

UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E SOCIAIS APLICADAS – CCBSA –
CAMPUS V
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

**O USO DO TERMO MERCOSUL NO DISCURSO DIPLOMÁTICO DO 1º
GOVERNO DILMA ROUSSEFF (2011 - 2014) COMO MEIO PARA A
INSERÇÃO INTERNACIONAL DO BRASIL**

VINICIUS ARAÚJO BEZERRA

JOÃO PESSOA

2016

VINICIUS ARAÚJO BEZERRA

**O USO DO TERMO MERCOSUL NO DISCURSO DIPLOMÁTICO DO 1º
GOVERNO DILMA ROUSSEFF (2011 - 2014) COMO MEIO PARA A
INSERÇÃO INTERNACIONAL DO BRASIL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Estadual da Paraíba (UEPB) como requisito para a obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Orientadora: Profa. Dra. Andrea Maria Calazans Pacheco Pacífico

JOÃO PESSOA

2016

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

B574u Bezerra, Vinicius Araújo

O uso do termo Mercosul no discurso diplomático do 1º governo Dilma Rousseff (2011 - 2014) como meio para a inserção internacional do Brasil [manuscrito] / Vinicius Araújo Bezerra. - 2016.

118 p.

Digitado.

Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Biológicas e Sociais Aplicadas, 2016.

"Orientação: Profa. Dra. Andrea Maria Calazans Pacheco Pacífico, Departamento de Relações Internacionais".

1. Mercosul. 2. Política externa brasileira. 3. Governo Dilma. I. Título.

21. ed. CDD 327.81

Universidade Estadual da Paraíba
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais (PPGRI)

Nome: BEZERRA, Vinicius Araújo

Título: **O uso do termo Mercosul no discurso diplomático do 1º Governo Dilma Rousseff (2011 – 2014) como meio para a inserção internacional do Brasil**

Dissertação apresentada à Universidade Estadual da Paraíba (UEPB) no dia 24/03/2016, para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Banca Examinadora

Profª. Dra. Andrea Maria Calazans Pacheco Pacifico

Orientadora, PPGRI/UEPB

Assinatura Andrea Maria Calazans Pacheco Pacifico

Prof. Dr. Alexandre César Cunha Leite

Examinador Interno, PPGRI/UEPB

Assinatura Alexandre César Cunha Leite

Prof. Dr. Marcos Costa Lima

Examinador Externo, PPGCP/UFPE

Assinatura Marcos Costa Lima

JOÃO PESSOA – PB

2016

Agradecimentos

Agradeço a todos aqueles que direta ou indiretamente contribuíram para a realização deste trabalho, em especial:

À professora Dra. Andrea Pacheco Pacífico, pela orientação; ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da UEPB, pela oportunidade; à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo suporte financeiro; aos meus colegas de turma do mestrado, pelas dicas e sugestões; aos meus familiares, pelo incentivo; e a Natália, pelo apoio em todos os sentidos.

“Os líderes políticos e seus representantes diplomáticos dizem a verdade uns aos outros com muito mais frequência do que mentem”.

(John J. Mearsheimer)

Resumo

O Mercosul, no decorrer de sua história, passou por momentos de euforia e de preocupação. Durante a euforia, o Bloco regional conseguiu proporcionar aos membros um aumento no fluxo comercial e inserir suas economias de forma mais competitiva no contexto da globalização. Durante a preocupação, os sócios se utilizaram do protecionismo para enfrentar a crise e geraram desconfianças em relação ao Bloco, devido, especialmente, a relação entre o Brasil e a Argentina. A partir do final dos anos 1990, ambos resolveram revitalizar o Mercosul com o intuito de ampliá-lo, ou seja, passar do escopo econômico para também, político, cultural e social. O Mercosul, portanto, deve ser entendido como um processo em constante aperfeiçoamento. A diplomacia brasileira, nesse contexto, estabeleceu uma relação estratégica com a Argentina ao perceber que, se não há concertação entre ambos, o projeto brasileiro para a integração regional não avança. O Brasil incentivou a constituição do espaço sul-americano tendo o Mercosul como núcleo dessa política. Para tanto, buscou a construção de uma identidade regional como forma de estimular a concertação política entre os Estados, a cooperação e o desenvolvimento, mas sem deixar de lado os princípios orientadores da política externa brasileira: a autonomia e o universalismo. A partir da ideia de círculos concêntricos, o Brasil se firmou com a Argentina, colocou o Mercosul no núcleo e se articulou com outras instâncias regionais com o objetivo pragmático de inserção internacional. Ao analisar os discursos proferidos pela presidente da República, Dilma Rousseff, em seu primeiro mandato, é perceptível a intenção de que o Mercosul permaneça um instrumento para o Brasil alcançar parte de suas demandas internacionais. Com isso, a partir dos paradigmas da PEB, das concepções da teoria construtivista das Relações Internacionais e da metodologia da análise do discurso, a dissertação propõe, ao final, entender até que ponto a intenção brasileira no Mercosul serve para a consecução de seus objetivos internacionais.

Palavras-chave: Mercosul, PEB, Governo Dilma, discursos

Abstract

Mercosur, in the course of its history, went through moments of elation and concern. During the euphoria, the regional block could provide to the members with an increase in trade flow and insert their economic more competitively in the context of globalization. During concern, the partners used to protectionism to address the crisis and generated suspicions in relation to Block due, in particular, the relationship between Brazil and Argentina. From the late 1990s, both decided to revitalize Mercosur in order to enlarge its economic scope for political, cultural and social. Mercosur must therefore be understood as a process in constant improvement. Brazilian diplomacy in this context established a strategic relationship with Argentina to realize that if there is no agreement between them, the Brazilian project for regional integration would not advance. Brazil encouraged the creation of the South American space with Mercosur as the core of this policy. To this end, it sought to build a regional identity as a way of encouraging political consultation between the states, cooperation and development, but without neglecting the guiding principles of Brazilian foreign policy: autonomy and universalism. From the idea of concentric circles, Brazil signed with Argentina, Mercosur placed in the core with links to other regional bodies with the pragmatic goal of international integration. By analyzing the speeches by the president, Dilma Rousseff, in his first term, the intention that Mercosur remains an instrument for Brazil to achieve part of its international demands. Thus, from the paradigm of the PEB, the conceptions of the constructivist theory of International Relations and discourse analysis methodology the dissertation proposes, at the end, to understand to what extent the Brazilian intention in Mercosur serves to achieve its international goals.

Key-words: Mercosur, Brazilian foreign policy, Dilma Government, speeches

Lista de siglas

ABACC Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares

ALADI Associação Latino Americana de Integração

ALALC Associação Latino-Americana de Livre Comércio

ALCA Área de Livre Comércio das Américas

ALCSA Área de Livre-Comércio Sul-Americana

AGNU Assembleia Geral da ONU

BRICS Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul

CARICOM Comunidade do Caribe

CELAC Comunidade dos Estados Latino Americanos e Caribenhos

CECA Comunidade Europeia do Carvão e do Aço

CMC Conselho do Mercado Comum

CIJ Corte Internacional de Justiça

FAO Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação

FOCEM Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul

FMI Fundo Monetário Internacional

FCCP Foro de Consulta e Concertação Política

GMC Grupo Mercado Comum

IBAS Índia, Brasil e África do Sul

IIRSA Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana

Mercosul Mercado Comum do Sul

MAC Mecanismo de Adaptação Competitiva

MRE Ministério das Relações Exteriores do Brasil

MDIC Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

NAFTA Tratado Norte-americano de Livre Comércio

Parlasul Parlamento do Mercosul

PICE Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE).

OMC Organização Mundial do Comércio

ONU Organização das Nações Unidas

OEA Organização dos Estados Americanos

OSC Órgão de Solução de Controvérsias

SACU Southern African Customs Union

SIM Mercosul Sistema Integrado de Mobilidade Acadêmica no Mercosul

TEC Tarifa externa Comum

Unasul União das Nações Sul-Americanas

UE União Europeia

Lista de figuras e tabelas

Figura 1: Ideia de círculos concêntricos a partir das instâncias regionais	53
Figura 2: Ideia de círculos concêntricos a partir das regiões geográficas	54
Figura 3: Ideia de círculos concêntricos a partir das instâncias e das regiões	55
Tabela 1: Intercâmbio comercial entre o Brasil e Argentina no 1º. Governo Dilma	39
Tabela 2: Intercâmbio comercial entre o Brasil e o Mercosul no 1º Governo Dilma	40
Tabela 3: Intercâmbio comercial entre o Brasil e os países da América do Sul no 1º Governo Dilma	41
Tabela 4: Distribuição dos discursos da presidente Dilma, por contexto, no qual a palavra Mercosul tenha sido citada ao menos uma vez durante o 1º. Mandato	62
Tabela 5: Distribuição dos discursos da presidente Dilma no contexto bilateral durante o 1º. Mandato em que tenha citado o Mercosul ao menos uma vez	63

Sumário

Introdução	1
1.O Mercosul em movimento: avanços e recuos políticos do Bloco econômico regional	6
1.1 O Mercosul entre o otimismo e o pessimismo.....	6
1.2 O Mercosul no contexto da Economia Política	17
2. O Mercosul como instrumento político para a inserção internacional do Brasil	31
2.1 A relação Brasil e Argentina no Mercosul.....	31
2.2 O lugar do Mercosul na política externa brasileira para a América do Sul	42
3. Análise do termo Mercosul no discurso diplomático do 1º Governo Dilma (2011 - 2014).....	59
3.1 O discurso no seio das Relações Internacionais	59
3.2 Análise do termo Mercosul no discurso diplomático no contexto bilateral.....	64
3.3 Análise do termo Mercosul no discurso diplomático no contexto multilateral	75
Conclusão	91
Referências	95
Apêndice A	103

Introdução

A situação do Mercosul no momento presente não é como no passado. O Bloco deixou de ter meramente um viés econômico e passou a exercer um papel político e social cada vez maior. Essa mudança, no entanto, não pode ser associada ao fato de que o Bloco avançou no processo de integração regional. Pelo contrário, devido à paralisação do viés econômico, desde a crise financeira argentina, no ano 2000, o Mercosul não conseguiu prosseguir em direção a uma maior liberalização do comércio.

Imbróglios como as listas de exceções da Tarifa Externa Comum (TEC) e a tributação da mesma, somente a título de exemplificação, impedem que o Mercosul avance para um mercado comum. Desse modo, o Bloco continuará sendo considerado uma união aduaneira imperfeita.

É interessante perceber, entretanto, que desde o final do governo de Fernando Henrique Cardoso, em 2002, quando o debate sobre Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) estava em voga, o Mercosul já era considerado prioritário. Basta lembrar as palavras do então chanceler Celso Lafer ao afirmar que o Mercosul era um destino, parte das circunstâncias brasileiras, enquanto a ALCA seria uma opção (LAFER *apud* VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003).

Nesse sentido, o governo FHC aprofundou o processo de integração sul-americana por considerar o Mercosul um meio para consecução de objetivos não somente políticos e econômicos, mas também na área de infraestrutura. Além disso, houve iniciativas para o fortalecimento normativo do Bloco, como o protocolo da Ushuaia, de 1998, que estabelece a Cláusula Democrática no Mercosul, com o objetivo de promover a democracia no bloco. Há ainda o Protocolo de Olivos, de 2002, que introduz o Tribunal Permanente de Revisão (TPR), cujo objetivo é aperfeiçoar o mecanismo de solução de controvérsias do bloco.

O governo Lula (2003 – 2010), no entanto, corresponde a um período de recuperação do Mercosul. É um relançamento da integração, principalmente devido à atuação do Brasil, com iniciativas como o Mecanismo de Adaptação Competitiva (MAC), para reduzir a vulnerabilidade de competitividade da Argentina, e o Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM), cujo intuito é combater as assimetrias econômicas entre os membros do bloco.

No governo Dilma (2011 – 2014), houve continuidade com as diretrizes do governo anterior. No que se refere ao Mercosul, o governo Dilma incrementou os

acordos na área social do bloco, especialmente o setor educacional. Houve o apoio do Brasil ao Fundo de Financiamento do Setor Educacional do Mercosul (FEM), ao lançamento do Sistema Integrado de Mobilidade Acadêmica no Mercosul (SIM) e à criação Rede Mercosul de Pesquisa.

Nota-se, portanto, que o investimento no Mercosul, por parte do governo brasileiro, seja do ponto de vista institucional, seja do normativo, reflete a ideia de que o Bloco regional é um destino a ser seguido, mesmo nos momentos de crise e, muitas vezes, com a ineficácia das medidas tomadas. O Mercosul nunca deixou de ser prioridade, porém foram poucas as políticas que buscaram fortalecer o bloco como base do que seria a inserção internacional brasileira conjuntamente com seus parceiros.

A partir dessa aparente contradição da política externa brasileira em aprimorar, por um lado, o Mercosul do ponto de vista político, social e institucional e, por outro, aparentar falta de vontade política para incrementar o Bloco do ponto de vista econômico-comercial, estabelece-se um problema central a ser analisado por esta dissertação é: até que ponto o termo Mercosul foi usado no discurso diplomático do 1º. Governo Dilma como meio para a inserção internacional do Brasil? Para responder essa pergunta, a dissertação será dividida em três capítulos.

O primeiro capítulo intitulado “O Mercosul em movimento: avanços e recuos” contextualizará o objeto da pesquisa, isto é, o Mercosul. A proposta é avançar o debate iniciado nesta introdução, ou seja, caracterizar o Bloco regional nos últimos anos, para facilitar a análise do uso do termo Mercosul no discurso diplomático do 1º Governo Dilma, um vez que far-se-á necessário compreender as nuances do Bloco econômico regional. Em um primeiro tópico, será analisado o contexto em que o Mercosul foi criado, levando em consideração a oscilação entre momentos otimistas e pessimistas, além de explicar os principais marcos.

No segundo tópico do capítulo um, buscar-se-á compreender o Bloco a partir de um equilíbrio entre o ponto de vista econômico e o político, ao avaliar os motivos que levam o Bloco a ser considerado uma união aduaneira imperfeita, entre outros problemas. Ademais, será analisada a utilização do Mercosul como plataforma política pelo estados membros, a fim de chamar atenção para suas demandas internacionais. O intuito é demonstrar que, apesar do Mercosul estar parado do ponto de vista econômico e comercial, ele está em movimento pelo lado político, social e cultural.

O segundo capítulo intitulado “O Mercosul como um instrumento político para a inserção internacional do Brasil” analisará o problema da pesquisa. O objetivo é analisar

a relação entre o uso do Mercosul e a inserção internacional do Brasil. Para isso, buscará analisar como a política externa brasileira age em relação ao Mercosul, por meio de seus princípios, suas ideias e suas ações, para entender a lógica por trás da aparente contradição entre os motivos pelos quais o Brasil investe politicamente no Bloco regional, ao tornar o Mercosul uma prioridade para sua inserção internacional, e, mesmo assim, o Bloco apresenta deficiências que comprometem o seu avanço, especialmente em termos de aprofundamento institucional e econômico.

Para compreender esse ponto, no primeiro tópico do capítulo dois, será discutida a relação entre o Brasil e a Argentina no Mercosul, com o intuito de explicar a importância que essa relação bilateral possui para a consecução do Bloco e a inserção internacional do Brasil. A partir disso, no segundo tópico do capítulo dois, será analisado onde se insere o Mercosul na política externa brasileira voltada para a América do Sul, considerando os princípios do Universalismo e da Autonomia da PEB e como esses paradigmas contribuem para o avanço do Mercosul. Ademais, esse tópico se imiscuirá em uma discussão sobre a construção de uma identidade regional.

O terceiro capítulo intitulado “Análise do termo Mercosul no discurso diplomático do 1º Governo Dilma (2011 – 2014)” tem como objetivo central de responder o problema de pesquisa exposto e analisado no capítulo dois. Para se chegar a essa resposta, serão analisados todos os discursos feitos pela chefe de Estado no qual a palavra Mercosul tenha sido citada pelo menos uma vez, em seu 1º mandato, no contexto internacional. Desse modo, será observada tanto a forma quanto o conteúdo dos pronunciamentos oficiais.

A análise da palavra no discurso presidencial permite compreender o porquê de o Brasil continuar a investir politicamente no Mercosul, especialmente por meio dos discursos, se o Bloco regional deixa a desejar em termos econômicos-comerciais e a pouca eficiência de suas ações. Os atos de fala da presidente da República expõem as intenções, os princípios e as estratégias da política externa brasileira em relação ao Mercosul de forma explícita e implícita. Além disso, o discurso será entendido como um ato político, de acordo com a percepção de Onuf (2002), pelo fato de apresentar regras desiguais de acordo com o contexto fornecido pelos discursos.

Assim sendo, este terceiro capítulo será dividido em três tópicos. O primeiro é denominado “Análise do Discurso no seio das Relações Internacionais”. A intenção é apresentar um arcabouço teórico geral acerca da forma como a Análise do Discurso se inseriu no campo de estudos das Relações Internacionais, especialmente a partir da

teoria construtivista. De forma específica, no segundo tópico, serão analisados os discursos da presidente da República em um contexto bilateral. E, no terceiro, no contexto multilateral.

Do ponto de vista metodológico, foi coletada toda citação da palavra Mercosul mencionada nos discursos oficiais da presidente da República em seu 1º. Mandato, para averiguar o contexto em que esse termo está inserido, o sentido em que foi usado, a quantidade de vezes que foi utilizado, as repetições, os interlocutores, as motivações implícitas e explícitas, as estruturas das frases e as demandas. A partir disso, buscar-se-á responder o problema central da pesquisa, ou seja, se o termo Mercosul foi usado ou não para a inserção internacional do Brasil.

Isso será dimensionado a partir da base metodológica proporcionada pela Análise do Discurso, em especial a partir da teoria construtivista das relações Internacionais. Autores como Frederick Kratochwill e Nicholas Onuf consideram o discurso como ferramenta fundamental para entender a construção da realidade internacional, por meio das normas e regras que envolvem a constituição de tal discurso. É a partir dessa percepção que a dissertação se baseará, metodologicamente, para analisar os discursos.

Além disso, os paradigmas que compõem a política externa brasileira, como Universalismo e Autonomia, e o *modus operandi* da política externa, expostos no capítulo dois, serão utilizados também na análise do capítulo três, a fim de facilitar a compreensão do uso do termo Mercosul no discurso diplomático oficial. A intenção é entender como a política externa brasileira está refletida no pronunciamento oficial da presidente da República.

Desse modo, ao associar a Análise do Discurso, por meio do uso da palavra Mercosul, com a base conceitual e paradigmática da política externa brasileira, a pesquisa buscará aferir até que ponto o Bloco econômico regional contribui para a inserção internacional do Brasil.

Ao longo de seu primeiro ano de mandato, de 2011 até dezembro de 2014, a presidente da República, Dilma Rousseff, fez 715 discursos oficiais sobre os mais variados temas, segundo o Portal Oficial do Palácio do Planalto (2014). Entre esses pronunciamentos, em 70 deles a palavra Mercosul foi mencionada pelo menos uma vez pela chefe de Estado do brasileira.

Desse total, 30 ocorreram em um contexto bilateral, ou seja, quando a presidente se pronunciou durante ou após encontro com outro chefe de Estado, de governo ou

algum representante, seja no Brasil ou no exterior. Outros 24 aconteceram em um contexto multilateral, no qual a presidente da República discursou em eventos em que participaram mais de dois chefes de Estados ou de governo. E 16 ocorreram em um contexto interno, isto é, quando a presidente se pronunciou durante ou após inaugurações, lançamento de projetos do governo, posses, mensagens ao Congresso, entre outros, dentro do Brasil.

É interessante notar que os encontros bilaterais realizados pela mandatária brasileira no qual a palavra Mercosul tenha sido citada se restringiram praticamente a países da América do Sul e da Europa. Assim como boa parte dos encontros multilaterais, nesse contexto, ocorreu praticamente na América Latina, no âmbito das cúpulas do Mercosul. Já nos os eventos internos em que a mandatária brasileira discursou foram em inaugurações na região Sul do país, obras de infraestrutura e temas relacionados ao Itamaraty.

A construção social da realidade internacional por meio dos discursos e das ideias indica um caráter subjetivo na metodologia desta dissertação. A instrumentalização política por meio do uso da palavra reforça o potencial do discurso em direção aos objetivos da política externa. Se essas finalidades não são atingidas, pode-se afirmar que, ao menos, os discursos contribuíram para o debate.

1. O Mercosul em movimento: avanços e recuos políticos do Bloco econômico regional

1.1 O Mercosul entre o otimismo e o pessimismo

O Mercosul, desde o seu surgimento, em 1991, passou por diversas fases que melindraram entre momentos de pessimismo e de otimismo. Associar o pessimismo a recuo no processo de integração e, por conseguinte, otimismo a avanço não constitui uma afirmação ímpar. Afinal, ao observar a história do Bloco regional, momentos de maior euforia e de menor entusiasmo foram marcantes, especialmente ao juntar os acontecimentos do contexto internacional às tratativas regionais de integração.

A história do Mercosul poderia iniciar-se no Segundo Reinado, mais especificamente com o advento da Guerra do Paraguai, momento em que os países do Cone Sul (Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai) estavam em processo de consolidação de seus estados nacionais. É como sugere Bandeira (2010), ao falar da Tríplice Aliança ao Mercosul. É como se a história do Bloco começasse nesse ponto e as consequências desse evento, com o passar do tempo, desencadeassem no Mercosul.

Não é à toa que os atuais Estados-parte do Bloco regional, a exceção da Venezuela, que ingressou em 2012, são os mesmos que participaram da Guerra, ou seja, Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai. Se no século XIX prevaleceu uma lógica predominantemente conflituosa no Cone Sul, no século XX, em especial, a partir da década de 1970, por meio dos entendimentos entre o Brasil e a Argentina, valeu-se de uma postura mais cooperativa (BANDEIRA, 2010).

A partir de 1979, após a superação da crise Itaipu-Corpus, pela assinatura do Acordo Tripartite, a concertação política entre o Brasil e a Argentina, na década de 1980, foi fundamental para a formação do Mercosul pelo Tratado de Assunção, em 1991. O aprofundamento da relação bilateral entre o Brasil e a Argentina criou as bases políticas e jurídicas para a consecução do Bloco regional.

Após a pacificação em relação à situação das hidrelétricas, um ano depois, em 1980, o Brasil e a Argentina se acertaram no campo nuclear (BANDEIRA, 2010). Em 1980, é assinado o acordo nuclear (ABACC, 2015) entre os dois Estados com o objetivo de dirimir as desconfianças mútuas sobre o tema. Além disso, ainda no âmbito da segurança internacional, durante a Guerra das Malvinas, em 1982, o Brasil se declarou

neutro oficialmente, apesar de defender o direito da Argentina de estender sua soberania sobre as Ilhas Malvinas.

No que tange às relações econômicas e comerciais, a partir dos governos de José Sarney (1985 - 1990), no Brasil, e Raul Alfonsín (1983 - 1989), na Argentina, em um contexto de redemocratização em ambos os países, é notório o avanço dessa agenda. Primeiro, com a Declaração de Iguazu, em 1985, na qual os dois Estados afirmaram o compromisso com o aprofundamento das relações econômicas e comerciais e assinaram um novo acordo nuclear (ABACC, 2015).

Os dois países, assim como boa parte dos países da América Latina, viviam, na década de 1980, um momento conhecido como a “década perdida” (BAUMAN, 2011), justamente devido à crise da dívida desses países. Foi o momento propício para Brasil e Argentina buscarem maior aproximação no sentido de dirimir os efeitos da crise. Por isso, em 1986, os dois Estados dão mais um passo com o lançamento do Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE).

O PICE é o início do processo de integração econômica e comercial, pois, em 1988, há a assinatura do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento. Esse tratado foi assinado no âmbito da ALADI e seu principal objetivo foi prever o compromisso de Brasil e de Argentina em liberalizar seus comércios bilaterais em até dez anos, segundo o Decreto nº 981777, de 1989, que promulgou o Tratado.

Já nos governos Collor, no Brasil, e Menem, na Argentina, em 1990, houve a assinatura da Ata de Buenos Aires, cujo objetivo foi antecipar para a data limite de 31 de dezembro de 1994 o prazo para o cumprimento de liberalização do comércio na relação bilateral (ABACC, 2015). Cerca de seis meses depois, em 26 de março de 1991, Brasil, Argentina, junto a Uruguai e Paraguai assinam o Tratado de Assunção, criando-se o Mercosul (BRASIL, 1991). O objetivo passa a ser o de alcançar uma maior competitividade diante da economia global (CERVO, 2008). Isso significa utilizar o Mercosul como um instrumento para a inserção internacional.

Após toda essa caracterização, ficou claro que o Mercosul é um processo (BARBOSA, 2010). Isso significa dizer que o Bloco ainda está em construção e que passa por fases mais ativas e momentos mais paralisados. É semelhante ao que ocorre com a União Europeia (UE). O Bloco europeu passou por diversos momentos até constituir-se, do ponto de vista econômico e comercial, o que se chama de Integração Econômica, na qual as políticas cambiais, monetárias e comerciais são coordenadas por esta instituição internacional (LESSA, 2003).

Esse processo da UE começou em 1951, com a assinatura do Tratado de Paris para a criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), e se estende até hoje. Ou seja, é um processo inacabado que está em construção há cerca de 60 anos, no qual passou por momentos pelo qual variavam o ceticismo e o pessimismo (LESSA, 2003).

Nesse tipo de análise, é importante levar em consideração o contexto internacional, pois há uma clara conexão entre os eventos e o contexto de cada momento com o desenrolar do processo. Na década de 1970, por exemplo, o mundo vivia uma crise econômica derivada dos dois choques do petróleo (1973 e 1979), além do abandono unilateral dos Acordos de Bretton Woods pelos Estados Unidos em 1971.

Enquanto que, na década de 1980, os países chamados do “Norte”, entre eles os europeus, estão recuperando suas economias, os países do “Sul” enfrentam a chamada década perdida. Na Europa, foi possível uma ampliação da integração regional de forma marcante, como na ampliação dos quadros e a assinatura do Ato Único Europeu, em 1986, que significa um compromisso com o andamento do processo (LESSA, 2003). Já no Cone Sul, apesar da crise, Brasil e Argentina iniciaram os entendimentos para a consecução, em 1991, do Mercosul.

Desse modo, o Mercosul, embora não tenha adotado a supranacionalidade como a UE e possua apenas 24 anos de existência, também passa por um processo. De acordo com Barbosa (2010), o período de 1991 a 1994, corresponde à primeira fase do Bloco, em que se objetivou mais a remoção dos obstáculos à livre circulação de bens, capitais e fatores produtivos entre os Estados-partes do que para a criação de estruturas políticas e econômicas.

Esse período está situado entre dois marcos: do Tratado de Assunção, em 1991, até o Protocolo de Ouro Preto, em 1994. É um momento em que os Estados-partes estão em processo de adquirir confiança mútua, sendo a fase que marca o início da União Aduaneira com a implementação da Tarifa Externa Comum (TEC). Os países se concentraram, nesse primeiro momento, basicamente, na eliminação de barreiras ao livre-comércio intra-bloco, como a redução de tarifas, na harmonização das regras legais e na identificação de assimetrias entre os Estados-partes (BARBOSA, 2010).

A partir do Protocolo de Ouro Preto, em 1994, o bloco ganhou personalidade jurídica de direito internacional público e, com isso, passou a poder negociar acordos com outros blocos econômicos e também com outros países. Nesse contexto, de 1995 a 1999, de acordo com Onuki (2006), o Mercosul entra em sua segunda fase, marcada

pelo aumento da interdependência entre os membros e da credibilidade do Bloco que passou a ser um sujeito internacional devido a sua personalidade jurídica, e também ganhou densidade institucional, como já explicado.

Foi nesse momento que o Mercosul assinou acordo quadro com a União Europeia, mais especificamente em 1995, que, em 2014, não foi concluído ainda. Além disso, o Bloco começou a assinar acordos com países da América do Sul, a fim de serem Estados associados ao Bloco regional. O fluxo de comércio entre os membros também cresceu de forma exponencial, passando de U\$ 4 bilhões em 1990 para U\$ 20,5 bilhões em 1997. Essa grande expansão do comércio decorreu das reduções das tarifas que começaram a ocorrer desde a criação do Bloco, em 1991 (VAZ, 2001).

Nessa fase, há de se destacar também a consolidação normativa e institucional do Mercosul. Além do já explicitado Protocolo de Ouro Preto, houve também a assinatura do Protocolo de Ushuaia, em 1998, que fortalecem o Bloco normativamente com a introdução da Cláusula Democrática I, com o objetivo de promover a democracia entre os Estados-parte.

Com isso, nota-se que entre 1991 e 1998 o Mercosul viveu o seu período de auge, pois o comércio, o investimento, os marcos normativos e institucionais se consolidaram e, mais importante, os Estados-partes adquiriram confiança mútua devido, sobretudo, ao ganho real advindo do bloco, em especial por causa do comércio. Segundo Vaz (2001), os dez primeiros anos do Mercosul, principalmente do ponto de vista comercial, podem ser considerados um sucesso. E, de acordo com Onuki (2006), a partir de 1994, a integração passou a ser vista com euforia pelos governos e pela imprensa, devido ao avanço no relacionamento entre eles.

Essa fase otimista do Mercosul, entretanto, acabaria em 1999, com o início da crise do Real brasileiro e, em seguida, a crise Argentina, em 2001. O Brasil resolveu desvalorizar sua moeda, o que provocou uma maior competitividade nas exportações do país. A Argentina se sentiu prejudicada com a possível invasão de produtos brasileiros no mercado portenho e adotou medidas protecionistas (VAZ, 2001). Desse modo, a confiança mútua, construída ao longo dos primeiros anos do Mercosul, sofria um abalo, inclusive com os dois principais países do Bloco entrando em disputas comerciais no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC).

A Argentina, em 2001, estava acumulando déficits na balança de pagamentos e perdas em suas reservas internacionais devido à sua forte adesão ao Consenso de Washington de 1990. A situação foi agravada ainda mais com a desvalorização da

moeda brasileira anos antes. Dessa forma, a Argentina declarou a moratória da dívida externa, marcando o estopim da crise (VAZ, 2001).

Assim, de 1999 a 2002, o Mercosul passa por uma fase de crise por causa do colapso econômico dos principais sócios. Para se ter uma ideia, basta observar os dados do fluxo comercial do período. A diferença entre 1997, o ano do auge, e 2002, o ano crítico, é de US\$ 20,612 milhões, representando uma perda de 50, 18% (HOFFMAN, COUTINHO, KFURI, 2008).

É importante atentar para o fato de que, de 1991 a 2002, o Mercosul passou por fases otimista e pessimista. Com a eleição dos governos de Nestor Kirchner (2003 - 2007), na Argentina, Luís Inácio Lula da Silva (2003 - 2010), no Brasil, e Tabaré Vasquez (2005 - 2010), no Uruguai, o Mercosul entra em um período de recuperação, principalmente com a ampliação da agenda do processo de integração regional (SARAIVA, 2012).

Essa nova fase do Mercosul começa em 2003 e vai até o momento atual. Além da ampliação da agenda para temas políticos, sociais e culturais, ela é caracterizada por uma maior projeção do Brasil na busca por soluções para resolver os impasses do Bloco regional. Essa tentativa tem como um dos objetivos atender as demandas dos demais Estados-partes do Mercosul (MALAMUD, 2005).

Com a Argentina, a fim de reduzir a vulnerabilidade da competitividade do país portenho, o Brasil se empenhou em criar o Mecanismo de Adaptação Competitiva (MAC), em 2005. Vale a pena ressaltar que essa medida é de cunho bilateral, mas reflete diretamente a tentativa de dirimir as desavenças entre os principais sócios do Bloco. Em linhas gerais, o acordo permite que a Argentina possa aplicar salvaguardas sobre produtos brasileiros para promover uma adaptação competitiva (IPEA, 2007).

Já para atenuar críticas dos países menores, Paraguai e Uruguai, em relação às desvantagens comerciais devido às diferenças de desenvolvimento econômico, ou seja, as assimetrias, o Brasil incentivou a criação do Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM). Os recursos do fundo são investidos nas áreas mais pobres do bloco (SILVA e RODRIGUES, 2011).

O aporte do FOCEM é de US\$ 100 milhões por ano, do qual US\$ 70 milhões são financiados pelo Brasil. A Argentina contribui com 27%, o Uruguai 2% e o Paraguai 1%. O investimento é feito de forma inversa, pois Paraguai e Uruguai são os principais beneficiários dos recursos advindos do FOCEM (MERCOSUL, 2015).

