

BJIR

Brazilian Journal of
International Relations

ISSN: 2237-7743 | Edição Quadrimestral Especial | volume 10 | edição nº 1 | 2021

*Aos trancos e barrancos: o Mercosul
na Política Externa Brasileira
(2015-2021)*

Regiane Nitsch Bressan; Roberto Goulart
Menezes; Alina Ribeiro



A Brazilian Journal Of International Relations (BJIR) está indexada no International Political Science Abstracts (IPSA),
EBSCO Publishing e Latindex

AOS TRANCOS E BARRANCOS: O MERCOSUL NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA (2015-2021)

Regiane Nitsch Bressan¹; Roberto Goulart Menezes²; Alina da Silva Ribeiro³

Resumo: O objetivo deste artigo é analisar o papel do Mercosul na política externa brasileira entre 2015 e 2021, período no qual ocorreram mudanças significativas na posição do Brasil em relação ao bloco. Ao contrário dos governos Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016), quando o País exerceu uma política externa de protagonismo e prioridade em relação ao Mercosul, a partir de 2015 ele perdeu importância estratégica na agenda externa brasileira. O governo Michel Temer foi marcado pela retração na integração regional com a expulsão da Venezuela do bloco, a aproximação com a Aliança do Pacífico e retorno ao regionalismo aberto. No governo Bolsonaro, essa agenda de desvencilhamento do Mercosul se intensificou uma vez que a política externa do Brasil foi marcada pelo alinhamento sem recompensas com os Estados Unidos de Trump até janeiro de 2021. Assim, o Mercosul atravessa um dos períodos mais difíceis desde sua criação em 1991. Entendemos que ao distanciar-se da região e tentar reverter o legado dos governos anteriores, deixando o Mercosul em compasso de espera, o Brasil acabou por debilitar o seu papel na governança regional.

Palavras-chave: Política Externa Brasileira, Integração Regional, Mercosul, Governo Temer, Governo Bolsonaro.

AN UPHILL STRUGGLE: MERCOSUR IN BRAZILIAN FOREIGN POLICY (2015-2021)

Abstract: This article's objective is to analyze Mercosur's place in Brazilian foreign policy between 2015 and 2021, a period in which significant changes took place in Brazil's position in relation to the bloc. Unlike the Lula da Silva (2003-2010) and Dilma Rousseff (2011-2016) administrations, when the country conducted a foreign policy distinguished by its protagonism and priority attributed to Mercosur, from 2015 onwards the bloc lost strategic importance on the Brazilian foreign agenda. The Michel Temer administration was marked by a retraction in regional integration with the expulsion of Venezuela from the bloc, an approximation with the Pacific Alliance and the return to open regionalism. Under the

¹ Professora Adjunta de Relações Internacionais na UNIFESP. Doutora e Mestre em Integração da América Latina (Prolam/USP). Professora do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP, PUC-SP). Coordenadora do Observatório de Regionalismo (ODR). E-mail: regiane.bressan@unifesp.br

² Professor associado II do Instituto de Relações Internacionais da UnB. Foi professor visitante na Johns Hopkins University (2018-2019). Pesquisador do INCT-INEU (CNPq/Fapesp) e Coordenador do Núcleo de Estudos Latino-Americanos. Bolsista Produtividade em Pesquisa/CNPq. E-mail: rgmenezes@unb.br

³ Mestranda em Ciências Sociais pela UnB, graduada em Relações Internacionais pelo Instituto de Educação Superior de Brasília (IESB), pesquisadora do Núcleo de Estudos Latino-Americanos (NEL-UnB) e colaboradora no Centro de Estudos de Política Internacional da Universidad de Buenos Aires (CEPI-UBA). E-mail: alinasilvaribeiro@gmail.com

Bolsonaro administration, this agenda of disengaging Mercosur has intensified, as Brazil's foreign policy had been marked by an "alignment without rewards" with Trump's United States, up until January 2021. Thus, Mercosur has been going through one of the most difficult periods since its creation in 1991. We understand that, by distancing itself from the region and trying to reverse the previous administrations' legacy, thereupon leaving Mercosur in a standstill, Brazil has inadvertently weakened its role in regional governance.

Keywords: Mercosur, Brazilian foreign policy, Lula da Silva, Bolsonaro administration.

I. Introdução

A política externa do governo Jair Bolsonaro tem sido marcada pela tentativa de desconstruir a agenda internacional do país das últimas três décadas. Assim como na área ambiental, não se trata de simples descontinuidade das diretrizes da política externa desenvolvidas até então. Seu governo busca impor ruptura com a atuação internacional do Brasil desde a redemocratização (1985). O ex-ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo, atacava reiteradamente a política externa dos seus antecessores. Nesse processo, as relações com a América do Sul/América Latina encontram-se no olho do furacão.

O Itamaraty sob a gestão Araújo (2019-2021) impôs um desvencilhamento das relações diplomáticas do Brasil com o seu entorno geopolítico. A subordinação dos interesses e objetivos da política externa brasileira aos Estados Unidos de Trump (2017-2021) a fim de obter uma "aliança incondicional" acabou por comprometer em parte as relações com seus vizinhos. Essa política de *alinhamento sem recompensas* ao governo Trump implicou em um distanciamento político da região e, de modo geral, do Sul global. Aliás, a primeira visita de Bolsonaro a um governo estrangeiro foi aos Estados Unidos e não a Argentina, como vinha ocorrendo desde 1985. Com esse gesto, além de quebrar essa convenção, ele sinalizou a mudança na política externa brasileira (MARIANO; MENEZES, 2021).

Em abril de 2019, o Itamaraty denunciou o Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas (Unasul) depois de participar, poucas semanas antes, da criação do Foro para o Progresso da América do Sul (Prosul). A saída da Unasul foi precedida pela suspensão da participação brasileira ainda no governo de Michel Temer, um ano antes. Desde a sua criação em 2008, a Unasul tem como objetivo construir confiança entre seus integrantes bem como constituir-se em um foro importante da governança regional. Outra guinada da política

externa de Bolsonaro deu-se em janeiro de 2020, com a retirada do Brasil da Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (Celac). Esse retraimento do Brasil na governança regional tem caracterizado a atuação externa do País desde 2015, em especial no governo Bolsonaro.

No entanto, as posições assumidas, sobretudo pelo governo Bolsonaro em relação ao Mercosul, oscilaram entre o flerte com uma possível saída do acordo regional (ecoando argumentos nacionalistas), passando pela retórica de que o Mercosul seria muito ideológico e voltando à velha e vaga proposta de flexibilização do acordo. Essa postura demonstra que o custo político para se retirar do acordo seria alto e enfrentaria resistência de parte do empresariado, setores da sociedade civil e do parlamento brasileiro, entre outros.

A reunião de chefes de Estado do Mercosul, realizada em março de 2021 para celebrar os trinta anos da assinatura do Tratado de Assunção, foi entremeada pelas discordâncias e conflitos existentes entre os Estados-membros. Bolsonaro aproveitou a sua curta participação no evento para defender a “modernização” do bloco e a revisão da Tarifa Externa Comum, além de questionar a necessidade do consenso entre os membros nas negociações comerciais extrarregionais. Outro momento de tensão na reunião foi a troca de farpas entre os Presidentes do Uruguai, Luiz Alberto Lacalle Pou, e o da Argentina, Alberto Fernández, quanto à flexibilização do Mercosul. Fernández criticou a insistência da flexibilização do bloco e a redução de sua agenda social em detrimento da prevalência da agenda de liberalização comercial e negociações extrarregionais (ANDRADE; ALBUQUERQUE, 2021).

