

UMA ANÁLISE DO BRASIL E SUAS CONTRADIÇÕES NOS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO: O CASO DO MERCOSUL¹

Luiza Macedo de Alcântara²

RESUMO

Este artigo propõe-se a analisar como a política externa brasileira, frente aos processos de integração regional, mais especificamente no caso do MERCOSUL, foi marcada por uma contradição de interesses, sobremaneira a partir do século XXI. Tal proposição será avaliada através da análise das estratégias de política externa postas em prática ao longo dos anos de 2003-2013, sendo alguns dos tópicos pontuados como imprescindíveis para o desfecho do problema: a afirmação da autonomia e ascensão brasileira no cenário internacional como interesses primordiais e históricos na agenda de política externa brasileira. Também serão considerados condicionantes externos, como o contexto político e econômico do período analisado. Consequentemente, a partir de tais fatores explicar-se-á a menor relevância dada às relações regionais na agenda de política externa brasileira, – quando comparadas as demais compromissos e intercâmbios internacionais – a partir dos anos 2000, além dos reais interesses brasileiros frente à integração do MERCOSUL.

Palavras-chave: Integração regional; Política externa brasileira; MERCOSUL; autonomia.

ABSTRACT

This article aims to analyse how the Brazilian foreign policy in face of the processes of regional integrations, especially relating to MERCOSUR, has been marked by a contradiction of interests, mainly since the XXI century. Such proposition will be proved through the analysis of the foreign policy strategies put into practice during the period studied. Some of the topics highlighted as essential for the outcome of the problem are: the affirmation of Brazilian autonomy and rise in the international scenario as primary interests in the Brazilian foreign policy agenda. It will be also considered the external constraints, such as the political and economic context of the analyzed period. Consequently, from these factors, it will be explained the reduced relevance given to the regional relations in the Brazilian foreign policy agenda, -

¹ Artigo apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais, sob orientação da Profa. Dra. Sandra Aparecida Cardozo

² Graduanda do curso de Bacharelado em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Uberlândia.

when compared to overall commitments and exchanges – from the 2000s, moreover, the real interests of Brazil in regional integration.

KEY-WORDS: Regional integration; Brazilian foreign policy; MERCOSUR; autonomy.

INTRODUÇÃO

A datar de sua criação em 1991, o MERCOSUL foi pensado como projeto econômico-comercial e político-estratégico, voltado à ampliação e consolidação da influência regional e global do Brasil, mediante o intercâmbio comercial e do fortalecimento da diplomacia no nível regional (ABREU, FLORENCIO, 2015). A partir de sua formação, e com tais projetos em mente, o Brasil passou a ser visto pelo restante do mundo como líder regional e uma potência intermediária, classificações tais sustentadas por sua performance econômica e política, não restrita, porém, à esfera regional (LIMA, HIRST, 2006) (MALAMUD, RODRIGUEZ, 2013).

Não obstante, este artigo pretende expor, que, apesar de tais classificações, “líder regional” e “potência intermediária”, o país demonstrou atuação e interesses proporcionalmente menores na região e maiores no restante do mundo do que condizia sua retórica (MALAMUD, RODRIGUEZ, 2013). Este trabalho terá como foco justamente a crescente divergência no desempenho da política externa brasileira no que concerne aos temas regionais e globais. Uma vez que, como será explicitado posteriormente, a retórica acerca da relevância da esfera regional, em meio aos interesses políticos brasileiros, não corresponderam a prática.

O presente trabalho tomará como marco temporal para análise o século XXI, mais precisamente o início do mandato de Lula da Silva como ponto de partida para seus argumentos, estendendo-se também ao primeiro mandato de Dilma Rousseff. Tal análise partirá de um contexto global marcado por um maior unilateralismo por parte das potências centrais, somado à constante condição de dependência da periferia do sistema, constituída em sua maioria por países do hemisfério Sul.

A partir dos dois governos nota-se o direcionamento das estratégias de política externa brasileira a uma aproximação maior com os países do Cone-Sul e países emergentes, assim como na busca pela ampliação da participação brasileira em organismos multilaterais, com vista a alteração do *status quo* do sistema internacional (VIGEVANI, RAMANZINI, 2009). Concomitantemente, vê-se o desinteresse do Brasil perante iniciativas de aprofundamento do

MERCOSUL. Demonstrando também, contínua relutância em ocupar o papel de *paymaster*³ no âmbito da integração.

Ernst Haas (1961), teórico neofuncionalista, aborda a constituição de uma integração regional como um processo pelo qual as elites do Estado nacional transferem suas lealdades para o âmbito regional, ou seja, há uma transferência de parte das funções desempenhadas anteriormente pelo Estado, para a esfera regional. Para tanto, subentende-se nesse processo a perda de parte da autonomia do Estado em favorecimento do coletivo, levando em consideração a partir de então, não apenas questões de caráter doméstico, como também aquelas que afetem ou provoquem *spill-over* à integração como um todo. Por outro lado, a participação nesses processos apresenta como *trade-off* o desenvolvimento econômico e político das relações entre os países-membros do processo de integração.

O que é visto no caso brasileiro, e principalmente em sua atuação no âmbito do MERCOSUL, é uma situação diferente. De acordo com Vigevani e Cepaluni (2007), uma das questões cerne e intrínsecas à história da política externa brasileira é a busca pela manutenção da autonomia. Nesse sentido, a estratégia brasileira tida como paradoxal, é ilustrada em sua participação em processos de integração regionais como instrumento político e econômico para se alcançar uma maior visibilidade e poder de barganha internacional. Ao passo que, em contrapartida, o Brasil parece não demonstrar comprometimento com o aprofundamento, coordenação e liderança de tais processos de integração. Estratégia tal, diretamente ligada à diretriz autonomista.

Nesse sentido, e com aporte de dados estatísticos e factuais, serão levantados os seguintes questionamentos: 1) A Política Externa brasileira durante os governos Lula da Silva e primeiros anos de mandato de Dilma Rousseff, tomou como prioridade suas relações a nível multilateral e com parceiros não-tradicionais? 2) As estratégias de política externa brasileira durante os anos de 2003-2013 foram marcadas por uma contradição de interesses?

Para essa análise serão levados em consideração os antecedentes do processo de criação do MERCOSUL, expostos na primeira seção do artigo. Além das estratégias de diplomacia postas em prática durante os governos estudados, mais precisamente as estratégias de autonomia para diversificação e de universalismo, ambas responsáveis pelo novo direcionamento e comportamento brasileiro frente ao MERCOSUL, expostos com maior

³ Termo abordado por Walter Mattli (1999), define um país-membro dominante em uma integração regional, disposto a assumir um papel de liderança na integração, reduzindo tensões entre os membros e encaminhando o processo de integração. Segundo Mattli a presença da figura do *paymaster* é determinante para o bom funcionamento de uma integração, afetando diretamente o sucesso do processo de integração.

profundidade na segunda seção do artigo. A terceira seção levantará as principais evidências da relegação das relações regionais a um segundo plano, em detrimento dos laços com parceiros não-tradicionais.

1.0 ANTECEDENTES DO MERCOSUL E O PAPEL DO BRASIL NO PROCESSO

A integração do MERCOSUL tem suas origens na aproximação de Brasil e Argentina em um processo de integração anterior⁴, iniciado em 1985 com a assinatura da Declaração de Iguaçu. A segunda metade dessa década foi marcada pelo aprofundamento dos laços cooperativos entre os dois países, em meio a um contexto internacional conturbado e marcado pelo processo de redemocratização da América Latina (GRANATO, 2016). Em meados dos anos 1980 o comércio entre os países latino-americanos reduzia progressivamente, ao passo que vivenciavam o esgotamento do modelo de substituição de importações e o fracasso dos mecanismos de integração da ALADI, auxiliando para a composição da chamada “década perdida”. A aproximação entre Brasil e Argentina, e o próprio impulso para a segunda fase de integrações na região, nascem então do contexto de crise instaurado no período, e da própria visão compartilhada da conjuntura mundial – atrelando principalmente os países latino-americanos a um contexto de dependência externa e de crescente vulnerabilidade. Nesse sentindo, instaura-se a necessidade da busca por mecanismos que aumentem a competitividade na região. As integrações internacionais, passam a ser vistas a partir daí, como uma nova estratégia de desenvolvimento, voltada aos mercados regionais (SIMÕES, 2011).

A partir de então, de 1985 em diante, o Brasil deixa de lado sua estratégia política baseada em uma inserção internacional autônoma e passa a buscar seu fortalecimento interno e no cenário exterior por meio da aliança regional, primeiramente com a Argentina. Nesse sentido, a integração Brasil-Argentina e a futura integração do MERCOSUL, desde os seus primórdios, representaram a guinada brasileira a uma nova estratégia de inserção em um cenário internacional conturbado. O país buscou na aproximação com a Argentina, e mais tarde com demais países sul-americanos, uma maneira de amenizar os impactos gerados pela globalização através da conquista de uma maior interdependência (MARIANO, 2004).

⁴ No ano de 1985 foi assinada pelos presidentes da Argentina, Raúl Alfonsín, e do Brasil, José Sarney, a Declaração de Iguaçu, destacando a cooperação de ambos os países na defesa conjunta de seus interesses em foros internacionais, além do aproveitamento de recursos comuns entre eles, também dando ênfase a consolidação do processo democrático. Através dessa integração, demarcava-se o fim da rivalidade histórica entre os dois países, marcada pela disputa pela liderança regional (MARIANO, 2004).