Em relação ao ponto de vista institucional e normativo do Mercosul, foi criado, em 2006, o Parlasul. É um órgão de natureza intergovernamental, cujo objetivo é consolidar a cooperação interparlamentar. O Parlasul não cria leis e é um órgão consultivo. Além dele, foi criado também o Instituto Social do Mercosul, em 2007, cuja função primordial é cuidar da agenda social do Bloco (PARLASUL, 2015).

Foi criado também, em 2010, por meio da decisão nº 63/10 do Conselho Mercado Comum o cargo de Alto Representante-geral do Mercosul como órgão do próprio CMC. O objetivo é contribuir para o aprimoramento do processo de integração por meio do fortalecimento das capacidades de produção de propostas de políticas regionais e tratar de diversos temas de gestão comunitária como cidadania, identidade cultural, promoção comercial e facilitação de atividades empresarias.

Desde o surgimento do órgão, em 2010, até 2015, o cargo de Alto Representante-Geral do Mercosul foi ocupado somente por brasileiros. O primeiro foi o embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, que saiu em 2012. Em seguida, foi o economista Ivan Ramalho, que desde fevereiro de 2015 é secretário-executivo do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC). E, desde março de 2015, quem ocupa o cargo é o ex-deputado federal e ex-presidente do Parlasul, Florisvaldo Fier. Segundo a decisão nº 63/10 do CMC, o tempo no cargo é de três anos.

Do ponto de vista normativo, destaca-se a aprovação do Código Aduaneiro, cujo objetivo é eliminar a bitributação da TEC. É importante mencionar que esse marco normativo ainda não está em vigor, pois não foi ratificado pelos Estados-parte. Além disso, foram consubstanciadas medidas que beneficiem o cidadão mercosulino, como o Sistema Integrado de Mobilidade Acadêmica no Mercosul (SIM Mercosul), em 2012, e a rede Mercosul de Pesquisa (MERCOSUL, 2015).

Cabe destacar o esforço para vincular o Mercosul a outros países da América do Sul desde meados dos anos 1990. De acordo com o Portal Oficial do Ministério das Relações Exteriores do Brasil (MRE, 2015), todos os 12 países da América do Sul estão vinculados ao Mercosul, seja como Estado-parte (no caso, Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e Venezuela), seja como Estado associado (Equador, Peru, Chile, Suriname, Guiana e Colômbia). Ainda segundo o Portal Oficial do Ministério das Relações Exteriores (2015), a Bolívia, desde 2012, assinou o protocolo de adesão e está em processo de adesão para se tornar Estado-parte.

Vale a pena salientar os acordos extrarregionais de comércio. A partir da decisão do Conselho Mercado Comum nº 32/2000 de negociar em conjunto acordos de

comércio, o Mercosul firmou acordos com Israel e Índia, ambos já vigentes, segundo o Portal Oficial do Ministério das Relações Exteriores do Brasil (2015). Já em processo de ratificação, encontram-se acordos com a Palestina, o Egito e a União Aduaneira da África Austral, além do processo de negociação do acordo Mercosul - UE.

Apesar de todo o esforço para revitalizar o Mercosul, o Bloco possui ainda muitos problemas, especialmente no que se refere à estagnação do ponto de vista econômico e comercial. Ademais, muitas das medidas tomadas nos últimos anos não tiveram efeitos práticos a ponto de modificar substancialmente o Bloco e, principalmente, seu objetivo declarado no artigo 1º do Tratado de Assunção, que estava previsto para ser lançado desde dezembro de 1994: tornar-se um mercado comum (ALMEIDA, 2014).

Uma primeira crítica é sobre as assimetrias. Na visão de Almeida (2014), não se pode confundir assimetrias estruturais com assimetrias de políticas econômicas. Enquanto as primeiras se referem às diferenças materiais de cada Estado-parte do Mercosul, isto é, à infraestrutura, à logística, à indústria e ao tamanho da economia, as segundas aludem para as diferenças de orientação das políticas macroeconômicas, como as políticas fiscais, monetárias e cambiais.

Para Almeida (2014), a falta de sincronia entre os Estados-partes em relação a essas políticas macroeconômicas é o principal motivo para a estagnação comercial e econômica do Mercosul. Isso não significa dizer que as diferenças em relação às assimetrias estruturais não devam ser consideradas, mas é mais importante a orientação conjunta dos Estados partes do Bloco em suas políticas econômicas. (Essa discussão será retomada no subcapítulo 1.2).

Nesse sentido, tanto Almeida (2014) quanto Barbosa (2010) questionam se os recursos do FOCEM, cujo foco é a redução das assimetrias estruturais, são realmente suficientes para dirimir essa questão, assim como questionam se o Mecanismo de Adaptação Competitiva (MAC) não seria apenas um eufemismo para permitir que a Argentina bloqueie produtos brasileiros, impedindo, assim, uma maior dinamicidade no livre-comércio entre os dois principais sócios do Mercosul.

A relação entre o Brasil e a Argentina é fundamental para o andamento do Mercosul. Se esses países não se acertam, torna-se difícil uma revitalização maior do Bloco regional. O fato de o Brasil ganhar mais protagonismo ao liderar a maioria das iniciativas em relação ao aprimoramento do Mercosul gerou uma desconfiança por parte

da Argentina por considerar que o Brasil se utilizaria do Mercosul para uma política de poder (BERNAL-MEZA, 2008).

É importante salientar também que, embora a relação bilateral entre Brasil e Argentina seja o cerne do processo de integração regional, não há como não considerar a demanda dos outros países, como Uruguai, Paraguai e, mais recentemente, a Venezuela. Até que ponto a relação entre todos os países do Mercosul pode fragilizar o Bloco, haja vista que a sua própria existência serve como forma de atenuar as desavenças entre eles?

Sem dúvida, o Mercosul contribuiu para a paz na região, a começar pela própria lógica do processo embrionário do Bloco na década de 1980, em que Brasil e Argentina deixaram a rivalidade como coadjuvante em suas relações (MALAMUD, 2005). A Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC), criada em junho de 1991, é um reflexo dessa lógica, pois o órgão fiscaliza o uso pacífico de energia nuclear. É importante perceber que a ABACC foi criada no mesmo ano do Mercosul.

Por outro lado, houve contenciosos entre os países que envolveram o próprio Mercosul e outros que não diretamente. Em relação ao primeiro, pode-se citar o caso do frango entre Brasil e Argentina e, sobre o segundo, pode-se citar os casos de Brasil e Paraguai acerca do uso da energia da hidrelétrica de Itaipu e também o caso entre Argentina e Uruguai sobre as papeleiras, que chegou a ser encaminhado para a Corte Internacional de Justiça (CIJ), em Haia, na Holanda (BARBOSA, 2010).

Outro ponto que merece destaque sobre as fragilidades do Mercosul é a superficialidade institucional e normativa do Bloco. Isso não significa dizer que o Bloco carece de normas e de regras. Pelo contrário, o Mercosul possui, hoje, bastante normas e órgãos. O problema não é quantitativo, mas qualitativo. A questão que se trata aqui é o não cumprimento recorrente desses acordos, além da demora de muitas delas para entrarem em vigor.

Um exemplo cabal desse desrespeito a regras refere-se à Tarifa Externa Comum (TEC). São as famosas exceções a TEC que são acordadas, muitas vezes, de forma informal pelos países. Outro caso é o acordo automotivo entre Brasil e Argentina que foi negociado a parte e sob esquema provisório, pois o setor de automóveis não faz parte das regras do Mercosul (IPEA, 2015). Esse acordo prevê o sistema de cotas, a fim de limitar a quantidade de veículos importados no comércio entre ambos.

No que se refere à demora em implementar o que foi acordado existem diversos exemplos ao longo da história do Mercosul. Somente para ilustrar, vale a pena destacar a lentidão para aprovar o Código Aduaneiro, criado em 2010, e que até o primeiro semestre de 2015 não havia sido implementado (MERCOSUL 2015). Com a aprovação do Código, seria possível corrigir outra deficiência do Bloco, que é a bitributação da TEC, a ser analisada no próximo tópico deste capítulo.

Para uma norma do Mercosul entrar em vigor é necessário alguns passos, de acordo com o artigo 40 do Protocolo de Ouro Preto (1994). Primeiro, depois de decidida como será a norma, ela terá que ser internalizada no ordenamento jurídico de todos os Estados-partes. Como o Bloco tem caráter intergovernamental, isso significa que será necessário ser aprovado pelos Congressos Nacionais dos Estados.

O passo seguinte se refere à obrigação do país de comunicar a internacionalização, após a conclusão de todo o trâmite interno, à Secretaria Administrativa do Mercosul (MERCOSUL, 2015). No Brasil, a norma somente estará internalizada no ordenamento jurídico quando o Congresso Nacional publicar um decreto legislativo e, depois disso, o Executivo publicar um decreto executivo para oficializar o novo acordo pertencente ao ordenamento jurídico interno (VIÉGAS, 2008).

O passo três ocorre quando todos os Estados-partes já aprovaram e o comunicado de todos eles já foi recebido pela Secretaria Administrativa do Bloco. Com isso, a Secretaria manda um comunicado aos Estados de que todos aprovaram a norma e, após esse aviso, a norma entra em vigor 30 dias depois simultaneamente para todos os Estados-partes (MERCOSUL, 2015).

Desse modo, fica notório que, para uma norma entrar em vigor no Mercosul, o processo é muito burocrático. A fim de desburocratizá-lo um pouco, o Conselho Mercado Comum estabeleceu, em 2000, a decisão nº 23/00, que indica que as normas sobre funcionamento interno do Mercosul não precisam ser internalizadas pelos Estados-partes, entrando em vigor automaticamente.

Outro ponto de fragilidade do Bloco tem a ver com o desconhecimento recíproco dos Estados. De acordo com o embaixador e ex-Alto Representante Geral do Mercosul, Samuel Pinheiro Guimarães, em relatório publicado sobre o Mercosul em 2012 (GUIMARÃES, 2012), a falta de conhecimento sobre os Estados, a economia e a sociedade dos países do Bloco constitui um obstáculo à aceleração do processo de integração, ao seu aprofundamento e também a sua expansão geográfica.

Isso tem a ver com uma lógica construída historicamente de se privilegiar produtos da indústria cultural advindos, sobretudo, da Europa e dos Estados Unidos. É comum que as pessoas saibam o nome de um cantor ou atriz pertencente a esses lugares e não conhecerem um cantor ou ator paraguaio, por exemplo. Essa simples constatação empírica em nível micro reflete também no nível macro (GUIMARÃES, 2001).

Não é a toa que os chefes de Estados dos países que compõem o Mercosul têm incentivado, em suas reuniões de cúpula, a busca de uma identidade. Há a intenção de que, a partir de janeiro de 2016, todos os carros dos Estados-partes terão que conter o nome do Mercosul em suas placas, assim como já são os passaportes dos cidadãos que moram nos países do Bloco, entre outras medidas, como o Acordo sobre Documentos e Viagens, como o acordo sobre Seguridade Social, Educacional, como o Acordo de residência, de acordo com o Portal Oficial do Mercosul do governo brasileiro (2015). Há uma preocupação também com os símbolos, como a bandeira do Mercosul, na qual as estrelas refletem os Estados-partes.

Mesmo assim, é possível afirmar que esse processo se encontra em fase embrionária, pois é perceptível o desconhecimento do Mercosul na sociedade, mesmo após 24 anos de existência. De acordo Spektor (2011), uma das maiores dificuldades para a aprofundamento da integração é a não integração social e cultural que a opinião pública tem em relação à região, além de faltar empatia e mais conhecimento da área.

É possível associar a afirmação acima de Spektor (2011) com a constatação de Guimarães (2012) sobre o desconhecimento dos órgãos de comunicação e, em consequência, das sociedades, sobre a relevância e as atividades do Mercosul, em especial aquelas que incidem sobre o cidadão, como o Acordo de Previdência Social e o visto de residência.

A fim de contribuir para o conhecimento mútuo, Guimarães (2012) sugere ampliar, em nível político, a intensificação do diálogo. A intenção é aumentar os encontros e as reuniões entre as autoridades responsáveis pela administração e pela tomada de decisão. Ele sugere que os encontros presidenciais passem a acontecer a cada três meses, com o objetivo de trocar experiências e promover articulações. A ideia é dar mais visibilidade ao Mercosul. As cúpulas presidenciais do Bloco ocorrem duas vezes ao ano. Apenas excepcionalmente ocorrem outras.

É possível afirmar que essas são as principais fragilidades do Mercosul, embora existam outras de cunho mais técnico e peculiar, como a avaliação dos setores e o fato de o Bloco regional estar situado na América do Sul, onde predominam países

considerados “em desenvolvimento”, como Brasil e Argentina ou de “baixo desenvolvimento relativo”, como o Suriname.

Devido a esses obstáculos, há um debate entre os autores que defendem os objetivos pelos quais o Mercosul foi criado, cujo foco está no âmbito econômico e comercial (BARBOSA, 2010 e ALMEIDA, 2014). E aqueles que defendem que os âmbitos político, social e cultural tem um nível de importância a ponto de significar a continuação do processo de integração regional, mesmo com a estagnação do lado econômico e comercial (HOFFMANN, COUTINHO E KFURI, 2008).

Entre aqueles que defendem o viés econômico e comercial mais contundente, fica clara a preferência por um Mercosul mais liberal e que houve, ao longo dos anos, um desvirtuamento de foco. É como afirma Almeida (2014), ao dizer que o que houve com o Bloco regional foi uma “fuga para frente”. Ou seja, os objetivos sociais e políticos não foram concebidos originalmente no Bloco.

De fato, ao analisar o Tratado de Assunção, é perceptível o foco economicista para a consecução do Mercado Comum. Para Almeida (2014), trata-se de um efeito substituição, o fato de deixar “de lado” as tratativas econômicas e comerciais e ampliar para o lado político, social e cultural.

De forma semelhante, Barbosa (2010) acredita que, apesar das declarações públicas positivas do governo Lula (e também do governo Dilma) sobre o relançamento do Mercosul, o Bloco tem-se tornado irrelevante do ponto de vista da integração comercial, pois, de acordo com ele, há uma falta de vontade política para a solução dos entraves econômicos e a não observação de uma disciplina coletiva nas normas acordadas. Com isso, o Mercosul perde credibilidade e eficácia.

Já de acordo com Hoffmann, Coutinho e Kfuri (2008), o fato de o Mercosul superar uma grande crise econômica (a de 2001), instituir novos órgãos, ampliar a sua área de atuação para além da economia, obter prioridade para o Bloco de seus respectivos governos dos Estados-partes, adquirir novas competências e articular ações conjuntas demonstram a continuidade do processo de integração.

Desse modo, é importante perceber que a retórica em relação ao Mercosul continua forte nos Estados do Bloco, mas, na prática, é preciso questionar se o Bloco ainda é vantajoso para países, seja do ponto de vista econômico, seja do ponto de vista político (CAMARGO, 2006). Apesar dos problemas, por que os Estados-partes apostam no Mercosul?

A resposta pode não ser tão simples, mas pode-se afirmar que nenhum deles, no momento, arcará com o custo político de sair do Bloco, embora esteja prevista essa possibilidade no artigo 21 do Tratado de Assunção de 1991, a partir da “Denúncia”, mecanismo jurídico pelo qual o Estado-parte de um tratado internacional pode, unilateralmente, deixar de se obrigar aos compromissos assumidos ao ratificar o acordo. O tratado somente pode ser denunciado se isso estiver previsto (PORTELA, 2014).

Apesar disso, como já exposto, o Mercosul tem buscado sua ampliação, haja vista a entrada da Venezuela, em 2012, e a Bolívia que está em processo de adesão, sem contar que Equador e Suriname demonstraram interesse em ingressar no bloco (MRE, 2015). O aumento no número de membros está previsto desde o início, no artigo 20 do Tratado de Assunção, que prediz a possibilidade de adesão de novos membros, com a condição de que sejam membros da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI).

Nesse sentido, pode-se entender que o Mercosul é um processo complexo, pois abrange mais de 700 ações das mais variadas possíveis no âmbito das instituições, dos governos, dos comitês, dos fóruns, do protocolos, nas reuniões, entre outras. Além disso, pode-se afirmar que o Mercosul é um processo inacabado, sem previsão de término, ao menos no que se refere à consecução de um Mercado Comum completo.

O que parece ser mais importante nesse debate é a visão multidimensional do processo, no qual se observa a integração regional não apenas pelo viés da quantidade do fluxo de comércio e da capacidade de articulação de políticas macroeconômicas que o Bloco pode gerar, mas também da concertação política e social entre os Estados, haja vista a construção de uma identidade local que permita aos países o desenvolvimento de suas respectivas sociedades. Por isso, faz-se necessário analisar o Mercosul entre a política e a economia.

1.2 O Mercosul no contexto da Economia Política

Um dos considerados pais da Europa, o francês Jean Monnet, escreveu em seu livro “Memórias” (2006) que, durante a década de 1960, o processo de integração europeu estava estagnado do ponto de vista comercial por causa de dificuldades políticas. Com o objetivo de não parar o processo, ampliou-se a integração para acordos nas áreas políticas e sociais, fazendo-se necessário demonstrar que a integração regional estava avançando, mesmo ao adotar medidas mais simbólicas.

É importante questionar se isso que ocorreu, na década de 1960, na integração europeia está ocorrendo também com o Mercosul do anos 2000. Os objetivos iniciais para o qual foi criado, especialmente de cunho econômico e comercial, estão estagnados, enquanto se expandiu o escopo do Bloco regional para medidas políticas, sociais e culturais.

Um primeiro ponto a estabelecer é que a essência do processo que envolveu o Mercosul, desde os entendimentos entre Brasil e Argentina, na década de 1980, foi de caráter político. Assim como a tomada de decisão em torno da concretização de um Bloco regional também foi uma ação política, mesmo que, na prática, consubstanciada no Tratado de Assunção, houvesse uma predominância fundamental de assuntos econômicos e comerciais.

Desse modo, ao longo da primeira metade dos anos 1990, os países do Mercosul tentaram alcançar o estágio de integração econômica denominado de Mercado Comum (BRASIL, 1991), nome inclusive do Bloco (Mercado Comum do Sul). Contudo, ainda não se chegou a esse estágio de integração e, atualmente, o Mercosul é uma União Aduaneira Imperfeita, ou seja, o Mercosul está em um estágio inferior ao do Mercado Comum, de acordo com a estruturação de Balassa (2006).

Nesse ponto, cabe entender, de forma geral, as características básicas de uma Área de Livre-comércio, uma União Aduaneira, um Mercado Comum, uma União Econômica e uma Integração Econômica Total. Depois será analisado o porquê de o Mercosul ser considerado uma União Aduaneira Imperfeita. Esse adjetivo não aparece à toa, significando que o Bloco possui imperfeições que o levam a ter fragilidades, o impedem de ser considerado “Perfeito” e, assim, avançar para o estágio seguinte, o do Mercado Comum.

Para começar, vale a pena explicar as áreas de preferências tarifárias que, embora não estejam na lista de Balassa (2011), seria o estágio mais simples de integração econômica. Elas são acordos comerciais em que os participantes reduzem o imposto de importação em relação a alguns produtos e não ao substancial do comércio. É conhecido também por Zonas de Preferências Tarifárias.

O estágio seguinte, o mais simples para Balassa (2011), é a Área de Livre Comércio. Sua principal característica é a livre circulação de mercadorias e serviços entre os Estados que a integram em relação ao substancial do comércio. Há apenas uma redução do imposto de importação em uma parte significativa dos bens, sem haver uma

coordenação em relação à política comercial, ou seja, os Estados são autônomos para definir políticas tarifárias em relação a terceiros Estados.

Na etapa seguinte, a União Aduaneira, em que se encontra atualmente o Mercosul, tem como objetivo principal, além da eliminação das barreiras tarifárias, a harmonização comum de políticas comerciais em relação a terceiros países (BALASSA, 2006). A concretização dessa coordenação na política comercial seria a implementação de uma Tarifa Externa Comum (TEC), que é aplicada a terceiros países. A intenção é uniformizar o tratamento dispensado aos países que não fazem parte do Bloco regional (PORTELA, 2014).

O próximo estágio é o Mercado Comum, que é caracterizado por ter as mesmas atribuições de uma União Aduaneira, ou seja, livre circulação de bens e serviços, harmonização de política comercial para terceiros países e, ainda, pela livre circulação dos fatores de produção (BALASSA, 2006). Esse seu último atributo é o que o diferencia da União Aduaneira e ao mesmo tempo é o estágio que o Mercosul almeja alcançar, conforme definido no artigo 1º do Tratado de Assunção de 1991.

O penúltimo estágio é a União Econômica, que possui todas as características do Mercado Comum, exceto pelo avanço na integração no que se refere à harmonização das políticas econômicas. Não somente a política comercial será coordenada, mas também as políticas monetárias e cambiais. De acordo com Portela (2014), esse é o atual estágio da integração da União Europeia.

O último estágio é a Integração Econômica Total que não apenas pretende harmonizar as políticas econômicas dos Estados que o integram, mas unificar as políticas econômicas. Para que isso ocorra, faz-se necessário a existência de órgãos supranacionais (BALASSA, 2006). Além disso, em nível político, há um avanço no sentido até da constituição de uma confederação. Na prática, os blocos regionais têm aplicado elementos de integração política independentemente da etapa.

A partir dessa noção acerca dos estágios de integração econômica cabe indagar o porquê do Mercosul ser uma União Aduaneira Imperfeita. Primeiro, o Mercosul é uma União Aduaneira pelo fato de possuir uma TEC. Isso significa que os países do Bloco têm, desde 1994, uma política comercial comum para terceiros países. E, em segunda lugar, o Mercosul é uma União Aduaneira por possuir uma livre circulação de bens dentro do Bloco, embora ainda não haja uma circulação de serviços.

O que o faz ser imperfeito é o fato de haver exceções a essas regras, em especial relacionada à TEC. Existem as exceções à TEC e a bitributação da TEC. São dois fatos

que distorcem e enfraquecem a União Aduaneira e, por conseguinte, o Mercosul. A harmonização da política comercial fica comprometida com a quantidade de exceções a Tarifa Externa Comum. E, para resolver esses dois problemas, requer-se vontade política (ALMEIDA, 2011).

Em relação ao primeiro ponto de imperfeição da União Aduaneira, cabem destacar cinco exceções, a fim de compreender a complexidade e o desafio de conseguir harmonizar a política comercial. Vale a pena lembrar que a TEC foi criada com o objetivo de ser uma tarifa única para produtos vindos de fora do Bloco, sendo escolhida por todos os países do Bloco regional. É como se o Mercosul fosse um país e aplicasse uma taxa única para terceiros.

A primeira exceção se conhece como “Listas de exceções à TEC”. Cada país do Mercosul pode criar uma lista de exceções à TEC, ou seja, é permitido que cada Estado membro deixe de fora da TEC produtos que tenham interesse em reduzir ou aumentar o imposto de importação, diferenciado do acordado pela TEC. Essa lista tem amparo na decisão nº 58/10 do CMC.

Segundo a decisão, Brasil e Argentina podem colocar até 100 produtos na lista de exceções à TEC, enquanto Uruguai pode 225 e o Paraguai 649. A Venezuela está em processo de convergência à TEC, por isso ainda não figura na lista. Percebe-se que Brasil e Argentina podem colocar menos produtos na lista, enquanto Uruguai e Paraguai podem mais.

Isso tem a ver com fato de os países menores do Bloco terem pressionado para uma maior proteção a determinados setores da indústria nacional (GUIMARÃES E SIQUEIRA, 2011). Isso não significa dizer que Brasil e Argentina também não adotem essa ideia. Não é à toa que eles também têm produtos na lista de exceções, o que demonstra uma desigualdade de competitividade industrial entre Estados-partes.

A segunda exceção à TEC é por questões de desabastecimento interno. Se algum país do Bloco sofrer com o desabastecimento de algum produto, é permitido, por exemplo, baixar a tarifa de importação com o intuito de facilitar a entrada desse determinado produto no país. Essa medida tem amparo da Resolução nº 69/00 do Grupo Mercado Comum (GMC).

A próxima exceção é o que se chama de “ex-tarifários”. São reduções tarifárias que se aplicam a bens de capital (B.K.) e bens de informática e telecomunicações (B.I.T). que não tenham produção nacional. Seria necessário que essa redução do imposto de importação fosse aplicada em conjunto, isto é, quando os B.K ou os B.I.T não

tivessem produção dentro do Bloco. No entanto, o Mercosul não tem isso e cada país é responsável por sua política em relação a esses bens. A medida também tem amparo na decisão nº 33/03 do CMC.

A quarta exceção à TEC são as famosas “perfurações a TEC” e consistem no fato de que os países do Bloco respeitem um teto tarifário comprometido no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), por meio das “Tarifas Consolidadas”. Se a TEC, por exemplo, estabeleceu que o imposto de importação para tubos de borracha será de 30%, mas na OMC o Brasil se comprometeu a cobrar 20%, a taxa cobrada será a acordada com a OMC. E, se a tarifa compromissada com a OMC for maior do que a da TEC, também prevalece a da OMC. Isso é uma perfuração à TEC. É uma exceção à TEC autorizada pela normativa do Mercosul, por meio da decisão nº 21/98 do CMC.

A quinta e última exceção à TEC surgiu quando o Brasil ganhou o direito de retaliar os Estados Unidos na OMC por causa do “Caso do Algodão”. Esse caso teve início, em 2002, pelo fato de os Estados Unidos fornecerem subsídios a seus produtores de algodão e também conceder em programas de garantia de créditos à exportação. Essas atitudes não são condizentes com o Acordo de Agricultura e o Acordo de Subsídios e Medidas Compensatórias da OMC (MAPA, 2015).

O Brasil venceu a causa e pode aumentar o imposto de importação para vários produtos originários dos Estados Unidos. Para isso, o Brasil teria que colocar esses produtos entre os 100 da lista de exceções à TEC. Nesse sentido, para não “gastar” espaço, decidiu-se por uma exceção à TEC em razão de suspensão de concessões comerciais. Não somente vale em razão de retaliação autorizada pela OMC, mas também em caso de renegociação de tarifas na OMC, conforme o artigo 28 do GATT.

A proliferação de exceções à TEC aflige o que se entende por União Aduaneira, pelo fato de a harmonização da política comercial estar comprometida entre os Estados-partes. Desse modo, como manter uma coordenação no Bloco se há diversas exceções baseadas, principalmente, em questões protecionistas? A intenção é justamente a liberalização comercial e a atuação em conjunto como Bloco.

Se, por um lado, foi um avanço a instituição de uma TEC, a partir de janeiro de 1995, para o substancial do comercial, por outro, o Bloco tem adotado uma série de exceções às regras inicialmente adotadas (AZEVEDO e MASSUQUETI, 2009). Desse modo, a posição do Mercosul perde força em uma negociação comercial, ao demandar essas exceções.

Todas as exceções à TEC listadas acima fazem parte do motivo pelo qual o Mercosul é considerado uma União Aduaneira Imperfeita. Mas, além das exceções à TEC, existe outro problema também importante e uma razão pelo qual Bloco regional não avança para o próximo estágio de integração econômica, o denominado Mercado Comum. Como já citado, esse problema é o da dupla cobrança da Tarifa Externa Comum.

A dupla cobrança ocorre porque ao cobrar uma TEC para um produto originário de fora do Mercosul e, no caso desse produto ser revendido para outro país dentro do Bloco regional, ele pagará outra TEC. Ou seja, paga-se uma TEC ao ingressar no Mercosul e outra caso esse produto seja revendido para outro país do Bloco (KUMI e PIANI, 2011).

Isso ocorre porque o produto não é originário do Mercosul. Um produto originário significa ser produzido por algum dos países que fazem parte do Mercosul. Por isso ele é considerado “original”, por não haver a participação de um produtor de fora do Bloco regional.

Ademais, quando o produto entra em um dos países do Bloco, recebe-se a renda do imposto, mas quando é revendido para outro país do Bloco cobra-se novamente a TEC, a fim de também recolher o imposto. Seria necessário um mecanismo de distribuição da renda aduaneira, cujo objetivo fosse dividir a renda recebida fruto do recolhimento do imposto. O Código Aduaneiro, aprovado em 2010, mas não ratificado ainda, promete harmonizar a legislação aduaneira nos países do Mercosul (KUMI e PIANI, 2011).

Com isso, pode-se afirmar que o Mercosul é uma União Aduaneira Imperfeita. O adjetivo pregado acerca do atual estágio de integração econômica do Bloco regional tem uma razão de ser. Nesse sentido, esses problemas apresentados existem desde o início do Mercosul e não foram resolvidos. Ademais, é possível afirmar que não há uma previsão de que essas questões estejam solucionadas no curto e no médio prazo.

Mesmo assim, não se pode concluir que o Mercosul não avançou em outros termos. Do ponto de vista político, social e cultural, o Bloco passou a articular posições, defender os interesses dos países membros no cenário internacional, defender a democracia intra e extra Bloco, promover os direitos humanos, buscar uma identidade e requerer o desenvolvimento social entre os membros. Faz sentido lembrar que a essência do Mercosul é de cunho político e a resolução desses problemas econômicos e comerciais requer vontade política dos Estados membros (BARBOSA, 2010).

O que cabe analisar é se é possível chamar essa guinada para outras áreas no âmbito do Bloco de Mercosul Político ou de Politização do Mercosul. Existe uma diferenciação semântica entre os termos. O primeiro denota o fato de o Mercosul continuar a enfatizar os aspectos comerciais, mesmo com a ampliação de uma “nova” área, enquanto o segundo, ao contrário, demonstra um foco mais político, de forma que as áreas têm um mesmo peso na dinâmica integracionista.

O Mercosul Político teve início em abril de 1996, na crise política desencadeada no Paraguai, país membro do Mercosul. Parlamentares ligados ao general Lino Oviedo votaram contra o projeto de lei que previa construir uma ponte entre o Paraguai e o Brasil, impedindo que as empresas do então presidente paraguaio Juan Carlos Wasmosy tivessem a concessão das obras (MARQUES, 2011).

Devido a essa derrota no Parlamento, Wasmosy decidiu colocar o general Oviedo na reserva. O militar, por sua vez, aquartelou-se em sua unidade e ameaçou derramar sangue caso a medida não fosse revogada. Essa crise política somente não terminou com um golpe de Estado por causa da interferência dos embaixadores do Mercosul (Argentina, Brasil e Uruguai), dos Estados Unidos e da Organização dos Estados Americanos (OEA), segundo Bandeira (2006).

Ainda segundo Bandeira (2006), o grupo negociou um acordo mediante ameaças de boicote e isolamento econômico e político do Paraguai, além de paralisação de sua participação no Mercosul. Desse modo, o general Oviedo solicitou sua entrada na reserva voluntariamente e encerrou a crise política no Paraguai.

Logo dois meses depois da crise política paraguaia, em junho de 1996, houve a incursão do Mercosul na área política de forma oficial na X Reunião do Conselho Mercado Comum, realizada na cidade de San Luís, na Argentina. Primeiro, começou com a Declaração Presidencial sobre Diálogo Político e a Declaração Presidencial sobre Compromisso Democrático.

A primeira Declaração, segundo Marques (2011), criou um Mecanismo de Consulta e Concertação Política entre os Quatro, cujo objetivo seria coordenar posições acerca de questões internacionais de interesse dos países membros. Já a segunda Declaração afirmava que toda alteração de ordem democrática constitui um obstáculo inaceitável à continuidade do processo de integração. O documento previa também a consulta entre os sócios no caso de ruptura democrática.

Essas duas Declarações presidenciais foram, em 1998, consubstanciadas no marco normativo do Mercosul por meio do Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso

Democrático. Além dos países membros do Bloco, assinaram o documento, na época, os Estados associados Bolívia e Chile. A vigência da ordem democrática é uma condição essencial para o êxito do processo de integração regional. Na mesma ocasião do protocolo, foi feita outra Declaração Presidencial com o intuito de declarar a região uma “zona de paz”, destituída de armas de destruição em massas (MARQUES, 2011).

Ainda em 1998, o Paraguai novamente entra em crise política. Dessa vez, o então candidato a presidente Raul Cubas foi eleito e seu principal adversário, Carlos Argaña, foi morto. Esse fato gerou, mais uma vez, uma instabilidade no país com possibilidade de quebra da ordem constitucional. E, novamente, os países do Mercosul tiveram que intervir, ao ameaçar o Paraguai de isolamento e suspensão de suas atividades no Mercosul (BANDEIRA, 2006).

