INTEGRAÇÃO SEM SENTIDO: DESAFIOS DA POLÍTICA BRASILEIRA PARA INTEGRAÇÃO REGIONAL

AIMLESS INTEGRATION: CHALLENGES OF BRAZILIAN POLICY FOR REGIONAL INTEGRATION

Felipe Bernardo Estre
Doutorando em Relações Internacionais pela Universidade de São Paulo
Mestre em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.
São Paulo, Brasil. E-mail: festre@usp.br.

Resumo
Há décadas a integração econômica e comercial é tema prioritário na agenda externa brasileira. Persistem, contudo, dificuldades para se aprofundarem os processos de integração. Este artigo busca, por meio de uma análise interpretativa, explorar algumas das razões internas – isto é, que independem da posição de outros países – que poderiam explicar os motivos por que ainda há grande dificuldade para um maior engajamento do Brasil no processo de integração regional. O histórico e os condicionantes da integração latino-americana são inicialmente apresentados para, em seguida, atentar ao caso brasileiro. Argumenta-se que convivem no país projetos distintos acerca dos caminhos que a integração regional deveria seguir, dificultando a elaboração de um projeto único com capacidade de amalgamar maior apoio.
Palavres Chave: Integração regional; Integração latino-americana; Mercosul; ALADI.

Abstract
For decades, the economic and commercial integration has been one of the priority themes on the Brazilian external agenda. However, difficulties persist in deepening integration processes. This article seeks, through an interpretative analysis, to explore some of the internal reasons – that is, those independent of the position of other countries – that could explain why there is still considerable difficulty for a greater engagement of Brazil in the process of regional integration. The historical constraints of Latin American integration are initially presented, followed by the exploration of the Brazilian case. It is argued that different projects coexist in the country about the paths that regional integration should follow, making it difficult to elaborate a single project with the capacity to amalgamate greater support.
Key words: Regional integration, Latin-American integration, Mercosur, ALADI.

1. INTRODUÇÃO

O Brasil é atualmente parte de inúmeros processos de integração. Seja em nível sub-regional, sul-americano ou latino-americano, as instituições regionais das quais o país faz parte são numerosas e abrangem uma grande gama de temas. Nota-se, contudo, que esse longo processo de institucionalização das relações com os vizinhos, ainda que múltiplo e resiliente (AXLINE, 1981), não frutificou em uma política abrangente e consensuada, a exemplo do que aconteceu na Europa. Apesar de o país considerar a integração regional uma de suas prioridades – expressa inclusive no artigo 4° da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) –, o Mercado Comum do Sul (Mercosul) e a União de Nações Sul-Americanas (Unasul) são constantemente acusados de serem processos imperfeitos (MARZAGÃO, 2011) ou fracassados (SABATINI, 2015). Além disso, organizações como a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) seguem desconhecidas do grande público.

Integração regional é aqui entendida como "um processo dinâmico de intensificação em profundidade e abrangência das relações entre atores levando à criação de novas formas de governança político-institucionais de escopo regional" (HERZ; HOFFMANN, 2004, p. 168). Assim, o presente trabalho busca debruçar-se sobre a política brasileira para integração regional, de forma a melhor entender as incoerências e os desafios do processo de institucionalização das relações internacionais na América Latina. A tese central que será desenvolvida é que os condicionantes do processo de integração na região atuaram de forma a inibir um consenso acerca do sentido que o processo deveria seguir. Consequentemente, há historicamente impulsos contraditórios e percepções conflitantes acerca da institucionalização das relações intrarregionais que retardam o desenvolvimento de uma integração mais aprofundada e estruturada.

Na primeira parte do trabalho, será feito um histórico do processo de institucionalização das relações regionais. Em seguida, serão identificados os condicionantes desse processo para, então, apresentar quais são os desafios atualmente enfrentados pelo Brasil para estimular efetivamente a integração regional. Como o comércio é tradicionalmente visto como elemento fundamental dos processos de integração (CERVO, 2008), serão abordadas com mais intensidade as instituições relativas a esse tema. Além disso, como o foco é discutir os desafios enfrentados da perspectiva do Brasil, apenas as instituições das quais o país fez ou faz parte serão analisadas.