Uma vez que o diálogo entre Brasil e Argentina foi intensificado, pós assinatura da Declaração de Iguazu, essa nova lógica de negociação permitiu o estabelecimento de uma cooperação promissora, desencadeando nos anos seguintes o que viria a ser a etapa preparatória para a constituição do MERCOSUL. Tal etapa foi expressa na assinatura do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, em 1988, aprofundando ainda mais a relação bilateral entre os dois países, prevendo um prazo de dez anos para o estabelecimento de um mercado comum, além da eliminação de todas as barreiras tarifárias e não-tarifárias ao comércio de bens e serviços, assim como o alcance da convergência entre as políticas macroeconômicas dos dois países (MARIANO, 2004).

Tal tratado foi aprofundado nos anos seguintes. Nos mandatos de Fernando Collor e Carlos Menem, houve a redefinição da agenda bilateral, desencadeando em 1990 na Ata de Buenos Aires, a qual estabelecia a antecipação da criação de um mercado comum entre os dois países para o ano de 1994 (SIMÕES, 2011). A necessidade de aceleração do processo de integração, resultando ao fim na formação do MERCOSUL, deu-se majoritariamente pela visão de ambos os governos de que o processo de integração viria como instrumento necessário para impulsionar: as estratégias nacionais de liberalização econômica; abertura comercial; combate à inflação; e de estabilização macroeconômica. Estratégias estas, consideradas como fundamentais em face à crise econômica iniciada desde o final do século XX (MARIANO, 2004).

Em um contexto de crescente pressão internacional sobretudo a partir dos anos 1990, pautado na imposição conjuntural do neoliberalismo como modelo econômico vigente, e pela visão das integrações regionais como instrumento de fortalecimento econômico e saída a um cenário de maior competitividade econômica a nível internacional, – tendo como exemplos práticos tanto o aprofundamento da União Europeia, quanto à própria constituição do NAFTA – cresce o interesse de outros países sul-americanos em participarem do processo de integração iniciado por Brasil e Argentina, dentre esses países Paraguai e Uruguai.

Em meio a esse processo de aproximação entre Brasil e Argentina iniciado desde 1988, Uruguai e Paraguai deram abertura a negociações para o processo de incorporação na integração regional, e no ano de 1990 ambos foram oficializados como países membros. Com a entrada de dois novos atores, inicia-se a partir de então uma nova fase da integração, e em março de 1991 há a assinatura do Tratado de Assunção, marcando a criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). A partir desse tratado foi decidido entre os países um prazo de quatro anos como período de transição para a constituição de uma União Aduaneira, e para tanto, durante esse período se comprometeram ao estabelecimento de uma Tarifa Externa Comum (TEC) a

ser imposta a terceiros países. Como objetivos principais, almejavam a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos, buscando compor, portanto, a base para a construção de um mercado comum futuramente (MARIANO, 2004).

Em relação a estrutura do bloco, foi estabelecido no Tratado de Assunção uma estrutura de natureza intergovernamental, não prevendo a criação de órgãos supranacionais. Os órgãos formados no âmbito do MERCOSUL, em um primeiro momento foram o Conselho do Mercado Comum (CMC), e o Grupo Mercado Comum (GMC). O primeiro, era composto pelos Ministros de Relações Exteriores e os Ministros de Economia dos países membros. Tal órgão foi constituído como órgão superior do processo de integração, ficando atrelado a esse, a condução política e tomada de decisões, garantindo o cumprimento dos objetivos almejados pela integração, assim como dos prazos estabelecidos para a composição do MERCOSUL. O segundo órgão criado, Grupo Mercado Comum (GMC), foi constituído como órgão executivo da integração, composto pelos quatro membros titulares e quatro alternos por país. Neste órgão são representados o Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Economia, os ministérios da esfera industrial, comércio exterior e Banco Central (MARIANO, 2004).

Nos anos seguintes desde o Protocolo de Ouro Preto em dezembro de 1994, as metas e a própria institucionalização do MERCOSUL foram tomando forma. Dentre os pontos firmados no protocolo, os estados-membros concordaram com o estabelecimento de uma união aduaneira imperfeita até 1995. Quanto a definição do prazo da formação de um mercado comum, esta foi prolongada até no máximo o ano de 2001, porém até o momento atual, não pretende ser concretizada.

Em relação aos recentes avanços em direção a uma maior institucionalização do bloco, se destacam a criação do Tribunal Permanente de Revisão, em 2002, a criação do Parlamento do MERCOSUL, em 2005 e do Instituto Social do MERCOSUL em 2009. Outro avanço importante para o desenvolvimento do MERCOSUL foi a criação do Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM), em 2005. O FOCEM foi constituído como o primeiro mecanismo para a transferência de recursos no âmbito da integração, responsável por financiar programas de convergência estrutural, e contribuir para amenizar as assimetrias existentes entre os países membros (GRANATO, 2016).

O que se nota após a análise do desenvolvimento do MERCOSUL é o diagnóstico de que, ao longo dos anos, os objetivos de longo prazo tomaram novas formas, abandonando a preocupação com o estabelecimento de um mercado comum como meta final, e em seu lugar foi dada maior atenção às preocupações de caráter imediato. Esse processo foi influenciado sobremaneira pelas estratégias de estabilização econômica nacional dos países membros,

principalmente de Brasil e Argentina, relegando os compromissos da integração a um segundo plano (MARIANO, 2004).

O atual estágio de integração do MERCOSUL se encontra estagnado na fase de união aduaneira, ainda incompleta. Isso se dá basicamente pela ausência da implementação de políticas econômicas comuns, além de contar ainda, com algumas exceções à área de livre comércio, como no caso do setor de açúcar e automóveis. Apesar de discurso diplomático, desde o primeiro governo de Lula da Silva, enfático quanto ao futuro funcionamento de um Mercado Comum, a implementação de políticas e apoio interno quanto a isso, não se concretizaram. Demonstrando que, possivelmente, a etapa de união aduaneira será, quanto a nível de integração econômica, o limite de aprofundamento do bloco (MARIANO, 2015).

1.1 A ESTRUTURA INSTITUCIONAL DO MERCOSUL E OS IMPACTOS DO INTERGOVERNAMENTALISMO

Concordando com as ideias expostas por Mariano (2007), reconhece-se aqui a dificuldade de enquadramento do MERCOSUL em alguma das teorias de integração existentes. Em grande medida pela particularidade das integrações regionais firmadas no Cone-Sul, diferindo profundamente das experiências europeias, as quais serviram como modelo para elaboração de tais teorias. Há interpretações que enquadram o MERCOSUL e demais experiências sul-americanas na categoria de “novo regionalismo”, seguindo ainda diretrizes pautadas pelo regionalismo aberto⁵.

O “novo regionalismo” pressupõe mais que um método de integração, revela também, o nível de comprometimento e interesses dos atores envolvidos, circunscrevendo uma estratégia de aprofundamento limitada as inclinações da estrutura intergovernamental. Isto é, a restrição da criação de instituições supranacionais tem como consequência a limitação dos níveis de integração econômica. Neste sentido, podemos relacionar à estagnação do MERCOSUL, a fase de união aduaneira incompleta, sustentada, de certa forma, pela própria estrutura

⁵ O conceito de “regionalismo aberto” foi desenvolvido pela CEPAL ao longo da década de 1990. Esse conceito foi desenvolvido para pensar a inserção da América Latina no processo de globalização da economia mundial. Caracteriza-se pelas: “aberturas unilaterais em relação ao resto do mundo e incluiu iniciativas diversas de negociação comercial, em âmbito bilateral e sub-regional. Além de articulado a políticas comerciais liberalizantes, o novo regionalismo —também denominado de “regionalismo aberto”— tinha objetivos ambiciosos na área de comércio de bens (a eliminação das tarifas, em âmbito preferencial, sendo o objetivo geral) e integrava à sua agenda outros temas, até então ausentes da agenda intra-regional, como o comércio de serviços, os investimentos, etc. A vertente sub-regional do “regionalismo aberto” na América do Sul tinha ambições ainda maiores, ao definir como objetivo explícito dos projetos a constituição de uniões aduaneiras e, mais além, de mercados comuns.” (CEPAL, 2007, p. 10)

intergovernamental mantida no âmbito da integração. O caráter estritamente intergovernamental da integração também é somado à relutância dos atores, principalmente do Brasil, em adotar instrumentos institucionais de cunho supranacional, uma vez que tais elementos se chocam diretamente com a autonomia brasileira⁶ em nível regional (MARIANO, 2007).

Não é recente a defesa da ideia de que o MERCOSUL passa historicamente por crises institucionais, decorrentes em grande parte pelos limites estruturais do modelo posto em prática. Seguindo esta lógica, Mariano e Ramanzini (2012), partem do pressuposto de que os posicionamentos brasileiros têm um papel fundamental na estruturação do processo de integração do bloco, e nesse sentido, são também responsáveis pela limitação da amplitude da integração. Esse impacto pode ser visto ainda na questão de seu aprofundamento, já que, de certa forma é dependente de algumas questões, tais como: o comprometimento com decisões tomadas; das expectativas postas pelos atores domésticos; da legitimidade dos instrumentos institucionais criados e, sobremaneira, do alcance das medidas levantadas para redução das assimetrias entre os estados membros.

Ao analisar o desenvolvimento do Mercosul enquanto bloco, Mariano (2015) aponta que, uma vez que o Brasil é o principal membro da integração, pode-se assumir que o país teve papel fundamental no desenvolvimento do mesmo. Partindo daí, o autor estabelece as principais relações entre as práticas do governo brasileiro e os limites existentes na estrutura institucional do Mercosul. Como produto dessa análise, Mariano apresenta a delimitação do denominado “modelo de Mercosul presente na política externa brasileira”. Dentre as principais características desse modelo destacam-se aqui: a estrutura institucional predominantemente intergovernamental; a inexistência de um *paymaster*; a união aduaneira como limite; o regionalismo aberto; a preferência pela expansão do bloco ao invés do aprofundamento.

