

O BRASIL E O COMPLEXO REGIONAL DE SEGURANÇA SUL-AMERICANO: ENTRE LULA (2003-2010) E BOLSONARO (2019-2022)

Maria Beatriz de Moraes Salomão¹

RESUMO

O objetivo deste trabalho é comparar a política externa brasileira (PEB) para o complexo regional de segurança (CRS) sul-americano durante dois diferentes governos: o de Lula da Silva (2003-2010) e o de Jair Bolsonaro (2019-2022). Para tal fim, será analisada a liderança brasileira na região a partir de sua atuação em âmbitos institucionais e diplomáticos durante esses dois diferentes momentos, com o objetivo de compreender quais eram os propósitos da diplomacia brasileira para a América do Sul. Além disso, a tese de Charles Hermann (1990) será aplicada com a finalidade de entender o nível da mudança sofrida pela política externa brasileira ao longo dos últimos anos, além dos fatores que impulsionaram tais reordenamentos. Este trabalho baseia-se numa pesquisa exploratória, apoiada numa revisão bibliográfica, para melhor entender os princípios da política exterior para a integração regional, além do uso de documentos oficiais e pronunciamentos. Trata-se, por fim, de um estudo que adota métodos analíticos descritivos e explicativos, pois detalha a PEB para a integração regional em dois diferentes momentos e identifica indicadores de fenômenos e dinâmicas intrarregionais.

Palavras-chaves: Segurança Regional; Política Externa Brasileira; Integração Regional; Teoria sobre Complexos Regionais de Segurança.

INTRODUÇÃO

Os estudos sobre segurança internacional na modernidade são de extrema relevância para o entendimento de processos e situações que afetam o mundo globalizado, principalmente, a partir do surgimento de novos atores e ameaças. São vários os recortes que podem ser feitos para uma análise mais aprimorada dos movimentos que ocorrem entre os atores globais, dentre eles está a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança (TCRS), formulada por Barry Buzan em 1991. Um dos principais pontos de partida da TCRS é o pressuposto de que uma hegemonia dentro da região em questão tem o poder de promover mais paz e harmonia dentro do contexto de segurança e defesa naquela área. Para Fuccille e Rezende (2013), a diplomacia ativa e pacífica brasileira foi peça essencial para a integração do complexo, sendo o momento mais representativo dessa liderança a criação da União de Nações Sul-americanas (UNASUL) e do seu Conselho de Defesa Sul-Americano, criados durante a gestão de Lula.

O ponto primordial deste artigo é comparar dois diferentes momentos da política externa brasileira (PEB) para o Complexo Regional de Segurança

Sul-Americano: a da gestão Lula (2003-2010) e a gestão Bolsonaro (2019-2022). Para fundamentar a análise comparativa e crítica sobre esses dois diferentes momentos, será adotada a tese do autor Charles Hermann (1990) sobre reordenamento de política externa e seus agentes motivadores. Dessa forma, adotando a premissa da importância de uma hegemonia regional para a estabilidade do CRS e creditando essa posição ao Brasil, o propósito motor deste artigo é o de entender a importância do papel desempenhado pelo país no CRS e comparar a sua atuação como líder sob a égide de dois diferentes governos, Lula (2003-2010) e Bolsonaro (2019-2022), para integração em termos de segurança. Esse artigo é apenas um breve resumo da tese de conclusão de curso realizada em 2020 pela mesma autora.

A pergunta motivadora desta pesquisa é a seguinte: quais são as consequências da PEB da gestão Bolsonaro para o complexo regional de segurança sul-americano. Após a realização de pesquisas a partir de estudiosos da política exterior do Brasil, é possível inferir que, mesmo de forma vacilante às vezes, o governo Lula soube aproveitar-se dos positivos momentos vividos na região sul-americana para, dessa forma, promover substanciais

projetos e iniciativas para defesa e segurança dentro do CRS, impulsionando, conseqüentemente, a posição do Brasil como líder regional. Em contrapartida, a gestão Bolsonaro adotou comportamentos e implementou uma política externa alinhada explicitamente aos Estados Unidos e a outros países do hemisfério norte, negligenciando os esforços despendidos nos governos brasileiros anteriores para a integração sul-americana.

A primeira seção deste artigo busca fazer uma revisão bibliográfica acerca dos marcos teóricos abrangidos neste trabalho que são: cooperação internacional e integração regional, segurança regional e a tese de Charles Hermann (1990) a respeito de reordenamentos de política externa. A segunda seção, por sua vez, propõe-se a fazer uma breve análise sobre o histórico de integração na região sul-americana, com o foco especial em tema de segurança e defesa, e também estudar a PEB durante o governo Lula para promoção da coesão no complexo regional de segurança (CRS) da região. Por sua vez, a última seção tem como objetivo examinar o gradual processo que propiciou os fatores que impulsionam aspectos presentes na diplomacia de Bolsonaro. Para esse propósito, será

retomada a tese de Hermann (1990) para analisar dois fenômenos específicos: os indicadores responsáveis pelo reordenamento que a PEB sofreu e entender qual foi o nível de mudança sofrida entre os governos Lula e Bolsonaro.

ENTENDENDO OS MARCOS TEÓRICOS

A ciência das Relações Internacionais possui um marco temporal bem pontuado pela Guerra-Fria (1947-1991), evento de grande magnitude e impacto no mundo, na história e, por consequência, nos estudos sobre relações internacionais. Com o fim dessa polarização entre americanos e soviéticos, surge uma nova era no mundo, uma que é repleta de incertezas e complexidades (MAGALHÃES, 2010). A partir desse evento, uma série de redefinições ocorrem no sistema internacional, tendo em vista o surgimento de novos atores, ameaças e desafios. Como colocado por Buzan e Waever (2003), a mudança na balança de poder entre os Estados favorece um tipo de cooperação marcada pelo recorte geográfico por região, mais conhecida como “integração regional”.