A crise paraguaia de 1998 foi a primeira vez em que o Cláusula Democrática do Protocolo de Ushuaia foi invocada para intervir em um Estado parte do Mercosul. Na crise de 1996, os Estados partes tinham como base jurídica, para questionar o Paraguai, o próprio Tratado de Assunção de 1991, que, implicitamente, reiterava o compromisso dos Estados-partes com os princípios democráticos (BANDEIRA, 2006)..

A segunda e última vez que a Cláusula Democrática do Protocolo de Ushuaia foi utilizada ocorreu em 2012 e, novamente, envolveu o Paraguai. Na ocasião, o então presidente paraguaio Fernando Lugo foi deposto pelo Senado por meio de processo de *impeachment*. Os países do Mercosul consideraram que houve um golpe de Estado e resolveram suspender o Paraguai do Bloco até que as eleições para presidente da República se concretizassem (ALMEIDA, 2014).

Para suspender o Paraguai do Bloco, os Estados-partes se utilizaram da Cláusula Democrática. Como o Paraguai estava sem seus direitos e deveres como membro, a Venezuela ingressou no Mercosul. O Congresso paraguaio era o único que faltava para confirmar a adesão da Venezuela. A medida foi considerada polêmica, mas isso foge ao escopo desta dissertação.

A fim de reforçar as medidas do “Mercosul Político” tomadas até então, ainda no ano de 1998, mais especificamente em dezembro, na XV reunião do Conselho do Mercado Comum, realizada no Rio de Janeiro, foi criado o Foro de Consulta e Concertação Política (FCCP), um órgão auxiliar do CMC, cuja atribuição é aprofundar o exame de questões internacionais de natureza política comuns relativas a terceiros países, grupo de países e organizações internacionais.

Isso representa um avanço no Mercosul, pois, até então, o Bloco enfatizava apenas questões comerciais. A inserção na seara política garante mais legitimidade ao Mercosul, pois se o Bloco demonstra capacidade de concertação política no âmbito regional, como ocorreu no caso do Paraguai, em 1996 e em 1998, na esfera internacional o Bloco ganha mais visibilidade.

Para se ter uma ideia da concertação política dos Estados-partes do Bloco, de acordo com de Hoffmann, Coutinho e Kfuri (2008), entre 1991 e 1996, fase inicial do Mercosul, na votação no âmbito da Assembleia Geral da ONU (AGNU), havia pouca preocupação em coordenar políticas e posicionamentos. No período citado, do total de 509 votações na AGNU, os quatro países membros votaram da mesma forma em 258 (51%) e tiveram posições diferentes em 251 (49%).

Nota-se que, nesse período, os quatro países membros se coordenaram em um pouco mais da metade das votações na Assembleia Geral da ONU. Isso demonstra que, por um lado, foi possível estabelecer uma concertação política em uma organização internacional, em uma época em que o Bloco estava consolidando-se como uma União Aduaneira com um foco estritamente comercial e econômico.

Por outro lado, a partir de 1998, o Mercosul começa sua fase crítica, do ponto de vista da integração econômica, devido às crises da moeda brasileira e da dívida argentina. No entanto, segundo Hoffmann, Coutinho e Kfuri (2008), do ponto de vista político, os quatro países membros aumentaram sua concertação no âmbito da Assembleia Geral da ONU de forma significativa.

É importante ressaltar também que, em 1998, foi criado o FCCP, além da Declaração Presidencial sobre Diálogo Político, de 1996, como exposto. Desse modo, de acordo com Hoffmann, Coutinho e Kfuri (2008), o aumento de votos coincidentes na AGNU chega a 75% do total. Nas 336 votações ocorridas entre 1997 e 2002, os quatro países do Bloco votaram juntos em 253 casos e se diferenciaram em somente 83.

A partir desses números, pode-se concluir que, além do avanço do Mercosul para a área política, por meio da criação do FCCP, marcos normativos e envolvimento direto nas crises políticas do Paraguai, o Bloco não se restringiu às tratativas econômicas e comerciais, que se encontravam estagnadas. O Mercosul, mesmo com problemas sérios a resolver nessa seara, não deixou de atuar regional e internacionalmente. Ou seja, a economia não atrapalhou a política, mas sim pode tê-la impulsionado.

Nesse sentido, segundo Marques (2011), parece ser consenso, até a concretização do FCCP, em 1998, a dimensão política do Mercosul. Como se sabe, desde a década de 2000 até o ano de 2015, o Bloco regional ampliou ainda mais seu escopo político e, ao que parece, segue uma lógica semelhante ao que já vinha ocorrendo. Isto é, sem muitos avanços na esfera econômica e comercial e bastante impulso na área política que desencadeou para a social e a cultural também.

Nesse sentido, será possível afirmar que o “Mercosul Político”, como entendido até agora, daria lugar a “Politização do Mercosul” haja vista a maior intensidade do espaço político do Bloco? A atuação política do Mercosul começou de forma mais assertiva em 1996 e, desde então, não parou mais de crescer nesse aspecto. Ao entender o Mercosul como um processo, pode-se afirmar que há uma continuidade, independentemente dos governos existentes em determinados períodos na região.

Desse modo, o Mercosul segue uma trajetória de ampliação de sua esfera política na década de 2000, a começar pela criação do Parlamento do Mercosul, em 2006, e a extinção da Comissão Parlamentar Conjunta. Embora o Parlasul não crie leis e nem tenha poder decisório, tem como função a cooperação interparlamentar, no intuito de facilitar e agilizar o processo de incorporação das normas estabelecidas nos órgãos decisórios do Mercosul, de acordo com as competências do Parlamento apresentada em seu Portal oficial (2015).

Ao criar o Parlasul, a ideia foi reduzir o déficit democrático do Bloco, isto é, deixá-lo mais próximo ao nacional. A Comissão tinha por finalidade a representação parlamentar no âmbito do Mercosul. Já o Parlasul foi criado para ser o representante dos povos da região. Além disso, o respeito à pluralidade ideológica e política em sua composição é um pilar da instituição, conforme o Portal Oficial do Parlasul (2015).

A mudança semântica entre “representação parlamentar” e “representação dos povos” faz diferença, mesmo que simbólica, pois é uma linguagem que busca uma maior aproximação dos cidadãos, embora ainda não haja eleição direta para o Parlasul. A exceção é o Paraguai e a Argentina que já elegeram os seus deputados para o Parlasul. Os outros Estados-partes ainda elegem seus representantes indiretamente. No Brasil, quem escolhe os representantes brasileiros no Parlasul é o presidente do Congresso Nacional, por meio de um decreto legislativo, de acordo com Viégas (2008).

Mesmo com atribuições restritas, se comparado, por exemplo, com o Parlamento Europeu, que tem capacidade para criar leis e é um órgão de caráter supranacional, o Parlamento do Mercosul tem sido importante meio para desburocratizar o processo de

integração, dotar o Bloco de mais legitimidade pelo fato de apresentar robustez em negociações internacionais e o reforçar a busca por uma identidade local, mesmo que de forma embrionária (PARLASUL, 2015).

A politização do Mercosul não se remeteu apenas à criação do Parlasul. O Bloco tem sido utilizado como um instrumento político para as demandas internacionais de interesse dos Estados-partes. É justamente nesse sentido que autores como Almeida (2011, 2014) e Barbosa (2010) afirmam que a agenda do Mercosul tem sido esvaziada, pelo fato de as reuniões presidenciais do Bloco terem se tornado um espaço para conversações políticas que não contribuem para as resoluções das imperfeições da União Aduaneira.

Essas conversações, por outro lado, ganharam intensidade nos últimos anos. Ao observar as últimas declarações presidenciais nas reuniões de Cúpula do Mercosul, é perceptível uma grande quantidade de temas tratados que, em sua grande maioria, envolvem assuntos políticos de cunho local e internacional. Economia e comércio são apenas um dos tópicos.

É interessante ler a declaração conjunta dos chefes de Estados e associados do Mercosul, em seu momento inicial, os primeiros parágrafos, na Cúpula do CMC realizada em 17 de dezembro de 2014.

*Las Presidentas y los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados, reunidos en la ciudad de Paraná, Argentina, el día 17 de diciembre de 2014, en ocasión de la XLVII Reunión Ordinaria del Consejo del Mercado Común (CMC): Reafirmaron su compromiso con la profundización del proceso de integración regional para contribuir al **desarrollo económico con inclusión social**, a la mejora de la calidad de vida de nuestros ciudadanos, al avance de la justicia social y a la erradicación del hambre y la pobreza; Reiteraron la importancia de la promoción de los valores de la democracia y de la protección, promoción y respeto irrestricto de los Derechos Humanos, para consolidar a la región como una zona de paz; Ratificaron la necesidad de continuar con el proceso de integración económica, para el desarrollo de nuestros pueblos, a través de la integración productiva, el desarrollo de infraestructura y de políticas públicas inclusivas; Convencidos que el importante acervo normativo y la experiencia del MERCOSUR y de otros mecanismos regionales de América Latina y el Caribe pueden contribuir a profundizar la integración, a través de un proceso gradual de complementación y cooperación en la perspectiva de convergencias en áreas de mutuo beneficio, en especial, el interés estratégico colectivo de mejorar la participación de la región en el contexto de las negociaciones multilaterales;*

Se congratularon por los procesos electorales desarrollados en el Estado Plurinacional de Bolivia, la República Federativa de Brasil y la República Oriental del Uruguay, y saludaron a los Presidentes Evo Morales Ayma, Dilma Rousseff y Tabaré Vázquez Rosas, al tiempo que expresaron sus mayores deseos de éxito en sus futuras gestiones; Pasaron revista a los avances alcanzados en este periodo en los distintos Foros de la dimensión Política, Social y Ciudadana del MERCOSUR, del proceso de Integración Latinoamericano y Caribeño y del ámbito Multilateral:

Nota-se, portanto, que os temas econômicos e comerciais estão citados, logo no início, como “desenvolvimento econômico com inclusão social”. Pode-se considerar que “Social” é um novo tema que adveio na esteira da intensificação da dimensão política do Mercosul, desde 1996. Nesse sentido, é interessante observar também a expressão “combate a fome e a pobreza” e a “promoção dos direitos humanos”, como um dos objetivos do Bloco.

Desse modo, ao observar as últimas declarações presidenciais conjuntas do Mercosul, é notório que o diálogo político se ampliou. Os chefes de Estados reunidos comentam sobre vários temas que estão ocorrendo naquele momento. Eles exortam o fato ou o criticam, em uma tentativa de firmar posições em Bloco e, por conseguinte, dinamizar a concertação política.

Um exemplo, nesse sentido, foi em julho de 2013. O avião presidencial do mandatário da Bolívia, Evo Morales, foi impedido de voar o espaço aéreo da França, da Espanha, de Portugal e da Itália. Esses países europeus justificaram a proibição alegando que poderia estar no avião do boliviano o ex-agente da Agência Nacional de Segurança dos Estados Unidos, Edward Snowden. Logo após o conhecimento do fato, os países da Unasul convocaram uma reunião extraordinária para discutir o episódio (YANAKIEW, 2013). No final do encontro, divulgaram uma nota de repúdio à atitude aos países europeus e à política dos Estados Unidos, exigindo um pedido de desculpa, o que conseguiram por parte dos europeus.

No âmbito do Mercosul, a posição foi mais firme. Os países do Bloco convocaram seus embaixadores para consultas. Na linguagem diplomática, isso representa um sinal de desagravo (YANAKIEW, 2013). Há uma noção doméstica no âmbito desses Estados que os faz agir em conjunto, no sentido de compreender que o mundo não pode ser mais influenciado por poucos países.

Outro exemplo para ilustrar a concepção exposta acima ocorreu em maio de 2013, quando o governo brasileiro indicou o embaixador Roberto Azevedo para o cargo de diretor-geral da Organização Mundial do Comércio (OMC) e conseguiu apoio dos

países da Unasul, do Mercosul, da África e dos BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) para angariar votos na eleição.

O brasileiro saiu vitorioso na disputa com o candidato mexicano, Hermínio Blanco, que conseguiu votos da União Europeia e dos Estados Unidos. É a primeira vez que um latino-americano ocupa o cargo de diretor-geral da OMC. Além disso, é importante ressaltar que o Brasil aumentou sua cota na participação do FMI, sendo o décimo maior cotista. Isso representa mais poder para votos no âmbito da instituição.

Ainda dentro dessa lógica de indicações de brasileiros para direções de Organizações Internacionais, na declaração presidencial do Mercosul (2014) o Brasil agradeceu o apoio dos países do Bloco pelo apoio ao candidato à reeleição para a organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), José Graziano, que foi reeleito em 2015.

A Argentina também se utiliza do Mercosul para reivindicar suas demandas internacionais, como fica claro na Declaração à imprensa concedida por Dilma Rousseff e Cristina Kirchner (BRASIL, 2015), um apoio dos países do Bloco à reivindicação argentina sobre a soberania das Ilhas Malvinas, Geórgia do Sul, Sandwich do Sul e as águas marítimas circundantes que pertencem ao Reino Unido desde o século XIX.

No Comunicado Especial (MRE, 2015), além da questão da soberania, os países do Bloco rechaçam o desenvolvimento de atividades unilaterais do Reino Unido, especialmente no que tange à exploração de hidrocarbonetos e à pesca na plataforma continental argentina. Vale a pena destacar que a articulação política nesse ponto é um fator concreto. Os países do Mercosul adotaram medidas que impedem o ingresso a seus portos de navios que contenham a bandeira ilegal das Ilhas Malvinas.

Outra demanda argentina contida na última Declaração conjunta dos chefes de Estado do Mercosul (2015) é sobre os chamados Fundos Especulativos ou Fundos Abutres, um grupo de credores que compram dívidas dos países e depois as cobram na justiça. A Argentina e a justiça dos Estados Unidos entraram em um embate sobre o assunto e a Argentina tem levado sua demanda para vários fóruns internacionais.

Outro comunicado especial (MRE, 2015) se refere a Venezuela. Os países membros do Mercosul repudiaram a aprovação de sanções contra o governo venezuelano por parte dos Estados Unidos, rechaçaram as medidas e afirmaram que essa atitude estadunidense vulnera o princípio de não intervenção em assuntos internos de outros Estados, além de afetar a estabilidade e a paz na região.

A partir desses exemplos citados, pode-se perceber que os países do Mercosul se apoiam e agem em grupo em prol da demanda de um membro específico. Os países do Mercosul o utilizam como uma espécie de plataforma, cujo objetivo é chamar a atenção para demandas específicas de suas políticas externas ou para expor visões compartilhadas acerca de algum tema do cenário internacional.

Não há como negar a importância, por exemplo, para o Brasil, de conseguir votos para seus candidatos às direções das Organizações Internacionais. Para o país, o Mercosul é um instrumento político para a sua inserção internacional, assim como outros Blocos e arranjos em que o país faz parte, como o BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) e o IBAS (Índia, Brasil e África do Sul). Desse modo, é importante observar que o Mercosul é um entre outros meios para o Brasil mostrar sua “voz”, ganhando mais alcance e destaque no cenário internacional.

Para cada Bloco de que o Brasil participa, é possível perceber uma dimensão geográfica e flexível, de acordo com os atores e os interesses envolvidos. É o que se chama de grupos de coalização de geometria variável (SILVA, 2014) atuantes desde o governo de Lula (2003 - 2014) e prosseguindo no governo Dilma (2011 até o presente).

O Mercosul surgiu antes da ideia desse conceito. Mas, desde o governo Lula, o Bloco regional ganhou mais contornos políticos em relação ao período anterior (SARAIVA, 2010) e, desse modo, não é exagero afirmar que o Mercosul se enquadrou dentro da lógica do grupo de coalização de geometria variável. O Bloco é mais um dos arranjos nos quais o Brasil dialoga com os outros atores no meio internacional.

O Mercosul, por estar localizado na América do Sul, tem um âmbito de atuação em sua “geometria variável” de cunho mais regional. Ele é importante para a estabilização política da região.

Desse modo, entre o Mercosul Político, a partir de 1996, e, depois, a Politização do Mercosul, de 2003 em diante, não há como afirmar que um foi melhor em relação ao outro, pois, como explicado, está-se entendendo o Mercosul como um processo complexo. Por isso, é possível afirmar que há uma continuação das ações passadas, haja vista, apenas, uma mudança de foco, sem rupturas tanto na política externa quanto no cenário internacional. Enquanto, no passado, o foco era mais econômico e comercial, no momento presente é mais de cunho político e social. O olhar multidimensional permite afirmar que o Bloco caminha, seja lento ou, às vezes, para trás, mas caminha. É o Mercosul em movimento.

2. O Mercosul como instrumento político para a inserção internacional do Brasil

2.1 A relação Brasil e Argentina no Mercosul

Entre o alcance internacional e o regional do Mercosul, no entanto, está o local. Nesse caso, como exposto no capítulo um, a relação do Brasil com a Argentina é fundamental para a inserção internacional do Brasil, segundo o Portal Oficial do Itamaraty (2015), pois representa a base do círculo concêntrico (a ser explicado no tópico 2.1 deste capítulo). Além disso, a fim de compreender a estratégia do uso do Mercosul no discurso diplomático do 1º. Governo Dilma como meio para a inserção internacional do Brasil faz-se necessário explorar as nuances dessa relação que representa mais do que uma “Parceria Estratégica”, sendo consubstanciada na expressão “Aliança Estratégica Global” (MRE, 2015).

É importante para o Brasil uma relação madura com a Argentina, a fim de que não atrapalhe os interesses do Brasil na América do Sul e, por conseguinte, mundiais. Desde os anos 2000, o continente sul-americano tem ganhado destaque na política externa brasileira e a relação com a Argentina, nesse contexto, tem-se tornado relevante para a condução do Mercosul e para a estratégia de inserção internacional do Brasil.

Essa perspectiva está em voga desde, especificamente, 1988, com a assinatura do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento pelo governo José Sarney (1985 - 1990), no Brasil, e pelo governo Raul Alfonsín (1983 - 1989), na Argentina. De acordo com Candeas (2005), esse momento é o início do denominado “período de estabilidade estrutural pela integração”. É interessante observar que esse período, segundo o Candeas (2005), perdura até o momento histórico atual, ou seja, o Governo Lula (por conseguinte, o governo Dilma). É uma fase marcada pela estabilidade política profunda entre os dois países, movida pela lógica da integração regional.

Isso não significa dizer que ambos coincidem sempre em suas políticas externas e modos de inserção internacional, mesmo o momento sendo definido como “período de estabilidade estrutural pela integração”, segundo Candeas (2005). Uma discordância recorrente é o caso da criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), durante os governos de FHC (1994 - 2002), no Brasil, e o governo de Carlos Menem (1989 - 1999), na Argentina.

A Argentina se tornou bastante entusiasmada com a proposta da ALCA. Nesse contexto, em meados dos anos 1990, o país portenho tinha como prioridade em sua política externa a relação próxima com os Estados Unidos, contribuindo, assim, para a sua inserção internacional (CERVO, 2000).

Entretantes, o Brasil analisava a proposta da ALCA de forma mais moderada e, já nos anos 2000, desistiu da iniciativa e apostou no Mercosul como o caminho a ser seguido. Basta lembrar as palavras do então chanceler Celso Lafer ao afirmar que o Mercosul era um destino, parte das circunstâncias brasileiras, enquanto a ALCA seria uma opção (LAFER *apud* VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003).

Com isso, dada a escolha pelo Mercosul e sua revitalização, a partir de 2003, com os governos Lula (2003 – 2010), no Brasil, e o governo Nestor Kirchner (2003 - 2007), na Argentina, estabeleceu-se, primeiro, o Consenso de Buenos Aires. Foi uma tentativa de Lula e Nestor Kirchner de redefinir aquilo que ficou conhecido como Consenso de Washington, que foi uma cartilha com princípios neoliberais, elaborada pelos Estados Unidos, a serem seguidos pelos demais países, especialmente os em desenvolvimento.

Percebe-se, nesse caso, uma tentativa de criar uma agenda própria para os dois países sul-americanos e que não dependa dos estadunidenses. Não significa afirmar que houve um afastamento em relação aos Estados Unidos, mas que é possível a construção de consensos políticos sem a influência dos EUA, ao contrário do que ocorreu no caso da Argentina durante a década de 1990 (CERVO, 2000).

Foi nesse contexto que se lançou a ideia de revitalização do Mercosul. De acordo com Bernal-Meza (2008), para o Brasil, o Mercosul representa um contraponto de poder em relação a política hemisférica dos Estados Unidos. É uma forma de separar o continente latino-americano, no sentido de que América Central e Caribe estão sob influência dos Estados Unidos, enquanto que a América do Sul pode vir a estar sob o alcance do Mercosul.

É interessante observar que Bernal-Meza (2008) não fala em uma “zona de influência do Brasil”, mas do Mercosul. Isso demonstra uma característica da atuação externa do Brasil na região. O país não se apresenta como líder oficialmente, no entanto age por meio do Bloco, a fim de garantir seus interesses e seus espaços de ação. É uma liderança amenizada pelo fato do Brasil agir, em conjunto, por meio do Mercosul.

Além disso, é importante observar o uso do Mercosul como um instrumento político para a definição de áreas de poder e, por conseguinte, para a inserção internacional

brasileira. Isso não se apresenta de forma explícita nas declarações dos chefes de Estado, mas é perceptível a busca do Brasil por um Bloco regional que pacifique a região e contribua para a manutenção da boa relação com a Argentina (CANDEAS, 2010).

A Argentina, por sua vez, de acordo com Bernal-Meza (2008), vê o Mercosul, principalmente a partir do governo de Nestor Kirchner (2003 - 2007), como eixo central de suas relações internacionais, em especial com a função de negociar outros acordos comerciais em órgãos como a OMC e a União Europeia. Ou seja, a Argentina, assim como o Brasil, se utiliza do Mercosul como uma plataforma política, como já ficou constatado.

É necessário atentar que, desde o início do Mercosul, em 1991, a inserção internacional dos países membros é uma constância, especialmente nas temáticas comerciais e econômicas (BRASIL, 1991). Um dos principais objetivos do Bloco consiste em inserir as economias dos sócios de forma mais competitiva na economia mundial haja vista o processo de globalização.

A partir da década de 2000, essa inserção internacional adquiriu contornos de cunho mais político e, desse modo, a plataforma proporcionada pelo Mercosul passou a dialogar com outras temáticas, além da comercial e da econômica, como as sociais, as culturais e as de caráter identitária (SARAIVA, 2012), e, com outros países e regiões também, haja vista os acordos de preferência ou de livre-comércio concluídos de 2003 em diante (MRE, 2015).

Para se ter uma ideia, é interessante imaginar o Mercosul como se fosse um só país. Ao juntar suas economias e ações políticas, os Estados-parte ganham mais poder de barganha nas negociações no cenário internacional que, por vezes, é adversa. A voz solitária de apenas um dos membros talvez não surtisse efeito, mas, em conjunto, a probabilidade de serem ouvidos é maior.

Para isso, faz-se necessário que haja uma harmonia dentro do Mercosul. Por serem os dois principais sócios do Bloco regional, a relação Brasil - Argentina serve de termômetro para aferição do Bloco. Um caso já citado neste texto serve de exemplo. Em 1999, a Argentina entra em crise econômica devido ao déficit de sua Balança de Pagamentos. Naquele momento, Buenos Aires acusou Brasília de ter contribuído para o seu *default* ao desvalorizar o real (BAUMAN, 2011).

Essa intriga refletiu no Mercosul, pois o comércio intra-bloco caiu e os dois países chegaram a entrar em disputas comerciais na OMC, sem levar em consideração

que, no âmbito do Mercosul, existe um Sistema de Solução de Controvérsias. O Bloco foi deixado de lado e os outros Estados-parte, Paraguai e Uruguai, além de que aqueles que participam indiretamente do comércio, desconfiaram do progresso do Mercosul.

Por outro lado, quando optaram por fortalecer o Mercosul, foi necessário o engajamento dos dois principais parceiros do Bloco. Não se trata somente de uma questão de vontade política, mas de dependência, isto é, o Bloco só caminha se o Brasil e a Argentina se acertarem, como ocorreu com a tentativa de revitalização e abrangência do Bloco. (VISENTINI, 2012).

Essa abrangência viria a se concretizar de fato a partir do 1º governo Dilma (2011 - 2014), no Brasil, e dos governos de Cristina Kirchner (2007 - 2015), na Argentina, com a entrada efetiva da Venezuela no Mercosul, em 2012, e o avanço das negociações para o entrada da Bolívia, além de conversas iniciais com o Equador e com o Suriname para ingressarem no Bloco, como já mencionado no capítulo um.

A agenda entre esse dois governos relacionados ao Mercosul baseou-se em temas já abordados anteriormente e reforçou a importância da relação para a consecução dos objetivos de integração regional. De acordo com Comunicado Conjunto por ocasião da visita da presidente argentina ao Brasil (BRASIL, 2011), no tópico 4, afirma-se considerar a aliança estratégica como pedra fundamental para o êxito do projeto comum de integração em que se destaca o aprofundamento do Mercosul no processo de integração político, econômico, social e comercial. Nesse mesmo tópico, afirma-se também da importância da Unasul como espaço para cooperação e diálogo político na região.

Esse tópico do Comunicado Conjunto é significativo, pois confirma o que vem sendo analisado nesse capítulo. Isto é, o amadurecimento e a relevância dessa relação bilateral para a projeção internacional de ambos. Além disso, percebe-se a afirmação de que o Mercosul vai além do escopo econômico e comercial, como discutido no capítulo um, e adentra na esfera política e social.

Nesse sentido, foi reafirmada, segundo o Comunicado Conjunto (BRASIL, 2011), a importância do Plano Estratégico de Ação Social do Mercosul (PEAS), o foco no desenvolvimento sustentável, a intenção de formar um Estatuto da Cidadania do Mercosul, parceria universitária, reconhecer a necessidade do Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso democrático. Nota-se que todos os temas citados acima são de cunho político e social.

A agenda em comum dos governos Dilma e Cristina Kirchner relacionadas ao Mercosul também trata de outros temas, como o setor naval. De acordo com o Comunicado Conjunto (BRASIL, 2011), o governo brasileiro pretende examinar medidas que permitam ampliar as possibilidades de associação entre empresas do Mercosul no setor em questão, no sentido de incentivar as complementariedades produtivas.

Além disso, há questões que o Brasil, como ator único, seria capaz de fazer para dinamizar o Mercosul. Um exemplo nesse sentido seria o FOCEM. O Brasil é autônomo para decidir se continuará fornecendo subsídio para o fundo em maior quantidade em relação aos outros sócios. O Brasil também é fundamental para o andamento do Bloco como um todo, pelo fato de ser o país de maior economia, território e população da região (MALAMUD, 2011).

Isso significa a chamada liderança natural não assumida pelo Brasil para não passar a imagem de imperialista na região e comprometer a concertação política entre os membros (MALAMUD, 2011). O Brasil, em seus pronunciamentos oficiais, não se mostra como uma liderança explicitamente. Já em algumas de suas ações, no entanto, como no caso do Focem, o Brasil tem um postura de líder, além de incentivar o aprofundamento do Mercosul e a criação de outras instâncias na região, como a Unasul.

A Argentina vê o protagonismo do Brasil na região com desconfiança, embora não aja para competir com país vizinho pela liderança da América do Sul (BERNALMEZA, 2008). Apesar das discordâncias, como o fato de a Argentina preferir primeiro aprofundar o Mercosul, para depois investir em outras instâncias regionais e o Brasil considerar que todas poderiam funcionar ao mesmo tempo, não impediram o surgimento da Unasul e da Celac.

A Argentina apoiou o aprofundamento do Mercosul e a criação dessas outras instâncias. É perceptível que o Mercosul tem mais destaque na política externa de ambos em relação aos outros arranjos regionais. Assim como no Portal Oficial do Ministério das Relações Exteriores do Brasil (2015), o Portal Oficial do Ministério das Relações Exteriores e Culto da Argentina (2015), existe uma seção específica e destacada para o Mercosul.

Ademais, em ambas as chancelarias existem departamentos específicos para lidar somente com o Mercosul. No Brasil, existe o Departamento do Mercosul, subordinado à Secretaria-Geral da América do Sul, Central e do Caribe (MRE, 2015).

Na Argentina, existe a Subsecretaria de Integração Econômica e Mercosul que está subordinada a Secretaria de Relações Econômicas Internacionais (ARGENTINA, 2015).

No âmbito dessas burocracias estatais, existiram e existem personagens que contribuíram para fomentar a construção do Mercosul ao longo de seus 24 anos. O consenso nem sempre permeou os debates nas respectivas chancelarias. A depender do governo que estava no poder, houve uma orientação política acerca das prioridades a serem estabelecidas no escopo do Mercosul (CERVO, 2000).

No caso Argentino, de acordo com Saraiva e Ruiz (2009), do ponto de vista econômico, duas correntes se destacaram. A primeira dos ortodoxos que defendiam o modelo liberal e desejavam que o Mercosul fosse uma área de livre-comércio, para tornar mais flexível negociações de acordos comerciais bilaterais. O segundo grupo são os heterodoxos, cujas ideias estavam centradas no desenvolvimentismo a partir do fortalecimento da indústria nacional e o Mercosul seria o catalisador desse processo.

Dos governos de Raul Alfonsín até Cristina Kirchner, houve momentos em que um desses dois grupos prevaleceu na chancelaria e no Ministério da Economia. Antes do Tratado de Assunção, no governo Alfonsín (1983 - 1989), predominou medidas heterodoxas. Enquanto que na década de 1990, durante o governo Carlos Menem (1989 - 1999) priorizaram-se as ideias ortodoxas. E, nos anos 2000, com Nestor Kirchner e Cristina Kirchner (2003 - 2015), a heterodoxia foi dominante em relação ao Mercosul.

Já no caso brasileiro, segundo Saraiva e Ruiz (2009), há duas correntes de pensamento: os autonomistas e os institucionalistas pragmáticos. Os primeiros defendem o modelo de união aduaneira imperfeita, e não aprofundamento da integração e o baixo perfil institucional, sem supranacionalidade. Já o segundo grupo identifica no Mercosul um instrumento para aumentar os ganhos econômicos do país ao priorizar a integração comercial e a melhoria da infraestrutura na região.

Ao longo dos governos brasileiros que perpassaram durante a história do Mercosul, Saraiva e Ruiz (2009) também apontam que houve o predomínio de uma das correntes em determinado momento. De Collor ao último ano de mandato de Fernando Henrique (1990 - 2002), houve o predomínio da corrente institucional, de cunho mais liberal, cujo foco estava no ganho de escala econômico. A partir de 2003, nos governos Lula e Dilma (que segue até o presente momento), prevalece a corrente autonomista em relação ao Mercosul.

Os heterodoxos argentinos e os autonomistas brasileiros, que predominam nas chancelarias a gestão acerca do Mercosul, são semelhantes, mas não iguais.

Diferentemente da chancelaria argentina que sofre influência política significativa na gestão de sua política externa, o Itamaraty centraliza basicamente todas as ações nessa seara, sem interferências significativas (SARAIVA E RUIZ, 2009).

Isso faz diferença no sentido de que, na Argentina, há uma influência, por exemplo, do Ministério da Economia nas decisões sobre o Bloco regional. Enquanto que, no Brasil, o Itamaraty, apesar de dialogar com os outros ministérios, como o da Fazenda e o do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, centraliza as ações em política externa (SARAIVA, 2010).

Outra diferença se trata de uma questão de percepção. Embora sejam semelhantes no sentido de focarem a perspectiva desenvolvimentista para o Mercosul, a Argentina observa uma possível dependência econômica do Brasil e sua ação autônoma no cenário regional com alguma preocupação. Já o Brasil, vê a Argentina como aliada fundamental para a revitalização do Mercosul, apesar de preocupar-se com o excesso de protecionismo do parceiro portenho (BERNAL-MEZA, 2008).

É importante atentar também que, além das questões de âmbito interno dos Estados, o panorama internacional influencia as ações de política externa. Nos anos 1990, o cenário internacional foi dominado pelo protagonismo dos Estados Unidos do ponto de vista econômico, político, estratégico e militar (ALMEIDA, 2008).

Já nos anos 2000, os EUA continuam bastante influentes nas relações internacionais, mas agora em um contexto em que o multilateralismo é predominante, haja vista, por exemplo, a concertação do G20 financeiro em detrimento do G8, que reúne as economias mais ricas do mundo. Brasil e Argentina fazem parte do financeiro.