O chamado “princípio da intergovernamentalidade” explica grande parte das características desse modelo. Esse princípio se relaciona ao caráter estritamente intergovernamental do bloco, marcado por limitada construção institucional. Nessa estrutura, não compete aos Estados cederem parte de sua autonomia a uma instituição supranacional, já que essas não foram concebidas. Tomando como pressuposto que a autonomia é o princípio fundamental da política externa brasileira, e ainda mais aprofundada no período estudado, a

⁶ A questão da autonomia será apresentada com maior profundidade na seção seguinte, posto que é a diretriz fundamental para o entendimento dos rumos tomados pela política externa desde 2003.

integração regional pautada em moldes intergovernamentais é de fundamental interesse ao Brasil (MARIANO, 2015).

De acordo com Mariano (2015), a fase de união aduaneira na integração, garantiria ao Brasil um ganho de escala relevante, possibilitando além da sustentação de um projeto de desenvolvimento econômico, melhores condições de inserção econômica internacional. Uma vez que, permitiria além da expansão da integração a demais países do Mercosul, a aplicação do bloco enquanto instrumento de inserção internacional brasileira, possibilitando um aumento da influência do Brasil em negociações comerciais internacionais.

Nesse sentido, percebe-se a preferência brasileira quanto ao não aprofundamento da integração. Uma vez que, para tanto, seria necessário para além de uma maior institucionalização, a superação da fase de união aduaneira. Tais aspectos se contradizem tanto com as principais diretrizes de política externa brasileira, quanto com as estratégias de inserção internacional do Brasil postas em prática a partir de 2003.

2.0 PRINCIPAIS ESTRATÉGIAS DE POLÍTICA EXTERNA NO GOVERNO LULA DA SILVA E DILMA ROUSSEFF

Os anos 2000 – em especial a partir da presidência de Lula da Silva – foram evidenciados como período ímpar na história da política externa brasileira. Marcado por intenso ativismo e visibilidade do Brasil no cenário internacional, sua presença em fóruns internacionais se mostrou cada vez mais forte. A partir de 2003, vê-se a manutenção de alguns dos traços históricos quanto ao trato da política exterior, com ênfase dada às diretrizes de autonomia e universalismo. Enquanto isso, em contrapartida, novos elementos são postos em prática. Em especial, verifica-se uma alteração nas estratégias de inserção internacional do Brasil, suas relações em âmbito regional não são vistas como prioritárias para alcançar esse objetivo, apesar de ainda constituírem elemento importante. As diretrizes empregadas foram moldadas pela nova ênfase dada às negociações comerciais internacionais, com o estabelecimento de parcerias não-tradicionais.

Saraiva (2007) apresenta que com a posse do presidente Lula, deu-se início a construção de uma nova estratégia de inserção internacional do país – em conformidade com o papel do Brasil no mundo, e aos constrangimentos impostos à inserção periférica dos países em desenvolvimento. De acordo com a autora, buscou-se a consolidação de um multilateralismo mais favorável a esses países. Como iniciativas dessa administração, foi priorizada a campanha pela reforma das Nações Unidas, assim como a recolocação da candidatura do Brasil a um assento permanente no Conselho de Segurança. O Brasil também contou com uma atuação mais

ativa nas negociações da OMC, em conjunto com demais países em desenvolvimento. Como reforçado pelo então ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim:

Convencidos de que o multilateralismo representa, para as relações internacionais, o mesmo avanço político representado pela democracia, nacionalmente, consideramos indispensável que o processo de reforma das Nações Unidas contribua para fortalecer a voz dos países em desenvolvimento – e da América do Sul em particular (AMORIM, 2004, p.45)

Conforme Vigevani e Cepaluni (2007), as estratégias de relacionamento do Brasil perante outros países, nesse período, foram influenciadas pelos conceitos de universalismo e autonomia. Para Lafer (2004), o primeiro conceito representaria a própria simbologia da busca pela diversificação de parcerias internacionais e ampliação dos canais de diálogo com o mundo. No viés econômico, o universalismo seria representado pelo termo *global trader*, em que tal país manteria intercâmbio com uma diversidade de países, não restringindo seus parceiros a regiões específicas (LAFER, 2004 apud VIGEVANI, RAMANZINI, 2009). Em meio a interpretações do conceito de universalismo, o então Ministro das Relações Exteriores do governo Lula, Celso Amorim o define, e o reafirma em diversas ocasiões:

O Governo Lula decidiu também dar expressão concreta à vocação universalista da política externa brasileira. Por política externa universalista se quer dizer que [...] interessa-nos o diálogo com todas as regiões do globo. O Brasil é um ator global que possui interesses e responsabilidades que vão além da nossa região. Abrimos (ou reabrimos), desde 2003, mais de 50 postos, sobretudo na África, ampliando nossa malha diplomática de cerca de 150 para mais de 200 representações brasileiras no exterior. [...] O Brasil tem assumido papel mais assertivo nas decisões internacionais. A diplomacia brasileira está disposta a assumir esse papel, consoante à orientação do Presidente Lula [...] (AMORIM, 2008).⁷

Para além dos interesses econômicos, buscou-se também, a coordenação política com países em desenvolvimento e emergentes, por meio da chamada política de cooperação Sul-Sul. De acordo com Vigevani e Cepaluni (2007), a estratégia de política externa posta em prática ao longo do governo Lula, denominada “autonomia pela diversificação”, é pautada na formação de alianças Sul-Sul, para adesão a princípios e normas internacionais. Tais alianças, firmadas

⁷ Discurso do Ministro Celso Amorim por ocasião da abertura do curso de Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio de Janeiro (2008).

com parceiros não tradicionais (China, Ásia-Pacífico, África, Europa Oriental, Oriente Médio, etc.), e regionais, fundamentavam-se na crença de que, por meio de uma aliança do Eixo Sul, alcançar-se-ia a redução das assimetrias nas relações internacionais. Trazendo assim, maior equilíbrio às relações Norte-Sul, e, conseqüentemente, um maior poder de negociação a cada país.

Os autores apresentam que a questão da autonomia política foi, desde a Independência, um eixo central do debate sobre política externa no Brasil, e no período estudado, não foi diferente. As tradições diplomáticas brasileiras, mesmo apresentando diferentes ações, preferências, crenças, e, buscando resultados distintos quanto à política externa, convergem em um mesmo objetivo: o desenvolvimento econômico do país, e, simultaneamente, a manutenção da autonomia política (SOARES DE LIMA, 2005; LAFER, 2001b; PT, 2002, p. 6 apud VIGEVANI, CEPALUNI, 2007).

A noção de autonomia⁸ utilizada aqui, diz respeito a uma política externa desprendida de constrangimentos impostos pelas potências centrais. Em que, o Estado, dispõe-se de capacidade para implementar decisões baseadas em seus próprios objetivos, independente de interferências exteriores. Além de ser capaz de controlar as conseqüências internas de processos desencadeados além de suas fronteiras. Para o Brasil e outros países latino-americanos, o conceito da autonomia na ação internacional, necessita de reafirmação constante⁹, uma vez que, como defendido por Russell e Tokatlian (2003), o processo de aceleração da globalização, mais acentuado nas últimas décadas, modificou significativamente o espaço de ação dos países latino-americanos (VIGEVANI, RAMANZINI, 2014).

As circunstâncias internacionais e domésticas, foram condicionantes indispensáveis para moldar as diretrizes políticas desse governo, e vice-versa. Os reflexos da intensificação da diretriz autonomista nesse período foram sentidos especialmente em suas relações com os parceiros sul-americanos, e, diretamente no comportamento brasileiro frente ao MERCOSUL. Entre 2001 e 2008 houve crescimento expressivo da economia mundial, com a ascensão da China como um dos principais atores no cenário internacional e econômico. Nesse contexto, os setores empresariais e grupos do governo reorientaram seus interesses para o âmbito global. Ainda que a integração com seus parceiros regionais tenha sido mantida a nível político, e na

⁸ Em contexto de produções acadêmicas latino-americanas e brasileiras sobre relações internacionais (VIGEVANI, RAMANZINI, 2014)

⁹ Levando-se em consideração o viés de dependência ao qual esses países se encontram inseridos. Quando, em contrapartida, os países desenvolvidos, por se encontrarem no centro, e, portanto, não na periferia do sistema, apresentam pesos econômico, político ou militar, que garantam, por eles mesmos, elevado grau de autonomia (MARIANO, 2004; VIGEVANI, RAMANZINI, 2014)

retórica presidencial, sua importância como pauta foi consideravelmente reduzida (VIGEVANI, RAMANZINI, 2009).

Algumas das mudanças perceptíveis na política externa, durante o governo Lula da Silva, convergiram em diretrizes centradas em: buscar maior equilíbrio internacional frente a nova investida do unilateralismo – promovido a partir de 2001 pelo governo W. Bush; fortalecimento das relações bilaterais e multilaterais, aumentando o peso do Brasil em negociações políticas e econômicas; aprofundar relações diplomáticas em busca da expansão de intercâmbios econômicos, financeiros, tecnológicos, etc.; além de evitar acordos capazes de prejudicar a longo prazo o desenvolvimento do país (VIGEVANI, CEPALUNI, 2007).

Um dos traços significativos dessa administração, é a inserção do tema social na agenda de Política Externa, seguido pelo apelo à necessidade de reformas conceituais e práticas nas principais instituições multilaterais, sobretudo a ONU (LIMA, HIRST, 2006). A cooperação Sul-Sul, um dos principais esforços buscados nesse governo, é reflexo desse ideal. Essa coalização previa, para além da ampliação dos benefícios econômicos individuais, o compartilhamento de uma identidade comum, com vistas a alcançar uma ordem social e econômica mais justa e igualitária (VIGEVANI, CEPALUNI, 2007).