O PROCESSO DE INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANO

Segundo autores como Ricardo Seitenfus (2012), as origens do processo de integração na América Latina podem ser encontradas ainda no século XIX. Em 1826, ocorreu o Congresso do Panamá, que lançou princípios que influenciariam a própria constituição do sistema interamericano (ALEIXO, 2000). Contudo, foi apenas durante a I Conferência Pan-Americana, realizada em Washington no ano de 1889, que a primeira proposta de integração com viés econômico-comercial foi lançada. Os Estados Unidos,

anfitriões, propuseram para os países das Américas a criação de uma união aduaneira continental (GARCIA, 2017).

Ainda que a proposta tenha sido rejeitada, o Pan-Americanismo foi importante fator de coesão entre os países da região até a II Guerra Mundial (CERVO, 2008). Para o Brasil, o apoio a essas iniciativas fazia parte de uma estratégia de aproximação aos Estados Unidos, que Bradford Burns chamou de "aliança não escrita". O americanismo da política externa brasileira da República Oligárquica era uma postura pragmática, que foi estruturada durante a chancelaria do Barão do Rio Branco (1902-1912), com o objetivo de estabilizar as fronteiras nacionais, aumentar o prestígio internacional do país e afirmar a liderança brasileira na América do Sul (BURNS, 1966).

Foi, contudo, somente com a criação da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), em 1948, que a ideia de integração passou a tomar forma. A integração econômico-comercial foi definida como uma necessidade em face à posição periférica da região no sistema internacional (DABÈNE, 2009). O pensamento cepalino ecoou percepções já presentes no pensamento político brasileiro, e exerceu forte influência na formulação das políticas e da política externa do país. Segundo Vigevani e Ramanzini, "[n]o Brasil, as ideias da CEPAL proporcionaram a *rationale* para uma posição nacionalista e centrada no Estado que precedia a existência dessa instituição, estando presente na reflexão brasileira ao menos desde 1930" (VIGEVANI; RAMANZINI JÚNIOR, 2010, p. 466).

A partir de 1958, com o lançamento da Operação Pan-Americana (OPA) por Juscelino Kubitschek, a discussão acerca da integração regional ganhou força. Ainda que o objetivo maior da OPA fosse buscar recursos para o desenvolvimento nacional, a proposta foi bem aceita pelos demais Estados da região, e estimulou a criação do Comitê dos 21 na Organização dos Estados Americanos (OEA) (MELLO E SILVA, 1992). A OPA deu novo fôlego ao multilateralismo na política externa brasileira (ALTEMANI, 2008), servindo como "um corretivo ao caráter introspectivo do pensamento cepalino" (CERVO, 2008, p. 160).

As ideias cepalinas e as discussões no Comitê dos 21 fundamentaram a criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), por meio do Tratado de Montevidéu, em 1960. A iniciativa, da qual participava o Brasil, tinha como objetivo a remoção das barreiras comerciais entre os membros em doze anos. Contudo, o viés exclusivamente liberalizante da instituição e a divergência de interesses entre países grandes e pequenos acabaram por paralisá-la (SIMÕES, 2010).

Enquanto diplomatas afirmam que a ALALC marcou o começo do processo de integração e que foi um aporte inestimável ao desenvolvimento do comércio na região (FUNAG, 2010), acadêmicos propõem análise diametralmente oposta. Para Carmo, Pecequilo e Dabène, por exemplo, a instituição fracassou simplesmente por não ter sido capaz de cumprir seus objetivos, e foi o seu fracasso, e não seu sucesso, que fez com que fosse suplantada pela ALADI (DABÈNE, 2009; PECEQUILO; CARMO, 2013).

