

UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS - FADIR
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Amanda Mello Viana Almeida

**A posição do Brasil na América do Sul: uma análise dos discursos presidenciais na
Assembleia Geral da ONU de 2011 a 2022**

Dourados, MS
Dezembro, 2024

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS - FADIR
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

Amanda Mello Viana Almeida

**A posição do Brasil na América do Sul: uma análise dos discursos presidenciais na
Assembleia Geral da ONU de 2011 a 2022**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Banca Examinadora da Universidade Federal da Grande Dourados, como pré-requisito para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais, sob a orientação do Prof. Dr. Arthur Pinheiro de Azevedo Banzatto.

Dourados, MS
Dezembro, 2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

A447p Almeida, Amanda Mello Viana

A posição do Brasil na América do Sul: uma análise dos discursos presidenciais na Assembleia Geral da ONU de 2011 a 2022 [recurso eletrônico] / Amanda Mello Viana Almeida. -- 2024.

Arquivo em formato pdf.

Orientador: Arthur Pinheiro de Azevedo Banzatto.

TCC (Graduação em Relações Internacionais)-Universidade Federal da Grande Dourados, 2024.

Disponível no Repositório Institucional da UFGD em:

<https://portal.ufgd.edu.br/setor/biblioteca/repositorio>

1. Integração sul-americana. 2. Política Externa Brasileira. 3. Análise de Conteúdo. I. Banzatto, Arthur Pinheiro De Azevedo. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

©Direitos reservados. Permitido a reprodução parcial desde que citada a fonte.



ATA DE DEFESA DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Em 6 de dezembro de 2024, compareceu para defesa pública do Trabalho de Conclusão de Curso, requisito obrigatório para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais, a aluna **Amanda Mello Viana Almeida** tendo como título “**A posição do Brasil na América do Sul: uma análise dos discursos presidenciais na Assembleia Geral da ONU de 2011 a 2022**”.

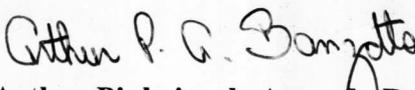
Constituíram a Banca Examinadora os professores **Dr. Arthur Pinheiro de Azevedo Banzatto** (orientador), **Dr. Tomaz Espósito Neto** (examinador) e **Julia Rodrigues Amaral** (examinadora).

Após a apresentação e as observações dos membros da banca avaliadora, o trabalho foi considerado APROVADO.

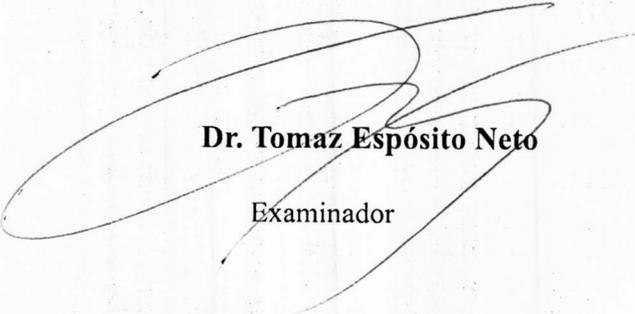
Por nada mais terem a declarar, assinam a presente Ata.

Observações: Recomenda-se para publicação

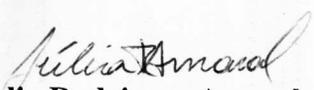
Assinaturas:


Dr. Arthur Pinheiro de Azevedo Banzatto

Orientador


Dr. Tomaz Espósito Neto

Examinador


Julia Rodrigues Amaral

Examinadora

AGRADECIMENTOS

A Deus e aos orixás, que me acompanham, protegem e me mantiveram firme durante todos esses anos.

A minha mãe, Luciane, e ao meu pai, Antonio, que não mediram esforços para garantir que eu sempre tivesse acesso a uma educação de qualidade. E por me ensinarem que é essa educação que vai me ajudar a conquistar todos os meus sonhos, inclusive esse. Amo vocês.

Aos meus irmãos, João Pedro e Pedro Henrique. Eles são as coisas mais importantes da minha vida (mas é segredo). Amo vocês, meus pirralhos.

À Universidade Federal da Grande Dourados, aos docentes e servidores da FADIRI que foram de suma importância nesses quatro anos.

À professora Janiffer Zaperlon, por ter me ajudado com o artigo que deu início a este TCC no grupo de estudos sobre América Latina Contemporânea.

Ao meu orientador e professor, Arthur Banzatto, pela troca de ideias e por ter acreditado no meu potencial para concretizar esse trabalho enquanto nem eu acreditava.

Aos meus colegas de trabalho na PROGESP, em especial a Verônica, que tem um espaço especial na minha vida universitária. Obrigada pelo acolhimento, pelo aprendizado e pelas risadas!

As minhas amigas de vida, Gi Fleck, Gi Leon e Nandinha, por nunca terem deixado a distância afetar o amor e carinho que temos uma pela outra.

Às amigadas que a faculdade me deu. Sem vocês teria sido mil vezes mais difícil.

Nicolle, obrigada por ter sido a melhor colega de apê que eu poderia ter tido em Dourados.

Melina, obrigada por todas as conversas e momentos juntas. Ter você junto comigo desde o primeiro semestre da faculdade foi um presente.

Amandinha, obrigada por ser tão parceira e tão parecida comigo nos momentos mais apropriados.

À Bateria Terrorista, que fez dos meus dias melhores, aproximou-me de pessoas excepcionais e reviveu em mim o amor por instrumentos.

Ao Centro Acadêmico de RI, que para sempre vai ter um lugar guardado no meu coração.

E, por fim, mas não menos importante, agradeço a mim mesma. Pelos dias bons e ruins, porque sobrevivi a todos; pela vontade e determinação de sempre fazer o meu da melhor forma possível; e pelo foco e força para conquistar mais um sonho.

Aos meus, cujo amor incondicional é a certeza
de que jamais estou sozinha em minhas
batalhas.

RESUMO

A integração sul-americana sempre teve ênfase dentro da política externa brasileira. Contudo, os governantes apresentam visões distintas sobre a relevância da região para a inserção internacional do Brasil. Dessa forma, a conjuntura política internacional e doméstica da década de 2010 influenciou mudanças significativas no posicionamento e na atuação brasileira em relação à integração regional. Este trabalho analisa a posição do Brasil sobre a integração sul-americana no período de 2011 a 2022, investigando como essa posição foi expressa nos discursos presidenciais proferidos na abertura do Debate Geral da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU). A pesquisa adota a metodologia de análise de conteúdo temática, conforme proposta por Laurence Bardin (1977), para examinar os discursos. Além disso, utiliza as cartilhas de Mensagem ao Congresso Nacional como fonte complementar para explorar as ações concretas de integração realizadas pelos presidentes Dilma Rousseff (2011-2016), Michel Temer (2016-2018) e Jair Bolsonaro (2019-2022), verificando a coerência entre prática e discurso. Cada um desses governos adota uma concepção distinta sobre o papel do Brasil no contexto sul-americano, evidenciada tanto em suas ações quanto em seus pronunciamentos. Apesar das diferenças, observa-se, em todos os casos, uma redução do ativismo regional e da centralidade da região na política externa brasileira.

Palavras-chave: Integração sul-americana; Política Externa Brasileira; Análise de Conteúdo.

ABSTRACT

South American integration has always had an emphasis in Brazilian foreign policy. However, government leaders have different views on the relevance of the region for Brazil's international insertion. In this sense, the international and domestic political situation in the 2010s influenced significant changes in Brazil's position and actions in relation to regional integration. This paper analyzes Brazil's position on South American integration from 2011 to 2022, investigating how this position was expressed in the presidential speeches delivered at the opening of the General Debate of the United Nations General Assembly (UNGA). The research adopts the methodology of thematic content analysis, as proposed by Laurence Bardin (1977), to examine the speeches. It also uses the Message to the National Congress booklets as a complementary source to explore the concrete integration actions carried out by presidents Dilma Rousseff (2011-2016), Michel Temer (2016-2018) and Jair Bolsonaro (2019-2022), verifying the coherence between practice and discourse. Each of these governments adopts a different conception of Brazil's role in the South American context, evidenced both in their actions and in their pronouncements. Despite the differences, in all cases there has been a reduction in regional activism and the centrality of the region in Brazilian foreign policy.

Keywords: South American Integration; Brazilian Foreign Policy; Content Analysis.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Trechos dos discursos de abertura da AGNU (2011-2015)	45
Tabela 2 - Trechos dos discursos de abertura da AGNU (2016-2018)	47
Tabela 3 - Trechos dos discursos de abertura da AGNU (2019-2022)	50

LISTA DE SIGLAS

AC	Análise de Conteúdo
AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
ALBA	Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
CASA	Comunidade Sul-Americana de Nações
Celac	Comunidade dos Estados Latino Americanos e Caribenhos
Cepal	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
Cosiplan	Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento
EUA	Estados Unidos
FHC	Fernando Henrique Cardoso
Focem	Fundo para a Convergência do Mercosul
G20	Grupo dos 20
IIRSA	Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
MCN	Mensagem ao Congresso Nacional
Mercosul	Mercado Comum do Sul
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
Parlasul	Parlamento do Mercosul
PEB	Política Externa Brasileira
Prosul	Foro para o Progresso e Desenvolvimento da América do Sul
TEC	Tarifa Externa Comum
UE	União Europeia
Unasul	União de Nações Sul-Americanas

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 O REGIONALISMO E A ANÁLISE DE CONTEÚDO: UMA ABORDAGEM TEÓRICA	13
2.1 A Integração Regional e o Regionalismo Sul-Americano	13
2.1.1 Os Regionalismos na América do Sul	19
2.2 A Análise de Conteúdo	21
2.3 Os Discursos de Abertura do Debate Geral da Assembleia Geral das Nações Unidas	24
3 A INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA: CONTEXTO HISTÓRICO E TRANSFORMAÇÕES ENTRE 2011 E 2022	26
3.1 Origens e Evolução da Integração na América do Sul	27
3.2 Contexto Internacional e Regional de 2011 a 2022	35
3.3 A Política Externa Brasileira e suas Reconfigurações: Governos Dilma, Temer e Bolsonaro	39
4 ANÁLISE DE CONTEÚDO DOS DISCURSOS PRESIDENCIAIS NA AGNU	46
4.1 Governo Dilma Rousseff (2011-2016)	47
4.2 Governo Michel Temer (2016-2018)	49
4.3 Governo Jair Bolsonaro (2019-2022)	53
5 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	56
5.1 O impacto das mudanças de governo nos discursos presidenciais	56
5.1.1 Comparação dos eixos temáticos inferidos na análise	57
5.2 Coerência entre discurso e prática	59
5.2.1 A coerência das ações e falas de Dilma Rousseff	60
5.2.2 As inconsistências de Michel Temer	63
5.2.3 A negligência de Jair Bolsonaro frente à América do Sul	64
5.3 O Brasil como líder regional: perda ou manutenção da posição?	65
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	69
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	71

1 INTRODUÇÃO

A partir dos anos 90, a diplomacia brasileira percebeu a importância da América do Sul para as relações exteriores do Brasil. Os autores Sorj e Fausto (2011) afirmam que a região é fundamental para o país, pois representa o principal cenário para seus interesses soberanos. Essa relevância é reconhecida também por Sanahuja (2010) ao declarar que o Brasil não conseguiria atuar sozinho, uma vez que depende da estrutura regional sul-americana para construir consensos e assegurar legitimidade frente ao cenário global. Nessa perspectiva, o processo de integração regional na América do Sul fortaleceu-se no início do século XXI, em razão da guinada à esquerda das lideranças sul-americanas - fenômeno político também conhecido por 'Onda Rosa' -, e o Brasil foi um ator determinante para essa expansão das iniciativas e ações integracionistas (Junior; Mariano, 2018).

No entanto, o regionalismo sul-americano possui uma essência intergovernamental. Isto é, os interesses dos países que a compõem estão diretamente associados as suas disputas domésticas (Moravcsik, 1993) e, por isso, a mudança da conjuntura sul-americana a partir de 2013 impactou profundamente esse processo. No Brasil, houve, de início, uma retração do ativismo vigente, que foi seguida pelo abandono do interesse nas relações sul-americanas e esvaziamento de sua liderança regional (Mendes, 2019; de Carvalho, Gonçalves, 2018). Essas transformações na conduta brasileira ocorreram em um período marcado por diferentes administrações e pela polarização política.

À vista disso, o propósito deste trabalho é analisar essas mudanças de posições do Brasil sobre a integração sul-americana durante os governos da presidente Dilma Rousseff (2011-2016), do presidente Michel Temer (2016-2018) e do presidente Jair Bolsonaro (2019-2022). Essa análise é feita a partir de uma análise de conteúdo temática qualitativa dos discursos presidenciais na Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), comparando-os com as ações de governo descritas nas cartilhas de Mensagem ao Congresso Nacional. Isso nos permite entender se a integração regional ainda era vista como um interesse estratégico, de que maneira as ações do governo corresponderam ao que foi comunicado publicamente e como ficou a liderança regional brasileira durante esse período.

A metodologia utilizada neste trabalho baseia-se na análise de conteúdo, conforme a abordagem de Laurence Bardin (1977). Essa técnica permite interpretar discursos e mensagens a partir de critérios objetivos e sistemáticos, identificando padrões e inferindo significados relacionados às condições de produção e recepção do conteúdo. A análise de conteúdo temática foi escolhida por sua simplicidade e eficiência, especialmente para estudar

discursos diretos e declaratórios, como os pronunciamentos presidenciais na Assembleia Geral da ONU. A abordagem temática, então, foca na identificação de ideias centrais ou temas recorrentes, o que possibilita uma compreensão mais profunda das posições expressas em relação à integração sul-americana.

Para a organização da análise, foram adotados os três "pólos cronológicos" propostos por Bardin: a pré-análise, que envolveu a seleção dos discursos e definição de categorias analíticas; a exploração do material, onde as regras definidas foram aplicadas para identificar os temas relevantes; e o tratamento dos resultados, com a interpretação e sistematização das inferências. Essa metodologia foi complementada pela comparação entre os discursos e as ações de governo descritas nas Mensagens ao Congresso Nacional, permitindo avaliar se e como os posicionamentos oficiais se refletem nas práticas efetivas de política externa.

Ao longo da década de 2010, os discursos da AGNU tornaram-se elementos chave para entender, como o Brasil, sob diferentes gestões, abordou sua posição na integração sul-americana, refletindo suas prioridades e desafios internos. Dessa forma, a partir da técnica de análise de conteúdo de Bardin (1997), é possível identificar não apenas o discurso oficial do Brasil, mas também as lacunas e ausências, revelando o verdadeiro comprometimento do país com a consolidação da agenda de integração em um cenário de crescente polarização política e de mudanças na política externa. Assim, os discursos presidenciais na AGNU não são apenas uma formalidade diplomática, mas um indicativo do posicionamento do Brasil em relação à integração regional sul-americana frente ao público internacional.

Nesse sentido, o trabalho está organizado em 4 capítulos, além desta introdução e das considerações finais. No primeiro capítulo são abordados os conceitos de integração regional e a análise de conteúdo, além de discorrer sobre a importância dos discursos da AGNU para a política externa brasileira. Em seguida, o capítulo de contextualização histórica traça o panorama da integração sul-americana, desde os primeiros momentos até a conjuntura dos governos aqui tratados. O capítulo de análise consiste na exposição dos trechos que serão examinados e nas principais inferências a partir deles e, por fim, o último capítulo discute esses resultados e suas implicações na integração regional da América do Sul.

2 O REGIONALISMO E A ANÁLISE DE CONTEÚDO: UMA ABORDAGEM TEÓRICA

Conforme o dicionário, regionalismo refere-se à “expressão social e política de defesa dos interesses de uma região” (Dicionário Michaelis, 2024) e, no campo das Relações Internacionais, está relacionado à formação de blocos regionais com propósitos compartilhados - esse processo também é conhecido como integração regional. Essa integração entre Estados é um processo de evolução contínua, visto que seus objetivos precisam se adaptar a mudanças e novos interesses que emergem ao longo do tempo, com a inclusão de novos atores e redefinição de propósitos. Dessa forma, torna-se um processo em que é impossível prever, com exatidão, seus rumos a longo prazo (Mariano, 2015).

No contexto latino-americano, a integração regional é usualmente concebida como um recurso estratégico para ampliar a inserção internacional e estimular o desenvolvimento da região. A integração da América do Sul, em especial, enfrenta desafios desde o primeiro momento. Couto (2010, p. 25 *apud* de Souza, 2017) enfatiza que “mais do que integrar-se à América do Sul, o primeiro desafio é ainda integrar a América do Sul”, ou seja, o maior obstáculo é conseguir uma coesão entre os países do subcontinente, mais do que simplesmente a ação isolada de um país em relação aos demais. Isso implica uma ideia de que a América do Sul precisa primeiro se estruturar entre si para funcionar como uma unidade integrada, de tal forma que a criação de blocos regionais deve ir além do mero sentido geofísico e se consolidar como uma região política, econômica e socialmente coesa. Só assim seria possível superar os desafios do subcontinente e sustentar relações mais estreitas entre os países vizinhos.

Dentro deste capítulo serão abordados conceitos teóricos de integração regional a fim de compreendermos melhor o processo que se deu na América do Sul, além de apresentar uma síntese dos regionalismos da região e suas mudanças com o decorrer dos anos. Em seguida, será retratado o conceito da análise de conteúdo de Laurence Bardin, técnica de análise de mensagens por inferência que utilizaremos posteriormente para analisar os discursos do Brasil na abertura do Debate Geral da AGNU.

2.1 A Integração Regional e o Regionalismo Sul-Americano

O regionalismo pode ser conceituado como a propensão dos países a constituírem blocos regionais para conquistar interesses comuns, seja em questões econômicas, como as

áreas de livre comércio, ou em aspectos político-culturais, como a segurança regional e a influência política. Consoante José Briceño Ruiz (2016), intelectual venezuelano que vem se destacando no entendimento dos arranjos do Regionalismo Latino-Americano (da Silva, 2019), o conceito de regionalismo abarca processos diversos que se desenvolvem em uma área geográfica delimitada, onde podem ocorrer integrações e cooperações econômicas e políticas. Todavia, esses processos só são definidos como regionalismo quando formalizados por acordos entre Estados; se forem interações espontâneas da sociedade civil ou econômicas, são categorizados como regionalização.

Nesse contexto, o autor ainda afirma que o regionalismo é mais explicativo que integração regional, uma vez que muitos exemplos, como a Unasul, referem-se a cooperações regionais, não necessariamente a uma integração (Ruiz, 2016). Em uma distinção clássica, a cooperação inclui medidas de diminuição da discriminação entre os países e de harmonização das políticas econômicas, enquanto na integração econômica, um aprimoramento da cooperação, acontece a abolição dessa discriminação por meio da eliminação de barreiras aduaneiras, como a criação de uma área de livre comércio. No aspecto institucional, todavia, a cooperação pode ser considerada um estágio do processo de integração para a criação de instituições, sejam elas intergovernamentais, como o Mercosul, ou supranacionais, como a União Europeia (Junior, 2007).

Dessa forma, para compreender a afirmação de Briceño Ruiz precisamos abordar o conceito de integração regional. Ernst Haas (1961) define-o como o processo em que os atores políticos, em distintos contextos nacionais, são persuadidos a deslocar suas atividades políticas para um novo centro, cujas instituições possuem ou exigem jurisdição sobre os Estados nacionais preexistentes. A perspectiva de Balassa (1991) também é relevante, ele define a integração como um fenômeno que se baseia na aproximação política e econômica entre Estados, impulsionada por interesses comuns. Dessa interação, surge uma nova unidade fundamentada na interdependência mútua, cujo objetivo principal é elevar a liberalização do comércio, ainda que as implicações políticas também estejam presentes. Essas unidades, ou blocos, podem assumir formas variadas conforme o nível de integração estabelecido (Balassa, 1991). Ambas definições foram pensadas a partir do início da integração europeia. Herz e Hoffman, entretanto, fundamentam-se no contexto do século XXI pensando na perspectiva sul-americana. As autoras entendem a integração regional como uma dinâmica de intensificação das relações entre atores, que se aprofunda e se expande, promovendo o surgimento de novas formas de governança política e institucional em nível regional (Herz; Hoffman, 2004).

À vista disso, para os objetivos propostos neste trabalho, iremos considerar a definição de Balassa como referência para explorar a integração regional. Essa escolha é fundamentada no fato de que a integração da América do Sul, historicamente, tem como base e foco o desenvolvimento econômico e comercial da região, não uma integração política profunda com novas formas de governança política e institucional, como teorizam Herz e Hoffman. Isto posto, é fundamental abordar as categorias de integração propostas na definição de Balassa, são elas: a zona de livre comércio, a união aduaneira, o mercado comum e a união econômica e monetária (Junior, 2007).

Uma zona de livre comércio (ZLC) é composta por dois ou mais territórios aduaneiros, entre os quais são eliminadas as tarifas alfandegárias e outras restrições comerciais. Isso permite que os produtos originários desses territórios circulem livremente entre eles. A ZLC deve ser constituída por um acordo jurídico comercial que inclua o essencial do comércio e, com isso, os Estados participantes, gradual e progressivamente, extinguem os entraves e restrições da liberalização comercial. O Nafta (Tratado Norte-Americano de Livre-Comércio) foi um exemplo de zona de livre-comércio com êxitos até sua reformulação em 2018.

A união aduaneira é uma zona de livre comércio mais avançada, pois os países adotam uma política comercial uniforme em relação à terceiros, com o estabelecimento de uma tarifa externa comum (TEC). Com isso, há uma renúncia parcial de certas prerrogativas de soberania e atuação em outros campos, como o monetário, o fiscal e o de transporte, o que torna inevitável uma harmonização de políticas nacionais. O Mercosul, consensualmente, é classificado como uma união aduaneira imperfeita pelos pesquisadores de Relações Internacionais, uma vez que a harmonia entre as políticas econômicas dos Estados Parte é falha, existe uma lista de exceções à TEC e o bloco funciona praticamente como uma zona de livre comércio (Kume; Piani, 2005).

