

A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NOS GOVERNOS LULA E DILMA (2003/2014): A AMÉRICA DO SUL

Cristina Soreanu PECEQUILO¹
Corival Alves do CARMO²

■ **RESUMO:** No século XXI, a América do Sul assumiu o papel de uma região prioritária na agenda da política externa brasileira, com ênfase em projetos de integração e o aprofundamento da cooperação autônoma. Iniciativas como o MERCOSUL, a UNASUL e a CELAC foram representativas deste processo, que se desenvolveu de forma sólida entre 2003 e 2010 nos governos de Lula. Porém, a administração Dilma, entre 2011 e 2014, apresentou quebras de continuidade e de intensidade na região, apesar da continuidade retórica. Neste contexto, o artigo apresenta uma análise comparativa entre os governos Lula e Dilma no que se refere à política para a América do Sul.

■ **PALAVRAS-CHAVE:** Política Externa Brasileira. América do Sul. Integração Regional.

Introdução

As relações internacionais do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) consolidaram um perfil autônomo e assertivo no cenário global, elevando a posição e a credibilidade do Brasil no campo externo. A recuperação de uma atuação de caráter terceiro mundista e voltada ao Sul, com ênfase em temas sociais e de desenvolvimento, associada à agenda de reforço e reforma do multilateralismo, compôs um projeto sólido. Além disso, o Brasil procurou reforçar uma política externa de eixos combinados Sul-Sul e Norte-Sul, ampliando suas alternativas internacionais.

¹ UNIFESP – Universidade Federal de São Paulo. Pesquisadora Associada NERINT/UFRGS, UNIFESP/UFABC e UnB. Osasco – SP – Brasil. 06110-295. crispece@gmail.com.

² UFS – Universidade Federal de Sergipe. Núcleo de Relações Internacionais do Centro de Ciências Sociais Aplicadas. São Cristóvão – SE – Brasil. 49100-000. corival@gmail.com.

Tal projeto deteve elevada repercussão mundial, inserindo-se no quadro de transformações associadas à desconcentração de poder e à multipolaridade. Ao lado do Brasil, nações como China, Rússia, Índia e África do Sul compuseram o grupo de países emergentes sintetizado na sigla BRICS. Este grupo desenvolveu coalizões de desenhos variáveis como o Fórum IBAS (Índia, Brasil e África do Sul) e a Organização de Cooperação de Xangai. O eixo Sul-Sul tornou-se prioridade, contudo, isso não significou o abandono do eixo Norte-Sul, ou seja, intercâmbios profícuos e sólidos foram mantidos com parceiros tradicionais a exemplo dos Estados Unidos e da União Europeia.

Nesse contexto, a América do Sul é dotada de elevado sentido estratégico, tornando-se um espaço preferencial. Com isso, ressalta-se a importância de uma base regional sólida como condição para o exercício pleno dessa agenda de relações internacionais intra e extra regionalmente.³ Os projetos já em andamento foram aprofundados, por exemplo, o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e a Iniciativa de Integração da Infraestrutura Sul-Americana (IIRSA), e foram criados novos mecanismos institucionais de intercâmbio como a União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) e a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC).

Em 2011, a posse da presidente Dilma Rousseff trouxe como pauta externa estas mesmas dimensões, indicando a continuidade dos projetos interno e externo iniciados pelo primeiro governo do Partido dos Trabalhadores (PT). Desta forma, a expectativa era de que os projetos em andamento e a prática da política externa brasileira permanecessem com um perfil elevado; e que o país efetivamente consolidasse um papel de potência regional e global no século XXI.

A política externa brasileira para a América do Sul continuava sendo definida como uma prioridade, o que pode ser observado por meio da presença de uma forte retórica a favor da integração regional nos discursos da Presidência e nos dos ministros das Relações Exteriores, no período de 2003 a 2014. Todavia, a fragilidade desta retórica pode ser percebida quando se considera que o período é pouco uniforme em termos de um avanço concreto da integração. Enquanto no governo Lula se investiu em

³ Este texto resulta dos estudos desenvolvidos pelos pesquisadores no âmbito do Projeto Universal 14/2013, financiado pelo CNPq, intitulado “A América do Sul na agenda da política externa brasileira: ação prioritária ou instrumental”.

uma política de alto perfil regional e global, a primeira gestão do governo Dilma (2011-2014) apresentou um baixo perfil de ação, colocando em xeque os projetos em andamento (PECEQUILO; CARMO, 2015)⁴.

Considerando o exposto, o objetivo deste artigo é estudar de forma comparativa os discursos dos presidentes Lula (2003-2010) e Dilma (2011-2014) para a América do Sul, em contraposição às ações concretas de ambos os governos no aprofundamento da integração sul-americana, examinando suas diferenças e semelhanças.

O Governo Lula (2003-2010)

A política externa brasileira no período de 2003 a 2010, correspondente ao governo Lula, conheceu perfil de elevada assertividade e adensamento.⁵ Desde 1989, em particular a partir dos anos de 1990, as relações internacionais do país têm passado por um relativo processo de encolhimento, marcado pela retomada da aliança especial com os Estados Unidos em detrimento do perfil multilateral-global. Como resultado do processo pós-bipolaridade, esta opção pelo realinhamento com o Norte colocou em xeque políticas de inclinação Sul-Sul no contexto do fim da Guerra Fria, que prevalecia a percepção da unipolaridade estadunidense.

Semelhante compreensão não era exclusiva do Brasil, mas se estendia à totalidade da América Latina, sendo reforçada pelos projetos de integração regional patrocinados pelos Estados Unidos como: a Iniciativa para as Américas (IA); o Acordo de Livre Comércio da América do Norte entre Estados Unidos, Canadá e México (NAFTA), e a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). De orientação livre-cambista, estes projetos surgiam para representar uma “nova era americana de cooperação hemisférica”, porém à exceção do NAFTA, não foram consolidados.⁶

⁴ Nesta obra, *O Brasil e a América do Sul- Relações regionais e globais*, os autores apresentam uma análise sobre a política externa do Brasil na América do Sul, mas, igualmente, sobre as relações internacionais dos países sul-americanos regional e globalmente. Ou seja, estuda-se não só a política externa brasileira, mas a de seus vizinhos, dando ênfase às suas agendas, prioridades e como desenvolvem suas percepções sobre o Brasil e o mundo. Algumas destas reflexões servem de embasamento para argumentos desenvolvidos neste texto.

⁵ Para o estudo da trajetória da política externa brasileira contemporânea ver o trabalho de Visentini (2013).

⁶ Para a política externa dos Estados Unidos, consultar Pecequilo (2013).

Esta “nova era” foi representada pela adoção da agenda neoliberal do Consenso de Washington e dos temas da boa governança e da segurança coletiva. Na oportunidade, estes esforços foram anunciados como o fim da Doutrina Monroe de 1823, que estabelecia a “América para os Americanos” e o continente como uma zona de influência preferencial, no qual a estabilidade democrática deveria ser preservada e o espaço geopolítico protegido de ameaças internas e externas.

Neste contexto, a política sul-americana do Brasil que havia se tornado mais intensa nos anos de 1970, e resultado nos acordos bilaterais com a Argentina na década seguinte, sofreu uma inflexão. Esta inflexão, que culminou com a criação do MERCOSUL em 1990, isto é, com a junção da Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai, foi representada pela ênfase comercialista da integração, abandonando os projetos de sentidos estratégicos associados ao desenvolvimento e à autonomia. Este processo foi conduzido por governantes que representavam a chamada “nova geração de líderes”: Fernando Collor (1990-1992) no Brasil e Carlos Menem (1989-1999) na Argentina.

No que se refere ao MERCOSUL, embora tenha havido uma retomada de parte destas visões ainda na vigência do governo Itamar Franco (1992-1994), foi somente a partir do século XXI que o Brasil potencializou as relações sul-americanas. O primeiro marco deste processo foi a criação da IIRSA pela administração de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) que, frente ao esgotamento das opções de realinhamento ao Norte, viu-se pressionada pela crise econômica e instabilidades políticas regionais a buscar saídas autóctones para crise.

A IIRSA e a Cúpula de Brasília, na qual foi lançada em 2000, trouxeram movimentos inéditos de cooperação na América do Sul, agregando os dirigentes políticos em torno do objetivo do desenvolvimento. A ênfase da IIRSA era o fortalecimento, por meio de projetos de cooperação conjuntos, de setores de infraestrutura, energia, telecomunicações e transportes, unindo a região como forma de melhor explorar suas vantagens comparativas em termos de recursos naturais e atividades econômicas que possuísem complementaridade. A ideia era responder à crise econômica, estabilizando politicamente a região e enfatizando a importância da democracia como regime e a correção de assimetrias sociais.