Durante a década de 1970, o contexto adverso não afastou a percepção de que alguma cooperação entre os Estados latino-americanos seria necessária, mas a harmonização de diferentes objetivos nacionais mostrava-se difícil. Em relação ao Brasil, o "Milagre Econômico" e a "Diplomacia do Interesse Nacional" de Médici levantavam suspeitas dos países vizinhos (BUENO; CERVO, 2002). Além disso, a "via solitária", perseguida por Mário Gibson Barbosa na chancelaria, percebia o multilateralismo como um instrumento na consecução dos objetivos nacionais, mas privilegiava o bilateralismo, em especial em direção a Estados vistos como mais fracos (VISENTINI, 2013).

Os esforços efetivos em termos de integração foram retomados apenas como a assinatura do Tratado de Montevidéu, em 1980, que criou a ALADI. Essa instituição buscava dar continuidade ao processo de integração, mas diferenciava-se da ALALC por ser mais flexível. Pode ser vista como uma "integração silenciosa", que, ainda que não participe diretamente da tomada de decisões, vela pelo cumprimento dos numerosos acordos comerciais regionais, em especial os Acordos de Complementação Econômica (ACE) (FUNAG, 2010).

O contexto de criação da ALADI era radicalmente diverso do que a América Latina – e o Brasil em particular – haviam enfrentado até então. Em paralelo à onda de redemocratização, a região foi acometida por grave crise financeira, associada ao aumento dos juros norte-americanos e a consequente crise da dívida externa. Também a situação do Brasil era distinta. A ideia de Brasil potência, especialmente forte durante o governo Médici, não mais fazia sentido em contexto econômico adverso, motivo pelo qual a aproximação ao entorno regional era vista como uma necessidade (SARAIVA, 2010).

Em termos regionais, dois fatores aproximaram os países latino-americanos. Em primeiro lugar, a postura intervencionista dos Estados Unidos na América Central, que levou à criação do Grupo de Contadora em 1983, formado por México, Panamá, Colômbia e Venezuela. E 1985, Argentina, Brasil, Peru, Uruguai juntaram-se à iniciativa por meio da Grupo de Apoio à Contadora. Da fusão dos grupos, surgiu o Grupo do Rio, primeiro mecanismo permanente de concertação política regional (CORRÊA, 1996). Além disso, ao desafio conjunto da busca de desenvolvimento, somou-se o desafio da redemocratização.

Em termos bilaterais, a relação com a Argentina merece destaque. Em 1979, logo no início do governo Figueiredo, o contencioso entre os dois países pelo aproveitamento dos recursos hídricos da bacia do Rio Paraná foi finalmente solucionado por meio da assinatura do Acordo Tripartite. No ano seguinte, foi assinado acordo de cooperação na área nuclear, forte demonstração de intenção de construir confiança entre Brasília e Buenos Aires (CANDEAS, 2005). A aproximação entre Brasil e Argentina foi ainda intensificada no governo Sarney. A dinâmica predominante de rivalidade foi superada e os primeiros passos efetivos em direção à integração entre Brasil e Argentina foram dados. Em 1985, foi assinada a Declaração de Iguaçu, que reiterou a vontade recíproca de integração. Em 1986, foi assinada a Ata de Integração, que, acompanhada de outros 12 protocolos, criou o Programa de Integração e Cooperação

Econômica (PICE), embrião do Mercosul. Em 1988, os países firmaram o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento (BUENO; CERVO, 2002).

A busca conjunta de desenvolvimento, os desafios oriundos da redemocratização, e os efeitos adversos da deterioração da imagem internacional da América Latina durante a "década perdida" pavimentaram o caminho para o lançamento do Mercosul (CORRÊA, 1996).

A experiência durante o governo Sarney foi fundamental para lançar os princípios da visão brasileira acerca da integração regional:

> 1) O de que a integração regional, ademais da vontade política dos governos, depende essencialmente do interesse de agentes econômicos;
> 2) O de que a integração deve partir necessariamente de correntes de comércio já existentes e com um certo grau de abrangência e complexidade;
> 3) O de que a integração deve ir além da liberalização comercial, para alcançar a área da produção, de forma a gerar escala para as economias, atrair investimentos diretos e maximizar os recursos produtivos, em particular o desenvolvimento tecnológico; e, finalmente,
> 4) O de que a integração continental se fará a partir da escala sub-regional, como um somatório de iniciativas semelhantes à empreendida pelo Brasil e a Argentina ao amparo, mas indo além, dos esquemas previstos na ALADI (CORRÊA, 1996, p. 374–375).

