

## DA UNASUL AO PROTAGONISMO BRASILEIRO: A AGENDA DO GOVERNO LULA III NA PROMOÇÃO DA (RE)INTEGRAÇÃO REGIONAL NA AMÉRICA DO SUL (2008-2023)

EDUARDO GRECCO CORRÊA<sup>1</sup>; CHARLES PENNAFORTE<sup>2</sup>

<sup>1</sup>*Universidade Federal de Pelotas (UFPel) – eduardo.correa@ufpel.edu.br*

<sup>2</sup>*Universidade Federal de Pelotas (UFPel) – charles.pennaforte@ufpel.edu.br*

### 1. INTRODUÇÃO

Este trabalho integra as atividades do Grupo de Pesquisa CNPq Geopolítica e Mercosul (GeoMercosul) e do Laboratório de Geopolítica, Relações Internacionais e Movimentos Antissistêmicos (LabGRIMA). A União de Nações Sul-Americanas (Unasul) foi formalmente criada em 2008, com o propósito de aprofundar a integração regional em dimensões cultural, social, econômica e política. Segundo Riggiorzi e Tussie (2012), o seu surgimento é analisado, principalmente, pelo conceito “regionalismo pós-hegemônico”, cujas características são a volta do conteúdo político e as estratégias de desenvolvimento para se pensar a região sul-americana. Seus objetivos primordiais incluíam o fortalecimento do diálogo político para a atuação conjunta no cenário global, o desenvolvimento social e humano com equidade e inclusão, visando a erradicação da pobreza e a superação das desigualdades, além da promoção da cooperação em áreas como infraestrutura e defesa (NERY, 2016).

Contudo, as divergências ideológicas entre os governos dos países-membros configuraram como um dos maiores empecilhos para o aprofundamento do bloco regional. A mudança de alinhamentos políticos na região, que viu a ascensão de partidos de direita após um período de governos de esquerda, impactou a coesão da UNASUL, levando a um esvaziamento de suas ações e à saída de alguns membros. No caso do Brasil, o governo de Jair Messias Bolsonaro retirou-se oficialmente em 2019 o que representou efetivamente em fatores conjunturais que aprofundam a desintegração econômica e a fragmentação política na América do Sul (JAEGER, 2019).

O retorno dos governos alinhados à perspectiva da esquerda, nominalmente à eleição do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, em 2023, significou a retomada de pautas previamente abandonadas no governo anterior com a defesa de valores democráticos, fortalecimento institucional e avanço em agendas inclusivas e climáticas, e em especial, a retomada do Brasil novamente ao bloco da UNASUL no mesmo ano (BELÉM, 2023). Essa característica revela uma abordagem pragmática diante dos desafios ideológicos, peculiares da figura política de Lula, uma vez que presenciou problemáticas similares na integração e na reintegração da UNASUL, ambas que ocorreram em seus mandatos nos anos de 2008 e em 2023, respectivamente.

Portanto, esse estudo busca responder a pergunta “Qual o objetivo da inserção do Brasil na UNASUL como pauta do governo Lula III?”. Para isso, busca-se analisar as diferenças conjunturais dos dois mandatos do presidente que culminaram na integração regional do país no bloco, traçando paralelos entre

as diretrizes e princípios da política externa brasileira (PEB) entre os dois momentos. Do ponto de vista teórico, este estudo se orienta pela Análise do Sistema-Mundo (ASM), em especial, na perspectiva proposta por Immanuel Wallerstein (declínio da hegemonia estadunidense), Arrighi (fim do atual Ciclo Sistêmico de Acumulação de Acumulação liderado pelos EUA) e Pennaforte (Movimentos Antissistêmicos nas Relações Internacionais).

## 2. METODOLOGIA

O presente estudo foi desenvolvido por meio do método qualitativo, com finalidade descritiva e analítica. A análise traça paralelos entre as diretrizes e os princípios da política externa brasileira (PEB) nesses dois períodos. Como base teórica utilizamos ASM como pano de fundo para entender a criação de mecanismos autônomos de integração sem a participação dos EUA. A técnica de pesquisa utilizada é a revisão bibliográfica, com a coleta de dados a partir de fontes primárias, como discursos oficiais de agentes internacionais, e de fontes secundárias, como artigos científicos.

Essa abordagem analítica permite não apenas descrever as ações de política externa, mas também compreender suas motivações e resultados, revelando como a PEB se adapta a diferentes conjunturas para manter sua diretriz de integração regional, mesmo que com objetivos distintos e mais pragmáticos no cenário contemporâneo (SOUZA, 2019). A articulação desses elementos teóricos e empíricos possibilita uma compreensão aprofundada das dinâmicas que moldaram a atuação do Brasil na América do Sul e em sua reintegração à Unasul.