No biênio 2000-2002, a IIRSA gerou o “Plano de Ação para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana”,

com destaque para os Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID) e Projetos Setoriais de Integração (PSI). Foram definidos os seguintes eixos de integração: andino, andino do Sul, capricórnio, hidrovia Paraguai-Paraná, Amazonas, Escudo Guianês, Sul, Interoceânico Central, MERCOSUL-Chile e Peru-Brasil-Bolívia. Eles visaram o aprofundamento da conexão física regional, conforme as necessidades de cada espaço geopolítico e geoeconômico. Adicionalmente, tais eixos tiveram como objetivo o reforço destas duas dimensões, pois, muitas vezes, elas se apresentavam como incipientes, em particular a econômica, impedindo o pleno desenvolvimento das potencialidades regionais. De acordo com Padula,

No caso da América do Sul, o desafio da inserção política e econômica internacional estratégica e soberana passa necessariamente pelo processo de integração regional. O espalhamento dos benefícios da integração e seu reconhecimento são necessários para respaldar o processo e criar uma identidade regional, e nisto a infraestrutura tem papel fundamental. E isto só é possível se os países da região possuírem suas próprias redes de infraestrutura, interligadas e submetidas ao interesse de sua sociedade. A integração regional passa pela integração física (PADULA, 2011, p. 290).

É importante lembrar que o Brasil passava por ajustes em sua política externa e interna naquele momento, pois emergiam os primeiros sinais do que ficou conhecido, a partir dos anos de 2000, como o renascimento das esquerdas. No Brasil, este processo parece ter se consolidado com a vitória de Lula, em 2002, enquanto que, na Venezuela, a agenda do socialismo do século XXI já se mostrava potencialmente forte com a liderança de Hugo Chávez desde 1999.

No que tange a política externa, Chávez trouxe inovações tais como: a crítica aberta à hegemonia dos Estados Unidos, e seu unilateralismo, assim como à agenda bolivariana de integração, que foi sistematizada pela Alternativa Bolivariana para as Américas (ALBA) e PETROCARIBE. Enquanto a ALBA teve sentido político-estratégico, propondo a autonomia regional pela via da criação de uma identidade sul-americana única, a PETROCARIBE estabeleceu projetos de desenvolvimento econômico, baseados no setor energético.

Apesar de ter criado a IIRSA e manifestado críticas à “globalização assimétrica”, que se referia à distribuição desigual dos benefícios da globalização, o governo FHC demonstrou timidez em seus movimentos de contestação dos Estados Unidos e da ordem vigente em geral. Predominou certo viés Norte-Sul em sua agenda, enxergando não só a América do Sul, mas também as demais agendas potenciais de cooperação Sul-Sul como secundárias diante deste contexto de válvulas de escape. A quebra deste paradigma ocorreu somente na gestão Lula que, ao dar continuidade a projetos como a IIRSA, os redimensionou na pauta de revitalização da política externa regional e global.

Com Lula, a agenda externa das relações internacionais do Brasil recuperou a linha terceiro mundista com prioridade às relações Sul-Sul, mas não exclusividade. De acordo com Visentini (2013), a política externa deste governo foi sustentada pela interdependência entre os projetos internos e externos de desenvolvimento social, políticos e econômicos visando a correção de problemas sociais e o empoderamento das populações. Nesse sentido, merecem destaque iniciativas como as do Fome Zero, Farmácia Popular, Bolsa Família e ações correlatas de cooperação técnica com países de menor poder relativo no Terceiro Mundo. Soma-se a isso, a existência de um forte componente reformista em defesa da atualização do multilateralismo e da democratização das relações internacionais, pelo avanço do multipolarismo, e também das coalizões de geometria variável entre os países do Sul, sejam eles nações emergentes ou de menor desenvolvimento relativo.

Tratava-se, assim, de uma política externa de eixos combinados Sul-Sul e Norte-Sul, na qual a América do Sul compreende o espaço preferencial. Neste viés, esta região consiste em uma prioridade estratégica e em um instrumento de projeção de poder brasileiro para além do nível regional. Para alguns, esta dualidade representa um elemento de fraqueza na ação brasileira, na medida em que a retórica que reconhece “prioridade” à região não é necessariamente acompanhada de investimentos político-econômicos para dar-lhes solidez.

Haveria uma recorrência à América do Sul apenas como parte de um discurso de liderança, isto é, como plataforma de projeção, mas ela seria “trocada” por ações globais que poderiam trazer mais benefícios ao Brasil, seja no âmbito multilateral, com as Nações Unidas e as alianças com países emergentes como os

BRICS, seja no bilateral, com os Estados Unidos. Contudo, qual avaliação sobre a América do Sul se sustenta? Ação instrumental ou prioridade?

No caso do governo Lula é possível sugerir que as duas avaliações se sustentavam, uma vez que havia uma opção de política externa de alto perfil em todos os setores. Embora possam ser feitas críticas a respeito de uma eventual insuficiência de recursos do Brasil para a região; isto é, apontar suas dificuldades em aprofundar os arranjos regionais; abrir os seus mercados aos vizinhos (sugerindo, inclusive, que o país não estaria disposto a “pagar” pela integração), ou ainda, lidar com o intergovernamentalismo, foram realizadas inúmeras ações estratégicas que permitiram, em curto espaço de tempo, mudar a América do Sul (e, guardando as devidas proporções, a posição brasileira no mundo). Logo, a opção pela transformação já estaria expressa no discurso de posse de Lula em 2003:

Nossa política externa refletirá também os anseios de mudança [...] No meu Governo, a ação diplomática do Brasil estará orientada por uma perspectiva humanista e será, antes de tudo, um instrumento do desenvolvimento nacional. Por meio do comércio exterior, da capacitação de tecnologias avançadas, e da busca de investimentos produtivos, o relacionamento externo do Brasil deverá contribuir para a melhoria das condições de vida da mulher e do homem brasileiros [...] Estaremos atentos também para que essas negociações, que hoje em dia vão muito além de meras reduções tarifárias e englobam um amplo espectro normativo, não criem restrições inaceitáveis ao direito soberano do povo brasileiro de decidir sobre seu modelo de desenvolvimento (SILVA, 2003, p. 14).

Sobre a América do Sul, o presidente afirmava,

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 de cada um de seus membros e por visões muitas vezes estreitas e egoístas do significado da integração. 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 reparados e reforçados. [...] Apoiaremos os arranjos institucionais

necessários, para que possa florescer uma verdadeira identidade do MERCOSUL e da América do Sul. Vários dos nossos vizinhos vivem hoje situações difíceis. Contribuiremos, desde que chamados e na medida de nossas possibilidades, para encontrar soluções pacíficas para tais crises, com base no diálogo, nos preceitos democráticos e nas normas constitucionais de cada país. O mesmo empenho de cooperação concreta e de diálogos substantivos teremos com todos os países da América Latina (SILVA, 2003, s/p).

De acordo com este discurso, a América do Sul foi compreendida como espaço chave da mudança, justificando, assim, os recursos e a atenção sistemática do Brasil. A estratégia adotada pelo governo Lula foi o reforço dos mecanismos já existentes na região: MERCOSUL e IIRSA. No caso particular da IIRSA, o aumento de investimentos nos projetos de integração apoiou-se no Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES) como um de seus principais financiadores.

Com isso, os eixos definidos pela IIRSA tiveram continuidade, também houve o adensamento de outros mecanismos financiadores dos projetos como o Banco Mundial (BIRD); o Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF); o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Empresas brasileiras privadas e públicas, como a Odebrecht e a Petrobras, passaram a desempenhar igualmente papel estratégico neste processo.

Além de ampliar os investimentos nesses projetos, a política externa de Lula se orientou para a criação de novas estruturas políticas. Desta maneira, o desenvolvimento não foi percebido apenas como uma forma de elevar o poder econômico e corrigir as assimetrias sociais, mas como uma base que permitiria ao Brasil e à região alçarem um novo papel internacional. Para isso, os esforços foram direcionados tanto ao reforço das estruturas intrarregionais como para as negociações extrarregionais.

Em termos intrarregionais, dois novos organismos foram criados na gestão Lula: a UNASUL e a CELAC. Desde 2007, a UNASUL, que foi denominada Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA) em 2004, tem englobado o conjunto das nações sul-americanas em seu espaço e detém ampla agenda estratégica. Seu escopo é maior que o do MERCOSUL e seu conteúdo mais político-estratégico. Como estabelecido no Tratado Constitutivo da UNASUL,

A União de Nações Sul-americanas tem como objetivo construir, de maneira participativa e consensuada, um espaço de integração e união no âmbito cultural, social, econômico e político entre seus povos, priorizando o diálogo político, as políticas sociais, a educação, a energia, a infraestrutura, o financiamento e o meio ambiente, entre outros, com vistas a eliminar a desigualdade socioeconômica, alcançar a inclusão social e a participação cidadã, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias no marco do fortalecimento da soberania e independência dos Estados (TRATADO, 2008, p. 6-7).

De modo efetivo, a UNASUL pode estabelecer uma agenda conjunta de desenvolvimento político e econômico, criando um fórum regional legítimo para a discussão dos problemas e prioridades sul-americanos. Até o século XX, estes fóruns pareciam se limitar aos arranjos de integração locais como o MERCOSUL, o Pacto Andino, ou ainda a Organização dos Estados Americanos (OEA). As ações da OEA sempre estiveram muito associadas aos Estados Unidos, como uma espécie de cabeça de ponte para o exercício da hegemonia no hemisfério, em particular, durante a Guerra Fria.