Sobre integração regional, Herz e Hoffmann (2004) afirmam que essa

de cooperação significa um processo dinâmico de intensificação das relações entre atores dentro do escopo de um espaço geográfico específico. Em decorrência desse tipo de integração e ao novo momento do mundo de inexatidão do pós-Guerra Fria, um outro movimento passa a marcar os estudos sobre segurança e defesa, que é a emergente Teoria dos Complexos Regionais de Segurança, que versa especificamente sobre como problemas de segurança são compartilhados entre Estados vizinhos. Compreender esses três conceitos- cooperação internacional, integração regional e a TCRS- é atividade mister para a plena compreensão deste artigo. Além disso, para cumprir a finalidade deste trabalho, esta seção também vai trabalhar a obra de Charles Hermann (1990) sobre fatores que podem impulsionar os reordenamentos na política externa de um país e o processo de tomada de decisão que o consagra.

1. Cooperação internacional e integração regional

Em 1984, Robert Keohane lança uma influente obra intitulada “After Hegemony” que discorre sobre fatores que incitam a cooperação em um mundo pós-hegemonia. Essa obra ocupa posição de influênci nas Relações Internacionais

porque ela consegue trazer consigo uma conceituação amplamente aceita tanto entre neorrealistas quanto neoliberais sobre o fenômeno da cooperação internacional. Dentre a premissa adotada, está a crença na possibilidade de cooperação a partir de uma liderança hegemônica- conceito importante adotado nesta pesquisa, que busca contemplar a posição do Brasil como líder regional.

Para Keohane (1984),

Cooperation occurs when actors adjust their behavior to the actual or anticipated preferences of others, through a process of policy coordination. To summarize more formally, intergovernmental cooperation takes place when the policies followed by one government are regarded by its partners as facilitating realization of their own objectives, as the result of a process of policy coordination (KEOHANE, 1984, p. 51-52).

Dessa forma, o conceito colocado pelo autor dá um importante espaço para a prática mencionada como “coordenação de políticas”, afirmando que a cooperação internacional é um ato completamente político e que exige um esforço dos Estados envolvidos- a cooperação não é, sendo assim, algo que surge de forma natural. No mundo pós-Guerra Fria, houve uma maior desenvoltura dos Estados em fortalecer ações cooperativas entre si e muitas dessas políticas eram desenvolvidas a

partir de um olhar geográfico/regional.

De acordo com Herz e Hoffmann (2004, p. 168), a integração regional é “um processo dinâmico de intensificação em profundidade e abrangência das relações entre atores levando à criação de novas formas de governança político-institucionais de escopo regional”. Para as autoras, a integração regional poderia ser utilizada como influente ferramenta para conquista de mais espaço no sistema internacional, além de seus respectivos *soft powers*. Para o Brasil, após a sua redemocratização em 1985, sua política externa tem servido como ferramenta para ampliar a sua atuação e proeminência no cenário internacional.

Entender os conceitos de cooperação e integração regional é fundamental para que seja possível a compreensão da importância desse tipo de coalizão para o Brasil e para que ele possa alcançar seu objetivo de ganhar mais espaço no sistema internacional como *player* multifacetado, influente e multilateral. Ademais, o conceito de Keohane (1984) sobre coordenação de políticas para um bem maior comum é essencial para os estudos de segurança regional, por exemplo. Embora esta peça foque somente no papel brasileiro, não é, de forma alguma, correto atribuir

somente ao Brasil a responsabilidade total pela coesão dentro do CRS sul-americano, ou seja, todos os componentes da área possuem suas posições, interesses e responsabilidades dentro desse contexto. A seguir, o artigo busca definir e compreender a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança, com o foco especial no complexo sul-americano.

1.2. A Teoria dos Complexos Regionais de Segurança

Segundo Cepik (2005, p. 01), a Teoria dos Complexos Regionais de Segurança traz consigo um enfoque regional para os problemas de segurança internacional contemporâneos aliados a um estudo sobre a distribuição de poderes entre Estados a nível global. Para Buzan e Waever (2003), o fim da bipolaridade mundial fez com que houvesse um vácuo de competição estratégica por regiões, processo que impulsionou a autonomia dos poderes regionais e o movimento de regionalismo no mundo inteiro, assim como colocado por Herz e Hoffmann (2004). A Teoria se justifica e consagra, pois, de acordo com seus precursores, os desafios da esfera internacional para países que são vizinhos geográficos são tão similares que é justificável o estudo da segurança à nível regional,

Um conjunto de unidades cujos principais processos de securitização e dessecuritização, ou ambos, são tão interligados que seus problemas de segurança não podem ser razoavelmente analisados ou resolvidos separados uns dos outros (BUZAN; WAEVER, 2003, p. 44).

Devido às condições inerentes deste trabalho, essa pesquisa vai explorar somente um dos quatro níveis de análise da Teoria: os padrões de amizade-inimizade entre os Estados do CRS sul-americano. Existem três tipos de padrão de relacionamento dentro de um CRS e o grau de proximidade segue uma crescente, o que significa que o último padrão é o mais integrado: conflituosos, regimes de segurança e comunidade de segurança. O teórico Deutsch (1969) entende a comunidade de segurança como um cenário onde as unidades sequer consideram um conflito entre si de tão integrada que é a relação, trata-se da total dessecuritização entre os atores. Magalhães (2010), Hurrell (1998) e Flermes (2005) perceberam a existência do referido padrão de relacionamento entre o Brasil e Argentina após a redemocratização do Brasil em 1985.

Para finalizar essa seção, outro ponto de extrema importância é a correlação entre a TCRS e a Teoria Neorrealista que atribui a paz e a estabilidade de uma região ou de um

bloco de Estados à ideia da unipolaridade e a presença de um ator hegemônico, ou seja, um centro de poder. A respeito desse princípio, Cepik (2005) constata um processo relevante que acontece dentro do CRS: a tentativa de transformação na direção dos complexos regionais centrados em torno de uma única potência. Sobre essa dinâmica, Buzan e Waever (2003) afirmam que:

O que conecta esses tipos de CRS centrados é a ideia de que as dinâmicas de segurança de uma região são dominadas por um centro localizado dentro dela. Isso é parcialmente uma questão de quão dominante o centro é, mas, igualmente, a forma de hegemonia estabelecida. Um CRS centrado tenderá a ser mais estável se o centro estabelece um tipo de hegemonia aberta ou penetrada, onde os Estados dominados têm acesso ao processo político do “centro imperial” (BUZAN; WAEVER, 2003, p. 58).