O objetivo deste artigo é analisar o lugar do Mercosul na política externa brasileira entre 2015 e 2021, período no qual ocorreram mudanças significativas na posição do Brasil em relação ao bloco. Ao contrário dos governos Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016), quando o País exerceu uma política externa de protagonismo e prioridade em relação ao Mercosul, a partir de 2015 ele perdeu importância estratégica na agenda externa brasileira. O governo Michel Temer foi marcado pela retração na integração regional com a expulsão da Venezuela do bloco, a aproximação com a Aliança do Pacífico e retorno ao regionalismo aberto. No governo Bolsonaro, essa agenda de desvencilhamento do Mercosul se intensificou uma vez que a política externa do Brasil foi marcada pelo *alinhamento sem recompensas* com os Estados Unidos de Trump até janeiro de 2021. Com a derrota de Trump, o Brasil aumentou o seu isolamento no cenário internacional. Assim, o Mercosul atravessa um dos períodos mais difíceis desde sua criação em 1991 pela postura do Brasil. Entendemos que

ao distanciar-se da região e tentar reverter o legado dos governos anteriores, o Brasil acabou por debilitar o seu papel na governança regional⁴, bem como no próprio Mercosul.

Para responder a pergunta central desta pesquisa (Qual foi o espaço do Mercosul na política externa brasileira ao longo do período de 2015-2021?), dividimos o artigo em três partes, além da introdução e conclusão. Na primeira, apresentamos a política externa de Dilma Rousseff para o Mercosul. Embora a ex-presidente tenha mantido, em seu primeiro mandato (2011-2014), grande parte da agenda externa do ex-presidente Lula da Silva, sua gestão foi marcada pelo esmorecimento da atuação brasileira na região. Na segunda, analisamos as mudanças implementadas pelo governo de Michel Temer em relação ao Mercosul. Este período foi marcado pela suspensão da Venezuela do bloco e pelo distanciamento do Brasil das instituições regionais. Na terceira, analisamos a política externa do governo Bolsonaro, caracterizada pela guinada aos países desenvolvidos, voltando-se mormente aos Estados Unidos e desprezando a construção brasileira às relações regionais, incluindo o Mercosul. Também apresentamos como a destruição ambiental afeta a política externa brasileira e as negociações do acordo Mercosul-União Europeia. Aplicando o método hipotético-dedutivo, este estudo de teor qualitativo empregou fontes primárias — declarações, discursos governamentais, notícias e documentos do Mercosul — bem como fontes secundárias — artigos científicos.

II. Dilma Rousseff: crise econômica e retraimento da atuação externa

O golpe parlamentar que destituiu a presidenta Dilma Rousseff em agosto de 2016, logo após o encerramento dos Jogos Olímpicos no Brasil, pôs fim a ampla coalizão liderada pelo Partido dos Trabalhadores (PT) que governou o Brasil entre 2003 e 2016⁵.

Em 2014, após uma acirrada disputa eleitoral, Dilma venceu seu adversário, o ex-senador Aécio Neves (PSDB), por uma pequena margem de votos. Ele não reconheceu a derrota e pediu à justiça eleitoral a recontagem dos votos, fato inédito na história política do

⁴ A governança regional é entendida como processos e instituições através da qual atores estatais, não estatais e sociais, se organizam e se posicionam para a tomada de decisões a respeito da agenda regional. O caráter complexo e de múltiplas dimensões na agenda regional, impuseram desafios que demandam ações coordenadas entre organizações, sociedade e Estados (ROSENAU, 1995).

⁵ De acordo com Singer (2018, p. 16-17), “autores têm observado que o impeachment constitui novo tipo de instabilidade na América Latina, o qual teria substituído os antigos golpes militares. [...] Os impedimentos pós-ciclo militar foram resultado tanto de protestos populares contra políticas neoliberais como de pressões das elites em relação a governos progressistas, caracterizando mecanismo semiparlamentarista de derrubada de governos. [...] No caso brasileiro, a instabilidade criada com o golpe parlamentar colocou a democracia sob ameaça, mas não a dissolveu.”

Brasil desde a redemocratização (G1, 2014). Somada à crise econômica causada pela retração dos preços das *commodities*, a partir de 2014, a crise política agravou-se com o aumento dos protestos nas ruas. Desde sua posse, a oposição liderada pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e o Democratas (DEM), não deram trégua à presidenta. Nas palavras do então senador Aloysio Nunes Ferreira (PSDB) era preciso “fazer o governo sangrar” (TOLOTTI, 2015). Sem conseguir se desvencilhar da crise, o governo Rousseff consumiu praticamente toda sua energia política na crise doméstica. Não era possível abrir espaço para a agenda externa como havia ocorrido em seu primeiro mandato (2011-2014).

Em seu primeiro mandato, Dilma manteve uma relação mais estreita com os países sul-americanos, embora não com a mesma ênfase do ex-presidente Lula. Entre 2003 e 2010, as relações política e econômica com os países da América do Sul ocuparam um lugar importante na política externa do país. Entre os objetivos da agenda brasileira para a região estavam o fortalecimento do Mercosul, a renovação da parceria estratégica com a Argentina, a consolidação da democracia e o avanço na integração da infraestrutura da região. Para isso, o país empenhou-se na construção de mecanismos de governança regional (como a Unasul) e distanciou-se dos preceitos do regionalismo aberto (KLEMI; MENEZES, 2016).

O Brasil sob gestão do governo Lula da Silva assumiu uma posição de liderança frente aos seus vizinhos e contribuiu de maneira significativa à integração da América do Sul, dando novo fôlego ao Mercosul, além de outras iniciativas de estreitamento nas relações regionais na primeira década do século XXI (BREISSAN, 2016). De acordo com Garcia (2008, p. 22), que foi assessor internacional dos ex-presidentes Lula da Silva e Dilma Rousseff, a opção sul-americana representava a busca de "uma associação com países de seu entorno, com os quais compartilha história, valores e possibilidades de complementação econômica". Sem, contudo, minimizar as dificuldades e contradições do processo de integração sul-americano almejado pelo Brasil, Garcia reconhecia que "as soluções para essa dificuldade exigem pensar de forma original a especificidade da integração na América do Sul" (idem, p. 24).

Uma dessas especificidades residia na concepção de integração regional que orientou o Mercosul ao longo dos anos noventa, nos quais a liberalização comercial tornou-se a meta principal perseguida pelo bloco. A revisão da postura brasileira não se referia apenas à sua concepção do modelo de regionalismo, estando profundamente imbricada com a própria estratégia de construção de sua liderança na região e com a imagem de potência emergente que o governo Lula buscou consolidar ao longo de seus dois mandatos. Essa revisão do modelo de integração regional, que agrega dimensões como a produtiva, a energética e a

física ao processo de integração, foi denominada pós-liberal e/ou pós-hegemônica (VEIGA; RIOS, 2007; SANAHUJA, 2009; TUSSIE; TRUCCO, 2010; SERBÍN, 2011).

Por isso o regionalismo aberto ancorado na liberalização comercial não correspondia a essa nova agenda da integração defendida pelos governos Lula da Silva. Dois elementos são importantes para compreendermos o reposicionamento buscado para o Mercosul e a construção de um espaço sul-americano: a renovação das lideranças políticas em grande parte da América do Sul e a rejeição ao ambicioso projeto dos Estados Unidos para amarrar as economias da região à sua estratégia política e comercial - a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) em 2005. Foram elementos importantes para a derrota da ALCA a perda de importância do tema na gestão George Bush (2001-2009) e o novo cenário político da América Latina da primeira década do século XXI, marcado pelo chamado "giro à esquerda" ou onda progressista/rosa.