## 3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Podemos observar inicialmente que o terceiro governo Lula, iniciado em 2023, enfrenta um cenário de fragmentação política e desaceleração econômica (JAEGER, 2019). A reinserção do Brasil na Unasul, neste momento, reflete uma abordagem pragmática, mais focada na reconstrução do diálogo e na busca por consensos mínimos do que na replicação do ambicioso projeto de 2008. A prioridade atual da PEB é restaurar a credibilidade e a capacidade de negociação do país, reativando mecanismos de diálogo para enfrentar desafios como a crise climática e a defesa da democracia. O multilateralismo continua central, mas com uma ênfase maior em temas urgentes e uma postura mais cautelosa em relação a projetos institucionais de grande envergadura (BELÉM, 2023).

## 4. CONCLUSÕES

Até o presente momento, assume num processo de prospecção de dados e de análise, contudo com os dados coletados até a execução deste trabalho nota-se que os Governos do Lula permanecem com a sua diretriz de integração regional apesar de conjunturas divergentes entre ambos.

Em 2008, a política externa de Lula pode ser classificada como um ativismo ambicioso e hegemônico. A criação da Unasul foi o ápice de um projeto de regionalismo pós-hegemônico, onde o Brasil, impulsionado por um cenário econômico favorável e pela ascensão de governos de esquerda, buscava consolidar sua liderança e construir um bloco autônomo. O objetivo central

pretende aprofundar a integração regional para projetar uma "inserção internacional soberana" e fortalecer a agenda Sul-Sul, utilizando a Unasul como uma plataforma de poder e influência.

Em 2023, no entanto, o cenário fragmentado e a desaceleração econômica impuseram um novo modelo. O retorno do Brasil à Unasul não visa replicar a liderança de 2008, mas sim a reconstrução da confiança e do diálogo regional. A política externa de Lula III adota um pragmatismo diplomático, onde a prioridade é restaurar a capacidade do Brasil de negociar e buscar consensos mínimos. A reintegração da Unasul, neste momento, é uma ferramenta para reativar o diálogo e enfrentar desafios urgentes como a crise climática e a defesa da democracia, em vez de ser o ponto de partida para um projeto de integração institucional de grande envergadura.

## 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BELÉM, Dawisson. 2024. “**Foreign Policy in the Inaugural Year of the Third Lula Administration.**” CEBRI-Journal Year 3, No. 9 (Jan-Mar): 80-102. <https://doi.org/10.54827/issn2764-7897.cebri2024.09.02.04.80-102.pt>. Acesso em 26 de ago. de 2025.

CERVO, Amado Luiz. **Inserção internacional: a formação dos conceitos brasileiros de política exterior.** São Paulo: Saraiva, 2008.

JAEGER, Bruna Coelho. **Crise e colapso da UNASUL: o desmantelamento da integração sul-americana em tempos de ofensiva conservadora.** Conjuntura Austral, [S. I.], v. 10, n. 49, p. 5–12, 2019. DOI: 10.22456/2178-8839.88358. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/88358>. Acesso em: 26 ago. 2025.

NERY, Tiago. **UNASUL: a dimensão política do novo regionalismo sul-americano.** Caderno CRH, v. 29, n. spe3, p. 59–75, 2016.

PENNAFORTE, Charles. **Movimentos Antissistêmicos e Relações Internacionais: uma perspectiva teórica para compreender o sistema-mundo.** Editora UFPel, 2020

RIGGIROZZI, P.; TUSSIE, D. **The Rise of Post-Hegemonic Regionalism: The Case of UNASUR.** Latin American Politics and Society, v. 54, n. 1, p. 1-26, 2012.

SOUZA, Hannah Guedes. **INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA E A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: O REGIONALISMO ABERTO E O PÓS-LIBERAL.** Hoplos - Revista de Estudos Estratégicos e Relações Internacionais, [S. I.], v. 3, n. 4, p. 49–66, 2019. DOI: 10.0000/hoplos.v3i4.38209. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/hoplos/article/view/38209>. Acesso em: 26 ago. 2025.

VIGEVANI, T.; CEPALUNI, G.. **A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação.** Contexto Internacional, v. 29, n. 2, p. 273–335, jul. 2007.

WALLERSTEIN, Immanuel. **The World-System and the Contemporary Political Scene.** Review (Fernand Braudel Center), v. 19, n. 2, p. 245-257, 1996