Tais esforços foram concretizados no estabelecimento de várias alianças com parceiros não-tradicionais. Em 2003, foi firmada a parceria IBAS, entre Brasil, África do Sul e Índia, tendo como objetivos principais: o fortalecimento da afirmação desses países em negociações internacionais; a luta conjunta pela reforma da ONU; assim como, a promoção de cooperação técnica em áreas diversas. A partir de 2004, vê-se também o fortalecimento das relações com a China, com assinatura de tratados de cooperação tanto na área econômica quanto tecnológica (SARAIVA, 2007).

As demais iniciativas¹⁰ relacionadas à temática social, desenvolvidas no período, envolvem projetos nas áreas de: agricultura; saúde; educação; meio ambiente; segurança; energia; desenvolvimento social; entre outras. Voltadas principalmente ao continente africano, mas não restritos a ele, as iniciativas tiveram a participação de diversas agências domésticas, estatais e ministérios, com destaque da Embrapa, Fundação Oswaldo Cruz, SENAI e SENAC. Estas organizações demonstraram desempenho admirável nas ações internacionais no campo

¹⁰ Destacam-se os esforços voltados à: saúde, por meio do compartilhamento do programa brasileiro de prevenção do HIV/AIDS com Botsuana, Gana, Libéria, Quênia, Serra Leoa, Tanzânia e Zâmbia; de apoio ao desenvolvimento, no caso do Cotton-4, a iniciativa era voltada ao desenvolvimento do setor algodoeiro, envolvendo Benin, Burkina Faso, Chade e Mali; esforços voltados à educação, com projetos concentrados na alfabetização de jovens e aplicação do Bolsa-Escola em São Tomé e Príncipe e Moçambique (LIMA, 2015).

da cooperação técnica. Como consequência do engajamento brasileiro nessas ações internacionais, estreitaram-se ainda mais os laços com esses países (LIMA, 2015).

Outra participação singular, desempenhada pelo país, consiste na intervenção brasileira no Haiti, liderando a MINUSTAH¹¹ em 2003. O Brasil aceitou o comando da missão de *peacekeeping* enviando um contingente de aproximadamente 1200 militares. De acordo com Vigevani e Ramanzini (2007), por meio dessa ação, o país foi condizente com a concepção da diplomacia brasileira de cooperação em políticas que visam a promoção da paz internacional ou nacional. Ademais, a relacionam ao forte interesse, recorrente na política externa brasileira, da conquista de um assento no Conselho de Segurança da ONU. Isso pois, através dessa iniciativa, o país demonstrou capacidade e interesse em arcar com parte dos custos da pacificação, almejando por fim, benefícios coletivos, decorrentes de um sistema internacional mais estável (VIGEVANI, RAMANZINI, 2007).

Quanto à sua aproximação com os países emergentes, essa resultou ainda, na aliança denominada de BRICS¹² (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul). Esses países atuam conjuntamente almejando uma agenda que inclua a questão da reforma institucional e da revisão das cotas do Fundo Monetário Internacional (FMI) (HIRST, LIMA, PINHEIRO, 2010). Essa aliança firmada está estritamente relacionada à ascensão política desses países, especialmente em decorrência do crescimento econômico expressivo demonstrado pelos mesmos, além da capacidade de manutenção da ordem na região a que estão inseridos (NETO, et al, 2014).

Em relação aos esforços do governo brasileiro no campo multilateral, ainda em 2003, foi formado o G-20 comercial, grupo de países composto por Índia, China, África do Sul, e demais nações em desenvolvimento. O objetivo primordial era, por meio dessas coalizões, buscar a alteração da estrutura de poder mundial. Esse grupo representava a voz favorável a maior liberalização do comércio agrícola, levando às negociações, a discussão a respeito da extinção dos subsídios às exportações de produtos agrícolas, e, a um acesso maior aos mercados europeu e dos EUA (VIGEVANI, CEPALUNI, 2007; SARAIVA, 2007).

Nota-se ainda, a mudança do comportamento do Brasil, quanto as discussões a nível multilateral. Ao passo que, anteriormente, o país mantinha uma postura defensiva, com a mudança de comportamento (demonstrando interesses ofensivos em torno da liberalização do comércio agrícola), desencadeou-se o concerto do G20 – e, na própria consideração do país como um *global player* (HIRST, LIMA e PINHEIRO, 2010; SARAIVA, 2007).

¹¹ (Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti)

¹² Denominação baseada em um relatório do Goldman Sachs em 2001, o qual previu que as economias do Brasil, Rússia, Índia e China em conjunto ultrapassariam as dos países desenvolvidos (MALAMUD; RODRIGUEZ, 2013).

Outro ponto a ser ressaltado, relaciona-se ao progresso das relações regionais no período, primeiramente às negociações no âmbito da ALCA¹³. Mariano (2007) aponta como missão prioritária a partir de 2003, o estancamento do processo de negociação da mesma. Segundo o autor, tal esforço está relacionado à postura universalista tomada pelo Brasil desde então, assim como, à ideia de autonomia. Como exposto por Mariano (2004), a proposta da ALCA pareceu insuficiente ao olhar dos países latino-americanos, uma vez que, não responderia as necessidades dos mesmos: garantir capacidade de atender às demandas externas, em especial na área social; desenvolver instrumentos institucionais capazes de fortalecer o poder de barganha das nações envolvidas nas instâncias internacionais; agir como instrumento capaz de estimular o desenvolvimento e a competitividade da economia dessas nações (MARIANO, 2004).

Tomando como pressuposto que a adesão à ALCA não é benéfica aos interesses brasileiros, nota-se a postura firme e altiva do Brasil quanto à negociação da mesma sob o governo Lula. A partir de então, tornam-se mais evidentes as divergências nas posições e interesses entre Brasil e EUA, levando a um impasse nas negociações. Como saída, durante a VIII Reunião Ministerial sobre o Comércio em Miami, em novembro de 2003, o governo brasileiro propôs a chamada “ALCA Light”. Essa proposta, estabelecia uma cooperação em dois níveis, buscando a conciliação entre ambos os interesses e mantendo viva as expectativas em torno do processo (MARIANO, 2004). Como bem colocado por Mariano:

[A] ALCA Light atenderia às necessidades dessas nações, sem comprometer seus interesses e objetivos de longo prazo. Em primeiro lugar, esta proposta garante a continuidade das negociações para a criação da ALCA. No entanto, o acordo resultante desta nova configuração seria do tipo minimalista: um conjunto de direitos e obrigações comuns aplicáveis a todos os países, que permite em seu interior o estabelecimento de acordos bilaterais ou multilaterais que definam obrigações e benefícios adicionais. Esta proposta atenderia aos interesses básicos e imediatos dos dois principais negociadores: os Estados Unidos teriam um acordo comercial que lhes garantiria o acesso preferencial aos mercados dos demais países do hemisfério e dentro de uma cooperação com baixo nível de institucionalização – o que lhe garante

¹³ A Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) foi lançada como proposta pelos EUA, em 1990. Previa a formação de uma área de livre comércio entre o continente americano, centrada nos EUA. Segundo Mariano (2004, p. 159): “A ideia era promover uma eliminação de barreiras comerciais, acompanhada de negociações voltadas para a dos fluxos de serviços e investimentos, propriedade intelectual e renegociação da dívida externa”. Tal proposta pode ser analisada como uma estratégia norte-americana para consolidação da posição do país num contexto imprevisível, garantindo-lhes a esfera de influência sobre a região (VIGEVANI, MARIANO, 2003) (MARIANO, 2004).

maior autonomia -; para o Brasil, significa uma redução nos custos das negociações porque os resultados das negociações não comprometeriam seus interesses de longo prazo e, ao mesmo tempo, transferiria para a OMC (Organização Mundial de Comércio) a discussão dos temas mais sensíveis. (MARIANO, 2004, p. 172)

É importante a análise do posicionamento assertivo brasileiro quanto as negociações tomadas no âmbito da ALCA, e também da União Europeia. Como exposto por Vigevani e Ramanzini (2009), o governo Lula:

[...] passou a barganhar de forma mais dura, o que levou ao aumento de conflitos nas negociações da ALCA. Enquanto os Estados Unidos desejavam liberalizar temas como serviços, compras governamentais, investimentos e propriedade intelectual, a posição brasileira centrava-se no comércio agrícola e no acesso a mercados, evidenciando assim a incompatibilidade de interesses. Essa diretriz foi constante em seu governo, manifestando-se em relação à União Europeia e na Rodada Doha. Segundo Rouquié (2006), as negociações, colocando a questão da abertura do mercado agrícola em um nível extremamente alto, provavelmente impossível de viabilizar um acordo, acabam por proteger outros interesses estratégicos, como, por exemplo, indústria, serviços, propriedade intelectual e compras governamentais. (VIGEVANI, RAMANZINI, 2009, p. 316)

Nota-se nas negociações uma postura marcada pela defesa da soberania e busca pelo interesse nacional, de cunho claramente autonomista. Em tais negociações – levadas com uma visão mais crítica, frente as vantagens e desvantagens da liberalização comercial –, o endurecimento brasileiro teve como justificativa a condição de assimetria visível nas relações a serem estabelecidas nesses acordos com os países centrais (VIGEVANI, RAMANZINI, 2009).