Sabemos que esse giro foi parcial e, em alguns casos, representou poucas mudanças nas políticas do Consenso de Washington que dominaram a paisagem política e econômica da América Latina nos anos noventa (AYERBE, 2008). Essa avaliação é compartilhada por Santos (2018, pp. 13-14), para quem “a onda progressista foi neoliberal não somente porque subordinou-se à ditadura do ajuste estrutural, mas porque introjetou a razão do mundo que lhe caracteriza” e “ao mesmo tempo, foi progressista não por ser necessariamente de esquerda, mas porque partilhou de uma visão de mundo que identifica o combate ao subdesenvolvimento com o crescimento econômico”.

Para Svampa (2019), entre 2003 e 2013 a América Latina teria passado do Consenso de Washington para o Consenso das *Commodities*. Sem desconsiderar a importância dos recursos oriundos da exportação de produtos primários na balança comercial e no superávit fiscal, a autora assinala que essa conjuntura favorável que “todos os governos latino-americanos, independentemente da inclinação ideológica, possibilitaram o retorno com força de uma visão produtivista do desenvolvimento que, junto à ilusão desenvolvimentista, levou à negação e à supressão das discussões de fundo sobre os impactos sociais, ambientais, territoriais e políticos do neoextrativismo” (p. 36). A queda no preço internacional das *commodities* a partir de 2014 representou a contração na arrecadação dos Estados na América Latina e contribuiu para aprofundar a crise econômica em muitos deles, entre os quais o Brasil.

No segundo semestre de 2015, a pressão sobre a presidente Dilma Rousseff aumentou e todas as iniciativas políticas do governo simplesmente não conseguiram avançar no Congresso Nacional. Dilma não teve trégua por parte da oposição liderada pelo PSDB, parte

do PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro) e do Democratas (DEM) – esse último é aliado do presidente Bolsonaro. A agenda política estancou diante da queda de braço. Aliados ao ex-deputado Eduardo Cunha (PMDB) -eleito presidente da Câmara dos Deputados em 2015 -, o senador Aécio Neves e demais lideranças políticas da oposição trabalharam para inviabilizar o governo de Rousseff. Até mesmo a agenda neoliberal de Joaquim Levy, Ministro da Fazenda, enfrentava resistência no Congresso Nacional, não porque o Legislativo fosse contra elas, mas simplesmente por ser proposta pelo Executivo. Dilma e o núcleo duro do seu governo passaram a gastar quase toda a energia política com as questões domésticas, notadamente, a disputa para manter-se no exercício do cargo

O fato é que, com essa agenda econômica, o Governo Rousseff não atingiu seus objetivos de crescimento econômico, e o desgaste político irreversível já era evidente no fim de 2015, momento em que o partido do vice-presidente Michel Temer divulgou o documento intitulado *Uma Ponte para o futuro*, reafirmando as propostas neoliberais defendidas por Levy (FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES; PMDB, 2015). A novidade em relação às políticas de ajuste estrutural dos anos 1990 era sua radicalidade e abrangência orientada agora pela lógica da austeridade.

Assim, com o agravamento da crise política no Brasil, a agenda externa perdeu espaço. Esta tendência já estava presente desde o fim do primeiro mandato de Rousseff, dando início a um forte retraimento da atuação internacional do Brasil. Na América do Sul, tanto a agenda política como a econômica ficou travada devido à crise política e econômica na Argentina, a grave crise humanitária na Venezuela e os atritos do Brasil com a Argentina, em função das questões comerciais.

Com a ascensão ao poder das forças políticas que levaram a cabo o golpe parlamentar de Dilma Rousseff em agosto de 2016, a agenda sul-americana tem perdido ainda mais espaço na política externa brasileira. A proposta de "flexibilização" do Mercosul, tal como defendida pelo ex-ministro das Relações Exteriores José Serra, pretendia focar na dimensão comercial e rediscutir o objetivo de construção da União Aduaneira. Conhecido crítico do Mercosul, ele não escondia a sua insatisfação com a arquitetura e o *modus operandi* do bloco ao longo dos últimos 25 anos e não demonstrou entusiasmo por mecanismos de governança regional como a Unasul (União de Nações Sul-Americanas). Como veremos na próxima seção, Serra trabalhou para retirar o Brasil de mecanismos de governança regional e afastou o país das relações com o Sul global.

III. O Governo de Michel Temer e o Mercosul

No governo de Michel Temer (2016-2018), o retraimento se aprofundou e a política externa foi marcada pelo marasmo. Nos dois anos de governo Temer, a postura brasileira gerou impactos consideráveis no processo de integração regional sul-americano, sobretudo por conta da importância central do país para a integração que vinha sendo explorada proficuamente desde 2003. O cenário a partir de 2016 se mostrou bastante diferente da coalizão liderada pelo Partido dos Trabalhadores, na qual o Brasil se propunha como “elemento de inspiração e estabilidade para toda a América do Sul” (BRASIL, 2003).

O governo de Temer consistiu em uma alteração importante nas relações regionais, ocasionando um retrocesso no empenho brasileiro nos projetos regionais e estremecendo as relações com os países sul-americanos. Embora seu governo tenha buscado promover mudanças profundas na orientação da política externa brasileira, “a burocracia especializada do Itamaraty conseguiu manter a política externa em uma linha de relativa continuidade, barrando mudanças excessivamente abruptas” (SALGADO; BRESSAN, 2020, p. 12).

Na diplomacia, tanto José Serra como Aloysio Nunes adotaram um tom agressivo com países vizinhos e pouco contribuíram para que o Brasil avançasse na integração com os parceiros na região. Os dois miraram a Aliança do Pacífico (AP) como um modelo de acordo regional aberto, dinâmico e focado na liberalização comercial. Em relação à Unasul, o Brasil foi protagonista e líder na construção desse espaço inédito de concertação na América do Sul para o imobilismo. Como mencionamos acima, sob Bolsonaro o país rompeu com a Unasul e a Celac e pôs o Mercosul em compasso de espera.

A nomeação de José Serra para o Ministério das Relações Exteriores marcou a mudança nos vetores da política externa brasileira implantada pelo novo governo. Desde sua posse em maio de 2016 até sua saída em fevereiro de 2017, Serra colocou em prática uma agenda contrária àquela que prevalecia desde 2003, “num retrocesso inclusive quando comparado à aproximação com a América do Sul promovida pelo governo FHC (Fernando Henrique Cardoso)” (FERNANDES; WEGNER, 2018, p. 275). Em um dos seus primeiros discursos, foi possível depreender que a política externa brasileira retomaria as relações com as grandes potências em detrimento das relações Sul-Sul, incluindo o próprio Mercosul. Imediatamente, Serra apresentou a proposta de flexibilizar os acordos deste bloco, a fim de ampliar os acordos bilaterais com países extrazona. Para isso, segundo ele, era preciso “corrigir o que precisa ser corrigido, com o objetivo de fortalecê-lo, antes de mais nada quanto ao próprio livre-comércio entre seus países membros” (SERRA, 2016).

Sendo o núcleo duro da integração sul-americana, o Mercosul foi constantemente ameaçado pelas políticas de retração de Serra. Bastante crítico ao bloco, ele afirmou que o Mercosul não tinha estratégia. Continuamente, Serra defendeu a necessidade de recuperar a prioridade na ordem econômica e flexibilizar as regras comerciais, no intuito de celebrar acordos de livre comércio com terceiros países (NUNES JR.; MENEZES, 2019). Enquanto senador, Serra havia afirmado em 2015 que o Mercosul “foi um delírio megalomaniaco” (SERRA, 2015), que paralisou a política de comércio exterior brasileira. Em maio de 2016, já como Ministro das Relações Exteriores, voltou a defender necessidade de renovação do bloco e afirmou que uma das diretrizes do governo Temer para a política externa seria ampliar o intercâmbio com parceiros tradicionais, “como a Europa, os Estados Unidos e o Japão”, além de priorizar a troca de ofertas entre Mercosul e União Europeia e levar a cabo o acordo comercial entre ambos os blocos (SERRA, 2016).