Sem reformas no pós-1989, a OEA conservou esta imagem, e a percepção negativa da América Latina sobre este órgão multilateral se manteve. Tal compreensão foi motivada, inclusive, pela permanência de políticas da era bipolar, como a exclusão de Cuba. Esta situação somente começou a ser alterada a partir de dezembro de 2014, com o anúncio dos presidentes Barack Obama e Raul Castro de que Estados Unidos e Cuba iniciariam o processo de retomada de suas relações diplomáticas.

Naquele momento, a ausência de reformas sinalizava a perda de vitalidade do sistema interamericano desenvolvido pelos Estados Unidos, depois da Segunda Guerra Mundial. Assim, a criação da UNASUL não apenas preenchia um vácuo político-estratégico nas negociações na região, mas também demonstrava autonomia ao se configurar como um arranjo puramente local, isto é, sem a presença dos Estados Unidos enquanto um de seus membros.

Outro grande avanço da UNASUL, além de estabelecer um fórum regular de contatos diplomáticos entre os países sul-americanos, foi a criação do Conselho de Defesa da América do Sul (CDS). O CDS é representativo desta disposição local de lidar de forma autônoma com as demandas e problemas estratégicos

desses países, envolvendo questões sensíveis como a migração, o tráfico de drogas e a proteção das fronteiras terrestres e não terrestres da América do Sul, como espaços estratégicos do Atlântico Sul.

Na América Central e Caribe, região conhecida tradicionalmente como uma zona de influência quase que exclusiva dos Estados Unidos, foi criado outro mecanismo intrarregional de cooperação, isto é, a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC). De modo análogo a UNASUL, a CELAC não tem os Estados Unidos como um de seus membros e objetiva criar uma identidade político-estratégica própria, reforçando as parcerias autóctones entre os diversos países latino-americanos.

Esta realidade regional (e as opções brasileiras a ela associadas) apresentava impactos também no intercâmbio bilateral Brasil-Estados Unidos. Tais impactos são ambíguos e refletem a complexidade deste relacionamento, assim como dos interesses da hegemonia em sua zona de influência. Nesse sentido, os Estados Unidos entendiam as iniciativas de integração por meio da presença brasileira tanto como ameaças à sua liderança quanto uma forma de estabilizar a região, isso em contraposição a maior agressividade venezuelana.

Em uma época de refluxo do poder estadunidense aumenta a relevância de pivôs regionais como o Brasil para manutenção da ordem. Isto é, para atuar como um instrumento adequado para reduzir os riscos e os ônus dos Estados Unidos e, ao mesmo tempo, ocupar os vácuos que este país não foi capaz de preencher nos anos de 1990. Apesar do NAFTA e de estabelecer tratados bilaterais com vários países sul-americanos, os Estados Unidos não conseguiram desenhar um cenário hemisférico de livre comércio e governança, como proposto na IA e na ALCA.

A atuação brasileira levou ao reconhecimento do papel do país no diálogo estratégico estabelecido em 2005 (durante a administração de George W. Bush) e na definição do Brasil como uma das esferas de influência mais relevantes do século XXI (de acordo com a Estratégia de Segurança Nacional de 2010, do presidente Barack Obama). Embora o Brasil tenha alçado um novo *status* de poder, isso não significou uma aceitação pacífica por parte dos Estados Unidos.

Com o Brasil, ou com as demais potências regionais aliadas ou inimigas, o padrão da política externa dos Estados Unidos é o da contenção e do engajamento, ou seja, é o da manutenção

destes poderes em xeque, impedindo que se tornem em escala global questionadores da hegemonia estadunidense. E, nesse sentido, que sejam desafiadores tanto no que se refere às alternativas intrarregionais quanto às extrarregionais. O que tem acarretado a preservação da lógica original da Doutrina Monroe.

No campo das relações extrarregionais, a ideia de que o Brasil enxergava a América do Sul tanto como um instrumento para a consolidação de seus objetivos globais quanto como uma parceria potencial parecia encontrar respaldo e reforço. Com isso, as iniciativas do governo Lula se dividiram em dois tipos: a revitalização de negociações e a criação de novos mecanismos de parceria. Esta avaliação pode parecer utópica, mas não é, pois não ignora que as ações do Brasil também visaram reforçar sua projeção global, tampouco nega a existência de fragilidades e vulnerabilidades nas iniciativas propostas. Contudo, enfatiza que tais iniciativas possuíam, ainda que com limitações, sentido estratégico ao reforçarem o eixo Sul-Sul sem abandonar ou excluir o Norte-Sul.

No que se refere à agenda Norte-Sul no âmbito extrarregional, as negociações entre o MERCOSUL e a União Europeia (UE) se destacam como as mais relevantes e também as mais controversas. Iniciadas em 1992, estas conversações adentraram o século XXI passando por ciclos de encolhimento e retomada. O ano de 2014, por exemplo, foi de retomada, isto é, destacou-se a iniciativa de acelerar o acordo entre os blocos. Sem sucesso, esta tentativa esbarrou em problemas estruturais como a diferença nas ofertas negociadoras dos blocos e a UE pressionando pela abertura de mercados locais sem a efetiva reciprocidade.

No nível bilateral, pressões comerciais foram direcionadas ao Brasil, com a abertura de contenciosos contra o país na Organização Mundial do Comércio (OMC), em contestação a suas políticas de incentivos fiscais a setores da indústria brasileira. Todavia, isso não impediu a continuidade da parceria estratégica Brasil-EU em setores como educação e saúde, dois de seus pilares mais importantes. Por fim, no âmbito das relações com a UE, o bloco desenvolveu um programa de parceria estratégica ampliada com a América Latina, tentando recuperar espaços perdidos para os projetos de integração regional e vencer o desafio imposto por outros poderes extrarregionais, mais especificamente pela China.

Em termos de relações extrarregionais Sul-Sul, a China é, certamente, a nação que teve maior crescimento na região,

tornando-se a principal parceria comercial da quase totalidade dos países latino-americanos (ZHIQUN, 2013). A ofensiva chinesa começou em 2004, com a publicação do Livro Branco para a região, trazendo para o hemisfério políticas de ação econômica e estratégica já desenvolvidas pelo país em outros continentes, como a África. Sustentada no tripé: mercados, matérias-primas e infraestrutura, a ação chinesa promoveu uma rápida projeção do país localmente, tornando-o fonte de lucro acelerado e sem condicionalidades. Diferentemente dos projetos norte-americanos e brasileiros, as propostas chinesas se caracterizam pelo “*no strings attached*”, ou seja, pela ausência de estruturas políticas ou econômicas de cooperação, ou ainda de demandas de democratização e de boa governança interna dos parceiros.

Entretanto, o aprofundamento dessas relações extrarregionais também tem ocasionado problemas. Apesar de ser vista como uma alternativa aos Estados Unidos, a China tem trazido desequilíbrios às economias locais, como a sua reprimarização, os déficits comerciais e a desindustrialização. Para o Brasil, tais relações têm colocado em xeque os arranjos de integração em andamento, seja pela dificuldade brasileira em competir com os recursos chineses, seja pela volatilidade e fragmentação política que atingem tais projetos. Acrescenta-se a isso, o fato do Brasil ter se tornado um mero receptor de ajuda e de bens de médio e baixo valor agregado e um exportador de *commodities*. Apesar destes problemas, a presença chinesa tem mudado a face sul-americana. Cabendo ao Brasil e demais parceiros deterem uma visão estrategicamente mais coesa dos efeitos dessas relações.

Finalmente, a agenda Sul-Sul para a América do Sul passa a englobar iniciativas extrarregionais inéditas como as Cúpulas América do Sul-África (ASA) e América do Sul-Países Árabes (ASPA). Estas Cúpulas têm como objetivo estreitar as negociações político-estratégicas e econômicas entre as regiões em questão, pensando-as como blocos e não apenas como países dispersos. A complementaridade econômica e o aproveitamento de oportunidades de mercado fazem parte deste processo.

Apesar de suas eventuais contradições e limitações, até mesmo orçamentárias, a agenda de integração do governo Lula para a América do Sul se desenvolveu de forma sistemática. Não obstante as pressões externas, tanto do eixo Norte quanto do Sul, o governo assumiu o compromisso de fortalecer as relações intrarregionais. No que se refere às pressões do eixo Norte, a

gestão Lula foi muitas vezes acusada de estar exercendo um “novo imperialismo” em suas relações Sul-Sul, isto é, nas relações entre a América do Sul e a África, por meio da criação de laços de dependência econômica e da exploração de recursos por empresas brasileiras públicas e privadas.

Tais acusações, provenientes do núcleo de poder ocidental representado pelos Estados Unidos-UE, refletem a crise dos poderes tradicionais e uma contrarreação hegemônica que se expressa nestas retóricas. Críticas ao desrespeito ao meio ambiente e aos direitos humanos, assim como apreciações contra o protecionismo e as práticas comerciais ilegais, fazem parte do repertório deste grupo. Muitas vezes, essas análises foram incorporadas e repetidas internamente por outros grupos que também são defensores de uma política externa menos direcionada ao Sul.

