

Reflexões sobre a atuação do Brasil na América do Sul no Século XXI: uma potência regional?

Patrícia Nasser de Carvalho*
Fernanda Cristina Nanci Izidro Gonçalves**

Resumo

O objetivo deste artigo é examinar a atuação do Brasil como potência regional na América do Sul no século XXI por meio da análise de evidências que corroboraram (ou não) o exercício deste papel e de sua liderança na região. Verifica-se que durante o governo de Lula da Silva (2003-2010), apesar de o Brasil ter enfrentado certas limitações no desempenho deste papel e de não ser uma potência regional incontestada, mostrou vontade de assumir uma posição como elo fortalecedor dos processos de integração. Contudo, a atuação do país como potência regional encontrou obstáculos na gestão de Dilma Rousseff (2011-2016), que demonstrou menor ativismo em função de mudanças nas condições domésticas e internacionais. Por fim, analisa-se o cenário atual, em que o governo brasileiro é conduzido por Michel Temer (2016-2017), cujos esforços demonstram intenção de modificar a política externa para a América do Sul em relação aos governos petistas, desacelerando o ativismo do Brasil nos processos de integração regional. Neste sentido, infere-se que enquanto no governo Lula o Brasil posicionou-se como uma potência regional, no alvorecer desta década, a pró-atividade do país na região foi menor, demonstrando a falta de uma perspectiva de longo prazo no que tange à política regional.

Palavras-chave: Brasil - América do Sul - potência regional - liderança

Reflexiones sobre la actuación de Brasil en América del Sur en el siglo XXI: ¿una potencia regional?

Resumen

El objetivo de este artículo es examinar la actuación de Brasil como potencia regional en América del Sur en el siglo XXI por medio del análisis de evidencias que corroboraron (o no) el ejercicio de este papel y de su liderazgo en la región. Durante el gobierno de Lula da Silva (2003-2010), pese a que Brasil enfrentó ciertas limitaciones al desempeñar este papel y que no fue una potencia regional incuestionable, mostró voluntad de asumir una posición como eje fortalecedor de los procesos de integración. Sin embargo, la actuación del país como potencia regional encontró obstáculos en la gestión de Dilma Rousseff (2011-2016), quien demostró menor activismo como consecuencia de las transformaciones en las condiciones domésticas e internacionales. Finalmente, se analiza el escenario actual, en el que el gobierno brasileño es conducido por Michel Temer (2016-2017), cuyos esfuerzos demuestran intención de modificar la política exterior para América del Sur en relación a los gobiernos anteriores, desacelerando el activismo de Brasil en los procesos de integración regional. En este sentido, se infiere que la actitud proactiva del país en la región fue menor, demostrando la falta de una perspectiva de largo plazo en lo que se refiere a la política regional.

Palabras clave: Brasil - América del Sur - potencia regional – liderazgo

* Professora Adjunta do Departamento de Economia da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Belo Horizonte, Brasil. Doutora em Economia Política Internacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Brasil. Correio Eletrônico: patricia.nasser.carvalho@gmail.com.

** Doutoranda em Ciência Política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP/UERJ). Mestre em Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Atualmente é coordenadora adjunta e professora do curso de Relações Internacionais do Centro Universitário La Salle-RJ, Niterói, Brasil. Correio Eletrônico: fnanci@gmail.com.

Reflections on Brazilian Acting in South America in the 21ST Century: A Regional Power?

Abstract

The purpose of this article is to examine Brazilian acting as a regional power in South America in the 21st century through the analysis of evidences that corroborate (or not) the exercise of this role and leadership in the region. During the administration of President Lula da Silva (2003-2010), although Brazil had faced certain limitations in the performance and was not an uncontested regional power, it showed willingness to assume a position as a strengthening link between regional integration processes. However, Brazilian performance as a regional power had encountered obstacles during President Dilma Rousseff's (2011-2016) mandate, which had shown less activism in relation to the previous presidency due to changes in domestic and international conditions. Finally, the current scenario is analyzed, in which Brazilian government is led by Michel Temer (2016-2017), whose efforts demonstrate intentions to modify Brazilian foreign policy towards South America in relation to the previous governments, decelerating activism of Brazil in the processes of regional integration. In this sense, it's inferred that while in Lula's government Brazil had positioned itself as a regional power, at the dawn of this decade, the country's pro-activity in the region was smaller, demonstrating lack of a long-term perspective on regional policy.

Key words: Brazil - South America - regional power - regional leadership

TRABAJO RECIBIDO: 26/03/2018 TRABAJO ACEPTADO: 10/04/2018

Introdução

As eleições de governos de esquerda e centro-esquerda na América do Sul, a partir de 1999, que caracterizaram o que se convencionou chamar de onda rosa, propiciaram mudanças na política externa da grande maioria dos países da região, implicando em transformações nas suas relações com os Estados Unidos (EUA) e na intensificação das iniciativas regionais de integração e cooperação (Serbin; Vigevani; Hershberg, 2014). Essas iniciativas se basearam na ideia de fortalecimento da América do Sul a partir de processos autóctones, que se consubstanciaram no reforço do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), na criação da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), na Aliança Bolivariana para os Povos da América (ALBA), entre outras ações integrativas que foram além das áreas de comércio e investimentos.

Sob a gestão do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), o Brasil se posicionou como elo integrador da região e empenhou-se em liderar a construção de um espaço político, econômico e de segurança autônomo, buscando projeção externa através da cooperação Sul-Sul. Neste sentido, houve um esforço do governo brasileiro em atuar como uma potência na região, investindo nas instituições regionais, na internacionalização das empresas brasileiras, em projetos de cooperação para o desenvolvimento e na área de infraestrutura, assim como na mediação de crises entre seus vizinhos. A diplomacia do governo Lula reforçou os princípios de autonomia e globalismo, priorizando a liderança regional e em paralelo às suas aspirações de ascensão como potência global (Saraiva, 2013). Este cenário foi marcado pela emergência de uma nova dinâmica geopolítica que se estabeleceu na América do Sul a partir dos anos 2000, caracterizada por um movimento de maior integração na região e diversidade dos projetos regionais.

No alvorecer desta década, a chegada à presidência de Dilma Rousseff (2011-2016) foi marcada por alguns ajustes na política exterior brasileira, cujas repercussões perpassaram o menor envolvimento do Brasil na América do Sul. A combinação das condições do cenário doméstico, regional e internacional resultou no menor ativismo do Brasil em assuntos de política externa em termos regionais. Embora tenham sido mantidos, diluíram-se os esforços diplomáticos no projeto de liderança na região.

Em meio a um cenário adverso, de severa crise econômica e política no país, Michel Temer (2016-2017), então vice-presidente de Rousseff, assumiu a presidência, após um controverso processo de *impeachment* da presidente petista. No início do seu mandato, a diplomacia de Temer lançou a ideia de que uma “nova política externa” orientaria o Brasil, cuja prioridade seria ampliar o intercâmbio com parceiros tradicionais, como Estados Unidos (EUA) e União Européia (UE), e mais recentes, como China e Índia. Não ficou claro o lugar da América do Sul na estratégia de inserção internacional do país, a despeito de no discurso o MERCOSUL ter sido mantido como prioridade. Desde então, nota-se que, na prática, a importância conferida à região, aspecto singular dos governos petistas, em especial de Lula, esvaziou-se no atual governo brasileiro e que a busca pelo exercício de uma liderança e do papel de potência regional deixou de ser uma constante, abrindo espaço para que outros países busquem desempenhar este papel na América do Sul.

Tomando este cenário como pano de fundo, o objetivo deste artigo é examinar a atuação do Brasil como potência regional a partir de evidências que corroboraram (ou não) o exercício desse papel e de sua liderança na região neste século, buscando responder à pergunta que constitui o título deste artigo: o Brasil é uma potência regional? Para tanto, analisa-se a política exterior brasileira para a América do Sul durante os governos Lula (2003-2010), Rousseff (2011-2016) e Temer (2016-2017).

Este artigo está dividido em cinco seções, além desta breve introdução. A seção a seguir é dedicada às definições conceituais. Em seguida, apresenta-se a política externa regional do governo Lula e do governo Rousseff. Por fim, apresenta-se uma breve reflexão sobre a política do governo Temer para a América do Sul e as considerações finais sobre o tema.

1. Definições conceituais: potência regional, potência secundária e liderança

As mudanças recentes na distribuição de poder no sistema internacional, propiciadas pelo enfraquecimento da liderança política dos EUA e pela ascensão de novos polos de poder, suscitou novo interesse da academia pelo tema das regiões. Assim, muitos acadêmicos orientaram suas pesquisas ao estudo das estruturas e dos atores regionais, buscando compreender quais papéis podem desempenhar em um mundo multipolar (Nolte, 2011; Nabers; Godehardt, 2011; Buzan, Waever, 2003).

A literatura sobre o tema não é nova, visto que diversos conceitos foram desenvolvidos ao longo dos anos para compreender os fenômenos políticos, econômicos e sociais que existem nas regiões. Os enfoques analíticos também são múltiplos. Alguns favorecem a abordagem política, outros partem de critérios econômicos e ainda há os que discutem região a partir de critérios de proximidade geográfica, dos problemas que compartilham e do estudo das ideias (Buzan, Waever, 2003; Adler, 1997).

Nos estudos sobre região nas Relações Internacionais, salienta-se o uso do termo potência regional, que é utilizado, segundo a visão realista, para fazer alusão a uma hierarquia de poder no sistema internacional, referindo-se a um país que é influente em uma determinada região ou sub-região (Godehardt; Nabers, 2011). Essa hierarquia reflete a distribuição de recursos de poder e se baseia nos padrões de alocação de recursos econômicos e políticos que servem ao poder dominante. Neste sentido, as potências regionais são consideradas os países que detêm capacidades superiores *vis-à-vis* seus vizinhos, sem, contudo, conseguirem verdadeiramente projetar seu poder em nível global. Ademais, a estabilidade da hierarquia de poder e as instituições de governança regional irão variar de acordo com o poder da potência regional (Nolte, 2010).