Nesse sentido, o cenário internacional se torna mediador das ações em política externa, pois ele pode estar mais favorável às atitudes dos países emergentes. Desde a crise de 2008, foi acentuada a participação desses Estados em desenvolvimento na política internacional, em especial nos assuntos econômicos e financeiros (AMORIM, 2010). Não era mais possível discutir reformas para impedir crises financeiras sem a participação de China, Índia, Brasil, entre outros países.

Mesmo com um cenário mais propício a reformas, o Mercosul não avançou em termos econômicos e comerciais (ALMEIDA, 2014) e a relação Brasil e Argentina foi determinante para essa estagnação. Não é possível afirmar, em um primeiro momento, que a relação bilateral piorou ou pensar em uma perspectiva mais drástica. Os dois países continuam com sua aliança estratégica no governo Dilma, porém existem pontos de discordância, principalmente econômico, que compromete o avanço do Bloco.

Um exemplo é a negociação de um acordo de livre-comércio entre o Mercosul e a União Europeia. A Argentina oficialmente se diz favorável, mas está preocupada com o seu setor industrial e com a baixa quantidade de reservas internacionais disponíveis, em torno de U\$ 33 bilhões, segundo o Portal oficial do Banco Central da República Argentina (2015). Ao se associar a um acordo de livre-comércio, mesmo a partir de produtos listados por ambos os lados, a concorrência com bens estrangeiros poderia afetar mais ainda a indústria nacional e aumentar a saída de dólares.

O Brasil, por sua vez, demonstra mais entusiasmo com o acordo, assim como os Estados-partes menores do Mercosul, como Paraguai e Uruguai. O Brasil possui uma indústria consolidada, apesar da crise, e não tem preocupação com suas reservas internacionais, que chegam à casa dos U\$ 370 bilhões, de acordo com o Portal Oficial do Banco Central do Brasil (2015).

Desse modo, a negociação do acordo tem demorado para ser concluída, porque, além das preocupações argentinas, a União Europeia também não definiu ainda sua proposta final acerca dos produtos que incidirão a baixa do imposto de importação. Por conseguinte, o Brasil ou outro membro do Bloco não pode negociar acordos comerciais de forma isolada, mas somente no âmbito do Mercosul, em grupo, segundo a da decisão do CMC nº 32/2000 de negociar em conjunto acordos de comércio.

Além das negociações entre o Mercosul e a União Europeia, a relação entre Brasil e Argentina, do ponto de vista estritamente comercial, tem sido menos intensa devido, sobretudo, às dificuldades da Argentina em recompor sua economia e ao protecionismo a Indústria Nacional, dificultando um comércio mais dinâmico entre os parceiros. Ou seja, uma baixa no comércio entre os dois países, em especial no ano de 2014, causa reflexos no âmbito do Mercosul, levando o Bloco a comercializar menos e a voltar a patamares do início da década de 2000 (MDIC, 2015).

O Brasil é diretamente prejudicado com a atual diminuição do comércio com Argentina por dois motivos: primeiro, a pauta de exportação do Brasil para a Argentina é composta, majoritariamente, por produtos manufaturados e, segundo, a diminuição no comércio entre ambos reflete diretamente no saldo comercial do Brasil com o Mercosul e até com a América do Sul (MDIC, 2015).

Para entender o que foi explicado acima em números, basta conferir as tabelas a seguir, cujos números foram retirados do Portal Oficial do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil (2015).

Tabela 1: Intercâmbio comercial entre Brasil e Argentina no 1º. Governo Dilma**Brasil - Argentina**

ANO	FLUXO COMERCIAL ENTRE BRASIL E ARGENTINA	SALDO FINAL BRASILEIRO
2011	U\$ 39 BILHÕES	+ 5,8 BILHÕES
2012	U\$ 34 BILHÕES	+ 1,5 BILHÕES
2013	U\$ 36 BILHÕES	+ 3,1 BILHÕES
2014	U\$ 28 BILHÕES	+ 138 MILHÕES

Fonte: MDIC. Disponível em: www.mdic.gov.br. Acesso em setembro de 2015.

Essa tabela, é importante atentar, reflete o fato de que o Brasil é, historicamente, superavitário em relação à Argentina no comércio entre ambos, desde 2004, segundo o Portal Oficial do MDIC (2015). Outro dado importante é o fato de que, durante o primeiro governo Dilma Rousseff (2011 - 2014), houve o auge do comércio bilateral, em 2011, assim como ocorreu um enorme declínio do fluxo de comércio em 2014 ao diminuir cerca de U\$ 8 bilhões em relação a 2013, no qual havia uma média com os anos anteriores. Essa queda refletiu também no saldo brasileiro, que ficou com apenas U\$ 138 milhões, muito pouco ao se observar os anos anteriores.

A explicação para essa diminuição, além das questões econômicas já citadas, se deve à expansão do comércio da China com a Argentina. O Brasil era até então o maior parceiro comercial da Argentina e, desde 2014, foi ultrapassado pela China. Os produtos brasileiros concorrem com dificuldades com os produtos chineses que, além de, por vezes, serem mais baratos e possuírem maior valor agregado, os chineses oferecem investimentos e financiamentos, especialmente na infraestrutura do país, o que os tornam mais vantajosos em relação ao comércio.

Percebe-se também que a China é a maior parceira comercial do Brasil desde 2009, enquanto que a Argentina é a quarta. Além disso, a Argentina também deixou de ser a principal importadora de produtos manufaturados do Brasil, pois os Estados Unidos, desde 2014, passaram a ser os maiores importadores de manufaturados do Brasil (MDIC, 2015).

Até que ponto essa mudança de foco no comércio entre ambos afeta o comércio no âmbito do Mercosul, principalmente com a perda de cerca de U\$ 8 bilhões no comércio bilateral entre 2013 e 2014? Para entender melhor esse cenário, vale analisar a

tabela 2 referente ao comércio do Brasil com o Mercosul. Os números também foram retirados do Portal do MDIC (2015).

Tabela 2: Intercâmbio comercial entre o Brasil e o Mercosul no 1º Governo Dilma

Brasil - Mercosul

ANO	FLUXO COMERCIAL ENTRE O BRASIL E O MERCOSUL	SALDO FINAL BRASILEIRO
2011	US\$ 47 BILHÕES	+8,4 BILHÕES
2012	US\$ 42 BILHÕES	+3,5 BILHÕES
2013	US\$ 43 BILHÕES	+3,4 BILHÕES
2014	US\$ 37 BILHÕES	+3,1 BILHÕES

Fonte: MDIC. www.mdic.gov.br. Acesso set/2015.

Um primeiro dado importante é perceber que o Brasil é superavitário em relação ao comércio com o Bloco, além de prevalecer a exportação de produtos manufaturados, como ocorre no comércio entre Brasil e a Argentina. Ademais, o auge do comércio Brasil e Mercosul, assim como no comércio com a Argentina, também foi em 2011 e foi o mais alto desde o ano 2000. Por outro lado, o maior declínio de comércio Brasil e Mercosul, desde 2010, foi, assim como no comércio Brasil e Argentina, em 2014, segundo o Portal Oficial do MDIC (2015).

Desse modo, fica exposta a importância do comércio Brasil e Argentina para a dinâmica do Mercosul. Quando o comércio entre ambos é mais intenso, o fluxo comercial no Mercosul aumenta, e o contrário também é verdade. Importa observar que, em 2011, ao comparar com o comércio entre Brasil e Argentina, dos US\$ 47 bilhões de fluxo comercial no Mercosul, US\$ 39 bilhões foram somente entre os dois maiores países do Bloco. Isso significa que, nesse ano, o comércio bilateral representou cerca de 80% do fluxo comercial do Mercosul.

No ano de 2014, dos US\$ 37 bilhões de fluxo comercial no Mercosul, US\$ 28 bilhões representaram apenas o comércio entre o Brasil e a Argentina, o que significa dados muito expressivos e demonstram a importância desse comércio bilateral para o Bloco regional. Por isso, é interessante mostrar também o comércio do Brasil com a América do Sul, a fim de compreender essa dinâmica.

Tabela 3: Intercâmbio comercial entre o Brasil e o conjunto dos países da América do Sul no 1º Governo Dilma

Brasil - América do Sul

ANO	FLUXO COMERCIAL ENTRE O BRASIL E A AMÉRICA DO SUL	SALDO FINAL BRASILEIRO
2011	US\$ 76 BILHÕES	+ 14 BILHÕES
2012	US\$ 70 BILHÕES	+ 9,6 BILHÕES
2013	US\$ 73 BILHÕES	+ 8,9 BILHÕES
2014	US\$ 66 BILHÕES	+ 6,8 BILHÕES

Fonte: MDIC. www.mdic.gov.br. Acesso set/2015

Nessa tabela, é importante observar que ela segue o mesmo padrão das duas anteriores: o Brasil é superavitário no comércio com a região, mas, em 2011, houve o auge e, em 2014, o declínio. Ao observar os dados desses dois anos citados, pode-se chegar à mesma conclusão também: o comércio com a Argentina foi o responsável pelo avanço em 2011 e pelo recuo em 2014.

A título de exemplo, em 2014, dos US\$ 66 bilhões do comércio do Brasil com a América do Sul, US\$ 28 bilhões foram com a Argentina. Isso significa que 45% do comércio do Brasil com a região é só com a Argentina. Então, se o comércio com os portenhos diminui, por conseguinte, o comércio com o Mercosul também diminui, assim como o comércio com a América do Sul.

A relação entre Brasil e Argentina, não somente do ponto de vista comercial, mas econômica e, sobretudo, política, é de fundamental importância para a inserção internacional de ambos e o Mercosul é um instrumento pelo qual essa ação é possibilitada. As razões de cada um, contudo, não são as mesmas, como exposto no texto. A política doméstica e exterior de cada país é diferente, embora com semelhanças e afinidades que permitem a concertação de ambos no cenário regional e, também, no internacional.

Se para a Argentina, o Brasil é o país com o qual se tem a visão de ser fundamental para a sua inserção internacional, para o Brasil, além de ter essa mesma visão, enxerga a Argentina como cerne de sua política externa no Mercosul. O Mercosul, por sua vez, constitui o núcleo e a América do Sul o centro da política externa brasileira

2.2 O lugar do Mercosul na política externa brasileira para a América do Sul

Baseado no último parágrafo da parte anterior, o lugar onde se situa o Mercosul na política externa brasileira é o núcleo. Isso significa que o Bloco regional tem uma importância nos cálculos políticos do Brasil não somente no âmbito internacional, mas, principalmente, regional, ou seja, na América do Sul. A definição desse espaço na política externa brasileira ganhou mais visibilidade a partir de 2003, mas vem sendo construído desde antes (SANTOS, 2014).

A depender do ponto de vista, a construção do espaço sul-americano é variável à interpretação histórica. É possível visualizar que a Guerra do Paraguai contribuiu para a dinâmica política da região platina e, por isso, influenciou os desdobramentos seguintes até os anos 2000. É possível visualizar também a partir das ações do Barão do Rio Branco, que delimitou as fronteiras do país de forma pacífica, assim como também é possível visualizar sob a ótica da concertação Brasil e Argentina nos anos 1980.

A história, sem dúvida, é uma contribuição relevante para a construção social do espaço geográfico. Pode ser qualquer um, desde a noção que se tem sobre o “oriente”, até o que se entende por “Ásia”, “África”, “Europa” e suas subdivisões. É justamente a diferença entre os contextos históricos de cada espaço que determina a forma como cada lugar é visto pelo outro (SANTOS, 2014).

Desse modo, a construção do espaço geográfico não é determinada necessariamente por questões apenas de ordem física, como o relevo, a hidrografia e as florestas, porém envolve um contexto de ordem social no qual possibilita a consecução de identidades. As pessoas que habitam o território constroem relações com o meio em que vivem e formam uma identidade nacional (ONUF, 2002).

Essa identidade nacional é refletida nas ações do país no cenário internacional, pois envolve a ideia de língua, tradições, recursos naturais e fronteiras. Desse modo, constrói-se uma identidade internacional. De acordo com o ex-chanceler Celso Lafer (2004), a ação contínua no tempo do Ministério das Relações Exteriores do Brasil contribuiu para a construção da identidade internacional do país, pois, ao longo da história do Brasil, conseguiu firmar memórias.

Nesse sentido, o Brasil, após décadas de consolidação da tradição diplomática, pode consubstanciá-la na Constituição da República de 1988. No artigo 4º da carta constitucional, estão explícitos os princípios nos quais o país deve reger-se nas suas Relações Internacionais.

No último princípio, a CR/1988 afirma que o Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, a fim de constituir uma comunidade latino-americana de nações. Ou seja, é possível afirmar que desde a década de 1980, a integração regional tem sido gestada com mais ações concretas de iniciativa do país e também dos vizinhos regionais.

Após o fracasso da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) nos anos 1960, criou-se a Associação de Latino-Americana de Integração (ALADI), em 1980 (BARBOSA, 2010). Não havia ainda a noção de América do Sul pela diplomacia brasileira. Existia apenas a América Latina, que envolvia do México para a Argentina.

Nesse sentido, a diplomacia brasileira estava sob a orientação dos governos militares, cujo cenário internacional era o de Guerra Fria. Nos anos 1960, prevalecia a lógica de rivalidade entre as duas potências apesar de o período ser conhecido como coexistência pacífica. É nesse contexto que o Brasil passar a criticar, por exemplo, o congelamento do poder mundial a partir do Tratado de Não-Proliferação Nuclear (TNP), de 1968. O Brasil não aceita os termos do tratado, por considerá-lo, em linhas gerais, vertical, cujo foco seria na não proliferação em vez de no desarmamento (GONÇALVES E MIYAMOTO, 1993).

A partir de 1968, o Brasil assume uma postura de distância em relação ao Conselho de Segurança da ONU ao não se candidatar a membro rotativo do conselho, participando apenas dos debates na Assembleia Geral da ONU. Essa postura do Brasil até o final da década de 1980 é conhecida como autonomia pela distância (VIGEVANI, OLIVEIRA E CINTRA, 2003), pois o país manteve a base autônoma em sua ação externa para consecução de seus interesses.

Com o surgimento do Mercosul, em 1991, a partir da concertação Brasil e Argentina, o espaço regional do Brasil foi canalizado também para o Cone Sul. Até então, havia a noção de América Latina e o Brasil se sentia parte dela. A diferença é que um espaço regional começa a ser desenvolvido, cujo intensidade e a atenção do Brasil será bem maior do que no passado (SANTOS, 2014).

No início dos anos de 1990, com o final da Guerra Fria, encerrou-se o conflito bipolar leste-oeste, em que o bloco capitalista saiu vitorioso, consagrando a nova ordem internacional. Os Estados Unidos emergiram como a única potência mundial, pois era o país mais forte nos âmbitos militar e econômico. Inicia-se, desse modo, uma nova realidade mundial com a globalização da economia, de fluxos, de bens, de pessoas e de

ideias, tudo isso baseado no modelo econômico neoliberal definido pela agenda de reformas do Consenso de Washington.

Para se inserirem nesse novo contexto, os países da região decidiram organizar-se em Blocos regionais, como o Mercosul e, a partir de 1994, o Tratado Norte-Americano de Livre-Comércio (Nafta), envolvendo Canadá, Estados Unidos e México. Ademais já havia a Comunidade Andina de Nações (CAN), envolvendo Bolívia, Peru, Equador, Venezuela e Colômbia desde 1969 (BARBOSA, 2010).

O então chanceler, Celso Amorim, em 1993, propôs a criação da Área de Livre-Comércio Sul-Americana (ALCSA), mas a ideia não prosperou. O Contexto ainda não estava favorável, embora a diplomacia brasileira já, naquele momento, tenha iniciado as tratativas para delimitar o espaço regional da América Latina para a América do Sul. Em 1994, começaram as discussões para a área de Livre Comércio das Américas (ALCA) (BANDEIRA, 2006).

É importante perceber que todos esses mecanismos regionais propostos e surgidos tiveram em sua configuração uma ideia sobre a “América”. A diferença foi de cunho geográfico. O Mercosul focou nos países do Cone Sul, a CAN na região Andina, a ALADI na América Latina, a ALCSA na América do Sul e a ALCA no continente americano como um todo. A depender dos atores, a construção do local a ser investido possui suas características próprias que vão muito além da noção de identidade, de ordem subjetiva.

A subjetividade está presente na construção social do espaço geográfico sul-americano. Segundo o ex-chanceler Antônio Patriota (2011), a América do Sul tem muita geografia positiva para o desenvolvimento. A ideia vai de acordo com Lafer (2004), ao afirmar que esse continente está situado em um espaço onde permite e permitiu ao Brasil não estar na linha de frente das tensões internacionais pertencentes ao campo estratégico-militar. Ademais, a região possui grande potencial energético e abundância de recursos naturais.

Isso faz do Brasil um país privilegiado em seu entorno geográfico. No entanto, não é suficiente para explicar o porquê de o país optar por uma ação mais contundente ao contribuir para criar o que se conhece como América do Sul, em vez de América Latina. De acordo com Saraiva (2012), o Brasil levou em consideração as seguintes variáveis: o contexto internacional, o desenvolvimento estratégico e o interesse nacional. Todas elas baseadas nos princípios da autonomia e do universalismo.

De acordo com Spektor (2011), a noção de América do Sul começou devido à percepção do Brasil de que um espaço regional mais restrito seria melhor para angariar os objetivos da política externa, como a atração e a manutenção de investimentos e a busca por uma área de manobra mais compatível. O mote para essa mudança se deve a um fato concreto, de ordem objetiva, explicado a seguir.

Nesse contexto da década de 1990, o México entrou em crise econômica devido, em linhas gerais, à intensa imersão do país nos preceitos neoliberais. Durante o colapso financeiro, os investidores perdem a confiança no país e precisam deslocar seus capitais investidos em locais mais seguros. Como o México faz parte da América Latina, segundo Spektor (2011), os investidores deduziram que os outros países da região também poderiam passar pelo mesmo problema.

Desse modo, eles retiraram os investimentos de países como o Brasil e, mundialmente, a imagem da América Latina, naquele contexto, ficou associada à crise e a um local em que o investimento não era seguro. Nesse contexto, o Brasil teve prejuízos e precisou elevar a taxa de juros, a fim de a repercussão da crise mexicana não gerar mais instabilidade econômica no país (SPEKTOR, 2011). Ademais, a década de 1980 já tinha sido problemática para os países da América latina, pois fora a época conhecida como crise da dívida, em que os Estados da região apresentavam déficits em suas balanças de pagamentos (BAUMAN, 2011).

A partir disso, o Brasil investiu na consecução de uma região menor geograficamente e que não congregasse o México e os países do Caribe devido à crise mexicana e ao fato desse país ter ingressado no Nafta. Além disso, os países caribenhos também estão sob influência do governo dos Estados Unidos. Uma região como América do Sul se tornaria, então, mais enxuta e com espaços para ações que possibilitem o Brasil conseguir seus objetivos (SPEKTOR, 2011).

A política externa brasileira nos anos 1990, nesse contexto de pós Guerra Fria, possui três pilares que a caracteriza. O primeiro é a renovação de credenciais, pois o Brasil busca demonstrar para o mundo que já possui uma democracia consolidada, é estável economicamente (com o Plano Real) e honra com os temas da agenda internacional, como meio ambiente e direitos humanos (FONSECA JR, 1998).

O segundo pilar é o multilateralismo, em que o país busca uma maior participação nas discussões mundiais, a fim de manter a coerência nos pleitos, e, para isso, precisa de legitimidade e de credibilidade. O terceiro ponto é a integração regional, pois é uma tendência mundial nesse período e o foco da política exterior do Brasil é

integrar-se, pois a regionalização significa uma resposta aos desafios da globalização no intuito de ganhar maior competitividade econômica no cenário internacional (FONSECA JR, 1998).

Esse momento da política exterior brasileira é denominado de autonomia pela participação (FONSECA JR, 1998), pois o Brasil preserva uma base autônoma e objetiva participar das questões mundiais. Ou seja, o aumento da interação do país ao Mercosul, por exemplo, não o impede de agir no cenário internacional e com outros atores de forma autônoma, sem interferir em sua soberania.

Os objetivos da política exterior são mantidos nos anos 2000: uma maior participação internacional. Mas agora há uma ênfase na política do desenvolvimentismo ativo, que será a base pela busca de uma autonomia de prestígio e de credibilidade. A política externa é o instrumento para que esse intuito seja alcançado. Observa-se, nesse momento, que o Brasil é um país geopoliticamente satisfeito, no sentido de ter fronteiras e territórios definidos e possuir uma tradição pacífica. Desse modo, a política externa pode ser focada em outros desígnios, como o desenvolvimento nacional.

No governo Lula (2003 - 2010), esse desenvolvimentismo é associado aos países periféricos, especialmente na priorização das relações Sul-Sul com a África e a América Latina, a partir de uma lógica de não-indiferença (PATRIOTA, 2010). O Brasil vai dar a iniciativa a grandes articulações e coesões, a fim de legitimar os seus objetivos de democratização dos fóruns internacionais e da promoção de uma globalização justa e inclusiva. (AMORIM, 2010).

É necessário fazer três observações nesse contexto. A primeira é que cooperação Sul-Sul não é uma inovação do governo Lula. A Política Externa Independente (PEI), de Jânio Quadros e João Goulart, nos anos 1960, já priorizava as relações com a África e a América Latina. O Segundo ponto é que as ações brasileiras não são baseadas em uma perspectiva autocentradas, em que se busca a articulação como um meio para conquistar somente objetivos próprios. O Brasil busca diminuir assimetrias da nova ordem mundial (CERVO, 2008).

A terceira consiste em que o Brasil, apesar da cooperação Sul-Sul, não tem o intuito de substituir os parceiros tradicionais como Estados Unidos e Europa. A ideia é manter as boas relações diplomáticas e ampliar as parcerias. Essas atitudes da política externa brasileira do governo Lula foram denominadas de autonomia pela diversificação de parcerias (VIGEVANE e CEPALUNI, 2007).

Desse modo, é importante perceber que o Brasil sozinho em fóruns internacionais, com uma postura unilateral, não angariaria benefícios, porém quando se articula com outros países, torna-se uma voz em conjunto, e legitima sua posição diante de outros atores, especialmente países desenvolvidos e organizações internacionais como a OMC e a ONU.

Percebe-se ainda que, apesar da busca por uma maior integração regional, o Brasil buscou preservar sua autonomia, como ficou claro a partir dos conceitos supracitados de autonomia pela participação e autonomia pela diversificação de parcerias. Isto é, a matéria em que o país age varia de acordo com o contexto histórico, seja pela distância, pela participação ou pela diversificação, mas a forma permanece autônoma.

No 1º governo Dilma (2011 - 2014), esses paradigmas da política externa continuam a existir, afinal eles fazem parte do *modus operandi* da diplomacia brasileira. A diferença em relação ao governo Lula se refere, sobretudo, às intensidades das ações. De acordo com Cornetet (2014), os objetivos de desenvolvimento nacional e de consolidação do Brasil como uma potência regional em um mundo multipolar foram mantidos, e a estratégia de diversificação de parcerias comerciais e ênfase da cooperação Sul-Sul manteve-se como meio para alcançar esses objetivos, porém os esforços despendidos foram menores.

Isso significa afirmar, em resumo, de acordo com Cornetet (2014), que a política externa de Dilma Rousseff se caracteriza como a contenção na continuidade. Ou seja, é uma continuidade do que vinha ocorrendo no governo Lula, mas de forma mais contida. Cervo e Lessa (2014) falam em uma continuidade lerda e frouxa do 1º governo Dilma, no sentido de dificuldade do Estado em manter o diálogo intenso e confiante com segmentos da sociedade de que resultara a ascensão brasileira como potência emergente, durante o governo Lula.

Assim, é possível afirmar que os princípios, os objetivos e as estratégias da política externa do 1º governo Dilma são os mesmos em relação ao governo anterior, por mais que tenham sofrido ajustes no que se refere à intensidade da ação externa em tentar alcançá-los e concretizá-los. Ou seja, a partir deste ponto, o que for analisado a seguir levará em consideração a lógica da “contenção na continuidade”, de Cornetet (2014), em relação ao 1º governo Dilma.

Com isso explicado, pode-se perguntar como seria possível um país investir na construção de um espaço geográfico, como a América do Sul, e em uma maior

integração entre os Estados desse local, tendo o Mercosul como trampolim e, simultaneamente, resguardar o controle da autonomia de modo que preserve a soberania. O aparente paradoxo é proposital, pois reflete uma postura brasileira articulada politicamente, mas não declarada oficialmente.

Para responder a esse questionamento, primeiro, é importante deixar claro que, apesar de a América do Sul ter-se tornado uma região prioritária para a política externa brasileira, o Mercosul, Bloco que representa majoritariamente os Estados do Cone Sul, surgiu antes da concepção de América do Sul. Esta começou a ser delineada pelo Brasil no governo Itamar Franco (1993 - 1994), enquanto o Bloco regional foi constituído em 1991, a partir da concertação entre o Brasil e a Argentina, que começaram a se acertar na década de 1980.

Por ter sido concebido antes da ideia de América do Sul, o Mercosul possui um destaque diferenciado em relação aos outros arranjos desenvolvidos após da concepção da América do Sul, como a União das Nações Sul-Americanas (Unasul) e a Comunidade dos Estados Latino-Americanos e Caribenhos (Celac). O processo de integração da América Latina como projeto brasileiro, também no 1º governo Dilma, tem o Mercosul como mola propulsora e engloba objetivos políticos, sociais e financeiros que ultrapassam a seara econômica e comercial (CERVO e LESSA, 2014).

Para Cervo e Lessa (2014), a visão de mundo brasileira se ampliou do Mercosul a Unasul, desta para Celac e da Celac para o mundo. Essa visão foi mantida no 1º. Governo Dilma. Isso reflete a ideia de atuação geográfica do Brasil a partir do Cone Sul, aumentando para a América do Sul e para a América Latina, a fim de dialogar com mais robustez e em conjunto em determinados temas com o mundo. A integração regional, por conseguinte, serve como trampolim para a inserção internacional do país.

O segundo ponto a ser observado para compreender o pragmatismo brasileiro na região é que, além de o Mercosul ter surgido antes de outras instâncias, o Bloco, como percebido, faz parte da estratégia brasileira na região. Embora existam diversos blocos e organizações internacionais na América do Sul e na América Latina, o Mercosul, para o Brasil, não é incompatível com os outros arranjos. Pelo contrário, o Mercosul está na base do objetivo brasileiro para a integração regional. Isso pode ser observado nos discursos de Dilma, a serem analisados no próximo capítulo.

Nesse sentido, pode-se afirmar que o lugar do Mercosul na política externa brasileira para a América do Sul é de núcleo, como afirmado no primeiro parágrafo

deste tópico. É possível até afirmar, sem exageros, a ideia de que a política externa brasileira para a América do Sul parte do Mercosul.

Embora o Mercosul permaneça paralisado do ponto de vista econômico e comercial e, por isso, seja bastante criticado, especialmente a partir dos anos 2000, o Brasil entende que sua defesa constitui uma política de Estado. Isso tem a ver com o fato de, nos governos de Lula e de Dilma, prevalecer uma ótica desenvolvimentista, de cunho menos liberal. Desse modo, no Mercosul, o viés comercialista foi trocado pelo desenvolvimentista. (SARAIVA, 2012)

Ao buscar o desenvolvimento, o Brasil contempla o universalismo, o terceiro ponto para compreender o pragmatismo brasileiro na região. De acordo com Lessa (2000), a perspectiva universalista da política externa brasileira tem-se construído paulatinamente desde o final da II Guerra Mundial e se solidificou, nos anos 1970, no governo Geisel, com o “Pragmatismo Responsável e Ecumênico”.

É perceptível a junção entre o que se vem discutindo, o “pragmatismo brasileiro” com o “ecumênico”, isto é, a perspectiva universal. Isso significa que o país dialoga com Estados espalhados em todos os continentes. Não é à toa a afirmação no Portal Oficial do Itamaraty (2015) que, desde 2011, primeiro ano do governo Dilma, o Brasil mantém relações diplomáticas com todos os países da ONU. Isso nada mais é do que ser universalista.

Manter relações diplomáticas com vários países não significa, no entanto, afinidades intensas com todos eles. De acordo com Lessa (2000), em sua rede de relações bilaterais construída ao longo das décadas, o Brasil foi seletivo com alguns, ao ponto de estabelecer uma parceria estratégica, cuja intensidade é maior e os ganhos são concretos para os dois lados. Essas vantagens conquistadas pelo país são fundamentais para o desenvolvimento econômico.

Ao se relacionar com uma maior quantidade de países, o Brasil atrai maiores oportunidades de investimentos, comércio, conhecimentos tecnológicos, financiamentos, ou seja, desenvolvimento. Ademais, é importante ressaltar a energização da concertação política entre os Estados. De acordo com Lessa (2000), o universalismo, desde os seus primórdios, foi temperado por boa dose de pragmatismo.

O pragmatismo brasileiro na América do Sul está justamente no fato de o país não incentivar o aprofundamento institucional das instâncias regionais, a fim de não se vincular de uma forma que comprometa sua ação individual nas outras partes do

mundo. Se o Brasil, como o principal país da região, estimulasse essa iniciativa, isto implicaria ceder soberania, o que não parece ser do interesse do país.

Nesse sentido, o Mercosul estaria condicionado a permanecer uma união aduaneira imperfeita e não avançaria para o estágio de mercado comum, que é seu objetivo, pois significaria uma maior concessão de soberania. Também não recuaria para o estágio de livre-comércio, pois é do interesse do Brasil manter os membros do Bloco unidos até certo ponto, proporcionar estabilidade política e cooperar para o desenvolvimento recíproco.

Deixar o Mercosul nesse estágio, portanto, está associado aos dois princípios que norteiam a política externa brasileira: universalismo e autonomia. Desse modo, pode-se entender o quarto ponto que explica o pragmatismo brasileiro na região. Os dois princípios permitem ao Brasil agir no cenário internacional com certa independência e com todos os países que interessar.

Cervo e Lessa (2014) apontam que, embora o Mercosul seja impulsionador da integração regional, o Bloco está em processo de construção de forma indefinida e essa lógica continua no governo Dilma. Os autores demonstram que isso representa a essência do processo de integração da América Latina, cujo objetivo é não ceder o controle da autonomia a ponto de debilitar a soberania. Trata-se de uma questão de cultura política.

Corroborar com essa visão Vigevani (2008), ao afirmar que o valor da autonomia, com o Mercosul, não foi anulado. Pelo contrário, ela se apresenta de outras formas, como a revalorização da ação nacional específica, não sujeita às amarras que uma integração institucionalizada poderia acarretar. Ou seja, a rejeição da ideia de supranacionalidade, como ocorre na União Europeia.

É por isso que, segundo Vigevani (2008), o Mercosul é ambíguo, pois, apesar de ser inserido como uma das prioridades internacionais pelo Brasil, o Bloco é apresentado como um instrumento relevante, e só. Não existe uma definição clara de como almejar o objetivo de integração. Não seria um fim em si mesmo, ou seja, permanecer “imperfeito” não é de todo modo uma posição ruim para o Brasil.

Desse modo, é interessante observar que o Brasil se utiliza do Mercosul para sua inserção internacional, mas até certo ponto. O Bloco regional é útil para o país para facilitar as negociações internacionais, barganhar, inserir sua economia no mundo e, principalmente, manter a estabilidade política e a cooperação entre os Estados-partes, haja vista a possibilidade de irradiar essa concertação para todos os países da América do Sul e da América Latina.

A aproximação com os vizinhos com o objetivo de construir confiança e demonstrar à comunidade internacional a capacidade de manter a estabilidade política e a paz na região é a tônica dessa relação do Brasil com a América do Sul (COUTO, 2013). Uma imagem oposta a essa poderia prejudicar os objetivos do país no cenário internacional e passaria a impressão de que o Brasil, como principal ator regional, não é capaz de gerenciar a harmonia e a cooperação entre os países sul-americanos.

Para Spektor (2010), a região é uma importante fonte de acréscimo de poder que o Brasil possui nas relações internacionais. É justamente pela demonstração de capacidade de facilitar negociações, gerir conflitos e articular consensos que o país angaria poder de barganhar para negociar com outros atores, principalmente os desenvolvidos.

Ao inserir o Mercosul como núcleo dessa política, o Brasil faz da América do Sul um escudo contra aspectos negativos do sistema capitalista, especialmente no que se refere a comércio e faz da região um trampolim. No primeiro caso, a intenção é proteger-se dos efeitos da globalização e evitar que a economia nacional entre em crise. No segundo, existe a lógica da inserção internacional no país ao utilizar a articulação na região sul-americana, tendo como base o Mercosul (VISENTINI, 2012).