O Mercado Comum, por sua vez, se caracteriza pela livre circulação de bens ou mercadorias, de pessoas, de serviço e de capital, de forma que há a eliminação das restrições tarifárias e dos obstáculos que impossibilitam o movimento dos fatores de produção, capital e trabalho. A livre concorrência também é tida como importante nessa categoria. Dessa forma, a maior complexidade implica a harmonização e uniformização de políticas econômicas e comerciais, além de acarretar a constituição de órgãos de caráter supranacional responsáveis pela orientação do processo de integração, como acontece na União Europeia. Por fim, a última classificação é a união econômica e monetária, que constitui uma integração mais

avançada com a criação de uma moeda única como consequência lógica e inevitável do aprofundamento da integração econômica e política (Junior, 2007).

Entretanto, essa formulação de Balassa possui um caráter teórico e abstrato para fins didáticos (Junior, 2007), posto que a integração, em níveis universais, obedece a diferentes impulsos dentro de diferentes contextos entre Estados com diferentes interesses em comum (Haas, 1961). Isto pode ser observado ao comparar a integração europeia e a latino-americana. Enquanto a Europa já estava industrializada quando deu início ao seu processo de integração, na América Latina, a integração tinha como objetivo alcançar o desenvolvimento por meio da industrialização. Em outras palavras, a integração regional latino-americana era considerada um elemento central na teoria desenvolvimentista, que visava promover a transformação produtiva com o incentivo à industrialização voltada à substituição de importações, e a maioria das teorias, conceitos e discussões da área não consideram a conjuntura da integração no Sul Global (da Silva, 2019).

Essa crítica não é restrita às formulações de Bela Balassa. Briceño Ruiz também aponta contradições nas teorias políticas *mainstream* de integração regional - majoritariamente formuladas com base no contexto europeu da segunda metade do século XX - quando aplicadas a realidades periféricas. Segundo a crítica feita por Silva (2019) e apoiada nas argumentações de Briceño Ruiz, essas teorias *mainstream* possuem como foco o Estado westfaliano¹ e como objetivo a paz. Essa paz é um desejo típico europeu, uma vez que a integração regional do fim da Segunda Guerra Mundial buscava superar as rivalidades e nacionalismos decorrentes das duas grandes guerras mundiais. Contudo, no contexto do Sul Global, esses paradigmas não foram centrais, dado que o Estado não é westfaliano, mas uma estrutura pós-colonial; e o objetivo não é a paz, mas a manutenção da existência e autonomia dos Estados formalmente soberanos, porém dependentes e historicamente vulneráveis a interferências externas. Na América Latina, a paz nunca ocupou o centro das teorias de integração, uma vez que o continente é intrinsecamente pacífico e os problemas principais são de ordem econômica.

A teoria política de integração regional que melhor dialoga com a integração sul-americana, objeto de estudo deste trabalho, é o intergovernamentalismo. Apesar de não ser uma teoria específica da área, é um modelo teórico que pode ser empregado em casos de integração regional. Mariano e Pasquariello Mariano (2002) consideram a abordagem como uma teoria parcial, aplicável para interpretar as principais barganhas da integração, embora

¹ Conceito que surge a partir da Paz de Westfália, em 1648, e que estabelece os princípios fundamentais do sistema internacional: a soberania territorial, a igualdade jurídica e a não intervenção entre os Estados.

não explique o processo como um todo. Essa perspectiva procura explicar o fenômeno da integração a partir do paradigma estadocêntrico, em que considera os Estados como atores racionais, cujas ações refletem tanto as pressões internas de grupos sociais quanto as pressões externas do cenário internacional.

Ramos (2005) elucida dois pressupostos que constituem essa abordagem: o reconhecimento de uma sociedade nacional que, embora nem sempre anárquica, proporciona caminhos para negociações e a reafirmação da importância do Estado tanto em questões internacionais quanto em questões internas. A autora ainda destaca o intergovernamentalismo liberal de Moravcsik, que apresentou o quadro internacional da União Europeia orientado pelas relações entre Estados, sustentadas nos princípios de: i) intergovernamentalismo; ii) mínimo denominador comum nas negociações; e iii) limites estritos à transferência de soberania (Moravcsik, 1991 *apud* Ramos, 2005).

Os autores Mariano e Pasquariello Mariano (2002) evidenciam três elementos que fundamentam a análise intergovernamental: o comportamento racional do Estado, a formação da preferência nacional e a negociação interestatal. A ideia de comportamento racional do Estado supõe que ele seja minimamente estruturado, capaz de organizar seus fins e objetivos conforme sua relevância e de estabelecer critérios para a tomada de decisão. Para mais, esse elemento afirma que as preferências nacionais são determinadas, em grande medida, pelos custos e benefícios da interdependência econômica, fruto de disputas entre coalizões internas de poder. Essas disputas definem o interesse nacional, ponto-chave para a análise das interações estratégicas entre os países. Assim, o intergovernamentalismo utiliza o comportamento racional como base para analisar os obstáculos criados pelas preferências nacionais.

A formação da preferência nacional ocorre quando os governos definem um conjunto de interesses a serem priorizados nas negociações entre Estados, que visam atingir objetivos comuns. Essas preferências nacionais representam os interesses nacionais, que, como explorado no parágrafo anterior, são resultado das coalizões internas formadas por grupos econômicos e sociais, cujas demandas são agregadas e defendidas por representantes políticos. Dessa forma, os interesses refletem a atuação dos atores políticos que compõem a liderança do governo, a qual, em teoria, é orientada tanto pela sociedade civil doméstica quanto por pressões transnacionais (Moravcsik, 1994 *apud* Fernandes de Oliveira, 2007).

Nas negociações interestatais, é definido como o sistema político gerado pela integração responde às pressões dos governos envolvidos. Ao longo das negociações, as divergências são suavizadas por uma estratégia focada em maximizar os pontos de

convergência. Em um primeiro momento, as questões mais complexas são deixadas de lado para formar uma agenda positiva de negociação, o que facilita a descoberta de áreas e elementos que impulsionam o processo. Essa agenda positiva contribui para conciliar interesses diversos ao estabelecer patamares mínimos de acordos entre eles (Mariano; Pasquariello Mariano, 2002).

A teoria intergovernamentalista entende que uma estrutura institucional restrita, em vez de supranacional, é vista como um meio eficaz para facilitar a participação social nas negociações. Essa atuação é realizada no nível nacional, onde se incorpora as tensões e os conflitos de poder existentes. Nessa perspectiva, a teoria aponta para a importância da compreensão das políticas domésticas como critério básico para a análise da interação estratégica entre os Estados e os fenômenos da integração, como descreve Moravcsik:

Os interesses nacionais não são, portanto, nem invariáveis nem triviais, mas emergem através do conflito político doméstico à medida que os grupos da sociedade competem por influência política, formam coligações nacionais e transnacionais e novas alternativas políticas são reconhecidas pelos governos. O entendimento da política doméstica deve ser como uma pré-condição, não um suplemento, da análise da interação estratégica entre os Estados. O modelo do comportamento racional do Estado com base nas preferências limitadas internamente sugerem que o conflito e cooperação internacional podem ser modelados como um processo de dois estágios: os governos, primeiro, definem seu conjunto de interesses, e, depois, barganham entre si na intenção de concretizar seus interesses (Moravcsik, 1993, p. 481, tradução nossa).²

É nítida, dessa maneira, a essencialidade da política interna para a formação dos interesses nacionais e para as disputas domésticas acontecerem. Para isso, o intergovernamentalismo incorpora a teoria de dois níveis de Putnam, que propõem a operação dos Estados em duas esferas simultâneas: a doméstica e a internacional. Para Putnam (1993 *apud* Fernandes de Oliveira, 2007), a negociação internacional, voltada para a cooperação entre Estados no sistema internacional contemporâneo, depende tanto da estrutura de ganhos domésticos (*win-set*) de cada Estado quanto da estrutura de ganhos de seus parceiros. Os governos, como responsáveis pela política externa e considerados negociadores internacionais, atuam simultaneamente em dois níveis. No nível doméstico, buscam a ratificação dos acordos juntos aos interlocutores internos e consideram, neste momento, o papel dos atores políticos e a pressão exercida pelos grupos de interesses econômicos e sociais

² “National interests are, therefore, neither invariant nor unimportant, but emerge through domestic political conflict as societal groups compete for political influence, national and transnational coalitions form, and new policy alternatives are recognized by governments. An understanding of domestic politics is a precondition for, not a supplement to, the analysis of the strategic interaction among states. The model of rational state behaviour on the basis of domestically-constrained preferences implies that international conflict and cooperation can be modelled as a process that takes place in two successive stages: governments first define a set of interests, then bargain among themselves in an effort to realize those interests (Moravcsik, 1993, p. 481).”

que os apoiam. Enquanto, no plano internacional, atuam em prol da cooperação com outros Estados por meio das negociações externas. Essa relação doméstico-externo é indispensável dentro das análises intergovernamentais.

Em suma, para a análise da integração sul-americana, dentre todas as teorias políticas de integração regional, a intergovernamentalista foi a preferida para relacionar ao tema. Embora suas considerações tenham a realidade europeia como base, o vínculo doméstico-externo e a atuação intergovernamental dos Estados nos processos de integração são características vigentes no processo de integração da América do Sul, uma vez que nenhuma das iniciativas integracionistas da região ambicionavam a criação de instituições supranacionais, ou seja, não era de desejo dos Estados abdicar partes de sua soberania. E, como grande parte dos países sofrem com ondas de instabilidade internas, cabe aos governos nivelar os anseios dos grupos domésticos para realizar as negociações interestatais de forma efetiva.

2.1.1 Os Regionalismos na América do Sul

O regionalismo, como apresentado no início do capítulo, consiste na formação de blocos regionais com interesses compartilhados. A América do Sul é marcada por diferentes regionalismos no decorrer do seu processo de integração, havendo importantes diferenças de orientações econômicas e políticas entre eles. O primeiro período é a década de 1990, delineada como a década do regionalismo aberto, que se manteve como hegemônico até aproximadamente 2003. O segundo período é o regionalismo pós-liberal ou pós-hegemônico. E, a partir de 2013, alguns autores afirmam que houve o retorno do regionalismo aberto.

O regionalismo aberto tem início no final da década de 1980, quando os países da região em meio à instabilidade profunda que viviam com a crise da dívida devido ao colapso do modelo de substituição de importação, decidem que o Consenso de Washington seria o novo modelo de desenvolvimento. O Consenso de Washington visava combater as crises e impulsionar a economia, sobretudo na América Latina, por meio da promoção de uma conduta econômica neoliberal de livre mercado. Todos os países e governos da região aderem a essas orientações como meio para o desenvolvimento econômico. A ideia, então, concebia o Estado como ineficiente, enquanto os mercados são eficientes e o livre mercado seria a saída correta (Ruiz, 2016). De forma mais técnica, o regionalismo aberto implica não apenas na redução de tarifas e medidas de fronteira, mas também na eliminação de barreiras não

tarifárias, promoção de investimentos, estabelecimento de regras comuns para padrões industriais e outras ações, com potencial multilateral (de Almeida, 2013).

Dessa forma, pautado nas regras mais gerais de liberalização comercial de acordo com as diretrizes do GATT (Acordo Geral das Tarifas e Comércio) e da OMC (Organização Mundial do Comércio), o regionalismo aberto alastrava o livre comércio e essa ideia se tornou hegemônica. Para mais, a construção de blocos regionais nesse período não excluía as possibilidades de comércio extrabloco com outros atores. Isto posto, três ideias básicas hegemônicas foram reconhecidas: a inserção internacional, a integração profunda e uma lógica às vezes Sul-Sul e às vezes Norte-Sul (Ruiz, 2016). Com isso, a integração deixa de ser um mecanismo de protecionismo para voltar-se à abertura comercial.

A partir de 2003, a noção de que o desenvolvimento dependia das políticas de livre mercado passou a ser posta em dúvida e o giro político, com a ascensão de governos de esquerda e centro-esquerda, conhecido como o fenômeno da Onda Rosa, fortaleceu a oposição ao Consenso de Washington. Com essa conjuntura começa o período do regionalismo pós-liberal ou pós-hegemônico. Sobre as denominações, Briceño Ruiz explica que:

Pessoalmente, acho que a expressão pós-hegemônico explica mais que pós-liberal, pois algumas das políticas que procuram-se implementar seriam muito mais próximas de um cenário pré-liberal [...] do que pós-liberal. Nesse sentido, a expressão pós-hegemônico possui um valor explicativo maior, já que reflete o fato do período anterior ter sido dominado por uma hegemonia específica (Ruiz, 2016, p. 18).

Destarte, o termo pós-liberal aplica-se às políticas implementadas pelos blocos regionais com o objetivo de superar o modelo neoliberal. Em contraste, o conceito de pós-hegemônico serve como ferramenta heurística para entender um momento de regionalismo latino-americano caracterizado pela falta de uma narrativa unificada e hegemônica em relação à integração e cooperação regional (Briceño Ruiz, 2021).

A perspectiva do regionalismo pós-hegemônico é contrária à ideia do livre comércio, todavia não desconsiderou a dimensão econômico-comercial, apenas conferiu a ela um papel menos prioritário. A agenda da integração nesse período, portanto, estava focada no progresso de uma infraestrutura que unisse a América do Sul e na cooperação financeira Sul-Sul. A Unasul é um exemplo de iniciativa do regionalismo pós-hegemônico, pois seus objetivos realçam a cooperação política e militar, a promoção de infraestrutura, além da criação do Banco Sul para cooperação financeira e ações de cooperação na área da saúde (Ruiz, 2016; de Almeida, 2013).

A integração sul-americana experienciou alguns retrocessos a partir da segunda década do século XXI em razão de situações como a saída de Lula da presidência brasileira em 2011, o *impeachment* de Fernando Lugo no Paraguai (2012), a morte de Chávez na Venezuela (2013) e a vitória de Mauricio Macri na Argentina em 2015. Esses retrocessos acarretaram o enfraquecimento do regionalismo pós-hegemônico e de projetos que não se centravam na pauta neoliberal, como a Unasul e o “novo Mercosul”. Os governos desse período começaram a resgatar a estratégia do regionalismo aberto. A Aliança do Pacífico, criada em 2011, por exemplo, se pautava nos valores de inserção comercial e livre comércio e, nas palavras de Briceño Ruiz, “é absolutamente neoliberal, é o regionalismo aberto quase puro” (Ruiz, 2016, p. 20).

Entretanto, não é possível proclamar a volta do regionalismo aberto uma vez que, atualmente, a região é composta por projetos de integração com lógicas diferentes. A Unasul representa a lógica pós-hegemônica, apesar de atualmente ser uma iniciativa decadente e esvaziada, enquanto a Aliança do Pacífico é a representação do regionalismo aberto. O Mercosul é uma mescla de ambos e a Aliança Bolivariana para Povos da Nossa América (ALBA)³ é um regionalismo anti-imperialista. Briceño Ruiz, portanto, aponta dois possíveis enfoques acerca da disparidade de regionalismo na região: o negativo e o positivo. O enfoque negativo constata que os grupos de países vivenciando diferentes regionalismos criariam regimes de integração justapostos que prejudicariam o objetivo final de consolidar a integração regional. A visão positiva entende que, nesse cenário de diversidade, os países participam das iniciativas que lhes interessam e que participar de vários processos não seria um problema em si, apesar dessa possibilidade não eliminar a formação de regimes contraditórios (Ruiz, 2016).

2.2 A Análise de Conteúdo

A análise de conteúdo (AC) surge nos Estados Unidos durante o século XX como um método analítico de comunicações jornalísticas. A partir disso, intensificaram os estudos quantitativos de materiais da imprensa e de propaganda durante a I Guerra Mundial. Os departamentos de Ciência Política tiveram um papel relevante no desenvolvimento da AC, uma vez que durante o período da II Guerra Mundial, 25% dos estudos empíricos que logram

³ A ALBA é uma plataforma de cooperação internacional com o propósito fundamental de alcançar o desenvolvimento completo da América Latina e Caribe através de um processo de integração inspirado nas ideologias de Simón Bolívar e José Martí (Alba Info, 2024).

da técnica de análise de conteúdo remetem à investigação política. A partir dos anos 1950, inicia-se um período de expansão das aplicações da técnica, como no campo da Psicolinguística (Bardin, 1977).

A definição de Laurence Bardin (1977) servirá de base para a análise realizada neste trabalho e ela afirma que a AC consiste em

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdos das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (Bardin, 1977, p. 42).

Dessa forma, a técnica compreende o rigor da objetividade científica e a riqueza da subjetividade, uma vez que é relativa ao tipo de fala analisada e ao tipo de interpretação que se almeja como objetivo.

Outra definição bastante utilizada é a de Martin W. Bauer, “uma técnica para produzir inferências de um texto focal para seu contexto social de maneira objetivada” (Bauer, 2007, p. 191 *apud* Sampaio; Lycarião, 2021, p. 14-15). O autor ainda evidencia as características quantitativas e qualitativas da AC, por acreditar ser uma técnica híbrida.

Bardin (1977, p. 95) estabelece três “pólos cronológicos” para organização das diferentes fases da análise, eles são: I) a pré-análise; II) a exploração do material; e III) o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação. A fase de pré-análise é a fase de organização, em que se deve escolher os documentos, formular as hipóteses e os objetivos de pesquisa e elaborar os indicadores que vão fundamentar a interpretação final. Em seguida, a exploração do material é a fase de análise propriamente dita, que consiste em aplicar as regras previamente formuladas. É uma fase mais mecânica, longa e maçante. A última fase, de tratamento dos resultados, permite que o analista levante inferências e adiante as interpretações em função dos objetivos previstos.

Em seu livro sobre a técnica, a autora discorre sobre os debates em que alguns teóricos definiam a AC segundo o seu caráter quantitativo, enquanto outros sustentavam a validade da análise qualitativa. Todavia, como a análise de conteúdo é utilizada como instrumento de diagnóstico, o seu procedimento não é obrigatoriamente quantitativo. Dessa forma, a autora descreve a abordagem quantitativa como baseada na frequência de certos elementos na mensagem em busca de obter dados descritivos através de um método estatístico. A análise qualitativa, por sua vez, corresponde a um processo mais intuitivo, que dispõe de indicadores não frequenciais sujeitos à dedução, como a presença ou ausência de uma característica, também mais adaptável e maleável. Bardin conclui que “o que caracteriza a análise qualitativa

é o fato da inferência ser fundada na presença do índice (tema, palavra, personagem, etc), e não sobre a frequência de sua aparição, em cada comunicação individual” (Bardin, 1977, p. 115-116).

É importante ressaltar que, na visão de Bardin, a AC consiste em uma abordagem investigativa que não negligencia as influências sócio-espaciais e o contexto em que o discurso está inserido, assim como não desconhece a capacidade de influência do pesquisador sobre este processo (da Silva; Ribeiro; Carvalho, 2015). Embora a análise de conteúdo tenha um enfoque mais específico, voltando-se para a revelação de intenções e diretrizes políticas e suas relações com contextos históricos e conjunturais, ela parte da estrutura do texto para interpretá-lo, considerando-o como uma ilustração de uma situação limitada ao seu próprio contexto. Dessa forma, a AC não se vincula a uma análise de linguagem, mas a um processo conjuntural.

Nessa perspectiva, a fala discursiva, como uma construção social moldada pelas práticas sociais, pode servir também como uma ferramenta analítica para observar as mudanças nos objetivos governamentais (Hermann, 1990 *apud* Silva, 2017). E, assim, é possível distinguir as ideias e os interesses dos atores dando importância a quem discursa, para quem discursa, onde discursa e com qual objetivo se discursa. Destarte, torna-se viável investigar as similaridades, divergências e transformações na condução da política externa pelos governos.

O uso da análise de conteúdo em pronunciamentos oficiais, portanto, nos propicia inferir as controvérsias presentes na fala e na pretensão dos atores responsáveis por dar voz ao Brasil nos foros internacionais, os parâmetros da política externa do governo atuante e explicitar o posicionamento do Estado frente a questões internacionalmente pertinentes. À vista disso, e com o objetivo de analisar como o Brasil explora a integração sul-americana a partir da análise de alguns discursos presidenciais, trabalharemos a técnica temática: simples, eficiente e adequada para analisar discursos diretos com ideias claramente expressas (Bardin, 1977). A análise temática consiste na contagem de um ou vários temas ou itens de significação numa unidade de codificação, isto é, no material analisado. Nesse caso, analisaremos a integração sul-americana, a partir dos pronunciamentos presidenciais de abertura do Debate Geral da Assembleia Geral das Nações Unidas.

2.3 Os Discursos de Abertura do Debate Geral da Assembleia Geral das Nações Unidas

A Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) é o principal órgão deliberativo da Organização das Nações Unidas e sua função central é a discussão multilateral de toda a pluralidade de questões internacionais abrangidas pela Carta da ONU, além de definir normas e codificações do direito internacional. Nela, os 193 Estados-membros são representados universalmente, com direito a voto, independente da sua dimensão demográfica ou territorial (ONU Brasil, 2024). A AGNU acontece anualmente, em setembro, no Salão da Assembleia Geral, em Nova York, nos Estados Unidos, para a sessão do órgão e para o Debate Geral.

O Debate Geral é considerado um momento de prestígio, em que os líderes globais se reúnem para debater questões internacionais e destacar as prioridades de seus países. Apesar do nome ‘Debate Geral’, é válido ressaltar que não há, de fato, debates e discussões durante a reunião. A finalidade é que os representantes de cada Estado-membro tenham a oportunidade de discursar e manifestar as suas posições frente a temas pertinentes no cenário global e, dessa forma, possibilitar uma abertura para trocas diplomáticas acerca desses temas (UN, 2024a). Esses pronunciamentos, portanto, servem como um parâmetro da política externa de cada país, sendo um instrumento fundamental para expor ideias, protestos, descontentamentos, apoios e acusações frente aos representantes dos demais países presentes.