Para analisar as potências regionais, Nolte (2011) sistematizou uma definição que contempla aportes teóricos do realismo, do construtivismo e do institucionalismo neoliberal. Conforme sua proposta, uma potência regional é definida como um país que: (i) articula uma posição de liderança em uma região delimitada geográfica, econômica e politicamente; (ii) possui os recursos materiais (militares, econômicos e demográficos), organizacionais (políticos) e ideológicos para projeção de poder regional; (iii) possui grande influência nas relações e nos resultados dos processos regionais; (iv) possui interdependência econômica, política e cultural na região; (v) influencia de forma significativa a delimitação geográfica e a construção política e ideacional da região; (vi) exerce influência por meio de estruturas de governança regional; (vii) articula e define uma identidade e um projeto regional; (viii) provê bens coletivos para a região ou participa de forma significativa da provisão desses bens; (ix) influencia fortemente a definição da agenda de segurança regional; (x) tem uma posição de liderança reconhecida ou respeitada pelos demais atores regionais e extrarregionais; (xi) participa de fóruns inter-regionais e globais, representando não apenas seus interesses, mas também, ao menos de forma limitada, os interesses regionais.

Embora não exista uma definição única e consensual, a proposta de Nolte (2011) consegue abranger diferentes aspectos que a literatura sugere como definidores de potências regionais, englobando fatores mais objetivos, como os recursos materiais, e subjetivos, como a disposição de assumir a liderança na região, a capacidade de exercer a liderança regional, além do reconhecimento do papel de líder pelos vizinhos.

Diante disso, como é possível qualificar uma potência regional? Uma vez que a capacidade material é levada em consideração, pode-se partir de indicadores econômicos, militares, demográficos e de desenvolvimento para fazer a análise dos critérios objetivos. Já a aceitação da liderança da potência pelos vizinhos não é fácil de ser medida, visto que deve levar em conta a dimensão subjetiva, como o reconhecimento dos países na região. Indicadores, como o apoio aos países em cargos de direção em organizações internacionais, podem ser utilizados para auxiliar nesse quesito (Lima, 2014; Wehner, 2011). Mensurar a disposição de assumir um papel de liderança na região é um exercício mais complicado, pois envolve a avaliação das ações de política externa dos países na América do Sul (Lima, 2014). Por fim, examinar a

liderança é a tarefa mais difícil, pois o próprio conceito de liderança é bastante amplo e contestado na literatura.

Ao tratar do conceito de liderança, Lima (2014), por exemplo, sugere que seja compreendido não como a influência sobre terceiros, mas sobre resultados. Esse tipo de influência define um ator com poder de veto, aquele sem cuja anuência não é possível concluir um acordo ou negociação. Outra forma de compreender liderança, sugerida pela autora, é proposta por Destradi (2010 *apud* Lima, 2014:239), que entende o fenômeno no âmbito da cooperação. Nesse sentido, diferentemente da hegemonia, o exercício de liderança se baseia na realização do interesse comum do grupo, na liderança cooperativa.

Outro autor que discute formas de compreender o fenômeno é Fletes (2012), que propõe quatro tipos de categorias de liderança: (i) distributiva (provisão de bens públicos para a região, arcando com a maior proporção dos custos); (ii) multilateral (compartilhar poder com potências secundárias na tomada de decisões em instituições multilaterais); (iii) normativa (projeção de normas e valores para obter aceitação do projeto regional); (iv) consensual (articular uma agenda pluralista que conduza à criação de um consenso regional). Segundo o autor, quanto mais formas de liderança uma potência regional exercer, menores as chances de competição por parte das potências secundárias.

Wehner (2011), por sua vez, discute liderança a partir dos três tipos propostos por Young (1991 *apud* Wehner, 2011:141): estrutural, empreendedora e intelectual. O primeiro tipo se refere à tradução do poder estrutural (recursos materiais) na influência nas decisões, podendo fazer uso de recompensas ou sanções. O segundo tipo se refere à habilidade de convencer e atrair os atores para uma negociação institucional que resulte em benefícios para todos, é consensual em sua essência e não envolve sanções ou recompensas. O terceiro tipo faz alusão ao uso de conhecimento especializado para moldar as perspectivas dos atores, ou seja, se baseia no poder das ideias.

Como visto, há um grande debate sobre o conceito de liderança e algumas definições se aproximam em determinados aspectos. Neste artigo, para fins metodológicos, propõe-se a análise da liderança brasileira a partir de um conjunto das acepções de liderança apresentadas por Destradi (2010 *apud* Lima, 2014), Fletes (2012) e Young (1991 *apud* Wehner, 2011) em três grupos: (i) a liderança cooperativa, consensual e empreendedora, que salienta a capacidade da potência regional de criar consensos e investir em uma relação cooperativa com seus vizinhos, seja através da ativa participação em organizações regionais, da proposição de criação de instituições ou de atitude conciliadora em crises regionais; (ii) a liderança normativa e intelectual, que se reflete na capacidade da potência regional de projetar ideias e valores que influenciam a região e sustentam o projeto regional; (iii) a liderança estrutural e distributiva, que implica um papel de *paymaster* do país, em que sua liderança se reflete na posse e utilização dos recursos materiais, através da provisão de bens públicos, sejam esses a estabilidade regional, a infraestrutura da região ou os custos econômicos da cooperação.

Assim, são observados se esses três tipos de liderança se manifestam na política regional brasileira, buscando-se obter evidências a partir da análise do comportamento do país na América do Sul. Discute-se se houve participação ativa do Brasil nas organizações regionais, liderança na criação de instituições, ativa atuação em imbrólios diplomáticos e crises na região, disposição em assumir o papel de *paymaster* e projeção de ideias capazes de influenciar outros atores e moldar o projeto regional. Vale destacar que a liderança pode ser expressa por mais de uma forma, manifestando-se de maneiras diferentes na política externa do Estado.

Na hierarquia de poder regional, as potências secundárias são países que possuem recursos de poder ideacionais e materiais relativamente menores do que as potências regionais e, portanto, ocupam uma segunda posição de poder regional (Fletes, 2012; Wehner, 2011). Segundo Fletes (2012), as potências secundárias podem responder às estratégias de liderança da potência regional de forma conflitiva, cooperativa ou competitiva. O enfoque conflitivo envolve meios militares e o conflito como opção para limitar a liderança regional. Os enfoques competitivos e cooperativos se equilibram entre as estratégias de *balancing*, que envolve a

busca por garantir um equilíbrio de poder regional, e de *bandwagoning*, que se reflete na conduta do *freerider*. Considerando que a América do Sul é uma zona de paz negativa, as estratégias das potências secundárias frente à potência regional fundamentam-se em estratégias institucionais.

A esse respeito Fletes (2012) menciona que as potências secundárias podem utilizar o *soft balancing*, estratégia em que se busca equilibrar a distribuição de poder assimétrica através da formação de coalizões diplomáticas; do fortalecimento das relações econômicas entre os países da região; da utilização de regras e normas institucionais para influenciar a política externa da potência regional; e da busca por restringir a potência através de acordos institucionais. O *soft balancing* também pode ser buscado através de alianças com potências extra regionais, ou seja, por meio de um equilíbrio externo à região. Como recorda o autor, a conduta da potência regional impacta seu relacionamento com as potências secundárias, caso exista uma situação de rivalidade ou mesmo de negligência regional. Neste sentido, o exercício de liderança por parte do Estado mais poderoso é necessário para evitar a adoção de estratégias de contestação, como as supracitadas.

No âmbito da América do Sul, considerando suas capacidades materiais, o Brasil pode ser considerado potência regional, enquanto Argentina, Chile, Colômbia e Venezuela, potências secundárias. A Tabela 1 a seguir, com dados de 2015, apresenta indicadores que permitem analisar comparativamente a capacidade material desses países na região:

Tabela 1: Recursos Materiais: Brasil, Argentina, Chile, Colômbia e Venezuela

Ano: 2016	Brasil	Argentina	Chile	Colômbia	Venezuela
Demografia/Geografia					
População (em milhões)	207,65	43,85	17,91	48,65	31,57
População urbana (em % pop. Total)	86	92	90	77	89
Participação da população no Total Regional	49,1	10,3	4,2	11,5	7,4
Área (Km ²)	8.515,8	2.780,4	756,1	1.141,7	912,1
Economia e Desenvolvimento					
PIB (em bilhões de dólares, em US\$ correntes)	1.796,18	545,87	247,03	282,46	*1
PIB per capita (em dólares, em US\$ correntes)	8.649,90	12.449,20	13.792,90	5.805,60	*
IDH ²	0,754	0,827	0,847	0,727	0,767
Militar					
Gastos militares (em milhões de dólares)	22.839	6.164	4.583	9.930	2.336
Gastos militares (em % do PIB) ³	1,3	1,00	1,9	3,4	0,3
Gastos militares como % dos gastos públicos ⁴	3,1	2,4	7,1	11,8	0,70
Efetivo (pessoal) das Forças Armadas ⁵	729.500	105.450	109.405	481.100	265.000

Fonte: elaboração própria a partir dos dados das organizações indicadas.