Nesse contexto, nota-se que a integração política é mais bem sucedida do que a integração econômica. Os países da região conseguiram se agrupar em torno de projetos ambiciosos, como o próprio Mercosul, mas que prosperou em sua dimensão política, sobretudo a partir dos anos 2000 até 2015, quando chegaram ao poder presidentes de orientação desenvolvimentista, em detrimento de liberais.

A prospecção política da integração regional suscita dúvida se realmente há uma integração na região, haja vista que, em outras partes do mundo, os Blocos regionais possuem um viés econômico de forma primordial, por exemplo, o Nafta, a Asean, a Aliança do Pacífico e a Caricom. Saraiva (2013) chega a afirmar que existe, na verdade, uma governança regional, em vez de uma integração regional, justamente por focar na relação política.

O fato de haver baixa institucionalidade em instância como Unasul, Celac e problemas no Mercosul e o foco no desenvolvimento adquirido, a partir do governo Lula e continuado com menos intensidade por Dilma, faz crer que há mecanismos regionais orientados para a concertação política da região, além de buscar a cooperação e o aumento do poder de barganha em fóruns internacionais no qual seja de interesse dos países.

Por fim, o quinto motivo, para compreender o pragmatismo brasileiro, está associado ao fato de que a atuação do Brasil na região é pautada não somente por questões relacionadas à construção da identidade sul-americana, mas, essencialmente, por cálculos políticos que levem em conta os interesses nacionais. A questão da identidade, portanto, é importante, mas não é central.

A identidade regional é secundária nesse contexto. Ela serve para angariar esforços em torno da pacificação da região e construir uma imagem para os “outros”, isto é, para a comunidade internacional. É importante para o Brasil estar localizado em uma região na qual não existem conflitos armados entre os Estados e que a lógica da cooperação prevaleça.

Por isso, é relevante afirmar que a construção de identidades é uma forma de controle (SANTOS, 2014). Isso ajuda a manter a estabilidade na região. Por exemplo, o Paraguai foi suspenso do Mercosul e da Unasul, em 2012, devido ao polêmico processo de *impeachment* do seu presidente, Fernando Lugo. Isso significa que os atores regionais não se identificam com a ruptura democrática. Ao ser suspenso das instâncias regionais, o país guarani foi punido, por não ter honrado a democracia, na visão desses atores envolvidos com a questão.

Outro exemplo foi em relação a Cuba. Por meio de suas instâncias regionais, os países latino-americanos contribuíram para pressionar o governo dos Estados Unidos a rever sua política em relação a Cuba. Em dezembro de 2014, foi anunciada a reaproximação diplomática entre os EUA e Cuba, depois de décadas de afastamento. Esse fato foi saudado pelos atores regionais, pois a história de Cuba é parte da identidade construída dos países da América Latina.

De acordo com Gehre (2009), o compartilhamento de valores e ideias, a regionalização das políticas externas, a montagem de uma grande estratégia regional e a consideração da dinâmica dual entre interno e internacional e a ideia de não exclusão formam uma identidade coletiva que busca a concertação política. Esse processo ocorreu de forma intensa nos últimos anos.

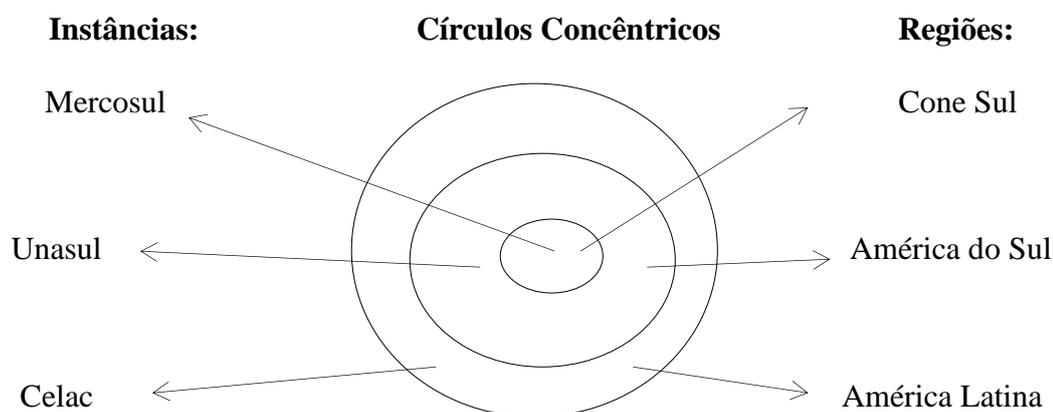
Nesse sentido, o conceito de América está em constante atualização e reinterpretção (SANTOS, 2014), não somente pelo Brasil, mas os outros Estados da região também. Eles se reconhecem como parceiros inseridos em um local do mundo que possui determinadas características que são compartilhadas, como a democracia e a não intromissão em assuntos internos. Desse modo, a definição do espaço de atuação do

Brasil deve-se pautar pela noção de identidade, porém com olhos voltados para os interesses do país na região.

Para compreender de forma mais clara o que vem sendo exposto, observa-se que a geografia construída pelo Brasil, além de pragmática, cujo foco está em interesses estratégicos de desenvolvimento e inserção internacional, é solidária. Essa característica diz respeito aos valores defendidos pelo país no sentido de buscar uma ordem internacional mais justa, que não seja dominada pelos mais fortes e que ofereça oportunidades para todos os atores usufruírem do processo de tomada de decisão e o desenvolvimento (SIMÕES, 2011).

Identidade, geografia e interesses nacionais definem o espaço de atuação da diplomacia brasileira. Com as devidas intensidades que cada área possui, o Brasil constrói sua rede de relações a partir de objetivos embasados na solidariedade e no pragmatismo. O primeiro espaço de atuação definido como núcleo duro da integração é o Mercosul. O Bloco regional é a essência da construção do espaço sul-americano e base para a inserção internacional do Brasil, a partir da estratégia de círculos concêntricos, desenvolvida por Simões (2011).

Figura 1: Ideia de círculos concêntricos a partir das instâncias regionais



Fonte: figura elaborada pelo autor, baseada em Simões (2011).

Como ficou perceptível, o Mercosul é a base. O lugar do Bloco regional para a política externa brasileira é estratégico, sendo o ponto de partida para se alcançar a integração regional, mesmo com todos os problemas e ambiguidades já apontadas que, aliás, fazem

parte do *modus operandi* da diplomacia brasileira em relação ao Mercosul. Ou seja, deixá-lo como está.

Outro ponto a ser notado na figura 1 é que os círculos concêntricos abrangem uma parte do mundo: a América Latina. A região está dividida em América do Sul e Cone Sul a partir do seu grau de densidade. O Mercosul possui um grau de densidade maior em relação à Unasul e à Celac. Ademais, é possível constatar a ausência dos Estados Unidos da América e do Canadá nesses círculos que envolvem boa parte do continente americano, assim como da OEA.

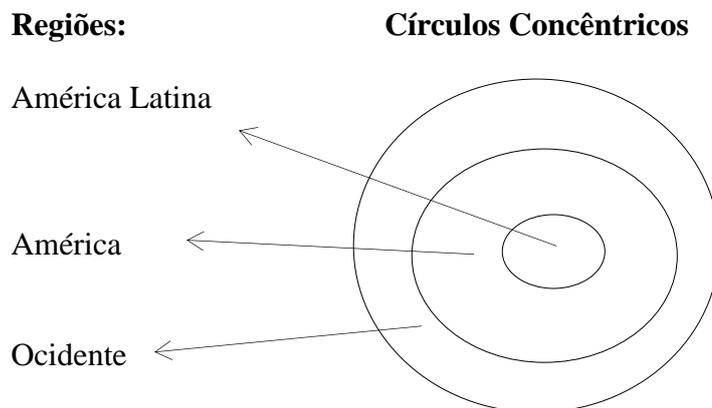
Isso não significa afirmar que o Brasil exclua esses países e a OEA de seu planejamento diplomático. A relação do Brasil com os Estados Unidos é histórica e, por vezes, determinante, com uma agenda muito ampla ao envolver diversos temas que vão desde meio ambiente a comércio. Já com a OEA, embora tenha havido certo esfriamento, o Brasil defende sua existência.

Ainda em relação aos Estados Unidos, é importante mencionar que um dos motivos pelos quais o Brasil ganhou protagonismo na América do Sul foi o afastamento relativo dos Estados Unidos da região desde a tentativa de fechar a negociação sobre a Alca, na década de 1990 e início dos anos 2000. As negociações foram encerradas, em definitivo, em 2005, na reunião de Mar del Plata (TEIXEIRA, 2011).

Enquanto os Estados Unidos não tiveram liderança nessa negociação, o Brasil enxergou que a ALCA deixaria o hemisfério sob a influência dos EUA e, por isso, resolveu fortalecer o Mercosul para ser um polo alternativo de atração continente americano. Isso significou uma tentativa de criar obstáculo à penetração dos EUA no subsistema sul-americano (TEIXEIRA, 2011).

Os círculos concêntricos, no entanto, não são novos na diplomacia brasileira. Essa ideia existe desde, pelos menos, o governo Castello Branco (1964 - 197). O primeiro general presidente da época da ditadura cunhou o termo em sua política externa ao defender que o primeiro círculo seria a América Latina, o segundo, o continente Americano e o terceiro, o Ocidente ou mundo além-mar (SIMÕES, 2011).

Figura 2: Ideia de círculos concêntricos a partir das regiões geográficas



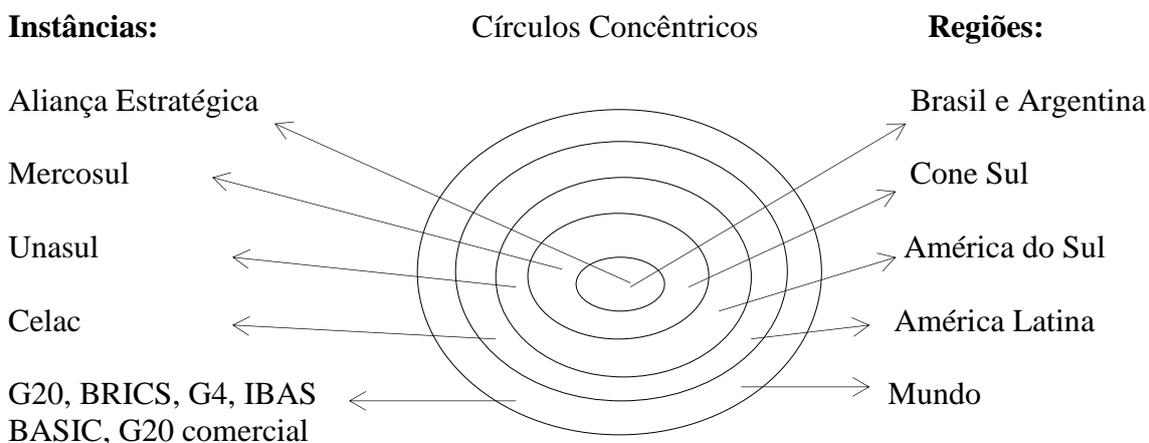
Fonte: figura elaborada pelo autor, baseada em Simões (2011).

Essa antiga perspectiva confirma o fato de que os conceitos e as regiões estão sempre se reinventando de acordo com os interesses nacionais e o contexto histórico. O governo Castello Branco fez uma opção no qual a prioridade seria o mundo ocidental a partir da noção geográfica de que o mundo se dividia entre Leste e Oeste. Este dominado pela União Soviética e aquele pelos Estados Unidos (GONÇALVES e MIYAMOTO, 1993).

O Brasil apoiou os Estados Unidos e destacou sua posição geográfica definidora, ou seja, o país faz parte da América Latina. É um dado geográfico sem contestação nesse momento. É importante observar que o foco abrange até o mundo ocidental, diferentemente da figura 1, cuja prioridade está claramente centrada na América do Sul e Latina, para plataforma de inserção internacional.

Outros círculos concêntricos são possíveis de imaginar a partir do que foi explicado até aqui. A fim de compreender melhor a lógica de ação da diplomacia brasileira construída desde os anos de 1990, em especial a que se refere ao Mercosul e ao espaço sul-americano, deste para a América Latina e, por conseguinte, com o mundo, por meio de uma base autônoma e universalista.

Figura 3: Ideia de círculos concêntricos a partir das instâncias e das regiões



Fonte: figura elabora pelo autor, baseada em Simões (2011).

O primeiro ponto a ser destacado nessa figura é o lugar do Mercosul. Ele está entre a aliança estratégica, entre o Brasil e a Argentina, e a América do Sul. É uma posição fundamental para a dinâmica da diplomacia brasileira. Isso significa que, por meio do Mercosul, o Brasil se une de forma mais intensa a Argentina e os outros sócios do Cone Sul e avança em direção a América do Sul, especialmente por meio da Unasul.

Ao destacar o Mercosul, vale a pena lembrar, mais uma vez, que não anula as outras instâncias. Pelo contrário. Elas são complementares. A intenção é entender que, politicamente, o Brasil faz uso de todas elas para, em conjunto, ter seus pleitos atendidos ou, ao menos, escutados em relação a outros atores internacionais, sobretudo os países desenvolvidos.

Ao observar a figura 3, pode passar a impressão de que o Brasil possui apoio unânime em suas demandas internacionais pelos Estados da região ou que o país exerce liderança natural em todas essas instâncias citadas, por ser o maior país da região em termos econômicos, possuir o maior território e população. Isso, entretanto, não é necessariamente verdade.

O Brasil não recebe apoio unânime em suas demandas internacionais nem do principal parceiro regional: a Argentina. Somente para citar o caso mais comum, a Argentina não apoia o Brasil em seu pleito de conseguir uma vaga de membro permanente do Conselho de Segurança da ONU (BERNAL-MEZA, 2008). O Brasil faz parte do G4 (Brasil, Índia, Alemanha e Japão), que discute reformas no Órgão, enquanto a Argentina faz parte do grupo opositor, chamado de “Unidos pelo Consenso”.

Em relação à liderança, não há um reconhecimento na região de que o Brasil seja líder, embora haja uma discussão de que o país tenha mais recursos para tomar iniciativas importantes na região. O próprio Brasil evita usar esse termo “liderança” em suas declarações oficiais, pois o país não quer que os vizinhos o vejam como imperialista. A ideia é mostrar-se como país cooperativo, em vez de hegemônico, a fim de impedir a desconfiança dos vizinhos (SANTOS, 2011).

Outro ponto a ser destacado é a primazia da política externa brasileira na região. Para a inserção internacional, o país se articula com a Argentina, o Mercosul, a Unasul e a Celac. A partir da articulação local, baseada na cooperação técnica e econômica, na concertação política e no desenvolvimento, o país pode passar uma imagem no cenário internacional capaz de ser um *global player*, pois é um dos principais artífices desse processo de integração regional.

Outro ponto a ser observado na figura 3 é articulação flexível elaborada pelo Brasil. Isso está associado à ideia de autonomia. O Brasil dialoga com todas as instâncias citadas sem contradições ou impedimentos. O universalismo também está presente ao imaginar que a inserção do Brasil no mundo se refere a todos os países e instâncias que o Brasil se interessar em se relacionar. Havendo reciprocidade, claro.

Essa estratégia de círculos concêntricos elaborada pelo Brasil está associada ao conceito de geometria variável. É a ideia na qual o país faz alianças com diversos parceiros, a fim de firmar uma posição mais forte diante das demandas do cenário internacional. É uma forma de articular consensos em torno de uma ação, ideia, forma de agir e, desse modo, angariar mais poder de barganha.

Além disso, a geometria variável é uma forma de potencializar as relações bilaterais do Brasil com países classificados como “parcerias estratégicas” (SILVA, 2015). De fato, ao iniciar pela base do círculo, o Brasil tem uma relação de parceria estratégica com a Argentina.

Portanto, a fim de amarrar a análise elaborada a partir desses conceitos, observa-se o seguinte: os círculos concêntricos são formados por grupos de coalizão (Mercosul, Unasul, Celac, G4, G20, BRICS) que atuam sob a forma de geometria variável (ou seja, são diferentes, mas não opostos) que, por sua vez, potencializam as parcerias estratégicas.

Nesse sentido, o Mercosul está na base de todo esse processo estratégico, mesmo sendo utilizado dentro de um limite imposto pela ação ambígua da diplomacia brasileira que se utiliza do Mercosul como um instrumento para a sua inserção internacional, mas

não é tão explícita sobre como melhorar o processo de integração, tornando o Bloco regional em estado permanente de um “processo em construção”, pois é do interesse do Brasil preservar sua autonomia e soberania.

Por isso, é perceptível, no discurso diplomático brasileiro, não somente a o modo implícito pelo qual o Mercosul é tratado especialmente quando se refere a melhorar o processo de integração, mas também o modo explícito quando se refere ao aprofundamento do Bloco regional para melhor inserir-se no cenário internacional. A ambiguidade está refletida nos discursos oficiais.

3. Análise do termo Mercosul no discurso diplomático do 1º Governo Dilma (2011 – 2014)

3.1 O discurso no seio das Relações Internacionais

A interface entre Análise do Discurso e Relações internacionais tem-se ampliado nos últimas décadas, especialmente devido a críticas ao método positivista e ao surgimento da teoria construtivista das Relações internacionais na segunda metade da década de 1980. Além disso, os processos discursivos têm sido usados em campos de estudos como a teoria crítica, o pós-colonialismo e o feminismo.

A título de exemplo, tanto a teoria crítica quanto a pós-colonial se utilizam de uma perspectiva voltada para uma mudança de discurso, a fim de combater o discurso hegemônico. Já a teoria construtivista, possui uma premissa na qual reconhece a intersubjetividade da linguagem e seus desdobramentos, como os discursos, que contribuem para a construção da realidade social (JATOBÁ, 2013).

O discurso é parte integrante dos estudos sobre a linguagem. Não há como dissociá-los. Enquanto que a linguagem é a expressão do pensamento pela palavra, pela escrita ou por meio de sinais, o discurso é a prática social disso tudo. Os estudos da linguagem têm origem na filosofia e ganhou mais vigor, especialmente no século XX, a partir do que se chamou de “giro linguístico” (GRACIA, 2004).

No século XX, o giro linguístico, a partir dos estudos do filósofo Ludwig Wittgenstein, introduziu as questões discursivas nas ciências sociais, enfatizando o papel da linguagem e colocando o discurso como objeto de análise dos pesquisadores (GRACIA, 2004). Com isso, deu-se mais valor ao subjetivismo e ao interacionismo, no sentido de focar a análise de como os processos discursivos constroem e/ou desconstroem a realidade.

Desse modo, a análise do discurso ganhou amplitude ao ser utilizada por vários campos do conhecimento, deixando de ser um método exclusivo dos estudos linguísticos e passando a ser um instrumento fundamental nas ciências humanas em geral. Assim, a filosofia, a sociologia, a antropologia, a comunicação, a psicologia e a história contribuíram com o desenvolvimento de métodos específicos de análise em relação ao processo discursivo.

Nesse sentido, a partir da importância dada por Onuf e Kratochwil acerca da virada linguística, a análise do discurso se torna central no estudo dos eventos sociais em geral e das Relações Internacionais em particular (JATOBA, 2013).

Para os construtivistas, é fundamental compreender as normas e as regras que constroem o discurso, pois este, por sua vez, é o catalisador para a construção social da realidade. Assim, o discurso, constituído por estas normas e regras, é um instrumento de ação política, porque é por meio dele que se torna possível identificar as regras e as normas da própria realidade. A própria Relações Internacionais é uma realidade socialmente construída por meio de normas e regras advindas de discursos.

A Análise do Discurso nas Relações Internacionais gerou críticas de setores positivistas, de acordo do Milliken (1999), por não possuir uma metodologia científica que possibilitasse um estudo mais concreto dos efeitos do discurso em uma dada realidade. A autora aponta que a Análise do Discurso surgiu para desafiar essa corrente metodológica, embora a coloque em desvantagem em relação à comunidade científica devido à descrença em um modo mais subjetivo de estudo.

Milliken (1999) aborda que isso não impede a elaboração de pesquisas empíricas. Para explicar isso, ela aponta três meios para entender a análise do discurso nas Relações internacionais. Em primeiro, a autora chama a atenção para o fato de que é necessário entender os estudos discursivos como um sistema de significados. Ou seja, eles possuem a capacidade de criar estruturas hierárquicas e ordens, qualificar/desqualificar e identificar.

É o método de análise do predicado. Por exemplo, em um cenário de conflito como entre o estado de Israel e o grupo Hamas, há o lançamento de nota diplomática por parte de Israel afirmando que o adversário é um grupo terrorista, extremista e inflexível. Estas palavras se encontram no texto diplomático. Desse modo, o pesquisador deve observar literalmente o predicado do texto, ou seja, tudo aquilo que se fala sobre o sujeito, como os adjetivos, os advérbios e os verbos, a fim de compreender as construções das qualificações/desqualificações e hierarquias.

Como segundo meio, Milliken (1999) chama à atenção para a incorporação de questões de produtividade. A preocupação aqui é entender como o discurso produz o mundo a partir de seleções de informações. Por que se privilegia um dado em detrimento de outro na hora de compor um discurso? Isso ocorre porque os conteúdos e formatos dos discursos dependem de fatores como o lugar, órgão e a pessoa/grupo que o texto está sendo produzido.

Por exemplo, nas Relações Internacionais três de fontes podem ser diferenciadas por causa de suas bases: política externa, teoria das relações Internacionais e diplomacia e organizações internacionais. Cada uma dessas áreas está espalhada pelo mundo e produzem discursos de acordo com suas temáticas, interesses e objetivos. Os atores envolvidos podem ser os estados, a academia e os indivíduos.

O terceiro meio é a questão prática. Milliken (1999) propõe, nesse ponto, destrinchar o discurso por meio de quatro métodos. O primeiro é o método desconstrutivo, ou seja, procurar analisar os textos observando os polos de oposições, as realidades construídas e a forma como constroem a verdade. O segundo é o método justaposicional, cujo objetivo é avaliar como determinado conteúdo é explorado por várias fontes do discurso, especialmente as dominantes.

O terceiro é uma continuação do segundo e é chamado de saberes subjugados, pois procura entender como o conhecimento subjugado resiste ao discurso dominante. E o último se refere ao método genealógico, cuja ideia é analisar os discursos a partir de uma perspectiva histórica, isto é, observar como determinado discurso foi desenvolvido haja vista o que ocorreu no passado e no momento atual.

Ao expor todos esses tipos de métodos relacionados à Análise do Discurso nas Relações Internacionais, é possível refletir sobre o funcionamento do discurso a partir da concepção de Laclau e Mouffe (1985). Segundo eles, o discurso é um redutor de possibilidades, uma tentativa de se fixar sentidos em detrimento de outras tantas possibilidades. Ainda, para os autores, todos os objetos e ações são instrumentos de discurso que, por sua vez, é constitutivo da realidade.

O fato de que cada objeto é constituído como um objeto de discurso não tem nada a ver com questões relativas a se existe um mundo externo ao pensamento ou com a oposição realismo/idealismo. Um terremoto ou a queda de um tijolo certamente são eventos que existem, no sentido que ocorrem aqui e agora, independente da minha vontade. Mas se suas especificidades enquanto objetos são construídas em termos de ‘fenômeno natural’ ou ‘expressões da raiva de Deus’, tais sentidos dependem da estruturação de um campo discursivo. O que é negado não é o fato de que esses objetos existem externamente ao pensamento, mas sim a ideia de que eles se constituem enquanto objetos fora de quaisquer condições discursivas de emergência. (LACLAU e MOUFFE, 1985).

Nesse sentido, toda estrutura discursiva é uma construção social e política. Nas Relações Internacionais, temas como segurança internacional e identidades podem

servir de exemplo em relação à construção de uma realidade por meio de discursos. Esses dois temas se justificam porque facilitam o entendimento acerca do processo metodológico para a Análise do Discurso.

Após os atentados de 11 de setembro de 2001, os Estados Unidos da América (EUA) criaram no ambiente político mundial uma espécie de divisão entre amigos e inimigos por meio do discurso, especialmente do então presidente do país, George W. Bush, a fim de fixar uma realidade, como expõem Laclau e Mouffe (1985). Os amigos seriam aqueles associados a civilizados, heróis e pacíficos, enquanto que os inimigos estavam juntos a valores construídos politicamente por meio de discursos como selvagens, terroristas e não civilizados.

Ao colocar dois grupos em oposição, os EUA tencionaram criar um clima internacional favorável às suas demandas externas, além de criar uma coesão de apoio interno e justificar suas ações e seus comportamentos no cenário internacional, como o ocorreu com a invasão do Iraque, em 2003, mesmo com a não autorização do conselho de segurança da ONU.

Assuntos de segurança internacional estão associados ao tema da identidade. O fato de um Estado possuir ou não uma bomba atômica é um fator que caracteriza esse estado na política mundial. Os Estados podem se utilizar desse dado, possuir ou não bombas atômicas, para fomentar discursos a favor ou contra o uso de armas nucleares no mundo. Há discursos cujo objetivo é manter o status quo nesse assunto, como os do EUA, França e Inglaterra, e aqueles cujos Estados que pedem por mudanças das mais variadas possíveis.

Nesses exemplos expostos acima, nota-se um método de análise cuja essência é a subjetividade. Como já foi explicado, isso é básico na Análise do Discurso. Nesse sentido, entre os autores construtivistas das Relações Internacionais, Wendt é o mais positivista em comparação com Onuf e Kratochwil, por não lidar com o discurso e as regras como elementos centrais em suas análises (JATOBÁ, 2013).

Para Wendt (1994), não significar afirmar que os discursos não tenham importância, mas que eles fazem parte do mundo das ideias e dos valores constituídos tanto pelos agentes quanto pelas estruturas. É interessante perceber que existem outras perspectivas metodológicas em relação à Análise do Discurso, embora a maioria delas seja influenciada pela teoria social e pelos estudos da linguagem, o que representa um foco nas relações intersubjetivas na análise acerca dos processos discursivos.

Desse modo, a construção social da realidade internacional também é constituída por discursos. O mundo físico somente existe, porque o mundo social o atribui algum sentido por meio da linguagem. Isso não significa dizer que o mundo físico não deva ser levado em conta no conjunto da análise (ONUF, 2002). Ele é importante para entender o peso e a forma como o mundo social se refere a ele.

Assim sendo, os discursos exercem um papel fundamental sob o ponto de vista do mundo social. É por meio das palavras que, seja no texto escrito ou falado, que o mundo ganha sentido. Segundo Onuf (2002), os discursos e seus derivados são os meios de construção social. Esta, por sua vez, é sempre normativa. Isso significa que normas e regras estão em volta dos discursos, pois os atores criam restrições normativas para si por meio do uso dos atos de fala. Há uma co-constituição entre as regras e os discursos.

É nesse contexto que a Análise do Discurso busca compreender a produção de efeitos de sentido, realizada por sujeitos sociais, que usam a materialidade da linguagem e estão inseridos na história (GREGOLIN, 2007). É interessante perceber que um discurso somente faz sentido porque ele está inserido em um contexto histórico específico, pois, do contrário, não produziria tantos efeitos.

Desse modo, de acordo com Onuf (2002), seres humanos constroem a realidade por meio de ações. Essas ações podem ser discursos (atos de fala). Discursos, por sua vez, por meio de repetições, podem ser institucionalizados em regras e, assim, fornecer o contexto e a base para a ação humana. Essa base de ação pode ser observada em números, a partir da distribuição dos discursos pronunciados pela presidente Dilma Rousseff em que mencionou o Mercosul, que será analisado no tópico a seguir.

Tabela 4: Distribuição dos discursos da presidente Dilma, por contexto, no qual a palavra Mercosul tenha sido citada ao menos uma vez durante o 1º. Mandato.

Ano	Pronunciamentos Oficiais	Contexto bilateral	Contexto Multilateral	Contexto Interno
2011	21	8	6	7
2012	16	8	8	0
2013	19	12	3	4
2014	14	2	7	5
Total geral	70	30	24	16

Fonte: Elaborado pelo autor, baseado no sítio oficial do Palácio do Planalto.

Percebe-se a na tabela que o Mercosul foi citado mais no contexto bilateral do que no contexto multilateral e que o ano de 2011, primeiro ano do mandato de Dilma Rousseff,

foi o mais intenso em relação à quantidade de discursos no qual a palavra Mercosul tenha sido citada. Houve uma escolha para onde falar do Mercosul e por que. Desse modo, segundo Onuf (2002), este processo da ação humana, por meio dos discursos, é profundamente político, porque essas regras constituídas são desiguais.

3.2 A análise do termo Mercosul no discurso diplomático no contexto bilateral

A partir dessas explanações, pode-se compreender melhor o porquê da presidente Dilma Rousseff, entre seus 30 discursos pronunciados em um contexto bilateral em que a palavra Mercosul tenha sido citada, 13 foram com autoridades sul-americanas. Desses, seis foram no contexto das relações bilaterais com a Argentina. Com a tabela abaixo é possível observar esses números destrinchados.

Tabela 5: Distribuição dos discursos da presidente Dilma em um contexto bilateral durante o 1º. Mandato em que tenha citado o Mercosul ao menos uma vez.

Ano	Contexto bilateral	Brasil – países sul-americanos (exceto Argentina)	Brasil - Argentina	Brasil – países europeus	Outros
2011	8	2	3	2	1
2012	8	1	1	4	2
2013	12	5	2	3	2
2014	2	0	0	2	0
Total geral	30	8	6	11	5

Fonte: Elaborado pelo autor, baseado no sítio oficial do Palácio do Planalto.

Essa desigualdade em relações aos outros países do continente não é à toa, dada a relação estratégica entre ambos, como já exposto no tópico 2.1 do capítulo dois. Além disso, foi a partir do estreitamento de relações entre os dois países, no final dos anos 1970, que possibilitou o surgimento do Mercosul, em 1991, com o Tratado de Assunção. O Brasil e a Argentina possuem hoje uma Aliança Estratégica Global. É o único país do mundo que o Brasil usa o termo aliança global em seus documentos conjuntos. Além do mais, a Argentina é a base para a inserção internacional do Brasil.

A primeira visita presidencial ao exterior de Dilma foi à Argentina, em 31 de janeiro de 2011, de acordo com o Portal do palácio do Planalto (2014). Em seu pronunciamento oficial, a presidente se referiu ao Mercosul apenas uma vez. Ela

reforçou a importância do bloco regional, juntamente com a União das Nações Sul-Americanas (Unasul), para o desenvolvimento dos povos da América Latina. Isso perpassa a ideia de que o Mercosul vai além do seu entorno geográfico, o Cone Sul, e alcança maiores proporções, envolvendo a América do Sul e a Latina, como explicado no tópico 2.2 no capítulo dois.

No mesmo dia, a presidente fez outro pronunciamento, ao almoçar com a presidente da Argentina, Cristina Kirchner. Dessa vez, Dilma falou de forma mais específica do Mercosul ao mencionar o crescimento do comércio bilateral e do investimento devido à integração econômica proporcionada pela cooperação no bloco regional. Em um segundo momento, Ela sugere o aprofundamento e o fortalecimento do Bloco em uma união aduaneira e em suas agendas sociais e produtivas.

De acordo com Saraiva (2008), as diferentes percepções e diferentes projetos sobre o que deveria ser o Bloco limitam seu aprofundamento e sua consolidação. A autora argumenta que, na Argentina, o fato de haver a possibilidade de dependência em relação ao Brasil, os riscos de se ter um parceiro instável economicamente, o nacionalismo e a autonomia brasileira são temas debatidos entre os articuladores políticos argentinos que, em relação ao Mercosul, são do Ministério da Fazenda e das Relações Exteriores.

Nesse sentido, não é à toa que a presidente brasileira menciona o comércio e o investimento. Segundo o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil (2014), a Argentina é o terceiro maior parceiro comercial do Brasil, além de o Brasil ser o maior investidor direto na Argentina. É do interesse do Brasil manter este nível de comércio e investimento. Além disso, a busca de uma pauta social mais robusta para o Mercosul vem desde o governo Lula e tem continuado em Dilma.

A fim de reforçar o que vinha dizendo, a presidente, em um discurso de julho de 2011, no Itamaraty, junto com Cristina Kirchner, reafirmou o compromisso com a integração regional via Mercosul e, a partir disso, o estabelecimento de uma relação dinâmica com os países da região. É interessante observar também que a presidente cita a Unasul nesse contexto.