Desde a 10ª sessão da Assembleia Geral, em 1955, o Brasil realiza a abertura do debate todos os anos. Há várias teorias que justificam essa tradição: pode se tratar de uma honraria concedida ao país - sem registros constitucionais - após uma relevante participação de Oswaldo Aranha na 2ª AGNU, na qual teve um papel decisivo na aprovação da resolução que previa a partilha da Palestina e a criação do Estado de Israel; ou pode ser somente uma conveniência, em razão da desenvoltura brasileira de escolher ser o primeiro país a falar, enquanto nenhum dos outros Estados estavam dispostos a assumir esse ofício (UN, 2024b). Por consequência, o país tornou-se responsável pelo discurso de abertura do Debate Geral da AGNU e nesses pronunciamentos tende a vocalizar seu plano internacional. Na maioria das vezes, as declarações abordam temas como a preservação do meio ambiente, a segurança internacional, o combate à fome e à pobreza, a reforma do Conselho de Segurança, além de expor a posição do país diante aos assuntos globais (Capomaccio, 2023).

Na coletânea “O Brasil nas Nações Unidas: 1946-2006”, a apresentação escrita por Celso Amorim, ex-ministro das Relações Exteriores, explicita sua visão acerca da relevância dos discursos do Debate Geral:

A abertura da Assembleia Geral das Nações Unidas é um dos momentos mais importantes da diplomacia multilateral contemporânea. [...] Os discursos de abertura do Debate Geral sempre foram documentos cuidadosamente trabalhados, seja por seu valor externo, como apresentação das posições do Brasil, seja como indicação para a opinião pública brasileira sobre os rumos da nossa ação internacional. [...] O discurso na abertura da Assembleia Geral, no entanto, é o grande marco público dessa política, não apenas pela importância da ONU ou pelo papel do Brasil no moderno multilateralismo, mas também pelas expectativas que cria, já que por tradição é o Brasil que inaugura o Debate Geral (Amorim *apud* Corrêa, 2007, p.13-14).

A ex-presidente Dilma Rousseff, em seu pronunciamento na 68^a AGNU, também destacou a importância do momento para a diplomacia ao expressar que:

O Debate Geral oferece a oportunidade para reiterar os princípios fundamentais que orientam a política externa do meu país e nossa posição em temas candentes da realidade e da atualidade internacional (Rousseff, 2013a, s/p).

Diante disso, os discursos de abertura do Debate Geral da Assembleia Geral da ONU não se resumem a um mero protocolo político, eles são instrumentos essenciais para moldar a percepção global da política externa brasileira e fortalecer sua posição como um ator ativo na arena internacional. Ainda, a tradição de estrear as sessões, sustentada por um histórico de diplomacia ativa, demonstra o papel do país como um agente comprometido com a multilateralidade das relações internacionais. Nesse sentido, a construção social e o prestígio desses pronunciamentos permite utilizá-los como fonte de análise com a intenção de entender como o Brasil explorou a integração com a América do Sul dentro desse espaço. Todavia, antes de realizar essa análise é preciso compreender o contexto histórico da integração sul-americana, que será apresentado no capítulo a seguir.

3 A INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA: CONTEXTO HISTÓRICO E TRANSFORMAÇÕES ENTRE 2011 E 2022

A América do Sul é caracterizada pelo seu histórico colonial e, mesmo depois dos Estados terem conquistado suas independências, ao longo do século XIX, a região continuou sob tutela do Norte Global, com destaque para os Estados Unidos e a sua Doutrina Monroe⁴ (Fiori, 2011). A dominância dos países desenvolvidos, no entanto, não impediu a região de se integrar e buscar a criação da sua identidade. Ao longo do século XX e XXI, diversas foram as tentativas de integrar os países da América do Sul, tanto na esfera econômica, quanto na esfera política.

Entretanto, para retratar a integração sul-americana é imprescindível regressar a alguns aspectos da integração da América Latina, como a fundação da Cepal (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe) em 1948. A Cepal foi crucial para iniciar a consolidação de uma identidade latino-americana e teve um papel decisivo para a latino-americanização da política externa brasileira (PEB), intensificada pela Política Externa Independente⁵ no início dos anos 1960 (Nery, 2016).

O Art. 4 da Constituição Brasileira de 1988, ao apresentar os princípios norteadores das relações internacionais brasileira, salienta o compromisso com a integração da América Latina, conforme o parágrafo a seguir

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações (Brasil, 1988, Art. 4, s/p).

Nesse cenário, é interessante pontuar que, apesar do compromisso declarado constitucionalmente e da integração do continente ter se iniciado com organismos latino-americanos, quem se tornou o foco principal da política externa brasileira da Nova República foi a América do Sul, com destaque para a América Cisplatina, devido à formação do Mercosul (1991). Nesse sentido, nas próximas páginas será abordado, de início, o contexto histórico da integração sul-americana, compreendendo a criação das principais instituições multilaterais dessa conjuntura: o Mercado Comum do Sul e a União das Nações Sul-Americanas; e as mudanças que ocorreram no subcontinente durante o período de 2011 a

⁴ A Doutrina Monroe foi uma política estadunidense de 1823 que estabelecia a não-interferência europeia no continente americano. É conhecida pela famosa frase “América para os americanos”.

⁵ A Política Externa Independente foi uma política implementada pelo presidente Jânio Quadros a partir de 1961. Seu objetivo era diminuir a dependência do Brasil em relação aos Estados Unidos, e criar relações com outros países para promover o desenvolvimento industrial nacional, ampliar as parcerias internacionais do país e contribuir para a paz mundial (Manzur, 2024).

2022. Por fim, será apresentada a reconfiguração da PEB dos governos Dilma Rousseff (2011-2016), Michel Temer (2016-2018) e Jair Bolsonaro (2019-2022) frente à América do Sul.

3.1 Origens e Evolução da Integração na América do Sul

As iniciativas de integração entre 1960 e 1980, embora não totalmente bem-sucedidas, expressavam um *ethos* anti-hegemônico, ou seja, um caráter de resistência, e o desejo de criar um bloco político-econômico latino-americano, excluindo a influência dos Estados Unidos (Lima, 2013 *apud* Nery, 2016). No contexto brasileiro, durante o governo de Ernesto Geisel (1974-1979), o chanceler Antônio Azeredo da Silva liderou esforços que pavimentaram o caminho para a integração da década de 1980. A política de ‘pragmatismo ecumênico e responsável’⁶, adotada nesse período, ampliou as alternativas internacionais do Brasil e trouxe um avanço qualitativo para a região, com ênfase na América do Sul (Pecequilo; Carmo, 2015). No livro “Brasil e América do Sul: relações regionais e globais”, Pecequilo e Carmo avaliam positivamente essa reorientação política:

Esta ‘sul-americanização’ representa uma importante mudança de foco da política externa brasileira: ao valorizar [...] o conjunto da América do Sul, o país redefine sua escala de prioridades regionais, promovendo uma valorização da plataforma continental como base e projeção de poder. [...] a partir da segunda década dos anos 1970, ele começa a assumir um peso maior na consolidação das relações internacionais do país (Pecequilo; Carmo, 2015, p. 22).

A transição de foco reflete a intenção de afirmar o Brasil como a principal força na América do Sul, com a consolidação do seu *status* de potência média, e apresentou dois focos: o Cone Sul e a região amazônica. O contexto do Cone Sul era de fortalecimento brasileiro e enfraquecimento argentino, dessa forma, o governo Geisel dá início a um processo de reaproximação com a Argentina, potencializado com a assinatura do Tratado Corpus-Itaipu, entre Brasil, Paraguai e Argentina, em 1979. Na região amazônica, em 1978, foi sancionado o Tratado de Cooperação Amazônica com o objetivo de fortalecer a cooperação entre os países da Amazônia e reafirmar a soberania sobre a área em um momento em que a questão ambiental ganhava destaque no sistema internacional (Pecequilo; Carmo, 2015).

⁶ Essa diplomacia consistiu na condução da política externa de modo desvinculado dos princípios ideológicos do período da Guerra Fria, a partir de uma postura independente em busca da inserção internacional brasileira alicerçada nos interesses nacionais com aspectos coerentes e alinhados aos princípios de autonomia e universalismo (Julião, 2010; Lima, 2018).

As iniciativas de integração instituídas por Geisel na América do Sul foram levadas adiante durante a presidência do General Figueiredo, último governo do regime militar, entre 1979 e 1985. Entretanto, o cenário interno e externo tornaram-se progressivamente mais instáveis, o que dificultou a capacidade do Brasil de projetar poder e manter sua estabilidade. Nas relações bilaterais, a década de 1980 foi marcada por um declínio significativo, intensificado pela crescente pressão norte-americana à medida que os espaços se fechavam e a crise interna se agravava. Dessa forma, o Brasil não tinha recursos suficientes, tanto internos quanto externos, para financiar seu desenvolvimento, além de estar sob a pressão da dívida externa contraída na década anterior. O aumento dos juros após o segundo choque do petróleo em 1979 agravou ainda mais a situação, sendo um dos principais fatores de bloqueio para as economias em desenvolvimento.

A ascensão de José Sarney à presidência brasileira em 1985, juntamente com a chegada de Raúl Alfonsín ao poder na Argentina em 1983, marcou um novo impulso na dinâmica regional. Ambos os países enfrentavam, em diferentes graus, um complexo processo de redemocratização em um contexto de crise sociopolítica e econômica generalizada. Nesse mesmo ano, os dois presidentes assinaram a Declaração de Iguazu, marco inicial da retomada da integração no Cone Sul, que estabeleceu compromissos nos campos políticos e econômicos (Pecequillo; Carmo, 2015). Esse fortalecimento instaurou o primeiro processo de integração sul-americana a obter resultados completos e abrir alternativas regionais: o Mercado Comum do Sul (Mercosul), que apesar do nome, é válido ressaltar que o bloco nunca se consolidou como um Mercado Comum.

Dessa forma, o Mercosul surgiu como uma ampliação da parceria bilateral entre Brasil e Argentina, oficializado pelo Tratado de Assunção em março de 1991. Com a adesão do Uruguai e do Paraguai, o bloco passou a trabalhar na criação de uma área de livre comércio, pautada em uma visão autonomista (Vizentini, 2007). A meta principal da organização consistia em estabelecer um espaço compartilhado que incentivasse oportunidades comerciais e de investimentos, por meio da integração competitiva das economias nacionais ao mercado global (Mercosul, 2024a). No entanto, entre 1990 e 1991, o governo Collor, no Brasil, abandonou o discurso de autonomia e alinhamento ao Terceiro Mundo, e resolveu optar por um reposicionamento em favor dos Estados Unidos, em consonância com o novo cenário global pós-Guerra Fria. Esse movimento gerou pressões para que o Mercosul deixasse de lado seu projeto de autonomia política e estratégica, em prol de um enfoque mais econômico-financeiro subordinado aos EUA.

Contudo, essa tendência foi revertida em 1992, após o *impeachment* de Collor. Itamar Franco, ao assumir a presidência, retomou a prioridade dada ao Mercosul e restaurou sua característica autônoma (Pecequillo; Carmo, 2015). Como resultado, em dezembro de 1994, foi assinado o Protocolo de Ouro Preto, que formalizou a estrutura institucional do bloco e consolidou suas bases (Wiesebron, 2008; Brasil, 1996). Assim, foram estabelecidos os primeiros órgãos políticos, sociais e econômicos: o Conselho do Mercado Comum, o Grupo Mercado Comum, a Comissão de Comércio do Mercosul, a Comissão Parlamentar Conjunta, o Foro Consultivo-Econômico-Social e a Secretaria Administrativa do Mercosul.

Aliás, é importante destacar que o Mercosul é um bloco regional intensamente intergovernamental, em especial no que tange o seu processo decisório, em que cada um dos poderes executivos dos Estados Parte possuem um voto e as decisões devem ser tomadas em consenso. Para isso, o bloco conta com três órgãos decisórios: o Conselho do Mercado Comum, instância máxima do Mercosul, que lidera o processo de integração política e é formado pelos Ministros de Relações Exteriores e pelos Ministros de Assuntos Econômicos; o Grupo Mercado Comum, órgão executivo, que supervisiona as atividades diárias do bloco; e a Comissão de Comércio, que é designada para administrar os instrumentos comuns de política comercial para garantir o funcionamento da união aduaneira (Mercosul, 2024b).

De volta ao cenário brasileiro, Fernando Henrique Cardoso (FHC) assumiu a presidência em 1995 e influenciou diretamente a política externa por meio da diplomacia presidencial⁷. Seu governo retomou as diretrizes neoliberais e o paradigma bilateral-hemisférico, afastando-se mais uma vez do alinhamento com o Terceiro Mundo com o objetivo de projetar uma imagem positiva e responsável do Brasil e legitimar o seu poder na arena global. Nesse contexto, Pecequillo e Carmo sugerem que “a autonomia pela integração é ‘trocada’ pela autonomia ‘pela credibilidade’” (2015, p. 50). A busca por credibilidade tornou-se, então, a principal preocupação do Brasil, o que levou o país a abdicar do poder de barganha a ele vinculado. Em contrapartida, esperava-se que as assimetrias nas relações com os Estados Unidos e a União Europeia fossem atenuadas, e que o Brasil se consolidasse como um parceiro preferencial na América do Sul e em foros globais.

Na esfera regional, a integração da América do Sul desponta como um importante fator de resistência da autonomia, o que sustentou a defesa pela manutenção e fortalecimento do Mercosul nas negociações da ALCA. A Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) foi uma proposta do presidente estadunidense Bill Clinton lançada durante a Cúpula das

⁷ A diplomacia presidencial se caracteriza pela iniciativa do presidente em assumir um papel mais ativo na condução da política externa, ultrapassando os limites da condução institucional (Barnabé, 2015).

Américas em 1994, com o propósito de criar uma zona de livre comércio entre os países da América do Norte, Central e do Sul. No entanto, as tensões geradas pelas negociações da ALCA serviram como um catalisador para o adensamento político-econômico-estratégico do Mercosul. Diante da ameaça de uma possível subordinação econômica aos interesses dos Estados Unidos, os países-membros do bloco intensificaram suas alianças e buscaram não apenas preservar, mas também aprofundar sua cooperação. Esse movimento reforçou a autonomia do Mercosul, consolidando-o como uma alternativa regional mais autônoma e robusta frente à influência norte-americana na ALCA (Pecequilo; Carmo, 2015).

Esse alicerçamento do Mercosul ficou ainda mais evidente com a criação da rede Mercocidades em 1995, que visava promover uma maior colaboração entre as cidades do bloco. A iniciativa sinalizou o fortalecimento de uma dimensão renovada da integração, com maior ênfase em atores subnacionais e na aproximação com a sociedade civil. No plano democrático, um dos acontecimentos mais significativos foi o compromisso das nações do Cone Sul com a democracia, formalizado em 1996 na Declaração Presidencial Sobre Compromisso Democrático no Mercosul. Essa declaração resultou no Protocolo de Ushuaia e na Declaração da Zona de Paz de 1998 que, sob o nome de Cláusula Democrática do Mercosul, entrou em vigor em 2002 para proteger os regimes democráticos da região (Pecequilo; Carmo, 2015).

O crescimento comercial intensificado durante esses anos de evolução do Mercosul cessou em 1999, quando os impactos das crises mundiais e do esgotamento do neoliberalismo atingiram a região. Essa crise, que afetou toda a América Latina, foi consequência de um lento declínio das condições econômicas globais: os desequilíbrios na Ásia (1997) e na Rússia (1998) precederam o agravamento da situação no hemisfério e evidenciou a fragilidade das economias locais nos âmbitos cambial, comercial e produtivo. A implementação da agenda neoliberal resultou em desregulamentação e abertura excessiva desses setores. Posto isso, essa circunstância causou a estagnação e a queda dos índices de crescimento, o que prejudicou a geração de riqueza local. Ao mesmo tempo, o recuo do Estado e o corte de programas sociais aprofundaram a crise interna dos países (Pecequilo; Carmo, 2015).

O governo brasileiro respondeu às instabilidades com o reforço da sua autonomia e com o reconhecimento do esgotamento do neoliberalismo e da estratégia de credibilidade, que trouxe poucos ou nenhum benefício concreto. Entre 1999 e 2002, nos últimos anos da administração FHC, o país começou a reorientar-se gradualmente para um eixo multilateral-global, ao mesmo tempo em que adotava uma crítica moderada às potências do Norte, destacando a “globalização assimétrica” (Silva, 2009 *apud* Pecequilo; Carmo, 2015).

Na América do Sul, essa nova agenda promoveu não apenas o fortalecimento do Mercosul, mas também um avanço qualitativo nos projetos de integração, que culminou no lançamento da IIRSA (Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana) no ano 2000.

A partir de então, o Mercosul passou por uma fase de maior desenvolvimento institucional, com o propósito de adquirir maior complexidade e ampliar seu campo de atuação. Dentre os novos órgãos criados estão: o Parlamento do Mercosul (Parlasul) (2005), o Tribunal Permanente de Revisão do Mercosul (2002) e o Centro Mercosul de Promoção do Estado de Direito (2004). Para mais, houve também o estabelecimento de novos espaços políticos, como o Foro de Consulta e Concertação Política (1998), o Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do Mercosul (2004), e de negociações sobre democracia, direitos humanos e projetos de desenvolvimento.

Com a chegada do século XXI na América do Sul e impulsionada pela chegada de Hugo Chávez ao poder na Venezuela, inicia-se a ‘guinada à esquerda’ do subcontinente. A partir desse momento, novos governos progressistas passaram a apoiar ativamente a integração regional autônoma, em oposição ao histórico intervencionismo norte-americano na região (Fiori, 2011). A inauguração desse novo momento nas relações regionais aconteceu na I Cúpula Sul-Americana, uma reunião com todos os Chefes de Estado da América do Sul, realizada em Brasília em setembro de 2000, ainda no governo FHC, como uma resposta à crise neoliberal com o propósito de consolidar um reforço da cooperação Sul-Sul e a valorização do espaço sub-regional sul-americano (Vizentini, 2007; Pecequilo; Carmo, 2015). Sobre essa nova percepção da integração na América do Sul, Junior e Mariano (2018) apontam que:

A dimensão política e a ênfase no fortalecimento da autonomia nacional e regional passaram a ser questões centrais de algumas iniciativas, fruto também da percepção de que o estreitamento do diálogo e da integração regional exigiria determinadas ações que o regionalismo aberto, alicerçado no paradigma neoliberal, não seria capaz de suprir adequadamente (Junior; Mariano, 2018, p. 237).

No centro dessa mudança regional, o Brasil adotou um papel de liderança política e diplomática no processo de integração sul-americana, como destacado por Fiori (2011). Essa visão é complementada por Sorj e Fausto (2011), ao sublinharem que essa liderança tinha um caráter estratégico, voltado para o avanço dos interesses econômicos brasileiros na região. Dessa forma, ao se comprometer com o desenvolvimento dos países vizinhos, o Brasil ajudou a fortalecer a coesão da América do Sul, o que impactava a posição dos Estados Unidos no equilíbrio de poder regional. Nesse cenário, a Cúpula de Brasília e a IIRSA surgiram como

respostas à diminuição da influência norte-americana, o que marcou um salto qualitativo na política externa local (Pecequilo; Carmo, 2015).

A Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional (IIRSA), lançada na I Cúpula Sul-Americana, foi concebida para impulsionar o desenvolvimento das redes de infraestrutura na América do Sul. O foco era integrar economicamente os países da região, aproveitando as vantagens comparativas em áreas como energia, agricultura e produção de *commodities*. Seus projetos envolviam parcerias bilaterais, trilaterais e multilaterais, com a participação de diversos países e instituições financeiras, com a intenção de conceber um esforço conjunto para reconfigurar o panorama de desenvolvimento sul-americano no médio e longo prazo (Pecequilo; Carmo, 2015).

A ‘guinada à esquerda’ brasileira tem seu ponto de partida na eleição e posse do presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 2003, que, em seu discurso ao assumir o comando do país, reforçou a relevância da América do Sul para a política externa:

A grande prioridade da política externa durante o meu governo será a construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera e unida, com base em ideais democráticos e de justiça social. Para isso é essencial uma ação decidida de revitalização do Mercosul, enfraquecido pelas crises [...]. O Mercosul, assim como a integração da América do Sul em seu conjunto, é sobretudo um projeto político. Mas esse projeto repousa em alicerces econômico-comerciais que precisam ser urgentemente reforçados. [...] Apoiaremos os arranjos institucionais necessários, para que possa florescer uma verdadeira identidade do Mercosul e da América do Sul (Silva, 2003, p. 9-10).

Essa consolidação da América do Sul como espaço privilegiado de ação refletia a possibilidade brasileira de ter uma plataforma que permitisse desempenhar todo o seu potencial de *global player* (Sorj; Fausto, 2011). Assim, o intervalo de 2003 a 2010 foi caracterizado pela interdependência entre os projetos de integração em diversas áreas - política, social, econômica e estratégica, como o Mercosul Social e a IIRSA - e o surgimento de novos fóruns de interação político-estratégica, a exemplo da CASA/Unasul e da Celac (Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos).

Durante esse período, o Mercosul experimentou um aprofundamento. Em 2004, foi criado o Focem (Fundo para a Convergência do Mercosul), que teve seu funcionamento a partir de 2005, com a missão de reduzir as assimetrias entre os países-membros e fomentar o desenvolvimento no Cone Sul. Além do seu caráter redistributivo, o fundo visa incentivar investimentos e coordenar as políticas de crescimento. No âmbito comercial, o Sistema de Pagamentos em Moeda Local foi implementado, junto com a recuperação dos fluxos comerciais intrabloco. Na agenda político-social, destaca-se a criação do Mercosul Social

também em 2005, acompanhado pelo estabelecimento da Comissão de Coordenação de Ministros de Assuntos Sociais do Mercosul (2008), responsável por sistematizar as áreas governamentais envolvidas, direta ou indiretamente, em temas sociais no bloco, e do Instituto Social do Mercosul em 2007, a quem cabe fornecer suporte técnico para as políticas sociais criadas. Para mais, houve também a criação do Instituto de Políticas Públicas e Direitos Humanos (IPPDH) em 2009.