Como é possível observar, há uma grande concentração dos recursos materiais no Brasil. A população brasileira é a maior da região, correspondendo a 49,1% da população sul-americana. O território brasileiro é três vezes maior que o argentino, que ocupa o 2º lugar no ranking, e possui abundância em recursos naturais, como florestas, recursos hídricos, petróleo, gás natural e minerais, terras férteis para a agricultura e enorme biodiversidade. Os indicadores

¹ Na base de dados do Banco Mundial não estavam disponíveis os dados de PIB e PIB per capita da Venezuela.

² Dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) referentes a 2015. Os dados de 2016 não estavam disponíveis. Informação extraída de: <http://hdr.undp.org/>. Consulta em: 13 de dezembro de 2017

³ Dados do *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI) referentes a 2016. Informação extraída de: <https://www.sipri.org/>. Consulta: 28 de novembro de 2017.

⁴ Dados do *Stockholm International Peace Institute* (SIPRI) referentes a 2016.

⁵ Dados do *International Institute for Strategic Studies* (ISS) de 2015 (os mais recentes disponíveis).

econômicos também são expressivos. O PIB brasileiro é o maior da região, mais que o triplo do PIB da Argentina, a 2ª maior economia da região, e quase 6 vezes o PIB da Colômbia, a 3ª maior economia da região, apesar de ficar em posição inferior à Argentina e ao Chile quando se considera o PIB *per capita* e o IDH, refletindo os problemas sociais e as desigualdades existentes no país. No que tange aos indicadores militares, possui o maior efetivo militar e os maiores gastos no setor em números absolutos, embora esteja em posição inferior à da Colômbia e ao Chile quando se examina os gastos militares em relação ao PIB. Em vista disso, em termos de capacidade material, o país se destaca frente a seus vizinhos e é a maior potência sul-americana.

No que diz respeito às potências secundárias, a Argentina é tradicionalmente o país que ocupa o segundo lugar na hierarquia de poder regional. Com grande território, população, recursos naturais diversos, o 2º maior PIB e um dos melhores IDH da América do Sul, além do histórico de ativismo internacional, o país vem demonstrando ambições de exercer a liderança regional (Malamud, 2012). Entretanto, as dificuldades econômicas enfrentadas ao longo dos últimos anos obstaculizaram o seu crescimento econômico e sua projeção de poder na região, ampliando a assimetria frente à potência regional. O *default* da dívida externa em 2001 abriu um longo período de resultados negativos para a economia e de crise política no país. Além disso, é o país do grupo apresentado com o menor percentual de gastos militares em relação ao PIB.

A Venezuela, por seu turno, exerceu, sob a gestão de Hugo Chávez (1999-2013), uma liderança paralela ao Brasil na América do Sul, ganhando espaço como potência secundária. Além de altas taxas de crescimento econômico, impulsionadas pelos recursos financeiros gerados pela diplomacia do petróleo, o país ampliou sua capacidade de atrair aliados para sua esfera de influência (Flemes, 2010; Malamud, 2012) e investiu na área militar, ocupando a terceira posição regional em termos do volume total dos gastos realizados nesse setor em 2014. Todavia, no momento atual, o país enfrenta grave crise econômica e a previsão das taxas de crescimento econômico para os próximos anos é negativa, o que impacta o exercício de sua liderança regional e seus indicadores militares. As dificuldades venezuelanas, derivadas de sua interdependência no setor energético com os EUA, a baixa diversificação de sua economia e as polarizações sociais, ofereceram limitações reais à projeção global (Pecequilo, 2013a).

Embora o Chile seja a potência secundária que apresenta indicadores demográficos e geográficos menos expressivos entre as potências secundárias, tem uma das economias mais fortes da região em termos de crescimento econômico, a maior renda *per capita* e o melhor IDH. O país vem ampliando sua presença na América do Sul e no mundo através de exportações e investimentos, sobretudo em razão de sua estratégia de inserção externa que privilegia acordos bilaterais. Na área militar, ocupa a 4ª posição no que tange ao efetivo militar, mas seus gastos em relação ao PIB ocupam a 2ª posição, indicando alto investimento proporcional aos seus vizinhos.

Ao longo dos últimos dez anos, a Colômbia se consolidou como o país que mais cresceu entre os sul-americanos e a previsão é de crescimento contínuo para os próximos anos. Após o acordo de paz negociado pelo governo com as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC), o prognóstico futuro é de um país estável e mais inserido na região, com participação ampliada nos projetos de cooperação com seus vizinhos. O país possui o 2º maior efetivo militar América do Sul e os gastos em relação ao PIB são os mais elevados. No que tange à extensão territorial, é o 3º maior país. Em termos de demografia, possui a 2ª maior população, atrás apenas do Brasil, um país 4 vezes maior em extensão territorial. O PIB *per capita* e IDH comprovam que a Colômbia ainda tem grandes desafios socioeconômicos, pois a alta taxa de crescimento econômico não se converteu em uma melhoria significativa nos indicadores, refletindo uma posição inferior às demais potências secundárias na região.

Após a definição dos conceitos centrais que orientam o trabalho, as seções a seguir apresentam as principais iniciativas e projetos que caracterizam a política externa do Brasil na América do Sul entre os anos 2003 e 2017, ressaltando o envolvimento do país nos processos regionais, a liderança exercida e o relacionamento com os países vizinhos.

2. O exercício do Brasil como potência regional no governo Lula

Se os anos 1990 foram marcados por certa homogeneização das experiências nacionais dos países sul-americanos, sob o signo das políticas neoliberais, os 2000 têm como característica a heterogeneidade dos modelos de integração, regimes produtivos, modelos de democracia e opções de política externa entre os países latino-americanos (Lima, 2014). Importantes transformações ocorreram na América do Sul com a implementação de novas formas de regionalismo que modificaram o espaço geopolítico e afetaram a condução das políticas externas dos países sul-americanos. Entre os fatores que propiciaram o surgimento dessa nova dinâmica regional, destacam-se acontecimentos exógenos, como os atentados terroristas em 2001 nos EUA e a guerra contra o terrorismo, além da crise financeira internacional em 2007-2008 e o deslocamento do eixo dinâmico da economia global para a Ásia – que enfraqueceram a liderança norte-americana no subcontinente – e endógenos, como a ascensão de governos progressistas na região, a busca por superar a ideologia neoliberal, por implementar políticas desenvolvimentistas e de forte cunho social, além de políticas externas revisionistas (Serbin; Vigevani; Hershberg, 2014).

Esse novo momento político deu fôlego à cooperação em diferentes áreas e coordenação de políticas dos atores regionais (Lima, 2014). Nesse contexto, as relações com os EUA também foram transformadas, estabelecendo-se diversos padrões de relacionamento com este país, a depender do país sul-americano. Como afirmam Russell e Tokatlian (2009), nos anos 2000 observavam-se três opções estratégicas de relação com os EUA na região: o multilateralismo vinculante, a contenção limitada e a colaboração seletiva. A primeira se baseia na utilização das instituições internacionais para restringir propostas e ações dos EUA e induzir o cumprimento das normas. A segunda se fundamenta sobre a criação de instrumentos regionais que reduzam, excluam ou previnam a influência dos EUA na região, objetivando ampliar a capacidade de ação coletiva. A terceira se pauta na construção de laços cooperativos com a grande potência para solucionar problemas compartilhados e reduzir sua influência.

Embora a imagem que tenha perdurado durante muito tempo na América do Sul sobre o Brasil fosse a de um país que não priorizava a região, mas sim seu alinhamento com os EUA (Lima, 2005), percebe-se que durante os anos 2000 o Brasil conseguiu reverter o quadro de uma baixa identidade regional. Desde a década de 1980, a diplomacia brasileira buscou promover a cooperação em relação à vizinhança, institucionalizando as relações regionais. Desde então, sucessivos governos expandiram consistentemente suas agendas regionais (Spektor, 2010). Essa foi uma decisão deliberada, reforçada pelo fato de que o México aderiu ao Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA, sigla em inglês), em 1994, juntamente com o Canadá e os EUA. Um marco nesse sentido foi a criação do MERCOSUL, em 1991. Dos anos 1990 em diante, a região apareceu como uma opção importante para a política externa brasileira, seja como forma de ampliar a participação no mundo através da integração regional, seja como forma de ampliar o poder de negociação por meio de alianças Sul-Sul.

Durante a gestão Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002), a liderança brasileira na região não foi um tema central na política exterior, apesar da América do Sul ter sido uma das prioridades da agenda brasileira. O Brasil sediou a primeira reunião de presidentes da América do Sul, no ano 2000, e teve importante atuação como mediador no conflito entre Equador e Peru sobre limites territoriais (Wehner, 2011). Também foram expressivas as negociações com os EUA para a criação da Área de Livre Comercio das Américas (ALCA), conduzida pelo governo através do MERCOSUL.

A partir do governo Lula, o exercício de liderança regional e o aprofundamento dos vínculos com a região ganharam intensidade. O contexto internacional favoreceu a adoção de um comportamento mais autônomo por parte do Brasil, visto que a agenda estadunidense se voltou à guerra ao terror e a prioridade máxima se tornou o Oriente Médio. O governo Lula explorou esse cenário, aprofundando as relações Sul-Sul no hemisfério e fora dele. Ao reforçar as relações com outros países emergentes e em desenvolvimento, o Brasil se tornou menos

vulnerável nas relações com os EUA, sendo percebido pela potência como um país que poderia complementar seus interesses na região, promovendo equilíbrio (Pecequilo, 2013a).