Inicialmente estruturado no eixo Brasil-Argentina, juntaram-se Paraguai e Uruguai ao processo negociador, e, em 1991, foi assinado do Tratado de Assunção, que criou o Mercosul. O bloco econômico é recorrentemente citado como o mais importante e bem-sucedido processo de integração regional da América Latina, espécie de síntese dos objetivos brasileiros em relação ao tema e núcleo em torno do qual a integração regional deveria se desenvolver (DANESE, 2009). O Mercosul torna-se ponto referencial para a diplomacia brasileira, e desde então está presente como elemento prioritário na condução da política externa (ALMEIDA; ONUKI; CARNEIRO, 2011). Logo após sua criação, supera o aspecto meramente liberalizante, sendo-lhe atribuída importância estratégica:

> A integração latino-americana e particularmente o Mercosul já não constituíam apenas um instrumento útil para acelerar o processo de liberalização da economia brasileira, adquirindo também um sentido estratégico mais abrangente. Assim, para a Chancelaria brasileira a associação econômico-comercial sub-regional ganha um sentido prioritário. (HIRST; PINHEIRO, 1995, p. 15)

O contexto da década de 1990 apresentou à diplomacia brasileira novos desafios e outras possibilidades de ação. Após a constituição do Mercosul e os esforços de estabilização e de recuperação econômica – representados pelo Plano Real –, o país buscou refundar sua credibilidade externa com base na estabilidade interna (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003). No início da década, porém, os Estados Unidos empreenderam esforços para tentar reverter seu déficit comercial, e dirigiram sua atenção também para a América Latina – primeiro, por meio do lançamento da Iniciativa para as Américas em 1990,

e, posteriormente, por meio da proposta de criação da Área de Livre-Comércio das Américas (ALCA) em 1994. Em face à ofensiva norte-americana, o Brasil buscou, por um lado, estimular o Mercosul, e, por outro, aproximar-se do entorno regional (AMORIM, 2009).

Em relação ao Mercosul, o país passou, desde então, a ampliar a atuação do bloco para uma grande variedade de outros temas, que incluem cultura, política, turismo, educação (PEREIRA, 2014). No que tange ao entorno regional, foi percebido que a integração de toda a América Latina parecia um objetivo distante, mas que um efetiva integração sul-americana poderia ser uma realidade (AMORIM, 2009; HIRST; PINHEIRO, 1995). A partir de então, o Brasil empreendeu esforços sistemáticos para que a América do Sul, mais do que uma região geográfica, fosse dotada de uma identidade, não concorrente, mas complementar à latino-americana (GALVÃO, 2009; SANTOS, 2005).

A ideia de América do Sul foi progressivamente assimilada por outros Estados. Na primeira década do século XXI, passou a gerar frutos concretos, como a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), a Comunidade Sul-Americana de Nações (CSN) e, finalmente, a União de Nações Sul-Americanas (Unasul). Lula da Silva, além de dar continuidade à postura de fortalecer o Mercosul, estimulou a integração sul-americana, vista agora como uma estratégia para resistir às pressões dos países centrais e para ampliar a capacidade de ação internacional do Brasil (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007). Por fim, no final de seu mandato, em momento positivo em termos de imagem internacional do Brasil, Lula buscou intensificar a aproximação também à América Central e Caribe por meio da realização da I Cúpula da América Latina e Caribe (CALC) e da criação da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) em 2010 (PECEQUILO; CARMO, 2015).

Conclui-se que o panorama final da integração regional é complexo. Em um esforço de sistematização, Amorim estruturou a integração em três níveis complementares:

> (1) o Mercosul, uma união aduaneira, com Parlamento, e já com políticas comuns em muitos aspectos; (2) a América do Sul, que vive um processo de integração bastante forte. Do ponto de vista da política externa e de política internacional, acho que ela tem um papel tão grande, ou talvez maior do que o do Mercosul, porque os grandes temas que existem na região, em geral, transcendem o aspecto do Mercosul; e (3) em um nível um pouco menos cerrado, há o conjunto da América Latina e Caribe, em que se reconhece os diferentes graus de desenvolvimento entre os países. (AMORIM, 2009, p. 21–22)

Em seguida, com base na evolução histórica apresentada acima, serão explorados os principais condicionantes do processo de integração regional.