Houve somente um discurso, em 2012, em que a presidente citou o Mercosul. Ao todo, a palavra foi mencionada cinco vezes. Foi no encerramento da Conferência Industrial Argentina. A primeira menção foi sobre a importância da entrada da Venezuela no Bloco, o que vai ser tratado mais na frente. Depois ela reafirma a relevância da relação bilateral para a consecução do Mercosul e, em seguida, destaca o

FOCEM, a próxima cúpula do Bloco a ocorrer, junto com a 1º Fórum Empresarial do Mercosul.

Em 2013, houve dois encontros com a presidente da Argentina no qual a presidente Dilma cita o Mercosul em seus discursos. Um após um encontro oficial e outro em um jantar. Foram dois discursos e quatro citações, nesse contexto, em 2013. No primeiro, Dilma relata a importância estratégica do Mercosul, da Unasul e, dessa vez, ela cita a Comunidade dos estados Latino-Americanos e Caribenhos (Celac). Aqui é interessante observar a ordem em que as palavras foram mencionadas no discurso.

Nós temos um papel que eu considero cada vez mais, um papel estratégico quando se trata dos órgãos multilaterais: Mercosul, Unasul e Celac. Aliás, lembrando o processo de constituição desses organismos nós temos sempre que saudar a fantástica contribuição dada por dois latino-americanos – Néstor Kirchner e Luiz Inácio Lula da Silva – quando se trata da construção dessa perspectiva multilateral de desenvolvimento, de atuação, e o papel democrático que estes órgãos têm desempenhado aqui na região¹

A estratégia é de cunho geográfico, como explicado no tópico 2.2 do capítulo dois. Existe uma lógica ao colocar o Mercosul em primeiro ao tratar dos órgãos multilaterais e isso está refletido no discurso. Este Bloco circunscreve o Cone Sul (Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai). Depois, Dilma cita a Unasul, que envolve todos os países da América do Sul. E, por fim, a Celac, que envolve todos os países da América Latina e Caribe. Ademais, o primeiro a surgir foi o Mercosul, depois veio os outros dois nessa mesma ordem que está no discurso.

Nas outras citações, a presidente reitera a importância destes órgãos e depois conclama para a continuação do diálogo na Cúpula do Mercosul que ocorreu em Montevideu. Já no ano de 2014, não houve pronunciamento de discursos oficiais no contexto da relação bilateral entre Brasil e Argentina no qual a presidente da República tenha citado a palavra ao menos uma vez.

É relevante perceber até aqui a dimensão intersubjetiva das relações internacionais, no sentido de que os discursos somente possuem algum significado porque se encontram em determinado contexto compartilhado por uma coletividade. De acordo com Kratochwil (1989), este contexto é mediado por normas e regras que moldam as decisões dos atores. É fácil imaginar que Dilma provavelmente nunca pronunciaria um discurso que sugerisse uma dependência econômica da Argentina.

¹ Discurso da presidente da República, Dilma Rousseff, durante declaração à imprensa após reunião de trabalho com a presidente da Argentina, Cristina Kirchner – Buenos Aires, Argentina, 25/04/2013.

As regras e as normas consolidadas na relação entre ambos os países permite supor que tomadores de decisão e seu *staff* imaginem a construção do discurso dentro de um propósito. É desse modo que são construídas e fortalecidas as medidas tomadas entre os Estados. É a partir do uso da linguagem que surgem as ideias, depois as regras se constituem e, assim, a decisão é tomada no cenário internacional, embora não a determinem por completo, como afirma Kratochwil (1989).

A partir disso, é possível compreender o porquê de forma mais aprofundada do Brasil priorizar, ao longo do primeiro mandato da presidente, falar mais sobre o Mercosul com a Argentina do que com os outros países. De acordo com os pronunciamentos disponíveis no Portal Oficial do Palácio do Planalto (2014), o segundo país no qual a presidente mais conversou sobre Mercosul na América do Sul, em seus discursos oficiais, foi o Paraguai, com três discursos no qual a palavra foi citada. Em seguida a Venezuela e o Uruguai, com dois discursos cada. Não houve outros países.

Com o Paraguai, a mandatária brasileira fez o primeiro discurso oficial, no contexto bilateral, que citou o Mercosul, somente em 2013. Isso se deve com o caso ocorrido em 2012 no Paraguai. O então presidente, Fernando Lugo, sofreu um processo de *impeachment* pelo Senado do país. Os Estados-partes do Mercosul consideraram o processo como o golpe de Estado e resolveram utilizar a cláusula democrática para suspender o Paraguai do Mercosul até que novas eleições ocorressem.

A posse do novo presidente paraguaio, Horácio Carter, somente ocorreu em agosto de 2013. A partir desse fato, um mês depois, em setembro, a presidente recebe a visita oficial do presidente paraguaio eleito. Não é à toa que logo na primeira declaração que envolve o Mercosul esteja relacionada a hidrelétrica binacional de Itaipu, um ponto tão importante para o Paraguai, pois o país utilizava 75,1% da energia gerada pela hidrelétrica, segundo o Portal Oficial de Itaipu (2014).

Dilma afirmou que a conclusão de uma linha de transmissão que levará mais energia de Itaipu para os arredores de Assunção, capital paraguaia, foi possível devido à ajuda do FOCEM que, de acordo com o Portal Oficial do Ministério do Planejamento e Gestão (2014), o Brasil contribui com 70% dos recursos para o fundo, enquanto que a Argentina 27%, Uruguai 2% e Paraguai 1%. Essa divisão é feita segundo o peso econômico do Produto Interno Bruto (PIB) de cada país do bloco.

Em seguida, a presidente citou o Mercosul em mais quatro ocasiões em um parágrafo somente no discurso. Todas elas têm a ver com a volta do Paraguai ao Bloco, depois da suspensão sofrida. A presidente disse que a participação do Paraguai era

importante no Mercosul. Ela justifica sua afirmação emendando uma questão geográfica e outra do ponto de vista institucional do Bloco.

Ela diz que a volta do Paraguai é importante para integração, pois possibilitaria integrar da patagônia ao Caribe com a entrada da Venezuela no Bloco. Ou seja, a volta do Paraguai ocupará um espaço deixado próximo a Patagônia, enquanto que a entrada da Venezuela no Bloco permitirá o acesso ao Caribe. Por fim, em uma última citação, Dilma afirma que, devido a isso, o Paraguai é um parceiro estratégico, seja no Mercosul, na Unasul ou bilateralmente.

Ainda no mesmo dia, Dilma fez outro discurso oficial durante um almoço com o presidente paraguaio, reiterando a importância do processo de integração regional para os países da América Latina. Aqui não se fala de modo específico do Paraguai, embora seja um discurso feito para esse país. A presidente diz que a integração beneficiará no desenvolvimento dos Estados da região.

O último discurso, no qual citou o Mercosul com o Paraguai foi justamente no dia na inauguração da linha de transmissão que proporcionará mais energia de Itaipu para os arredores da cidade de Assunção. Dilma citou o Mercosul quatro vezes nessa ocasião. A primeira lembrou que o projeto foi possível devido ao FOCEM. A segunda está ligada à primeira, pois enaltece o propósito FOCEM, cujo maior investidor é o Brasil, de contribuir em diminuir as assimetrias da região, indo além do comércio.

As outras duas vezes têm a ver com a preocupação do Brasil em demonstrar que os órgãos multilaterais, especialmente os impulsionados pela diplomacia brasileira, não são incompatíveis (SARAIVA, 2013). Isso significa que a existência do Mercosul não corresponde a empecilho para a Unasul. Na verdade, eles são complementares, embora atuem em diferentes esferas. Enquanto o primeiro surgiu com o foco mais na economia, o segundo tem um tom mais político.

Ao colocá-los juntos, a presidente associa a outra vertente da diplomacia brasileira de forma mais intensa desde a Era Vargas: usar a política externa para a busca do desenvolvimento (CERVO e BUENO, 2008). Nessa ocasião, a presidente reiterou ao Paraguai que, por meio da contribuição dos órgãos, possibilitaria o desenvolvimento da infraestrutura, da ampliação dos mercados e garantia de marcos regulatório, a partir da integração Sul-Sul.

Nesse sentido, por serem complementares, nada impede que o Mercosul tenha uma dimensão política. Isto é, nada impede de ser mais uma variável que o Brasil utiliza para a consecução de seus objetivos. E é justamente o que está sendo discutido nesta

pesquisa. Isso é uma norma que constitui a política externa brasileira e tem sido reiterada com os países da América do Sul, por meio de discursos oficiais que envolvam o Mercosul no contexto bilateral. Com a Venezuela não foi diferente.

Foram apenas dois discursos e duas citações em quase quatro anos de governo, a partir da contagem feita pelo Portal do Palácio do Planalto (2014). No primeiro pronunciamento oficial, a fim de físgar e criar uma atmosfera de identidade frente ao presidente Hugo Chávez, em junho de 2011, a presidente Dilma começou o discurso falando sobre política social. Chegou ao Mercosul depois de falar da importância da integração regional. A presidente destacou que aguardava com grande expectativa a entrada da Venezuela no Bloco.

A entrada da Venezuela do Mercosul foi importante para o Brasil. Segundo o Portal do Ministério das Relações Exteriores do Brasil (2014), ao integrar o Mercosul na qualidade de membro pleno, a Venezuela permitiu que o bloco contemplasse 70% da população e 80% do PIB da América do Sul. Além disso, facilitaria o acesso e o escoamento até a região do Caribe. Ou seja, o ingresso da Venezuela ao Mercosul, reiterado tantas vezes nos discursos, mostra a importância que esse fato tem para o Brasil, no sentido de integrar mais a região, especialmente a partir do Mercosul como núcleo, como exposto no tópico 2.2 do capítulo dois.

Há a assinatura, em 2006, do Protocolo de Adesão da Venezuela ao Mercosul. Em 2009, o Congresso brasileiro aprova a entrada do país no Bloco. E, até meados de 2012, somente o Senado paraguaio ainda não havia ratificado o ingresso da Venezuela. Mas, tudo mudou em julho de 2012. Após o então presidente paraguaio, Fernando Lugo, sofrer o processo de *impeachment*, os Estados-partes do Mercosul consideraram o ato como golpe de Estado e suspenderam o Paraguai do Bloco.

Nesse interim, Brasil, Uruguai e Argentina decidiram confirmar a Venezuela como membro pleno do Mercosul. Já que o Paraguai estava suspenso, não dependiam mais da aprovação do Senado paraguaio. Polêmicas à parte, o que interessa aqui é o fato de a Venezuela ser incorporada ao Mercosul por iniciativa do Brasil e que já havia essa expectativa desde o primeiro discurso de Dilma em 2011.

O segundo discurso com a Venezuela no qual o Mercosul foi citado ocorreu em maio de 2013, quase um ano depois de sua entrada no Bloco e da morte de Hugo Chávez, em março de 2013. A presidente do Brasil disse que o Mercosul entraria em um momento histórico pelo fato de, pela primeira vez, o Bloco regional ter a presidência

pro tempore sob o comando da Venezuela. Essa declaração confirma a vontade do Brasil em ter a Venezuela integrada ao Bloco.

No parágrafo seguinte, embora não cite o Mercosul diretamente, vale a pena registrar que, mais uma vez, a presidente fez questão de mencionar a Unasul e o processo de integração regional da América do Sul. Ela geralmente ressalta a importância das coalizões e dos países que a compõem. É um encadeamento do pensamento ao associar Mercosul à Unasul, à integração, ao desenvolvimento e aos povos da América Latina e do Caribe. Isso faz todo sentido para a política externa brasileira ao se observar o capítulo dois no que se refere aos círculos concêntricos (SIMÕES, 2011). A Argentina como base e o Mercosul como núcleo dessa inserção internacional do país.

Em relação ao Uruguai, a presidente pronunciou apenas um discurso no qual citou o Mercosul duas vezes, no mesmo parágrafo, em maio de 2011, em Montevideu. A primeira diz respeito aos vinte anos do Mercosul, que surgiu em 1991. Após isso, a presidente diz que o Bloco ganha destaque, porque contribui para que a América do Sul tenha sido uma das regiões que mais cresceu do mundo. Em seguida, de forma estratégica, cita também a Unasul e o processo de integração regional.

Por fim, a exceção ficaria por conta do Peru. A citação da palavra Mercosul em contexto bilateral com o Peru é um ponto fora da curva no sentido de que todos os outros discursos feitos por Dilma, no qual o Bloco regional tenha sido citado, foram feitos com países que, hoje, são membros plenos do Mercosul. Porém, como afirmou Wendt (1994), existe um mundo lá fora que é socialmente construído. E esse mundo não pode ser esquecido.

Desse modo, com o Peru, Dilma enalteceu o acordo de complementação econômica Peru-Mercosul e, depois, falou do benefício que este acordo trouxe para os produtos peruanos. No entanto, a presidente faz uma cobrança ao Peru nesse contexto. Ela pede que os produtos brasileiros também sejam contemplados nessa seara o mais rápido possível.

Portanto, ainda de acordo com Wendt (1994), o mundo lá fora é produto das ideias e dos valores dos agentes que o constroem. Assim, percebe-se que o mundo onde o Mercosul foi constituído não está limitado apenas as relações do Brasil com os países da América do Sul. Com alguns Estados europeus, Dilma fala de Mercosul. Mas, as ideias e os valores em seu entorno são outras.

Como já foi dito, a presidente pronunciou 31 discursos em contexto bilateral que citou a palavra Mercosul ao menos uma vez ao longo do primeiro mandato. Desses, 13 foram com os europeus. Não significa dizer que 13 discursos equivalem a 13 países. Na verdade são 13 discursos para oito países e uma Organização Internacional (a União Europeia), pois com a Alemanha e com a Rússia houve dois atos de fala a mais em relação aos outros e com a UE houve dois a mais.

É interessante perceber que a tônica da conversa de Dilma com os chefes de Estado e de governo europeus é basicamente uma: a conclusão do acordo de livre comércio entre Mercosul e União Europeia, que se arrasta desde 1995. Dos 13 discursos, dez trataram desse tema. Ao todo, houve 20 citações, das quais 17 têm a ver com o referido acordo comercial.

Por que esse acordo de livre comércio entre Mercosul e União Europeia é tão importante para o Brasil? Nos idos de 1999, pode-se afirmar que era importante o interesse em obter o acordo devido às negociações que aconteciam com a Alca. Além disso, é relevante frisar que o Brasil, bilateralmente, mantém relação de parceria estratégica com a União Europeia.

De acordo com Saraiva (2006), para o Brasil, a dimensão política e comercial da relação com a União Europeia é vista como relevante no cenário internacional e como uma opção estratégica para o Brasil. Isso se deve, ainda segundo Saraiva (2006), aos valores compartilhados entre ambos. A autora se refere aos anos de 1990 até 2004. Mas, atualmente, essa tônica ainda está preservada. Basta analisar os discursos.

Nesse sentido, a importância da concretização do acordo comercial entre o Mercosul e União Europeia pode ser melhor entendido por meio das declarações da própria presidente do Brasil. Em discurso na Cúpula Brasil – União Europeia, em outubro de 2011, em Bruxelas, na Bélgica, Dilma Rousseff afirmou que considera muito importante as negociações entre as organizações internacionais em questão, no sentido de aprimorar a cooperação de forma pragmática, flexível e realista.

Ao apontar o pragmatismo, o realismo e, principalmente, a flexibilidade, a presidente se refere a uma das principais dificuldades encontradas na negociação para fechar o acordo com o Mercosul, pois alguns países da União Europeia, especialmente a França, não flexibilizam em diminuir os subsídios concedidos ao setor rural por meio do Programa Agrícola Comum (PAC).

Em outro discurso, no mesmo dia, a presidente começou falando no parágrafo acerca do aumento do comércio bilateral. Em seguida, ela fala em avançar as

negociações de associação entre o Mercosul e a União Europeia, haja vista os laços históricos e étnicos que ligam os continentes e que podem colaborar. Ou seja, a presidente, aqui, lança mão da ideia de “compartilhamento de valores”, a fim de expor que existe uma ligação entre ambos os lados e que isso gere frutos.

No dia 24 de janeiro de 2013, na Cúpula Brasil – União Europeia, cerca de dois anos depois da primeira cúpula entre os dois neste governo, em discurso oficial, a presidente ainda discute o acordo que não foi fechado e tenta ter uma visão otimista acerca do futuro desse projeto. Ela diz que o acordo seria importante para as regiões, pois possibilitaria, dentro das relações comerciais, um reequilíbrio de assimetrias, que atente para as sensibilidades de cada região em busca de uma cooperação.

Com os países, em vez de ser por meio da União Europeia, a presidente Dilma mantém uma tônica semelhante em seus discursos oficiais, especialmente com a Alemanha. Foram três discursos com esse país e isso é simbólico. É necessário entender que a Alemanha é a economia mais forte da Europa e a principal articuladora política e econômica da União Europeia. Portanto, ao construir um discurso presidencial, é relevante observar o contexto histórico e para quem está falando.

Desse modo, em discurso no dia 5 de maio de 2011, em Brasília, a presidente pediu apoio ao presidente da Alemanha, Christian Wulff, para fazer avançar as negociações entre o Mercosul e União Europeia de forma realista e equilibrada. Isto é, ao repetir palavras e significados, como “realista e equilibrada”, o discurso mantém a coerência em sua tentativa de construção da realidade.

Já no dia 13 de maio de 2013, em discurso oficial em São Paulo, ante o novo presidente da Alemanha, Joachim Gauck, a presidente destaca, mais uma vez, a importância da conclusão do acordo entre os blocos. Mas, dessa vez, ela diz que isso seria importante para impulsionar ainda mais comércio entre Brasil e Alemanha. Assim, Dilma incluiu a Alemanha ao afirmar que o país também seria beneficiado. Depois, Dilma diz que vai lutar, junto com seus parceiros do Mercosul, por um acordo ambicioso, abrangente e equilibrado.

Por último, no dia 14 de junho de 2014, diante da chanceler alemã Angela Merkel, Dilma cita novamente a determinação do Brasil em avançar nas negociações sobre o acordo para diversificar o intercâmbio comercial. Essa lógica permanece com outros países no qual o Mercosul tenha sido citado ao menos uma vez em discursos oficiais como França, Espanha, Finlândia, Portugal e Bulgária.

Com a França, país de peso político considerável na Europa, a presidente afirmou, em discurso realizado no dia 12 de dezembro de 2013, em Brasília, junto com o homólogo francês, François Hollande, o interesse do Brasil no avanço das negociações do acordo comercial entre Mercosul e União Europeia e que seja vantajoso para ambos os lados.

No dia 14 de fevereiro de 2012, após encontro com o mandatário da Finlândia, Jyrki Katainen, ela falou da importância da conclusão do acordo e que o Brasil se empenharia nesse sentido como presidente *pro tempore* do Bloco regional. No dia 10 de junho de 2013, a presidente declarou após encontro com mandatário português, Aníbal Cavaco, a relevância do estreitamento de laços entre o Mercosul e a União Europeia no campo comercial.

Após encontro com o presidente do governo Espanhol, Mariano Rajoy, no dia 19 de novembro de 2011, a presidente Dilma enalteceu a entrada de Venezuela no Bloco como um passo importante para o processo de integração regional sul-americana. E também afirmou sobre a relevância estratégica e as vantagens para os dois lados na conclusão da negociação entre o Mercosul e União Europeia.

A presidente visitou a Bulgária, entre outros motivos, por uma questão de ordem familiar. Na ocasião, pronunciou um discurso no dia 5 de outubro de 2011, no Encerramento do Fórum Brasil – Bulgária. Dilma chamou a atenção para a importância da integração regional, como o Mercosul, para o enfrentamento de crises financeiras, assim como ofereceu a Bulgária o Mercosul como porta de entrada e disse que a Bulgária poderia ser a porta de entrada do Brasil na União Europeia.

Com a Rússia, a tônica foi um pouco diferente do que vinha ocorrendo até agora. É a exceção. Aqui não houve citação à União Europeia. A relação bilateral com a Rússia é diferente em relação aos outros países mostrados até agora, pois o Brasil enxerga a Rússia como um aliado político na reforma das estruturas da governança global, de acordo com o Portal do Itamaraty (2014). Mesmo assim, a presidente não se exime de falar de comércio quando o assunto é Mercosul, o que é normal quando se faz ou se recebe uma visita bilateral.

No dia 14 de dezembro de 2012, no Palácio do Planalto, Dilma afirmou, em discurso, da ampliação das relações comerciais entre Brasil e Rússia e Mercosul e Rússia. E, no dia 14 de julho de 2014, ainda na mesma lógica de ampliação do comércio, ela se comprometeu com seu homólogo, Vladimir Putin, que iria discutir com

os sócios do Mercosul a possibilidade de negociação para cooperação econômica entre o Mercosul e a União Econômica Euroasiática.

O Mercosul, segundo o Portal do Ministério das Relações Exteriores do Brasil (2014), tem acordo extrarregionais, já vigentes, com Índia e Israel. Em processo de ratificação, tem com o Egito, com a Palestina e com a União Aduaneira da África Austral. Ainda, em negociação está com a União Europeia.

Dos 31 discursos oficiais pronunciados por Dilma, em seu primeiro mandato, em um contexto bilateral, que tenha sido citada a palavra Mercosul, cinco são exceções. Isso se deve ao fato de terem sido feitos depois de encontros oficiais com chefes de Estado e de governo de países espalhados pelo mundo. São eles: Índia, Canadá, Nova Zelândia e Egito. Dois discursos foram feitos com a Índia e com os outros, um pra cada.

Não foram discursos como ocorreram com os países da América do Sul, no qual, no geral, associou-se o Mercosul ao processo de integração regional e ao desenvolvimento do continente e nem como aconteceram com os países europeus, cuja temática central foi a tentativa de avanço nas negociações do acordo comercial entre o Mercosul e a União Europeia.

Segundo Ruggie (1998), as ideias espalhadas no âmbito da política internacional em que ocorre a interação entre os Estados constituem um meio absolutamente crucial para a ampliação temporal e espacial dessa produção de possibilidades políticas. É justamente no lançamento das ideias, por meio dos discursos, que o Brasil tentou emplacar e fortalecer suas demandas com os países sul-americanos e europeus, além de propagar em alguns outros países do mundo a importância política e econômica do Mercosul.

É nesse sentido que, após cerimônia de assinatura de atos com o então presidente indiano Manmohan Singh, no dia 30 de março de 2012, em Nova Délhi, Índia, a presidente cita o desejo do Brasil em ampliar o importante instrumento comercial, já vigente desde 2009, que é acordo Mercosul-Índia. No mesmo dia, Dilma, após cerimônia de encerramento do Seminário Empresarial Brasil - Índia, reiterou a relevância do Mercosul para a consecução do objetivo de se atingir a meta de US\$ 15 bilhões nas relações comerciais bilaterais até 2015.

Ainda na Ásia, mas após cerimônia de assinatura de atos, no Palácio do Planalto, no dia 11 de março de 2013, junto com o primeiro-ministro da Nova Zelândia, John Key, a presidente da República, em discurso, destaca o Mercosul como meio para diversificar o comércio bilateral entre os dois países. Seguindo a mesma tônica, agora

com o país do norte da África, mas após assinatura de atos em Brasília, no dia 08 de maio de 2013, Dilma, em discurso, reforçou o acordo de livre-comércio assinado entre Mercosul e Egito como uma forma de diversificar o comércio.

Por fim, com o primeiro-ministro do Canadá, Stephen Harper, no dia 08 de agosto de 2011, a presidente Dilma Rousseff saudou o diálogo iniciado para a o estabelecimento de um acordo de comércio. Segundo o Portal Oficial do Ministério das Relações Exteriores (2014), o Mercosul possui diálogos econômico-comerciais com a Austrália, Nova Zelândia, Canadá, China e Japão.

3.3 Análise do termo Mercosul no discurso diplomático no contexto multilateral

Seguindo uma lógica de priorização da América do Sul para se referir ao Mercosul de forma mais ampliada e engajada, a presidente Dilma Rousseff falou sobre o Bloco regional, no contexto multilateral quase que praticamente na região, segundo consta no Portal do Palácio do Planalto (2014). Foram ao todo 24 discursos nesse sentido, dos quais 16 foram voltados para a América Latina, em especial a América do Sul, por meio das Cúpulas do Mercosul. Esses números refletem a ideia apresentada no capítulo dois, em que o Mercosul é prioridade e, por conseguinte, a América do Sul e a América Latina numa lógica de ampliação do escopo geográfico para a inserção internacional do país.

É necessário compreender que desde o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002) e do governo Lula (2003 – 2010) houve uma prioridade da política externa brasileira para a América do Sul, especialmente no que se refere ao aprofundamento da integração da região. A consecução desse objetivo se tornou uma primazia estratégica das relações internacionais do país. (COUTO, 2013).

Nesse sentido, é importante atentar ao fato de que o Mercosul faz parte desse processo de forma relevante, como destacaram Lessa e Cervo (2014), ao consistir em um trampolim para a consecução do processo de integração latino-americano, e não somente sul-americano. Os autores afirmam também que esse envolvimento perpassa objetivos políticos, financeiros, geopolíticos e sociais, indo além da área econômica e comercial.

Isso pode ser observado na primeira Cúpula do Mercosul em que a presidente Dilma Rousseff compareceu e discursou. A reunião e o pronunciamento ocorreram em 29 de junho de 2011, no Paraguai. Na ocasião, a mandatária associou geopoliticamente

o Mercosul ao entorno sul-americano ao afirmar que se está construindo no continente um grande espaço de paz, de democracia, de justiça social e de desenvolvimento. Nesse contexto, apareceram palavras comuns à política externa brasileira, como o desenvolvimento. A presidente também defendeu a aproximação do Mercosul com outras regiões do mundo, como a África, a Ásia e o Oriente Médio.

Ademais, a presidente, assim como fez nos discursos bilaterais com os países da América do Sul, mencionou a Unasul como um meio para a consecução e aprimoramento da cooperação entre os Estados da região. Ela também, assim como fez com os países europeus no âmbito bilateral, destacou a importância para a conclusão do acordo comercial entre o Mercosul e a União Europeia.

Ainda no âmbito político, e não geopolítico necessariamente, em outro trecho do discurso, a presidente da República agradece aos chefes de Estado do Mercosul e dos Estados associados pelo fato de o brasileiro José Graziano da Silva ter sido eleito para o cargo de Diretor-Geral da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO).

O agradecimento da presidente não é à toa. A concertação e a cooperação política entre os Estados do Mercosul foi importante para angariar votos para o brasileiro conseguir ser eleito como foi explicado no capítulo um, em que o Bloco é utilizado como meio para as demandas dos países do Bloco. Ela também chama a atenção para as eleições diretas para parlamentares do Mercosul. Até o momento, somente o Paraguai e a Argentina realizaram esse pleito eleitoral para o Parlasul.

Dando continuidade ao discurso, a presidente também fala de economia e de comércio, e não poderia deixar de ser pelo simples fato desses temas constituírem a essência do Mercosul (ALMEIDA, 2013). A chefe de Estado reconhece que o Mercosul é uma união aduaneira imperfeita, mas que isso não impediu de fomentar o crescimento do comércio entre os sócios ao longo da história do bloco. Além disso, ela cita o fato de o Código Aduaneiro do Mercosul ter sido aprovado, embora não esteja em vigor.

É importante notar que, de fato, como explicado no capítulo um, o Mercosul é uma união aduaneira imperfeita. Isso somente não reconhecido pela academia, mas também pela chefe de Estado do Brasil, como apontado acima, embora, no discurso, procure mostrar também que o Bloco não parou, ou seja, ele está em movimento.

No que se refere aos temas sociais, a presidente enalteceu a importância do Estado de Bem-Estar Social para o investimento em programas de proteção social e transferência de renda. Nesse contexto, ela se lembrou do Plano Estratégico de Ação

Social. Segundo o Portal Oficial do Mercosul (2015), o Plano consiste em fomentar objetivos e diretrizes, em conjunto, para o combate a fome, investir em educação, promover os direitos humanos e a saúde pública, desenvolver cultura, acesso a trabalho e direitos previdenciários, entre outros.

Já no dia 28 de junho de 2011, a presidente participou de uma reunião da Unasul, no Peru. Em seu discurso na ocasião, citou o Mercosul apenas uma vez. Ela afirmou sobre a importância das relações bilaterais entre os países da região e disse que era relevante cuidar também das relações multilaterais, especialmente no âmbito do Mercosul e da Comunidade Andina de Nações (CAN).

Já no dia 02 de dezembro de 2011, a presidente participou do encontro da Comunidade dos Estados Latino-americanos e Caribenhos (CELAC) e também citou o Mercosul apenas uma vez em seu discurso na reunião. A tônica também foi semelhante ao comentário feito na reunião da Unasul. Dilma Rousseff afirmou que as relações bilaterais são importantes para fortalecer a região, mas que as multilaterais são também relevantes para a cooperação na região. É a lógica dos círculos concêntricos (SIMÕES, 2011), desenvolvida no capítulo dois.

No dia 04 de outubro de 2011, a presidente da República se encontrou com altos representantes da União Europeia e, como ficou claro desde os encontros bilaterais com os países europeus, os dois discursos pronunciados por Dilma em que o Mercosul tenha sido citado, como na cerimônia de assinatura de atos e no encerramento do Fórum Empresarial Brasil – União Europeia, se referiam às negociações entre os dois Blocos regionais. A presidente salientou a importância desse processo para o incremento do comércio e destacou o fato de a negociação ser realista.

Em dezembro de 2011, houve outra cúpula do Mercosul, dessa vez em Montevideu, no Uruguai. A presidente repetiu, de uma forma ou de outra, demandas semelhantes ao do discurso pronunciado em junho deste mesmo ano. Ela falou sobre o fato de os países do Mercosul terem evoluído ao focarem em políticas de distribuição de renda, ratificou a importância do Bloco para o enfrentamento da crise financeira internacional, defendeu a entrada de mais países da América do Sul no Bloco, além da Venezuela, contribuindo, assim, para o processo de integração da região.

A ideia de ampliar o Mercosul não é de hoje. Desde os anos 1990, membros associados fazem parte das reuniões de cúpula, mas sem direito a voto. A lógica por trás do alargamento do Bloco tem a ver com o que foi explicado no capítulo dois desta pesquisa.

A presidente também reforçou outros temas políticos e sociais como a importância das eleições diretas para o Parlamento do Mercosul (Parlasul) e a relevância do Plano Estratégico de Ação Social como um meio para reforçar não somente a articulação política dos estados para a integração, mas também a participação dos cidadãos dos Estados-parte ao tentar criar uma identidade regional.

Nesse ponto, segundo Spektor (2011) uma das maiores dificuldades para a aprofundamento da integração é a não integração social e cultural que a opinião pública tem em relação à região. Isso também foi apontado no capítulo um. Falta empatia e mais conhecimento da área. Não é de se surpreender que a presidente juntamente com os demais parceiros do Bloco adotem medidas que estimulem a identidade do Bloco com as suas respectivas sociedades nacionais.

A única novidade do discurso tem a ver com a crítica feita pela mandatária acerca da guerra cambial que prejudicou as economias dos Estados-parte do Mercosul. Ele não se referiu nominalmente a países que promoveram a desvalorização excessiva do câmbio para tornar seus produtos competitivos. Aproveitando-se disso, a presidente defendeu uma maior integração entre os países, a fim de mitigar os efeitos da quantidade de importação a preço baixo.

De forma específica, a presidente defende a ampliação de investimentos no Bloco, os mecanismos de defesa comercial para combater o *dumping*, por exemplo, além de ampliar o alcance da lista de produtos incluídos na Tarifa Externa Comum (TEC). Nesse último ponto, é interessante observar que a defesa do aumento da inclusão de produtos na TEC significa aprimorar um dos problemas mais centrais do Bloco, como exposto no capítulo um: a lista de exceções da tarifa no qual cada sócio tem direito de escolher produtos para não serem tributados por uma tarifa única. Isso é um dos motivos pelo qual o Mercosul é reconhecido na literatura como uma união aduaneira imperfeita, como foi mostrado no um capítulo desta pesquisa.

No ano de 2012, os encontros multilaterais nos quais a presidente da República mencionou a palavra Mercosul foi basicamente nas cúpulas do Bloco. Uma exceção foi a primeira menção que ocorreu no dia 14 de abril do ano citado, no Fórum CEO das Américas. Foi apenas uma citação. A presidente disse que era otimista em relação à integração e afirmou que o Mercosul, assim como a Unasul, a Celac e o G20 são mecanismos pelos quais os países da América Latina podem se articular política e economicamente para desenvolver a região.