Com efeito, em 2005, o relacionamento com os EUA foi elevado à categoria de diálogo estratégico pelos governos Lula e George Bush (2001-2008), o que representou o reconhecimento de que o Brasil se encontrava em uma nova posição no equilíbrio de poder mundial (Pecequilo, 2013b). Todavia, a cooperação estabelecida não implicou a ausência de posições dos EUA para garantir sua hegemonia na região. A reativação, em 2008, da Quarta Frota do Atlântico Sul nas Américas Central, do Sul e Caribe, que aconteceu após o anúncio da descoberta de petróleo na camada do pré-sal na Plataforma Continental Brasileira, a intensificação da guerra contra as drogas na Colômbia e no México, a instalação de bases militares na América do Sul e a renovação da definição da Tríplice Fronteira como um problema de segurança pelo governo dos EUA depois de 2001, apontam para manifestações de poder e preocupação do país com uma América do Sul mais autônoma (Pecequilo, 2013a).

Por seu turno, o governo Lula reforçou as parcerias regionais e extrarregionais. A relação com os EUA se caracterizou ao longo desse período conforme o 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. Com efeito, parte do ativismo regional brasileiro se inscreveu nesse movimento de busca por ampliar a capacidade de ação coletiva e obter maior autonomia frente à grande potência, confirmando a sua disposição de assumir a liderança na região. Nesse contexto, o Brasil tomou a iniciativa de convocar um encontro que reuniu 33 países latino-americanos e caribenhos, em 2008 e que deu origem à Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), instituída em 2010, e que começou a funcionar em 2011.

Todavia, na prática, o país enfrentou alguns obstáculos para aprofundar a sua capacidade de ação coletiva na América do Sul. Um exemplo foi o processo de integração regional por meio do MERCOSUL. A dificuldade de consenso entre os países membros, as grandes assimetrias entre os países do bloco e a tarifa externa comum com inúmeras exceções demonstram problemas na implementação da iniciativa. Sob a gestão de Lula, o país buscou revitalizar a instituição, aprofundando o seu viés político e estratégico, investindo em diversos projetos como o Fundo para Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM), em 2005, e o Parlasul em 2006 (Malamud, 2012).

No entanto, a atuação brasileira como potência regional no âmbito do MERCOSUL, durante o governo Lula, pode ser questionada no quesito liderança. O país adotou postura que Hurrell (2011) caracteriza como ambivalente, visto que por mais que o bloco regional fosse importante para a liderança brasileira, foi pouco desenvolvido, em parte devido à contínua relutância do Brasil em restringir sua autonomia. Como mencionam Vigevani e Aragusuku (2014), a potência regional deve trabalhar em prol da integração, assumindo o papel de *paymaster*. Neste aspecto, a liderança distributiva/estrutural brasileira encontrou limites.

No âmbito da mediação de crises regionais, houve indicativos de limitação da liderança brasileira com a recusa de mediação do Chile e da Bolívia no litígio sobre a saída boliviana para o mar e no episódio de nacionalização do gás boliviano, evidenciando respectivamente a ausência de liderança consensual. No episódio ocorrido na Bolívia, todavia, o Brasil arcou com os custos da nacionalização, demonstrando aspectos da sua liderança estrutural. Outrossim, destaca-se a omissão brasileira nas negociações entre Argentina e Uruguai acerca da implantação de empresas de celulose no rio Uruguai, entre 2005 e 2006 (Wehner, 2011). Deste modo, percebe-se uma restrição da liderança regional no governo Lula no que tange ao estabelecimento de consenso entre pares.

Por outro lado, o Brasil exerceu liderança ao ajudar a reduzir as tensões entre Colômbia, Equador e Venezuela, em 2008, durante crise relacionada ao combate às FARC, e liderou a criação do Grupo de Amigos da Venezuela, em 2003, para cooperação entre governo e

oposição. Em 2009, posicionou-se em repúdio ao golpe que levou a deposição do presidente de Honduras, Manuel Zelaya, posteriormente abrigado na embaixada brasileira em Tegucigalpa. Ainda que polêmico, o fato pode ser visto como uma defesa dos princípios democráticos, mesmo que sinalize uma mudança da prerrogativa de não intervenção do Itamaraty. Nessas ocasiões, a liderança consensual/cooperativa/empreendedora foi desempenhada pelo Brasil.

No que tange à UNASUL, o país teve grande relevância para a sua construção política e ideacional, sendo um dos protagonistas do projeto. A liderança brasileira no processo de institucionalização da organização pode ser caracterizada como consensual, cooperativa e empreendedora e, em certo aspecto, intelectual e normativa. Estes traços se destacam, pois o Brasil dividiu a tomada de decisões com os demais atores regionais. A presidência *Pro-Tempore* foi ocupada por Chile, Equador e Venezuela, bem como os cargos de secretário-geral, atualmente ocupado pela Colômbia. Ademais, o país conseguiu demonstrar capacidade de projetar ideias e valores que deram sustentação à construção do projeto da UNASUL.

Também na instituição, a criação do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN), em 2009, contou com a liderança brasileira. O COSIPLAN implicou no desempenho de uma liderança distributiva brasileira, visto que investiu na oferta de bens coletivos na região. Outro projeto que evidenciou traços de liderança distributiva foi a criação do Banco do Sul, em 2007, que contou com recursos brasileiros.

Ainda no que tange à UNASUL, o Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS) foi criado a partir de uma proposta exclusivamente brasileira, como forma de ampliar a cooperação em defesa e segurança, impulsionar a indústria de defesa e evitar a imposição da agenda de segurança dos EUA no subcontinente. No âmbito do CDS, o país teve papel importante ao atuar como estabilizador diante de algumas tensões, como no reatamento das relações diplomáticas entre Colômbia e Venezuela, em 2010, e na redução das tensões com os EUA sobre a utilização de bases militares na Colômbia. Nessas ocasiões, a liderança consensual, cooperativa e empreendedora se manifestou no desempenho brasileiro de potência regional.

O ativismo regional brasileiro foi acompanhado no governo Lula pelo aumento da internacionalização do capital nacional, refletido na presença de grandes empresas na América do Sul, em setores de energia e infraestrutura. Também o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) teve papel central na internacionalização das empresas brasileiras, provendo crédito para impulsionar as exportações e os projetos de infraestrutura na região. Como consequência disso, a internacionalização das empresas brasileiras não deixou de ser um traço da liderança do Brasil enquanto potência regional na América do Sul, evidenciando um aspecto de liderança estrutural e distributiva.

Diante do maior protagonismo do Brasil em âmbito regional, como reagiram as potências secundárias? Ao longo deste período existiu uma oscilação entre os padrões de cooperação e competição, que se manifestaram por meio do *bandwagoning* e do *balancing*.

A Argentina, ao mesmo tempo em que ampliou a cooperação com o Brasil e fez parte da construção de uma estrutura de governança regional, também firmou alianças com terceiros para contrabalançar o peso brasileiro na região, como indica a aproximação com a Venezuela durante os governos Kirchner. A busca por limitar o poder brasileiro se baseou em estratégias institucionais, como no MERCOSUL, por meio da adoção de políticas protecionistas, e na UNASUL, onde a Argentina buscou atuar junto com o Brasil como mediador em crises regionais. Assim, o vizinho buscou compartilhar a liderança brasileira no subcontinente. Ademais, não apoiou o pleito brasileiro por um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas (Malamud, 2012), fazendo uso de coalizões diplomáticas como forma de contrabalançar o poder na região, como no grupo Unidos pelo Consenso.

A Venezuela também investiu no fortalecimento das relações econômicas, buscando mudar o equilíbrio de poder sul-americano. Na área política, o ativismo ideológico de Hugo Chávez exerceu papel central em fase de ascensão de governos progressistas, permitindo construir alianças políticas, que se refletiram, sobretudo, na ALBA. A respeito do Chile, o país

apoiou a liderança regional brasileira quando o Brasil construiu consensos, limitando posições extremistas, como as da Venezuela. Por outro lado, contestou tal papel quando houve tentativa de exercê-lo em assuntos relacionados aos seus interesses, como no conflito com a Bolívia (Wehner, 2011).

Com relação à Colômbia, os governos Álvaro Uribe e Lula tiveram divergências em relação ao Plano Colômbia, visto que os países compartilham cerca de 1.644 km de limites e o plano estabeleceu a presença militar estadunidense na região fronteiriça. Todavia, apesar das diferenças existentes, os governos ampliaram a cooperação na região amazônica, em segurança e combate ao narcotráfico.

Assim, o que se percebe é que durante a gestão Lula, o Brasil não foi uma potência regional incontestada, pois as potências secundárias adotaram um comportamento ambivalente em relação ao Brasil, fazendo uso de mecanismos de *soft balancing*. Frente a tal cenário, o país buscou exercer de forma ativa a liderança na América do Sul, embora tenha manifestado seu papel de diferentes formas, dependendo do tema e da instituição regional. Essa liderança variou entre as categorias de consensual, cooperativa e empreendedora, de distributiva e estrutural e de normativa e intelectual.

Com efeito, existiram constrangimentos ao desempenho do papel de potência regional do Brasil, mas considerando os requisitos, entre os países sul-americanos, o país foi o que melhor se enquadrou na definição ao longo do período do governo Lula. O enquadramento não foi perfeito, pois embora ele tivesse recursos materiais necessários e disposição para assumir a liderança, o seu exercício e o reconhecimento dos vizinhos são quesitos muitas vezes limitados.

3. O exercício limitado como potência regional no governo Rousseff

Embora a política externa do governo Rousseff para a América do Sul se caracterize por traços de continuidade em relação ao governo anterior, houve uma menor pró-atividade. Inicialmente, os objetivos externos, como a diversificação das parcerias com ênfase na cooperação Sul-Sul, o esforço do fortalecimento da América do Sul como espaço geopolítico prioritário e a pretensão de consolidar a liderança regional do Brasil para projetar seu poder em nível global foram mantidos. A estratégia globalista adotada na gestão Lula foi mantida como objetivo de conservar a diversificação de parcerias e as linhas de atuação articuladas a partir de espaços de interação fundamentados na cooperação Sul-Sul. Ademais, foi preservado o projeto desenvolvimentista brasileiro de alavancar obras de infraestrutura na região (Saraiva, 2014). No entanto, por outro lado, os esforços e os recursos despendidos em política externa foram relativamente menores (Lessa, Cervo, 2014).