Considerando o eixo Sul, existem pressões que resultam da complexa dinâmica de cooperação e competição que se estabelece entre as nações emergentes com foco na China. Entretanto, as maiores dificuldades e vulnerabilidades desse processo não são de natureza externa e sim interna. No caso do Brasil, os projetos de desenvolvimento doméstico e de projeção internacional apresentados pelo governo Lula, ao longo de seu mandato, não obtiveram consenso dentro do país. Foram exemplos disso a crítica das interações Sul-Sul e a demanda pela retomada da aliança especial com os Estados Unidos, mesmo no contexto do século XXI. Desse modo, os projetos sul-americanos foram objurgados internamente.

A vitória de Dilma Rousseff, nas eleições presidenciais de 2010, sinalizou para uma noção de continuidade nas políticas interna e externa. No que tange à América do Sul, e às relações internacionais, isso se traduziria na manutenção da agenda Sul-Sul e dos processos de integração do MERCOSUL, IIRSA, UNASUL, CELAC e das demais interações intra e extrarregionais.

O primeiro mandato Dilma Rousseff (2011-2014)

O primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff começou sob o signo da continuidade, mas com algumas inflexões tanto na política interna como na externa. No plano interno, a presidente tentou responder ao crescimento das críticas dos setores médios aos governos petistas, que se deu em função dos recorrentes

casos de suspeitas de corrupção divulgados pela imprensa. Nesse caminho, se comprometeu com a realização de uma faxina no governo, que se caracterizou pela não proteção dos sujeitos acusados por razões políticas. Desse modo, no primeiro ano de seu governo foram demitidos após denúncias de corrupção: Antonio Palocci, Ministro-Chefe da Casa Civil; Alfredo Nascimento, Ministro dos Transportes; Wagner Rossi, Ministro da Agricultura; Pedro Novais, Ministro do Turismo; Orlando Silva, Ministro dos Esportes e Carlos Lupi, Ministro do Trabalho. Sem relação com acusações de corrupção, o Ministro da Defesa, Nelson Jobim, foi substituído pelo ex-ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim.

Ainda no plano interno, o governo Dilma iniciou mudanças na política econômica. Com a proposta de redução da taxa de juros básica pelo Banco Central, os bancos públicos foram orientados a diminuir as taxas de juros, estimulando assim, a redução por parte dos bancos privados. Tal proposta se apresentou não apenas como um reforço nas políticas anticíclicas adotadas desde a crise de 2008, para estimular o consumo, mas como uma tentativa de induzir uma reorientação na política econômica do país visando a retomada do crescimento e do desenvolvimento.

A queda nos juros deveria estimular a recuperação da indústria brasileira, viabilizando o aumento dos investimentos, e criar condições para enfrentar a concorrência chinesa. Do mesmo modo, a redução dos juros deveria funcionar como um fator desestimulante para a entrada de capital financeiro permitindo, assim, uma desvalorização do real para alavancar as exportações de manufaturados. Objetivando também o aumento da competitividade industrial foi lançado, em agosto de 2011, o plano Brasil Maior que procurou estimular as inovações (BRESSER PEREIRA, 2013; VEIGA, RIOS, NAIDIN, 2013; ALMEIDA, 2011; CANO, 2012).

No plano da política externa brasileira, a primeira percepção era a de que os direitos humanos ganhariam centralidade em virtude do perfil da presidente Dilma Rousseff. Com uma biografia de ex-guerrilheira, marcada pela experiência de ter sido torturada durante a ditadura militar pós-64, esperava-se que a presidente tivesse menos tolerância com o desrespeito aos direitos humanos mesmo quando este fosse praticado por governos próximos do Brasil em termos políticos. Inicialmente, esta expectativa foi confirmada em duas ocasiões: na entrevista concedida pela

presidente ao jornal *Washington Post*, em 05 de dezembro de 2010, na qual ela criticou a posição brasileira de ter se absterido de votar uma resolução das Nações Unidas contra o desrespeito aos direitos humanos no Irã (ROUSSEFF, 2010). E no discurso proferido aos formandos do Instituto Rio Branco, em abril de 2011. Neste, a presidente afirmou

A defesa dos direitos humanos, desde sempre e mais ainda agora, está no centro das preocupações de nossa política externa. Vamos promovê-los e defendê-los em todas as instâncias internacionais sem concessões, sem discriminações e sem seletividade, coerentemente com as preocupações que temos a respeito do nosso próprio país (ROUSSEFF, 2011b, s/p).

No âmbito discursivo, a defesa dos direitos humanos apareceu associada à crítica das intervenções das grandes potências que, ao serem promovidas por razões humanitárias com o respaldo do Conselho de Segurança, acabam por ampliar os problemas enfrentados pelas sociedades a serem protegidas. Principalmente, ao permitirem, por um lado, o fortalecimento dos grupos terroristas e o crescimento da violência contra os civis e, por outro, o enfraquecimento da capacidade do Estado para controlar o território e aplicar as leis (CERVO; LESSA, 2014).

No discurso realizado na Assembleia das Nações Unidas, em setembro de 2011, a presidente Dilma defendeu a necessidade de associar a *responsabilidade ao proteger* ao princípio da *responsabilidade de proteger*. Nesta oportunidade, ela reiterou a demanda brasileira pela reforma no sistema das Nações Unidas e pela inclusão do país como membro permanente do Conselho de Segurança:

O Brasil está pronto a assumir suas responsabilidades como membro permanente do Conselho. Vivemos em paz com nossos vizinhos há mais de 140 anos. Temos promovido com eles bem-sucedidos processos de integração e de cooperação. Abdicamos, por compromisso constitucional, do uso da energia nuclear para fins que não sejam pacíficos. Tenho orgulho de dizer que o Brasil é um vetor de paz, estabilidade e prosperidade em sua região, e até mesmo fora dela (ROUSSEFF, 2011c, s/p).

Apesar das manifestações oficiais da presidente e dos ministros das Relações Exteriores indicarem uma continuidade

da política externa, o baixo perfil adotado representou um refluxo na afirmação do papel do Brasil como protagonista das relações internacionais, em relação ao período do governo Lula. Inicialmente, a presidente Dilma procurou afirmar a liderança brasileira em função dos resultados econômicos e sociais obtidos pelo país, em comparação com os países desenvolvidos no período pós-crise de 2008. Em seu discurso na abertura da Assembleia Geral, em 2011, e na viagem à Europa que se seguiu, a presidente ressaltou a experiência brasileira de responder à crise estimulando o consumo das famílias, reduzindo impostos e aumentando o gasto público, em contraposição ao caminho seguido por vários países europeus de adotar um ajuste fiscal draconiano que resultava em aumento do desemprego e dos problemas sociais (ROUSSEFF, 2011c). O crescente desemprego na Europa e nos Estados Unidos e a sua diminuição no Brasil mostrariam o acerto da opção brasileira de política econômica.

A partir do diagnóstico da crise e das consequências da guerra monetária, denunciada pelo ministro Guido Mantega, o Brasil reforçou as demandas pela reforma das instituições financeiras e monetárias internacionais indicando a necessidade de um novo marco regulatório, que evitasse as desvalorizações competitivas cujos resultados negativos seriam sentidos especialmente pelo país. Entretanto, o declínio na taxa de crescimento do Brasil e o aumento dos problemas políticos internos reverteram as expectativas dos mercados financeiros internacionais sobre a trajetória futura de sua economia. Mesmo o país não perdendo o grau de investimento, já não havia muito otimismo sobre as condições de recuperação do crescimento no curto prazo, o que acabou enfraquecendo a capacidade de o Brasil influir nas negociações monetárias e financeiras globais.

Na medida em que os efeitos da crise de 2008 foram se prolongando, se tornou evidente a natureza das relações econômicas estabelecidas entre Brasil e China ao longo da primeira década do século XXI. A pauta de exportações brasileiras passou a ser dominada por produtos primários e sua indústria se enfraqueceu até mesmo no mercado interno, em função da falta de competitividade para enfrentar a produção chinesa. Induzida pelas políticas anticíclicas norte-americanas e pelas ações chinesas, visando manter a desvalorização do yuan, a valorização do real reforçou a deterioração do cenário econômico brasileiro. O mesmo efeito foi promovido pelo ajuste chinês que provocou

uma redução da demanda por produtos primários e uma queda no preço das *commodities*. Com isso, desapareceram as condições extremamente favoráveis nas transações correntes existentes ao longo do governo Lula.

Apesar de estes problemas serem importantes para o Brasil, o país não conseguiu inseri-los adequadamente na agenda dos BRICS. A falta de disposição da China para negociar os desequilíbrios monetários internacionais em âmbito multilateral, e para incorporar a temática na agenda dos BRICS para o G-20, fragilizou a posição brasileira que deixou de insistir nesta temática. O Brasil entendeu que isso geraria tensões com um dos seus principais parceiros político e econômico. De outro modo, ainda que os Estados Unidos tivessem demandas em relação à China na questão cambial, o tema não era prioritário ao ponto do governo norte-americano realizar uma aliança com o Brasil neste âmbito, o que permitiria um redirecionamento na política externa.