Em sua curta passagem pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE), Serra focou sua agenda na política comercial e não concebia o Brasil como um país-chave na construção da governança regional. A escolha da Venezuela para marcar a mudança de rumo na política externa brasileira na região não foi ocasional. Em 2010, quando disputou as eleições presidenciais, Serra considerava já naquele momento que “a entrada da Venezuela como membro pleno só deverá agravar mais ainda este quadro problemático [de crise do Mercosul]”. (Serra, 2010, p. 169). Em dezembro de 2009, o PSDB de Serra liderou a oposição no Senado brasileiro ao ingresso da Venezuela no Mercosul, aprovada por 35 votos a 27.

A contenda com o governo venezuelano de Nicolás Maduro deu-se pela oposição aberta e direta do então Ministro das Relações Exteriores para impedir a Venezuela de assumir a presidência *pro-tempore* do Mercosul em agosto de 2016. A gestão de Serra junto a Montevideu para que o presidente uruguaio apoiasse a posição brasileira para bloquear a Venezuela no Mercosul não encontrou receptividade. O governo uruguaio protestou publicamente contra a investida de Serra, que teria até mesmo oferecido vantagens comerciais em troca da concordância com o Brasil em vetar Caracas. Nem mesmo o reforço de Fernando Henrique Cardoso na comitiva de Serra demoveu o Uruguai de sua posição em favor do direito venezuelano de presidir o bloco (G1, 2016). O atrito com o Uruguai, que não concordou com a “exclusão branca” da Venezuela do Mercosul, resultou na inédita situação do bloco ficar pela primeira vez sem presidência por um semestre.

Em agosto de 2017, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai suspenderam novamente a Venezuela do Mercosul, utilizando o argumento de que o governo de Nicolás Maduro estava promovendo a ruptura da ordem democrática venezuelana. Na ocasião, o Itamaraty divulgou

nota afirmando que as consultas a Caracas “resultaram infrutíferas devido à recusa desse Governo de celebrá-las no marco do Protocolo de Ushuaia” (ITAMARATY, 2017). Assim, a Venezuela, enquanto Estado-Parte do Mercosul, teve seus direitos e deveres suspensos.

Suspensa a Venezuela do bloco, o Brasil prosseguiu na aproximação com a AP. O Ministro Serra parecia mirar no formato da AP para “renovar” o Mercosul. O primeiro encontro de alto nível entre os Estados membros da AP e o Mercosul ocorreu em maio de 2016 em Lima (Peru), onde se discutiram os temas de facilitação de comércio e cooperação aduaneira, entre outros. Para Serra, o *Brexit* e a eleição de Trump em 2016 eram dois fatores que poderiam trazer implicações para a ação externa brasileira e, por isso, a aproximação do Mercosul com a AP seria oportuna diante desse cenário. O segundo encontro ocorreu em abril de 2017 em Buenos Aires. Nele, ficou estabelecida *la Hoja de Ruta* com temas nos quais os blocos poderiam convergir e incrementar o comércio regional com o objetivo de diminuir a dependência de exportações de produtos primários. Durante a presidência *pro-tempore* brasileira no Mercosul em 2017, o Brasil promoveu uma agenda para fazer avançar *la Hoja de Ruta*. Em dezembro de 2017, Temer destacou que a aproximação entre os blocos era resultado de um Brasil que estava abrindo-se ao mundo (FERNANDES; WEGNER, 2018).

Durante 2018, os discursos de Temer sobre a AP foram marcados por uma ênfase na ideia de que os dois blocos estavam se aproximando e formando uma aliança entre si. O discurso de aproximação também pode ser entendido como um esforço de inserir o Brasil nos fluxos comerciais dinâmicos, como as negociações de acordos de livre comércio com o Canadá, Singapura e Coreia do Sul.

No primeiro encontro presidencial do Mercosul e da AP, ocorrido em Puerto Vallarta (México), o ex-presidente Temer voltou a defender a aproximação entre os dois blocos como um dos principais objetivos de sua política externa. De acordo com ele:

Os acordos com a Colômbia e o que firmamos agora com o Chile fazem parte de esforço maior de aproximação entre o Mercosul e a Aliança do Pacífico. Estive pessoalmente engajado nessa aproximação. Disso tratei na Cúpula das Américas, em Lima, em abril passado. E, poucos meses depois, tive a satisfação de comparecer à primeira Cúpula dos dois blocos, em Puerto Vallarta, no México. Desse encontro, emanou roteiro detalhado para a convergência entre o Mercosul e a Aliança do Pacífico [...] (TEMER, 2018, p. 124).

A aproximação do Brasil com a AP ocorreu ao mesmo tempo em que o país buscava se aproximar dos Estados Unidos. A primeira viagem internacional de Temer como presidente empossado foi para a China para participar da reunião do G-20 financeiro no início de setembro de 2016. Ele aproveitou a ocasião para tentar estabelecer uma relação mais estreita

com os EUA. Contudo, sua passagem pela China foi apagada e ele passou praticamente despercebido (MARIANO; MENEZES, 2021).

Em julho de 2016, Serra havia declarado à imprensa que seria um “pesadelo” a eleição de Donald Trump nos Estados Unidos. Poucos meses depois, Trump venceu as eleições e o então Ministro tentou consertar sua fala, mas não obteve sucesso. Em fevereiro de 2017, Serra pediu demissão. Seu colega de partido e então senador Aloysio Nunes Ferreira foi nomeado por Temer para assumir o Ministério das Relações Exteriores. Nunes teve como uma de suas prioridades à frente do Itamaraty o estreitamento das relações com os Estados Unidos.

Temer tentou se aproximar dos Estados Unidos com o objetivo de legitimar o seu mandato e estreitar os laços econômicos com a potência hegemônica. Não conseguiu, mesmo com o esforço insistente de Nunes, algum gesto relevante de maior engajamento por parte dos EUA nas relações bilaterais. A candidatura do Brasil para ingressar na Organização de Cooperação para o Desenvolvimento e Cooperação (OCDE) foi incluída por Temer na agenda externa brasileira. Embora seja controverso os reais benefícios para o País a entrada na OCDE, o governo Temer não conseguiu o apoio decisivo dos Estados Unidos a esta pretensão.

Na América do Sul, ao contrário da retórica, o Mercosul foi preterido em detrimento do estreitamento das relações com a AP. Não se tratava de uma complementação ou cooperação entre os dois acordos regionais. O objetivo era reforçar a lógica da liberalização comercial e assim reconfigurar o Mercosul nos moldes do regionalismo aberto. O novo ministro manteve a suspensão da Venezuela do bloco, que pode ser considerada um erro estratégico, na medida em que o Brasil afastou o país vizinho da organização, dificultando o diálogo e a própria influência dos países do bloco na política doméstica do país.

Além do ingresso na OCDE, como mencionado acima, o governo Temer priorizou o acordo entre União Europeia e Mercosul. No entanto, a falta de consenso entre os países do bloco dificultava o fechamento de uma oferta única. Em 2016, o acordo preferencial entre Mercosul e União Europeia chegou a um novo capítulo. Após quase 10 anos de estagnação das negociações, ambos os blocos conseguiram avançar em suas propostas. Particularmente, é notória a contribuição do Mercosul para o avanço das negociações, visto que em 2014 o bloco conseguiu fechar um consenso mínimo e apresentou sua oferta conjunta, possibilitando a troca de ofertas em 2016. Em julho de 2019, já no governo Bolsonaro foram concluídas as negociações do pilar comercial do Acordo de Associação entre o Mercosul e a União Europeia (MENEZES; PAIVA, 2019).