CONDICIONANTES DA INTEGRAÇÃO REGIONAL LATINO-AMERICANA

A seção anterior nos mostra que o processo de integração latino-americano tem suas origens ainda no século XIX, mas que se intensificou nas últimas décadas do século XX. Atualmente, constitui-se

intensa sobreposição de instituições, com alcance, participação e escopo diferenciados. Persiste, contudo, a ausência de uma integração com caráter mais abrangente e aprofundado. Esse aparente paradoxo está relacionado a características regionais, que autores como Seitenfus (2012) identificam como condicionantes dos processos de integração latino-americanos.

Em primeiro lugar, nota-se que a matriz europeia de colonização e as demais semelhanças históricas não foram suficientes para fomentar uma cooperação sólida em escala regional ou mesmo sub-regional. Existe enorme disparidade entre os países da região, seja em termos econômicos, seja em termos de capacidade de projeção internacional. Consequentemente, a política externa dos países tem alcances e perspectivas diferenciadas. Além disso, a enorme dimensão da região e os determinantes geográficos colocam entraves à constituição de uma base física para a integração. Por fim, a existência de um poder hegemônico nas Américas, os Estados Unidos, muitas vezes coloca pressões adicionais aos demais países, seja como força desagregadora, seja como promotor de modelos de integração de viés mais liberal, como a ALCA.

Os trabalhos da CEPAL foram importantes para fomentar uma ideia de cooperação como necessidade, primeiro estímulo à integração regional. O Brasil viu oportunidades em aproximar-se de seus vizinhos. Mas, como aponta Cervo:

> [O] idealismo do pensamento brasileiro acerca da ordem internacional, aquele conjunto de princípios e valores aplicáveis a todas as nações, revelou-se de fôlego curto, porque chocou-se com o realismo da política exterior: a ordem internacional é um ideal, cujo alcance é cercado pela prática política dos Estados. [...] Quando se agrupam em blocos, o fazem porque no seio deles a mobilidade e a gestão do interesse tornam-se mais exequíveis. (CERVO, 2008, p. 154)

O interesse conjunto no desenvolvimento, os desafios oriundos da redemocratização e a vontade de promover uma inserção competitiva no cenário internacional foram capazes de fomentar a criação de diversas instituições regionais, como o Mercosul e a Unasul. Não foram, contudo, capazes de modificar a visão soberana dos Estados, de forma a fazer com que a integração na América Latina ganhasse corpo. Persistem dificuldades, como significativas assimetrias, baixo grau de interdependência e recorrente instabilidade macroeconômica (VIGEVANI et. al., 2008).

Especificamente no caso brasileiro, mesmo a prioridade reiterada dada ao Mercosul pelos formuladores de política externa não foi capaz de articular uma visão compartilhada de que o Brasil, por ser o maior país da região e o que mais aufere ganhos com a integração, deveria arcar de forma mais intensa com seus custos. Fala-se constantemente que o Mercosul é o núcleo dinâmico para a integração da América do Sul (AMORIM, 2009) e, que o Brasil teria responsabilidades diferenciadas por sua dimensão (SIMÕES, 2011), mas o país continua, por exemplo, sendo o maior beneficiário em termos de saldo do comércio, seja no Mercosul, seja na ALADI (MDIC, 2017).

OS DESAFIOS DA INTEGRAÇÃO

Se a integração é capaz de trazer ganhos não apenas para o Brasil, mas para toda a região; se o Brasil possui responsabilidades especiais na visão de formuladores de política externa e de acadêmicos; se tanto empenho é dirigido a fortalecer diversos aspectos do Mercosul para além da liberalização comercial, por que ainda há tanta resistência dentro do país em promover uma integração mais profunda? A resposta está justamente na dificuldade em se estabelecer como seria essa integração mais profunda.