Aliás, a dimensão social do Mercosul recebeu bastante atenção nesse contexto e tem como marco a Declaração de Princípios do Mercosul Social (2005), que afirma que a consolidação da democracia no bloco está condicionada à construção de uma sociedade mais igualitária. Entre os princípios fundamentais da declaração estão a inseparabilidade entre políticas econômicas e sociais, o crescimento econômico como meio para promover igualdade de oportunidades e justiça social, a proteção e promoção social como núcleo das políticas públicas, a formação de um Mercosul inclusivo e de direitos, o fortalecimento dos direitos dos cidadãos nas esferas política, econômica, social e cultural, a importância da segurança alimentar e nutricional, o respeito às particularidades territoriais e a interação com a sociedade civil como pilares centrais da integração social (Martins, 2014).

Em relação à IIRSA, os anos de 2003 e 2004 marcaram o fortalecimento dos esforços e a elaboração de projetos de infraestrutura regionais, que se integraram e se sobrepuseram a uma nova iniciativa política, a CASA. A Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA) foi lançada em 2004 na III Reunião dos Chefes de Estado da América do Sul, e a assinatura da Declaração de Cuzco oficializou o novo fórum que reunia os quatro países do Mercosul (Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai), os cinco da Comunidade Andina de Nações (Venezuela, Colômbia, Peru, Equador e Bolívia), além do Chile, Suriname e Guiana. A CASA simbolizou a consolidação do compromisso político e estratégico dos países sul-americanos com a integração de seus territórios, em suas esferas geopolíticas e geoeconômicas (Pecequilo; Carmo, 2015).

Em 2008, a CASA foi substituída pela União de Nações Sul-Americanas (Unasul), e, como resultado, a IIRSA foi incorporada ao Cosiplan (Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento), estabelecido em 2009, embora seu funcionamento tenha começado apenas em 2011 (Pecequilo; Carmo, 2015). O Brasil desempenhou um papel central na criação da Unasul, evidenciando sua habilidade em promover ideias e valores fundamentais para a construção da organização. A criação do Cosiplan também contou com a liderança brasileira, com o objetivo de aumentar o suporte político às iniciativas de integração

de infraestrutura e assegurar os recursos necessários para a execução dos projetos prioritários (Brasil, 2011).

Nessa perspectiva, a União de Nações Sul-Americanas foi criada em um contexto de otimismo em relação à integração do subcontinente. O órgão surgiu como um fórum de coordenação política que promove cooperação em diversas áreas e se baseia em um discurso identitário forte, refletido tanto nos tratados e acordos da instituição quanto nos discursos dos países-membros (Junior; Mariano, 2018; Nery, 2016; de Souza, 2017). A Unasul marcou um momento significativo de afirmação da autonomia sul-americana, com o desejo de construir uma identidade e cidadania na América do Sul integrada nas esferas política, econômica, social, ambiental, energética e de infraestrutura. Nesse sentido, segundo Nery (2016, p. 59), “a Unasul representa o coroamento de um processo de afirmação de uma identidade sul-americana possível contra a histórica pulverização da região”. Além disso, sua atuação como facilitadora de consensos e multilateralismos permitiu que os países colaborassem em todas as áreas integradas.

Em 2010, a adoção do Protocolo Adicional ao Tratado Constitutivo da Unasul, discutido durante a IV Reunião Ordinária dos Chefes de Estado e de Governo, reforçou o compromisso da organização com a preservação da democracia na região. Assim, com os avanços obtidos ao longo dos primeiros dez anos do século XXI, a América do Sul emergiu como um importante ator no cenário geopolítico e geoeconômico, consolidando-se como uma plataforma para ação internacional. Conforme Pecequillo e Carmo (2015), essas iniciativas não só estreitaram os laços regionais, como também impulsionam a projeção global da região.

No cenário brasileiro, os dois mandatos do presidente Lula foram de expressivo protagonismo do Brasil nos projetos regionais. A política externa, através do seu aprimoramento no âmbito global e da América do Sul, soube apreciar os novos espaços da cena internacional e como projetar a influência do país em diversas áreas, mantendo como prioridade o Mercosul e a integração do subcontinente (de Souza, 2017; Sobrinho; Filho, 2018). Nesse contexto, o país destacou-se como uma peça-chave ao exercer um papel fundamental no avanço das políticas de integração (de Souza, 2017). Seu peso regional tornou-se ainda mais evidente, reforçando sua posição de liderança na América do Sul.

Essa posição de líder regional tinha como principal objetivo destacar o Brasil no cenário global e, nesse período, os resultados foram positivos. Em 2004, em uma proposta de alargamento do Conselho de Segurança da ONU, o Brasil foi um dos candidatos a membro

permanente, junto com Japão, Alemanha e Índia. Nas negociações finais da Rodada de Doha⁸, em 2008, esteve em destaque junto com a Índia, União Europeia e Estados Unidos. E em 2007, o país recebeu um convite da UE para firmarem uma parceria estratégica. Esse convite expressava o reconhecimento do Brasil como representante regional e um meio de facilitar a possibilidade de integração entre blocos com o Mercosul (Malamud, 2011).

3.2 Contexto Internacional e Regional de 2011 a 2022

Entre 2011 e 2022, o cenário internacional foi marcado pela desaceleração das economias sul-americanas, intensificada pela crise econômica global de 2008. A estagnação econômica resultante da crise do *subprime* nos Estados Unidos impactou diretamente o projeto de integração da América do Sul (Fiori, 2011), fato que dificultou a manutenção do crescimento contínuo da região. O período da crise, todavia, evidenciou a força dos mercados emergentes, constatada pela criação do G20 Financeiro, que assumiu crescente protagonismo no enfrentamento da crise. Nesse cenário, o BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), criado em 2007, conquistou visibilidade como representante do mundo em desenvolvimento, tanto pelo peso regional e global, quanto pela expansão da economia chinesa, que encorajou as demais economias do bloco (Sobrinho; Filho, 2018).

Os países emergentes, então, passaram a desenvolver dinâmicas próprias, distanciando-se das economias centrais (Sobrinho; Filho, 2018). Apesar desse avanço, o multilateralismo ocidental enfrentou instabilidades, que ocasionou maior dificuldade na definição de uma agenda política global do Terceiro Mundo (Gomes Saraiva; Bom Gomes, 2016). A partir de 2011, os impactos da crise contribuíram para uma redefinição da cooperação e dos papéis de influência na América do Sul, especialmente no Brasil, cuja liderança regional começou a ser questionada em razão da crescente crise política interna e das oposições ideológicas que minaram sua influência (Jaeger, 2019).

No Brasil, a crise de 2008 trouxe o término de uma das maiores forças externas que favoreceram o crescimento do Brasil nos anos 2000: o superciclo das commodities (Oliveira; Vilela; Máximo, 2018). Os demais impactos não foram tão devastadores, apesar de terem afetado a economia devido ao aumento do preço do dólar, à diminuição do crédito e a redução dos investimentos internacionais. No entanto, o governo Dilma apresentava bons indicadores econômicos até a recessão de 2014, decorrente de um conjunto de choques de oferta e de

⁸ Negociações da Organização Mundial do Comércio que visam diminuir as barreiras comerciais em todo o mundo, com foco no livre comércio.

demanda, atribuídos, principalmente, a equívocos em políticas públicas, que comprometeram a capacidade de crescimento do país e geraram altos custos fiscais (Barbosa, 2017). Com isso, a presidente estava à frente de um governo em que o jogo de dois níveis era imprescindível, posto que, além da instabilidade externa, enfrentou, a partir de 2013, manifestações populares e o início de uma crise política interna que acarretou sua deposição em 2016.

No que tange ao Mercosul, a expansão do bloco, iniciada nos anos anteriores, provocou certas divergências em razão da suspensão do Paraguai e do ingresso da Venezuela como membro-pleno em 2012. A suspensão do Paraguai aconteceu por conta do descumprimento da Cláusula Democrática em razão da destituição de Fernando Lugo, classificado pelos líderes da Unasul como uma ameaça de ruptura democrática. O processo foi encabeçado pelo Parlamento com maioria de oposição, que o retirou da presidência em menos de 24 horas. Em entrevista, Lugo ainda afirmou que “o golpe foi contra a integração da região e isso nós consideramos muito importante; foi um golpe contra o Mercosul, a Unasul e a Celac” (Lugo *apud* Brasil de Fato, 2018, s/p).

A aprovação do Plano Estratégico de Ação Social do Mercosul, em 2012, demonstrou que o fortalecimento da dimensão social da integração regional ainda era o foco. O plano, em sintonia com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) da ONU, visava erradicar a miséria, a fome, a pobreza e o analfabetismo na região, bem como universalizar o acesso aos serviços de saúde e educação pública de qualidade no Mercosul. No entanto, a prioridade dada à dimensão social causou controvérsias entre os países integrantes em um debate sobre o abandono do enfoque comercial do bloco, uma vez que o livre comércio não havia avançado (Martins, 2014; Briceño Ruiz, 2021).

Outrossim, a dificuldade dos países-membros em alinhar seus objetivos nacionais e de política externa também geraram obstáculos à convergência e à cooperação (Junior; Mariano, 2018). O *impeachment* de Dilma Rousseff (2016), a ascensão de Michel Temer à presidência do Brasil (2016) e a eleição de Mauricio Macri na Argentina (2015) instigaram a crise do Mercosul. Ambos os países manifestaram o anseio pela volta da lógica neoliberal, em que o bloco era apenas um mecanismo para a liberalização comercial e a inserção econômica global de seus membros e, a partir disso, a agenda da integração começou a sofrer alterações.

A retomada dos princípios neoliberais na América do Sul viabilizou uma reorientação institucional ao Mercosul, voltada para a reafirmação de seu caráter essencialmente comercial. A partir de então, priorizou-se as negociações externas, como a finalização das negociações com a União Europeia e a convergência com a Aliança do Pacífico, enquanto o avanço institucional sofreu retrocessos. Essa reforma contribuiu para a desarticulação da expansão do

bloco para o resto da América do Sul, dado que a adesão da Bolívia foi retardada e a Venezuela foi suspensa do bloco em 2017 (Granato, 2021; Briceño-Ruiz, 2021).

A Unasul, considerada o elemento mais importante da reconfiguração das instituições autônomas regionais, representou inovações consideráveis em termos de tratamento dado a temas que antes eram pouco presentes no âmbito regional (Junior; Mariano, 2018). Ao longo dos anos, a organização se estabeleceu como instância de alinhamento político entre os países e desempenhou papéis relevantes nas crises do continente, como a da Bolívia, a do Equador e do Paraguai. No entanto, o início da crise da Unasul se deu com a volta do regionalismo aberto na integração da América do Sul e o anseio pelo alinhamento com os EUA (Hernández; Mesquita, 2020).

Essa conjuntura contribuiu com a minimização da importância de agendas políticas, estratégicas e sociais, que eram a base da Unasul e, portanto, seu declínio foi inevitável. Como Hernández e Mesquita (2020) declaram, em 2018, seis países informaram a saída do órgão, recorrendo à crise da Venezuela como justificativa principal, foram eles: Brasil, Argentina, Paraguai, Chile, Peru e Colômbia. Equador e Uruguai também anunciaram a saída nos anos seguintes. Dessa forma, deu-se, de fato, o esvaziamento da Unasul como instituição de integração regional da América do Sul.

A crise venezuelana que preocupava os governos de direita sul-americanos refere-se a instabilidade político-institucional que se instaurou no país após a morte de Hugo Chávez. Chávez esteve no poder na Venezuela de 1999 até 2013, e, antes de iniciar seu tratamento contra o câncer, indicou Nicolás Maduro como seu sucessor. Constitucionalmente, eleições deveriam ser realizadas em até 30 dias após a morte do presidente, e assim se fez, resultando na vitória de Maduro por 50,75% dos votos contra 48,97% do candidato da oposição, Henrique Capriles (Leal, 2016 *apud* Bastos; Obregón, 2018). Bastos e Obregón esclarecem que a morte de Chávez teve repercussões também fora do território nacional, uma vez que “a força ideológica de seu discurso servia de parâmetro para os demais governos esquerdistas da América Latina” (Bastos; Obregón, 2018, p. 11). Dessa forma, a Venezuela perdeu o seu selo de identidade e, mesmo com a ascensão de Maduro à presidência, esse lapso não foi preenchido.

Para mais, a crise do petróleo entre os anos de 2013 e 2016 provocou grandes oscilações no preço da principal *commodity* da Venezuela, ocasionando a desvalorização da moeda nacional e o enfraquecimento do mercado de trabalho. Com isso, o processo migratório venezuelano ganhou impulso, tendo como destino diversos países do globo, inclusive o Brasil, na fronteira com o estado de Roraima (Mendes; da Silva; Senhoras, 2022).

O desgaste político do país e a deterioração da sociedade da Venezuela, em razão da crise já estabelecida, obteve respostas internacionais, como as sanções econômicas aplicadas pelo governo estadunidense de Donald Trump, o bloqueio das fronteiras com o Brasil e a Colômbia e a suspensão do país do Mercosul.

Com a finalidade de enfrentar a crise política venezuelana, os governos de direita da América do Sul criaram o Grupo de Lima, em 2017, em articulação com a administração Trump. O grupo também instaurou uma ampla campanha contra as organizações regionais que surgiram durante a década de 2000, fruto do regionalismo pós-hegemônico. Para mais, por iniciativa do Grupo de Lima, o funcionamento da Celac foi bloqueado, o que impediu a cúpula birregional com a União Europeia, prevista para acontecer em outubro de 2017. A intenção desse bloqueio era fechar o espaço diplomático da Venezuela e dos países da ALBA⁹. A Unasul, da mesma forma, sofreu com a existência desse grupo, em razão da união dos países integrantes que decidiram sair da organização, alicerçados na contestação do tratado que originou a Unasul a fim de desmantelá-la (Sanahuja, 2023).

Em março de 2019, foi estabelecido o Foro para o Progresso e Desenvolvimento da América do Sul (Prosul), um projeto de substituição da Unasul. A iniciativa teve sua declaração assinada por Chile, Colômbia, Brasil, Equador, Argentina, Peru e Paraguai. Segundo Hernández e Mesquita (2020, p. 22), “o Prosul se compôs estrategicamente para desmontar os mecanismos precedentes que representavam um tipo de regionalismo ideologicamente diferente ao que se pretende atualmente”, como a União das Nações Sul-Americanas. Dessa forma, vinculado a assuntos além dos econômico-comerciais, o Foro é fundamentado em discursos de combate à esquerda e aos seus modelos de desenvolvimento e inserção internacional, além de refletir a narrativa comum dos governos de direita de se distanciar da Venezuela. Entretanto, o Prosul mostrou-se desarticulado até o final de 2020, sem apresentar nenhuma movimentação relevante para a integração da região (de Almeida *et al.*, 2020).

Outro importante fator do contexto internacional desse período foi a pandemia de Covid-19, responsável pela maior crise sanitária global dos últimos anos. Com casos notificados desde o início de 2020, o vírus se alastrou por todo o planeta, obrigando a Organização Mundial da Saúde (OMS) a declarar o mais alto nível de alerta da Organização, o de Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (OPAS, 2020). As

⁹ Além da Venezuela, atualmente, a Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América possui como membros: Cuba, Bolívia, Nicarágua, Dominica, Antígua e Barbuda, Equador, São Vicente e as Granadinas e Santa Lúcia, Granada e São Cristóvão e Névis (Alba Info, 2024).

recomendações eram de quarentena e distância social para todos os países a fim de minimizar o contágio, no entanto, alguns chefes de Estado subestimaram a gravidade da doença.

Jair Bolsonaro foi um dos presidentes que minimizou o impacto que a Covid-19 causaria. Ele deu entrevista afirmando que a doença não passava de uma gripezinha (Ohana, 2020) e negou-se a seguir as orientações da OMS. Essas atitudes provocaram um aumento exponencial no número de mortes e no bloqueio das fronteiras com alguns países da América do Sul, dado que o país havia se tornado um dos epicentros da doença em escala global. Para mais, o negacionismo de Bolsonaro destruiu a imagem brasileira no cenário internacional e foi alvo de inúmeras críticas por diversos países em seu entorno regional (de Almeida *et al.*, 2020).

Esses principais acontecimentos marcaram o contexto internacional e regional que impactou a integração sul-americana entre os anos 2011 e 2022. A contração do ativismo brasileiro atrelada às mudanças políticas do país, a crise venezuelana, a desestruturação da Unasul e instabilidade do Mercosul foram pontos-chave para a reorientação do movimento integracionista que se instalou no continente na década de 1990 e se aprofundou nos primeiros anos do século XXI.

3.3 A Política Externa Brasileira e suas Reconfigurações: Governos Dilma, Temer e Bolsonaro

Em uma análise geral dos anos pós-crise de 2008, os autores Sobrinho e Filho (2018) constataam a continuidade de dois paradigmas na orientação da política externa brasileira: autonomia e desenvolvimento. Apesar de erros e acertos, o Brasil manteve uma direção nítida na sua agenda internacional, alinhando suas ações com as necessidades de suas estratégias e a defesa da autonomia nas tomadas de decisão no cenário global.

Com a ascensão de Dilma Rousseff à presidência do país em 2011, aspectos importantes da administração de Lula foram mantidos no âmbito internacional: a trajetória revisionista das instituições internacionais, a atuação ativa em fóruns multilaterais e uma orientação proativa para a dimensão sul-americana, além de reforçar a estratégia econômica desenvolvimentista. Entretanto, a vontade política do ex-presidente de articular cenários favoráveis à projeção global do país e à construção de uma liderança regional não tiveram continuidade uma vez que a política externa entrou em um automatismo burocrático (Gomes Saraiva; Bom Gomes, 2016).

Gomes Saraiva e Bom Gomes (2016) relatam que as mudanças no comportamento brasileiro e a redução de proatividade é chamada por Cervo e Lessa de “declínio do Brasil nas relações internacionais” (2014, p. 133 *apud* Gomes Saraiva; Bom Gomes, 2016, p. 82). Esse declínio é justificado de diversas formas por diferentes autores.

Carvalho e Gonçalves (2018, p. 18), por exemplo, afirmam 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”, enquanto para Sobrinho e Filho (2018) o desinteresse pela PEB e a falta de empatia com o Itamaraty influenciaram as ações de Dilma. Gomes Saraiva e Bom Gomes, por sua vez, mencionam o perfil da presidenta como um peso determinante, devido ao “seu estilo de liderança áspero [...] e seu foco para questões domésticas” (2016, p. 84), todavia consideram também a influência da conjuntura econômica internacional e a situação econômica interna.

De toda forma, é válido afirmar que o protagonismo brasileiro sofreu certa redução durante o governo Rousseff, principalmente na América do Sul se comparado com o governo anterior. A prioridade na região foi dada aos vínculos bilaterais através de cooperação técnica e financeira, apoiados a uma perspectiva desenvolvimentista, enquanto as iniciativas no Conselho de Defesa Sul-Americano, e em outros comitês da Unasul, permaneceram estagnadas (Gomes Saraiva; Bom Gomes, 2016). O Mercosul também não foi uma das prioridades de Dilma. Durante seus anos de governo, a presidente deparou-se com a crise de suspensão do Paraguai e ingresso da Venezuela no bloco, que gerou debates intensos acerca da operacionalização dos procedimentos institucionais e dos requisitos de incorporação ao bloco (Junior; Mariano, 2018); e com o transtorno da exoneração do ministro Antonio Patriota, episódio que resultou da transferência do senador boliviano Roger Pinto Molina - que se encontrava asilado na embaixada brasileira em La Paz - ao Brasil em um carro oficial, sem a autorização do governo boliviano para deixar o país (G1, 2013). Apesar dessas adversidades, Dilma reconhecia a importância da organização para integração regional sul-americana e, inclusive, entrou em defesa da instituição, uma vez que alguns setores domésticos e externos pressionavam por uma mudança de orientação do bloco. A intenção era que o Mercosul voltasse ao seu papel exclusivo de área de livre comércio.

Como consequência dessa conjuntura, desenvolveu-se na região uma política mais reativa, com uma postura estagnada e entraves na execução do sistema de integração e cooperação (Junior; Mariano, 2018).

Michel Temer assumiu o comando do país em maio de 2016, após o processo de *impeachment* de Dilma Rousseff, e, dentre as reformas feitas nos Ministérios, escolheu José

Serra, senador do PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira) de São Paulo, para ocupar o cargo de ministro das Relações Exteriores. O novo chanceler iniciou seu mandato indicando que a “nova” política externa “será regida pelos valores do Estado e da nação, não do governo e jamais de um partido” (Chirico, 2016, s/p). Além disso, Serra destacou, nesse mesmo discurso, a relevância estratégica da Argentina e do Mercosul, salientando os aspectos comerciais dessas relações, ainda que a gestão não tenha apresentado um plano voltado para a América do Sul em seu início.

A forma como se instaurou o governo de Temer causou questionamentos entre os países vizinhos, como a Bolívia, Venezuela, Cuba e Equador, e também dentro da Unasul e da ALBA. Na Unasul, o Secretário-Geral, Ernesto Samper, abandonou o cargo em protesto ao *impeachment* de Dilma Rousseff, e a organização manteve o espaço reservado para o registro do nome e da fotografia do presidente brasileiro na página eletrônica somente com o nome do país e uma imagem da bandeira (de Miranda, 2019; de Carvalho; Gonçalves, 2018). Durante o período desse governo, não houve avanços na Unasul e, em 2018, o Brasil anunciou a saída da instituição.

A busca da política externa de Temer era por um maior pragmatismo diplomático e contou com um retorno ao modelo de regionalismo aberto da década de 1990 (de Miranda, 2019). Dessa forma, houve um enfoque pleno no aspecto comercial das relações, com o objetivo de estabelecer novos processos de negociações comerciais a fim de liberalizar e diversificar o mercado brasileiro, além de recuperar a credibilidade da economia em um momento de crise. Esse panorama foi trabalhado a partir da priorização de uma aproximação à Aliança do Pacífico e aos centros econômicos, como Estados Unidos, União Europeia e Japão, e de movimentos na investida de tirar o Brasil do isolamento comercial (de Carvalho; Gonçalves, 2018). Com isso, a relação com a América do Sul sofreu um rebaixamento de importância na política externa brasileira, com desinteresse nas nações vizinhas, como a Venezuela, e esvaziamento de iniciativas de integração regional, como a Unasul (de Miranda, 2019).