A combinação da piora das condições do cenário externo e o agravamento da situação política e econômica do Brasil, sobretudo com a ruptura da coalizão de governo no Congresso e os escândalos de corrupção, além do fim do ciclo internacional de ascensão dos preços das *commodities* depois da crise internacional iniciada entre 2007 e 2008, explica, em parte, o menor ativismo do país em assuntos de política externa e em termos regionais. Com crescimento pífio e altas taxas de inflação, a partir de 2013, os cortes de gastos públicos foram inevitáveis. Consequentemente, o país foi menos propositivo internacionalmente, uma vez que se reduziram os recursos orçamentários para ações desse gênero (Casarões, 2016). Em paralelo, Rousseff também enfrentou insatisfação popular com as manifestações de junho de 2013 (com o movimento “não vai ter Copa”) e, adiante, com aquelas relacionadas aos esquemas de corrupção da Petrobras. Somou-se a esse cenário o agravamento da crise política, e novas demonstrações públicas contra o governo, em 2015, com grupos demandando o *impeachment* da presidente, aprovado em agosto de 2016.

Ao longo do mandato de Rousseff, a internacionalização das empresas brasileiras não foi interrompida, mas o Brasil perdeu posições, havendo uma redução considerável da

participação dos seus investimentos na região, o que pode ser atribuído à conjuntura econômica enfrentada pelo país e à desvalorização do real⁶. Com isso, diversas iniciativas, mesmo quando financiadas pelo BNDES, não foram concluídas. Inclusive, houve reações em vários países vizinhos às políticas de exploração estatal de recursos primários realizada pelo Brasil, os quais colocaram em perigo a política brasileira de integração regional, com obstáculos sendo erigidos à penetração de capitais e empreendimentos do país (Lessa, Cervo, 2014). Esses foram os casos do Peru, em 2011, que suspendeu a licença provisória que uma construtora brasileira tinha para erguer uma usina hidrelétrica, e da Bolívia, em 2013, onde a mesma empresa esteve no centro de outro impasse envolvendo a população indígena em torno de uma obra em uma estrada em área de reserva. Mesmo assim, houve ampliação do papel do BNDES no financiamento de projetos na região e no incremento da cooperação técnica regional (Santos, 2013). O Porto de Mariel, em Cuba, e a extensão das linhas do metrô de Caracas, na Venezuela, são alguns exemplos.

Com efeito, outros episódios mostraram uma diferença na percepção dos vizinhos sobre o papel do Brasil como potência regional na gestão Rouseff. Na Argentina, a preocupação passou a ser a desvalorização do Real, elemento que afetava o comércio bilateral. Os vultosos investimentos brasileiros recuaram desde a reestatização da companhia petrolífera YPF pelo governo argentino, em 2012. Grandes grupos empresariais brasileiros reconsideraram seus projetos naquele país e alguns foram desativados (Lessa, Cervo, 2014). Em 2015, Maurício Macri, eleito presidente argentino, demonstrou que esperava que o Brasil e os demais membros do MERCOSUL mudassem a sua posição em relação ao governo venezuelano de Nicolás Maduro, que tinha assumido o posto em 2013, após o falecimento de Chávez. O presidente entendia que a Venezuela havia transgredido a cláusula democrática do MERCOSUL ao perseguir opositores e agir contra a liberdade de expressão no país e, por isso, deveria ser punida.

Os obstáculos às exportações brasileiras foram mantidos pela Argentina e a presidente brasileira mostrou menos disposição para fazer concessões ao país vizinho no campo econômico. Os avanços foram nas áreas não-comerciais e buscou-se espaços para a expansão industrial e o desenvolvimento de infraestrutura (Saraiva, Gomes, 2016).

A suspensão do Paraguai, em 2012, paralelamente à admissão da Venezuela como membro pleno, revelou um contrassenso para a integração regional no MERCOSUL. O então presidente paraguaio, Fernando Lugo (2008-2012), foi vítima de golpe parlamentar de Estado. Como resposta, Brasil, Argentina e Uruguai puniram o país com a suspensão do MERCOSUL e, ao mesmo tempo, formalizaram o ingresso da Venezuela como membro pleno do bloco (o que era obstaculizado pelo Paraguai) (Lopes, 2013). Ficou patente que o Brasil não demonstrou capacidade de antecipação e gestão da crise política que se instalou na instituição.

No que diz respeito às relações com Paraguai e Uruguai, estes países, cada vez mais insatisfeitos com a sua condição assimétrica no MERCOSUL, apresentaram retração nas suas taxas de crescimento econômico e se mostraram mais propensos a firmar acordos comerciais bilaterais com diferentes parceiros no mundo. Com o Chile, a volta da presidente Michele Bachelet à presidência, em 2014, levou ao fortalecimento das relações com o Brasil, que se tornou, em 2015, o terceiro maior parceiro comercial do país. O Chile também buscou se aproximar do MERCOSUL, como membro associado e por meio da Aliança do Pacífico, criada em 2012, por Chile, México, Colômbia e Peru, acreditando que essas parcerias promoveriam convergência na diversidade.

A adesão da Venezuela ao MERCOSUL, cujo processo de ratificação pelos Estados partes do MMERCOSUL foi encerrado em 2013, o acordo para inclusão da Bolívia como membro pleno, realizado no mesmo ano, e os acordos de associação do MERCOSUL com

⁶ Informação extraída da página web do Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento (CINDE): http://www.cindesbrasil.org/site/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=45&Itemid=63. Consulta: 11 de outubro de 2017.

alguns vizinhos também se inserem no enquadramento do período (Flemes, 2010). É preciso ressaltar, todavia, que a ampliação do bloco mercosulino acontecia a despeito da falta de avanços no projeto de mercado comum, da existência de instrumentos regionais adequados para compensar as assimetrias e do investimento político do governo brasileiro na UNASUL (Vigevani, Ramanzini, 2014).

No que tange à Venezuela, Rousseff manteve o discurso de alinhamento, afirmando, em 2011, que havia uma “parceria estratégica”. Mesmo assim, foi perceptível que o governo brasileiro mudou a política para o país, marcada por certo afastamento, além de que mostrou preocupação com os rumos da política venezuelana, algo inédito até então. Em 2015, após o assassinato de um opositor político do governo Maduro, o Brasil, unindo-se à UNASUL, condenou o uso de qualquer tipo de violência que poderia afetar o bom desenvolvimento do processo eleitoral, instando as autoridades venezuelanas a investigarem os fatos.

As relações com a Bolívia também sofreram reveses. No primeiro semestre de 2012, Evo Morales viu o Brasil oferecer asilo político ao senador opositor Roger Pinto Molina na embaixada em La Paz e não concedeu salvo-conduto para que o asilado pudesse se evadir do país, criando uma situação desconfortável. Como saldo, Molina seguiu encarcerado, por mais de um ano, na sede da missão diplomática brasileira. Em contraposição, Morales também não facilitou a vida dos brasileiros detidos em Oruro, em 2013 (Lopes, 2013).

Com a Colômbia houve maior aproximação. Foram criadas missões com o intuito de negociar acordos de facilitação de investimentos e acelerar a redução de tarifas do acordo de complementação econômica em curso, além de realizados acordos de cooperação em educação, pesquisa científica e desenvolvimento agrário e um memorando de entendimento para o setor automotivo. O Brasil também apoiou o processo negociador da Colômbia com as FARC, contudo, não houve posição ativa do país nas negociações entre o governo e o grupo armado, que culminaram no acordo de paz de 2016. Com relação à percepção do governo colombiano sobre o Brasil, Borda (2013:3) afirma que “*el gobierno colombiano aún tiene dudas sobre su posición frente al conflicto colombiano y frente a los roces con Venezuela*”. Integraram as negociações Chile, Cuba, Venezuela e Noruega, indicando limitação do reconhecimento do Brasil como liderança regional.

O MERCOSUL não foi prioridade do governo Rousseff, mas sua defesa foi necessária para administrar as relações do Brasil com países vizinhos. Os avanços apontaram para áreas não comerciais e buscou-se espaços para a expansão industrial e o desenvolvimento de infraestrutura (Saraiva, Gomes, 2016). Porém, os obstáculos ao comércio, concentrados no eixo Brasil-Argentina, foram mantidos. Mesmo com desencontros, o bloco seguiu uma perspectiva de ampliação. Além da Venezuela, a Bolívia solicitou a entrada no bloco também como membro pleno sem abandonar a Comunidade Andina. Guiana e Suriname assinaram acordos de associação (Saraiva, 2014). Na UNASUL, houve um importante avanço representado pela discussão em torno do Registro de Gastos em Defesa, acordado em 2012 na instância executiva do CDS, além de um projeto industrial e de defesa regional (Mariano, Ramanzini, Almeida, 2014).

No que tange à Aliança do Pacífico, sua criação não foi recebida de forma consensual pela diplomacia brasileira (Lessa, Crevo, 2014). Assim como a ALBA, ela espelhou divergências acerca de integração e comércio, por mais que líderes políticos afirmassem a conveniência da concertação entre todos os órgãos regionais. Ainda pairava sobre a América do Sul o avanço das negociações da Parceria Transpacífica (TPP), dos TLCs, do Acordo de Livre Comércio de Serviços (Severo, 2015) e os discursos das grandes potências apontando que o Brasil estava afastado das oportunidades dos mega-acordos comerciais em função da sua insistência em apostar no MERCOSUL. A resposta brasileira foi enfática: em 2015, o país ofertou três Acordos de Cooperação e Facilitação de Investimentos ao México, à Colômbia e ao Chile, a fim de dinamizar a entrada de investimentos brasileiros no país (Casarões, 2016).