A segunda menção ao Mercosul nos discursos presidenciais foi na primeira cúpula do bloco no ano de 2012. Nessa ocasião, o Brasil receberia a presidência *pro-tempore*. No discurso de encerramento da cúpula, Dilma afirmou que o Brasil tinha o objetivo de integrar mais os países para mitigar os efeitos da crise econômica internacional e que o bloco consistia em um meio para esta missão.

Em outro trecho do discurso, Dilma cita o fato de o Mercosul possuir mecanismos de defesa. Ele não estava se referindo a medidas de defesa comercial, mas à Cláusula Democrática do Mercosul. Isso tem a ver com o fato de, em 2012, o Paraguai ter sido suspenso do Bloco. Os Estados-partes do Mercosul consideraram que o então presidente paraguaio Fernando Lugo sofreu um golpe. Por isso, incorreu-se a cláusula. Nesse contexto, Dilma afirmou que seria necessário reunir esforços para garantir eleições democráticas, justas e livres no Paraguai.

Um último ponto que merece destaque nesse discurso foi o fato de a presidente convidar mais países para participar do Mercosul, haja vista que, em 2012, logo após a suspensão do Paraguai do Bloco, a Venezuela ingressou como membro pleno. É possível perceber que é objetivo da política externa brasileira ampliar os sócios do Mercosul, baseado nos discursos da presidente, como exposto acima.

A repetição do discurso é estratégica, a fim de se manter uma coerência no pleito, além de o ambiente, no caso, uma cúpula do Mercosul, ou seja, de âmbito multilateral favorece as condições de produção discursiva. De acordo com Nogueira (2001), a escolha daquilo que é falado em um determinado lugar é uma das formas que um discurso tenha prioridade sobre outros.

A pessoa ou as pessoas para o qual se fala exige uma preparação das palavras e do conteúdo denotado por parte do emissor do discurso. Nesse processo, há uma seleção intencional daquilo que pode ser falado ou não. É uma questão de momento. No contexto de uma cúpula multilateral, por exemplo, a produção dos sentidos é amplificada e selecionada de acordo com o interesse nacional e passada de uma forma, muitas vezes, implícitas, como no incentivo do Brasil para a expansão da quantidade de membros do Bloco.

Quase um mês depois dessa reunião de cúpula do Mercosul, houve outra, em caráter extraordinário, no dia 31 de julho de 2012, para avaliar o ingresso oficial da Venezuela no Bloco regional e a situação política do Paraguai, segundo o portal do Palácio do Planalto (2014). Em seu discurso, a presidente da república começou falando sobre a Venezuela. Ela afirmou que esta reunião teria um significado histórico, pois a

Venezuela se tornou o quinto membro do bloco regional, estendendo o alcance do Mercosul da Patagônia ao Caribe, além de ser uma potência energética e alimentar.

Sobre o Paraguai, Dilma Rousseff afirmou que os países do Mercosul e da Unasul agiram de forma articulada, a fim de preservar a estabilidade democrática na região. Disse ainda que os Estados-partes do Bloco decidiram aplicar o Protocolo de Ushuaia, isto é, sua cláusula democrática, para suspender o Paraguai do Mercosul. Ela salientou, no entanto, que a cláusula foi aplicada com cautela, pois não há o objetivo de retaliar o Paraguai econômica e comercialmente e, dessa forma, afetar a população do país. A presidente do Brasil ainda desejou que o Paraguai normalize a situação institucional do país para voltar ao Mercosul.

Como não poderia deixar de ser, a presidente mudou de assunto e falou sobre economia, um assunto que também não poderia faltar haja vista fazer parte da essência do Bloco regional. Ela fez afirmações semelhantes às cúpulas do ano de 2011. Ela falou sobre a importância de manter a coordenação entre os países parceiros do Bloco, para que haja um enfrentamento da crise econômica internacional.

Além disso, a mandatária disse que um dos principais desafios de Mercosul era a competitividade dos setores produtivos que está diretamente associada à inovação tecnológica, à pesquisa e aos recursos humanos. Em seguida, a presidente elogia a presidente da Argentina, Cristina Kirchner, por ter dado iniciativa a esta tratativa tecnológica enquanto presidia o Bloco e que, com o Brasil na presidência *pro tempore*, daria continuidade ao que foi estimulado.

Para concluir o discurso que começou congratulando a entrada da Venezuela no Mercosul, Dilma defende a importância do Bloco para o projeto nacional de desenvolvimento de cada Estado-parte, especialmente ao cuidar e preservar o mercado regional. Nesse contexto, ela trouxe um dado para reforçar a relevância do que vinha afirmando: se considerar os quatro países mais ricos do mundo – Estados Unidos, China, Japão e Alemanha –, o Mercosul, em conjunto, seria o quinto colocado. Por último, a presidente conclama os países vizinhos interessados a juntar-se aos esforços para o desenvolvimento da região.

A segunda exceção no ano de 2012, em que o Mercosul tenha sido citado em um contexto multilateral, sem ser na cúpula do Bloco, foi no discurso da presidente da República, Dilma Rousseff, na Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), no dia 25/09/2012. Na ocasião, a mandatária citou o Mercosul apenas uma vez, segundo consta a página oficial do Palácio do Planalto (2014)

A presidente da República usou uma estratégia de ato de fala já discutida nesta pesquisa. A presidente falou do Mercosul junto da Unasul. Como em 2012 ocorreu a suspensão do Paraguai do Mercosul, indiretamente, em seu pronunciamento, Dilma afirmou que os dois Blocos regionais citados possibilitam à região uma atuação firme, quando necessário, a defesa da democracia. Para Dilma, democracia e integração regional são inseparáveis.

A terceira exceção no ano de 2012, foi no dia 11 de novembro, no discurso proferido na Primeira Sessão Plenária da Cúpula Ibero-Americana. O enredo também foi semelhante nessas ocasiões. A presidente falou do Mercosul, da Unasul e da CEAC no mesmo parágrafo. Sobre o Mercosul, ela destacou que o Bloco se expandiu com a entrada da Venezuela e se fortaleceu com a criação do FOCEM. Já sobre a Unasul, Dilma reforçou a cooperação em área sensível como a defesa e, sobre a CELAC, mencionou o fato de agregar os 33 países da região da América Latina e Caribe.

A presidente citou esses três órgãos regionais em um contexto em que ela falava sobre a importância do multilateralismo para aprimorar a cooperação. Essas junções dos mecanismos regionais nos discursos são propositais, pois, na ótica da política externa brasileira, eles se complementam. É importante observar que essa junção foi explorada por Dilma Rousseff em seus discursos em âmbitos bilaterais e multilaterais.

Segundo o ex-chanceler Celso Amorim (2013), “em um mundo crescentemente organizado em blocos, a América do Sul desponta como uma realidade inescapável, ainda que não exclusiva, de nossa inserção internacional”. Embora tenha escrito o trecho em um contexto em que relatava as origens da Unasul, fica claro que, além deste, o Mercosul e, desde 2011, a Celac são meios pelos quais o Brasil investe no diálogo, na cooperação e em sua projeção. Exemplo disso foram as eleições de José Graziano para o cargo de diretor-geral da FAO e do diplomata brasileiro Roberto Azevedo para a chefia da OMC. Ambos receberam votos e apoios do Mercosul, da Unasul e da Celac, ou seja, os círculos concêntricos.

A última cúpula do Mercosul no ano de 2012 teve três discursos da presidente do Brasil, Dilma Rousseff, de acordo com o portal oficial do Palácio do Planalto (2014). A reunião ocorreu no dia 07 de dezembro, no Palácio Itamaraty, no Brasil. O primeiro discurso foi durante a reunião dos chefes de Estado do Mercosul, dos Estados associados e países convidados. No pronunciamento, Dilma citou o Mercosul 22 vezes e, como habitual para a construção discursiva e manutenção da coerência, repetiu temas ligados ao Bloco regional, como fez nos outros encontros.

Ao iniciar seu ato de fala, a presidente lamentou a morte do arquiteto Oscar Niemeyer que, segundo ela, era um cidadão do Mercosul. Após essa lembrança, a mandatária começou a falar mais especificamente sobre o Bloco. Ela mencionou o fato de esta cúpula ser a primeira na qual a Venezuela estava participando como membro pleno do Mercosul, após passar pelo processo de adesão e reafirmou que, agora, o Bloco se estenderá da Patagônia ao Caribe.

Após falar dos ganhos políticos com a entrada da Venezuela no Bloco, a presidente da República afirmou que o comércio na zona do Mercosul ganhou um dinamismo, pois elevou de U\$ 39 bilhões para U\$62 bilhões as transações, entre 2007 e 2011, apesar do contexto de crise econômica global. Vale salientar que, mais uma vez, a crise de 2008 é tema nos discursos de Dilma.

Também repetindo o tema sobre a democracia e a integração, a presidente afirma que um não se pode dissociar do outro. Ela usou como exemplo o caso de Paraguai, que nesse momento estava suspenso do Mercosul por questões de ruptura de ordem democrática. No mesmo parágrafo, Dilma reiterou que o povo paraguaio não foi prejudicado pela decisão tomada pelos membros. Esse movimento tem um sentido de mostrar a importância da consolidação democrática entre os membros do Bloco.

Não é do interesse do Brasil possuir em seu entorno geográfico um vizinho com instabilidade política. A importância do Mercosul nesse caso para o Brasil tem a ver com o fato de o país não agir sozinho em relação ao Paraguai, mas em Bloco, com a aceitação de todos acerca da suspensão do Paraguai.

Outro ponto relevante desse discurso foi a menção aos novos projetos do Bloco na área social, em especial a educacional. Dilma Rousseff congratulou o lançamento do Sistema Integrado de Mobilidade Acadêmica no Mercosul (SIM Mercosul) e a criação da rede Mercosul de Pesquisa. Ainda chamou a atenção também para a regulamentação do Fundo de Garantias do Mercosul, a fim de facilitar o acesso a crédito para empresas de pequeno porte no Bloco e emendou saudando a realização do 1º. Fórum Empresarial do Mercosul e a da Cúpula Social.

No final do discurso, Dilma alude ao fato de haver, cada vez mais, países interessados em ingressar ao Mercosul como membros plenos. Ela cita o fato do Suriname e do Equador demonstrarem interesse, assim como a Bolívia que foi mais além. O Estado andina já iniciou os diálogos para ser incorporada como Estado parte no Bloco. Com isso, a presidente termina ao dizer que um novo Mercosul está em marcha.

No mesmo dia, como país anfitrião, a presidente faz o breve discurso de encerramento da cúpula e o brinde durante almoço oferecido aos chefes de Estado presentes. Em ambos os casos, o texto do discurso é curto, não passando de dois parágrafos. Trata-se de uma formalidade a ser cumprida, mas que sempre denota simbolismo, principalmente por agradecer e por reafirmar aquilo que já foi dito.

No caso do discurso de encerramento, chamado de “Palavras finais”, a presidente mencionou o Mercosul três vezes. Todas as menções envolveram um contexto de agradecimento, pois o Brasil deixaria de ser presidente pro tempore do Bloco e passaria para o Uruguai. Já no Brinde realizado durante o almoço dos chefes de Estado, a presidente reafirmou que o processo de integração deve ser feito a partir de um novo espírito que reflita o desenvolvimento, a justiça social e a paz entre os povos.

No ano de 2013, houve apenas três discursos oficiais nos quais a palavra Mercosul tenha sido citada pela presidente da República, de acordo com o Portal Oficial do Palácio do Planalto (2014). Foi o ano em que a chefe de Estado do Brasil menos falou do Bloco regional, assim como os assuntos tratados sobre ele foram praticamente repetitivos, haja vista o primeiro, ocorrido em janeiro de ano citado, após a VI Cúpula Brasil - União Europeia.

Na ocasião, Dilma Rousseff anuncia que haverá uma reunião de alto nível entre Mercosul e União Europeia, a fim de destravar as negociações em torno do acordo de associação entre os dois Blocos regionais. A diferença das outras vezes é o fato de a presidente expor um pouco mais sobre o assunto, embora de forma moderada. Desse modo, ela ainda destacou que as negociações levem em conta as sensibilidades de cada região para que se construa um acordo de cooperação entre ambos.

No segundo discurso no qual a presidente mencionou a palavra Mercosul foi na reunião de cúpula do Bloco, realizada no dia 12 de julho de 2013. Neste encontro, Dilma repetiu alguns temas, como o interesse de outros países da região em ingressar no Mercosul, a entrada de Venezuela e a situação do Paraguai, com a única diferença que ela ressalta o fato da posse do presidente eleito paraguaio, Horácio Carter, ocorrer dentro de um mês. É um fato novo, nesse contexto, pois é nessa ocasião em que ficou determinada a volta do Paraguai ao Mercosul.

Com isso destacado, outras partes do discurso de Dilma trouxeram temas mais contextualizados em relações aos discursos de cúpula realizados nos anos anteriores. Por exemplo, quando ela fala logo no início que o Mercosul é a mais bem-sucedida e a mais abrangente iniciativa de integração desenvolvida na região. Ao afirmar isso, a

presidente da República demonstra a importância estratégica do Mercosul para a política externa brasileira.

Do ponto de vista discursivo, até o momento, como ficou claro, é inegável a importância do Mercosul para o Brasil, mas é preciso perceber que o Bloco regional, embora seja consolidado em sua experiência de integração, existem fragilidades que comprometem esse processo, como a ausência de coordenação macroeconômica, visão de mundo e políticas exteriores não convergentes e a incompatibilidade monetária e cambial, entre outros motivos (CERVO, 2008). Mesmo assim, como chefe de Estado, não é interessante proferir um discurso no qual somente reconheçam os defeitos, quando os reconhecem.

Dando prosseguimento ao discurso, Dilma destacou que o Mercosul é, cada vez mais, diverso, pois é responsável por tecer relações econômicas, políticas e sociais entre os Estados-partes. A valorização de democracia também não foi esquecida pela presidente que afirmou que as populações do Bloco regional são protagonistas nesse processo. Ela destacou o empenho do ex-presidente do Brasil Luiz Inácio Lula da Silva e do ex-presidente da Argentina Nestor Kirchner na projeção do Mercosul pelo mundo.

Depois disso, a presidente entrou na seara econômica, ao enaltecer a realização do II Fórum Empresarial do Mercosul. A presidente afirma que é necessário aprimorar a união aduaneira, por meio da inserção externa das economias dos Estados partes. De forma sucinta, Dilma explica que essa é uma estratégia para ampliar uma presença competitiva no mundo, por meio do desenvolvimento das indústrias, a fim de diversificar a produção e, em consequência, o comércio.

Ainda de acordo com Cervo (2008), outra fragilidade do Mercosul no processo de integração é a integração assimétrica. Isso significa que os países não buscaram nivelar as diferenças sociais, de renda e tecnológicas. É uma fragilidade que fica evidente após a presidente sugerir o desenvolvimento das indústrias e a insistência na ampliação dos parceiros comerciais, especialmente com a União Europeia.

Ainda na economia, a presidente Dilma defende que o Mercosul poderia contemplar acordos comerciais com outros países da América do Sul e com a União Europeia. Mais uma vez, a presidente cita o acordo inconcluso entre o Mercosul e a UE. Por outro lado, no entanto, a mandatária incentiva à promoção de acordos comerciais com a África ao afirmar que seria uma relação estratégica para todos.

Em outra parte do discurso, Dilma Rousseff fala do avanço na área social que o Bloco conquistou. De acordo com ela, as vitórias nesse campo se referem ao

estabelecimento do estatuto da cidadania, ao Plano Estratégico de Ação Social e a Cúpula Social. Ademais, a presidente pede que os Estados-partes realizem eleições para o Parlamento do Mercosul. Como já foi dito, o Brasil ainda não elegeu os parlamentares para o Parlasul.

Na parte final de seu pronunciamento, a chefe de Estado faz alusão ao fato de os países do Mercosul não transgredirem a soberania e agradece pela decisão de rechaço pelo Bloco de ações que possam comprometer a soberania e o direito individual dos povos. Embora não tenha citado nominalmente, a presidente fez questão de fazer esse comentário, pois estava referindo-se aos vazamentos de informações do ex-agente de inteligência dos Estados Unidos, Edward Snowden, no qual mostrava que os EUA espionaram a presidente Dilma.

Como é recorrente em alguma situação que o Brasil não compactue, além de, muitas vezes, se manifestar individualmente, o país se manifesta em Bloco, como fez com o Mercosul e, neste caso, também na Unasul. É uma forma de o pleito brasileiro ganhar mais robustez. O Brasil sozinho em fóruns internacionais, com uma postura unilateral, não angariaria benefícios, porém quando se articula com outros países, torna-se uma voz em conjunto, e legitima sua posição diante das potências mundiais (AMORIM, 2010).

O último discurso de Dilma em 2013 no qual ela menciona o Mercosul foi no dia 08 de outubro, na abertura da III Conferência Global sobre o Trabalho Infantil, em Brasília, de acordo com o Portal oficial do palácio do Planalto (2014). Na ocasião o Mercosul foi citado apenas uma vez em um parágrafo no qual a mandatária brasileira falava que entre os países membros do Bloco foram criadas iniciativas internacionais para coibir práticas ilícitas nessa área. Mais especificamente, ela se referia a luta contra o tráfico de crianças e adolescentes para fins de exploração sexual nas zonas de fronteiras comuns entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.

No ano de 2014, último do 1º mandato da presidente da República, Dilma Rousseff, foram feitos sete discursos no qual a palavra Mercosul foi mencionada pelo menos uma vez. Nesse contexto, o primeiro pronunciamento ocorreu no dia 24 de janeiro do ano citado, durante sessão plenária do Fórum Econômico Mundial, em Davos, na Suíça.

Na ocasião, a presidente da República mencionou o Mercosul apenas uma vez em um parágrafo e dentro de uma lógica já conhecida quando a chefe de Estado tem como uma parte ou a integralidade dos ovinos autoridades da Europa. Mais uma vez,

Dilma reforçou, em seu discurso, o empenho do Brasil nas negociações do acordo entre o Mercosul e a União Europeia, depois de falar da importância da Organização Mundial do Comércio e a Rodada Doha para o comércio internacional.

O segundo discurso no qual o Bloco regional tenha sido mencionado em 2014 foi na habitual reunião de Cúpula. Esse encontro ocorreu na Venezuela, no dia 29 de julho de 2014 e a presidente se referiu ao Mercosul 23 vezes. Com também é costume, vários temas se repetiram, como o caso do Paraguai, a entrada da Venezuela, o Parlasul, o FOCEM, o interesse que entrem novos membros no Bloco e a negociação entre Mercosul e União Europeia.

Em relação a esse último ponto, dessa vez houve uma novidade. Dilma deixou claro que os países do Mercosul já fizeram sua oferta e estão esperando que os europeus consolidem a deles. Outra novidade também do discurso foi a afirmação de que por meio da Venezuela foi possível a ampliação das relações do Mercosul com os países do Caribe e América Central. É interessante perceber a importância que esse fato tem na defesa do Brasil para a entrada da Venezuela no Bloco. Dilma sempre reiterou em seus discursos quando ela abordava esse tema que a Venezuela possibilitaria o acesso da Patagônia ao Caribe.

Pela primeira vez, também de forma explícita, a presidente Dilma Rousseff afirma que o Mercosul não é somente um Bloco voltado para a economia, mas é também orientado para as áreas políticas e sociais sul-americanas. Do acordo com a presidente, o Mercosul é um espaço político, amplo, democrático e plural.

Nesse sentido, do ponto de vista social, Dilma ainda destaca a relevância do Estatuto da Cidadania que garante facilitar obtenção de vistos, aposentadoria, tempo de serviços e revalidação de diplomas entre os Estados-partes. Além disso, ela enalteceu a criação de uma reunião de autoridades sobre povos indígenas por reconhecer a diversidade étnica e cultural dos Estados-parte do Bloco.

Vale a pena destacar, por fim, que a presidente da República se aproveita do ato de fala no contexto multilateral para defender a posição do Brasil ao falar sobre temáticas do cenário internacional que vão além do Mercosul. Por exemplo, do conflito que acontecia entre Israel e Palestina, no qual o Brasil convocou seu embaixador em Tel Aviv para consultas. Isso não significa dizer que o assunto tratado seja destoante com o Mercosul. Pelo contrário, há um acordo vigente de livre-comércio entre o Mercosul e Israel e um em processo de ratificação com a Palestina.

O terceiro e o quarto discursos no qual a presidente menciona o Mercosul é na Cúpula dos BRICS e na sessão de trabalho da Cúpula dos BRICS e de países da América do Sul que ocorreram, respectivamente, nos 15 e 16 de julho de 2014. No primeiro encontro houve apenas uma citação, em um parágrafo, sobre um tema já construído e debatido também em contexto bilateral. Trata-se da associação discursiva do Mercosul junto a Unasul e a Celac postos pela presidente como mecanismo regionais para a formulação de cooperação política e desenvolvimento econômico.

No segundo encontro, houve três menções ao Mercosul no discurso. Como foi voltado para chefes de Estado da América do Sul, era de se esperar que também houvesse a junção do Mercosul aos outros Bloco regionais. Dessa vez, a presidente não falou sobre a Celac, mas apenas do Mercosul e da Unasul. Ela enalteceu as características do Mercosul como Bloco em termos territoriais, populacionais, econômicos e energéticos, além de afirmar que o Bloco é um projeto de integração profunda nas dimensões política, jurídica e social.

O quinto discurso de Dilma em 2014 no qual ela mencionou ao menos uma vez a palavra Mercosul foi na tradicional abertura da Assembleia Geral das Nações Unidas, no dia 24 de setembro do já referido ano. Foi apenas uma menção e seguiu a mesma lógica discursiva das Cúpulas dos BRICS: juntou o Mercosul a Unasul e a Celac e afirmou que esses eram os esforços de integração regional, a fim de buscar um crescimento econômico mais justo e fortalecer a democracia na região.

Os dois últimos discursos de Dilma Rousseff, em um contexto multilateral na qual ela menciona o Mercosul no ano de 2014, foram na cúpula do Bloco que ocorreu no dia 17 de dezembro. O primeiro foi durante a cerimônia de abertura da cúpula. Como não poderia deixar de ser, a presidente da República falou sobre assuntos repetidos, como ocorreram em outros pronunciamentos de Cúpula tais como: o fortalecimento da União Aduaneira, as negociações entre o Mercosul e a União Europeia, o FOCEM e o fato de o Brasil assumir a presidência *pro tempore* do Bloco.

Um ponto interessante do discurso presidencial, nesse contexto, foi o fato de Dilma falar que o Mercosul está cada vez mais perto das pessoas, devido à livre circulação que, segundo ela, já é uma realidade. É importante salientar que ela não estava referindo-se à circulação de trabalhadores, o que é diferente. Ainda não é possível no âmbito do Mercosul, a livre circulação dos fatores de produção.

Se isso ocorresse, seria um avanço no Bloco no sentido de se tornar um mercado Comum. Como isso ainda não ocorre, Dilma estava referindo-se ao fato das pessoas

poderem viajar aos Estados-partes sem necessidade de vistos ou passaportes, sem contar a facilidade para morar e a instalação da placa única para identificação de veículos. No Brasil, essa última medida entrará em vigor em 2016.

Por fim, já no discurso de encerramento da Cúpula, a presidente da República cumpriu um ritual, no sentido de que receberia a presidência pro tempore do Bloco. Nessa ocasião não há nada além de agradecimentos e uma expectativa de que o Mercosul esteja mais unido. Além disso, a presidente fez questão de destacar que o Bloco representa um avanço juntamente com a Unasul e a Celac.

Conforme exposto ao longo do capítulo três, nota-se, portanto, que vários discursos foram pronunciados em lugares diferentes do mundo para diferentes interlocutores. Desse modo, além de ser fundamental prestar atenção naquilo que está no discurso, também é importante atentar para as ausências que podem ser tão importantes quanto o próprio discurso. Ou seja, o que a presidente Dilma Rousseff poderia ter dito, mas não disse? Quais assuntos que envolvam o Mercosul e não estiveram presentes durante os seus 30 discursos feitos em contexto bilateral?

Em relação aos discursos pronunciados com alguns países da América do Sul constata-se algo incoerente. Se o Mercosul, para o Brasil, é o núcleo da integração regional, não faz sentido Dilma falar dele somente com os países que compõem o Bloco regional, como foi o que ocorreu em seu primeiro mandato. Segundo consta no Portal da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (2014), ao longo dos quatro anos de mandato, Dilma esteve, além dos países já citados, no Suriname, no Chile e, na América Latina, esteve em Cuba e no México.

Por mais que haja países com mais ou menos intensidade na relação diplomática, seria interessante falar do Mercosul em todas as visitas que fossem feitas pela América Latina. Afinal, ele é considerado pelo Brasil o cerne do processo de integração regional, como explicado no tópico 1.2 do capítulo dois, contribui para o PIB por meio do comércio e, conseqüentemente, ajuda no desenvolvimento do país no aspecto político e econômico.

Já com os Estados europeus, a presidente Dilma poderia referir-se a outros temas relacionados ao Mercosul da ampla agenda que mantém, bilateralmente, tanto com a União Europeia, quanto com os países que a compõe. Seria importante falar com a UE acerca da troca de experiências sobre o processo de integração regional e como ambas podem colaborar mutuamente.

Com os países que compõem a UE, Dilma poderia ter dado mais detalhes no discurso sobre como o Brasil pensa em relação à negociação do acordo comercial. Já que isso é uma demanda do Brasil com a União Europeia, o investimento em um diálogo um pouco mais claro, e incisivo poderia contribuir para o avanço de tal negociação.

Com os outros países seria importante citar mais vezes o Mercosul nos discursos oficiais. Ou seja, exportá-lo mais, a fim de iniciar mais diálogos com outras regiões, para concluir acordos comerciais e também políticos. Mas cabe ressaltar que o Brasil pode apenas propor o diálogo, pois os outros Estados-partes do Bloco precisam aceitar também o acordo.

Nota-se que, de fato, as ausências são, às vezes, tão importante quanto às presenças. No caso do Brasil, os discursos oficiais de Dilma em que ela mencionou ao menos uma vez a palavra Mercosul representam 9,53% do total de discursos feitos no primeiro mandato. Já no contexto bilateral representam 4,34% do total. Está claro que há margem para transformar as ausências em presenças e, desse modo, contribuir mais com a inserção internacional do Brasil.

As ausências de Dilma no que se refere ao diálogo mais assertivo, embora ele seja objetivo, tem a ver com o apontado por Cervo e Lessa (2014) quando afirmam que houve um declínio da inserção internacional do Brasil e, um dos motivos, foi a dificuldade de diálogo do Estado.

Além das ausências, notou-se que os discursos relacionados ao Mercosul estavam, praticamente, concentrados com países da América do Sul, em especial os que compõem o Mercosul, com a exceção do Peru. E também se concentrou com os países europeus.

Como analisado no capítulo um, o Mercosul tem atuação na área econômica ao, por exemplo, demonstrar interesse para a conclusão do acordo comercial entre o Mercosul e a UE e o bloco também tem atuação na área política ao manter estabilidade na América do Sul. Por isso, não é à toa a concentração dos discursos de Dilma nos europeus e nos sul-americanos, haja vista que os interesses do Brasil coadunam-se com os do Mercosul.

Desse modo, o teor dos discursos de Dilma foi pragmático ao defender as demandas brasileiras, especialmente aquelas de cunho econômico. Na América do Sul, no geral, falou-se sobre o Mercosul ao associá-lo como uma parte importante do processo de integração do continente para atingir o desenvolvimento. Não é à toa que,

quase sempre que o Mercosul era citado por Dilma, a Unasul também era. Com os países europeus, o debate foi monotemático ao focar, praticamente, nas negociações do acordo entre o Mercosul e UE. Isso, de certa forma, contribuiu para pressionar os Estados a flexibilizar suas políticas, a fim de se chegar a um acordo final.

Já nos discursos feitos em âmbito multilateral, a presidente deixou para falar do Bloco regional, praticamente, nas cúpulas do Mercosul. Era o esperado. Nesse ponto, foi onde houve a maior difusão de ideias acerca do melhoramento do Mercosul, por mais que, muitas delas, fiquem no plano das intenções, pois, como vista no típico 2.1, no capítulo dois, é interesse do Brasil deixar o Bloco em constante construção.

Seria interessante se o Mercosul fosse explorado em outras instâncias de forma mais constante, e não esporádica como ocorreu. O local que merece mais destaque, além das cúpulas do Bloco, é a Assembleia Geral da ONU, onde Dilma pronunciou dois discursos no qual mencionou o Bloco, justamente em um ambiente em que existem vários interlocutores.

Vale a pena ressaltar que praticamente todos os discursos da presidente Dilma que foram analisados nesta pesquisa tratou do Mercosul de forma citada. Ou seja, o Bloco regional não foi o tema principal do discurso. Ele sempre foi uma parte e, geralmente, uma palavra, como pode ser observado no apêndice desta pesquisa. Isso reflete a menor intensidade da política externa no 1º governo Dilma, como explicado no segundo capítulo desta pesquisa.

Embora o uso da palavra Mercosul no discurso diplomático do 1º. Governo Dilma, no geral, não tenha sido tão intenso, é possível afirmar que o Brasil se utiliza do termo Mercosul como uma das vias para se inserir internacionalmente com o intuito de fomentar, discutir, cobrar, destacar e enaltecer suas demandas na política internacional.

Conclusão

Para analisar o uso do termo Mercosul no discurso diplomático do 1º governo Dilma como meio para a inserção internacional do Brasil, tema desta pesquisa, foi necessário coletar todos os discursos em que a presidente da República mencionou o Bloco regional ao menos uma vez, durante o primeiro mandato, em um contexto bilateral ou multilateral.

O objetivo foi analisar o problema da pesquisa: até que ponto o termo Mercosul foi usado nos discursos diplomáticos do 1º governo Dilma como meio para a inserção internacional do Brasil? O método escolhido para analisar o problema foi a Análise do Discurso. Buscou-se verificar em qual contexto a palavra Mercosul estava inserida no discurso, os interlocutores, as demandas, as repetições até a estrutura da frase. A intenção era saber se o uso do termo Mercosul serve como meio para inserção internacional do Brasil. Tudo isso foi embasado pela teoria construtivista das Relações Internacionais que entende que o discurso é capaz de construir e desconstruir situações na política internacional.

Quanto à limitação da pesquisa, vale a pena salientar a seleção da bibliografia para ser utilizada nesta dissertação, pois, por um lado, o acervo é imenso sobre o Mercosul *per se*, por outro, o acervo ainda é muito reduzido sobre a política externa do governo da presidente Dilma Rousseff. Foram priorizados autores cujos trabalhos foram feitos nos últimos dez anos, tanto para explicar sobre o Mercosul, quanto para analisar a política externa do governo Dilma Rousseff.

A dissertação foi dividida em três capítulos. No primeiro capítulo, a intenção foi contextualizar o Mercosul, a fim de facilitar a análise do uso do termo Mercosul no discurso diplomático do 1º Governo Dilma. No segundo, analisou o problema da pesquisa, cujo objetivo foi entender a relação entre Mercosul e inserção internacional do Brasil. No terceiro, buscou-se responder o problema de pesquisa, a partir das análises dos discursos da presidente Dilma Rousseff relacionados ao Mercosul.

De forma mais específica, no primeiro capítulo, foi possível concluir, logo de início, que o Mercosul é um processo. Entender isso significa dois pontos. Primeiro que o Mercosul é complexo, pois seu escopo de atuação abrange temas econômicos, comerciais, políticos, sociais, culturais, identitários e de desenvolvimento. Não há como negar sua ampliação ao longo da última década, seja do ponto de vista normativo,

seja do institucional e também com a quantidade de membros, haja vista a entrada da Venezuela.

O segundo ponto diz respeito ao fato do Bloco regional ser um projeto inacabado. Ele é uma união aduaneira imperfeita que pretende chegar a ser um mercado comum. Fatores como a bitributação da TEC e as exceções a ela são os principais entraves para o avanço da integração. Por isso, constata-se que o Mercosul progrediu em termos políticos e estagnou na seara econômica, principalmente a comercial, justamente devido às dificuldades de conciliação de políticas macroeconômicas e as assimetrias.