A concepção da gestão de Temer a respeito do Mercosul era de flexibilizar a tarifa externa comum e as negociações em bloco para, assim, permitir a celebração de acordos bilaterais de livre comércio com o Norte Global. No documento “Ponte para o Futuro”, lançado pelo PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro), partido do então presidente, apresentava, dentre as iniciativas fundamentais para o desenvolvimento econômico, um ponto que abordou esse desejo de Temer:

Portanto, é fundamental: [...] e) realizar a inserção plena da economia brasileira no comércio internacional, com maior abertura comercial e busca de acordos regionais de comércio em todas as áreas econômicas relevantes - Estados Unidos, União Europeia e Ásia - com ou sem a companhia do Mercosul, embora preferencialmente com eles (Fundação Ulysses Guimarães, 2015).

O anseio por maior inserção da economia nacional no comércio internacional, com ou sem o Mercosul, seria uma maneira transformar o Brasil em um *global player*, uma vez que o país estava muito preso à cláusula de união alfandegária do bloco e isso estava afetando suas relações comerciais com outros países e blocos, em especial do Norte Global, por ter sempre que considerar as decisões mercosulinas (de Carvalho; Gonçalves, 2018). Apesar do documento ter sido lançado em outubro de 2015, durante o processo de *impeachment* de Dilma, Temer declarou que seguiria algumas das ações pontuadas no projeto. E, com relação ao Mercosul, seus feitos comprovaram tal declaração.

Em março de 2017, José Serra foi substituído por Aloysio Nunes no comando do Itamaraty, que reiterou a postura de seu antecessor e reforçou o anseio de continuar o aprofundamento da aproximação entre Mercosul e a Aliança do Pacífico. O novo chanceler foi um relevante ator nas diversas críticas que motivaram o distanciamento de relações com a Venezuela, um dos principais parceiros regionais do Brasil. Nunes chegou até a ser acusado pelos representantes uruguaios de tentar impedir o país de assumir a presidência rotativa do Mercosul (Pennaforte, 2016 *apud* de Miranda, 2019).

De forma geral, percebe-se na administração Temer o contínuo declínio da liderança do Brasil no subcontinente. A tentativa do presidente de modificar a estratégia de inserção internacional dos governos anteriores repercutiu em um baixo nível de envolvimento em projetos de cooperação e menor ativismo nas instâncias e crises sul-americanas (de Carvalho; Gonçalves, 2018). Em vista disso, o projeto regional perdeu força na mesma intensidade que o Brasil perdeu posição na hierarquia de poder internacional devido a sua menor disposição em assumir o papel de potência regional.

Jair Bolsonaro assumiu a presidência do Brasil em janeiro de 2019, todavia, o final de 2018 já indicava o aparecimento de uma aliança da direita sul-americana, que reuniria o chileno Sebastián Piñera, o argentino Mauricio Macri, o colombiano Iván Duque e Bolsonaro representando o Brasil. Essa coalizão sucederia do esvaziamento de alguns organismos, em especial a Unasul, do fortalecimento do Grupo de Lima e da criação do Prosul, em 2019. A ascensão da direita no continente projetou uma contrariedade às tendências dos governos progressistas eleitos entre 1998 e 2014 e uma adesão mais evidente a práticas neoliberais (de Almeida *et al.*, 2020).

A administração de Jair Bolsonaro significou, de acordo com Almeida, “um experimento inusitado de destruição das próprias bases conceituais das relações exteriores nacionais” (2023, p. 59), posto que as referências do governante eram teorias conspiratórias da direita norte-americana adaptadas ao cenário brasileiro por Olavo de Carvalho (Guimarães *et al.*, 2023 *apud* Almeida, 2023). Dessa forma, a política externa brasileira passou a ter como suas novas características: a defesa dos riscos do “globalismo”, que para o novo chanceler, Ernesto Araújo, representa a “globalização econômica que passou a ser pilotada pelo marxismo cultural” (2018, *s/p apud* Almeida, 2022, *s/p*); o ceticismo em relação a instituições multilaterais, como a ONU; a convicção de que o aquecimento global é um complô marxista; e um impetuoso alinhamento com os Estados Unidos (Hirst *et al.*, 2022).

No plano regional, Bolsonaro não tinha um projeto propriamente dito para a América do Sul. Em certo momento, a administração buscou se aproximar dos demais governos conservadores da região, como citado acima, e, juntos, atuaram como impulsionadores da afinidade política do subcontinente com as diretrizes trumpistas nos EUA. Como resultado, as ações desse grupo de países não transfiguraram em projetos focados no desenvolvimento e integração da América do Sul e nem estimularam a diplomacia brasileira a buscar o avanço do novo espaço político regional, o Prosul (Hirst *et al.*, 2022).

No entanto, essa afinidade com os governos de direita da região não durou muito, em virtude do negacionismo de Bolsonaro frente a pandemia de Covid-19. O presidente contrariou todas as medidas recomendadas pela OMS, sob a justificativa de que a economia brasileira seria prejudicada e que causariam caos social. À vista disso, a minimização da doença por parte do governo federal conferiu aos governos estaduais e municipais a responsabilidade de decretar a quarentena e o distanciamento social aconselhados (de Almeida *et al.*, 2020).

Nesse cenário, em poucos meses, o Brasil virou o epicentro da doença em escala global, o que levou países vizinhos como a Argentina, o Paraguai e a Colômbia a fecharem suas fronteiras com o país. Ainda, no artigo "Brasil e a América Latina, anos de retrocesso na integração regional" (de Almeida *et al.*, 2020), os autores expressam que a postura de Bolsonaro deteriorou a imagem do país no cenário internacional, sendo alvo de críticas de várias nações, principalmente as da região. Para mais, não houve iniciativas de esforços coordenados ou de ações conjuntas durante a crise sanitária.

O alinhamento automático do Brasil aos EUA ficou evidente nos discursos do presidente e do ministro de Relações Exteriores, que, em setembro de 2020, chegou a afirmar que quem mais poderia ajudar o país a cumprir a Constituição e outros objetivos era a

potência norte-americana (Senado Federal, 2020). Essa relação ficou ainda mais clara com a indicação de Mauricio Claver-Carone, estadunidense, para presidir o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), uma das principais fontes de financiamento da América Latina e que, até então, só havia sido chefiado por latino-americanos. Entretanto, era um relacionamento sem reciprocidades e que foi abalado com a derrota de Donald Trump nas eleições de 2020.

Durante os anos de governo, a gestão de Bolsonaro até buscou preservar as trocas comerciais sul-americanas, todavia, com o menor grau possível de compromissos mútuos, formalização institucional e responsabilidades. A intenção era enfraquecer a relação com a região e os diálogos com os países que a compõem (Hirst *et al*, 2022). Nesse contexto, o Mercosul apresentou certa estagnação, principalmente nos governos Macri e Bolsonaro. Os repasses do Focem para financiamentos de infraestruturas do bloco estavam atrasados e, em 2019, as eleições para o Parlasul foram suspensas até que os mecanismos fossem melhorados. O Mercosul, portanto, era visto apenas por seus aspectos comerciais e pela possibilidade de resolução do Acordo Mercosul-União Europeia, uma vez que Jair Bolsonaro expôs que o Mercosul não seria uma prioridade do país durante sua campanha eleitoral, porém buscava a assinatura do acordo entre blocos (Hernández; Mesquita, 2020).

Para além, Bolsonaro foi o responsável pela administração com maior retrocesso ambiental na história brasileira. Desde os primeiros meses de seu governo, foi concedida licença para a devastação do meio ambiente no Brasil, resultando em um rápido declínio da imagem do país no exterior, o que provocou rupturas dentro do setor agropecuário, um dos pilares centrais de seu governo. Ainda, as ações do Ministério do Meio Ambiente, sob a liderança do ministro Ricardo Salles, em relação ao desmatamento e à preservação ambiental, assim como as práticas ambientalmente degradantes que se alastraram pelo país - como as queimadas históricas no Pantanal e na Amazônia -, geraram reprovações no cenário internacional (Azzi *et al*, 2020). Nesse sentido, Bolsonaro enfrentou o rompimento de contratos do Fundo Amazônia, indisposições públicas com vários países, em especial França e a Irlanda, e a estagnação do acordo Mercosul-União Europeia (Hirst *et al*, 2022).

Na perspectiva de Mendes (2023, p. 35) “nem mesmo o prognóstico mais pessimista seria capaz de prever o revés que a deposição de Rousseff do cargo causaria na política externa conduzida pelos seus sucessores”, e, a partir da análise do cenário político brasileiro, é cabível afirmar que a busca de Temer por uma mudança na política externa aliada ao amadorismo das movimentações regionais e globais de Bolsonaro acarretaram a perda de relevância do país dentro do subcontinente. Esse enfraquecimento, tanto do papel de liderança

regional quanto do ativismo diplomático, contribuiu para a deterioração dos mecanismos de integração na América do Sul e para o distanciamento brasileiro em relação à sua tradição diplomática. Paralelamente, esse cenário refletiu nos discursos presidenciais que serão analisados a seguir, revelando as mudanças na postura do Brasil frente à integração regional sul-americana.

4 ANÁLISE DE CONTEÚDO DOS DISCURSOS PRESIDENCIAIS NA AGNU

A análise aqui feita foi fundamentada na técnica de análise de conteúdo temática de Laurence Bardin, abordada no referencial teórico deste trabalho. A autora estabelece três fases do processo de análise: a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados. Na fase de pré-análise, com os discursos escolhidos, aqui chamados de unidades de amostra, formulou-se a hipótese de que há variações significativas nos temas e enfoques sobre a integração sul-americana entre os diferentes governos brasileiros, entre 2011 e 2022, reveladas por meio dos temas abordados ou omitidos em seus discursos. Dessa forma, o objetivo da análise seria identificar e comparar os temas principais sobre integração sul-americana abordados nos discursos de cada presidente. Depois, foi necessário determinar os indicadores que fundamentaram a interpretação final, que neste trabalho serão as palavras-chaves que refletem o tema central da análise.

Como a temática analisada é a integração sul-americana, a partir da leitura dinâmica das unidades de amostra, foram estabelecidas algumas palavras-chaves relacionadas ao tema a fim de melhor selecionar os trechos que serão analisados, ou seja, as unidades de análise. Isto posto, as palavras-chaves são: “América do Sul”, “sul-americana” e suas flexões em gênero e número, “Cone Sul”, “Mercosul”, “Unasul”, “Prosul”, “nossa região/região”, “nossos vizinhos/vizinhos”, “nosso continente” e “entorno geográfico”. Os termos “região”, “vizinhos” e “continente” estão acompanhados do pronome “nosso” para facilitar a delimitação do tema, visto que são palavras que podem se referir a outras partes do globo. Assim, facilita-se a seleção da unidade de análise referentes à América do Sul.

Com a estipulação das palavras-chaves, deu-se início a fase de exploração do material. Nesse momento, foi realizada uma leitura mais analítica dos discursos para extrair as unidades de análise. Por fim, a última fase consiste no tratamento dos resultados, com base na inferência e interpretação. Nesse ponto, é essencial reiterar que o estudo tem caráter qualitativo, portanto, não serão tratados dados quantitativos. A interpretação dos resultados acarretou a identificação de assuntos recorrentes que refletem as principais prioridades e preocupações dos governos no que diz respeito à integração sul-americana. Esses assuntos, então, foram agrupados em três eixos principais: segurança regional, valores democráticos e alianças internacionais.

O eixo de segurança regional refere-se aos esforços dos presidentes para destacar iniciativas que promoveram a estabilidade e segurança nas fronteiras, bem como a cooperação dos países da América do Sul no combate a ameaças globais. Dessa forma, abrange as

declarações que sublinham a importância da proteção regional e a criação de um ambiente pacífico e seguro. O eixo de valores democráticos aborda a ênfase dada ao fortalecimento da democracia na região, incluindo o respeito aos direitos humanos, a defesa do Estado de Direito e a rejeição de regimes autoritários. Nesse sentido, incluem-se falas que vinculam a integração regional à necessidade de preservar e promover princípios democráticos em todos os países sul-americanos, assim como estabelecidos expressamente no Protocolo de Ushuaia no Mercosul e no Protocolo Adicional do Tratado Constitutivo da Unasul. Por último, o eixo de alianças internacionais trata das colaborações e parcerias que o Brasil estabeleceu ou buscou fortalecer, seja com Estados ou outros blocos internacionais. Esse eixo reflete como os presidentes posicionaram o Brasil em relação a organismos internacionais, como o Mercosul, a Unasul e o Prosul, e como destacaram a importância das relações econômicas e estratégicas para alcançar objetivos comuns.

Os discursos analisados neste capítulo foram coletados, em sua maioria, do Acervo Digital da Biblioteca da Presidência e do site do Ministério das Relações Exteriores. As exceções são: o pronunciamento de Michel Temer na 73ª Assembleia Geral, em 2018, encontrado no Acervo Digital da Fundação Ulysses Guimarães, e os pronunciamentos de Jair Bolsonaro nas Assembleias Gerais que participou durante o seu governo. Os 2 primeiros (2019-2020) foram extraídos do site da Agência Brasil, o de 2021 foi encontrado no site do Planalto, e, por fim, o de 2022 teve sua íntegra retirada do site de notícias G1.

4.1 Governo Dilma Rousseff (2011-2016)

A presidente Dilma Rousseff discursou na abertura da AGNU de 2011 a 2015, devido a sua deposição no dia 31 de agosto de 2016. Em uma visão geral de seus discursos, ela tende a priorizar manifestações brasileiras frente a assuntos mais urgentes no cenário global, como a Primavera Árabe, o conflito entre Israel e Palestina, as mudanças climáticas e a crise econômica mundial. Dilma dá destaque também a acontecimentos nacionais como a Rio+20 e a agenda de desenvolvimento sustentável, a inflação, a saída do Brasil do Mapa da Fome e a espionagem estadunidense que sofreu durante seu governo. Com relação à integração Brasil-América do Sul, as declarações da presidente são mais superficiais, sem ênfase para eventos particulares da região, como mostra os trechos da Tabela 1 abaixo.

Tabela 1 - Trechos dos discursos de abertura da AGNU (2011-2015)

Ano	Palavra-chave	Trecho	Eixo
2011	nossos vizinhos	“Vivemos em paz com nossos vizinhos há mais de 140 anos.”	Segurança regional
	região	“Tenho orgulho de dizer que o Brasil é um vetor de paz, estabilidade, prosperidade em sua região, e até mesmo fora dela.”	Segurança regional
2012	vizinhos	“Em um cenário de desafios ambientais, crises econômicas e ameaças à paz em diferentes pontos do mundo, o Brasil continua empenhado em trabalhar com seus vizinhos por um ambiente de democracia, um ambiente de paz, de prosperidade e de justiça social.”	Segurança regional e valores democráticos
	nosso continente	“O Estado de Direito que conquistamos com a superação dos regimes autoritários que marcaram o nosso continente está sendo preservado e está sendo fortalecido.”	Valores democráticos
	Mercosul; Unasul	“Para nós, a democracia não é um patrimônio imune a assaltos, temos sido firmes, - Mercosul e Unasul - quando necessário, para evitar retrocessos porque consideramos integração e democracia princípios inseparáveis.”	Valores democráticos e alianças internacionais
	região	“Reafirmo também o nosso compromisso em manter a região livre de armas de destruição em massa.”	Segurança regional
2013	nossos vizinhos	“Vivemos em paz com nossos vizinhos há mais de 140 anos.”	Segurança regional
2014	Mercosul; Unasul	“Avançam os esforços de integração, por meio do Mercosul, da Unasul e da Celac.”	Alianças internacionais
2015	Não identificado ¹⁰		

Fonte: Elaboração própria

Vale destacar que nos trechos analisados de Dilma estão presentes temas relevantes da integração sul-americana, como a paz e prosperidade da região, a democracia, o Mercosul e a Unasul. A associação entre esses temas revela um interesse em evidenciar os eixos de segurança regional, valores democráticos e alianças internacionais. Ainda, os termos utilizados pela presidente em suas falas expressam um otimismo em relação à integração sul-americana e reforçam o compromisso do Brasil como líder engajado nas ações regionais, que valoriza e promove a estabilidade em meio aos desafios globais.

¹⁰ Não foi identificada nenhuma unidade de análise dentro do discurso de 2015.

O eixo de segurança regional é evidenciado nos trechos: *“Vivemos em paz com nossos vizinhos há mais de 140 anos.”*, *“Tenho orgulho de dizer que o Brasil é um vetor de paz, estabilidade, prosperidade em sua região, e até mesmo fora dela.”*, *“Em um cenário de desafios ambientais, crises econômicas e ameaças à paz em diferentes pontos do mundo, o Brasil continua empenhado em trabalhar com seus vizinhos por um ambiente de democracia, um ambiente de paz, de prosperidade e de justiça social.”* e *“Reafirmo também o nosso compromisso em manter a região livre de armas de destruição em massa.”*. Dessa forma, consiste em uma área bastante consagrada nas falas da presidenta e presente em diferentes anos de discurso como forma de reforçar, para o público internacional, a harmonia existente no subcontinente e o esforço brasileiro para preservar esse equilíbrio.

O próximo eixo que marca presença nos pronunciamentos de Rousseff é o dos valores democráticos, em que ela expressa a democracia como um valor compartilhado na região e um elemento central para manter a coesão e a cooperação regional entre os países, retratado nos trechos *“Em um cenário de desafios ambientais, crises econômicas e ameaças à paz em diferentes pontos do mundo, o Brasil continua empenhado em trabalhar com seus vizinhos por um ambiente de democracia, um ambiente de paz, de prosperidade e de justiça social.”* e *“O Estado de Direito que conquistamos com a superação dos regimes autoritários que marcaram o nosso continente está sendo preservado e está sendo fortalecido.”*. Além de unir os conceitos de democracia e integração quando afirma *“Para nós, a democracia não é um patrimônio imune a assaltos, temos sido firmes, - Mercosul e Unasul - quando necessário, para evitar retrocessos porque consideramos integração e democracia princípios inseparáveis.”*, e transmitir a ideia de que ambos os são fundamentais e interdependentes.

Por último, Dilma também retrata as alianças internacionais nas falas *“Para nós, a democracia não é um patrimônio imune a assaltos, temos sido firmes, - Mercosul e Unasul - quando necessário, para evitar retrocessos porque consideramos integração e democracia princípios inseparáveis.”* e *“Avançam os esforços de integração, por meio do Mercosul, da Unasul e da Celac.”*. Em ambos os momentos, ela reflete sobre a importância das instituições na integração regional, tanto na proteção de princípios fundamentais, quanto nos demais projetos, mesmo que ainda haja desafios.

4.2 Governo Michel Temer (2016-2018)

Michel Temer esteve presente nas Assembleias Gerais de 2016, 2017 e 2018. Durante sua presidência, concentrou suas ações no aspecto econômico da integração sul-americana

enquanto abdicava da prioridade brasileira de atuar como liderança regional. Todavia, essa conjuntura não marcou presença em seus discursos. Em seus pronunciamentos, Temer tinha a tendência de abordar situações singulares da América do Sul, como o acordo entre o governo colombiano e as FARC (Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia), a agenda nuclear da região e a crise na Venezuela, além de realçar, em certo momento, a importância do subcontinente para a política externa brasileira. A Tabela 2, a seguir, exibe os trechos dos discursos de Temer que serão analisados neste trabalho.

Tabela 2 - Trechos dos discursos de abertura da AGNU (2016-2018)

Ano	Palavra-chave	Trecho	Eixo
2016	nossa região	“É assim, meu senhores e minhas senhoras, que o Brasil atua, na nossa região e além dela.”	Alianças internacionais
	Mercosul	“Está na base de projetos como o Mercosul.”	Alianças internacionais
	nossa região	“Coexistem hoje, sabemos todos, em nossa região, governos de diferentes inclinações políticas.”	Valores democráticos
2017	sul-americanos	“O Brasil pronuncia-se com a autoridade [...] de um país que, com seus vizinhos sul-americanos e africanos, fez também do Atlântico Sul área livre de armas nucleares.”	Segurança regional
	América do Sul	“Foi nesse espírito que o Brasil organizou, em novembro último, reunião ministerial de países da América do Sul sobre segurança nas fronteiras.”	Segurança regional
	Mercosul	“Já não há mais espaço para alternativas à democracia. É o que afirmamos no Mercosul, é o que seguiremos defendendo.”	Valores democráticos
	Mercosul	“É essa atitude de abertura que trazemos à ONU e que levamos ao Mercosul, ao G20, ao BRICS, ao IBAS ¹¹ e a todos os foros de que participamos.”	Alianças internacionais
	nossa região	“É essa atitude de abertura que adotamos com cada um de nossos parceiros - na nossa região e além dela.”	Alianças internacionais
	América do Sul	“A América do Sul é nossa vizinhança imediata. E por isso trabalhamos por uma América do Sul próspera e democrática.”	Valores democráticos

¹¹ Fórum de Diálogo entre Índia, Brasil e África do Sul para promover a cooperação Sul-Sul.

	Mercosul	“Exemplo significativo é a aproximação entre o Mercosul e a Aliança do Pacífico.”	Alianças internacionais
2018	nosso entorno geográfico	“Em nosso entorno geográfico, temos aprofundado os mecanismos de integração.”	Alianças internacionais
	Mercosul	“No Mercosul, reafirmamos a vocação democrática do bloco, derrubamos barreiras comerciais e assinamos novos acordos.”	Valores democráticos e alianças internacionais
	América do Sul	“Na América do Sul, estamos em meio a onda migratória de grandes proporções.”	Segurança regional e alianças internacionais
	nossa região	“É o que temos feito em nossa região.”	Alianças internacionais
	Cone Sul	“Celebremos, em Brasília, uma primeira reunião ministerial do Cone Sul sobre segurança nas fronteiras.”	Segurança regional
	ossos vizinhos	“Desde então, temos intensificado a cooperação com nossos vizinhos no combate ao crime transnacional.”	Segurança regional

Fonte: Elaboração própria

Nesses trechos, é possível perceber a recorrência de temas como a autoridade brasileira, democracia, integração e cooperação. Nas falas de Temer são identificadas as presenças dos eixos de valores democráticos, segurança regional e alianças internacionais. Para mais, o presidente apresenta uma imagem do Brasil como defensor da democracia e da segurança, com um compromisso ativo com a integração regional. Ele também reconhece a diversidade política e enfatiza a importância da cooperação, mesmo diante de desafios como a onda migratória e o crime transnacional.