Alinhando a percepção da importância de um centro para a coesão do CRS, ao que foi colocado por Herz e Hoffmann (2004) na seção passada sobre o protagonismo regional e ao que foi afirmado por Keohane (1984) sobre a existência da cooperação em situações em que haja uma potência hegemônica, esse processo de construção e manutenção de uma hegemonia para fins de estabilidade do CRS torna-se ainda mais importante. São inúmeras variáveis consideradas para uma constituição de um poder hegemônico,

dentre elas está a importância que a política externa e a sua estabilidade e continuidade (LAFER, 2001) para o contexto regional. Fundamentado na percepção do valor do recorte doméstico para os estudos de integração regional no contexto de CRS, o próximo e último segmento desta seção tem como finalidade entender a razão para o fenômeno de reordenamento em política externa.

1.3 Reordenamento de política externa

A política externa de um país pode ser entendida brevemente como uma política pública que busca atender necessidades internas através de oportunidades externas, como colocado pelo autor Celso Lafer (2001). Para os estudos sobre cooperação, integração e segurança regional, torna-se mister o estudo sobre o impacto que variantes domésticas e internas têm sobre os processos e atuações externas que um país pode adotar. Em consonância com o que foi colocado nos segmentos passados sobre como a cooperação internacional nada mais é do que a coordenação de políticas externas entre Estados, essa seção visa refletir sobre o termo “política externa” e adotar a tese de Charles Hermann (1990) a respeito do fenômeno de reordenamento dessa

política pública.

O autor britânico assinala quatro pontos que indicam a graduação dos níveis de modificações na política externa de um Estado, sendo elas: ajustes, mudanças de programa, mudanças de objetivo e reordenamento internacional. O primeiro significa uma simples mudança em algum aspecto bem pontual da política; o segundo significa mudança no instrumento utilizado para atingir as metas; o terceiro demonstra mudança do objetivo final da política e o último, por sua vez, representa uma completa mudança na atuação internacional de um Estado. Já a respeito dos fatores que influem sobre essas mudanças, eles podem ser relacionados da seguinte maneira:

1. Líderes de governo;
2. Advocacy burocrático;
3. Reestruturação doméstica;
4. Choques externos.

A proposta desta primeira parte é a de entender os marcos teóricos que estudam e explicam os fenômenos relevantes que marcam as relações internacionais a partir do fim da Guerra Fria em 1991. As próximas seções vão aprofundar acontecimentos recentes e presentes da atuação brasileira em dois diferentes momentos para a integração

regional em matéria de segurança e defesa.

O BRASIL E O COMPLEXO REGIONAL DE SEGURANÇA SUL-AMERICANO SOB O GOVERNO LULA (2003-2010)

Estudos sobre política externa são fundamentais para a compreensão de processos de integração regional. Afinal, é a existência das oportunidades percebidas por parte dos governantes que inicia o processo de cooperação. Os arquétipos de padrões de amizade-inimizade entre atores dentro de um CRS também dependem da cooperação entre os Estados, já que uma maior coordenação de políticas para definição de ameaças vai permitir também o possível crescimento de uma comunidade de segurança entre os componentes. A partir dessas variantes, o objetivo deste capítulo é o de analisar a PEB durante o governo Lula (2003-2010) e perceber as estratégias adotadas durante esse período para a intensificação da integração regional da América do Sul, de forma a iniciar o processo de construção de uma comunidade de segurança no CRS sul-americano.

Ao final da seção, será feita uma análise sobre as iniciativas integracionis-

tas da região que caminharam para a construção de uma comunidade de segurança no complexo regional de segurança, com uma clara ênfase na importância da atuação brasileira como líder regional para fins de equilíbrio e coesão dentro do CRS.

2.1. A política externa de Lula para a promoção de uma comunidade de segurança

O governo do Sr. Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) tinha uma política que advogava pela igualdade, pela inclusão social e pelo desenvolvimento econômico. Por vir de um contexto de pobreza, Lula usa até os dias atuais propagandas de igualdade econômica para atrair mais eleitores e para direcionar as suas medidas de governo tanto em plano nacional quanto internacional. A sua PEB, dessa forma, não se distancia de seus princípios e valores de governo, haja vista que o Brasil, durante esses oito anos, colocou em pauta a luta pela extinção da fome no mundo e pelo fim da desigualdade entre os Estados.

A PEB durante os primeiros quatro anos de governo pode ser percebida através de quatro grandes diretrizes, de acordo com Vigevani e Cepaluni (2007):

1. A preocupação com a busca pelo maior equilíbrio internacional, objetivando atenuar o unilateralismo;
2. Fomento às dinâmicas bi e multilaterais de forma a expandir o peso do Brasil nas negociações internacionais;
3. Aprofundar a ferramenta da diplomacia com o propósito de adensar intercâmbios das mais variadas naturezas;
4. Evitar acordos a longo prazo.

O governo Lula recebe destaque no âmbito da cooperação sul-americana em relação a outros governos porque o seu plano de política externa tinha como foco primário criar uma liderança regional para ser visto como uma potência global. O processo de integração não nasce com esse governo, os projetos mais robustos datam desde pelo menos vinte anos antes do governo petista. O diferencial deste gestão é o claro propósito em assentar as relações com os vizinhos geográficos, aliás, tratava-se da sua maior prioridade (AMORIM, 2010, p. 227). A respeito do protagonismo brasileiro exercido no complexo regional de segurança na América do Sul, o ministro das relações exteriores do governo Lula reitera que,

Às vezes nos perguntam se o Brasil quer ser líder. Nós não temos pretensão à liderança, se liderança significa hegemonia de qualquer espécie. Mas, se o nosso desenvolvimento interno, se as nossas atitudes [...] de respeito ao direito internacional, da busca de solução pacífica para controvérsias, de combate a todas as formas de discriminação, de defesa dos direitos humanos e do meio ambiente, se essas atitudes geram liderança, não há por que recusá-la (AMORIM, 2010, p. 227).