É discutível se a lentidão econômica é boa ou ruim para a integração regional. Autores mais liberais afirmam que o Mercosul fugiu de seus princípios iniciais ao investir no setor político sem revolver o econômico, a fim de avançar para o mercado comum ou até retroceder para uma área de livre comércio. Já autores mais progressistas reconhecem que o Bloco está lento do ponto de vista comercial, porém ativo no viés político, principalmente por proporcionar cooperação e estabilidade regional.

Com isso, pode-se afirmar que o Mercosul está em movimento, mesmo ao possuir uma de suas mais importantes vertentes enfraquecida. A principal utilização do Bloco pelos membros é inserir de forma mais competitiva suas economias no contexto da globalização. A partir da ampliação de sua área de atuação, o Mercosul também é uma plataforma para chamar a atenção da comunidade internacional sobre assuntos de interesses dos Estados-parte e são transmitidos de forma conjunta, para mostrar coesão.

Por estar incompleto, entende-se que o Mercosul ainda está em construção. Esse é o vínculo com o segundo capítulo em que se percebeu que o principal ator, responsável por dar uma guinada no Bloco, age de forma pragmática. De forma bem direta: O Brasil opta por deixar o Mercosul como está, ou seja, “em construção”. O objetivo é preservar sua autonomia ao agir no cenário internacional. Se o Brasil buscasse um aprofundamento do Bloco, por exemplo, estaria sujeito a uma maior limitação em sua soberania.

Desse modo, a diplomacia brasileira agiria de forma mais amarrada, isto é, menos livre. Essa não é a pretensão brasileira. Além disso, embora não possa negociar acordos comerciais com outros países de forma isolada, o Brasil também conserva o princípio do universalismo. É a ideia de dialogar com todos de forma não indiferente e flexível. Caso o Mercosul ampliasse sua integração, mais pontos deveriam ser negociados em conjunto. Isso também não aparenta ser a pretensão brasileira.

O Brasil pretende, portanto, utilizar-se do Mercosul como plataforma para sua inserção internacional, no intuito de aumentar seu poder de barganha ao negociar em conjunto no cenário internacional e também em manter a região estabilizada politicamente. Não interessa ao país que seus vizinhos estejam com problemas que afetem a estabilidade da região. Os Blocos regionais, tendo o Mercosul como núcleo, possibilitam a atenuação dessas questões.

Para conseguir firmar essas pretensões, foi necessário investir em uma identidade regional. Primeiro, o Brasil teve que definir um espaço geográfico no qual seu poder de influência teria mais possibilidade de ser atendido. Ao perceber uma distância dos Estados Unidos da região após a Alca e a influência negativa da crise do México na América Latina, a diplomacia brasileira atentou para restringir o espaço para a América do Sul. Ao ter o Mercosul como ponto de partida, o Brasil incentivou uma maior aproximação entre os estados da região e também a criação de instâncias como Unasul e Celac.

Esses arranjos foram chamados de círculos concêntricos e são estratégias para pensar o espaço regional como plataforma para a inserção internacional do país. O lugar do Mercosul nesse contexto é de núcleo. Ele está situado entre a importante relação estratégica do Brasil com a Argentina e a Unasul, órgão que congrega todos os países da América do Sul para a concertação política. É uma dinâmica baseada na flexibilidade (autonomia) e na variedade (universalismo).

Nesse sentido, antes de tudo, o Mercosul é o instrumento principal para a integração sul-americana e, assim, proporcionar a inserção da América do Sul e do Brasil no mundo. O Mercosul é o ponto de partida. Desse modo, pode-se perguntar se o Brasil realmente tem interesse no aprofundamento do Bloco regional tendo em vista sua concepção autonomista e universalista.

A resposta não é polêmica. O Mercosul não precisa ser igual a União Europeia. Ademais, a inserção internacional sempre foi o objetivo do Mercosul, seja do ponto de vista político ou econômico. É necessário entendê-lo com um processo de continuidade. Não há ruptura em sua dinâmica, apesar dos diversos governos que passaram. A diplomacia é uma política pública do Estado Brasileiro com princípios e diretrizes e a defesa do Mercosul é parte dela.

Nos discursos da presidente da República, Dilma Rousseff, fica perceptível essa defesa do Bloco regional em seus contextos multilaterais e bilaterais, como aponta o terceiro capítulo. É notório também que o ato de fala presidencial poderia ter sido mais

ativo e mais explorado. O discurso político produz efeitos, por vezes, não perceptíveis. A ação de falar sobre o Mercosul, por pouco que seja, já deixou um registro. Mas sua ausência nem sempre é estratégica.

Transformar as ausências em presenças não é um processo fácil. O principal motivo é porque elas são invisíveis ou, propositalmente, são deixadas de lado. No caso da política internacional, é mais fácil acreditar na intenção dos Estados de se construir uma realidade a partir de valores e regra, que, por sua vez, não são iguais entre eles. Desse modo, existe um processo de seleção ao produzir um discurso. Não é qualquer informação que estará contida nele. Ele é pensado.

Mesmo assim, ainda existem ausências que não são percebidas no cenário internacional. Isso se deve à falta de percepção dos gestores e, principalmente, ao fato de que na relação entre os Estados, na arena internacional, se sobressai o interesse nacional. Se por um lado, os Estados precisam defender aquilo que acreditam para o seu próprio “bem”, por outro, muitas vezes, elas têm dificuldades de entender o outro lado e até tentam impor um lado só.

É importante perceber que duas características fundamentais da política externa brasileira, como autonomia e universalismo, não impedem o país de agir politicamente com o Mercosul. Mas, percebe-se um contraste com essas qualidades brasileiras o fato de o Brasil ter margem de ação para utilizar mais o Mercosul como meio para a inserção internacional do país, especialmente por meio dos discursos, e não fazê-lo em mais quantidade e até qualidade. A intenção implícita é deixar o Mercosul sempre “em construção”, por mais que fale em seu aprofundamento.

Por fim, é importante salientar que os discursos são apenas um dos meios para a prática política no âmbito internacional e o Brasil, por meio do uso do termo Mercosul, faz uso dessa prerrogativa para angariar mais atenção acerca de suas demandas e seus interesses de política externa, em especial na região sul-americana, em que o Mercosul está situado no núcleo.

Referências

ABACC. **Dados oficiais sobre Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Materiais Nucleares**. Disponível em: <http://www.abacc.org.br/?p=619> / Acesso em agosto de 2015.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Integração Regional - uma introdução**. Coleção Temas Essenciais em RI, coordenada por Oliveira, Henrique Altemani de e Lessa, Antônio Carlos. São Paulo: Saraiva, 2014.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Mercosul: do otimismo à resignação**. Boletim de Economia e Política Internacional (BEPI), n. 16, 2014.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Seria o Mercosul reversível? Especulações teóricas sobre trajetórias alternativas concretas**. Univ. Rel. Int., Brasília, v.9, n.1, 2011.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **As duas últimas décadas do século XX: fim do socialismo e retomada da globalização**. In: SARAIVA, José Flávio Sombra (org.) História das Relações Internacionais Contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização. Editora Saraiva, 2008.

AMORIM, Celso. **Brazilian Foreign Policy under President Lula (2003 – 2010): an overview**. Revista Brasileira de Política Internacional. v. 53, Edição Especial, Brasília, dezembro, 2010.

AMORIM, Celso. **O Mundo já não pode ser governado por um condomínio de poucos**. Fonte Jornal Clarín, Argentina, 22 de agosto de 2010.

AMORIM, Celso. **Uma visão brasileira do panorama estratégico global**. Revista Contexto Internacional, vol. 33, n. 2, 2011.

ARGENTINA. **Dados oficiais sobre a política externa argentina**. Disponível em: <http://www.mrecic.gov.ar/> Acesso em agosto de 2015.

ARGENTINA. **Dados oficiais sobre a economia argentina**. Disponível em: <http://www.bcra.gov.ar/> Acesso em agosto de 2015.

AZEVEDO, A. F. Z.; MASSUQUETTI, A. **TEC no âmbito do Mercosul: teoria e prática**. Análise Econômica, Porto Alegre, ano 27, n. 52, p. 7-23, 2009.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Brasil, Argentina e Estados Unidos: conflito e integração na América do Sul (Da tríplice Aliança ao Mercosul)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **O Brasil e a América do Sul**. In: OLIVEIRA, Henrique Altemani de e LESSA, Antônio Carlos (Org.) Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas. Editora Saraiva, 2006.

BARBOSA, Rubens. **O Mercosul e a Integração Regional**. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2010.

BAUMAN, Renato. **O Mercosul aos 20 anos: uma avaliação econômica**. IPEA, Brasília, 2011.

BELASSA, Bela. **The Theory of Economic Integration**. Editora Routledge, 2011.

BERNAL-MEZA, Raúl. **Argentina y Brasil em la Política Internacional: regionalismo e Mercosur (estrategias, cooperacion y factores de tensión)**. Revista Brasileira de Política Internacional, n. 51, 2008.

BRASIL, 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Disponibilidade: 20/12/ 014.

BRASIL. **Discursos oficiais da presidente da República, Dilma Rousseff, relacionados ao Mercosul**. Disponíveis em <http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos#b_start=0&c1=mercosul> Acesso em dezembro de 2014.

BRASIL. **Dados oficiais sobre as relações bilaterais do Brasil e o Mercosul**. Disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br/index.php?lang=pt-br>>. Acesso em dezembro de 2014.

BRASIL. **Dados oficiais sobre as viagens internacionais da presidente Dilma**. Disponível em <<http://www2.planalto.gov.br/area-de-imprensa/relatorios-da-secretaria-de-imprensa/relatorios-da-secretaria-de-imprensa>>. Acesso em dezembro de 2014.

BRASIL. **Dados oficiais sobre o comércio exterior brasileiro**. Disponível em <<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/noticia.php?area=1¬icia=13043>> . Acesso em agosto de 2015.

BRASIL. **Dados oficiais sobre a economia brasileira**. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/pt-br/paginas/default.aspx> Acesso em agosto de 2015.

BRASIL. **Dados oficiais sobre o Fundo de Convergência do Mercosul**. Disponível em < <http://www.planejamento.gov.br/ministerio.asp?index=10&ler=t3431>> Acesso em dezembro de 2014

BRASIL. **Dados oficiais sobre Itaipu Binacional**. Disponível em < <https://www.itaipu.gov.br/sala-de-imprensa/perguntas-frequentes>>. Acesso em dezembro de 2014.

BRASIL. **Dados oficiais sobre o Mercosul a partir do governo brasileiro**. Disponível em <<http://www.mercosul.gov.br/>>. Acesso em julho de 2015.

BRASIL. **Declaração à imprensa concedida pela presidente do Brasil, Dilma Rousseff, em conjunto com a presidente da Argentina, Cristina Kirchner.** Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/declaracao-a-imprensa-concedida-pela-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-em-conjunto-com-a-presidenta-da-argentina-cristina-kirchner> / Acesso: agosto de 2015.

BRASIL. **Decreto nº 98177, de 22 de setembro de 1989.** Promulga o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento (PICE), entre a República Federativa do Brasil e a República Argentina.

BRASIL. **Decreto nº 1901, de 09 de maio de 1996.** Promulga o Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do MERCOSUL (Protocolo de Ouro Preto), de 17 de dezembro de 1994.

BRASIL. **Decreto nº 350, de 21 de novembro de 1991.** Promulga o Tratado para a Constituição de um Mercado Comum entre a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai (TRATADO MERCOSUL).

BRASIL. **Decreto nº 922, de 10 de setembro de 1993.** Promulga o Protocolo para a Solução de Controvérsias, firmado em Brasília em 17 de dezembro de 1991, no âmbito do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

BRASIL. **Comunicado conjunto por ocasião da visita oficial da Presidenta da República Argentina, Cristina Kirchner, ao Brasil – 29 de julho de 2011.** Visita da presidenta argentina à Brasília para encontro com Dilma Rousseff.

CAMARGO, Sonia de. **Mercosul: crise de crescimento ou crise terminal?** Lua Nova, São Paulo, 2006.

CANDEAS, Alessandro Warley. **Relações Brasil-Argentina: uma análise dos avanços e recuos.** Revista Brasileira de Política Internacional, n 48, Brasília, 2005.

CANDEAS, Alessandro. **A integração Brasil-Argentina. História de uma ideia na “visão do outro”.** Funag, Brasília, 2010.

CERVO, Amado e BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil.** Brasília. Editora Universidade de Brasília, 2008.

CERVO, Amado. **Inserção Internacional formação dos conceitos brasileiros.** Editora Saraiva, 2008.

CERVO, Amado. **O Mercosul.** Série Diplomacia ao alcance de todos. Thesaurus Editora, 2008.

CERVO, Amado Luiz. **A política do exterior da Argentina: 1945 – 2000**. In: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (Org.) *Argentina visões brasileiras*. IPRI, Funag, 2000.

CERVO, Amado e LESSA, Antônio Carlos. **O declínio: inserção internacional do Brasil (2011 – 2014)**. *Revista Brasileira de Política Internacional*, n 57, Brasília, 2014.

CORNETET, João Marcelo Conte. **A Política Externa de Dilma Rousseff: contenção na continuidade**. *Revista Conjuntura Austral*, vol. 5, número 24, 2014.

COUTO, Leandro. *Relações Brasil – América do Sul: a construção inacabada de parceria com o entorno estratégico*. In: OLIVEIRA, Henrique Altemani de e LESSA, Antônio Carlos (Org.). **Parcerias Estratégicas do Brasil: os significados e as experiências tradicionais**. Volume I, Editora Fino Traço, Belo Horizonte, 2013.

FONSECA JR, Gelson. **A Legitimidade e Outras Questões Internacionais: Poder e Ética entre as Nações**. Paz e Terra, 1998.

GEHRE, Thiago. **América do Sul: construção pela reinvenção (2000-2008)**. *Revista Brasileira de Política Internacional*, n 52, 2009.

GRACIA, Tomás Ibáñez. O “giro linguístico”. In: IÑIGUEZ, Lupicinio (coord.). **Manual de análise do discurso em ciências sociais**. Petrópolis: Vozes, 2002.

GREGOLIN, Maria do Rosario. **Análise do discurso e mídia: a (re)produção de identidades**. *Comunicação, mídia e consumo*, v.4, São Paulo, 2007.

GONÇALVES, Williams da Silva e MIYAMOTO, Shiguenoli. **Os militares na política externa brasileira: 1964 – 1984**. *Estudos históricos*, Rio de Janeiro, vol. 6, n. 12, 1993.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Relatório ao Conselho de Ministros**. Mercosur, 2012.

GUIMARÃES, Ariane Costa e SIQUEIRA, Rafael Battella. **Tarifa Externa Comum (TEC): estrutura, definição e histórico de mudanças**. *Univ. Rel. Int.*, Brasília, v.9, n.1, 2011.

HOFFMANN, Andrea, COUTINHO, Marcelo, KFURI, Regina. **Indicadores e Análise Multidimensional do Processo de Integração do Cone Sul**. *Revista Brasileira de Política Internacional*, n 51, 2008.

IPEA. **Dados sobre a economia brasileira e o Mercosul**. Disponível em http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=1164:reportagens-materias&Itemid=39 / Acesso em agosto de 2015.

JATOBÁ, Daniel. **Teoria das Relações Internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2013.

KRATOCHWILL, Friedrich. **Rules, Norms, and Decisions. On the conditions of practical and legal reasoning in international relations**. Cambridge University Press, 1989.

KUME, Honório e PIANI, Guida. **A tarifa externa comum no Mercosul: avaliação e perspectivas.** Boletim de Economia e Política Internacional, IPEA, 2011.

LACLAU, Ernesto; MOUFFE, Chantal. **Hegemony and the Socialist Strategy: towards a radical democratic politics.** London: Verso, 1985.

LAFER, Celso. **A Identidade Internacional do Brasil e a Política Externa Brasileira: passado, presente e futuro.** São Paulo: Perspectiva, 2004.

LESSA, Antônio Carlos. **A diplomacia universalista do Brasil: a construção do Sistema contemporâneo de relações bilaterais.** Revista Brasileira de Política Internacional, v. 41, 1998.

MARQUES, Renato L. R. **Duas décadas de Mercosul.** Ed. Aduaneiras, SP, 2011.

MALAMUD, Andrés. **A leader without followers? The growing divergences between the regional and global performance of brazilian foreign policy.** University of Miami, 2011.

MALAMUD, Andrés. **Mercosur Turns 15: Between Rising Rhetoric and Declining Achievement.** Cambridge Review of International Affairs, v. 18, n 3, 2005.

MAPA. **Dados oficiais sobre o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.** Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/comunicacao/noticias/2014/10/encerramento-do-contencioso-entre-brasil-e-estados-unidos-sobre-o-algodao-na-omc> / Acesso em agosto de 2015.

MDIC. **Dados oficiais sobre o comércio exterior brasileiro.** Disponível em <http://www.mdic.gov.br/>. Acesso em dezembro de 2014.

MILLIKEN, Jennifer. **The Study of Discourse in International Relations:: A Critique of Research and Methods.** European Journal of International Relations, SAGE, 1999.

MRE. **Dados oficiais sobre a política externa brasileira.** Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?lang=pt-BR> / Acesso em agosto de 2015.

MRE. **Documento oficiais aprovados na XLVII Cúpula de Chefes de Estado do Mercosul e Estados Associados.** Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=6238:documentos-aprovados-na-xxvii-cupula-de-chefes-de-estado-do-mercosul-e-estados-associados-parana-argentina-17-de-dezembro-de-2014&catid=42&Itemid=280&lang=pt-BR / Acesso em setembro de 2015.

MERCOSUL. **Dados oficiais sobre o Mercado Comum do Sul.** Disponível em <http://www.mercosur.int/> . Acesso em junho de 2015.

MERCOSUL. **Decisão número 63/10 do Conselho Mercado Comum (CMC) de 2010.** Decisão acerca da criação do cargo de Alto Representante-Geral do Mercosul e suas funcionalidades.

MERCOSUL. **Decisão número 58/10 do Conselho Mercado Comum (CMC) de 2010.** Decisão acerca da lista de exceções à TEC.

MERCOSUL. **Resolução número 69/00 do Grupo Mercado Comum (GMC) de 2000.** Resolução sobre exceção a TEC referente ao desabastecimento.

MERCOSUL. **Decisão número 33/03 do Conselho Mercado Comum (CMC) de 2006.** Decisão referente aos ex-tarifários.

MERCOSUL. **Decisão número 21/98 do Conselho Mercado Comum (CMC) de 1998.** Decisão referente ao compromisso do teto tarifário da OMC.

MERCOSUL. **Decisão número 32/2000 do Conselho Mercado Comum (CMC) de 2000.** Decisão sobre negociação conjunta acerca de acordos de comércio.

MERCOSUL. **Decisão número 23/00 do Conselho Mercado Comum (CMC) de 2000.** Decisão que indica que as normas sobre funcionamento interno do Mercosul não precisam ser internalizadas pelos Estados-partes.

MONNET, Jean. **Memórias.** Editora Ulisseia, 2006.

NOGUEIRA, Conceição. **A análise do discurso.** Em L. Almeida e E. Fernandes (Edts), Métodos e técnicas de avaliação: novos contributos para a prática e investigação. Braga: CEEP, 2001.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. **Política externa brasileira.** São Paulo: Saraiva, 2005.

ONUKEI, Janina. “**O Brasil e a construção do Mercosul**”. In: OLIVEIRA, Henrique Altemani de e LESSA, Antônio Carlos (Org.) Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas. Editora Saraiva, 2006.

ONUF, Nicholas. **Worlds of our making. The strange career of constructivism in International Relations.** In: Donald J. Puchala (ed.), Visions of International Relations. Columbia: University of South Caroline Press, 2002.

PARLASUL. Dados oficiais sobre o Parlamento do Mercosul. Disponível em <http://www.parlamentodelmercosur.org>. Acesso em juho de 2015.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado.** Editora Jus Podivm, 2014.

PATRIOTA, Antônio. Discurso Inaugural. In: **A América do Sul e a Integração Regional.** Brasília, Funag, 2012.

PATRIOTA, Antônio de Aguiar. **O Brasil no início do século XXI: uma potência**

emergente voltada para a paz. *Política Externa*. v. 19, n 1, Jun.-Ago. 2010.

PINHEIRO, Samuel. **Por uma política cultural eficaz: vulnerabilidade ideológica e hegemonia cultural.** *Correio da Cidadania*, 2001.

RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo y VIGEVANI, Tullo 2010 “**Autonomia e integração regional no contexto do Mercosul. Uma análise considerando a posição do Brasil**” en *OSAL* (Buenos Aires: CLACSO) Año XI, Nº 27, abril.

RUGGIE, John. **What makes the world hang together? Neo-utilitarianism and the social constructivist challenge.** In. *Constructing the World Polity. Essays on international institutionalization.* New York: Routledge, 1998.

SANTOS, Sergio Caballero. **Brasil y la region: una potencia emergente y la integración regional sudamericana.** *Revista Brasileira de Política Internacional*, n 54, 2011.

SANTOS, Luís Cláudio Villafañe G. **A América do Sul no discurso diplomático brasileiro.** Brasília: Funag, 2014.

SARAIVA, Miriam Gomes e RUIZ, José Briceño. **Argentina, Brasil e Venezuela: as diferentes percepções sobre a construção do Mercosul.** *Revista Brasileira de Política Internacional*, n 52, 2009.

SARAIVA, Miriam Gomes. **Procesos de integración de América del Sur y el papel de Brasil: los casos del Mercosur e la Unasur.** *Revista CIDOB d’afers internacionals*, n 97-98, 2012.

SARAIVA, Miriam Gomes. **Brazilian foreign policy towards South America during the Lula Administration: caught between South America and Mercosur.** *Revista Brasileira de Política Internacional*. v. 53, Brasília, 2010.

SARAIVA, Miriam Gomes. **Novas abordagens para análise dos processos de integração na América do Sul: o caso brasileiro.** *Revista Contexto Internacional*, v. 08, Rio de Janeiro, 2013.

SARAIVA, Miriam Gomes. **As diferentes percepções na Argentina sobre o Mercosul.** *Revista Contexto Internacional*, v. 30, Rio de Janeiro, 2008.

SARAIVA, Miriam Gomes. “**As relações Brasil – Europa de 1990 a 2004**”. In: OLIVEIRA, Henrique Altemani de e LESSA, Antônio Carlos (Org.) *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas.* Editora Saraiva, 2006.

SILVA, André Luiz reis da e RODRIGUES, Kamila Dalbem. **Além das “assimetrias”: a participação do Uruguai e do Paraguai no Mercosul.** *Revista Meridiano* 47, vol. 12, n. 125, Brasília, 2011.

SPEKTOR, Matias. O regionalismo do Brasil. In: FAUSTO, Sergio; SORJ, Bernardo (orgs). **Brasil e América do Sul: olhares cruzados.** Rio de Janeiro: Centro Edelstein de pesquisas Sociais, 2011. São Paulo: Instituto Fernando Henrique Cardoso (iFHC), 2011.

SPEKTOR, Matias. **Ideias de ativismo regional: a transformação das leituras brasileiras da região.** Revista Brasileira de Política Internacional, n 53, 2010.

SILVA, André Luiz Reis da. **Geometria Variável e Parcerias Estratégicas: a diplomacia multidimensional do Governo Lula (2003 – 2010).** Revista Contexto Internacional, vol. 37, 2015.

SIMÕES, Antônio José Ferreira. **Integração: sonho e realidade na América do Sul.** Brasília: Funag, 2011.

SIMÕES, Gustavo da Frota. **Política Externa do Governo Castelo Branco (1964 – 1967) para o continente americano.** Revista Relações Internacionais no Mundo Atual. Unicuritiba, 2010.

TEIXEIRA, Carlos Gustavo Poggio. **Brazil and the institutionalization of South America: from hemispheric estrangement to cooperative hegemony.** Revista Brasileira de Política Internacional, n 54, 2011.

VAZ. Alcides Costa. **Mercosul aos dez anos: crise de crescimento ou perda de identidade?** Revista Brasileira de Política Internacional, n 44, 2001.

VIÉGAS, Iram de Jesus Alves. **A internalização de normas do Mercosul no ordenamento jurídico brasileiro.** Especialização em Instituições e Processos Políticos do Legislativo do programa de Pós-graduação do Centro de Formação da Câmara dos Deputados. Brasília, 2008.

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

VIGEVANI, Tullo et all. **O Papel da integração regional para o Brasil: universalismo, soberania e percepção das elites.** Revista Brasileira de Política Internacional, n 51, 2008.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. **A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação.** Revista Contexto internacional, v. 29, 2007.

VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo F. de; CINTRA, Rodrigo. **Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração.** Revista Tempo Social, 2003.

YANAKIEW, Monica. **Mercosul convoca seus embaixadores nos países europeus que proibiram voo de avião de Morales.** Empresa Brasileira de Comunicação. EBC, 12 de jul. 2013. Disponível em: <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-07-12/mercosul-convoca-seus-embaixadores-nos-paises-europeus-que-proibiram-vo-de-aviao-de-morales> / Acesso em: agosto de 2015.

WENDT, Alexander. **Collective identity formation and the international state.** American Political Science Review, vol. 88, 1994.

Apêndice A

Lista de discursos proferidos pela presidente da República, Dilma Rousseff, em seu primeiro mandato, no qual a palavra Mercosul tenha sido citada ao menos uma vez, no contexto bilateral e multilateral, em ordem cronológica.

Data	Discurso	Contexto	Citações
31/01/2011	Declaração à imprensa da Presidenta após cerimônia de assinatura de atos na Casa Rosada	Bilateral	1
31/01/2011	Brinde da Presidenta durante almoço oferecido pela presidenta da Argentina	Bilateral	2
05/05/2011	Discurso da Presidenta durante almoço oferecido ao presidente da Alemanha	Bilateral	1
30/05/2011	Declaração à imprensa da Presidenta da República, Dilma Rousseff, em conjunto com o Presidente da República do Uruguai, é Mujica	Bilateral	4
06/06/2011	Declaração à imprensa da Presidenta, Dilma Rousseff, em conjunto com o presidente da Venezuela, Hugo Chávez	Bilateral	1
29/06/2011	Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na primeira sessão da 41ª Cúpula de Presidentes dos Estados Partes do Mercosul e Estados Associados	Multilateral	16
29/06/2011	Discurso de encerramento na Cúpula de Chefes de Estado do Mercosul e Estados Associados	Multilateral	8
28/07/2011	Discurso da Presidenta, Dilma Rousseff, na reunião extraordinária da Unasul	Multilateral	1
29/07/2011	Discurso durante almoço em homenagem à presidenta da Argentina	Bilateral	1
08/08/2011	Declaração à imprensa concedida pela Presidenta em conjunto com o primeiro-ministro do Canadá	Bilateral	1

04/10/2011	Declaração à imprensa da Presidenta, Dilma Rousseff, após cerimônia de assinatura de atos com a UE	Multilateral	1
04/10/2011	Discurso da Presidenta, Dilma Rousseff, durante cerimônia de encerramento do Fórum Empresarial Brasil-União Europeia	Multilateral	1
05/10/2011	Discurso da Presidenta, Dilma Rousseff, no encerramento do Fórum Empresarial Brasil-Bulgária	Bilateral	3
02/12/2011	Intervenção da Presidenta durante a primeira sessão plenária da III Cúpula de Chefes de Estado e de Governo da CELAC	Multilateral	1
20/12/2011	Discurso da Presidenta durante a XLII Cúpula de Chefes de Estado do Mercosul e Estados Associados	Multilateral	14
14/02/2012	Declaração à imprensa após reunião com o Primeiro-Ministro da Finlândia	Bilateral	2
30/03/2012	Declaração à imprensa da Presidenta da República, Dilma Rousseff, após cerimônia de assinatura de atos com a Índia	Bilateral	1
30/03/2012	Discurso da Presidenta na cerimônia de encerramento do Seminário Empresarial Brasil-Índia	Bilateral	1
14/04/2012	Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, no Forum CEO das Américas	Multilateral	1
29/06/2012	Discurso de encerramento na Cúpula de Chefes de Estado do Mercosul e Estados Associados	Multilateral	7

31/07/2012	Declaração à imprensa da Presidenta da República, Dilma Rousseff, após reunião da Cúpula Extraordinária do Mercosul	Multilateral	21
25/09/2012	Discurso da Presidenta, Dilma Rousseff, na abertura da 67ª Assembleia Geral das Nações Unidas	Multilateral	1
17/11/2012	Discurso durante a Primeira Sessão Plenária da Cúpula Ibero-Americana	Multilateral	1
19/11/2012	Declaração à imprensa pela Presidenta após encontro bilateral com o Presidente de Governo espanhol	Bilateral	2
28/11/2012	Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na cerimônia de encerramento da 18ª Conferência Industrial Argentina	Bilateral	5
07/12/2012	Discurso da Presidenta durante reunião dos chefes de Estado do Mercosul, dos Estados Associados e dos países convidados	Multilateral	22
07/12/2012	Brinde da Presidenta durante almoço oferecido aos chefes de Estado do Mercosul, dos Estados Associados e dos países convidados	Multilateral	2
07/12/2012	Palavras da Presidenta durante encerramento da Sessão Plenária de chefes de Estado do Mercosul, dos Estados Associados e dos países convidados	Multilateral	3
14/12/2012	Discurso da Presidenta durante a cerimônia de encerramento do Fórum Empresarial Brasil-Rússia	Bilateral	1

24/01/2013	Declaração à imprensa da Presidenta da República, Dilma Rousseff, após a VI Reunião de Cúpula Brasil-União Europeia	Bilateral	3
11/03/2013	Declaração à imprensa da Presidenta após cerimônia de assinatura de atos com a Nova Zelândia	Bilateral	1
25/04/2013	Declaração à imprensa concedida pela Presidenta após reunião de trabalho com Cristina Kirchner	Bilateral	2
25/04/2013	Brinde da Presidenta Dilma Rousseff durante jantar oferecido pela Presidenta da Argentina	Bilateral	2
08/05/2013	Declaração à imprensa da Presidenta após cerimônia de assinatura de atos com o Presidente do Egito	Bilateral	1
09/05/2013	Declaração à imprensa da Presidenta após encontro bilateral com o Presidente da República da Venezuela	Bilateral	1
13/05/2013	Discurso da Presidenta durante cerimônia de abertura do Encontro Brasil-Alemanha – EEBA 2013	Bilateral	3
10/06/2013	Declaração à imprensa da Presidenta após encontro com o Presidente da República de Portugal	Bilateral	1
12/07/2013	Discurso da Presidenta durante reunião de Cúpula dos Estados Parte e Estados Associados do Mercosul e convidados especiais	Multilateral	38
30/09/2013	Declaração à imprensa da Presidenta após encontro com o presidente da República do Paraguai, Horácio Carter	Bilateral	7
30/09/2013	Discurso da Presidenta da República durante almoço em homenagem ao Presidente do Paraguai	Bilateral	1

08/10/2013	Discurso da Presidenta na abertura da III Conferência Global sobre Trabalho Infantil	Multilateral	1
29/10/2013	Discurso da Presidenta durante cerimônia de inauguração conjunta da Linha da margem direita de Itaipu	Bilateral	4
11/11/2013	Discurso da Presidenta durante cerimônia de abertura do Foro Empresarial Brasil-Peru - Lima/Peru	Bilateral	2
12/12/2013	Declaração à imprensa da Presidenta após encontro bilateral com o Presidente da República francesa	Bilateral	1
24/01/2014	Discurso da Presidenta durante Sessão Plenária do Fórum Econômico Mundial 2014 - Davos/Suíça	Multilateral	1
15/06/2014	Declaração à imprensa da Presidenta após reunião de trabalho com a Chanceler da Alemanha	Bilateral	1
14/07/2014	Declaração à imprensa da Presidenta após reunião bilateral com o presidente da Rússia	Bilateral	1
15/07/2014	Discurso da Presidenta durante abertura da Sessão Plenária da VI Cúpula do BRICS	Multilateral	1
16/07/2014	Discurso da Presidenta na abertura da Cúpula do BRICS e de países da América do Sul	Multilateral	3
29/07/2014	Discurso da Presidenta durante Sessão Plenária da 46ª Cúpula do Mercosul	Multilateral	23
24/09/2014	Discurso da Presidenta na abertura do Debate de Alto Nível da 69ª Assembleia Geral das Nações Unidas	Multilateral	1
17/12/2014	Discurso da Presidenta durante Cerimônia de Abertura da XLVII Cúpula do Mercosul e Estados Associados	Multilateral	20

17/12/2014	Fala de encerramento da Presidenta durante a XLVII Cúpula do Mercosul e Estados Associados	Multilateral	4
------------	--	--------------	---