Quanto ao eixo de valores democráticos, Temer leva em conta a diversidade ideológica da região e enfatiza a democracia como um valor essencial e inegociável, além de reforçar a ideia de que a integração regional deve estar alicerçada na democracia. Os trechos que compõem esse eixo são: *“Coexistem hoje, sabemos todos, em nossa região, governos de diferentes inclinações.”*, *“Já não há mais espaço para alternativas à democracia. É o que afirmamos no Mercosul, é o que seguiremos defendendo.”*, *“A América do Sul é nossa vizinha imediata. E por isso trabalhamos por uma América do Sul próspera e democrática.”* e *“No Mercosul, reafirmamos a vocação democrática do bloco, derrubamos barreiras comerciais e assinamos novos acordos.”*. Aliás, é pertinente ressaltar que nessa última fala, o presidente demonstra a contribuição do Brasil no âmbito econômico e político do Mercosul e também em ações para concretizar seu desejo de flexibilizar a TEC e aprimorar a inserção comercial.

Segurança regional também foi uma área bastante desenvolvida em seus pronunciamentos, como pode-se perceber em: *“O Brasil pronuncia-se com a autoridade [...] de uma país que, com seus vizinhos sul-americanos e africanos, fez também do Atlântico Sul área livre de armas nucleares.”*, *“Foi nesse espírito que o Brasil organizou, em novembro último, reunião ministerial de países da América do Sul sobre segurança nas fronteiras.”*, *“Celebramos, em Brasília, uma primeira reunião ministerial do Cone Sul sobre segurança nas fronteiras.”* e *“Desde então, temos intensificado a cooperação com nossos vizinhos no combate ao crime transnacional.”*. Nesse sentido, o presidente enfatizou tanto a cooperação entre os países da América do Sul quanto a necessidade de proteger as fronteiras e combater as ameaças transnacionais. Essa ênfase na segurança regional mostra uma dimensão da integração sul-americana que vai além da economia e da política, além de dar destaque a interdependência dos países na manutenção da estabilidade.

O último eixo de destaque nos discursos de Michel Temer foi o de alianças internacionais e, nesse sentido, consideramos falas tanto sobre a integração do subcontinente quanto sobre as organizações regionais de integração. Dessa forma, tem-se o seguinte compilado: *“É assim, meus senhores e minhas senhoras, que o Brasil atua, na nossa região e além dela.”*, *“Está na base de projetos como o do Mercosul.”*, *“É essa atitude de abertura que trazemos à ONU e que levamos ao Mercosul, ao G20, ao Brics, ao IBAS e a todos os foros que participamos.”*, *“É essa atitude que adotamos com cada um de nossos parceiros - na nossa região e além dela.”*, *“Exemplo significativo é a aproximação entre Mercosul e a Aliança do Pacífico.”*, *“Em nosso entorno geográfico, temos aprofundado os mecanismos de integração.”*. Nessa perspectiva, percebe-se um discurso voltado para o multilateralismo, com parcerias dentro da América do Sul e fora dela, o que transmite uma visão de um Brasil disposto a colaborar e influenciar de forma mais ampla.

Por fim, a crise venezuelana e seu impacto regional devido à onda migratória também tiveram espaço dentro do pronunciamento de Temer. A fala *“Na América do Sul, estamos em meio a onda migratória de grandes proporções”* expõe um dos desafios enfrentados pelo presidente e também pela região em termos de recursos e capacidade de resposta. Dessa forma, o trecho pode ser encaixado dentro dos eixos de segurança regional e alianças internacionais.

4.3 Governo Jair Bolsonaro (2019-2022)

Jair Bolsonaro, por sua vez, toma posse no início de 2019 e discursa na AGNU até a Assembleia de 2022, o que totaliza 4 discursos. Como tratado no capítulo anterior, a gestão de Bolsonaro não tinha planos ou projetos específicos para a América do Sul. No plano de governo, chamado de “Projeto Fênix”, a possível menção à América do Sul estaria indiretamente incluída na referência à América Latina em “além de aprofundar nossa integração com todos os irmãos latino-americanos que estejam livres de ditaduras, precisamos redirecionar nosso eixo de parcerias” (Bolsonaro, 2018). É importante realçar que, para o discurso bolsonarista, só há ditadura se o país estiver sob o comando de governantes de ideologias esquerdistas, como é o caso da Venezuela. Nessa perspectiva, a negligência e falta de compromisso de Jair Bolsonaro com o subcontinente esteve sempre bem explícita. Em seus pronunciamentos, é retratado o teor ideológico de seu governo, com duras críticas à Venezuela, apoio completo aos Estados Unidos e ataques à imprensa e a outros atores que ousassem criticar sua forma de governar.

Tabela 3 - Trechos dos discursos de abertura da AGNU (2019-2022)

Ano	Palavra-chave	Trecho	Eixo
2019	América do Sul	“Trabalhamos com outros países, entre eles os EUA, para que a democracia seja restabelecida na Venezuela, mas também nos empenhamos duramente para que outros países da América do Sul não experimentem esse nefasto regime.”	Valores democráticos e alianças internacionais
	Prosul; América do Sul	“Ainda em março, estivemos no Chile, onde foi lançado o Prosul - importante iniciativa para garantir que a América do Sul se consolide como um espaço de democracia e liberdade.”	Valores democráticos e alianças internacionais
	Mercosul	“Com o Presidente Mauricio Macri e nossos sócios do Uruguai e do Paraguai, afastamos do Mercosul a ideologia e conquistamos importantes vitórias comerciais, ao concluir negociações que já se arrastavam por décadas.”	Alianças internacionais
2020	Não identificado ¹²		
2021	Não identificado ¹³		

¹² Não foi identificada nenhuma unidade de análise dentro do discurso de 2020.

¹³ Não foi identificada nenhuma unidade de análise dentro do discurso de 2021.

2022	nossos vizinhos	“Temos a tranquilidade de quem está no bom caminho. O caminho de uma prosperidade compartilhada. Compartilhada entre os brasileiros e, mais além, compartilhada com nossos vizinhos e outros parceiros mundo afora.”	Alianças internacionais
------	-----------------	--	-------------------------

Fonte: Elaboração própria

A Tabela 3, acima, evidencia os momentos em que Bolsonaro fala explicitamente sobre a integração sul-americana em seus discursos da AGNU. É interessante ressaltar a ênfase dada em temas sobre democracia, ideologia e prosperidade, entretanto os únicos eixos presentes nas unidades de análise são os de valores democráticos e alianças internacionais. A abordagem do presidente a respeito da integração regional enfatiza o comércio e a eliminação de influências ideológicas, o que sugere um foco na eficiência econômica e em alianças baseadas na afinidade política.

O eixo de valores democráticos é composto pelas seguintes falas: *“Trabalhamos com outros países, entre eles os EUA, para que a democracia seja restabelecida na Venezuela, mas também nos empenhamos duramente para que outros países da América do Sul não experimentem esse nefasto regime.”* e *“Ainda em março, estivemos no Chile, onde foi lançado o Prosul - importante iniciativa para garantir que a América do Sul se consolide como um espaço de democracia e liberdade.”*. No primeiro momento, Bolsonaro adota uma postura firme contra o regime venezuelano e associa o Brasil aos Estados Unidos na luta pela democracia. A expressão “nefasto regime” e o segundo trecho destacam a defesa do regime democrático como uma prioridade regional e um alinhamento estratégico com outros países de tendência política semelhante.

Na categoria das alianças internacionais, o presidente usa a política externa como ferramenta para fortalecer relações com países que compartilham uma visão política e econômica similar a sua. Essa concepção é evidenciada nos trechos *“Trabalhamos com outros países, entre eles os EUA, para que a democracia seja restabelecida na Venezuela, mas também nos empenhamos duramente para que outros países da América do Sul não experimentem esse nefasto regime.”*, *“Ainda em março, estivemos no Chile, onde foi lançado o Prosul - importante iniciativa para garantir que a América do Sul se consolide como um espaço de democracia e liberdade.”*, *“Com o Presidente Mauricio Macri e nossos sócios do Uruguai e do Paraguai, afastamos do Mercosul a ideologia e conquistamos importantes vitórias comerciais ao concluir negociações que já se arrastavam por décadas.”* e *“Temos a tranquilidade de quem está no bom caminho. O caminho de uma prosperidade*

compartilhada. Compartilhada entre os brasileiros e, mais além, compartilhada com nossos vizinhos e outros parceiros mundo afora.”. É interessante analisar que as alianças citadas nessas falas possuem também um peso ideológico polarizado, característica marcante da gestão de Bolsonaro.

5 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A partir dos resultados inferidos no capítulo anterior, da conjuntura e das ações de cada governo, é concebível discorrer sobre o impacto das mudanças de governo nos discursos presidenciais na Assembleia Geral da ONU e a coerência entre o discurso e a prática, além de refletir sobre como se manteve a posição do Brasil como líder regional no decorrer do período analisado.

5.1 O impacto das mudanças de governo nos discursos presidenciais

Em continuidade à discussão sobre a reconfiguração da PEB, podemos afirmar que cada um dos governos analisados nesse trabalho tiveram diferentes abordagens no que concerne à integração sul-americana. Essa mudança de postura dos Chefes de Estado tende a ser refletida nos discursos proferidos durante a gestão. No caso analisado aqui, é possível afirmar que há divergências na conduta dos presidentes a partir da quantidade de unidades de análise e também nos temas tratados por eles. Nesse sentido, iremos comparar os pronunciamentos dos três presidentes, bem como as perspectivas em relação à integração do Brasil com a América do Sul e também os diferentes enfoques dos principais eixos inferidos da análise dos trechos: segurança regional, valores democráticos e alianças internacionais.

Todavia, antes da comparação das análises, é pertinente recapitular a postura de cada um dos governos frente à integração da América do Sul. Dilma Rousseff deu continuidade às diretrizes do governo Lula, mas reduziu o ativismo regional brasileiro com o estabelecimento de uma política externa mais reativa, uma postura inercial e obstáculos para a execução eficaz do sistema de integração e cooperação (Junior; Mariano, 2018) devido às crises que marcaram a conjuntura desse período. Michel Temer, por sua vez, reorientou a política externa brasileira aos seus aspectos econômicos, na tentativa de tirar o Brasil do isolamento comercial que se encontrava. Dessa forma, a tendência de seu governo foi de ampliar o intercâmbio com parceiros tradicionais, enquanto esvaziava a busca pela liderança e pelo papel de potência regional que o Brasil tentava sustentar. A partir de 2019, Jair Bolsonaro conduziu uma política externa que buscava abstrair a importância dada à América do Sul. Seu foco era formar alianças ideológicas, reproduzir as políticas de Donald Trump e antagonizar o multilateralismo. Essas mudanças de perspectivas podem ser percebidas e analisadas dentro dos discursos do Debate Geral.

Em uma visão geral, podemos inferir que, em seus pronunciamentos, Rousseff adotava uma abordagem idealista e multilateral, que focou em valores de paz, democracia e justiça social. Nesse sentido, entende-se que sua política externa buscava construir uma integração que favorecesse o desenvolvimento coletivo e a estabilidade regional. A partir dos trechos de Temer, é possível identificar um teor mais pragmático e econômico, com a priorização de ações concretas e acordos comerciais que possam beneficiar o Brasil e seus parceiros. Para mais, ele manteve compromisso com os valores democráticos e uma ênfase maior na eficiência e na cooperação econômica. Bolsonaro, por sua vez, assumia uma postura polarizadora, redefinindo alianças e a integração regional com base em uma visão ideológica. Ele valorizava parceiros que compartilhavam sua agenda política e usou a integração como uma plataforma para promover seus valores de democracia e liberdade, enquanto tecia duras críticas ao que contrariava seus ideais.

No que tange à integração regional em si, a presidente Dilma realçava o processo como um meio de promover paz, democracia e justiça social. Ela via o Mercosul, a Unasul e a Celac como plataformas importantes para unir a região a partir de uma abordagem orientada para a inclusão e o desenvolvimento sustentável. Michel Temer, todavia, apresentava uma visão mais orientada para resultados e eficiência, focada em acordos econômicos e no fortalecimento de mecanismos de cooperação que poderiam gerar benefícios econômicos imediatos, como a aproximação com a Aliança do Pacífico. Nesse sentido, a integração era entendida apenas como uma ferramenta econômica. Para Jair Bolsonaro, a integração regional era vista por meio de uma lente ideológica, com atenção ao afastamento de ideologias do Mercosul e à promoção do Prosul como uma forma de cooperação baseada em democracia e liberdade. Dessa forma, sua visão de integração é mais excludente, preferindo alinhar-se com parceiros de mesma perspectiva política.

5.1.1 Comparação dos eixos temáticos inferidos na análise

Sobre o eixo de segurança regional, Dilma enfatiza o compromisso brasileiro com a paz e a estabilidade da região, com ênfase à preservação do Estado de Direito e a necessidade de um ambiente democrático e seguro na América do Sul. Além disso, ela cita iniciativas como o Mercosul e a Unasul como instrumentos que fortalecem a segurança coletiva e defendem a democracia quando ameaçada. Temer é mais pragmático e direto, menciona as reuniões ministeriais e a cooperação fronteiriça como medidas concretas para enfrentar desafios como o crime transnacional. Ele destaca ações específicas, como a organização de

encontros de segurança e a intensificação da colaboração com vizinhos, o que demonstra uma preocupação com questões de segurança imediatas e o fortalecimento das capacidades institucionais na região. Nas falas de Jair Bolsonaro não foram identificadas discussões sobre segurança regional.

Acerca dos valores democráticos, Dilma coloca a democracia como um princípio central e inseparável da integração regional. Ela ressalta a importância de manter a região livre de retrocessos democráticos e usa o Mercosul e a Unasul como exemplos de organizações que defendem esses valores. Rousseff também articula uma conexão forte entre democracia e estabilidade, afirmando que o Estado de Direito deve ser constantemente fortalecido. Da mesma forma, Temer destaca a democracia como um valor fundamental e, inclusive afirma que “já não há mais espaço para alternativas à democracia” (Temer, 2017, s/p) e que isso é algo defendido fortemente pelo Brasil dentro do Mercosul, inclusive foi a justificativa para as desavenças com a Venezuela. No entanto, ele parece ser menos enfático em relação à interdependência entre democracia e integração, de modo que prefere declarar a democracia como um valor consolidado e inquestionável. Bolsonaro, por sua vez, associa os valores democráticos a uma luta ideológica contra o que ele vê como regimes autoritários. Ele enfatiza a importância do regime democrático como uma fortaleza contra ameaças externas, mencionando a criação do Prosul como um esforço para garantir um espaço de liberdade na região. Por fim, Bolsonaro apresenta a democracia em termos de uma batalha política, especialmente no contexto da Venezuela.

Por último, o eixo de alianças internacionais é abordado por Dilma Rousseff com uma valorização da cooperação baseada em princípios compartilhados, como paz e desenvolvimento sustentável. A abordagem da presidente é multilateral e cooperativa, com foco no fortalecimento de laços regionais por meio das instituições. Michel Temer mantém uma postura de continuidade em relação às alianças, mas com um tom mais prático e econômico. Ele destaca a importância de aproximar o Mercosul da Aliança do Pacífico, mostrando interesse em diversificar parcerias econômicas. A ênfase é colocada na eliminação de barreiras comerciais e na celebração de novos acordos, a partir de uma abordagem voltada para resultados concretos. Por fim, Jair Bolsonaro redefine essas alianças de forma mais polarizada e alinhada com a sua agenda ideológica. Ele promove o Prosul como uma alternativa à Unasul e enfatiza a colaboração com os Estados Unidos e outros parceiros politicamente integrados. Nessa perspectiva, Bolsonaro vê as alianças como ferramentas para afastar ideologias que considera nefastas, como as associadas a governos de esquerda.

5.2 Coerência entre discurso e prática

Na obra *A Ordem do Discurso* (1996), Michel Foucault apresenta uma análise provocativa sobre o poder do discurso na construção e controle do conhecimento, da sociedade e das relações de poder. O teórico argumenta que o discurso é um campo de batalha onde as forças sociais e políticas disputam o controle do que pode ser dito, pensado e entendido como verdadeiro. Dentre os pontos fundamentais dessa análise foucaultiana tem-se que o discurso não é um mero veículo de transmissão de ideias, mas uma forma de exercício de poder que é capaz de criar realidades sociais e moldar a maneira como compreendemos o mundo (Foucault, 1996).

No que concerne à relação entre discurso e prática, Foucault sugere que o discurso pode ser um exercício de poder que controla e limita o que se pode saber e esperar da política. Essa ideia se deve ao fato de que, em contextos políticos, discursos oficiais podem parecer comprometidos com certos valores ou promessas, entretanto, na maioria das vezes, essas falas servem para legitimar a autoridade do governante e consolidar o *status quo*, ao invés de realmente relatar ou gerar ações concretas (Foucault, 1996).

Em contrapartida, Habermas, na obra *The Theory of Communicative Action* (Teoria da Ação Comunicativa) (1984), propõe que, idealmente, o discurso político e as interações sociais deveriam ser guiados pela “razão comunicativa”, ou seja, por uma troca transparente e livre de coerção entre os envolvidos. Em contextos onde há uma discrepância entre o discurso e a prática - por exemplo, quando a retórica é usada para manipular ou esconder intenções estratégicas - sua teoria permite identificar falhas e distorções nessa comunicação (Habermas, 1984). Dessa forma, Habermas idealiza que o discurso deve refletir genuinamente a ação política.

A partir dessas ideias, a exploração da coerência entre os discursos dos presidentes brasileiros na AGNU e as ações de integração regional dentro da América do Sul se torna fundamental para entender se os posicionamentos refletidos nos discursos são guiados pela “razão comunicativa” de Habermas ou se são instrumentos de manipulação, como teoriza Foucault. Para realizar essa análise, este trabalho utilizará os trechos apresentados nas Tabelas 1, 2 e 3 e as Mensagem ao Congresso Nacional (MCN), documentos oficiais dos governos.

Esses documentos são apresentados pela Constituição Federal da seguinte forma:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:
XI - remeter mensagem e plano de governo ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa, expondo a situação do País solicitando as providências que julgar necessárias (Brasil, 1988, Art. 84, s/p).

Ou seja, eles têm como público-alvo os parlamentares e são entregues anualmente ao Congresso Nacional na abertura do ano legislativo, com a apresentação das metas e dos objetivos previstos para aquele ano, mas, principalmente, com o relato das ações concretizadas no ano anterior - material primordial para o nosso objetivo. Isto posto, por ser um documento complexo e extenso que aborda todas as áreas de atuação do Estado brasileiro, para esse trabalho foi lido somente o capítulo sobre política externa e selecionadas apenas as ações que mencionam e/ou retratam a integração sul-americana. As cartilhas de Mensagem ao Congresso Nacional foram coletadas da página de cada um dos ex-presidentes no site do Acervo Digital da Biblioteca da Presidência.

Nos próximos tópicos, então, iremos comparar o que foi falado dos discursos com as ações efetivamente implementadas nos governos Dilma, Temer e Bolsonaro a fim de fomentar a integração sul-americana.

5.2.1 A coerência das ações e falas de Dilma Rousseff

As cartilhas de MCN de 2012 a 2016 foram elaboradas pela gestão de Dilma Rousseff e abordam as ações concretizadas durante seu governo. Com relação ao Mercosul, houve diversas práticas de aprofundamento dos três pilares fundamentais de integração: o econômico-comercial, o social e o da cidadania. O primeiro pilar, nesses 4 anos de cartilha, compreende: a execução do Programa de Consolidação da União Aduaneira, que definiu novas bases para as negociações em serviço; a aprovação do Acordo sobre Defesa da Concorrência de Mercado Comum e de mecanismos de elevação transitória de alíquotas para mercadorias importadas extrazona como resposta aos desafios da crise; a instigação de maior participação dos segmentos empresariais, inclusive com o I Fórum Empresarial do Mercosul; o início de uma aproximação do bloco com a Aliança do Pacífico e uma proposta brasileira para acelerar os cronogramas de desgravação tarifária¹⁴ dos Acordos de Complementação Econômica Mercosul-Peru e Mercosul-Colômbia; o estabelecimento do Plano de Ação para o Fortalecimento do Mercosul Econômico e Comercial; e o acordo entre os Estados-Partes sobre a prorrogação da vigência do Focem.

O pilar social foi estimulado ao longo dos anos a partir de ações como a implementação do Plano Estratégico de Ação Social (PAES), que incluía metas de desenvolvimento social que vão além dos ODM, e avançou nos seguintes pontos: criação da

¹⁴ Desgravação tarifária é a redução ou eliminação de tarifas de importação ou exportação.

Reunião de Autoridades sobre Povos Indígenas e do Sistema Integrado de Mobilidade do Ensino Superior; implementação da Política de Igualdade de Gênero no Mercosul; revisão da Declaração Sociolaboral do Mercosul, em 2014, e aprovação de uma nova em 2015; e aprovação do Plano Regional para Facilitação da Circulação de Trabalhadores. Além disso, o Brasil também participou no aprofundamento da atuação regional em temas como ciência, tecnologia, inovação e capacitação, na institucionalização da Cúpula Social do Mercosul, em 2012, que contou com participação intensa da sociedade civil e dos movimentos sociais de todos os países envolvidos. Para mais, durante a presidência *Pro Tempore* brasileira em 2015, a Reunião de Altas Autoridades em Direitos Humanos do Mercosul (Raadh) aprovou a criação de uma instância específica para discussão acerca das políticas de igualdade racial.

O pilar da cidadania contou com a retomada dos trabalhos orientados para a implementação progressiva, em até 10 anos, do Plano de Ação para a ampliação do Estatuto da Cidadania do Mercosul, que compila um conjunto de direitos e garantias fundamentais para os cidadãos mercosulinos. Além desses pilares, o Brasil também participou na assinatura do Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia em 2011 - uma atualização do Protocolo de Ushuaia -, da construção de um sistema de transmissão elétrica entre Itaipu e Villa Hayes (Paraguai) - que contou com recursos de contribuições brasileiras ao Focem -, e da proposta de criação de um Grupo de Trabalho do Mercosul sobre Governança, Privacidade, Segurança da Informação e Infraestrutura Tecnológica em 2013.