A partir da leitura da obra de Buzan e Waever (2003), é possível entender que a paz no complexo regional de segurança da América do Sul se dá principalmente pelo protagonismo diplomático e antibelicista brasileiro. A partir do que foi colocado pelo ex-ministro das relações exteriores, o senhor Celso Amorim, nota-se que a liderança exercida pelo Brasil se dá de uma forma orgânica devido ao desenvolvimento nacional do país. Cervo e Lessa (2010) constatarem que para tornar a América do Sul um polo regional com influência no cenário internacional, seria necessária a atuação ativa de um país que fosse uma base econômica e que tivesse autonomia e unidade política, e o Brasil possuía exatamente esse projeto, ou seja, poderia tornar a região um pólo de poder relevante no cenário internacional.

A respeito do histórico dos movimentos de integração regional na América do Sul, é notável a falta de inicia-

tivas substanciais de integração, especialmente em temas de segurança e defesa. Para Amado Cervo (2001, p. 20), “a ausência de uma visão comum e de percepção de interesses coletivos contribuiu para a falta de estímulos nos anos iniciais da integração na América do Sul”. A região somente passou a ser interessante para o Brasil na década de 1980 quando a forte crise financeira fez o país perceber que a vizinhança poderia ser estratégica- aplicando a tese de Hermann (1990) sobre reordenamento de política externa, fatores externos como crises econômicas têm grande influências sobre esse tipo de mudança em política externa.

Sobre o histórico das iniciativas mais relevantes até a chegada do século XXI, estão a Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (ALALC) no ano de 1960, que era uma instituição essencialmente comercial e que pretendia criar uma zona de livre comércio na região. Trata-se de um movimento que, segundo Saraiva (2010), finalmente dá personalidade e constrói uma identidade para a América Latina. Além disso, outro importante momento é a criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) em 1991. De acordo com Mello (1998, p. 71) desde a sua institucionalização, o MERCOSUL é a

“busca de uma melhor inserção de seus membros, não só com base na maior competitividade de suas economias, mas também na sua atuação externa conjunta”. O Mercosul, ainda que não tenha no seu escopo institucional a ampla preocupação com questões de segurança, é um símbolo ímpar da cooperação sul-americana.

Formada em 2008, a UNASUL torna-se um significativo símbolo de integração na região, principalmente se observada pelo âmbito de segurança e defesa. A sua composição era: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela- ou seja, tratava-se, de fato, de uma união entre os Estados da América do Sul. Além dos múltiplos objetivos específicos da UNASUL, existia o propósito motor que impulsionava o funcionamento e existência do órgão,

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

Construída sob a égide da liderança brasileira, a UNASUL, aliada a outras instituições como o MERCOSUL e a Comunidade Andina das Nações (CAN), tornou-se importante foro político para a solução de controvérsias na América do Sul. Segundo Fuccille e Rezende (2013), a atuação diferenciada do Brasil durante a criação da instituição consagra a sua liderança no complexo regional de segurança. Embora seja vista como uma região pacífica sem a presença de conflitos latentes, trata-se de um CRS especialmente diferenciado e complexo devido a vários desafios, sendo o mais proeminente deles a possível existência de dois sub-complexos: o Norte Andino e o Cone Sul, sendo o primeiro mais litigioso e o segundo mais coeso. Como destacado por Fuccille e Rezende (2013), o protagonismo brasileiro se dá pela necessidade de existência de um Estado que domine as dinâmicas de segurança da região. Ou seja, torna-se mister, para a coesão do CRS da América do Sul, a liderança do Brasil.

Além de ser um significativo instrumento para a emancipação e integração dos Estados sul-americanos, a UNASUL possui um órgão primordial para o tratamento e resolução de controvérsias entre os membros: O Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS). Instituído em 2008,

o órgão foi resultado de uma convergência entre nações sul-americanas que perceberam não somente a necessidade, mas também a oportunidade de construir um corpo institucional que seria símbolo da cooperação regional para a segurança na sub-região (VAZ, 2018). Para além disso, “O Conselho é um marco de duas inéditas transformações simultâneas: a fusão dos sub complexos regionais de segurança em um só CRS; e o início de construção de um mecanismo de defesa propriamente sul-americano” (MAGALHÃES, 2010, p. 123).

Como um de seus objetivos basilares, está o propósito de consolidar uma zona de paz que seja base para a estabilidade democrática e implementar a coesão na região para fins de tornar uníssona a relação entre os povos sul-americanos. Além disso, há o importante compromisso de criar uma identidade sul-americana em matéria de defesa, uma que atribua as características sub-regionais e nacionais e que forme uma unidade na América do Sul, ou seja, objetivo primordial para a coesão do CRS. Outro ponto essencial sobre o CRS sul-americano pontuado por Fuccille e Rezende (2013) é que eles consideram a existência de um CRS centrado unipolar cuja potência, o Brasil, ainda encontra-se

em fase de crescimento, e, por isso, será um centro instável- possibilidade que Buzan e Waever (2003) não concebiam como um modelo possível. Ainda que vacilante, os esforços diplomáticos do governo Lula para unir as agendas de segurança dos Estados sul-americanos são louváveis e justificam tal categorização.

Os esforços adotados pelo Brasil durante o governo Lula para o fomento da integração entre todos os Estados sul-americanos precisam ser notados. Ainda que seja necessária a ampla participação e esforços de todos os outros vizinhos sul-americanos, o Brasil se engajou ativamente para impulsionar as ações cooperativas na região, de forma a iniciar um processo de construção de uma comunidade de segurança no complexo regional da América do Sul. A liderança exercida pelo Brasil em 2008 para a criação da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) e também, mais tarde, o seu Conselho de Defesa Sul-Americano, além da Estratégia Nacional de Defesa (END) de 2008, são exemplos não somente do papel de potência regional, mas também dos esforços adotados pela política externa de Lula e de Celso Amorim para a integração.