IV. Governo Bolsonaro: o desvencilhamento da região

Com a vitória de Bolsonaro nas eleições de 2018, na política externa brasileira a inflexão assumiu outra amplitude. O objetivo perseguido pela direita radical é o de desconstruir toda a política externa do país desde a redemocratização (1985). Não se trata de continuidade ou mudança. É a imposição de uma ruptura radical orientada por uma visão ultraconservadora ancorada no conservadorismo religioso e na defesa incondicional dos valores cristãos e da família patriarcal. As características mais visíveis são a ideologia nacionalista e antiglobalista, além dos discursos e práticas de contestação institucional e normativa contra a globalização como ordem hegemônica (SANAHUJA; BURIAN, 2020). A política externa brasileira em 2020 é o oposto àquela de uma década atrás. No lugar da construção do Brasil como um ator global, o país passou a ser praticamente um pária internacional.

Entre janeiro de 2019 e março de 2021, Ernesto Araújo esteve à frente do Itamaraty. Já no discurso de posse, ele afirmou que o governo de Bolsonaro iria libertar o Brasil e a política externa brasileira “por meio da verdade” (ITAMARATY, 2019). Sem fazer nenhuma menção ao Mercosul, expressou a admiração que sentia pelos Estados Unidos, Itália, Hungria e Polônia, países então governados pela extrema-direita. Orientado pela ideologização e alinhamento automático com os Estados Unidos, Araújo apregoava que instituições, organismos e acordos internacionais constituíam ameaça à soberania brasileira. A soberania brasileira, em sua perspectiva, deveria estar amparada por uma retórica anti-globalista, segundo ele o globalismo seria anticristão e antiocidental, resultando na aculturação das nações.

Em consonância com a retórica adotada por Araújo, o regionalismo também foi tratado dentro da esfera ideológica (SARAIVA; SILVA, 2019). A ideia de uma integração ampliada, para além das dimensões econômica e comercial, que contemplava aspectos sociais e de infraestrutura posta em movimento a partir de 2003, foi rechaçada pelo governo.

Entre as primeiras mudanças implementadas por Araújo à frente do Itamaraty, nem mesmo o currículo do Instituto Rio Branco ficou de fora. Ele determinou a exclusão da matéria História dos Países da América Latina bem como a redução da carga horária de disciplinas como Economia, Linguagem Diplomática e História da Política Externa Brasileira e ênfase às disciplinas com enfoque em autores clássicos (COLETTA, 2019). A Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), responsável pelas publicações do Ministério das Relações Exteriores, e com o catálogo de obras com acesso aberto, teve obras vetadas pelo então

Ministro e passou a promover “seminários” acerca do globalismo e temas alheios aos propósitos da política externa, como “Globalismo: teoria da conspiração ou fenômeno político observável?”. Nesses seminários, os palestrantes convidados, em sua grande maioria, tinham pouca ou nenhuma familiaridade com relações internacionais e apresentavam alinhamento com a retórica ideológica de Ernesto Araújo.

Outro alvo constante da política externa brasileira passou a ser o multilateralismo e os organismos internacionais. A subordinação do Brasil aos interesses dos Estados Unidos de Trump (2017-2021) ficou patente desde o começo do governo Bolsonaro. Depois de oferecer o território brasileiro para a instalação de uma base militar dos Estados Unidos, para espanto geral, e sobretudo, entre os militares, o Brasil votou contra a Palestina no Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, em março de 2019 (MARIANO; MENEZES, 2021).

Foi o único voto latino-americano a favor de Israel e a primeira vez que o Brasil votou contra o povo palestino. Em novembro de 2019, em outra demonstração de alinhamento aos Estados Unidos, o governo Bolsonaro votou contra a resolução da ONU que condena o embargo à Cuba. A lista de retrocessos na política externa é extensa e inclui a área de Direitos Humanos, direitos das mulheres, combate a pandemia do coronavírus, hostilidades a China (principal parceiro comercial do País desde 2009), entre outras.

O fato é que em menos de três anos, as conquistas do Brasil nas relações internacionais desde a redemocratização estão sendo revertidas pelo governo Bolsonaro. Embora apele para um discurso nacionalista, a subserviência para com o então presidente Trump buscava fazer do Brasil quase um protetorado dos Estados Unidos. Com a eleição de Joe Biden, em novembro de 2019, as relações com os Estados Unidos ampliaram o isolamento internacional do Brasil. Recorde-se que Bolsonaro repetiu as acusações de fraude nas eleições feitas por Trump e sua equipe. Ou seja, para Bolsonaro, Biden não é um presidente legítimo, e apesar de ter reconhecido de forma tímida a vitória do democrata, seu gesto não surtiu nenhum efeito prático em termos diplomáticos por ter sido meramente protocolar.

Em relação a América do Sul, Bolsonaro já expressava posições contrárias ao Mercosul antes mesmo de sua candidatura a presidente em 2018. Em agosto de 2017, ele publicou na rede social *Twitter* a seguinte mensagem: “precisamos nos livrar das amarras do Mercosul e partir para o bilateralismo. O Brasil tem autonomia para fazer comércio com o mundo todo!” (BOLSONARO, 2017). Essa posição é compartilhada pelo Ministro da Economia, Paulo Guedes. Após a vitória de Bolsonaro em 2018, Guedes declarou à imprensa que o Mercosul não seria uma prioridade e que o governo não seria prisioneiro de relações ideológicas. Para ele, o bloco seria “restrito demais” e “quando foi feito, foi totalmente

ideológico” (AGOSTINE; RAMALHO, 2018). A oposição de Guedes ao Mercosul não arrefeceu ao longo do governo Bolsonaro. Em audiência na Comissão de Relações Exteriores do Senado, realizada em agosto de 2021, o Ministro da Economia afirmou: “não é o Brasil que fica onde o Mercosul manda, o Mercosul é que tem que ser conveniente com o Brasil.” (FOLHA S. PAULO, 2021).

As relações com a Argentina têm sido turbulentas. Em outubro de 2019, Bolsonaro declarou seu apoio à reeleição do então presidente Mauricio Macri (2015-2019). Cinco meses antes, em discurso no Instituto Rio Branco, o presidente brasileiro afirmou que o mundo “não quer uma outra Venezuela mais ao sul do nosso continente” (BRASIL, 2019). Durante as eleições presidenciais argentinas, Alberto Fernández declarou que se vencesse as eleições, o acordo entre Mercosul e União Europeia seria revisto por ter sido resolvido às pressas e por supostamente ter sido uma estratégia de reeleição de Macri (EXAME, 2019).

A vitória de Fernández nas eleições foi atacada por Bolsonaro. Em uma clara interferência nos assuntos internos do principal parceiro estratégico do Brasil na região, o presidente brasileiro hostilizou novamente Fernández e recusou-se a ir em sua posse. O Brasil foi representado pelo vice-presidente, Hamilton Mourão.

A crise com o governo argentino estendeu-se à diplomacia. O ex-Ministro Ernesto Araújo, afirmou em 2020 que o Brasil se preocupava com o governo de Fernández no que concerne ao Mercosul. Em entrevista concedida à Bloomberg e veiculada pelo Ministério das Relações Exteriores, Araújo afirmou que “o Mercosul vive seu melhor momento em 30 anos” e que os atuais dirigentes argentinos (Fernández e Cristina Kirchner) “são as mesmas pessoas que durante anos impuseram barreiras e travaram o funcionamento do Mercosul” (ARAÚJO, 2019, tradução nossa).