Apesar dos limites enfrentados ao longo do período, a rede de instituições construída no decorrer dos mandatos de Lula não foi posta em xeque e seguiu sendo considerada um

instrumento importante no campo da cooperação regional. A despeito dessa questão, o crescimento do comércio na América do Sul foi muito pequeno desde 2011⁷.

Assim, como se pode observar, o país enfrentou limitações para desempenhar o papel de potência regional se comparado ao governo anterior. Apesar de conservar os recursos materiais que permitem defini-lo como potência regional, no campo da liderança percebem-se claros sinais de enfraquecimento no que tange tanto às modalidades consensual, cooperativa, empreendedora, como estrutural e distributiva e normativa e intelectual. A fragilidade doméstica e a reversão de condições externas tiveram reflexos diretos para as ações brasileiras direcionadas à promoção dos seus interesses no âmbito da região e as condições para o exercício da liderança ficaram comprometidas, abrindo espaço para que parceiros tradicionais como Uruguai e Paraguai buscassem explorar outras parcerias, assim como para um enfraquecimento do bloco mercosulino. Ademais, o país não iniciou nenhum plano integrativo importante para a América do Sul na gestão Rousseff. Em vez disso, em grande medida impulsionado por preocupações econômicas, o Brasil priorizou a China. Pode-se considerar que o menor ativismo brasileiro para a região foi um reflexo da própria política externa que foi colocada em segundo plano ao longo de seus mandatos. Consequentemente, o Brasil não conseguiu se posicionar como elo integrador regional e liderar a construção de um espaço geopolítico autônomo como na gestão anterior.

4. O esvaziamento da liderança regional no governo Temer

Como presidente interino, a partir de maio de 2016, Michel Temer elegeu José Serra como chanceler. Dada a posição partidária de centro-direita do novo Ministro (filiação ao Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB), alinhada à do presidente, Serra tratou de demonstrar que faria mudanças radicais nas relações exteriores do Brasil. Por isso, anunciou a “renovação da política externa” brasileira, embebida nos “legítimos valores”, que não mais seguiriam as conveniências e preferências ideológicas de um partido político e de seus aliados no exterior. Com o objetivo de reforçar uma reviravolta na política externa em relação aos governos petistas, Serra destacou o fim do Brasil “bolivariano”⁸, o redirecionamento das relações de cooperação do eixo Sul-Sul e sustentou uma agenda cujo objetivo era ampliar o intercâmbio com parceiros grandes e tradicionais, como os EUA, a UE e o Japão, além dos mais recentes, como China e Índia. A ênfase na agenda econômico-comercial da política externa deixou transparecer seu intuito de abrir a economia e diversificar as parcerias comerciais do país.

Nessa linha, foram realizadas modificações administrativas: a Agência de Promoção às Exportações (APEX) foi incorporada à estrutura do Ministério das Relações Exteriores e a Câmara de Comércio Exterior (CAMEX) foi deslocada para o âmbito da Presidência da República⁹. O objetivo era iniciar um processo de negociações comerciais para liberalizar e diversificar mercados de destino das exportações brasileiras e resgatar a credibilidade da economia frente aos investidores internacionais em um momento de crise.

No esforço do chefe do Itamaraty para demonstrar uma mudança de estratégia, a cooperação política e econômica no eixo Sul-Sul não foi prioridade. Assim que tomou posse, o Ministro encomendou um estudo acerca do custo e da utilidade de embaixadas, a maioria no Caribe e na África¹⁰ (Meana, 2016). No que toca a um plano específico voltado para a América do Sul, este não foi delineado de maneira clara pelo Brasil desde o início da atual gestão. Como

⁷ Información extraída de www.wto.org. Consulta: 12 de outubro de 2017

⁸ Michel Temer confirma el fin del Brasil "bolivariano", *El Mostrador*, Santiago, 31 de outubro de 2016. Disponível em: <<http://www.elmostrador.cl/noticias/mundo/2016/08/31/michel-temer-confirma-el-fin-del-brasil-bolivariano/>>. Consulta: 20 de novembro de 2017.

⁹ Durante a gestão de Aloysio Nunes, que substituiu Serra como chanceler, a Secretaria da CAMEX voltou para o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços.

¹⁰ O estudo apontou que as embaixadas e o efetivo diplomático tinham um custo bastante elevado para o orçamento brasileiro *vis-à-vis* seus retornos políticos e econômicos marginais em um momento de grave crise financeira pelo qual passava o país (Fleck, 2013).

consequência disso, a aspiração do papel de potência regional ou o exercício de uma liderança na região esvaziou-se, deixando de ser uma prioridade na agenda brasileira.

Com relação ao MERCOSUL, a posição era “flexibilizar” a cláusula da união alfandegária para que o país negociasse acordos com Estados que não fossem membros. Diante das dificuldades para estabelecer um acordo via união aduaneira, acreditava-se que essa flexibilização era urgente. Na visão de Serra, o Brasil esteve excessivamente amarrado à cláusula alfandegária nos últimos anos, implicando na sua posição defensiva, uma vez que todas as suas negociações tiveram que levar em consideração as decisões do bloco mercosulino. Sem especificar quais seriam os impactos de médio e longo prazo para o bloco econômico, o Ministro defendeu que a solução era permitir que o Brasil negociasse bilateralmente com outros mercados do mundo. Sua intenção era retirar o Brasil do isolamento comercial, tornando-o um *global trader* não mais focado nas negociações multilaterais, mas bilaterais, seguindo a tendência internacional de proliferação de TLCs. Aliás, desde a reeleição de Rousseff havia crescido no país o grupo daqueles que viam a maior abertura econômica como condição necessária para iniciar o processo de recuperação econômica (Stunkel, 2017). Nesse contexto, o Acordo de Livre Comércio MERCOSUL-UE, cujas negociações se arrastam desde 1999, voltou a ser uma prioridade.

Em março de 2017, José Serra foi substituído por Aloysio Nunes, político de carreira também filiado ao PSDB. Nunes, por sua vez, manteve o fio condutor proposto por seu antecessor no que diz respeito à política externa, buscando intensificar o trabalho de promoção comercial e investimentos, dando lugar central ao Acordo MERCOSUL-UE em sua agenda. Contudo, em seu discurso de posse salientou a importância de priorizar a América do Sul, Central e o Caribe e as relações com a Argentina e com países da Aliança do Pacífico. Ainda que existam propostas de mudanças na política externa, dado o pouco tempo da atual gestão, que se encerra no final do ano que vem, infere-se que na prática foram poucas as ações que realmente podem ser consideradas mudanças radicais em relação à gestão de Rousseff.

Não houve modificações no que se refere à estrutura decisória e administrativa do MERCOSUL no sentido da sua “flexibilização”. Ao não quebrar com a sua cláusula alfandegária o país se concentrou em se manter como um articulador da ampliação do número de negociações de parcerias extra regionais do bloco em todas as regiões do mundo¹¹ com o objetivo de demonstrar que o Brasil está ativo, ao menos na área econômica, em meio a diversas crises domésticas. Na América do Sul foi firmado um acordo de complementação econômica com a Colômbia (2017) e um acordo automotivo com a Argentina (2016) para o aprofundamento da integração produtiva, além de conversas para futuros acordos com países e blocos na Ásia, no Oriente Médio e na Europa¹².

Entretanto, a opção retórica pela flexibilização do bloco mercosulino indica menos propensão e preocupação do país a atuar como líder regional, visto que reduz seu protagonismo como um articulador de um projeto regional, que fomenta a interdependência econômica, aspecto central a uma potência regional, como destaca a literatura. Neste sentido, as modalidades de liderança cooperativa, consensual e empreendedora, normativa e intelectual e estrutural e distributiva perdem força.

A percepção dos países vizinhos também mudou sobre o Brasil, dificultando um reconhecimento (ainda que não buscado na gestão Temer) de sua liderança regional. As opiniões sobre o Brasil ficaram divididas na UNASUL desde a abertura do processo de *impeachment* de Rousseff, pois alguns países da região relutaram em reconhecer a legitimidade do governo Temer, devido a forma como o processo foi conduzido. A UNASUL se posicionou contra o processo político que ocorreu no Brasil, assim como os governos da Venezuela, da

¹¹ Os acordos comerciais do MERCOSUL já vigentes são com Israel, Índia, União Aduaneira da África Austral. O Acordo Mercosul-Egito, entrou em vigor em 2017.

¹²Exemplos de aproximação do MERCOSUL para início de negociações: Associação Europeia de Livre Comércio, Reino Unido, Canadá, Austrália, Japão, Nova Zelândia, Marrocos, Tunísia e países que compõem a Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN).

Bolívia, de Cuba, do Equadore a ALBA, que questionaram o procedimento. Preocupados com a “ruptura da ordem democrática”, eles receberam como resposta notas duras, de tom diferente do tradicional usado pelo Ministério das Relações Exteriores brasileiro. Colômbia e Chile, por outro lado, ficaram em silêncio. Já o Uruguai, reconheceu o governo Temer, embora tenha considerado o *impeachment* de Rousseff “injusto”. A Argentina afirmou que respeitava “o processo institucional verificado”.