Por se tratar do líder regional, o Brasil carrega consigo um papel de

protagonista para as ações de cooperação na América do Sul. Isso significa afirmar que, ainda que não seja o único responsável pelo encadeamento de ações cooperativas na região, a falta de ensejo na atuação brasileira possui influência sobre as atuações dos outros Estados sul-americanos. Dentre os vários fatores para a construção da atuação internacional está a mudança na política externa ocasionada, principalmente, pela mudança de chefe de governo. Ademais, a partir de 2013, uma série de crises econômicas e políticas assolam os países da América do Sul, o que interfere diretamente sobre as políticas exteriores desses Estados e, por consequência, interfere sobre o processo de construção de uma comunidade de segurança no CRS.

A próxima seção tem como objetivo entender os processos de crise que assolam o Brasil e analisar os seus efeitos para a integração sul-americana. Ademais, será retomada a tese de Hermann (1990) para que seja viável o estudo sobre os fatores que possam ter interferido sobre o processo de mudança em política externa para a promoção da integração no CRS sofrida pelo Brasil quando comparada sob a égide de dois diferentes governos: o de Lula e o Bolsonaro.

A POLÍTICA EXTERNA BOLSONARISTA PARA O COMPLEXO REGIONAL DE SEGURANÇA DA AMÉRICA DO SUL

Quatro principais agentes são classificados por Hermann (1990) como incentivadores para mudanças em política externa, são eles: líderes de governo, o advocacy burocrático, reestruturações domésticas e choques de fatores externos. Ao longo dos anos 2012 até 2019, uma crescente crise na UNASUL, instituição signo da integração e coesão do CRS, pode ser notada, uma que vai desencadear, em 2019, na saída do Brasil da instituição. Entre as motivações para o seu fim, encontram-se as crises políticas e econômicas de boa parte dos Estados sul-americanos, a falta de empenho por parte dos governantes e, em especial, a apática atuação do Brasil para a promoção da cooperação no âmbito do complexo.

Como constatado no capítulo anterior, ainda que com dificuldades e fragilidades, o Brasil conseguiu desempenhar com altivez o seu papel de líder regional, de forma a ajudar a promover um cenário mais integrado e uníssono. A responsabilidade pela implementação de tais processos não

recai somente para a atuação brasileira, mas torna-se mister afirmar e reconhecer que a liderança do país foi essencial para o desenvolvimento de tais situações. Contudo, os desafios para a coesão do CRS tornam-se ainda mais árduos quando não há sequer esforços diplomáticos em direção à tal agenda. O governo Lula foi escolhido como ponto de análise para essa pesquisa porque foi o mandato presidencial brasileiro que mais abertamente demonstrou interesse por meio de falas e atitudes para promover integração e padrões de amizade genuínos na América do Sul.

Dessa forma, servindo a fins de contraste, a política externa brasileira durante a gestão Bolsonaro será analisada, já que ela é uma antítese à PEB de Lula. A presente seção objetiva, em primeiro lugar, entender os fenômenos que marcaram tanto o cenário doméstico brasileiro quanto o regional e que colaboraram para impulsionar as mudanças em política externa. Concomitantemente, a tese de Hermann (1990) será aplicada a esses acontecimentos, de forma a servir para o propósito basilar da pesquisa que é o de compreender o reordenamento sofrido pela PEB para o CRS da América do Sul quando analisada sob a égide de dois diferentes presidentes: Lula (2003-2010) e

Bolsonaro (2019-2022). Em segundo plano, pretende-se analisar a gradual queda da UNASUL e as implicações disso para os movimentos de integração e coesão no CRS, além de investigar a Prosul e o seu significado para a região.

3.1 A mudança de regime e a aplicação do modelo de Hermann

Desde 2013, o Brasil enfrenta graves crises econômicas e políticas, naturalmente com pontos mais tranquilos e pontos mais severos. Segundo dados do IPEA (2014), o Brasil superou de forma instável e lenta a maior recessão da sua história e, em 2014, encerrou a sua atividade econômica de forma estagnada. Além disso, o Produto Interno Bruto (PIB) seguiu em retração, registrando queda de 3,5% em 2015 (IPEA, 2015, s.p, apud BEZERRA, 2020, p. 28). Como consequência direta da crise econômica, o nível de desemprego também foi abundante entre os brasileiros, haja vista que o país apresentou dados extremamente preocupantes e históricos durante o período entre 2014-2017.

No ano de 2016, a então presidente do Brasil, a Sra. Dilma Rousseff, sofreu um processo de impeachment que agravou ainda mais o cenário bastante instável a nível doméstico das crises, além de

causar grande polarização na esfera da política brasileira (G1, 2016, s.p). Dessa forma, a cassação do mandato presidencial de Rousseff se deu em 31 de agosto de 2016, com a ascensão ao poder de Michel Temer, que era o vice-presidente do governo Dilma. O cenário problemático e crítico no Brasil não encontra um fim com o governo Temer: durante sua gestão, ele foi denunciado duas vezes pelo Supremo Tribunal Federal e pela Procuradoria-Geral da República, por crimes de corrupção passiva, organização criminosa e obstrução de justiça (MAZUI et al, 2018, s.p).

Como destacado por Hermann (1990), um dos pontos incentivadores para a mudança em política externa está na reestruturação doméstica, e pode-se afirmar que o Brasil enfrentou essa reformulação quando Jair Bolsonaro tomou posse em 2019. Deputado pelo estado do Rio de Janeiro e ex-capitão do Exército Militar brasileiro, Bolsonaro surgiu aos poucos em meados de 2016 como forte opositor ao governo de Rousseff- na realidade, o ex-presidente estava presente no dia da votação sobre o impeachment na Cafsa da Câmara dos Deputados e ele foi perceptivelmente claro em suas colocações acerca do governo.. Além dessa fala, Bolsonaro

nunca poupou críticas aos governos brasileiros passados, o que somente o ajudou a conquistar mais o eleitorado que estava descontente e frustrado com a situação do Brasil e o seu histórico político.