A questão cambial no Brasil acabou se resolvendo pelas transformações endógenas na economia mundial e na brasileira, o dólar retomou a trajetória de valorização com a recuperação da economia norte-americana. A deterioração do balanço de pagamentos brasileiro, associada ao baixo crescimento e à instabilidade política, favoreceu um novo ciclo especulativo contra o real, provocando sua desvalorização em relação ao dólar. Como exposto no *Financial Times*, olhando a partir da situação em 2014, o Brasil obteve a vitória na guerra monetária, o real se desvalorizou fortemente em relação ao patamar de 2010, quando o ministro Mantega se referiu à guerra monetária pela primeira vez. Entretanto, "[...] that victory has turned out to be hollow, not to say Pyrrhic" (WHEATLEY, 2014, s/p). Particularmente, os efeitos da desvalorização não foram sentidos sobre o crescimento das exportações e do PIB ao favorecer os produtores internos em relação aos externos.

A pressão dos BRICS para aumentar o peso dos membros do grupo nas instituições financeiras internacionais também não produziu o resultado esperado. Apesar de terem sido firmados compromissos no âmbito do G-20, em relação às quotas do FMI em 2010, eles não foram implementados. Isto contribuiu para que a proposta indiana de criação de um banco dos BRICS prosperasse, ela entrou na agenda em reunião ocorrida em Nova Déli, em 2012 (KLOMEGAH, 2012). Esta proposta foi recebida com entusiasmo pelo Brasil, pois havia a compreensão de que

se tratava de um canal alternativo para captar recursos para o financiamento de projetos de infraestrutura, ponto crítico para a retomada do crescimento sustentável do país. Contudo, se reconhecia que, diante das condições políticas e econômicas do período Dilma, já não era possível ao Brasil liderar o processo de criação do banco, nem mesmo do ponto de vista conceitual. Adotou-se uma estratégia defensiva, isto é, buscou-se evitar um domínio absoluto chinês, o que acabou limitando o volume de capital inicial alocado para o banco, uma vez que os demais membros não poderiam nem igualar nem manter um nível baixo de desigualdade nas quotas se não fosse estabelecido um limite baixo.

O capital inicial do novo Banco de Desenvolvimento dos BRICS, criado em julho de 2014, ficou em 50 bilhões de dólares com o aporte dividido igualmente entre os países-membros, podendo ser ampliado para 100 bilhões. O Brasil, embora desejasse ficar com a presidência do banco, acabou aceitando que esta ficasse com a Índia. A sede localiza-se em Xangai na China. Na mesma reunião de fundação, os países membros se comprometeram com a criação de um fundo denominado Arranjo Contingente de Reservas no valor de 100 bilhões de dólares, sendo a contribuição chinesa de 41 bilhões, a do Brasil, Rússia e Índia de 18 bilhões cada, e a da África do Sul de 5 bilhões de dólares.⁷

O objetivo do acordo, conforme o Tratado de 2014, é servir de apoio “[...] em resposta a pressões de curto prazo, reais ou potenciais, sobre o balanço de pagamentos”. O que representa mais uma concessão chinesa aos demais membros dos BRICS, dado que o nível de reservas e a estrutura do balanço de pagamentos da China não corriam riscos de sofrer pressões de curto prazo, dentro de um horizonte previsível de tempo. Diferentemente da China, o Brasil, a Índia e a Rússia têm um passado recente de instabilidade no balanço de pagamentos, o que contribui para que recorram ao FMI. Logo, em uma situação de crise financeira, o Arranjo Contingente de Reservas aumenta a autonomia destes país em relação a este Fundo e aos Estados Unidos.

A título de comparação, o Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (Asian Infrastructure Investment Bank – AIIB), proposta chinesa para a Ásia, tem previsão de capital inicial

⁷ Tratado para o Estabelecimento do Arranjo Contingente de Reservas dos BRICS. Disponível em: <<http://brics6.itamaraty.gov.br/images/ACR%20portugues.pdf>>. Acesso em: 17 jan. 2017.

de 100 bilhões, sendo 50 bilhões aportados pela China, e a participação de um número maior de países. Então, do ponto de vista do aporte de recursos, é inegável o comprometimento da China com os BRICS nesse momento. Decorre disso, o que talvez seja a principal vitória da política externa brasileira no período Dilma Rousseff, a transformação dos BRICS de uma aliança política tácita, em função da crise, em um projeto consistente, com instrumentos econômicos capazes de afetar a realidade financeira dos países membros.

Evidentemente que o banco dos BRICS e o Arranjo Contingente de Reservas não alteraram nem a ordem política nem a ordem econômica internacional vigente, mas ampliaram as margens de ação econômica de Brasil, Rússia, Índia e África do Sul. Contudo, estes instrumentos também expandiram o poder da China e sua influência sobre estes países. Desde o governo Lula tem havido um empenho de abrir espaço para uma liderança brasileira no sistema internacional. Entretanto, o resultado desses esforços tem sido questionável, pois ao invés de aumentarem a autonomia brasileira frente às grandes potências têm promovido um rearranjo da dependência, sob o manto de um projeto reformista para o sistema internacional, liderado pela China. A inquestionável ascensão chinesa ainda não levou o seu governo a adotar um discurso de mudança do *status quo* econômico internacional, ou seja, de ir além da reiteração da defesa da multipolaridade e do desenvolvimento.

Esta ascensão se fez sentir sobre uma prioridade da política externa brasileira desde o governo Lula, isto é, sobre a região da América Latina ou da América do Sul, em particular. Desse modo, em 17 de julho de 2014, dois dias após a fundação do banco dos BRICS em Fortaleza, ocorreu em Brasília a reunião dos países latino-americanos com a China, estabelecendo oficialmente o Foro China-CELAC. Já em janeiro de 2015, em reunião ministerial em Pequim, o presidente Xi Jinping se comprometeu a investir 250 bilhões de dólares e levar o comércio para ordem de 500 bilhões de dólares ao longo dos próximos 10 anos.⁸

Alguns anos antes, no discurso de posse da presidente Dilma em 2011, ela afirmava:

Seguiremos aprofundando o relacionamento com nossos vizinhos sul-americanos; com nossos irmãos da América Latina e do

⁸ Disponível em: <<http://www.fimprc.gov.cn/esp/zxxx/t1227481.shtml>>. Acesso em: 10 de dez. 2016.

Caribe. [...] O Brasil reitera, com veemência e firmeza, a decisão de associar seu desenvolvimento econômico, social e político ao nosso continente. Podemos transformar nossa região em componente essencial do mundo multipolar que se anuncia, dando consistência cada vez maior ao MERCOSUL e à UNASUL (ROUSSEFF, 2011a).

Tal postura foi reiterada durante o discurso de posse do seu segundo mandato:

Manteremos a prioridade à América do Sul, América Latina e Caribe, que se traduzirá no empenho em fortalecer o Mercosul, a UNASUL e a Comunidade dos Países da América Latina e do Caribe (CELAC), sem discriminação de ordem ideológica (ROUSSEFF, 2015).

Diversamente dos posicionamentos expressos nestes discursos da presidente, houve um inegável refluxo político do Brasil na região em seu primeiro mandato. A falta de traquejo político e as características tecnocráticas manifestadas por Dilma reduziram o escopo da diplomacia presidencial. A manutenção do assessor de assuntos internacionais, Marco Aurélio Garcia, no Palácio do Planalto não foi suficiente para garantir a continuidade da política externa do período Lula para a região.

A escolha de Antonio Patriota (2011-2013), e depois de Luiz Alberto Figueiredo (2013-2015), para o Ministério das Relações Exteriores representou uma burocratização da política externa, uma vez que ambos não tinham a capacidade de liderança do ex-ministro Celso Amorim. Este cenário foi agravado pelo fato de Patriota e Figueiredo não sofrerem quaisquer pressões por parte do Palácio do Planalto para a adoção de uma política externa mais ativa.

Oriunda de funções nas quais os resultados das políticas são avaliados quantitativamente, faltou à presidente Dilma Rousseff a capacidade de lidar com a subjetividade da política externa brasileira, que se exerce fundamentalmente via mecanismos de *soft power*. Nesta política, a diplomacia presidencial desempenha um papel preponderante para formar alianças e definir agendas, especialmente para o subcontinente sul-americano.

As mudanças políticas na região também não favoreceram a presidente. O processo de convalescimento e morte do presidente Hugo Chávez e o instável processo político venezuelano, desde a eleição de Nicolás Maduro, enfraqueceram o projeto integracio-

nista, além de servirem como base para ampliar os questionamentos dentro dos outros países sul-americanos ao apoio dado aos governos venezuelanos. No caso brasileiro, isso reforçou a crítica em relação ao caráter ideológico e partidário da política externa.

Se durante o governo Lula, as críticas à política externa ressoavam na imprensa nacional e, no plano internacional, aparecia reiteradamente de modo positivo, no governo Dilma, o baixo perfil adotado e os problemas políticos e econômicos ampliaram as críticas na mídia nacional. De acordo com as análises do observatório de política externa na imprensa do CEBRAP (2014), dos artigos publicados nos jornais: *O Globo*, *Estadão*, *Valor Econômico* e *Folha de São Paulo*, no período de setembro a dezembro de 2014, em média apenas 19,1% foram favoráveis à política externa adotada pelo governo Dilma.