Por um lado, no discurso de posse do ex-Ministro das Relações Exteriores José Serra, em 18 de maio de 2016, foi reiterado que o Mercosul era ponto central na política externa brasileira, mas que havia sido enfraquecido nos últimos anos (MRE, 2016). Aloysio Nunes, atual Ministro, faz coro a seu antecessor, destacando também a necessidade de aproximação à Aliança do Pacífico e de relançamento da liberalização comercial do bloco (MRE, 2017). Por outro lado, analistas constantemente reiteram que o Mercosul foi fortalecido durante o período Lula por ter ampliado sua atuação na área social por meio, por exemplo, da criação do Instituto Social do Mercosul e do lançamento do Estatuto da Cidadania (AMORIM, 2009; SARAIVA, 2010; SIMÕES, 2010).

Ainda que o processo de formulação da política externa brasileira tenha sido historicamente centrado no Itamaraty, há, desde a década de 1990, progressiva alteração nesse padrão, estimulada especialmente por alterações nos modelos de desenvolvimento e de inserção internacional do país (FARIA, 2008). O abandono do modelo de substituição de importações e o intuito de promover uma inserção internacional mais competitiva alteraram significativamente o impacto redistributivo doméstico da política exterior, gerando maior politização e permeabilidade dessa política à opinião pública (LIMA, 2000). O processo de integração regional não é exceção. Há ampliação do debate público, mas de forma a evidenciarem-se incompatibilidades acerca de seus rumos, como pôde ser percebido em relação à criação do parlamento do Mercosul e à incorporação da Venezuela ao bloco (ONUKI; OLIVEIRA, 2006; FARIA, 2008).

Não há clara definição do que seria uma integração regional desejável, há diferentes visões acerca das mesmas estratégias, ora encaradas como positivas, ora como negativas. Tradicionalmente, a integração foi utilizada de forma instrumental para alcançar objetivos nacionais do Brasil; atualmente, desafios levaram a um aprofundamento do processo de integração, mas de forma não sistemática, sem um direcionamento consensual para além do fato de ser uma prioridade. São claras as dificuldades da diplomacia brasileira em articular as estratégias de inserção do país no plano sub-regional (Mercosul), regional (América do Sul) e hemisférico (MELLO, 2002).

A importância do Brasil em termos regionais agrava ainda mais a situação. Como afirma Cervo:

> O propósito de integrar um bloco ou de formar seu bloco em circunstância alguma pode ser tomado como decisão própria de determinado país. Necessariamente, depende do pensamento e da vontade política de outros Estados, das imagens que fazem um do outro, da natureza das relações bilaterais e regionais, do escopo que se pretende realizar no interior do bloco e em escala global. (CERVO, 2008, p. 153)

O papel exercido por uma liderança mostrou-se fundamental para processos de integração (MALAMUD, 2004). O Brasil teria condições de influenciar de forma positiva esse processo, de acelerá-lo, de arcar com seus custos na medida em que é a maior economia da região, possui a maior população, e faz fronteiras com quase todo os países da América do Sul. O reconhecimento dos benefícios comerciais para o país e da enorme quantidade de dólares que o país absorve via superávit comercial poderiam justificar arcar com custos, que convergiriam, posteriormente, para o desenvolvimento integrado de toda a região. Não é, contudo, o que acontece.

Prevalecem internamente distintas visões acerca dos caminhos que ALADI, Mercosul, Unasul deveriam seguir. O Brasil, como maior país, recusa-se a sacrificar parcelas de sua soberania, ao mesmo tempo em que pouco se empenha em lidar com as intensas assimetrias entre os países da região. Esses fatores impedem que o Brasil promova uma visão cooperativa e sistemática do que seria uma integração desejável, limitando-se a reiterar sua importância.

