

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
DEPARTAMENTO ECONÔMICA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO CIÊNCIAS ECONÔMICAS

Matheus Anlauf Meneghini

Subimperialismo e a política externa altiva e ativa: interpretações críticas

Florianópolis

[2021]

Matheus Anlauf Meneghini

Subimperialismo e a política externa ativa e ativa: interpretações críticas

Trabalho Conclusão do Curso de Graduação em Ciências Econômicas da UFSC do Centro de Socioeconômico da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas

Orientador: Prof. Fábio Pádua dos Santos, Dr.

Florianópolis

2021

Ficha de identificação da obra

Meneghini, Matheus Anlauf Subimperialismo e a política externa ativa e ativa: interpretações críticas / Matheus Anlauf Meneghini ; orientador, Fábio Pádua dos Santos, 2021. 80 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio Econômico, Graduação em Ciências Econômicas, Florianópolis, 2021.

Inclui referências.

1. Ciências Econômicas. 2. subimperialismo, política externa. I. Santos, Fábio Pádua dos . II. Universidade Federal de Santa Catarina. Graduação em Ciências Econômicas. III. Título.

Matheus Anlauf Meneghini

Subimperialismo e a política externa ativa e ativa: interpretações críticas

Florianópolis, 09 de setembro de 2021.

O presente Trabalho de Conclusão de Curso foi avaliado e aprovado pela banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof.(a) Fábio Pádua dos Santos, Dr.(a)

Instituição Universidade Federal de Santa Catarina

Prof.(a) Miguel Borba de Sá, Dr.(a)

Instituição Universidade de Coimbra

Prof.(a) Márcio Moraes Rutkoski, Msc.

Instituição Universidade de Santa Catarina

Certifico que esta é a **versão original e final** do Trabalho de Conclusão de Curso que foi julgado adequado para obtenção do título de Bacharel em Economia por mim e pelos demais membros da banca examinadora.

Prof.(a) Fábio Pádua dos Santos, Dr.(a)

Orientador(a)

[Florianópolis], [2021].

“Você pode ter os relógios, mas nós temos o tempo.”

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que de alguma forma me ajudaram e vem me ajudando na vida. Em especial: meus pais, à Adriana, ao prof. Nildo Ouriques, ao prof. Miguel Borba de Sá, ao meu orientador Fábio - que teve muita paciência e cuidado nas discussões -, à Revolução Brasileira e aos meus amigos do Vale de Lágrimas.

RESUMO

Buscamos neste trabalho discutir a política externa brasileira no período entre 2003 a 2010, chamada de política externa ativa e ativa, e se esta respondeu no período por uma política subimperialista. A partir da análise de dois dos formuladores desta, Celso Amorim (2011) e Marco Aurélio Garcia (2018; 2019), e daqueles ligados aos institutos de Estado voltado para política externa como Amado Cervo (2012), quanto de autores críticos ao período, Raúl Zibechi (2013) e Adrián Sotelo Valencia (2017), procuramos identificar esta relação entre política externa ativa e ativa e subimperialismo. Em nossa pesquisa analisamos a conjuntura política e econômica do período em que se desenvolve a política subimperialista brasileira, a saber a partir da ditadura militar de 1964, bem como os conflitos entre as classes do período, sua interrelação com a estruturação do sistema imperialista estadunidense, e como das mudanças externas e conflitos internos emergiu o subimperialismo; relacionamos o modelo de desenvolvimento que caracterizou o subimperialismo, com aquele que se estabelece a partir de 2003 e que deu origem a política externa ativa e ativa. As diferenças entre as necessidades da burguesia no período da ditadura militar e da política externa ativa e ativa, segundo nossa pesquisa, apresentaram inserções externas diferenciadas entre os períodos. A análise a que chegamos em nossa pesquisa foi que no período da ditadura militar, a necessidade rebaixamento de salários e desarticulação da organização da classe trabalhadora, assim como de integração com o capital imperialista, foram pontos essenciais para mover a acumulação de capital sem romper com o estatuto das classes, fazendo do subimperialismo a política externa que o novo modelo de acumulação necessitava diante do mercado interno cada vez mais restrito; no período dos dois primeiros governos do partido dos trabalhadores, diferentemente, o desenvolvimento capitalista brasileiro apresentou a capacidade de assimilação de crescimento absoluto de salários, lucros e de expansão da propriedade privada, fazendo com que a expansão externa da política brasileira tivesse caráter distinto daquele caracterizado pelo subimperialismo. Esses contornos distintos a que chegamos no presente trabalho nos mostrou que a política externa nos períodos tiveram diferentes fundamentos, não correspondendo a política externa ativa e ativa a uma expansão subimperialista.