As ações na Unasul também foram apreciadas nas cartilhas de Mensagem ao Congresso. O Brasil esteve envolvido no avanço da institucionalização do bloco e projetos de infraestrutura e no combate aos ilícitos transnacionais. O avanço da institucionalização da Unasul contou com a elaboração e aprovação do Plano de Ação Estratégico 2012-2022, a instalação do Conselho Sul-Americano de Economia e Finanças da Unasul - em que o Brasil participa ativamente para a estruturação de uma nova arquitetura financeira regional -, a inauguração da sede em Quito (Equador), o funcionamento da Secretaria-Geral e a conclusão da regulamentação do Foro de Participação Cidadã - canal permanente de informação e consulta entre governo e sociedade civil.

Na área de integração física e projetos de infraestrutura, o Brasil participou da elaboração e aprovação da Agenda de Projetos Prioritários de Integração (API) para a infraestrutura da América do Sul e do avanço do projeto do Anel Óptico Sul-Americano e aprofundamento do intercâmbio de experiências com outros países da América Latina em prol da massificação da banda larga e da consolidação de uma estratégia de economia digital na região. No que tange o combate aos ilícitos transnacionais e também a segurança regional,

houve a consolidação do Conselho em Matéria de Segurança Cidadã, Justiça e Coordenação de Ações contra a Delinquência Organizada Conselho da Unasul sobre o Problema Mundial das Drogas e tratativas em Brasília com o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC) em busca de apoio às iniciativas da região e o fortalecimento da paz com o Registro Sul-Americano de Gastos em Defesa, que compila informações oficiais dos 12 Estados-membros da União.

A Unasul contou com a presença brasileira ainda na Comissão de Chanceleres para mediação das manifestações na Venezuela, junto com a Colômbia e o Equador, a partir de fevereiro de 2014. A intenção era o estabelecimento de diálogo político entre representantes do governo e da oposição do país. Essa Comissão foi bem sucedida e acarretou a descompressão do ambiente político e o fim da violência nas ruas.

Em conjunto a essa participação nas organizações regionais, a gestão Dilma também marcou presença nas discussões e projetos do Conselho Energético Sul-Americano. Os esforços no Conselho tinham como objetivo principal a elaboração do Tratado Energético Sul-Americano, para favorecer a integração energética, incrementar a segurança jurídica dos contratos no setor e impulsionar o comércio regional na área de energia. Para mais, outros pontos de destaques foram: a colaboração do Brasil na aplicação das cláusulas democráticas do Mercosul e da Unasul para suspensão do Paraguai a favor da preservação do Estado de Direito em 2012¹⁵ e a ampliação da atuação brasileira em projetos conjuntos de infraestrutura, com ênfase para a integração de malha ferroviária com Argentina, Paraguai e Peru e a ampliação da capacidade portuária do Atlântico Sul com o Uruguai.

Em um panorama geral, tendo em vista os trechos destacados do discurso da presidente, o Brasil participou ativamente no fortalecimento das organizações regionais, Mercosul e Unasul, e na integração física e de infraestrutura em busca do desenvolvimento do subcontinente. A integração regional como prática foi valorizada em todos os eixos de destaque presentes nos discursos de Dilma na Assembleia Geral e as ações citadas refletem o esforço brasileiro em fortalecer laços econômicos, sociais e democráticos na América do Sul. Nessa perspectiva, constata-se que há coerência entre o discurso e a prática da presidente no que toca à integração sul-americana.

¹⁵ Houveram esforços brasileiros também nas discussões de reincorporação e normalização da participação do Paraguai nos dois blocos regionais após a posse de Horacio Cartes, em agosto de 2013.

5.2.2 *As inconsistências de Michel Temer*

Para a análise das ações concretas do governo de Michel Temer foram utilizadas as Mensagens ao Congresso Nacional de 2017 e 2018. A área com maior destaque nas duas cartilhas é o Mercosul, com ênfase na intensificação da integração econômica no bloco, buscando a liberalização comercial, a redução de barreiras não tarifárias e a atração de investimentos. O país atuou para recuperar o papel do Mercosul como área de livre comércio, essa ação consistiu no início das negociações para o Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos, na assinatura do Protocolo de Cooperação e Facilitação de Investimentos do Mercosul, na retomada da revisão do Protocolo de Contratações Públicas, que garante às empresas brasileiras melhores condições nas licitações intrabloco, e no aprofundamento das relações com a Aliança do Pacífico. Inclusive, durante a presidência *Pro Tempore* brasileira, o Mercosul apresentou uma proposta de acordo em facilitação do comércio, com o objetivo de desburocratizar e acelerar os trâmites de comércio exterior com os países da Aliança. Ainda no âmbito do Mercosul, há ênfase na defesa da democracia com a suspensão da Venezuela no final de 2016.

Em relação a Unasul, a cartilha de 2016 aponta a necessidade de que os projetos em curso tenham objetivos bem definidos para que a União continue a atuar como foro de articulação política entre os países. Além disso, outro assunto realçado é a segurança regional, em que houve fortalecimento do diálogo e encontros com a Colômbia, Peru e Bolívia e a realização da Reunião Ministerial do Cone Sul sobre Segurança nas Fronteiras, com o propósito de gestar uma governança regional no combate aos ilícitos transfronteiriços.

As ações efetivas desse período mostram um Brasil concentrado na área econômica, com atenção à retomada dos princípios de livre comércio do Mercosul, redução de barreiras não tarifárias e estímulos a investimentos. No mais, houve um afastamento das demais áreas de integração se comparado às ações do governo Dilma para integração física, segurança regional e desenvolvimento social da América do Sul. Esse desinteresse na região confronta as falas de Temer em seus discursos acerca do aprofundamento das relações sul-americanas, apesar de comprovar o teor econômico transmitido nos pronunciamentos. Com isso, pode-se afirmar que há certo exercício de poder em seus pronunciamentos na AGNU, uma vez que a inconsistência entre o que transmite nos discursos e suas ações dentro do subcontinente é uma forma de moldar a realidade política vista pelo público, assim como é teorizado por Foucault.

5.2.3 A negligência de Jair Bolsonaro frente à América do Sul

Durante o governo Bolsonaro foram produzidas quatro cartilhas de Mensagem ao Congresso Nacional, de 2019 a 2022, que expõem as ações concretizadas pelo presidente. É curioso pontuar que todas as MCN anteriores tinham um capítulo completo destinado à política externa e à defesa e soberania nacional. Entretanto, a cartilha de 2020 possui 4 páginas e 1 parágrafo dedicados à atuação internacional brasileira como tópico dentro do subcapítulo de Defesa e Soberania. As MCN posteriores, no entanto, contam com um capítulo inteiro somente para a política externa e comércio exterior.

O Mercosul é o único tema comum entre todas as cartilhas. O aspecto mais relevante é o econômico comercial com atenção, principalmente, à revisão geral da Tarifa Externa Comum - desejo brasileiro desde o governo Temer - e o aprofundamento da cooperação com a Aliança do Pacífico, sobretudo na facilitação do comércio e convergência regulatória. A cartilha de 2020 menciona, ainda, que “quaisquer tentativas de mudar o foco do Mercosul dos pilares fundamentais do Tratado de Assunção - inserção competitiva na economia mundial, livre comércio e defesa da democracia - será rejeitada pelo Brasil” (Bolsonaro, 2020b, p. 132). Para mais, também são citados: o acordo entre o Mercosul e o Fonplata¹⁶, o acordo sobre Revalidação de Títulos de Grau Superior do Mercosul e os avanços na assistência jurídica mútua e no combate ao crime organizado, com acordos para divisão de bens apreendidos e emenda ao Protocolo de San Luis.

A Unasul é citada na cartilha de 2019 que informa a suspensão da participação brasileira da organização sob a justificativa da crise político-institucional. No ano seguinte, há a apresentação do Prosul como uma estrutura simplificada e centrada na interlocução fluida entre os líderes sul-americanos e também a coordenação com os países integrantes do Grupo de Lima pela redemocratização da Venezuela.

Diante do exposto, interpreta-se, então, que a integração regional da América do Sul para Jair Bolsonaro resumia-se à busca pela defesa de seus próprios interesses no cenário internacional. Ao mesmo tempo, procurou evitar um engajamento excessivo nas organizações regionais, uma vez que essas não correspondiam às expectativas do governo. De modo geral, suas falas na Assembleia Geral da ONU condizem com a atuação brasileira na integração sul-americana. Contudo, ambas demonstram o descaso do ex-presidente a respeito da América

¹⁶ Fundo Financeiro para Desenvolvimento da Bacia do Prata formado por Brasil, Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai, com a missão fortalecer a integração regional dos países-membros e incentivar um desenvolvimento inclusivo e harmônico, por meio de operações de crédito e de recursos não reembolsáveis voltados ao setor público (Fonplata, 2024).

do Sul que, como resultado, ocasionou um isolamento do país dentro da própria região, onde antes era descrito como líder regional.

5.3 O Brasil como líder regional: perda ou manutenção da posição?

Malamud (2011) define liderança como a capacidade de envolver Estados subordinados à adoção dos objetivos do Estado líder como seus próprios. Essa relação entre um líder e seus seguidores pode assumir uma forma coletiva - quando o líder interage com o grupo em um bloco regional coeso - ou de forma individualizada - quando o líder atua como um centro que irradia para cada seguidor, um a um. No contexto da América do Sul, o país que mais se destaca nessa atuação de liderança coletiva é o Brasil.

A aspiração principal da política externa brasileira sempre foi uma boa inserção internacional. O país foi, inclusive, classificado como um poder emergente no início do século XXI através de um relatório da Goldman Sachs¹⁷, junto com Rússia, Índia e China. A dimensão do mercado brasileiro, sua capacidade exportadora e o peso de seus investimentos demonstraram-se eficazes como moeda de troca em negociações internacionais, ademais o comportamento internacional do país também foi um instrumento importante. Aliada, então, à mudança de conjuntura da região nesse período, uma maneira conveniente de aprimorar a posição do Brasil no cenário internacional seria aumentar o seu poder dentro da sua região. Dessa forma, o Brasil assume a liderança política e diplomática do processo de integração da América do Sul com a proposta de aumentar as relações comerciais e financeiras com outras regiões do globo (Fiori, 2011). Nessa perspectiva, o país é caracterizado como um “*soft power*” que promove uma “hegemonia consensual” (Burgess, 2008 *apud* Malamud, 2011). Enquanto “*soft power*” Nye (1990 *apud* Malamud, 2011) considera ser a habilidade de alcançar os objetivos nacionais através da cooptação e atração em vez de coerção ou pagamento.

Sobrinho e Filho (2018) discorrem que esse ativismo diplomático brasileiro deu origem a uma rede institucional - como a Casa, a Unasul e a Celac - para promover a integração com base no que seus líderes - Brasil e Venezuela, no caso da Unasul - identificavam como aspirações sociais, em detrimento de uma abordagem focada na complementaridade produtiva e nas cadeias de valor regional. Como resultado, a integração

¹⁷ Grupo financeiro multinacional de investimento, que, através do relatório “*Build Better Global Economic BRIC*”, inventou a sigla dos 4 países que remodelaram a economia mundial nos anos seguintes (Goldman Sachs, 2024).

comercial e econômica perdeu força, o que levou ao imobilismo dessas vertentes no Mercosul e à estagnação da IIRSA, cuja gestão tornou-se progressivamente politizada. Os autores ainda afirmam que não há dúvida sobre a ascensão do Brasil na hierarquia do poder global nos anos seguintes, inclusive esse maior protagonismo e reconhecimento fez com que a PEB superestimasse a verdadeira capacidade de influência do Brasil.

Malamud desenvolve sobre a condição brasileira de *leader without followers* (líder sem seguidores), uma vez que, apesar de ocupar uma posição de destaque na região, o Brasil não conseguiu transformar seus recursos estruturais e instrumentais em uma liderança eficaz. A tentativa de usar o poder regional para atingir ambições globais gerou uma situação inesperada: embora a liderança regional tenha se consolidado no papel, na realidade encontrou obstáculos práticos e uma resistência cada vez maior (Malamud, 2011). Essa resistência afetou o ativismo brasileiro na América do Sul e, acerca disso, o pesquisador afirma que:

É certo que o Brasil não se tornou indiferente à região. No entanto, as suas ambições são cada vez mais defensivas e não ofensivas. O objetivo principal não é mais integrar a América do Sul em um bloco regional com uma única voz, mas limitar os danos que poderiam ultrapassar as fronteiras ou manchar sua imagem internacional como pacificador regional (Malamud, 2011, p. 19, tradução nossa¹⁸).

Esse caráter mais defensivo - ou reativo como outros autores definem - é notada na conduta de Dilma Rousseff que focou sua política externa na relação com os países do BRICS, enquanto na América do Sul, teoricamente, procurou conservar a estrutura de governança regional criada e adaptada durante o governo Lula. Contudo, na realidade, a instabilidade doméstica e a mudança nas condições externas afetaram diretamente suas ações de promoção de interesses regionais, comprometendo a capacidade de liderança. Nesse sentido, esse menor ativismo pode ser interpretado como consequência de uma política externa menos centralizada, que fez com que o Brasil perdesse a posição de elo integrador na América do Sul, como na administração anterior (Gomes Saraiva; Bom Gomes, 2016; de Carvalho; Gonçalves, 2018.).

Antes tida como uma prioridade estratégica, durante a gestão Temer a América do Sul passou a ter um papel secundário, sendo, em certos momentos, um ponto de atrito nas relações exteriores. Nesse período, o número de viagens, eventos e pronunciamentos voltados ao plano regional foi reduzido (de Miranda, 2019). A busca pelo exercício de uma liderança e do papel de potência regional foi deixada de lado, e abriu-se, então, espaço para que outros

¹⁸ “To be sure, Brazil has not become indifferent to the region. However, its ambitions are increasingly defensive rather than offensive. The main goal is no longer to integrate South America into a regional bloc with a single voice but to limit damages that could spill over its borders or stain its international image as regional pacifier (Malamud, 2011, p. 19).”

países buscassem desempenhar esse papel dentro da região. O governo de Bolsonaro dá continuidade à conduta do governo anterior. Sem projetos específicos para a América do Sul, havia um claro desdém do presidente pelo regionalismo sul-americano. Mônica Hirst descreve a política externa de Jair Bolsonaro no subcontinente como uma

política de “má-vizinhança”, na qual abre-se mão de variáveis brandas de poder e impõe uma presença dissuasiva que se faz acompanhar por laços econômicos com baixa institucionalização e um diálogo político de monossílabos, sem pretensões de ocupar espaços multilaterais de nível regional e/ou global (Hirst *et al*, 2022, s/p).

Nesse cenário, ao final do governo, o Brasil encontrava-se em um isolamento internacional em decorrência da quebra das tradições diplomáticas e de uma política externa conduzida exclusivamente pela ideologia (Scherer, 2022).

A conjuntura desse período deixa claro a ruptura dos esforços brasileiros no processo de integração regional e liderança da América do Sul. As ações expressas nas Mensagem ao Congresso Nacional explicitam que, apesar do país não ter abandonado completamente a região, houve um declínio evidente da atuação, seja dentro das instituições internacionais - que ao final de 2022, a única com força para perdurar os projetos de integração era o Mercosul -, seja nos demais projetos, como os energéticos ou de infraestrutura, que demandavam maior comprometimento brasileiro com os países sul-americanos. Nos discursos também é notória a contração da política externa brasileira, uma vez que poucas são as declarações diretas sobre o avanço e aprofundamento da integração - “Avançam os esforços de integração, por meio do Mercosul, da Unasul e da Celac” (Rouseff, 2014, s/p) e “Em nosso entorno geográfico, temos aprofundado os mecanismos de integração” (Temer, 2018, s/p). E nos trechos analisados de Bolsonaro, não há nem menção ao processo em si.

Entretanto, não é plausível afirmar que houve manutenção e nem perda da posição de líder do Brasil na América do Sul. Considerando os argumentos aqui apresentados, é evidente que não houve manutenção da liderança. O interesse e a dedicação para esse posto se findaram e as relações com importantes parceiros, como a Venezuela, foram desgastadas. Todavia, também não houve perda da liderança, uma vez que nenhum outro país tomou frente no processo de integração sul-americano. O processo em si perdeu força em todo o continente nos últimos anos: a Unasul foi esvaziada, o Mercosul colocado em segundo plano devido a suas instabilidades e o Prosul, recém criado, não implementou movimentações relevantes.

Mesmo diante dessa crise na integração regional, o Brasil mantém seu potencial estratégico e capacidade de articulação que podem, a depender dos direcionamentos futuros, recolocar o país na condição de líder na América do Sul. A manutenção de uma liderança

consolidada requer uma abordagem consistente, capaz de superar variações políticas internas, e que se mantenha articulada com os interesses compartilhados da região. Nesse sentido, o Brasil precisaria reafirmar seu compromisso com os projetos de integração, seja em áreas econômicas, ambientais ou de segurança, resgatando, assim, a confiança dos países sul-americanos. Diante desse contexto, o desenvolvimento de uma política externa estratégica e bem alinhada com a agenda regional não só fortaleceria o papel de liderança do Brasil, mas também poderia garantir uma estabilidade regional maior, beneficiando o próprio país e seus vizinhos nos próximos anos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A posição do Brasil em relação à integração sul-americana constantemente sofre com as mudanças da política interna. Aconteceu entre 1990 e 1991 com o governo Collor, a partir de 1995, durante a primeira gestão de Fernando Henrique Cardoso e, depois, novamente, nos governos posteriores ao de Lula. Aliás, o regionalismo da América do Sul, em geral, sempre foi suscetível às mudanças domésticas dos países da região, porém os anos de constância decorrentes da ‘Onda Rosa’, no início do século XXI, foram grandiosos para o fortalecimento e avanço da integração. Esse período foi responsável pela I Cúpula Sul-Americana (2001), pela criação da IIRSA (2001), da CASA (2004) e da Unasul (2008), pelo avanço do Mercosul Social (2005), entre outros projetos que, juntos, deram destaque ao subcontinente no cenário internacional e também ao Brasil, que tentava se sobressair como liderança regional.

Entretanto, as transformações que acompanharam a década de 2010 mudaram a direção desse processo e, principalmente, a atitude do Brasil. Os primeiros cinco anos foram sob o comando de Dilma Rousseff, aliada de Lula. Nesse período, a política externa foi conduzida por um automatismo burocrático, marcado por uma aversão a riscos e uma escassez de ousadia e inovação, que afetou diretamente o proativismo brasileiro, sobretudo na América do Sul. O governo seguinte, de Michel Temer, estabeleceu, de fato, o início do desmantelamento da busca por liderança no subcontinente. A atuação regional brasileira diminuiu cada vez mais e o foco principal estava nos aspectos comerciais e econômicos, na retomada do Mercosul para sua configuração inicial de área de livre comércio e na diversificação do mercado. A conduta de Bolsonaro reforçou o que Temer vinha fazendo nos anos anteriores, somado ao teor ideológico bem característico de sua gestão. Sua perspectiva consistia em minimizar qualquer compromisso que o Brasil poderia ter com a região ou os países que a compõem. Essa atitude e o negacionismo do ex-presidente frente à pandemia de Covid-19 e à devastação da Floresta Amazônia provocaram o isolamento regional do país e cessaram a busca pela liderança brasileira no processo de integração sul-americano.

A partir da análise de conteúdo dos discursos presidenciais no Debate Geral da ONU inferiu-se que a contração na liderança brasileira na América do Sul pode ser notada a partir dos trechos selecionados, no entanto cada presidente possui uma abordagem. Nos trechos de Rousseff percebe-se uma conexão entre integração e os valores de paz, estabilidade, prosperidade e segurança, além de expressar uma valorização das instituições regionais nesse processo. Suas falas são falas simples que refletem a sua visão positiva a respeito da América do Sul, que condizem com a atuação de seu governo na região, ainda que tenha sofrido certa

desaceleração. Temer, por sua vez, demonstrou em seus pronunciamentos uma visão econômica da integração, também priorizada em suas ações. Contudo, ao comparar os trechos discursados e as ações efetivadas observa-se uma inconsistência, dado que o ex-presidente usou do poder do discurso para moldar uma imagem de autoridade e interesse no subcontinente, enquanto suas ações expressavam descaso. Por fim, a abordagem de Jair Bolsonaro em seus pronunciamentos é clara: são citadas alianças, mas não a integração em si. Inclusive foi esse o comportamento do governo: houveram alianças com países de ideologia convergentes a de Bolsonaro - como a Colômbia de Iván Duque e a Argentina de Mauricio Macri -, todavia não houveram esforços para a integração.

A variação dos temas não é tão expressiva e por isso foi possível determinar três eixos principais: segurança regional, valores democráticos e alianças internacionais. Entretanto, seus enfoques são distintos devido à conduta de cada um no que tange a integração sul-americana.

Em um panorama geral, a posição do Brasil na América do Sul sofreu desgastes e os três governos analisados são agentes do esvaziamento do ativismo brasileiro na América do Sul em diferentes níveis de impacto. Ao final do governo Bolsonaro, em 2022, o país encontrava-se em uma condição de isolamento dentro de sua região e no mundo e a busca por liderança entre os países do subcontinente havia cessado. Todavia, a redução de destaque na atuação regional brasileira não teve como consequência a perda de seu papel de líder para outro país, dado que as mudanças políticas do período enfraqueceram o processo de integração na região. Dessa forma, pode-se dizer que ainda há possibilidade de retomada desse posicionamento e de novos avanços na integração da América do Sul, caso seja de interesse dos demais países do subcontinente e também das políticas de governo do Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBA INFO. O que é a ALBA? ALBA INFO. Disponível em: <https://albainfo.org/what-is-the-alba/>. Acesso em: 30 out. 2024.

ALMEIDA, Paulo Roberto. Perspectiva da diplomacia no terceiro governo Lula, 2023-2026, 2023

ALMEIDA, Paulo Roberto. Metapolítica 17. **DIPLOMATIZZANDO**. 19 ago 2022. Disponível em: <https://diplomattizando.blogspot.com/search/label/Metapol%C3%ADtica%2017>. Acesso em: 19 set. 2024.