A respeito de sua política externa, o ex-diplomata brasileiro Paulo Roberto de Almeida indagava no seu artigo “Cadê a política externa” (2019) onde ela estaria, se ela se encontra na luta contra o marxismo cultural, ou então firmada no pensamento olavista sobre o que seria o globalismo. O artigo, carregado de críticas abertas à diplomacia Bolsonarista, levanta questões e reflexões acerca dos novos caminhos para a atuação internacional do Brasil. O pensamento por trás da construção da atuação internacional brasileira dessa gestão é discrepante da cultura e do padrão diplomático que o Brasil adotou por muitos anos. Como afirmado por Vidigal (2019), a política exterior Bolsonarista, como um todo, representa um rompimento com a tradição brasileira,

a posse de Jair Bolsonaro e os meses iniciais de seu governo provocaram um amplo debate sobre os rumos da política exterior brasileira. Anúncios bombásticos como a aproximação com Israel e Taiwan, a restrição de investimentos chineses, a limitação da integração na América Latina a “países que não sejam ditaduras” e a pressão para mudar acadêmicos, diplomatas e militares, em geral acostumados com discursos mais prudentes, serenos e

fiéis à trajetória diplomática do país (VIDIGAL, 2019, p. 01).

O quadro a seguir tem como propósito comparar de forma ilustrativa as continuidades e rupturas da política externa brasileira desde 2003 até 2019. Ele foi baseado amplamente no quadro montado por Vidigal (2019) ².

Para Hermann (1990) manifestações por mudança no âmbito interno propiciam o fenômenos de ajustes na política externa, de forma a tornar essa política pública o mais próxima possível do interesse nacional; afinal, política exterior nada mais é que a representação de necessidades domésticas a nível internacional, de forma a alcançar os objetivos estabelecidos pelo governo. O segundo fator sugerido pela tese de Hermann (1990) e que pode ser aplicado ao caso brasileiro é a personalidade do governo da vez. O autor defende que, baseado no argumento de Holsti (1982), as variáveis de personalidade possuem um impacto substancial no processo de reordenamento de uma política exterior. De fato, se forem colocadas em posto de comparação, as personalidades de Lula e de Bolsonaro são diferentes, não somente isso, mas também as configurações ideológicas dos dois governantes se contemplam em lados opostos do

espectro da ideologia política: Lula é de esquerda, ao passo que Bolsonaro é de direita.

Aplicando a tese de Charles Hermann a respeito dos possíveis níveis de mudanças ao caso da mudança substancial em relação aos governos não subsequentes de Lula e Bolsonaro, é perceptível que o que houve na política externa brasileira em relação à América do Sul foi uma mudança de objetivo/problema, alteração de 3º grau para Hermann. A política externa bolsonarista é uma que coloca a ideologia em primeiro lugar, e aparenta negligenciar a diversificação de parceiros e o respeito ao pragmatismo da diplomacia brasileira, dado isso, existe uma preferência em integrar-se a outros Estados que possuam, preferencialmente, o alinhamento à direita. Portanto, a América do Sul deixa de ser prioridade e há uma grande preocupação com os Estados Unidos, com o objetivo de aproximá-lo das questões de segurança na região, o que subdivide ainda mais os países do Cone Sul do Norte Andino. Hermann (1990) classifica esse específico grau de reordenamento como uma mudança de propósito de fato.

O quadro aplica a tese sobre reordenamento em política externa ocorrido entre os governos Lula e

Bolsonaro³.

A próxima e última seção desta peça visa entender o gradual processo de quebra da UNASUL e analisar a PROSUL e seus objetivos para a integração regional sul-americana em termos de segurança e defesa.

3.2. O fim da UNASUL e o futuro do CRS da América do Sul

O complexo sul-americano de segurança é repleto de obstáculos. Para Fuccille e Rezende (2013), os problemas mais proeminentes são a presença dos Estados Unidos na região e a fragmentação do CRS em dois sub-complexos, o Norte Andino e o Cone Sul. O gradual processo de arrefecimento dos ânimos para a integração regional pode ser percebido, especialmente, pela diminuição do escopo de atuação da UNASUL ao longo dos últimos anos, logo ela que era a maior instituição sul-americana para diálogos sobre segurança. De acordo com Vaz, Fuccille e Rezende (2018), a UNASUL falhou em diversos momentos ao não ser o suficiente para suprimir as dificuldades da região em relação ao tema de segurança.

Ainda que fosse mister para a coesão do CRS, a região deixou de ser prioridade para o Brasil há pelo menos

oito anos, resultando, eventualmente, na saída do Brasil da UNASUL em 2019 através da denúncia do Tratado Constitutivo (BRASIL, 2019). Devido a diferenças ideológicas, a comunicação e o diálogo entre as nações sul-americanas, especialmente no governo Bolsonaro, ficou mais escasso e complexo. A política exterior bolsonarista deu diversas declarações que demonstraram quase nenhuma preocupação com a integração sul-americana, a citar exemplos: em 2019, Bolsonaro afirmou que “tudo pode acontecer” (VEJA, 2019) sobre a saída do Brasil do Mercosul. Ao passo que a política de Lula fomentava processos de integração, o governo Bolsonaro corria na direção contrária, deixando de lado os vizinhos geográficos para priorizar relações com os Estados Unidos.

Um momento muito particular e ilustrativo da prioridade Bolsonarista com a política externa foi quando, em setembro de 2020, o ex-secretário de Estado Mike Pompeo visitou as ilhas Guiana exatamente na mesma data em que ocorria um exercício militar brasileiro de simulação de guerra contra países sul-americanos na região da Amazônia. Uma reportagem do jornal “O Globo” mostrou que o governo na época despendeu cerca de R\$ 6 milhões de reais para simular uma guerra na América

do Sul. A operação foi batizada como “Operação Amazônia” e ela foi o primeiro exercício de tal natureza na região, de acordo com o próprio Exército brasileiro (UOL, 2020, s.p), o Brasil nunca antes simulou tal nível de hostilidade contra outro Estado sul-americano.