Ainda sobre os esforços movidos em âmbito regional, algumas das iniciativas a serem levantadas aqui, fazem referência a criação da Unasul, a posteriormente criação do Conselho de Defesa Sul-Americano¹⁴, e também, a esforços relacionados a integração do Mercosul – que apesar de insuficientes, foram necessários. Primeiramente, quanto ao Mercosul, apesar das críticas a serem apontadas, quanto a suposta negligência do Brasil perante a integração, deve-se reconhecer que, durante o período, não foi desconsiderada por total. Grande parte dessa

¹⁴ Órgão criado em 2008, no âmbito da UNASUL, reunindo os 12 países da América do Sul. Objetivando a criação de um processo de cooperação em defesa, desenvolvendo maior institucionalidade multilateral e autonomia estratégica (SOUZA, 2016).

afirmação relaciona-se a liderança brasileira na criação do FOCEM, em 2005. Nas palavras de Granato (2016):

Esta ferramenta foi planejada e aprovada com um claro significado compensatório e redistributivo a favor dos países mais pobres, com 70% das contribuições (de natureza não reembolsável) provenientes do Brasil, 27% da Argentina, 2% do Uruguai e 1% do Paraguai, estabelecendo as porcentagens levando em conta a média histórica do produto interno bruto dos Estados membros. No mesmo sentido, os fundos serão alocados aos beneficiários de acordo com os seguintes critérios: 48% para o Paraguai, 32% para o Uruguai, 10% para a Argentina e 10% para o Brasil. (GRANATO, 2016, p. 388)¹⁵

A grande relevância dessa ação advém, por constituir o primeiro mecanismo de transferência de recursos no âmbito do MERCOSUL, responsável pelo financiamento dos programas de convergência estrutural entre os países membros. Uma vez apresentado que uma das maiores falhas da integração do MERCOSUL é a existência de uma grave assimetria entre os países constituintes, é notável a iniciativa da construção de um mecanismo que preze pela redução da mesma. Grosso modo, o FOCEM é fruto dos novos impulsos trazidos com a administração de Lula da Silva, direcionados à uma política voltada aos temas sociais, tanto no âmbito doméstico, quanto em sua política exterior. O país detém papel de destaque no FOCEM, já que, para além de ter sido o principal estimulador de sua criação, figura como maior contribuinte para o fundo.

Quanto aos esforços referentes à Unasul¹⁶, suas bases foram criadas em dezembro de 2004, durante a Terceira Reunião de Presidentes da América do Sul, através da Declaração de Cuzco. Denominada inicialmente de Casa (Comunidade Sul-Americana de Nações)¹⁷, 12 países a compõem, dentre eles: Argentina, Brasil, Uruguai, Paraguai, Bolívia, Colômbia, Equador, Peru, Chile, Guiana, Suriname e Venezuela. Segundo Vigevani e Ramanzini (2014), o objetivo principal da Unasul, é o fortalecimento da soberania e da autonomia nacional dos países membros.

¹⁵ Tradução livre

¹⁶ Diferentemente do MERCOSUL, a Unasul não tem como propósito constituir-se como um modelo alternativo de integração comercial, mas como um mecanismo de concertação e cooperação na América do Sul (BARROS, RAMOS, 2013).

¹⁷ Em 2007, durante a Primeira Reunião Energética da América do Sul, realizada na Venezuela, a então Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), teve seu nome modificado para Unasul (VIGEVANI, RAMANZINI, 2014)

A iniciativa preza a busca pela articulação de um espaço para a concertação político-diplomática¹⁸ na América do Sul, através do fortalecimento dos mecanismos de cooperação regional, concomitantemente preservando os espaços nacionais de formulação política¹⁹ (VIGEVANI, RAMANZINI, 2014; BARROS, RAMOS, 2013). Nesse sentido, de acordo com Gomes (2012), o propósito da UNASUL é o desenvolvimento de um arranjo integracionista entre os países sul-americanos, que, por meio de projetos de infraestrutura, potencializem o desenvolvimento econômico, político e social da região. Sendo assim, esse mecanismo regional proverá possibilidades para a inserção internacional dos países da região de maneira mais autônoma. Garantindo, simultaneamente, um maior equilíbrio entre as relações interamericanas.

A principal contribuição brasileira no âmbito da Unasul, de acordo com Borda (2012), foi vista em seu papel como promotor do que, inicialmente, foi denominado como Junta Sul-Americana de Defesa, e que mais tarde, seria constituído como Conselho Sul-Americano de Defesa (CSD)²⁰. Criado no final de 2008, tinha como principal objetivo constituir-se como um foro ativo de diálogo político, o qual seria responsável por inibir potenciais conflitos bélicos na região (MALAMUD, 2010).

Sob a administração de Dilma Rousseff, nota-se uma clara continuação do governo anterior em termos de política externa. Ao se tratar dos fóruns multilaterais, no primeiro mandato Dilma, prezou-se pela continuidade do aprofundamento das relações com os países emergentes, e especialmente nas relações Sul-Sul. O Brasil manteve a defesa da participação mais ativa das potências emergentes em sua economia, sobretudo após impactos sofridos na crise financeira de 2008. Nesse contexto também manteve o discurso da necessidade de reformas institucionais no FMI e no Banco Mundial. Para além desses dois órgãos, manteve apoio ao G-20, no qual destacou a representação dos países em desenvolvimento e emergentes na economia internacional (JESUS, 2014).

A estratégia de política externa posta em prática ao longo do governo Rousseff foi denominada por Cornelet (2014) como “contenção na continuidade”. Essa denominação advém da consideração de que no governo Dilma, buscaram-se as mesmas metas no âmbito

¹⁸ Superando o caráter empresarial e privado dos projetos levados a cabo no âmbito da IIRSA (Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana) (BARROS, RAMOS, 2013).

¹⁹ Em termos da contribuição as políticas públicas, a Unasul se apresenta como espaço privilegiado, possibilitando o aprofundamento de políticas multilaterais de cooperação em diversas áreas: energia, defesa, investimento, educação, justiça, entre outras (BARROS, RAMOS, 2013).

²⁰ O Conselho de Sul-Americano de Defesa não se constitui como uma aliança político-militar, mas como um ambiente de diálogo político, garantindo que a América do Sul se mantenha como uma zona de paz (BORDA, 2012).

internacional almejadas pela administração anterior – abarcando a estratégia de alcançar o desenvolvimento através da diversificação de parceiros comerciais, somado ainda a afirmação do Brasil como líder regional –, com a ressalva de que, na diplomacia do governo Rousseff, tais objetivos foram buscados com menor afincamento, e em meio a limitações impostas pela conjuntura externa.

De fato a característica de uma diplomacia “contida” se reflete em vários planos da política externa posta em prática por esse governo, não se limitando apenas àquela destinada às relações com os parceiros regionais. De acordo com Cornelet (2014) ao avaliar a política externa dos governos de Lula da Silva e de Dilma Rousseff, é nítida a discrepância das viagens internacionais presidenciais ocorridas ao longo das duas administrações. Dados do MRE demonstram uma redução de aproximadamente 31% do número de viagens internacionais no primeiro governo Dilma Rousseff, quando comparado ao primeiro mandato Lula, e até 55% ao se comparar ao segundo mandato. Este fator justamente corrobora a chamada contenção na continuidade, demonstrando que ao se levar em consideração viagens internacionais como fator comprobatório de uma política externa ativa, de fato o governo Dilma teve um enfoque expressivamente menos ativo do que o governo anterior.

Cervo e Lessa (2014) apontam, que a presença brasileira em organismos multilaterais, globais ou regionais, sob o governo Dilma se conserva, porém, tendo como principal agente, o Itamaraty. Em termos das pautas sociais, a principal a qual o governo se concentrou, foi o tema das migrações internacionais. Fruto da imagem positiva difundida pelo Brasil enquanto líder da MINUSTAH, no Haiti, o país tornou-se alvo de uma nova corrente migratória. Esta, integrada principalmente por imigrantes e/ou refugiados provenientes do Haiti, África, e Oriente Médio. Os autores apresentam que, de acordo com o Conare (Comitê Nacional para Refugiados)²¹, em 2013, contaram-se 4.500 beneficiados pelo governo brasileiro com asilo político, compondo 64% da África, 22% da América e 10% provenientes da Ásia.

No plano das iniciativas na esfera regional, Cervo e Lessa (2014) apresentam que em 2013, cerca de 600 projetos estavam em plano na Cosiplan²², sendo 14% do total concluídos e 30% deles em execução. Ressalta-se ainda, que grande parte dos projetos foram levados sob parceria brasileira público-privada. No ano de 2012, o Brasil recebeu a presidência *pro-tempore*

²¹ A Conare ainda atuou estreitamente com o Acnur (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados), adequando a política brasileira às normas internacionais de proteção de direito dos refugiados (CERVO, LESSA, 2014 p. 138).

²² Conselho de Infraestrutura e Planejamento da Unasul. Foi englobado por esse órgão, a iniciativa da IIRSA, e tem como objetivo viabilizar uma carteira de projetos prioritários na área de infraestrutura (BARROS, RAMOS, 2013).

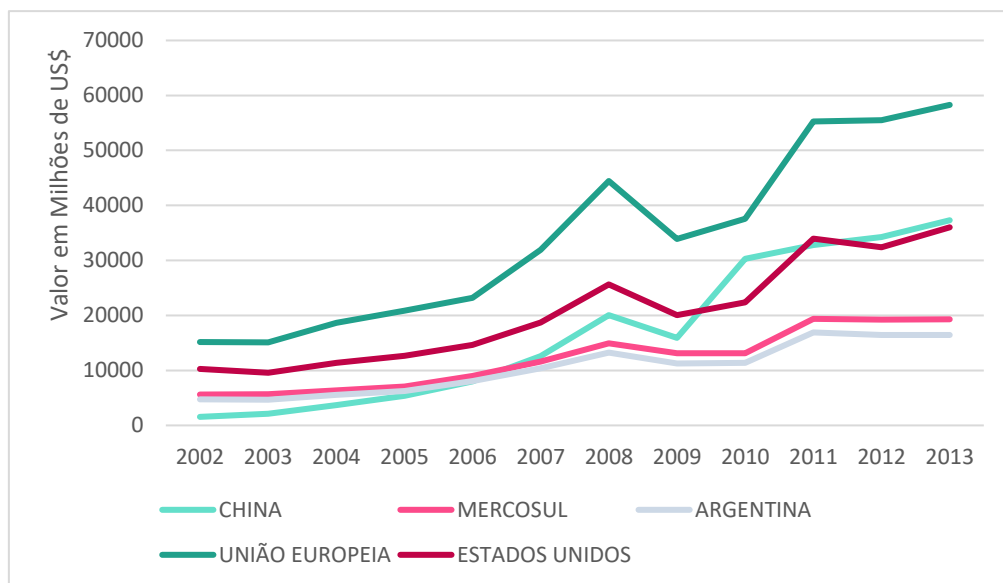
do MERCOSUL, e em discurso de encerramento da cúpula do bloco, Rousseff ressaltou o objetivo brasileiro em integrar mais os países ao Mercosul. Segundo a então presidenta, a justificativa a isso atrelava-se a tentativa de mitigar os efeitos da crise econômica internacional, tendo o Mercosul como um dos principais instrumentos para tanto. Outro ponto importante a ser mencionado, ocorrido no mesmo ano, foram os processos de suspensão do Paraguai do Mercosul, e de admissão da Venezuela no bloco (BEZERRA, 2016).