Enquanto o governo Bolsonaro apoia uma flexibilização dos acordos comerciais entre os países do Mercosul e uma maior liberdade comercial (COSTA, 2021), o governo Fernández investe no fortalecimento do bloco de maneira conjunta, rechaçando a busca por soluções individuais (ARGENTINA, 2021). Neste sentido, é simbólica a fala de Fernández na Cúpula do Mercosul realizada em julho de 2020, que reivindicou a ideia da América Latina como “um só país, como foi a ideia de Bolívar e de San Martín” (COLOMBO, 2020), para além de uma integração regional estritamente comercial. Todavia, até o momento o presidente argentino não tem imposto obstáculos ao Acordo entre o Mercosul e a União Europeia, embora os termos do documento possam ser desfavoráveis aos países do Mercosul, principalmente às duas maiores economias do bloco - Brasil e Argentina, pois as assimetrias entre as partes no acordo podem ampliar a dependência do setor primário e a importação de

produtos manufaturados (SALGADO; BRESSAN, 2020; MENEZES; SABATOVICZ; BISPO, 2021).

A assinatura do acordo entre Mercosul e União Europeia não significou o fim do processo negociador de fato. Desde então novas barreiras políticas foram aventadas pelo lado europeu e não há consenso acerca da ratificação do acordo devido, por exemplo, à política ambiental do governo Bolsonaro. A utilização do acordo como um instrumento de pressão política pela França e Alemanha, por exemplo, não tem tido uma resposta positiva do lado brasileiro até o momento. O governo Bolsonaro reluta em mudar a sua política ambiental para superar mais esse impasse, pois tudo indica que o objetivo principal era um amplo acordo comercial com os Estados Unidos (MENEZES; PAIVA; MESQUITA, 2021).

Os retrocessos do governo Bolsonaro na área ambiental são muitos. Ele e o então Ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, subverteram a governança ambiental do País. Primeiro ameaçaram romper com o Acordo de Paris, depois desistiram de sediar a Conferência do Clima (COP25) em 2019 e investiram contra a estrutura de fiscalização e combate ao desmatamento. Com a alteração na estrutura do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) através do Decreto nº 9.806/2019, Bolsonaro praticamente excluiu a participação da sociedade civil na tomada de decisões acerca da política ambiental no país. Assim, seu governo vem impondo uma ruptura na proteção ambiental brasileira.

A Amazônia é o bioma que expressa bem os efeitos da política ambiental regressiva de Bolsonaro. As invasões dos territórios indígenas e a depredação das suas riquezas contam com a complacência das autoridades locais alinhadas com o governo Bolsonaro. O órgão responsável pelas políticas indígenas, a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), está sob a direção de pessoas contrárias ao que determina a Constituição Federal de 1988. Agem deliberadamente para retardarem a implementação das políticas e, quando não, se associam aos inimigos dos povos indígenas (MENEZES; BARBOSA JR, 2021).

A política ambiental do governo Bolsonaro é um dos principais fatores que travam o Acordo Mercosul-União Europeia. Para entrar em vigor, o acordo deve ser aprovado pelos Parlamentos de todos os países signatários. As principais resistências à assinatura têm vindo da França e da Alemanha. Em 2020, o aumento dos incêndios somado à postura minimalista de Jair Bolsonaro na proteção dos povos indígenas também causaram um enorme descontentamento entre os líderes europeus. Ao que tudo indica, dificilmente o acordo será aprovado pelos europeus enquanto Bolsonaro presidir o Brasil.

De acordo com uma pesquisa de opinião encomendada pela organização *Rainforest Foundation Norway* e conduzida pela empresa *Yougov*, cerca de 75% dos entrevistados em

doze países europeus são a favor da interrupção do acordo comercial “pelo menos até que o desmatamento na Amazônia seja interrompido, mesmo que isso reduza as exportações europeias para os países sul-americanos” (RAINFOREST FOUNDATION NORWAY, 2021). Segundo Ignácio Ybáñez, Embaixador da União Europeia em Brasília, o governo brasileiro “precisa reconstruir a confiança com resultados em matéria de desmatamento” (FIGUEIREDO, 2021).

Organizações ambientalistas, países como França, Noruega e Alemanha, além de bancos e empresas, pressionam o governo brasileiro por mudanças na agenda ambiental. No entanto, Bolsonaro acusa a Europa de ser responsável pela devastação e ainda o quanto os países desenvolvidos estariam dispostos a pagar pela proteção ambiental nos países em desenvolvimento. Esse discurso supostamente nacionalista não convenceu a comunidade internacional. Diante dos números crescentes do desmatamento, o cerceamento da participação da sociedade civil e o desmantelamento das instituições promovidas pelo governo de extrema-direita do Brasil, a pressão internacional tende a aumentar (MENEZES; BARBOSA JR, 2021).

A Operação Akuanduba da Polícia Federal, em maio de 2021, representou um revés para a política ambiental de Bolsonaro. Acusado de participar de um mega esquema de facilitação e contrabando de produtos florestais na Amazônia, o ministro do Meio Ambiente perdeu o cargo, apesar de contar com o apoio do presidente. A saída de Ricardo Salles do Ministério do Meio Ambiente em de junho de 2021 deixa clara a crise existente na gestão da questão ambiental. Como já exposto, isso afeta diretamente o andamento das negociações do acordo entre Mercosul e União Europeia. O sucessor de Salles é Joaquim Álvaro Pereira Leite, que trabalhou por anos como conselheiro na Sociedade Rural Brasileira (SRB) - entidade que atua em prol dos interesses de produtores rurais do agronegócio brasileiro - e, em um primeiro momento, não há sinalização de mudanças na pasta em prol da proteção ambiental.

V. Conclusão

O artigo analisou a política externa brasileira para o Mercosul entre 2015 e 2021, apresentando o declínio do protagonismo brasileiro dentro do bloco. A partir do golpe parlamentar de 2016 no Brasil, a política externa brasileira sofreu uma guinada aos países do norte, afastando-se paulatinamente dos projetos sul-americanos. Ao longo do governo Temer, a manobra brasileira para a suspensão da Venezuela do Mercosul somada ao tensionamento

pelo retrocesso do bloco econômico eclodiram no enfraquecimento da política externa brasileira junto ao Mercosul. No governo Bolsonaro, houve retração e “negação” em relação às políticas regionais, culminando no desgaste brasileiro ao processo de integração do Mercosul.

Ainda que mudanças significativas na política externa brasileira para o Mercosul tenham ocorrido desde o governo de Michel Temer, entende-se que o governo de Jair Bolsonaro radicalizou esta tendência, não apenas ao negar a importância do Mercosul como meio de articulação e integração regional, mas também ao limitar as potencialidades do bloco, restringindo-as à área comercial. Além disso, houve também uma mudança da visão da política externa, doravante compreendida como mecanismo ideológico. O Brasil, portanto, não só restringe o potencial do Mercosul, mas deixa uma lacuna no âmbito da liderança regional. Essa postura, somada ao atual panorama político existente na América do Sul - governos com posicionamentos intensamente distintos -, sinaliza que o Mercosul está passando por uma crise sem precedentes em sua história.

Por Trump ter sido o aliado de maior peso do governo Bolsonaro, sua derrota nas eleições de 2019 acabou por ampliar o isolamento internacional do Brasil. Mais recentemente, a saída do Primeiro-Ministro de Israel, Binyamin Netanyahu, reforça esse isolamento.

