na América do Sul)
Temer (2017 a 2018)	Portugal (2), Rússia, Noruega, Alemanha, Argentina (3), China, EUA (2), Suíça, Chile (2), Peru, Paraguai (2), Cabo Verde, México, África do Sul, Guatemala e Uruguai.	22 (9 na América do Sul)

Fonte: (BIBLIOTECA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, [s.d.])

É notório que, a partir do segundo mandato de Dilma, houve um decréscimo considerável no número de viagens internacionais. Esse fato se explica, em parte, pelo momento político conturbado vivido naquele período, contudo, as consequências para o desenvolvimento da política externa brasileira, principalmente na América do Sul, foram significativamente negativas. Nesse sentido, Stuenkel ressalta, em um artigo para o jornal *El País*, sobre as consequências da política externa adotada por Temer:

Temer viajou proporcionalmente menos para o exterior do que qualquer um de seus predecessores desde Itamar Franco na década de 1990. Apesar de o governo Temer não ter promovido nenhuma grande ruptura na política externa, não há dúvida de que a voz do Brasil e sua capacidade de pautar a agenda internacional hoje são muito inferiores do que há apenas cinco anos (STUENKEL, 2017).

Outro aspecto, destacado por Stuenkel, comprobatório dos reflexos negativos trazidos por essa tímida participação do Brasil na política internacional é o descaso dos líderes mundiais que, ao passarem pela América Latina, não incluíram o país em seu roteiro (STUENKEL, 2017).

Oliveira destaca em seu artigo, na revista *Fronteira*, que a ex-Presidente Dilma mostrou sua preferência pela solução dos problemas internos, junto com seu pouco interesse por temas externos, particularmente aqueles que apresentassem ganhos difusos, não tangíveis em curto prazo (OLIVEIRA, 2018), fato esse comprovado na quantidade de países visitados se comparado ao governo anterior.

Enfim, o Brasil enfrentou óbices de toda ordem, internos e externos, que prejudicaram seus interesses em alcançar uma capacidade representativa, no âmbito mundial, dos países sul-americanos e, conseqüentemente, perdeu espaço como um país emergente e protagonista no cenário internacional.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos últimos trinta anos, a política externa mundial vem se modificando significativamente, de uma forma inédita na história. É fato e notório que o volume de interações internacionais cresceu exponencialmente após o final da Guerra Fria, seja bilateral ou multilateralmente; e que países emergentes, como o Brasil, assumiram um papel protagonista nesse cenário. Nesse sentido, este trabalho apresentou o comportamento da política externa brasileira no ambiente regional sul-americano diante de todos esses acontecimentos.

Frente ao exposto, volta-se ao problema proposto: diante de fatores geopolíticos significativos, como o Brasil pode alcançar a liderança ou manter-se como líder estratégico na América do Sul? Parte da pergunta está muito evidenciada no trabalho. O Brasil não pode manter-se como líder estratégico regional porque, definitivamente, ainda não alcançou esta posição. Porém, possui claramente o potencial para atingir este objetivo.

Para se alcançar a liderança estratégica regional na América do Sul, o Brasil deve alinhar vários pontos que foram relatados no decorrer desse trabalho. Apenas a intenção de um presidente não é o suficiente para levar o país ao *status* de líder regional. Apesar dos discursos do presidente Lula e do seu ministro das relações exteriores Celso Amorim terem sido construídos no sentido de assumir uma liderança regional, o país enfrentou e ainda enfrenta, diversos problemas internos e externos que impedem o Brasil de tornar-se um líder estratégico.

Seguindo os requisitos de Flemes, pode-se dizer que o Brasil possui plenamente os recursos de poder necessários para a liderança, considerando a amplitude do território, o maior contingente populacional da região, as riquezas minerais e a pujança da economia. Contudo, quanto ao requisito da aceitação de seu papel de líder pelos outros países liderados, o Brasil esbarra fortemente nos interesses da Argentina, Venezuela, Colômbia e Chile. Percebe-se que, uma maior ou menor aceitação da liderança brasileira ocorre de acordo com o alinhamento ideológico dos presidentes envolvidos. No entanto, durante os mandatos dos últimos presidentes brasileiros, em nenhum momento essa aceitação foi unânime entre os países da América do Sul.