As posições brasileiras em relação ao golpe no Paraguai e a entrada da Venezuela no MERCOSUL elevaram as contestações a respeito dos rumos de sua política externa. Em junho de 2012, quando o Senado paraguaio destituiu o presidente Fernando Lugo, por meio de um processo de impeachment que durou menos de 24 horas, o Brasil demonstrou uma atitude dúbia. Inicialmente, o país cogitou manter a posição tradicional de não interferência em questões políticas internas aos vizinhos uma vez que o golpe era fato consumado. Entretanto, diante da pressão dos parceiros, especialmente da Argentina e Venezuela, o Brasil apoiou a suspensão do Paraguai do MERCOSUL até que as condições democráticas fossem restabelecidas. Vale lembrar que nenhuma outra sanção de natureza comercial ou econômica foi adotada no âmbito multilateral ou bilateral.

A suspensão do Paraguai, em 31 de julho de 2012, resolveu um dos impasses vividos pelo bloco. Há anos o Senado paraguaio bloqueava a entrada da Venezuela no MERCOSUL e as negociações se mostravam infrutíferas mesmo durante o governo Lugo. A referida suspensão possibilitou ratificar a entrada da Venezuela em reunião extraordinária do bloco em Brasília. Já a situação do Paraguai com o MERCOSUL somente foi normalizada com a eleição e posse de Horacio Cartes, em agosto de 2013. O ingresso da Venezuela foi formalizado para o Paraguai com a assinatura do protocolo de adesão pelo presidente Cartes, em 5 dezembro de 2013 (PARAGUAI, 2013) e a aprovação do Senado paraguaio no dia 10 do mesmo mês (SENADO, 2013).

A fragilidade dos executores da política externa brasileira foi exposta de modo manifesto no caso do refúgio e fuga do senador boliviano, Roger Pinto, da embaixada brasileira em La Paz. Acusado de envolvimento no massacre de Pando ocorrido em 2008, no qual foram mortos, aproximadamente, 20 camponeses indígenas e 30 ficaram desaparecidos, o senador se refugiou na embaixada do Brasil e solicitou asilo por supostamente estar sofrendo perseguição política. O asilo foi concedido pelo Brasil, mas o salvo-conduto não foi dado pelo governo boliviano criando assim um impasse. Na ausência de um salvo-conduto para sua saída da embaixada e do país, Roger Pinto permaneceu na embaixada por 15 meses. A situação paralisante somente foi rompida pela iniciativa unilateral do encarregado da embaixada brasileira Eduardo Saboia que, com o carro oficial e o apoio de fuzileiros navais, levou o senador de La Paz até Corumbá, no Mato Grosso do Sul. A partir de Corumbá, o senador seguiu para Brasília em avião particular com o apoio do senador brasileiro Ricardo Ferraço (PMDB-ES). Esta ação foi realizada sem o conhecimento do Itamaraty e da Presidência da República, o que provocou a demissão do Ministro das Relações Exteriores, à época, Antonio Patriota.

A nomeação de Antonio Patriota, ex-embaixador do Brasil em Washington, como Ministro das Relações Exteriores foi interpretada como algo positivo na relação com os Estados Unidos. Nesse sentido, o Brasil continuaria fortalecendo as relações Sul-Sul, mas buscava minimizar os conflitos com o governo norte-americano, abrindo novas oportunidades comerciais e, ao mesmo tempo, conquistando apoio político para outros pleitos brasileiros, como a vaga no Conselho de Segurança. A deterioração do cenário econômico interno, a desindustrialização e as pressões políticas favoreceram uma maior aproximação do Brasil com os países do Norte de um modo geral. Conseqüentemente, voltou à pauta o Acordo MERCOSUL-União Europeia, inclusive, como um instrumento para a retomada e fortalecimento do MERCOSUL como bloco comercial.

No que se refere às relações bilaterais entre Brasil e Estados Unidos, as expectativas positivas atingiram seu clímax com o anúncio da visita oficial de Dilma Rousseff como Chefe de Estado, programada para ser realizada em outubro de 2013. Até então, a visita do presidente Barack Obama ao Brasil, e a de Dilma Rousseff aos Estados Unidos, não havia provocado nenhuma mudança substantiva nas relações entre os dois países. Os temas sensíveis

para o Brasil, como o protecionismo agrícola norte-americano e a política de visto para brasileiros, continuavam pendentes de encaminhamento positivo.

Em relação às questões comerciais, Brasil e Estados Unidos duelaram no âmbito da OMC nas negociações multilaterais e nos painéis abertos, durante todo o governo Lula. A aproximação buscada pelo governo Dilma não permitiu avançar nesta agenda. Na disputa para a direção geral da OMC, o Brasil lançou o diplomata Roberto Azevedo enquanto os Estados Unidos apoiaram o mexicano Herminio Blanco. Até o momento, a vitória brasileira não promoveu um avanço na liberalização do comércio internacional no sentido pretendido pelo Brasil.

A revelação da espionagem praticada pela *National Security Agency* (NSA) contra governos aliados como o Brasil e a Alemanha, em junho de 2013, promoveu nova deterioração das relações. A viagem da presidente Dilma foi cancelada pelo Brasil, reacendendo a retórica crítica aos Estados Unidos na base de esquerda do governo. O incidente permitiu que o governo brasileiro radicalizasse nas críticas, mostrando uma postura ativa e independente que visava recuperar apoios na sociedade, já que a popularidade da presidente tinha caído bruscamente após as manifestações de junho de 2013. Externamente, a questão da espionagem foi instrumentalizada para colocar a questão da privacidade na internet no âmbito das Nações Unidas, o que resultou na aprovação da resolução “Direito à privacidade na era digital” pela Assembleia Geral, em dezembro de 2013 e, internamente, para pôr em pauta o Marco Civil da Internet, que foi aprovado em 2014 (PECEQUILO, 2014).

Os principais indicadores de redução na intensidade da política externa brasileira foram: a diminuição do número de viagens internacionais da presidente Dilma, quando comparado com o período do governo Lula, especialmente em seu segundo mandato; a redução no ritmo de abertura de postos diplomáticos brasileiros no exterior e a diminuição no número de vagas ofertadas anualmente pelo Instituto Rio Branco. Entre 2006 e 2010, este Instituto abriu mais de 100 vagas por ano. Enquanto no período de 2011 a 2014, não chegou a ofertar mais que 30 vagas por ano, sendo: 26 em 2011; 30 em 2012 e 2013 e somente 18 em 2014 (CORNELET, 2014). O menor número de vagas se associa a outra política adotada, ou seja, a redução dos recursos destinados ao Ministério das Relações Exteriores.

Diante do exposto é possível apontar que, em comparação com o governo Lula, houve um declínio na inserção internacional do Brasil durante o governo Dilma (CERVO; LESSA, 2014). Entretanto, alguns aspectos devem ser ressaltados para matizar esta conclusão. Um deles é que, no período 2003-2010, o protagonismo brasileiro decorreu mais da liderança pessoal de Lula e do chanceler Celso Amorim, num contexto em que o sistema internacional ampliou as margens de manobra do Brasil, com o distanciamento dos Estados Unidos em relação a América do Sul e a expansão chinesa, do que de fato de uma mudança da posição brasileira na hierarquia do poder mundial. Ainda que o Brasil tenha mantido uma trajetória de crescimento, especialmente no segundo mandato de Lula, isso não resultou no aumento efetivo de suas capacidades materiais para sustentar um projeto de poder e um programa reformista no sistema internacional, especialmente do ponto de vista militar. Talvez, por isso, a ampliação de sua capacidade de ação tenha dependido da formação de alianças de geometria variável.

Este cenário também possibilitou que a América do Sul se tornasse prioridade para o Brasil. A aceitação da liderança brasileira ampliou seu raio de influência para fora desta região e tornou fundamental a articulação da diplomacia presidencial com as ações empreendidas pelo assessor para assuntos internacionais, Marco Aurélio Garcia, e pelo chanceler, Celso Amorim, para sustentar uma agenda política comum entre os países sul-americanos de distintos matizes ideológicos. Contudo, a partir do governo Dilma, as margens de manobra se reduziram.

A convergência entre a diplomacia presidencial e as atuações do assessor de assuntos internacionais e do chanceler deixou de existir. Ao mesmo tempo, os efeitos da crise internacional sobre o Brasil o tornaram menos atrativo para os seus vizinhos, o que levou ao crescimento da busca por alternativas extrarregionais, reforçando-se, assim, a opção pelo comércio e a aproximação política com a China. As divergências ideológicas se destacaram no momento da crise, pois esta suscitou o debate sobre o papel do Estado e as possíveis alternativas de política econômica para responderem ao problema. Ao se mostrar incapaz de oferecer uma alternativa, ou de liderar um projeto comum, o Brasil permitiu a fragmentação da região com o enfraquecimento do consenso político existente acerca da integração. Um dos resultados foi o surgimento da Aliança do Pacífico. Desse modo, seja no plano

multilateral seja no bilateral, os Estados sul-americanos passaram a buscar soluções sem a liderança ou a intermediação do Brasil, conforme pode ser observado com o surgimento do Foro China-CELAC.