Em 2019, a Colômbia e o Chile, com o apoio brasileiro, criaram um foro regional para o diálogo sobre integração, chamado PROSUL. A instituição prometia ser menos burocrática e mais eficiente, mas, no entanto, lhe faltava a robustez e organização que a UNASUL e o seu Conselho de Defesa Sul-Americano tinham. Ademais, quatro Estados sul-americanos não integraram o grupo, o que demonstra a rasa abrangência que Foro tem para tratar sobre temas de defesa e segurança. De acordo com Cruz (2020, p. 120),

Baseada em um discurso ideológico excludente, a criação do Prosul tornou simplória, genérica e precária a proposta de integração e cooperação regional que vinha sendo desenvolvida nos últimos anos. O PROSUL destruiu a capacidade organizacional e democrática dos países do subcontinente em torno de um projeto comum para a soberania e autonomia sul-americana. Por outro lado, indica a ampliação e aprofundamento dos laços de dependência e subordinação [...], sobretudo com os Estados Unidos.

Portanto, dois fatos ficam evidentes a partir dessa análise: a política externa de Bolsonaro de alinhamento automático

aos Estados Unidos apresentava-se como perigosa para o complexo regional sul-americano, pois ele permite uma maior participação do país em questões das quais ele não deveria necessariamente participar. Além disso, o ápice da integração regional da América do Sul foi experimentado com a UNASUL e o seu CDS, instituições robustas e significativas dos esforços dos países da região em construir um complexo regional de segurança mais íntegro e com uma identidade sul-americana mais marcada. Contudo, após Bolsonaro, o CRS sobrevive através da prática diplomática ritualística que impossibilita o encerramento por completo de seus processos. Por ora, o maior desafio do CRS se aprofunda: a separação do CRS em dois sub complexos, o Norte Andino e o Cone Sul, principalmente por questões ideológicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O propósito central desta pesquisa foi brevemente analisar duas diferentes políticas externas brasileiras para a promoção da integração do complexo regional de segurança sul-americano sob a égide de dois proeminentes governos: Lula (2003-2010) e Bolsonaro (2019-2022). Além disso, foi feita uma análise acerca

do nível de mudança sofrida por essa política com base na tese de Charles Hermann (1990) a respeito dos possíveis níveis de mudança e os fatores que o impulsionaram.

A parte final do segundo capítulo trabalha a política externa brasileira do governo Lula (2003-2010) e a sua importância para as dinâmicas da região, especialmente no âmbito de segurança regional. Como resultado não somente dos antecedentes históricos, mas também das vontades do próprio chefe de governo aliada ao momento vivido pela região, a coesão e a constituição de uma identidade sul-americana atribuída à dinâmica de segurança tornam-se mais concretas no contexto do CRS. Dessa forma, observa-se, durante esse período, o crescimento de uma iniciativa que tinha como objetivo construir uma comunidade de segurança, nível mais elevado de cooperação no contexto do CRS, no complexo sul-americano.

Dois objetos de análise para esse momento são a União de Nações Sul-Americanas e o seu Conselho de Defesa Sul-Americano. Dado isso, entende-se que tanto a política externa de Lula quanto a situação vivida pelos outros países da América do Sul propiciaram tal momento próspero para o diálogo regional sobre segurança. Por fim,

é correto inferir que uma interrupção desse movimento integracionista poderia propiciar uma tendência litigiosa entre os Estado e, portanto, conclui-se que quando o CRS não possui coesão, o cenário tende a ficar mais conflituoso e arriscado para as relações internacionais.

A saída do Brasil da UNASUL, em 2019, já no governo Bolsonaro, sinaliza o fim de um importante projeto de integração iniciado a partir dos anos 2000, empenho consagrado pela UNASUL e pelo seu CDS. A terceira seção pretende aplicar, finalmente, o modelo de Hermann (1990) e entender a política externa brasileira de Bolsonaro para o CRS, além de refletir acerca do futuro do complexo. A tese sobre mudança em política externa evidencia que dos quatro, três fatores impulsionadores foram constatados: liderança do governo, reestruturação doméstica e choques externos. De fato, a corrente atuação internacional mostra-se bem discrepante da tradição diplomática do país (VIDIGAL, 2019), isso é refletido na atuação brasileira na região já sob o governo Bolsonaro: ao passo que Lula dava fomento ao diálogo com todos os Estados sul-americanos e pretendia criar um foro que fosse essencialmente da região, Bolsonaro exclui os vizinhos que não compartilham de seus ideais e convida Estados

estrangeiros para participar da segurança regional da América do Sul.

A pergunta da pesquisa, as consequências da PEB de Bolsonaro para o complexo regional de segurança sul-americano, pode ser, finalmente, respondida: a consequência mais proeminente, neste momento, é a completa fragmentação do CRS entre dois diferentes sub complexos, a partir do momento que o Brasil coloca cada vez mais a ideologia em primeiro plano. Ademais, uma outra consequência plausível é a perda total da identidade sul-americana sobre os processos de segurança regional, já que, cada vez mais, atores do Eixo Norte como os Estados Unidos participam e interferem sobre os projetos de integração.

NOTAS

¹ Graduada em Relações Internacionais na Universidade Católica de Brasília.
E-mail: mariabiasalomao@gmail.com.

² Quadro 1 - Continuidades e rupturas na política externa do Brasil desde 2003 a 2019

Tema/Governo	Lula	Dilma	Temer	Bolsonaro
<i>Comércio</i>	Multilateralismo	Multilateralismo	Bilateralismo	Bilateralismo
<i>Organizações internacionais</i>	Participação ativa e ativa	Low-profile	Low-profile	Participação ativa e problemática
<i>Estados Unidos</i>	Diálogo fluido e compartilhamento de interesses	Parceria econômica	Parceria tradicional	Parceria abrangente em todas as áreas
<i>Integração regional</i>	Integração sul-americana, Mercosul, UNASUL e CDS	Integração sul-americana, Mercosul, UNASUL e CDS	Mercosul, Aliança do Pacífico. Afastamento da Unasul	Mercosul, Aliança do Pacífico. Afastamento da Unasul
<i>Venezuela</i>	Membro pleno do Mercosul	Membro pleno do Mercosul	Suspensão do Mercosul	Suspensão do Mercosul

Fonte: Vidigal, 2019, p. 04

³ Quadro 2 - Aplicação do modelo de Hermann (1990) para o caso

Agentes	Reestruturação doméstica	Mudança de chefia	Choques externos	Nível de mudança da PEB para o CRS
Governo Bolsonaro	Crises políticas e econômicas	Novas formas de governar de Bolsonaro	Crises na América do Sul	3. Mudança de objetivo

Fonte: Elaboração própria.