Outro requisito de Flemes que pode ser considerado como impeditivo para a liderança brasileira é a formulação do desejo de liderança pela população. O povo

brasileiro apresenta várias outras prioridades internas que colocam a intenção protagonista de liderança regional como uma questão quase irrelevante. Fatores como a desigualdade social e regional, o desemprego, problemas no sistema público de saúde, no transporte público, a corrupção política e privada, dentre vários outros aspectos, dificultam a aceitação de um governo que projete poder para fora sem possuir estrutura básica interna.

Além de tudo isso, o ambiente político brasileiro nos últimos dez anos foi extremamente conturbado. O processo de *impeachment* da presidente Dilma e o inseguro governo Temer, frente à baixíssima popularidade e a grande divisão ideológica nacional, fizeram com que ambos os presidentes relegassem a segundo plano os aspectos da política externa. Nesse período, o Ministério das Relações Exteriores foi usado mais como articulador de políticas internas, do que como um vetor de projeção internacional do Brasil.

Dentre os governos do século XXI, excetuando o atual que ainda está em curso, pode-se dizer que o governo Lula foi o que mais instrumentalizou a política externa brasileira na busca por uma liderança regional. Como mencionado nos parágrafos anteriores, esse governo esbarrou em problemas internos e externos na tentativa de alcançar esse objetivo. Além disso, outro desafio foi a falta de continuidade plena dessa política nos governos seguintes. A ausência de um projeto estratégico nacional que guie as políticas brasileiras deixa o país sem um rumo definido, não sendo possível responder uma das perguntas proposta no início desse trabalho: onde o Brasil quer chegar?

Como conclusão desse trabalho, infere-se que para o Brasil assumir verdadeiramente a posição de líder regional da América do Sul, é necessária uma reestruturação interna, com reformas políticas e administrativas, que possibilitem uma organização nacional. É fundamental a escrituração de uma Política Estratégica Nacional, com objetivos e metas bem estabelecidos, em todos os campos do poder nacional. Dessa forma, o foco dos presidentes deverá se alinhar na direção de um projeto de nação comum, visando um Brasil grande, forte, estável e com capacidade de liderança regional e até mundial.

REFERÊNCIA

- BARRETO, F. DE M. **A política externa após a redemocratização - TOMO II**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012.
- BATISTA JR., P. N. A América do Sul em movimento. **Revista de Economia Política**, v. 28, n. 2 (110), p. 226–238, 2008.
- BERNAL-MEZA, R. A política exterior do Brasil: 1990-2002. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 45, n. 1, p. 36–71, 2002.
- BIBLIOTECA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Viagens Internacionais**. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/@@busca?SearchableText=viagens+internacionais>>. Acesso em: 5 ago. 2020.
- BRASIL. (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: [s.n.].
- CARVALHO, P. N. DE; GONÇALVES, F. C. N. I. O Brasil na América do Sul: um estudo da liderança regional brasileira durante os governos Lula da Silva e Dilma Rousseff. **Carta Internacional**, v. 11, n. 3, p. 1–24, 2016a.
- CARVALHO, P. N. DE; GONÇALVES, F. C. N. I. O Brasil como potência regional: uma análise de sua liderança na América do Sul no início do século XXI. **Carta Internacional**, v. 11, n. 3, p. 222–248, 2016b.
- CASARÕES, G.; STUENKEL, O. **Apesar de reformas, política externa de Temer fica em segundo plano**. Disponível em: <<https://istoe.com.br/apesar-de-reformaspolitica-externa-de-temer-fica-em-2o-plano/>>. Acesso em: 25 maio. 2020.
- CASTRO, T. DE. **Nossa América**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1994.
- CERVO, A. L.; LESSA, A. C. O declínio : inserção internacional do Brasil (2011 – 2014). **Repositório Institucional da UnB (RIUnB)**, 2014.
- FERREIRA, F. M. S. **Corrupção e integração regional**. [s.l.] Fundação Getúlio Vargas, 2019.
- FIGUEIREDO, L. A. **Discurso do Ministro Luiz Alberto Figueiredo Machado por ocasião da cerimônia de formatura da Turma Nelson Mandela (2012-2014) do**

Instituto Rio Branco. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br>>. Acesso em: 26 maio. 2015.