É, contudo, inegável que a integração trouxe benefícios nos mais diversos aspectos: ampliação do comércio intrarregional, consolidação da democracia e da paz, aumento do poder de barganha (BUENO; CERVO, 2002). A constituição de uma visão convergente acerca da importância e dos caminhos da integração foi fundamental na institucionalização das relações entre os países europeus (PECEQUILO, 2014) – afinal, apesar dos tropeços, a União Europeia persiste. O Brasil tem potencial de ser o promotor de um sentido para integração regional, mas, para isso, deve haver real discussão sobre qual seria a integração desejável, tanto internamente quanto externamente. Como afirma Ellis, "a capacidade de prosperar em uma economia global em evolução, e até certo ponto em suas posições enquanto nações na ordem global serão fortemente afetadas pelo 'regime' de normas, regras e estruturas de governança formais e informais que prevalecerão" (ELLIS, 2015). Resta saber o quanto o Brasil tem real interesse em prosperar, junto de sua região.

* Artigo recebido em 23 mar 2018,
aprovado em 08 set 2018.

REFERENCIAS

ALEIXO, José Carlos Brandi. O Brasil e o Congresso Anfictiônico do Panamá. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 43, n. 2, p. 170–191, 2000.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de; ONUKI, Janina; CARNEIRO, Piquet Leandro. *Brasil, as Américas e o Mundo*: Opinião Pública e Política Externa 2010-2011. São Paulo: Instituto de Relações Internacionais – Universidade de São Paulo, 2011.

ALTEMANI, Henrique. *Política externa brasileira*. São Paulo: Saraiva, 2008.

AMORIM, Celso. A integração sul-americana. *Diplomacia, Estratégia e Política*, v. 10, p. 5–26, 2009.

AXLINE, W. Andrew. Latin American Regional Integration: Alternative Perspectives on a Changing Reality. *Latin American Research Review*, v. 16, n. 1, p. 167–186, 1981.

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 07/07/2017.

BUENO, Clodoaldo; CERVO, Amado. *História da Política Exterior do Brasil*. 2ª edição. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

BURNS, Bradford. *The Unwritten Alliance*: Rio Branco and the Brazilian-American Relations. Nova Iorque: Columbia University Press, 1966.

CANDEAS, Alessandro. Relações Brasil-Argentina: uma análise dos avanços e recuos. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 48, n. 1, p. 178–213, 2005.

CERVO, Amado. *Inserção internacional*: formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva, 2008.

CORRÊA, Luis Felipe de Seixas. A política externa de José Sarney. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon; SEITENFUS, Ricardo; CASTRO, Sergio Henrique Nabuco de (eds.). *Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990)*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 1996. v. 1, p. 559.

DABÈNE, Olivier. *The politics of regional integration in Latin America*: theoretical and comparative explorations. Londres: Palgrave Macmillan, 2009.

DANESE, Sérgio. *A escola da liderança*: ensaios sobre a política externa e a inserção internacional do Brasil. Rio de Janeiro: Record, 2009.

ELLIS, R. Evan. O novo ambiente estratégico do Transpacífico: uma perspectiva dos EUA. *Política Externa*, v. 24, n. 3, 2015.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Opinião pública e política externa: insulamento, politização e reforma na produção da política exterior do Brasil. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 51, n. 2, p. 80-97, 2008.

FUNAG. *Integração latino-americana*: 50 anos de ALALC/ALADI. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010.

GALVÃO, Thiago Gehre. América do Sul: construção pela reinvenção (2000-2008). *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 52, n. 2, p. 63–80, 2009.

GARCIA, Eugenio Vargas. *Cronologia das relações internacionais do Brasil*. 3ª edição. Rio de Janeiro: Contraponto, 2017.

HERZ, Monica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. *Organizações internacionais*: história e práticas. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

HIRST, Monica; PINHEIRO, Leticia. A política externa brasileira em dois tempos. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 38, n. 1, p. 5–23, 1995.

LIMA, Maria Regina Soares de. Instituições democráticas e política exterior. *Contexto Internacional*, Vol. 22, No. 2, p. 265-304, 2000.

MALAMUD, Andrés. Regional integration in Latin America: Comparative theories and institutions. *Sociologia, Problemas e Práticas*, n.44, p.135-154, 2004.