A marginalização da OMC, devido aos reiterados fracassos das negociações e a prioridade por respostas nacionais à crise, retirou do Brasil o principal palco para o exercício de sua liderança. Durante o governo Lula, as negociações na OMC projetaram a liderança brasileira no sistema internacional, ao demonstrarem sua competência para forjar alianças capazes de bloquear as questões que contrariavam os seus interesses. No governo Dilma, este fórum perdeu importância em virtude das razões sistêmicas já mencionadas e das estratégias adotadas pelos Estados Unidos e União Europeia. O Brasil tentou levar para o âmbito do G-20 o seu protagonismo para discutir as questões monetárias e financeiras internacionais, mas não obteve o resultado esperado. A falta de respaldo chinês para uma proposta de acordo monetário, somada a prioridade dada pelo Brasil à manutenção da aliança com a China, no âmbito dos BRICS, enfraqueceu a capacidade do país para estabelecer as alianças necessárias e pressionar por um acordo monetário.

Para um Estado como o Brasil, cuja projeção dependia basicamente do *soft power* e das expectativas sobre o crescimento futuro da sua economia, a reversão das expectativas econômicas impactou de forma direta na sua capacidade de se projetar internacionalmente e de interferir na agenda global. No âmbito externo, o governo Lula foi considerado um governo de esquerda com políticas sociais distributivas, mas com uma política econômica tradicional. Entretanto, já no início governo Dilma, as mudanças na política econômica e as medidas protecionistas adotadas mudaram a percepção externa (BARRAL; BOHRER, 2012).

O objetivo do governo Dilma era fortalecer a economia nacional, especialmente o setor industrial, mas o resultado foi o inverso. Ao reverter as expectativas empresariais e financeiras dos investidores, e aumentar o grau de incerteza sobre a trajetória da economia brasileira, a política adotada provocou a redução dos investimentos privados e o aumento da necessidade dos investimentos públicos, o que reforçou as críticas ao governo por não manter um elevado superávit primário. As manifestações de junho de 2013 e o calendário eleitoral retiraram a confiança do

próprio governo na política econômica adotada, o que o induziu a um comportamento dúbio, a partir do qual as mudanças na política econômica eram negadas, apesar de elas serem evidentes.

A política desenvolvimentista poderia ter funcionado, mas, logo no início, outras mudanças seriam necessárias, por exemplo, na política cambial. De todo modo, o governo não foi capaz de garantir uma base social de apoio para as mudanças. E na medida em que as críticas cresceram, ele perdeu a capacidade de iniciativa tanto no plano interno como no externo, esvaziando a política externa. Ao final do primeiro governo Dilma, as principais iniciativas da política externa brasileira, os BRICS e a América Latina, estavam sob o guarda-chuva chinês no Foro China-CELAC.

Considerações finais

De um ponto de vista sistêmico, o governo Lula foi favorecido pela postura de indiferença dos Estados Unidos em relação à América Latina; pela ascensão chinesa; pela valorização das *commodities*; pela eleição de governos da nova esquerda na América do Sul, e também pelo crescimento das demandas por parte de outras potências de reformas nas instituições de governança global. Contudo, este governo soube aproveitar as oportunidades para mudar a política externa e aumentar a projeção internacional do país.

Dentro desta estratégia, a América do Sul desempenhou um papel central. A formação de um consenso político em torno da integração sul-americana foi a base para rejeitar a ALCA e construir uma aliança entre governos com grandes diferenças ideológicas. Se do ponto de vista comercial não foi possível destravar o MERCOSUL, a liderança brasileira viabilizou a cooperação em assuntos de defesa com o Conselho de Defesa Sul-Americano. Dessa forma, venceu tanto as resistências existentes dentro do Brasil como aquelas causadas pelas desconfianças mútuas entre diversos países sul-americanos.

Nos debates sobre a crise financeira internacional no âmbito do G-20, o Brasil se posicionou frente a OMC sobre a necessidade de reformar as instituições internacionais, para refletir a nova distribuição de poder; ampliou suas ações para angariar apoio para uma vaga de membro permanente no Conselho de Segurança;

demandou a reforma do Banco Mundial e do FMI; participou ativamente na construção dos BRICS como agrupamento político e, no Oriente Médio, mediu com a Turquia um acordo sobre o programa nuclear iraniano, entre outras iniciativas.

Para um país sem poder militar e nuclear comparável ao das grandes potências, o Brasil sob a liderança de Lula conseguiu maximizar a utilidade do seu *soft power*. Sem condições de impor suas demandas pelo poder relativo, ou pelo poder estrutural, a diplomacia brasileira conseguiu, através da ampliação das alianças em nível mundial, influir sobre as negociações dos principais temas internacionais e defender os interesses políticos e econômicos do país. Mesmo em relação aos Estados Unidos, o governo brasileiro conseguiu manter uma independência relativa. Se por um lado, o governo norte-americano rejeitou o acordo com o Irã, negociado por Brasil e Turquia, e tentou deslegitimar a atuação brasileira, por outro, teve que reconhecer o seu novo *status* no sistema internacional, o que pode ser observado na ocasião do estabelecimento do Diálogo Estratégico e na do convite para a visita oficial como Chefe de Estado para a presidente Dilma.

No entanto, no decorrer do governo da presidente Dilma Rousseff, o sistema internacional se tornou mais inóspito para um país como o Brasil, isto é, as janelas de oportunidade se estreitaram com o ajuste imposto à economia chinesa; a queda no preço das *commodities*; o agravamento da crise europeia; a desvalorização do dólar, do euro e do yuan; a instabilidade política na Venezuela, no Paraguai e na Argentina; o reforço da opção pelo Pacífico de países como Chile, Peru, Colômbia e México, assim como a crescente presença econômica, comercial e financeira da China na América do Sul.

Neste novo cenário, a manutenção do protagonismo brasileiro dependeria da possibilidade de investir mais recursos na sustentação de sua liderança nas questões internacionais. Se um aporte maior de recursos já seria difícil em uma situação econômica favorável, ele se tornou inviável com a redução na taxa de crescimento e o aumento dos problemas políticos internos. Ou seja, manter a mesma trajetória da política externa herdada do governo Lula se tornou irrealizável, logo, a diminuição do seu protagonismo praticamente se impôs com a redução dos recursos.

Entretanto, o baixo perfil foi acentuado pelas características pessoais da presidente Dilma, segundo as quais a avaliação da

eficácia das políticas deveria ser mensurada quantitativamente, o que não se adequa bem à avaliação da política externa de um país como o Brasil. Soma-se a isso, o fim do padrão de coordenação vigente no governo Lula entre a Presidência da República, a Assessoria Especial para Assuntos Internacionais e o Ministério das Relações Internacionais. Na ausência de objetivos claros a serem buscados na arena internacional, a própria burocracia do Itamaraty perdeu a capacidade de iniciativa e a política externa se tornou burocrática, exemplos disso foram as gestões de Antonio Patriota e Luiz Alberto Figueiredo no Ministério das Relações Exteriores.

O segundo mandato de Dilma trouxe para o Ministério das Relações Exteriores o embaixador Mauro Vieira que, em seu discurso de posse, ressaltou como prioridade a abertura e ampliação dos mercados para o acesso dos produtos brasileiros. Esta decisão foi estabelecida em virtude das condições da economia brasileira no período: o balanço de pagamentos estava deteriorado desde o início do primeiro governo Dilma. Entretanto, não se pode afirmar que esta prioridade não esteve presente no governo Lula. De modo geral, a política para a África e as relações Sul-Sul sempre estiveram associadas à criação de novas oportunidades de negócios, visando o crescimento das exportações.

O desafio era e continua sendo conseguir conjugar propostas e ações políticas com os objetivos comerciais. A priorização do aspecto comercial pode evidenciar um dado pelo qual se mede o resultado da política externa. Porém, se o Brasil buscar apenas o mercado dos seus parceiros e, como contrapartida, somente oferecer o seu mercado, o país ficará em grande desvantagem em relação aos principais *players* do sistema internacional e perderá ainda mais o protagonismo.

A estrutura do sistema internacional do século XXI ainda se encontra incerta, assim, é fundamental que o Brasil defina seus objetivos e a estratégia para alcançá-los. Para tanto, é preciso que o governo se disponha a construir um consenso mínimo com a sociedade brasileira sobre a posição internacional do país, especialmente em relação aos vizinhos da América do Sul. Sem isso, a destinação de recursos para as ações internacionais enfrentará sempre muitas críticas e estará sujeita aos humores da política interna. Em seu segundo mandato⁹, o governo Dilma não

⁹ Encerrado em 2016 por meio de um turbulento processo de *impeachment*.

conseguiu liderar este processo, entre as razões se destacaram: o clima de polarização política interna; os conflitos políticos gerados pelo presidencialismo de coalizão e as frequentes denúncias de corrupção.