3.0 IMPACTOS DAS DIRETRIZES DE POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA SOBRE O MERCOSUL

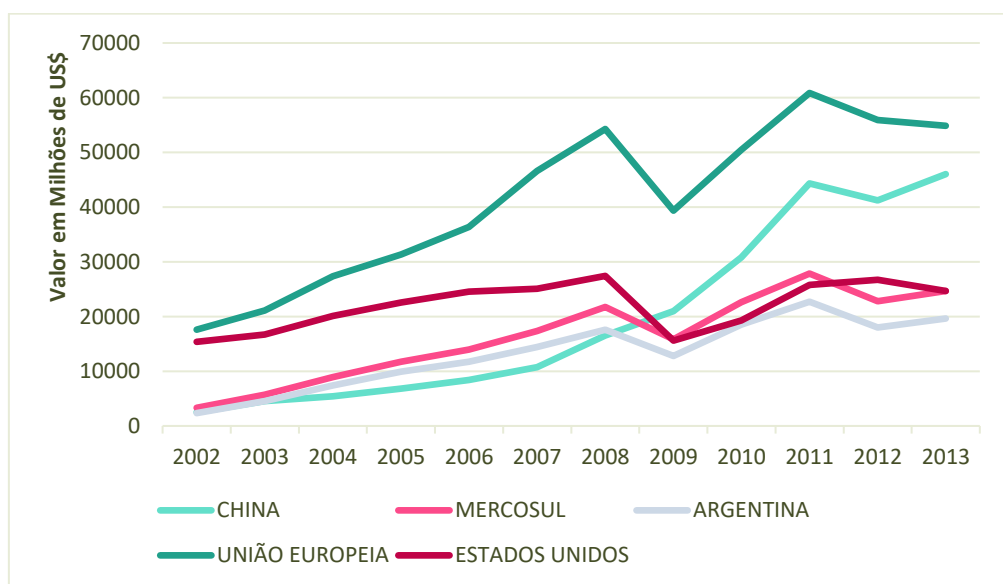
Tomando por base os discursos presidenciais e diplomáticos ao longo dos governos de Lula da Silva e de Dilma Rousseff, transparecendo a retórica em torno dos principais interesses buscados pela Política Externa ao longo do período, nota-se que a temática da relevância da América do Sul e do Mercosul para as estratégias de inserção internacional são tidas como prioritárias. Contudo, fundamentando-se na seção anterior, é perceptível que muitas das ações tomadas ao longo desse governo foram voltadas à parcerias não-tradicionais, entre países emergentes e potências centrais. Essas novas parcerias firmadas não se configuraram apenas na esfera política, com formação de alianças com objetivo de aumentar o poder de barganha brasileiro em fóruns multilaterais, mas também, tiveram participação expressiva na pauta comercial brasileira a partir de então.

3.1 MUDANÇAS NA DISTRIBUIÇÃO DO COMÉRCIO EXTERIOR DO BRASIL E AS PRINCIPAIS NEGOCIAÇÕES COMERCIAIS (2003-2013)

Uma característica marcante do período, delimitado ao ano de 2003 em diante, é o aumento expressivo dos intercâmbios comerciais do Brasil com países diversos, gerando, inclusive, uma mudança considerável nos principais parceiros comerciais brasileiros. De acordo com Vigevani e Ramanzini (2009), o aumento do preço das *commodities*, e da liquidez no sistema financeiro nos primeiros anos do século XXI, impulsionaram o aumento das exportações do Brasil, como também de demais países da América do Sul. O que não significou, por outro lado, que essas mudanças favoreceram o problema da complementariedade produtiva e comercial entre a região. Uma das mudanças em relação a distribuição do comércio exterior do Brasil de então, foi a ascensão da China como um dos principais parceiros comerciais. Em validação com os gráficos abaixo:

Gráfico 1 – Importações do Brasil Por País de Origem (2002-2013)

Fonte: Elaboração própria com dados IPEA (2017)

Gráfico 2 - Exportações Do Brasil Por Destino (2002-2013)

Fonte: Elaboração própria com dados IPEA (2017)

Analisando os gráficos acima, nota-se algumas particularidades. Dentre elas, o expressivo crescimento chinês na economia brasileira. É observado, que, até o ano de 2002, as trocas comerciais do Brasil com a China eram inferiores comparadas as do Mercosul, e da Argentina. Entretanto, de 2003 em diante, com a intensificação dos laços comerciais e políticos com a China, vê-se uma inversão nesse cenário. A partir de 2007, a China supera os principais parceiros regionais do Brasil quanto a intercâmbios comerciais. Com base em dados disponibilizados pelo Ipea, em 2002, as exportações brasileiras para a China representavam

cerca de 4% do valor total da pauta de exportações do Brasil, já em 2011, esse número somava 17,3%.

Já no caso dos seus parceiros regionais, em 2002, as exportações aos países do MERCOSUL e a Argentina representavam 5,4% e 3,8%, respectivamente, e em 2011, os números evoluíram para 10,8% ao primeiro, e 8,8% ao segundo parceiro. Referente às importações, em 2002, as importações de origem chinesa representavam 3,2% dos da pauta de importação do Brasil, e em 2011, subiu para 14,4%. No caso do Mercosul e Argentina, em 2002, representavam cerca de 11,8% e 10%, respectivamente, já em 2011, os números marcavam a porcentagem de 8,5% e 7,4% de participação na pauta de importações do Brasil, demonstrando uma forte queda em relação aos números referentes à 2002.

Um impacto importante da conjuntura econômica e internacional, impulsionadora da mudança nas parcerias econômicas com o Brasil a partir de 2003, se manifesta na opinião e influência das elites brasileiras a respeito da política externa brasileira. Sobretudo de 2008 a diante, em razão da crise financeira internacional, conforme Vigevani e Ramanzini (2009) abordaram, a perspectiva de ganhos de escala, possibilitada por um acesso maior a mercados, impulsionou um novo fôlego aos temas do universalismo e autonomia, não apenas no âmbito diplomático, como também, impactando a opinião pública, e, sobremaneira, o posicionamento das elites empresariais brasileiras frente os processos de integração regional.

Os autores apontam, que em novembro de 2004, reuniram-se em um encontro diversos segmentos e entidades²³ do ramo empresarial brasileiro. Ao longo dessa reunião, fez-se claro o reduzido interesse, e, inclusive, oposição da sociedade ao Mercosul, e conseqüentemente, ao seu possível aprofundamento. A opinião expressa pelas elites brasileiras, convergem no sentido de retrocederem o Mercosul de uma união aduaneira imperfeita a uma área de livre comércio. De acordo com esse setor, o bloco se comportaria como uma âncora, segurando o Brasil nas negociações internacionais, atuando como obstáculo à consolidação de acordos bilaterais com os Estados Unidos e União Europeia (Valor Econômico, 16/11/2004 apud Vigevani, Ramanzini, 2008).

A maior atração pelas relações econômicas extra-regionais, se explica ainda, pela análise da pauta de exportação de seus países vizinhos. Assim como no caso brasileiro, as economias sul-americanas são predominantemente exportadoras de *commodities*. Denota-se então, uma falta de complementariedade produtiva, o que acabou por levar o Brasil a

²³ Entidades como a FIESP, AEB (Associação Brasileira de Comércio Exterior), Eletros (Associação Nacional dos Fabricantes de Produtos Eletroeletrônicos), Abicalçados, entre outros (VIGEVANI, RAMANZINI, 2008).

diversificar seus parceiros comerciais, e, inclusive, sobrepor essas relações em detrimento das parcerias regionais (MALAMUD, 2013).

Vigevani e Ramanzini (2009) apresentam ainda, que em relação ao interesse brasileiro em aprofundamento ou institucionalização do Mercosul, ao se tratar de um processo integracionista, não basta vontade política, é necessário gerar o fenômeno de *spill-over*²⁴, ou desencadear interesses favoráveis a integração, modo contrário, prevalecerá soluções não-cooperativas. Portanto, mesmo que o governo reiteradamente aborde o tema da integração regional como interesse prioritário em sua agenda de política externa, se internamente não existir apoio para tal, a iniciativa se manterá apenas no plano retórico.

Parte-se da ideia, exposta por Vigevani e Ramanzini (2009), de que, ao contrário dos países centrais, os quais utilizam de seus recursos econômicos e militares para obterem projeção internacional, a atual estratégia de inserção internacional do Brasil é voltada para a intensa participação em foros econômicos, políticos, regionais e multilaterais. Portanto, o que se vê no caso do Mercosul, como corroborado pelos autores, é a tentativa de garantir uma coesão mínima no bloco, de maneira que, a integração auxilie como plataforma de inserção em outras arenas internacionais.