FLEMES, D. Conceptualising Regional Power in International Relations : Lessons from the South African Case Daniel Fledes. **German Institute of Global and Area Studies (GIGA)**, v. 53, n. June, p. 1–60, 2007.

FUCCILLE, A. et al. O governo Dilma Rousseff e a América do Sul: A atuação brasileira na UNASUL (2011-2014). **Colombia Internacional**, v. 92, p. 43–72, 1 out. 2017.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL (FMI). **World Economic Outlook Database.** Disponível em: <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/02/weodata/index.aspx>>. Acesso em: 31 jul. 2020.

GODEHARDT, N.; NABERS, D. **Regional powers and regional orders.** Londres: Routledge, 2011.

HIRST, M.; LIMA, M. R. S.; PINHEIRO, L. A política externa brasileira em tempos de novos horizontes e desafios. **Nueva Sociedad**, v. 12, p. 22–41, 2010.

LOPES, D. B. Titubeios e tergiversações: Epitáfio para a era Patriota. **Revista Inteligência**, v. Julho/Agos, n. 62, p. 72–81, 2013.

MATOS, C. DE M. **Brasil - Geopolítica e Destino.** Biblioteca ed. Rio de Janeiro: [s.n.].

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Nota a imprensa (424). Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/18113-nota-a-imprensa-venezuela>>. Acesso em: 24 maio. 2020.

MIRANDA, S. P. DE; RIBEIRO, C. A. L. A América do Sul na Política Externa de Dilma Rousseff: Continuidades e Rupturas. **1º Seminário Internacional de Ciência Política**, p. 1–17, 2015.

NETO, W. A. D. et al. Relações do Brasil com a América do Sul após a Guerra Fria: Política externa, integração, segurança e energia. In: **O Brasil e novas dimensões da integração regional.** 1. ed. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2014. p. 508.

NOLTE, D. Potencias regionales en la política internacional: conceptos y enfoques de análisis. **GIGA Working Papers (German Institute of Global and Area Studies)**, v. Outubro, n. 30, p. 37, 2006.

OLIVEIRA, C. A. T. A Política Externa do Governo Temer: características e oportunidades de uma política pública negligenciada. **Fronteira**, v. 17, n. 34, p. 296–309, 2018.

OLMEDO, L. B. A Liderança Regional Brasileira: Percepções nas Mídias Sul-Americanas. **1º Seminário Internacional de Ciência Política**, p. 13, 2015.

PEREIRA, L. V. O efeito China nas exportações brasileiras na América do Sul. **Comércio Exterior**, p. 44–48, 2011.

ROUSSEFF, D. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, por ocasião de formatura da turma 2009-2011 do Instituto Rio Branco - Brasília, 20 de abril de 2011**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/4666-discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-cerimonia-de-formatura-da-turma-2009-2011-do-instituto-rio-branco>>. Acesso em: 23 maio. 2020a.

ROUSSEFF, D. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, por ocasião de reunião extraordinária da Unasul – Lima, Peru, 29 de julho de 2011**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/4657-discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-reuniao-extraordinaria-da-unasul-lima-peru-29-07-2011>>.

SANTOS, B. G. DOS. O ciclo econômico da América Latina dos últimos 12 anos em uma perspectiva de restrição externa. **Revista do BNDES**, n. 43, p. 205–251, 2015.

SARAIVA, M. Balanço da política externa de Dilma Rousseff: perspectivas futuras? **Relações Internacionais (R:I)**, n. 44, p. 25–35, 2014.

SERRA, J. **Discurso do ministro José Serra por ocasião da cerimônia de transmissão de cargo de ministro das relações exteriores**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores-discursos/14038-discurso-do-ministro-jose-serra-por-ocasio-da-cerimonia-de-transmissao-do-cargo-de-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores>>.

Acesso em: 25 abr. 2020.

STUENKEL, O. **Resgatar o papel externo do Brasil**. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/12/12/opinion/1513100046_043537.html>.

Acesso em: 5 ago. 2020.

UNASUL. Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas - UNASUL. 2008.

UNASUR. HEADS OF STATE COUNCIL. Decisión para el Establecimiento del Consejo de Defensa Suramericano de la UNASUR [Establishment of the CDS of UNASUR]. 2008.