Portanto, a mudança de rumo na atual política externa do País apesar de necessária, não há até o momento medidas concretas neste sentido. Tanto os Estados Unidos de Joe Biden como a Europa, tendem a aumentar as pressões sobre o Brasil nas áreas ambiental, de Direitos Humanos e democracia. Em todas essas três áreas o Brasil retrocedeu imensamente desde 2015.

VI. Referências

AGOSTINE, C.; RAMALHO, A. Paulo Guedes diz que Mercosul não é prioridade de Bolsonaro. **Valor Econômico**, 28 out. 2018. Disponível em: <<https://valor.globo.com/politica/noticia/2018/10/28/paulo-guedes-diz-que-mercosul-nao-e-prioridade-de-bolsonaro.ghtml>> Acesso em 10 jun.2021.

ANDRADE. H; ALBUQUERQUE, R.No Mercosul, Bolsonaro pede 'modernização' e cobra revisão de tarifa. UOL, 26. março. 2021. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2021/03/26/no-mercosul-bolsonaro-pede-modernizacao-e-cobra-revisao-de-tarifa.htm> Acesso em 30 abr. 2021.

ARAUJO, E. Brazil Sees Argentina's Fernandez as Threat to Mercosur, Economy (Bloomberg, 3 set. 2019). Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: <<http://antigo.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das->

[relacoes-exterores-entrevistas/21363-brazil-sees-argentina-s-fernandez-as-threat-to-mercosur-economy-bloomberg-3-09-2019-ingles](#)>. Acesso em 15 jun.2021.

ARGENTINA. N: Es necesario fortalecer el Mercosur y no pensar en ‘salidas individuales’. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. 11 jun. 2021. Disponível em: <<https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/neme-es-necesario-fortalecer-el-mercosur-y-no-pensar-en-salidas-individuales>>. Acesso em 15 jun. 2021.

AYERBE, Luis Fernando (Org.). **Novas lideranças políticas e alternativas de governo na América do Sul**. São Paulo: Unesp, 2008.

BOLSONARO, J. Discurso do Presidente da República, Jair Bolsonaro, na Cúpula do Mercosul por ocasião dos 30 anos do Tratado de Assunção (videoconferência). Palácio do Planalto. 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/discursos/2021/discurso-do-presidente-da-republica-jair-bolsonaro-na-cupula-do-mercosul-por-ocasio-dos-30-anos-do-tratado-de-assuncao-videoconferencia-palacio-do-planalto>>. Acesso em 25 mai. 2021.

BOLSONARO, J. M. Precisamos nos livrar das amarras do Mercosul e partir para o bilateralismo. O Brasil tem autonomia para fazer comércio com o mundo todo! 25 ago. 2017. Twitter: @jairbolsonaro. Disponível em: <<https://twitter.com/jairbolsonaro/status/901143413587890176>>. Acesso em 02 jun. 2021.

BRASIL. **Discurso de posse - Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim**. 2003. Disponível em <<https://www.funag.gov.br/chdd/index.php/ministros-de-estado-das-relacoes-exterores/61-ministros-das-relacoes-exterores/166-celso-amorim>>. Acesso em 27 mai. 2021.

BRASIL. Discurso do Presidente da República, Jair Bolsonaro, durante Cerimônia de formatura da Turma do Instituto Rio Branco - Brasília, 3 mai. 2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/presidente-da-republica/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/discurso-do-presidente-da-republica-jair-bolsonaro-durante-cerimonia-de-formatura-da-turma-do-instituto-rio-branco-brasilia-3-de-maio-de-2019>>. Acesso em 12 mai. 2021.

BRESSAN, R. N. O espaço da América do Sul na política externa brasileira. In: SERBIN, A. et al (Orgs.). **Anuario de la Integración Regional de América do Sul y el Caribe – Fin de ciclo y reconfiguración regional: Miradas sobre América do Sul y las relaciones Cuba-Estados Unidos**. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), p. 311-332, 2016

BRESSAN, R. N. Política externa brasileira hacia América del Sur: la gobernanza regional de la Amazonia en el gobierno Bolsonaro. In: PASTRANA, E; STOPER, N. **Governanza multinivel de la Amazonia**. Bogotá: Fundación Konrad Adenauer: ESAP, 2020.

COLETTA, R. Ernesto Araújo exclui curso sobre América Latina de formação de diplomatas. **Folha de S. Paulo**, 10 fev 2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/02/chanceler-exclui-curso-sobre-america-latina-de-formacao-de-diplomatas.shtml>>. Acesso em 11 mai. 2021.

COLOMBO, S. Pela 1ª vez com Bolsonaro, Fernández pede fim de arestas entre governos por mais integração regional. **Folha de S. Paulo**, 2 jul. 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/07/pela-1a-vez-com-bolsonaro-fernandez-pede-fim-de-arestas-entre-governos-por-mais-integracao-regional.shtml>>. Acesso em 15 jun. 2021.

COSTA, K. Guedes defende flexibilizar acordos comerciais com países do Mercosul. **Rádio Nacional**. 2021. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/economia/audio/2021-04/guedes-defende-flexibilizar-acordos-comerciais-com-paises-do-mercosul>>. Acesso em 15 jun.2021.

DEUTSCHE WELLE BRASIL. Bolsonaro rebate Merkel: “Alemães têm a aprender conosco”. 27 jun. 2019. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/bolsonaro-rebate-merkel-alem%C3%A3es-t%C3%AAm-a-aprender-conosco/a-49376010>>. Acesso em 09 mai. 2021.

EXAME. Fernández visita Lula e diz que vai rever pacto com UE se ganhar eleições. 5 jul. 2019. Disponível em: <<https://exame.com/mundo/fernandez-visita-lula-e-diz-que-vai-rever-pacto-com-ue-se-ganhar-eleicoes/>>. Acesso em 15 jun. 2021.

FERNANDES, M.; WEGNER, R. Integração regional: o Mercosul na enseada das orientações políticas. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**. v. 7, n. 13, jan/jun. pp. 264-283, 2018.

FIGUEIREDO, J. Brasil precisa reconstruir a confiança com resultados em matéria de desmatamento, alerta embaixador da UE. **O Globo**. 26 mai. 2021. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/mundo/brasil-precisa-reconstruir-confianca-com-resultados-em-materia-de-desmatamento-alerta-embaixador-da-ue-1-25033740>>. Acesso em 16 jun. 2021.

FIGUEIREDO, J. Cúpula dos 30 anos do Mercosul termina em bate-boca e retrata o pior momento do bloco, **O Globo**, 26 mar. 2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/cupula-dos-30-anos-do-mercosul-termina-em-bate-boca-retrata-pior-momento-do-bloco-24942805> Acesso 03 mai. 2021.

FOLHA DE S. PAULO. Mercosul tem que ser conveniente com o Brasil, diz Guedes sobre tarifa, 20 ago. 2021, p. A19.

FRANÇA, C. Discurso de posse do senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores, Embaixador Alberto Franco França - Brasília, 06 abr.2021. **Governo Federal**. 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores/discursos-mre/discurso-de-posse-do-senhor-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores-embaixador-carlos-alberto-franco-franca-2013-brasilia-06-04-2021>>. Acesso em 15 jun.2021.

FUNDAÇÃO ULYSSES GUIMARÃES; PMDB. **Uma ponte para o futuro**. Disponível em: <https://www.fundacaoulysses.org.br/wp-content/uploads/2016/11/UMA-PONTE-PARA-O-FUTURO.pdf> 2015

GARCIA, Marco A. A opção sul-americana. **Revista Interesse Nacional**, ano 1, n. 1, abr.-jun. 2008.