No tocante à prioridade dada pelo Brasil as grandes negociações comerciais, em curso durante o período, Mariano (2007) afirma que, em primeiro lugar destacam-se as negociações na OMC. Seguidas dessas, encontram-se as negociações com os EUA no âmbito da ALCA, e necessariamente a resistência brasileira a estas. Em último lugar, a nível de prioridade, vê-se o MERCOSUL. O autor ressalta que, a este foi atribuído um papel instrumental para alcançar os primeiros objetivos. Nota-se aí, a subordinação das iniciativas regionais frente aos interesses brasileiros de inserção comercial internacional. Para Mariano (2007), a liderança brasileira no processo da América do Sul foi demonstrada a fim de fortalecimento dos esforços de inserção internacional, segundo ele, perceptível nas falas do então presidente:

(...) O fortalecimento do Mercosul é imprescindível para levar adiante as negociações com os outros países e blocos, pois será assim garantida uma presença influente da América do Sul no mundo (...) nós temos de ter uma política de generosidade com os países de economia mais fraca, facilitando e incentivando que as coisas aconteçam (...) Nós todos tomamos consciência que somos pobres, tomamos consciência que temos coisas em comum, e quando tomamos consciência de que se nos juntarmos e

²⁴ Conceito proposto por Ernst Haas, introduz o processo em que um núcleo funcional gera estímulos a integração de novos setores e atores ao processo de integração (HAAS, 1961).

estabelecermos políticas comuns, ficará mais fácil resolver os nossos problemas junto a outros países (...) (LULA DA SILVA, 2003).²⁵

Tal posicionamento é também corroborado por Lima (1994, 2005), ao afirmar que no padrão brasileiro de política externa, prevalece o interesse de conversão do país em um ator internacional de destaque, em detrimento do aprofundamento dos laços integrativos na região. A autora aponta que é notável certa contrariedade ao aprofundamento do MERCOSUL.

Ainda sobre as negociações no âmbito da ALCA e com a União Europeia, cabe aqui retomar o exposto na segunda seção, quanto ao endurecimento do posicionamento brasileiro no desenrolar das negociações. A significação política atribuída a essa conduta é passível de análise. O comportamento do Brasil, caracterizado por postura mais ofensiva, fazendo valer o princípio autonomista, foi justificada pela necessidade de reformulação das condições postas pelo acordo. As quais caracterizavam-se por apresentarem condição de assimetria notável nas relações a serem estabelecidas nesses acordos, com os EUA e União Europeia particularmente.

Seguindo essa lógica, parece pertinente observar que, em certa medida, a presença de relações caracterizadas por assimetrias entre os parceiros, se reproduz, mesmo que em menor escala, no âmbito do Mercosul. Com um adendo, em tais relações o Brasil aparece como detentor de maiores vantagens comparativas. Partindo da mesma lógica utilizada na discussão das negociações com países centrais, parece sensato presumir que a postura crítica tomada pelo Brasil frente as assimetrias nos intercâmbios comerciais com outros parceiros, seja considerada em suas demais relações (MARIANO, 2007). Analisando-se a retórica do então presidente, e de seu Ministro das Relações Exteriores, acredita-se que essa diretriz acompanharia também suas relações comerciais com países vizinhos, como expresso nos trechos:

A construção de uma ordem internacional mais democrática não é somente produto de uma necessidade de natureza moral. Interessa ao Brasil que as relações internacionais estejam assentadas em regras equânimes. É necessário traduzir as mudanças estruturais em transformações institucionais (AMORIM, 2009).²⁶

O Mercosul tem diante de si o desafio de reinventar-se e atender às expectativas de todos os seus membros. Temos de desenhar mecanismos que equacionem em definitivo as assimetrias, inclusive com o aporte de novos recursos. Precisamos encarar de frente as questões relativas ao fortalecimento institucional e à implementação, em cada um de nossos países, das decisões e acordos que tomamos no bloco. Esta nova etapa do Mercosul que estamos iniciando exigirá que suas

²⁵ Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na XXIV Reunião de Cúpula do Mercosul (2003).

²⁶ Palestra do Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim na ocasião da Conferência Anual dos Embaixadores Franceses (2009).

instituições estejam à altura de nossas ambições [...] Mais Mercosul significa, necessariamente, mais institucionalidade (LULA DA SILVA, 2006).²⁷

Tendo em vista as considerações levantadas na seção anterior, a respeito da política externa levada a cabo nos governos Lula da Silva ao menos, é razoável assumir, que o anseio pela construção de uma América do Sul mais igualitária, se concentra mais no campo da retórica do que em ações concretas. Uma vez que, como já levantado, com exceção à criação do FOCEM, a convergência de políticas que promovam de fato a redução das assimetrias entre os membros do bloco, foi suplantada por interesses de ordem econômica e pela falta de interesse das elites brasileiras, que, desde o início dos anos 2000, passam a demonstrar clara relutância a propósitos de cunho integracionistas. Nesse sentido, a política externa brasileira frente ao MERCOSUL pode ser caracterizada como contraditória, uma vez que, apesar de empenhar-se por um ideal no cenário global, este mesmo não é aplicado pelo país quando tratando de suas relações com os países vizinhos.

Quanto às críticas em relação ao Focem como mecanismo compensatório do Mercosul, ressalta-se aqui algumas das principais falhas existentes. Como exposto por Tessari (2012) o orçamento inicial de cem milhões de dólares, destinados a investimentos nos quatro países membros, não são suficientes para financiamento de projetos de grande peso. Mesmo que, como vem acontecendo, os investimentos se concentrem somente em áreas de infraestrutura, o fundo ainda é insuficiente para alcançar uma mudança expressiva. Outra ressalva a ser feita, diz respeito diretamente a esse ponto, de acordo com Nuske, et al. (2017), a maior parte dos projetos financiados são destinados exclusivamente a construção, pavimentação e reabilitação de estradas. Por outro lado, ainda são pouco beneficiados os projetos voltados ao setor educacional.

De acordo com Walter Mattli (1999), duas condições precisam ser satisfeitas para se pensar uma integração econômica bem sucedida: potencial de ganhos econômicos nos intercâmbios comerciais entre esses países; e condições sob as quais os líderes políticos estão dispostos e capazes de acomodar as demandas das instituições regionais. Na segunda condição, é ressaltado que essa disposição depende dos retornos da integração aos líderes políticos. Estes podem estar mais dispostos a aprofundar a integração se for esperado que tal movimento melhore suas chances de manter o poder, por exemplo, melhorando notavelmente as condições econômicas domésticas.

²⁷ Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, por ocasião do encerramento da XXX Cúpula dos Chefes de Estado do Mercosul (2006).

Nesse sentido, o diagnóstico do pouco interesse brasileiro quanto ao aprofundamento do Mercosul repousa em duas questões: na diretriz da autonomia, a qual demanda que o país não crie laços que requeira restrições a suas ações externas; e na visão de que, os ganhos adquiridos com a investida global, com a diversificação de parceiros e potencial ganho político de suas ações em âmbito multilateral, são consideravelmente maiores do que os retornos esperados do Mercosul. Apesar de que, o Mercosul, mesmo não tido como objetivo prioritário, é colocado dentro de uma estratégia maior de inserção internacional.

Como abordado por Malamud (2013), a distinção mais nítida entre a integração do MERCOSUL e demais iniciativas regionais, como a Unasul, por exemplo, costumava ser o peso econômico do bloco. Porém, a partir dos anos 2000, a finalidade principal da integração para o Brasil deixou de ser a criação de um grande mercado entre os vizinhos (VALLADÃO, 2011). O Brasil interpreta o regionalismo não como um fim em si mesmo, mas como um instrumento de política externa (SPEKTOR, 2010).

4.0 CONSIDERAÇÕES FINAIS

À guisa de conclusão, o Mercosul, e a América do Sul como um todo, ainda permanecem na agenda brasileira como parceiros relevantes. Contudo, foram sobrepostos a interesses mais amplos, com uma perspectiva global. A principal motivação do país nos anos 2000, concentrou-se na expansão de sua projeção internacional. Inicialmente percebida no anseio cada vez maior de se fazer presente e ativo, em tantos fóruns internacionais quanto possíveis. E em sequência, na sua imagem de “*global player*”, diversificando seus parceiros econômicos, e por consequência, seus parceiros políticos.

O Brasil manteve voz no cenário internacional, fazendo-se ouvido em temas diversos, entre negociações comerciais, ambientais, sociais, com discursos convergindo na aliança para construção de um sistema internacional mais inclusivo, como também menos assimétrico. O que se nota, é que a mesma motivação demonstrada a nível global, não foi transportada para suas relações com seus parceiros regionais. O MERCOSUL, bloco em qual o Brasil se figura como maior país-membro, ainda se vê estagnado na fase de união aduaneira, incompleta por sinal. Pouco foi feito quanto a redução das assimetrias existentes entre os membros, assim como não é notada uma convergência política e econômica entre eles.

Necessariamente, sua aspiração global foi influenciada pelo cenário econômico do momento, que ao longo dos anos sofreu diversas modificações: de aumento expressivo no preço das commodities, principal artigo de exportação brasileiro, a crise financeira internacional.

Fatos esses, que requereram do Brasil, e do governo brasileiro, uma mudança de postura em sua política externa, de modo que, frente a conjuntura externa, o país se faça cada vez mais forte, politicamente e economicamente. Assim como, no período de constituição do Mercosul, face a um cenário político e econômico conturbado, a saída vista pelo país a época – de modo a prezar pelo seu desenvolvimento e garantir um fortalecimento econômico –, foi a integração regional. No período estudado, essa saída foi vista nas relações mantidas globalmente, e não restritas à esfera regional.