Na América do Sul, a Argentina permaneceu sendo um parceiro prioritário, tendo em vista que o país é um dos principais destinos dos produtos brasileiros manufaturados. Apesar disso, os acordos fechados entre Temer e Macri no início de 2017 para prestação de serviços de saúde em regiões fronteiriças e cooperação diplomática e consular (Planalto, 2017) não tiveram grande relevância e acordos com resultados práticos sobre comércio e investimentos não foram realizados. Os dois presidentes avançaram pouco na eliminação de barreiras que ainda existem no bloco, sobretudo no setor de veículos e peças automotivas.

As relações do Brasil com a Venezuela foram as que mais foram modificadas. Em 2016, o Brasil pressionou para suspender o país do MERCOSUL e fez constantes críticas ao governo de Nicolás Maduro. O país já tinha começado a se afastar de Caracas ainda no governo Rousseff, mas com o agravamento da situação venezuelana no último ano, argumentou no MERCOSUL que os venezuelanos não tinham cumprido os requisitos necessários sobre democracia e obediência ao Estado de direito para serem considerados membros plenos e que, por isso, não poderiam assumir a presidência *pro tempore* do bloco. A Venezuela havia sido um dos maiores críticos do *impeachment* de Rousseff e, desde então, tinha congelado suas relações com o Brasil. Nesse ínterim, o Paraguai acusou o governo Maduro de violar os direitos humanos de presos políticos e regras democráticas. A crise no MERCOSUL envolvendo a Venezuela rendeu atrito também com o Uruguai, que não concordava com a suspensão do vizinho.

Nesse período, o Brasil não assumiu papel de liderança frente à crise política que se instalou no bloco e a Venezuela não pôde assumir a presidência, cujo posto foi ocupado de forma colegiada pelos países fundadores do MERCOSUL até dezembro de 2016. Neste mês, sob a presidência argentina do bloco, a Venezuela foi suspensa do exercício como membro por não cumprir com as obrigações de adesão, incluindo a cláusula democrática. Em 2017, o Brasil defendeu mais uma vez, juntamente com a Argentina, a suspensão total e não somente técnica da Venezuela do MERCOSUL por “ruptura da ordem democrática”, o que aconteceu no mês de agosto, afirmando que tal sanção tinha natureza política.

Ademais, o governo Temer demonstrou estar pouco disposto a intermediar uma negociação entre o governo e a oposição venezuelana, com a justificativa de que seria interferência à soberania do país. Neste âmbito, os traços do que havia sido uma liderança consensual, cooperativa e empreendedora em Lula não foram uma característica no governo Temer. A proposta de suspensão da Venezuela da instância regional se sobrepôs ao exercício de articulação de um consenso regional que resultasse em benefícios para todos, sem envolver sanções ou recompensas.

Neste período, a UNASUL não demonstrou avanços. As dificuldades de financiamento do COSIPLAN permanecem na atual conjuntura e o financiamento de obras de infraestrutura apresenta poucos resultados. Mesmo assim, a necessidade de avançar em cooperação com a região para superar entraves logísticos não foi mencionada pela atual gestão brasileira como um elemento importante para a integração regional. O Brasil corre para entregar à iniciativa privada, inclusive estrangeira, grande parte dos empreendimentos nacionais na área de geração de energia e melhoria da infraestrutura à medida que mantém a meta de redução dos gastos públicos, elemento que repercute em restrições ao financiamento do COSIPLAN pelo país.

A partir do distanciamento brasileiro do eixo bolivariano, as relações políticas com a Bolívia esfriaram, mas os interesses econômicos permaneceram. A Bolívia pretende renovar um contrato de compra e venda de gás com o Brasil, que expira em 2019 e também há discussão sobre a venda de energia elétrica e a construção de uma ferrovia de 3,5 mil km, unindo o Porto

de Santos ao terminal peruano de Ilo, atravessando a Bolívia¹³. Peru, Argentina, Paraguai e Uruguai também estão incluídos no projeto. Com o Paraguai foram assinados dois acordos, um na área de aviação e outro para construção de uma ponte rodoviária internacional sobre o Rio Paraguai. Esta iniciativa faz parte de um projeto maior, de interligação entre o Oceano Atlântico e o Oceano Pacífico, particularmente dos portos de Santos e de Iquique (Planalto, 2017). Esses países, junto com os demais vizinhos do Brasil, constituem os principais mercados para os produtos manufaturados exportados de origem brasileira (Menezes, Banzatto, 2016).

A crise do NAFTA, após a posse de Donald Trump nos EUA, no início de 2017, gerou oportunidade para o MERCOSUL se aproximar do México, país com o qual havia um Acordo de Complementação Econômica desde 2002. Este é um sinal de que o bloco mercosulino poderá caminhar para uma relação de complementaridade com a Aliança do Pacífico. Contudo, recentemente esta aproximação vem sendo realizada muito mais por parte da Argentina e do Chile do que pelo Brasil¹⁴. O que se percebe é que os países da América do Sul vêm buscando alternativas, caso Trump cumpra suas promessas e feche suas fronteiras aos produtos de outros territórios. Portanto, a ideia inicial de aproximar o Brasil dos EUA para liberalizar os mercados não parece uma boa medida, uma vez que há disposição deste país sair dos mega-acordos, como fez com a TPP.

Assim como no governo Rousseff, cujos problemas internos acabaram por serem priorizados face à política externa, na gestão Temer acontece o mesmo, adicionando-se ainda a falta de clareza quanto ao projeto regional. Como o atual presidente tem um mandato curto e muitos problemas políticos e econômicos a enfrentar, mudanças radicais nas relações exteriores durante sua gestão são muito mais retóricas do que práticas. Por outro lado, verifica-se o contínuo enfraquecimento da liderança do Brasil na América do Sul e a desaceleração do seu ativismo regional dada a sua menor disposição em assumir o papel de potência regional. Soma-se a isso o enfraquecimento dos recursos materiais do país, cuja economia encolheu 3,6% em 2016 e tinha projeções de crescimento entre 0,5% e 0,7% para 2017¹⁵.

Tendo em vista o vácuo de poder que se estabelece na região, dado o fraco ativismo brasileiro, outros países vêm mostrando disposição em exercer o papel de potência regional, como as potências secundárias Argentina e Colômbia. A Argentina, sob gestão de Macri, adotou medidas de austeridade econômica, visando a estabilidade e a retomada do crescimento de sua economia. Embora o país tenha experimentado recessão de 2,3% em 2016 (BANCO MUNDIAL, 2017), em 2017 a economia cresceu 2,9% (INDEC). De fato, Macri vem complementando iniciativas para sair da crise com uma ativa diplomacia presidencial, tendo realizado diversas visitas de Estado, inclusive a países vizinhos. O presidente também se mostrou empenhado em fortalecer o MERCOSUL e as relações da Argentina com a Aliança do Pacífico, como mencionado ao longo do artigo. Em nível internacional, o país sediará a 11ª Reunião Ministerial da Organização Mundial do Comércio (OMC) em dezembro de 2017 e, em 2018, a 13ª Cúpula dos países do G20 financeiro. Assim, o vizinho, que tem grande peso político na região, ao reestruturar sua economia doméstica, também está buscando credenciais para ampliar sua presença e liderança regional e se reposicionar na hierarquia de poder global,

A Colômbia, por sua vez, cresceu 2% em 2016 e tem previsões de crescimento econômico para os próximos anos (Banco Mundial, 2017). O processo de construção da estabilidade doméstica – que se tornou possível com o acordo de paz com as FARC e as negociações iniciadas com outro grupo armado, o Exército de Libertação Nacional (ELN) – permitiu que o país se reposicionasse na América do Sul. Assim, a Colômbia vem modificando

¹³ Bolívia confirma reunião de Temer e Morales, *Exame*, 21 de novembro de 2017, São Paulo. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/brasil/bolivia-confirma-reuniao-de-temer-e-morales/>>. Consulta: 24 de novembro de 2017.

¹⁴ A Argentina se tornou membro observador da Aliança do Pacífico em julho de 2016, juntando-se ao Paraguai e ao Uruguai que já estavam nesta condição.

¹⁵ Información extraída de: <http://data.worldbank.org/>. Consulta: 18 de agosto de 2017.

sua identidade regional de um Estado considerado pária para um país estável e mais integrado à vizinhança, com maior engajamento em instituições e disposto a cooperar nas mais diversas áreas, como segurança.

Assim, ao não investir na região e assumir diferentes tipos de liderança em instâncias e projetos regionais, como realizado durante a gestão de Lula, o Brasil vem caminhando, desde a administração Rofusseff, mas, sobretudo no governo Temer, em direção ao esvaziamento de sua liderança regional.

Conclusão

A partir da discussão da atuação do Brasil como potência regional e da sua liderança na América do Sul nos governos Lula (2003-2010), Rofusseff (2011-2016) e Temer (2016-2017), foram apresentadas evidências de como o exercício destas atribuições oscilou na região neste novo século. A metodologia empregada para a discussão de liderança, conceito contestado na literatura sobre o tema, pautou-se em um conjunto de acepções que elegeram elementos classificatórios para uma liderança regional. Em seguida, a discussão se concentrou em mostrar fatos que credenciaram ou não a liderança regional brasileira nos diferentes governos como cooperativa, consensual e empreendedora, estrutural e distributiva, e também normativa e intelectual a partir da análise detalhada acerca do engajamento cooperativo na região e da maneira como as potências secundárias reagiram.