MARZAGÃO, Thiago. O terceiro fracasso do Mercosul. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 05/02/2011. Disponível em: <http://opiniao.estadao.com.br/noticias/geral,o-terceiro-fracasso-do-mercosul-imp-,675591>. Acesso em: 07/07/2017.

MELLO, Flavia de Campos. Política externa brasileira e os blocos internacionais. *São Paulo em Perspectiva*, v. 16, n. 1, p. 37-43, 2002.

MELLO E SILVA, Alexandra de. Desenvolvimento e multilateralismo: um estudo da Operação Pan-Americana no contexto da política externa de JK. *Contexto Internacional*, v. 14, n. 2, p. 209–239, 1992.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE). *Discurso do ministro José Serra por ocasião da cerimônia de transmissão do cargo de ministro de estado das Relações Exteriores – Brasília, 18 de maio de 2016*. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores-discursos/14038-discurso-do-ministro-jose-serra-por-ocasiao-da-cerimonia-de-transmissao-do-cargo-de-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores-brasilia-18-de-maio-de-2016>. Acesso em: 10/07/2017.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. *Texto-base para o discurso de posse do Ministro de Estado das Relações Exteriores, Aloysio Nunes Ferreira – Palácio Itamaraty, 7 de março de 2017*. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/15829-texto-base-para-o-discurso-de-posse-do-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores-aloysio-nunes-ferreira-palacio-itamaraty-7-de-marco-de-2017>. Acesso em: 10/07/2017.

MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇOS (MDIC). *Balança dos países: 2016*. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/balanca-comercial-brasileira-mensal-2?layout=edit&id=2225>. Acesso em: 07/07/2017.

ONUKI, Janina e OLIVEIRA, Amâncio. Eleições, política externa e integração regional. *Revista de Sociologia Política*, v. 27, p. 145-155, 2006.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. *A União Europeia*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

PECEQUILO, Cristina Soreanu; CARMO, Corival Alves do. Regional integration and Brazilian Foreign Policy: Strategies in the South American space. *Revista de Sociologia e Política*, v. 21, n. 48, p. 51–65, 2013.

PECEQUILO, Cristina Soreanu; CARMO, Corival Alves do. *O Brasil e a América do Sul*. Rio de Janeiro: Alta Books, 2015.

PEREIRA, Ruy. O valor do Mercosul. *Política Externa*, v. 22, n. 3, 2014.

SABATINI, Christopher. O novo fracasso da Unasul. *O Globo*, Rio de Janeiro, 11/10/ 2015. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/opiniao/o-novo-fracasso-da-unasul-17744295>. Acesso em: 07/07/2018.

SANTOS, Luís Cláudio Villafañe Gomes. A América do Sul no discurso diplomático brasileiro. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 48, n. 2, p. 185–204, 2005.

SARAIVA, Miriam Gomes. Brazilian foreign policy towards South America during the Lula administration: caught between South America and Mercosur. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 53, n. especial, p. 151–168, 2010.

SEITENFUS, Ricardo. *Manual das organizações internacionais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SIMÕES, Antonio José Ferreira. Mercosul: uma visão estratégica às vésperas de seu 20° aniversário. In: FUNAG. *V Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional*: o Brasil no mundo que vem aí. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2010.

SIMÕES, Antonio José Ferreira. *Integração*: sonho e realidade na América do Sul. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A Política Externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. *Contexto Internacional*, v. 29, n. 2, p. 273–335, 2007.

VIGEVANI, Tullo; FAVARON, Gustavo de Mauro; RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo; CORREIA, Rodrigo Alves. O papel da integração regional para o Brasil: universalismo, soberania e percepção das elites. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 51 n. 1, p. 5- 27, 2008.

VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo de; CINTRA, Rodrigo. Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração. *Tempo Social*, v. 15, n. 2, p. 31–61, 2003.

VIGEVANI, Tullo; RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo. Pensamento brasileiro e integração regional. *Contexto Internacional*, v. 32, n. 2, p. 437–487, 2010.

VISENTINI, Paulo Fagundes. *A projeção internacional do Brasil*: 1930-2012. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.