Ademais, deve-se pontuar, que o posicionamento do Brasil frente ao MERCOSUL, não foi fruto apenas de uma nova visão de inserção internacional guiada pelo governo. Como também, foi decorrente em grande parte da falta de interesse dos atores domésticos, especificamente da elite empresarial, a qual via o processo de integração regional como responsável por desviar a atenção da política brasileira de seu principal objetivo: a ascensão política e econômica do país em um cenário global.

Destaca-se que o aprofundamento dos laços entre os vizinhos sul-americanos é fundamental. Bem como, é necessário alcançar a ideia de uma América do Sul menos assimétrica, para, posteriormente, atingir um maior equilíbrio entre as demais potências internacionais, atenuando-se a desigualdade histórica entre o eixo Norte-Sul, e conquistando-se maior espaço político e autonomia na esfera global.

A partir de 2014, com a aprovação da nova Política de Cooperação Internacional do MERCOSUL, estabeleceu-se que um dos objetivos fundamentais da integração é, para além do fortalecimento das capacidades de cada um dos membros do bloco, a redução das assimetrias entre os países membros. Por conseguinte, é de extrema importância a concretização de tais princípios e valores firmados, viáveis com base em uma política externa que dê mais credibilidade e atenção aos processos de integração regional, assim como às responsabilidades que os acompanham. Focando não só na esfera comercial, como também no aspecto social e cultural do processo de integração.

É necessário ressaltar, que o esforço tomado pelo governo brasileiro em buscar uma concertação internacional mais equânime, mais inclusiva e equilibrada é de importância ímpar. O que se questiona aqui, são os esforços reduzidos ao transportar essa mesma ambição também às suas relações com seus parceiros regionais. Como maior país do MERCOSUL, o Brasil se apresenta em uma posição política e econômica privilegiada, passível de fomentar uma mudança de fato, no bloco e na região. Para que, para além da reforma de instituições já concebidas com um fim mais altruísta, como o FOCEM, busque-se também, a formação de uma estrutura institucional que fortaleça os laços integrativos. Transportando os discursos e retórica,

tão enfáticos quanto à importância do âmbito regional ao Brasil, em esforços de fato. Fazendo ainda, valer os princípios de formação do bloco, garantindo o desenvolvimento de todos os países da integração, e não só dos mais fortes.

BIBLIOGRAFIA

ABREU, Sergio; FLORÊNCIO, Lima. Trajetória Do Mercosul E Mudança De Paradigmas E De Posições Da Política Externa Brasileira: Começo Virtuoso E Crise Recente – Possíveis Interpretações. **Ipea**, Brasília, p.7-47, ago. 2015 Aduaneiras, 1993-b

ALMEIDA, Paulo Roberto de. “O Mercosul institucional” in ALMEIDA, Paulo Roberto de. O Mercosul no contexto regional e internacional. Rio de Janeiro: Edições

AMORIM, Celso. Conceitos e estratégias da diplomacia do Governo Lula. **Diplomacia e Estratégia Política**, Brasília, v. 1, n. 1, p.41-48, dez. 2004

AMORIM, Celso. Palestra do Ministro das Relações Exteriores. Conferência Anual dos Embaixadores Franceses. Paris, 2009

BARROS, Pedro Silva; RAMOS, Felipe S.. Novo Mapa da Integração Latino-Americana: balanço e perspectiva da estratégia da política externa brasileira para a região (2003-2013). **Revista IU**, v. 1, n. 2, p.7-20, 2013

BEZERRA, Vinicius Araújo. **O uso do termo MERCOSUL no discurso diplomático do 1º governo Dilma Rousseff (2011 - 2014) como meio para a inserção internacional do Brasil**. 2016. 118 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Relações Internacionais, Uepb, João Pessoa, 2016

BORDA, Sandra. Desafíos y oportunidades de la Unión de Naciones Suramericanas - UNASUR. **Documentos Cries**, Buenos Aires, p.5-28, abr. 2012

CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración. **O regionalismo pós-liberal, na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas**. Santiago de Chile: Cepal, 2007. p. 9-48.

CERVO, Amado Luiz; LESSA, Antônio Carlos. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011–2014). **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 57, n. 2, p.133-151, 2014.

DESIDERÁ NETO, Walter Antonio et al. **O Brasil e novas dimensões da integração regional: Relações do BRASIL com a América do Sul após a Guerra Fria: Política externa, integração, segurança e energia**. Rio de Janeiro: Ipea, 2014. 508 p

GRANATO, Leonardo. MERCOSUL, Assimetrias E Integração Produtiva: discussão e balanço 25 anos após a criação do bloco. **Caderno Crh**, Salvador, v. 29, n. 77, p.381-394, ago. 2016

HAAS, Ernst B. International Integration: The European and the Universal Process. International Organization, 15, p.366-392, 1961.

HIRST, Monica; LIMA, Regina Soares de; PINHEIRO, Leticia. A política externa brasileira em tempos de novos horizontes e desafios. **Nueva Sociedad**, p.22-41, dez. 2010

JESUS, Diego Santos Vieira de. The Benign Multipolarity: Brazilian Foreign Policy Under Dilma Rousseff. **Journal Of International Relations And Foreign Policy**, v. 2, n. 1, p.19-42, mar. 2014

LIMA, Maria Regina Soares de; HIRST, Mônica. Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities. **International Affairs**, v. 1, n. 82, p.21-40, 2006.

LIMA, Raphael Camargo. A COOPERAÇÃO SUL-SUL NA POLÍTICA EXTERNA DOS GOVERNOS LULA DA SILVA: DA MARGEM AO CENTRO DA AGENDA. **Brazilian Journal Of International Relations**, Marília, v. 4, n. 2, p.356-383, ago. 2015

LULA DA SILVA, Luiz Inácio. (2003), Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na XXIV Reunião de Cúpula do Mercosul.

LULA DA SILVA, Luiz Inácio. (2006), Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, por ocasião do encerramento da XXX Cúpula dos Chefes de Estado do Mercosul. Córdoba, julho. Disponível em <http://www.mercosul.gov.br/discurso>. Acesso em 07/09/2017

MALAMUD, A. A leader without followers? The growing divergence between the regional and the global performance of Brazilian foreign policy. **Stockholm: VII Pan-European International Relations Conference**, Sep. 2010

MALAMUD, Andrés; RODRIGUEZ, Júlio C.. Com um pé na região e outro no mundo: O dualismo crescente da política externa brasileira. **Estudos Internacionais**, v. 1, n. 5, p.167-183, dez. 2013

MARIANO, Karina Lilia Pasquariello. **NOVA VISÃO DAS TEORIAS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL. UM MODELO PARA A AMÉRICA LATINA**. 2004. 203 f. Unesp, Marília, 2004

MARIANO, Marcelo Passini. **A política externa brasileira e a integração regional uma análise a partir do Mercosul**. São Paulo: Unesp, 2015. 268 p.

MARIANO, Marcelo Passini. **A Política Externa Brasileira, o Itamaraty e o Mercosul**. 2007. 215 f. Tese (Doutorado) - Curso de Ciências Políticas, Unesp, Araraquara, 2007

MARIANO, Marcelo Passini; RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo. Uma análise das Limitações Estruturais do Mercosul a partir das posições da Política Externa Brasileira. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 20, n. 43, p.23-41, set. 2012

MATTLI, Walter. **The Logic of Regional Integration: Europe and Beyond**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999

MONTEIRO, Tânia e GOITIA, Valdimir. Para Lula, é hora do fim da recessão no Mercosul. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 19 junho 2003.

MORAES, Michelle Lins de; SANTOS, Thauan. Focem e as Assimetrias infraestruturais no Mercosul: As principais características apresentadas nos últimos anos. **Revista de Estudos Sociais**, v. 16, n. 32, p.1-27, 2014

NUSKE, Mauro Alberto et al. **O Mercosul E O Desenvolvimento Regional: Contribuições Do Fundo De Convergência Estrutural Do Mercosul – Focem**. Unijuí: Xxii Jornada de Pesquisa, 2017

RUSSELL, Roberto e TOKATLIAN, Juan Gabriel. “From Antagonistic Autonomy to Relational Autonomy”. **Latin American Politics and Society**, vol. 45, no 1, pp. 1-24, 2003

SARAIVA, Miriam Gomes. As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 50, n. 2, p.42-59, 2007

SIMÕES, Antônio José Ferreira. **Integração: sonho e realidade na América do Sul**. Brasília: Funag, 2011.

SOUZA, Tamires Aparecida Ferreira. **Maio / 2016 Acordos militares com os Estados Unidos: Enfraquecimento do Conselho de Defesa Sul-Americano?** Disponível em: <<https://www.eris-gedes.org/single-post/2016/05/30/Acordos-militares-com-os-Estados-Unidos-Enfraquecimento-do-Conselho-de-Defesa-SulAmericano-1>>. Acesso em: 03 de setembro 2017

SPEKTOR, Matias. Brazil: The underlying ideas of regional policies. In: FLEMES, Daniel (Ed.). *Regional leadership in the global system*. **Ashgate**, Londres, p. 191-204, 2010

TESSARI, G. R. **Integração regional, fundos estruturais e estabilidade institucional no Mercosul: A criação do FOCEM**. São Paulo: Perspectivas, v. 42, p. 115-137, 2012

VALLADÃO, Alfredo. *Looking at the future, learning from the past*. Presented at the seminar Mercosur at 20: Politics and Economis in the Southern Cone, St Antony’s College, University of Oxford, 11 março, 2011.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p.273-335, dez. 2007

VIGEVANI, Tullo; RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo. Autonomia, Integração Regional e Política Externa Brasileira: Mercosul e Unasul. **Dados: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 57, n. 2, p.517-552, 2014

VIGEVANI, Tullo; RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo. Mudanças Da Inserção Brasileira Na América Latina. **Lua Nova**, São Paulo, n. 78, p.37-75, 2009