AZZI, Diego Araújo et al.. A política externa de Bolsonaro na pandemia. São Bernardo do Campo, SP: **Observatório Política Externa Brasileira**, 2020.

BALASSA, Bela. Economic integration. In: The world of economics. London: **Palgrave Macmillan UK**, 1991. p. 176-186.

BARBOSA, Fernando de Holanda. A crise econômica de 2014/2017. **Estudos avançados**, v. 31, p. 51-60, 2017.

BARDIN, Laurence. Análise de conteúdo. Trad. Luís Antero Reto; Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 1977

BARNABÉ, Israel Roberto. O Itamaraty e a diplomacia presidencial nos governos FHC e Lula. **Contextualizaciones Latinoamericanas**, v. 2, n. 7, 2015.

BASTOS, Julia Pedroni Batista; OBREGÓN, Marcelo Fernando Quiroga. Venezuela em crise: o que mudou com Maduro. **Revista de Derecho y Câmbio Social**, v. 15, n. 52, p. 1-16, 2018.

BOLSONARO, Jair. Plano de governo Jair Bolsonaro. 2018 Disponível em: <https://veja.abril.com.br/wp-content/uploads/2018/10/plano-de-governo-jair-bolsonaro.pdf>. Acesso em: 1 nov. 2024.

BRASIL. Conselho de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN) da UNASUL – Rio de Janeiro, 28 de abril de 2011. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/conselho-de-infraestrutura-e-planejamento-cosiplan-da-unasul-rio-de-janeiro-28-de-abril-de-2011. Acesso em: 17 ago. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República., Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 23 ago. 2024

BRASIL. Decreto n.º 1.901, de 9 de maio de 1996. Dispõe sobre a criação do Foro Consultivo Econômico-Social no âmbito do MERCOSUL. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1901.htm. Acesso em: 14 ago. 2024.

BRASIL DE FATO. Fernando Lugo: o golpe do Paraguai foi contra a integração da América Latina. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2018/06/25/fernando-lugo-o-golpe-do-paraguai-foi-contr-a-integracao-da-america-latina>. Acesso em: 11 nov. 2024.

BRICEÑO-RUIZ, José. O auge e a crise do “novo mercosul” no período pós-hegemônico (2003-2016). Lua Nova: **Revista de Cultura e Política**, n. 112, p. 55-86, 2021.

CAPOMACCIO, S. Lula e o discurso na Assembleia Geral da ONU. Disponível em: <https://jornal.usp.br/radio-usp/lula-e-o-discurso-na-assembleia-geral-da-onu/>. Acesso em: 28 de nov. 2023.

CHIRICO, José Serra. Discurso de posse. **Gov.br**, 2016 Disponível em: <https://www.gov.br/funag/pt-br/chdd/historia-diplomatica/ministros-de-estado-das-relacoes-exteriores/jose-serra-chirico-discurso-de-posse>. Acesso em: 24 out. 2024.

CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas. O Brasil nas Nações Unidas: 1946 -2006. **Gov.br**, 2007. Disponível em: https://funag.gov.br/loja/download/996-Brasil_nas_Nacoes_Unidas_1946-2006_O.pdf. Acesso em: 28 de nov. de 2023.

DA SILVA, Armstrong Pereira. As teorias da integração regional: mais além do eurocentrismo. **Brazilian Journal of Latin American Studies**, v. 18, n. 35, p. 195-202, 2019.

DA SILVA, Danielle Costa; RIBEIRO, Renata Albuquerque; DE OLIVEIRA CARVALHO, Tássia Camila. A análise de conteúdo de pronunciamentos oficiais como metodologia interpretativa da política externa brasileira. **Revista Eletrônica de Ciência Política**, v. 6, n. 2, 2015.

DE ALMEIDA, Gustavo Mendes et al. Brasil e América Latina, anos de retrocesso na integração regional. **A POLÍTICA EXTERNA DE BOLSONARO**, p. 21, 2020.

DE ALMEIDA, Paulo Roberto. *Integração Regional: uma introdução*. Editora Saraiva, 2013.

DE CARVALHO, Patrícia Nasser; GONÇALVES, Fernanda Cristina Nanci Izidro. Reflexões sobre a atuação do Brasil na América do Sul no Século XXI: uma potência regional?. **Cuadernos de política exterior argentina**, n. 127, p. 5-24, 2018.

DE MIRANDA, Samir Perrone. A “nova política externa brasileira” de Temer para a América do Sul. **Conjuntura Austral**, v. 10, n. 51, p. 126-138, 2019.

DE SOUZA, Hannah Guedes. Política Externa Brasileira para a América do Sul na Era Lula: Discursos Identitários e Processo de Integração. **RELACult-Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura e Sociedade**, v. 3, n. 3, 2017.

DICIONÁRIO MICHAELIS. Regionalismo. In: Dicionário Michaelis Online. São Paulo: Melhoramentos, 2024. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/busca?r=0&f=0&t=0&palavra=regionalismo>. Acesso em: 27 out. 2024.

FERNANDES DE OLIVEIRA, M. Teorias contemporâneas sobre as relações internacionais. **Estudos de Sociologia**, Araraquara, v. 7, n. 12, 2007. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/estudos/article/view/817>. Acesso em: 29 out. 2024.

FIORI, José Luis. Brasil e América do Sul: O desafio da inserção internacional soberana, Texto para Discussão, No. 1560, **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)**, Brasília. 2011.

FONPLATA. Institucional. Disponível em: <https://www.fonplata.org/pt/institucional>. Acesso em: 8 nov. 2024.

FOUCAULT, M. *A Ordem do Discurso*. São Paulo: **Edições Loyola**. 1996.

FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES. Brasil: uma ponte para o futuro. 2015. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3359700/mod_resource/content/0/Brasil%20-%20Uma%20ponte%20para%20o%20futuro%20Fundac%C3%A7%C3%A3o%20Ulysses%20Guimar%C3%A3es.pdf. Acesso em: 27 set. 2024.

G1. Dilma demite ministro Patriota após episódio com senador boliviano. 2013. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2013/08/dilma-demite-ministro-patriota-apos-episodio-com-senador-bolivia-no.html>. Acesso em: 8 nov. 2024.

GOLDMAN SACHS. 2001: BRICs. Disponível em: <https://www.goldmansachs.com/our-firm/history/moments/2001-brics>. Acesso em: 9 nov. 2024.

GOMES SARAIVA, Miriam; BOM GOMES, Zimmer. Os limites da política externa de Dilma Rousseff para a América do Sul. **Relaciones internacionales**, v. 25, n. 50, p. 81-97, 2016.

GRANATO, Leonardo. Os trinta anos do Mercosul: apontamentos para um balanço. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**. Porto Alegre. Vol. 10, n. 19 (jan./jun. 2021), p. 9-29, 2021.

HAAS, Ernst B. International integration: The European and the universal process. **International organization**, v. 15, n. 3, p. 366-392, 1961.

Habermas, J. *The Theory of Communicative Action* (Vol. 1 e 2). Boston: **Beacon Press**. 1984.

HERNÁNDEZ, Lorena Granja; MESQUITA, Barbara. Da Unasul ao Prosul:(contra) dinâmicas na integração regional e suas consequências acumulativas. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, v. 9, n. 18, p. 538-563, 2020.

HERZ, Mônica; HOFFMAN, Andrea Ribeiro. Organizações Internacionais: definição e história. 2004.

HIRST, Monica et al. A política externa do Brasil nos tempos do governo Bolsonaro. 2022.

JAEGER, Bruna Coelho. Crise e colapso da UNASUL: o desmantelamento da integração sul-americana em tempos de ofensiva conservadora. **Conjuntura Austral**, v. 10, n. 49, p. 5-12, 2019.

JULIÃO, Taís Sandrim. A atuação multilateral do Brasil sob o governo de Ernesto Geisel: as dinâmicas do Pragmatismo Ecumênico e Responsável (1974-1979). **História Social**, n. 18, p. 199-218, 2010.

JUNIOR, Haroldo Ramanzini; MARIANO, Marcelo Passini. AS RELAÇÕES COM A AMÉRICA DO SUL (2008-2015). Política externa brasileira em debate: dimensões e estratégias de inserção internacional no pós-crise de 2008, p. 248, 2018.

JUNIOR, Umberto Celli. Teoria Geral da Integração: Em busca de um modelo alternativo. MERCADANTE, Araminta de Azevedo, JUNIOR, Umberto Celli, ARAÚJO, Leandro Rocha (Coord.). **Blocos econômicos e Integração na América Latina, África e Ásia**. Curitiba: Juruá, 2007.

KUME, Honorio; PIANI, Guida. Mercosul: o dilema entre união aduaneira e área de livre-comércio. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 25, p. 370-390, 2005.

LIMA, Sérgio Eduardo Moreira. Azeredo da Silveira e o pragmatismo responsável: o pragmatismo responsável na visão da diplomacia e da academia. O pragmatismo responsável na visão da diplomacia e da academia. Brasília, DF: **FUNAG**, p. 9-37, 2018.

MALAMUD, Andrés. A leader without followers? The growing divergence between the regional and global performance of Brazilian foreign policy. **Latin American politics and society**, v. 53, n. 3, p. 1-24, 2011.

MANZUR, Tânia Maria PG. A política externa independente (PEI): antecedentes, apogeu e declínio. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, p. 169-199, 2014.

MARIANO, Marcelo Passini; PASQUARIELLO MARIANO, Karina I. As teorias de integração regional e os Estados subnacionais. **Impulso**, v. 13, n. 31, 2002.

MARIANO, Karina Lilia Pasquariello. Regionalismo na América do Sul: um novo esquema de análise e a experiência do Mercosul [online]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: **Cultura Acadêmica**. 2015.

MARTINS, José Renato Vieira. Mercosul: a dimensão social e participativa da integração regional. O Brasil e novas dimensões da integração regional. Brasília (DF), **IPEA**, p. 101-144, 2014.

MENDES, Fernando Lima; DA SILVA, Carlos Alberto Borges; SENHORAS, Elói Martins. História recente da Venezuela: crise e diáspora. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, v. 10, n. 29, p. 118-137, 2022.

MENDES, Priscilla Carvalho Corrêa. A América do Sul na política externa do governo Lula III: um balanço dos oito primeiros meses. **Orbis-Boletim Trimestral do LEPEB/UFF**, v. 1, n. 3, p. 34-39, 2023.

MERCOSUL. Em poucas palavras.2024a. Disponível em:
<https://www.mercosur.int/pt-br/quem-somos/em-poucas-palavras/>. Acesso em: 12 nov. 2024.

MERCOSUL. Você sabia que o Mercosul tem três órgãos de tomada de decisão?. 2024b. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/voce-sabia-que-o-mercosul-tem-tres-orgaos-de-tomada-de-decisao/>. Acesso em: 12 nov. 2024.

MORAVCSIK, Andrew. Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach. **Journal of Common Market Studies**, v. 31, n. 4, Harvard University, December 1993.

NERY, Tiago. UNASUL: a dimensão política do novo regionalismo sul-americano. **Caderno Crh**, v. 29, p. 59-75, 2016.

OHANA, Victor. Bolsonaro debocha de epidemia do coronavírus no Brasil: “gripezinha”. **Carta Capital**, 2020. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/bolsonaro-debocha-de-epidemia-do-coronavirus-no-brasil-gripezinha/>. Acesso em: 8 nov. 2024.

OLIVEIRA, Kelly. VILELA, Pedro Rafael. MÁXIMO, Welton. Crise de 2008 resultou em desindustrialização e crise fiscal no Brasil. **Agência Brasil**, 2018. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2018-09/crise-de-2008-resultou-em-desindustrializacao-e-crise-fiscal-no-brasil>. Acesso em: 11 nov. 2024.

ONU BRASIL. Assembleia Geral da ONU. 2024. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/278975-assembleia-geral-da-onu>. Acesso em: 30 abr. 2024.

OPAS - Organização Pan-Americana da Saúde. WHO declares public health emergency of international concern over novel coronavirus. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/news/30-1-2020-who-declares-public-health-emergency-novel-coronavirus>. Acesso em: 24 set. 2024.

PECEQUILO, Cristina S.; CARMO, Corival Alves. O Brasil e a América do Sul. Alta books, Rio de Janeiro, 2015.

RAMOS, Cláudia Toriz. Teorias da integração europeia: uma breve perspectiva. 2005.

RUIZ, José Briceño. Projeção, fragmentação e justaposição de processos-Regionalismo pós-hegemônico, retorno do regionalismo aberto: A atualidade do regionalismo na América Latina e no Caribe. **Conjuntura internacional**, v. 13, n. 1, p. 16-21, 2016.

SAMPAIO, Rafael Cardoso; LYCARIÃO, Diógenes. Análise de conteúdo categorial: manual de aplicação. 2021.

SANAHUJA, José Antonio. Despolitización y reconstrucción de consensos: iniciativas para el retorno del regionalismo y la integración en América Latina. 2023.

SANAHUJA, José Antonio. La construcción de una región: Suramérica y el regionalismo posliberal. Una región en construcción. UNASUR y la integración en América del Sur, Madrid: Fundación CIDOB, p. 87-136, 2010.

SCHERER, Lucas Mondin. Política externa do governo Bolsonaro. **Relações Exteriores**, 2022. Disponível em: <https://relacoesexteriores.com.br/politica-externa-governo-bolsonaro/>. Acesso em: 8 nov. 2024.

SENADO FEDERAL. Os EUA podem fazer do Brasil um país melhor, afirma Ernesto Araújo na CRE. **Senado Federal**, 24 set. 2020. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/09/24/os-eua-podem-fazer-do-brasil-um-pais-melhor-afirma-ernesto-araujo-na-cre>. Acesso em: 21 ago. 2024.

SILVA, D. C. A análise de conteúdo como método analítico no campo da política externa. In: **Congresso Latino-Americano De Ciência Política**. 2017.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. Discurso de posse. Brasília, 1 jan. 2003. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/discursos-de-posse/discurso-de-posse-1o-mandato>. Acesso em: 8 ago. 2024.

SOBRINHO, Sergio Augusto de Abreu e Lima Florêncio, FILHO, Edison Benedito da Silva. A agenda da política externa brasileira no período pós-crise: uma análise crítica, 2018

SORJ, Bernardo; FAUSTO, Sergio. O papel do Brasil na América do Sul: estratégias e percepções mútuas. **Política Externa**, v. 20, n. 2, p. 11-22, 2011.

UN. O que é o Debate Geral da Assembleia Geral da ONU. 2024a. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2024/09/1837876>. Acesso em: 22 out. 2024.

UN. Assembleia Geral da ONU. 2024b. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/278975-assembleia-geral-da-onu>. Acesso em: 22 out. 2024.

VIZENTINI, Paulo G. F. O Brasil, o Mercosul e a integração da América do Sul. **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 82-94, 2007.

WIESENBRON, Marianne; GRIFFITHS, Richard. Processos de integração regional e cooperação intercontinental desde 1989. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008

Referências dos discursos da Assembleia Geral da ONU

BOLSONARO, Jair. Presidente Jair Bolsonaro discursa na Assembleia Geral da ONU. **Agência Brasil**. 2019a. Disponível em: <https://agenciabrasil.etc.com.br/politica/noticia/2019-09/presidente-jair-bolsonaro-discursa-na-assembleia-geral-da-onu>. Acesso em: 12 set.. 2024.

BOLSONARO, Jair. Veja a íntegra do discurso de Bolsonaro na 75ª Assembleia Geral da ONU. **Agência Brasil**. 2020a. Disponível em: <https://agenciabrasil.etc.com.br/politica/noticia/2020-09/veja-integra-do-discurso-de-bolsonaro-na-75a-assembleia-geral-da-onu>. Acesso em: 12 set.. 2024.

BOLSONARO, Jair. Discurso do Presidente da República, Jair Bolsonaro, na abertura da 76ª Assembleia Geral da ONU. 2021a. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2021/09/discurso-do-presidente-da-republica-jair-bolsonaro-na-abertura-da-76deg-assembleia-geral-da-onu>. Acesso em: 12 set.. 2024.

G1. Leia a íntegra do discurso do presidente Jair Bolsonaro na Assembleia Geral da ONU. 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2022/09/20/leia-a-integra-do-discurso-do-presidente-jair-bolsonaro-na-assembleia-geral-da-onu.ghtml>. Acesso em: 12 set.. 2024.

ROUSSEFF, Dilma. Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na abertura do Debate Geral da 66ª Assembleia Geral das Nações Unidas, Nova Iorque, EUA. 2011a. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/discursos/discursos-da-presidenta/discorso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-do-debate-geral-da-66a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-iorque-eua>. Acesso em: 12 set.. 2024.

ROUSSEFF, Dilma. Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na abertura do Debate Geral da 67ª Assembleia Geral das Nações Unidas, Nova Iorque, EUA. 2012a. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/discursos/discursos-da-presidenta/discorso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-da-67a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-iorque-eua>. Acesso em: 12 set.. 2024.

ROUSSEFF, Dilma. Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na abertura do Debate Geral da 68ª Assembleia Geral das Nações Unidas, Nova Iorque, EUA. 2013a. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/presidente-da-republica/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/discorso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-do-debate-geral-da-68-assembleia-geral-das-nacoes-unidas>. Acesso em: 12 set.. 2024.

ROUSSEFF, Dilma. Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na abertura do Debate Geral da 69ª Assembleia Geral das Nações Unidas, Nova Iorque, EUA. 2014a. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/discursos/discursos-da-presidenta>

[enta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-do-debate-de-alto-nivel-da-69a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-onu](#). Acesso em: 12 set.. 2024.

ROUSSEFF, Dilma. Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na abertura do Debate Geral da 70ª Assembleia Geral das Nações Unidas, Nova Iorque, EUA. 2015a. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-abertura-da-70a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas>. Acesso em: 12 set.. 2024.

TEMER, Michel. Discurso do Senhor Presidente da República, Michel Temer, durante a abertura do Debate Geral da 71ª Assembleia Geral das Nações Unidas, Nova York, EUA. 2016a. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/michel-temer/discursos-do-presidente-da-republica/discurso-do-senhor-presidente-da-republica-michel-temer-durante-abertura-do-debate-geral-da-71a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-york-eua>. Acesso em: 12 set.. 2024.

TEMER, Michel. Discurso do Senhor Presidente da República, Michel Temer, durante a abertura do Debate Geral da 72ª Assembleia Geral das Nações Unidas, Nova York, EUA. 2017a. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/michel-temer/discursos-do-presidente-da-republica/discurso-do-presidente-da-republica-michel-temer-na-abertura-do-debate-geral-da-72o-sessao-da-assembly-geral-da-onu>. Acesso em: 12 set.. 2024.

TEMER, Michel. Presidente Michel Temer na ONU. **Acervo FUG**. 2018a. Disponível em: <https://acervofug.online/galeria/presidente-michel-temer-na-onu/>. Acesso em: 12 set.. 2024.

Referência das Mensagens ao Congresso Nacional

BOLSONARO, Jair. Mensagem ao Congresso Nacional, 2019b. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/bolsonaro/mensagem-ao-congresso-nacional/Mensagem%20ao%20Congresso%20Nacional%20-%202019>. Acesso em: 12 set.. 2024.

BOLSONARO, Jair. Mensagem ao Congresso Nacional, 2020b. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/bolsonaro/mensagem-ao-congresso-nacional/Mensagem%20ao%20Congresso%20Nacional%20-2020>. Acesso em: 12 set.. 2024.

BOLSONARO, Jair. Mensagem ao Congresso Nacional, 2021b. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/bolsonaro/mensagem-ao-congresso-nacional/mensagem-do-presidente-ao-congresso-nacional-2021.pdf>. Acesso em: 12 set.. 2024.

BOLSONARO, Jair. Mensagem ao Congresso Nacional, 2022b. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/bolsonaro/mensagem-ao-congresso-nacional/mensagem-ao-congresso-nacional-2022>. Acesso em: 12 set.. 2024.

ROUSSEFF, Dilma. Mensagem ao Congresso Nacional, 2011b. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/mensagem-ao-congresso/mensagem-ao-congresso-nacional-2010-2016/mensagem-ao-congresso-nacional-2011.pdf>. Acesso em: 12 set.. 2024.

ROUSSEFF, Dilma. Mensagem ao Congresso Nacional, 2012b. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/mensagem-ao-congresso/mensagem-ao-congresso-nacional-2010-2016/mensagem-ao-congresso-nacional-2012.pdf>. Acesso em: 12 set.. 2024.

ROUSSEFF, Dilma. Mensagem ao Congresso Nacional, 2013b. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/mensagem-ao-congresso/mensagem-ao-congresso-nacional-2010-2016/mensagem-ao-congresso-nacional-2013.pdf>. Acesso em: 12 set.. 2024.

ROUSSEFF, Dilma. Mensagem ao Congresso Nacional, 2014b. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/mensagem-ao-congresso/mensagem-ao-congresso-nacional-2010-2016/mensagem-ao-congresso-nacional-2014.pdf>. Acesso em: 12 set.. 2024.

[nsagem-ao-congresso-nacional-2010-2016/mensagem-ao-congresso-nacional-2014.pdf](#). Acesso em: 12 set.. 2024.

ROUSSEFF, Dilma. Mensagem ao Congresso Nacional, 2015b. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/mensagem-ao-congresso/mensagem-ao-congresso-nacional-2010-2016/mensagem-ao-congresso-nacional-2015.pdf>. Acesso em: 12 set.. 2024.

ROUSSEFF, Dilma. Mensagem ao Congresso Nacional, 2016b. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/mensagem-ao-congresso/mensagem-ao-congresso-nacional-2010-2016/mensagem-ao-congresso-nacional-2016.pdf>. Acesso em: 12 set.. 2024.

TEMER, Michel. Mensagem ao Congresso Nacional, 2017b. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/michel-temer/mensagem-ao-congresso/mensagem-ao-congresso-nacional-2017.pdf>. Acesso em: 12 set.. 2024.

TEMER, Michel. Mensagem ao Congresso Nacional, 2018b. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/michel-temer/mensagem-ao-congresso/mensagem-ao-congresso-nacional-2018.pdf>. Acesso em: 12 set.. 2024.