PECEQUILO, C. S.; CARMO, C. A. Brazilian foreign policy in the governments of Lula and Dilma (2003/2014): South America. *Perspectivas*, São Paulo, v. 50, p. 13-45, jul./dez. 2017.

■ **ABSTRACT:** *In the 21st century, South America gained a significant role in Brazilian foreign policy agenda as a priority, focusing on integration projects and the deepening of autonomous cooperation. Initiatives such as MERCOSUR, UNASUR and CELAC were a representation of these efforts that strongly developed between 2003-2010 during Lula's government. However, in the period of 2011 till 2014, Dilma's tenure led to a break in continuity and intensity in the region, even though the same rhetoric prevailed. In this context, the article presents a comparative analysis of Lula's and Dilma's governments in relation to their foreign policy in South America.*

■ **KEYWORDS:** *Brazilian Foreign Policy. South America. Regional Integration.*

Referências

ALMEIDA, J. G. Alcances e lacunas da nova política industrial. *Texto para Discussão IE-Unicamp*, Campinas, n. 196, 2011. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3153&tp=a>>. Acesso em: 25 abr. 2015.

BARRAL, W.; BOHRER, C. P. A política comercial do governo Dilma Rousseff: primeiras impressões. *Política Externa*, São Paulo, v. 20, n. 2, p.115-124, 2012.

BARROCAL, A. Com Mauro Vieira, Dilma tenta apaziguar o Itamaraty. *Carta Capital*, n. 833, 25/01/2015. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/revista/833/e-melhor-usar-luvas-de-pelica-7980.html>>. Acesso em: 25 abr. 2015.

BRASIL *concede asilo a senador boliviano*. 08/06/2012. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/06/120608_boliviano_asilo_ac.shtml>. Acesso em: 25 abr. 2015.

BRESSER PEREIRA, L. C. O governo Dilma frente ao “tripé macroeconômico” e à direita liberal e dependente. *Novos Estudos*, São Paulo, n. 95, p. 5-14, mar., 2013.

CANO, W. A desindustrialização no Brasil. *Texto para Discussão IE-Unicamp*, Campinas, n. 200, 2012. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3183&tp=a>>. Acesso em: 25 abr. 2015.

CEBRAP. A imprensa e a política externa do governo Rousseff. *Boletim n. 3*, set./dez. de 2014. Disponível em: <<http://beta.cebrap.org.br/v3/index.php?r=observatorio/3>>. Acesso em: 25 abr. 2015.

CERVO, A. L.; LESSA, A. C. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 57, n. 2, p.133-151, 2014.

CORNELET, J. M. C. A política externa de Dilma Rousseff: contenção na continuidade. *Conjuntura Austral*, Porto Alegre, v. 5, n. 24, p.111-149, jun./jul., 2014.

KLOMEGAH, K. K. Índia propõe a criação de banco do BRICS. *Opera mundi*, [S.L.], mar. 2012. Disponível em: <<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/samuel/36150/india+propoe+a+criacao+de+banco+do+brics.shtml>>. Acesso em: 12 dez. 2016.

PADULA, R. As visões dominantes sobre a integração regional. In: COSTA, D. al. *América do Sul: integração e infraestrutura*. Rio de Janeiro: Ed. Capax Dei. 2aed. 2011, p. 209-300.

PECEQUILO, C. S.; CARMO, C. A. *O Brasil e a América do Sul: relações regionais e globais*. Rio de Janeiro: Ed. Altabooks, 2015.

PECEQUILO, C. S. *Os Estados Unidos e o século XXI*. Rio de Janeiro: Ed. Elsevier, 2013.

PECEQUILO, C. S. As relações bilaterais Brasil-Estados Unidos no governo Dilma Rouseff, 2011-2014. *Austral*, Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais, Porto Alegre, v. 3, n. 6, p.11-36, jul./dez., 2014.

ROUSSEFF, D. In Brazil, from prisoner to president. *Interview by Lally Weymouth*. Washington Post, 12/05/2010. Disponível em: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/12/03/AR2010120306540.html>>. Acesso em: 25 abr. 2015.

ROUSSEFF, D. *Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, durante Compromisso Constitucional perante o Congresso Nacional*. 01/01/2011a. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discorso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-compromisso-constitucional-perante-o-congresso-nacional>>. Acesso em: 25 abr. 2015.

ROUSSEFF, D. *Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na cerimônia de formatura da Turma 2009-2011 do Instituto Rio Branco*. Brasília, 20/04/2011b. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=4666:discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-cerimonia-de-formatura-da-turma-2009-2011-do-instituto-rio-branco&catid=197&Itemid=448&lang=pt-BR>. Acesso em: 25 abr. 2015.

ROUSSEFF, D. *Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na abertura do Debate Geral da 66ª Assembleia Geral das Nações Unidas, 2011c*. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/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: 25 abr. 2015.

ROUSSEFF, D. *Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, durante Compromisso Constitucional perante o Congresso Nacional*. 01/01/2015. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discorso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-compromisso-constitucional-perante-o-congresso-nacional-1>>. Acesso em: 25 abr. 2015.

ROUSSEFF, D. *Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, durante participação no Foro Empresarial das Américas – Unindo as Américas: Integração Produtiva para o Desenvolvimento Inclusivo – Panamá, 10 de abril de 2015*. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=8857:discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-participacao-no-foro-empresarial-das-americas-unindo-as-americas-integracao-produtiva-para-o-desenvolvimento-inclusivo-panama-10-de>

abril-de-2015&catid=197:discursos&lang=pt-BR&Itemid=448>. Acesso em: 25 abr. 2015.

SENADORES *paraguayos aprueban el ingreso de Venezuela en Mercosur*. 11/12/2013. Disponível em: <<http://actualidad.rt.com/actualidad/view/113851-senado-paraguay-apruebaingreso-venezuela-mercosur>>. Acesso em: 25 abr. 2015.

SILVA, L. I.; AMORIM, C.; GUIMARÃES, S. P. *A política externa do Brasil*. Brasília: IPRI/FUNAG. 2003.

TRATADO *Constitutivo da Unasul*. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/tratado-constitutivo-da-unasul>>. Acesso em: 10 jun. 2014.

VEIGA, P.; RIOS, S. P.; NAIDIN, L. C. Política comercial e industrial: o hiperativismo do primeiro biênio Dilma. *Texto Cindes*, n. 35, 2013. Disponível em: <http://www.cindesbrasil.org/site2010/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=14&view=finish&cid=713&catid=7>. Acesso em: 25 abr. 2015.

VISENTINI, P. F. *A projeção internacional do Brasil – 1930/2012*. Rio de Janeiro: Ed. Elsevier, 2013.

ZHIQUN, Z. *China's new diplomacy: rationale, strategies and significance*. Burlington: Ahsgate, 2013.

WHEATLEY, J. Brazil achieves a hollow victory in 'currency wars'. *Financial Times*, 11/17/2014. Disponível em: <<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/f235ecea-4eee-11e4-a1ef-00144feab7de.html?siteedition=uk#axzz3YGf3G330>>. Acesso em: 24 abr. 2015.

Bibliografia consultada

ACORDO *Constitutivo do Novo Banco de Desenvolvimento*. 2014. Disponível em: <http://brics6.itamaraty.gov.br/pt_br/imprensa/comunicados-de-imprensa/217-agreement-on-the-new-development-bank-fortaleza-15-de-julho>. Acesso em: 25 abr. 2015.

COSTAS, R.; FELLET, J. Banco dos Brics busca alternativa a hegemonia de países ricos. *BBC Brasil*, 15/07/2014. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/07/140711_banco_brics_ru>. Acesso em: 25 abr. 2015.

DECLARAÇÃO Conjunta da Cúpula de Brasília de Líderes da China e de Países da América Latina e Caribe. Brasília, 17 de julho de 2014. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=5715:declaracao-conjunta-da-cupula-de-brasilia-de-lideres-da-china-e-de-paises-da-america-latina-e-caribe-brasilia-17-de-julho-de-2014&catid=42&Itemid=280&lang=pt-BR>. Acesso em: 25 abr. 2015.

ENGSTROM, P. Brazilian foreign policy and human rights: change and continuity under Dilma. *Critical Sociology*, v. 38, n. 6, p. 835-849, 2012.

JESUS, D. S. V. The benign multipolarity: brazilian foreign policy under Dilma Rousseff. *Journal of International Relations and Foreign Policy*, v. 2, n. 1, p.19-42, mar., 2014.

PATRIOTA teve 'saída anunciada' e 'sem crise', avaliam ex-diplomatas. 26/08/2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2013/08/patriota-teve-saida-anunciada-e-sem-crise-avaliam-ex-diplomatas.html>>. Acesso em: 25 abr. 2015.

VIEIRA, M. *Discurso do Ministro das Relações Exteriores, Embaixador Mauro Vieira*, por ocasião da cerimônia de transmissão do cargo de Ministro de Estado das Relações Exteriores. 02/01/2015. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=6398:discurso-de-sua-excelencia-o-senhor-embaixador-mauro-luiz-iecker-vieira-por-ocasio-da-cerimonia-de-transmissao-do-cargo-de-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores&catid=194&Itemid=454&lang=pt-BR>. Acesso em: 25 abr. 2015.