G1. José Serra é acusado de tentar comprar voto do Uruguai no Mercosul. Agosto de 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/hora1/noticia/2016/08/jose-serra-e-acusado-de-tentar-comprar-voto-do-uruguai-no-mercosul.html> Acesso em: 20.8.2016.

G1. PSDB pede ao TSE auditoria para verificar 'lisura' da eleição. Outubro de 2014. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2014/10/psdb-pede-ao-tse-auditoria-para-verificar-lisura-da-eleicao.html>. Acesso em: 20.8.2016.

ITAMARATY. Decisão sobre a suspensão da República Bolivariana da Venezuela do Mercosul em aplicação do Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no Mercosul. ago 2017. Disponível em: <<http://antigo.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/17051-decisao-sobre-a-suspensao-da-republica-bolivariana-da-venezuela-do-mercosul-em-aplicacao-do-protocolo-de-ushuaia-sobre-compromisso-democratico>>. Acesso em 01 mai.2021.

ITAMARATY. Ernesto Araújo - Discurso de Posse. jan 2019. Disponível em: <<https://www.funag.gov.br/chdd/index.php/ministros-de-estado-das-relacoes-exteriores?id=317>>. Acesso em 01 mai.2021.

KLEMI, A. M.; MENEZES, R.G. Brasil e Mercosul: rumos da integração na lógica do neodesenvolvimentismo (2003-2014). **Cadernos CRH**, v. 29, p. 135-150, 2016.

MARIANO, K.; MENEZES, R.G. Brazil: from autonomy to the sorcerer's apprentice. IN: MAHLER, G. (Ed.). **Foreign Perceptions of the United States under Donald Trump**. Lanham, MD: Lexington Books, 2021.

MENEZES, R.G.; BARBOSA JR, R. Environmental governance under Bolsonaro: dismantling institutions, curtailing participation, delegitimising opposition. **Zeitschrift für vergleichende politikwissenschaft**, vol. 15, p. 229-247, 2021.

MENEZES, R. G.; SABATOVICZ, S.; BISPO, L. O Acordo Mercosul-União Européia: uma análise a partir do Brasil. In: ESPÓSITO, T. (Org.). **União Europeia: Visões do Sul**. Foz do Iguaçu: Editora Idesf, p. 96-112, 2021.

MENEZES, R. G.; SABATOVICZ, S. Agora vai? As negociações do Acordo Mercosul-União Europeia no contexto da nova onda de liberalização radical da economia brasileira. In: Espósito, T.; Sartori, H. (Org.). **União Europeia: visões brasileiras**. Curitiba: Editora Appris, p. 195-205, 2019.

MENEZES, R.G.; MARIANO, K. Brasil e a trajetória recente da integração sul-americana (2008-2015): liderança, competição e novos rumos. In: Acosta, Willy Soto (Org.). **Repensar las fronteras, la integración regional y el territorio**. Heredia, Costa Rica: CLACSO, IDESPO, Universidad Nacional de Costa Rica, v. 1, p. 167-175, 2017.

NUNES JR., E.; MENEZES, R.G. O Mercosul e os Acordos Comerciais Extrarregionais. Uma análise das condicionantes (2000-2014). In: Briceño, J. (Org.). **La integración latinoamericana en debate: incertidumbre, formatos institucionales fragmentados y caminos alternativos latentes**. Buenos Aires: Editorial Teseo, p. 259-282, 2019.

PINTO, A. Bolsonaro lamenta eleição de Fernández e diz que não vai cumprimentar argentino. **Folha de S. Paulo**, 28 out. 2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/10/bolsonaro-lamenta-eleicao-de-fernandez-e-diz-que-nao-vai-cumprimentar-argentino.shtml>>. Acesso em 12 mai. 2021.

RAINFOREST FOUNDATION NORWAY. European public opinion opposes Mercosur trade deal. 2021. Disponível em <<https://www.regnskog.no/en/news/european-public-opinion-opposes-mercosur-trade-deal>>. Acesso em 16 jun. 2021.

RIGGIROZZI, P.; TUSSIE, D. The Rise of Post-Hegemonic Regionalism in Latin America. IN: RIGGIROZZI, P.; TUSSIE, D. (eds.). **The Rise of Post-Hegemonic Regionalism: The Case of Latin America**. Southampton: Springer, 2012, p. 1-16.

ROSENAU, J. N. Governance in the Twenty-First Century. In: T. J. Sinclair, *Global governance: critical concepts in political science* vol. 1, 1995, p. 13-43.

SANTOS, Fábio Luis Barbosa. **Uma história da onda progressista sul-americana (1998-2016)**. São Paulo: Elefante, 2018.

SINGER, A.. **O Lulismo em crise**. São Paulo: Cia. Das Letras, 2018.

SVAMPA, M.. **As fronteiras do neoextrativismo na América Latina**. São Paulo: Elefante, 2019.

SALGADO, V; BRESSAN, R. O acordo de associação Mercosul-União Europeia e a política externa brasileira. **Revista NEIBA - Cadernos Argentina-Brasil**. vol. 9, pp. 1-22, 2020 Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/neiba/article/download/50950/33988>>. Acesso em 27 mai. 2021.

SARAIVA, M; SILVA, Á. Ideologia e pragmatismo na política externa de Jair Bolsonaro. *Relações Internacionais*, dez. de 2019. pp. 117-137. Disponível em: <http://www.ipri.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/ri64/RI_64_art08_MGSAVCS.pdf>. Acesso em 12 mai.2021.

SANAHUJA, J. A. Del ‘Regionalismo Abierto’ al ‘Regionalismo Post-Liberal’. Crisis y Cambio en la Integración Regional en América Latina. **Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe 2008-2009**, Buenos Aires, p. 11-54, 2009.

SANAHUJA, J. A.; BURIAN, C. L.; Internacionalismo reaccionario y nuevas derechas neopatriotas latinoamericanas frente al orden internacional liberal. *Conjuntura Austral*, Porto Alegre, RS, v. 11, n. 55, p. 22 - 34, set. 2020. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/106956/58612>>

SERBIN, A., **Los nuevos escenarios de la regionalización: Déficit democrático y participación de la sociedad civil en el marco del regionalismo suramericano**. Documentos CRIES, 17, 2011.

SERRA, J. 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. **Itamaraty**. 2016a. Disponível em: <<http://antigo.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores-discursos/14038-discurso-do-ministro-jose-serra-por-ocasio-da-cerimonia-de-transmissao-do-cargo-de-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores-brasilia-18-de-maio-de-2016>>. Acesso em 25 mai. 2021.

SERRA, J. Pronunciamento de José Serra em 04/03/2015. **Senado Federal**. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/pronunciamentos/-/p/texto/411299>>. Acesso em 25 mai. 2021.

SERRA, J. **Plano de governo**, mimeo, 2010.

TEMER, M. **O Brasil no Mundo: Abertura e Responsabilidade**. Brasília, Funag, 2018.

TOLOTTI, Rodrigo. “Não quero que ela saia, quero sangrar a Dilma”, diz Aloysio Nunes. Info Money. 09 de março de 2015. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/politica/nao-queiro-que-ela-saia-queiro-sangrar-a-dilma-diz-aloysio-nunes/>. Acesso em 25 agosto. 2021.

TUSSIE, D.; TRUCCO, P., **Nación y Región en América Del Sur**: los actores nacionales y la economía de La integración sudamericana. Buenos Aires: Teseo, 2010.

VEIGA, P; RÍOS S., O regionalismo pós-liberal na América do Sul: origens, iniciativas e dilemas. **Série Comércio Internacional**, 82. CEPAL, 2007.

Recebido em: junho/2021.

Aprovado em: setembro/2021.