Referências

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Cadê a política externa?**. Veja, Brasília, 8 mar. 2019. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/mundo/cade-a-politica-externa/>. Acesso em 09 de maio de 2023.

AMORIM, Celso. Brazilian Foreign Policy under President Lula (2003-2010): an overview. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, ano 53, p. 214- 240, 2010.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores (MRE). **Tratado Constitutivo da União das Nações Sul-Americanas**. 2008. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_integracao/docs_UNASUL/TRAT_CONST_PORT.pdf. Acesso em 08 de maio de 2023.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores (MRE). **Denúncia do Tratado Constitutivo da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL)**. 2019. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/20291-denuncia-do-tratado-constitutivo-da-uniao-de-nacoes-sul-americanas-unasul>. Acesso em 07 de maio de 2023.

BUZAN, Barry; WÆVER, Ole. **Regions and Powers: The Structure of International Security** 3. ed. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2003.

CEPIK, Marco. Segurança na América do Sul: Traços estruturais e dinâmica conjuntural. **Análise de Conjuntura OPISA**, n. 9. Rio de Janeiro: IUPERJ/UCAM, 2005.

CERVO, Amado Luiz; LESSA, Antônio Carlos. An Assessment of the Lula Era. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Ano 53, n. 1, Brasília, Ibri, p. 01-02, 2010.

CRUZ, Dayana A. M. O. Os rumos da integração regional no subcontinente: da UNASUL ao PROSUL, o que mudou? **Revista Geopolítica**, v. 8, n. 3, out/dez 2020.

DEUTSCH, Karl W.; et. al. **Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience**. 1. ed. New York: Greenwood, 1969.

FLEMES, Daniel. Notas Teóricas sobre a Formação de uma Comunidade de Segurança entre a Argentina, Brasil e o Chile. Curitiba: **Revista de Sociologia e Política, São Paulo**, v. 7, nº 24, p. 142-183, jun. 2005.

FUCCILLE, Alexandre; REZENDE, Lucas Pereira. Complexo Regional de Segurança da América do Sul: uma nova perspectiva. **Contexto Internacional**, v. 35, n.1, p. 77-104, 2013.

HERMANN, Charles F. Changing course: when governments choose to redirect foreign policy. **International Studies Quarterly**, v. 34, n. 1, p. 3-21, 1990.

HERZ, Mônica; HOFFMAN, Andrea Ribeiro. **Organizações Internacionais: história e práticas**. 10. ed. rev. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

HOLSTI, Kalevi Jaako. Restructuring foreign policy: a comparative analysis. In: HOLSTI, Kalevi Jaako (Ed.). **Why nations realign**. London: Allen and Unwin, p. 58-73, 1982.

HURRELL, Andrew. Security in Latin América. **International Affairs**, v. 74, n. 3, p. 529-546, 1998.

VIDIGAL, Carlos Eduardo. Bolsonaro e a reorientação da política exterior brasileira. **Meridiano 47**, Brasília, v. 3, n. 2, p. 1-16, nov. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Carta de Conjuntura**, n. 25, 2014. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/150318_cc_dez2014_final1.pdf.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Carta de Conjuntura**, n. 29, 2015. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/160318_carta_de_conjuntura_29.pdf.

EXÉRCITO simulou guerra entre países da Amazônia e gastou R\$6 mi. **UOL Notícias**, São Paulo, 14 out. 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2020/10/14/exercito-simulacao-guerra-amazonia-venezuela-jornal.htm#:~:text=O%20Ex%C3%A9rcito%20gastou%20R%24%20milhões,Lei%20de%20Acesso%20%C3%A0%20Informa%C3%A7%C3%A3o..> Acesso em 08 de maio de 2023.

KEOHANE, Robert O. **After Hegemony: Cooperation and Discord in World Political Economy**. [S. l.]: Princeton University, 1984.

LAFER, Celso. **A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira: passado, presente e futuro**. São Paulo: Editora Perspectiva, 2001.

MAGALHÃES, Diego Trindade d'Ávila. **A Formação de uma Comunidade de Segurança na América do Sul**. Orientador: Alcides Costa Vaz. 2010. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2010. p. 158.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 29, ed. 2, p. 273-335, julho/dezembro 2007.

MAZUI, Guilherme et al. **Aos 2 anos, governo Temer festeja economia, mas enfrenta impopularidade, denúncias e crise política; relembre**. G1, Brasília, 12 mai. 2018.

Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/aos-2-anos-governo-temer-festeja-economia-mas-enfrenta-impopulabilidade-denuncias-e-crise-politica-relembre.ghtml>.

MELLO, Flávia de Campos. O Mercosul e a ALCA. In: ALBUQUERQUE, J. A. G.; OLIVEIRA, H. A. de (Org.). **A ALCA e os blocos internacionais**. São Paulo: FTD, v. 2. 1998. p. 59-74.

SARAIVA, Miriam Gomes. Brazilian foreign policy towards South America during the Lula Administration caught between South America and Mercosur: caught between South America and Mercosur. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Ano 53 n.1, Brasília, Ibrri, p. 151-168, 2010.

TODOS os estados e o DF têm atos pró-Dilma e contra o impeachment. G1, 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/03/estados-e-o-df-tem-atospro-dilma-e-contra-o-impeachment.html>. Acesso em 07 de maio de 2023.

VAZ, Alcides Costa; FUCCILLE, Alexandre; REZENDE, Lucas Pereira Rezende. UNASUR, Brazil, and the South American defense cooperation: a decade later. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 60, n. 2, 18 jan. 2018. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-7329201700212>. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292017000200211.