A despeito da não incontestabilidade da liderança brasileira, percebeu-se que durante o governo Lula, o país se empenhou em liderar a construção de um espaço político, econômico e de segurança autônomo, buscando projeção externa através da cooperação Sul-Sul com seus vizinhos, além de ser elo integrador da América do Sul. Neste período evidenciaram-se traços de liderança consensual, cooperativa, empreendedora, estrutural e distributiva e intelectual e normativa no âmbito do MERCOSUL e da UNASUL, na mediação de crises políticas, na projeção de ideias e valores que deram sustentação à construção dos projetos regionais e na internacionalização do capital brasileiro. Já no governo Rofusseff, em uma conjuntura de fragilidade doméstica e de reversão das condições externas, a política do Brasil para a região se caracterizou por traços de continuidade, embora com perfil de menor pró-atividade. Em vista disso, houve limitações ao desempenho do papel do Brasil como potência regional e menor capacidade do exercício de liderança se comparado ao governo Lula, desacelerando o ativismo brasileiro nos processos de integração regional com a diluição dos esforços diplomáticos de liderança na região. Assim, não foram notados os traços de liderança nas modalidades consensual, cooperativa, empreendedora, estrutural e distributiva e normativa e intelectual em sua política regional.

Por sua vez, o governo Temer buscou modificar, ao menos retoricamente, a estratégia de inserção internacional do país para diferenciá-lo das gestões petistas, buscar legitimidade para seu governo e renovar as credenciais brasileiras. Na nova agenda de política externa a prioridade conferida aos projetos regionais foi reduzida substancialmente, demonstrando a falta de uma perspectiva de longo prazo no que tange à política regional do país. Na prática, o que se observa é que a agenda de política externa da atual gestão é conjuntural e que o menor ativismo brasileiro nas instâncias e crises sul-americanas, assim como o baixo grau de envolvimento em projetos de cooperação, se comparado às gestões anteriores, abrem espaço para que outros países assumam posição de destaque. Assim, o projeto regional – que vinha sendo construído na esteira deste novo século – perde força, ao mesmo passo em que o Brasil perde posição na hierarquia de poder internacional, embora ainda seja uma potência regional se considerada a sua capacidade material frente a seus vizinhos.

Bibliografía

- ADLER, E. (1997). Imagined (Security) Communities: Cognitive Regions in International Relations, em *Millenium: Journal of International Studies*, 26(2), pp. 249-277, junho
- BORDA, S. (2013). Escenarios posibles frente al proceso de paz colombiano. Efectos internos y regionales, em *Memoria*, 48, pp.1-7, julho
- BUZAN, B.; WAEVER, O. (2003). *Regions and Powers: the structure of international security*, Cambridge University Press, Cambridge
- CASARÕES, G (2016). O Brasil no mundo em tempos de crise, em *GV-Executivo*, 15(1), pp.39-41, janeiro-junho
- FLECK, I. (2013). Após expansão sob Lula, Dilma segura vagas na diplomacia. *Folha de São Paulo*, 4 de abril de 2013. São Paulo. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mundo/1256995-apos-expansao-sob-lula-dilma-segura-vagas-na-diplomacia.shtml>>. Consulta: 11 de outubro de 2017.
- FLEMES, D. (2010). Brazil Strategic Options in the Changing World Order. en FLEMES, D., *Regional Leadership in the Global System: Ideas, Interests and Strategies of Regional Powers*, Ashgate Publishing, Farnham, Burlington (Reino Unido)
- FLEMES, D. (2012). La política exterior colombiana desde la perspectiva del realismo neoclássico, em JOST, S., *Colombia: ¿una potencia endesarrollo? Escenarios y desafíos para su política exterior*, Fundação Konrad Adenauer Colômbia, Opciones Gráficas Editores, Colômbia
- GODEHARDT, N.; NABERS, D. (2011). Introduction, em GODEHARDT, N.; NABERS, D., *Regional Powers and Regional Orders*, Routledge, Londres
- HURRELL, A. (2011). Brazil as a Regional Power: Views from the Hemisphere. *Woodrow Wilson Center for International Scholars Report*, Brazil Institute, Washington. Disponível em: <<https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Brazil-as-a-Regional-Power3.pdf>>. Consulta: 20 de outubro de 2017
- INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES – ISS (2017). Disponível em:<<https://www.iiss.org/>>. Consulta: 12 de outubro de 2017
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC), República Argentina. Disponível em:<<https://www.indec.gob.ar/>>. Consulta: 6 de abril de 2018
- LESSA, A.; CERVO, A. (2014). O declínio: inserção internacional do Brasil (2011–2014), em *Revista Brasileira de Política Internacional*, 57 (2), pp. 133-151
- LIMA, M. R. (2014). A Nova Agenda Sul-Americana e o Papel Regional do Brasil, en HERSHBERG, E.; SERBIN, A.; VIGEVANI, T., *Pensamiento Próprio: El hemisferio en transformación: Regionalismo, multilateralismo y políticas exteriores en un entorno cambiante*, CRIES, Buenos Aires, 19, janeiro-junho
- LIMA, M. R. (2005). Aspiração Internacional e Política Externa, em *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, 19 (82), pp. 1-24, janeiro-março
- LOPES, D. B. (2013). Titubeios e tergiversações: epitáfio para a era Patriota, em *Revista Insight Inteligência*, 62, pp. 72-81
- MALAMUD, A. (2012). Moving Regions: Brazil's Global Emergence and the Redefinition of Latin American Borders, en RIGGIORIZZI, P.; TUSSIE, D., *The Rise of Post-Hegemonic Regionalism: the Case of Latin America*, Springer, Nova Iorque
- MARIANO, M. P.; RAMANZINI JUNIOR, H.; ALMEIDA, R. A. R (2014). O Brasil e a integração na América do Sul uma análise dos últimos dez anos (2003-2013), em *Relações Internacionais*, 41, pp.123-134, março
- MEANA, A. R. (2016). A política africana do Brasil nos governos de Lula (2003-10) e no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-14), *Dissertação em Relações Internacionais*, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas. Universidade de Lisboa, Lisboa
- MENEZES, R. G.; BANZATTO, A. P. Z. (2016). Brasil e Aliança do Pacífico: resistência, aproximação e acomodação, em *Anuario de Integración*, 13, pp. 133-146
- NOLTE, D. (2011). Regional Powers and regional governance, en GODEHARDT, N.; NABERS, D., *Regional Powers and Regional Orders*, Routledge, Londres

- NOLTE, D. (2010). How to compare regional powers: analytical concepts and research topics, en *Review of International Studies*, 36, pp. 881-901
- PECEQUILO, C. S. (2013a). A América do Sul como Espaço Geopolítico e Geoeconômico: o Brasil, os EUA e a China, em *Carta Internacional*, 8(2), pp.100-115, julho-dezembro
- PECEQUILO, C. S. (2013b). O Brasil e os Estados Unidos no século XXI: uma nova percepção mútua? Em *Carta Internacional*, 8(2), pp. 100-115
- PECEQUILO, C. S. (2014). As relações bilaterais Brasil-Estados Unidos no governo Dilma Rousseff, 2011-2014, em *Austral: Revista Brasileira de Estratégia & Relações Internacionais*, 3(6), pp. 11-36, julho-dezembro
- PLANALTO. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA DO BRASIL. (2017). Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/noticias>>. Consulta: 20 de novembro de 2017
- PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD) (2017). Disponível em: <<http://hdr.undp.org/>>. Consulta: 13 de julho de 2017
- RUSSELL, R.; TOKATLIAN, J. (2009). Modelos de política exterior y opciones estratégicas. El caso de América Latina frente a EUA, en *Revista CIDOB D'Afers Internacionals* (Los retos de América Latina en un mundo en cambio), 85-86, pp. 211-249
- SANTOS, M. (2013). A Presença Brasileira na América do Sul: ações e instrumentos, em *Análisis Político*, 77, pp. 195-210, janeiro-abril
- SARAIVA, M. G. (2014). Balanço da política externa de Dilma Rousseff: perspectivas futuras?, em *Revista Relações Internacionais*, 44, pp. 25-35
- SARAIVA, M. G. (2013). Continuidade e mudança na política externa brasileira: as especificidades do comportamento externo brasileiro de 2003 a 2010, em *Relações Internacionais*, Lisboa, 37, pp. 63-78
- SARAIVA, M. G.; GOMES, Z. S. B. (2016). Os limites da Política Externa de Dilma Rousseff para a América do Sul, em *Relaciones Internacionales*, 50, pp. 81-97
- SERBIN, A.; VIGEVANI, T; HERSHBERG, E. (2014). La nueva dinámica hemisférica: Desafíos y potencialidades. em *Pensamiento Próprio*, 39, CRIES, pp.11-33, janeiro-junho
- SEVERO, L. W. (2015). Relações Brasil-Argentina: tudo nos une e nada nos separa, em *Carta Maior*, 30 de novembro de 2015. Disponível em: <<http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/Relacoes-Brasil-Argentina-tudo-nos-une-e-nada-nos-separa/4/35074>>. Consulta: 18 de setembro de 2017
- STUNKEL, O. (2017). Trump abre janela de oportunidade para maior integração na América Latina. *El País*. 14 de fevereiro de 2017, São Paulo. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/02/13/opinion/1487024327_191535.html>. Consulta: 18 de outubro de 2017
- VIGEVANI, T; ARAGUSUKU, J. (2014). Atitudes brasileiras para as organizações hemisféricas: Círculos concêntricos, em *Pensamiento Próprio*, 39, CRIES, pp.163-209, janeiro-junho.
- VIGEVANI, T; RAMANZINI, H. (2014). Autonomia, Integração Regional e Política Externa Brasileira: Mercosul e Unasul, em *Dados Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, 57(2), pp. 517-552. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v57n2/a08v57n2.pdf>>. Consulta: 05 de setembro de 2017
- WEHNER, L. (2011). Roles and Actions of leadership: Brazil and the South American others. em GODEHARDT, N.; NABERS, D., *Regional Powers and Regional Orders*, Routledge, Londres