Palavras chaves: política externa brasileira; subimperialismo; Celso Amorim; Ruy Mauro Marini

ABSTRACT

In this work, we seek to discuss the Brazilian foreign policy in the period between 2003 and 2010, called a haughty and active foreign policy, and whether it responded in the period by a sub-imperialist policy. Based on the analysis of two of its formulators, Celso Amorim (2011) and Marco Aurélio Garcia (2018; 2019), and those linked to State institutes focused on foreign policy such as Amado Cervo (2012), as well as authors critical of the period, Raúl Zibechi (2013) and Adrián Sotelo Valencia (2017), we seek to identify this relationship between haughty and active foreign policy and sub-imperialism. In our research we analyze the political and economic situation of the period in which the Brazilian sub-imperialist policy was developed, namely from the 1964 military dictatorship, as well as the conflicts between classes of the period, its interrelation with the structuring of the US imperialist system, and how from external changes and internal conflicts emerged sub-imperialism; we relate the development model that characterized sub-imperialism, with the one established from 2003 onwards and which gave rise to a haughty and active foreign policy. The differences between the needs of the bourgeoisie in the period of the military dictatorship and the proud and active foreign policy, according to our research, presented different external insertions between the periods. The analysis we arrived at in our research was that in the period of the military dictatorship, the need for lowering wages and disarticulation of the organization of the working class, as well as integration with imperialist capital, were essential points to move the accumulation of capital without breaking with the status of classes, making sub-imperialism the foreign policy that the new model of accumulation needed in view of the increasingly restricted internal market; in the period of the first two governments of the workers' party, differently, Brazilian capitalist development presented the capacity to assimilate absolute growth in wages, profits and expansion of private property, making the external expansion of Brazilian politics have a different character from that characterized by subimperialism. These distinct contours that we arrived at in the present work showed us that foreign policy in the periods had different foundations, and the haughty and active foreign policy did not correspond to a sub-imperialist expansion.

Keywords: brazilian foreign policy; sub-imperialism; Celso Amorim; Ruy Mauro Marini

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - Fusões, aquisições, OPAs e reestruturações societárias.....	73
FIGURA 2 - Origem do capital - Bloco 1 (fusões e aquisições).....	74

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Salário Mínimo Real Média Anual (1940 - 2018).....	68
Gráfico 2 - Custo Unitário do Trabalho - US\$ - Mensal - 2000 a 2014.....	71
Gráfico 3 - Participação da Indústria Brasileira nas Exportações Mundiais de 1990 a 2019.....	71
Gráfico 4 - Produção Industrial - Indústria Geral - Média Anual - 2002 a 2010.....	72
Gráfico 5 - Evolução Da Área Plantada De Grãos Por Mil Hectares e da Produção Agrícola em Mil Toneladas - 2000 a 2020.....	72
Gráfico 6 - Índice de Preços Das Commodities Geral 2000 a 2006.....	75
Gráfico 7 - Taxa de Crescimento Real do Pib Brasileiro - 2000 - 2021.....	75

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Evolução do resultado do balanço de pagamentos (BP), do saldo das transações correntes (TC), do investimento brasileiro direto, do investimento estrangeiro direto e das reservas Internacionais - US\$ milhões - Anos selecionados.....67

Tabela 2 - Índice de preços ao consumidor - IPC (%) - Anos escolhidos.....69

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALADI	Associação Latino-Americana de Livre Comércio
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CASA	Comunidade Sul-Americana de Nações
CELAC	Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos
FIP	Força Interamericana de Paz
FMI	Fundo Monetário Internacional
GATT	Acordo Geral de Tarifas de Comércio
ICM	Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias
IIRSA	Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
IPC	Índice de Preços ao Consumidor
IPI	Imposto sobre produtos industrializados
MAG	Marco Aurélio Garcia
NAE	Núcleo de Assuntos Estratégicos
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PEB	Política Externa Brasileira
PIB	Produto Interno Bruto
PROSUL	Fórum para o Progresso e Desenvolvimento da América do Sul
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
TIAR	Tratado Interamericano de Assistência Recíproca

UNASUL União de Nações Sul-Americanas

SUMÁRIO

1	Introdução.....	17
1.1	Tema e problema de pesquisa.....	17
1.2	Objetivo.....	18
1.2.1	Objetivo Geral.....	18
1.2.2	Objetivos Específicos.....	19
1.2.3	Justificativa.....	19
1.4	Metodologia.....	20
1.5	Estrutura do Trabalho.....	21
2	A Política Externa Alti va e Ativa.....	23
2.1	Celso Amorim: A retomada histórica.....	23
2.2	Clodoaldo Bueno e Amado Cervo - A dança dos Paradigmas: do Estado normal ao Estado Logístico.....	30
2.2.1	O Estado Logístico - A Política Externa do Partido dos Trabalhadores.....	32
2.3	Marco Aurélio Garcia: A opção Sul-Americana: A Política Externa de FHC	34
2.3.1	A Opção Sul-Americana.....	38
2.4	A igualdade na diferença.....	41
2.5	A UNASUL.....	45
3	Do Subimperialismo à crítica da política externa Alti va e Ativa.....	49
3.1	O Subimperialismo.....	50
3.2	As análises críticas - Subimperialismo e Brasil Potência.....	56

3.2.1	Brasil Potência.....	57
3.2.2	O Subimperialismo na Política Externa Altiya e Atiua.....	58
3.3	A contraposição das idéias.....	62
3.4	O subimperialismo ontem e hoje.....	64
4	Conclusão.....	77
	Referências.....	79

CAPÍTULO 1: Introdução

1.1. Tema e problema de pesquisa

No período entre 2003 e 2010 o Brasil ficou conhecido internacionalmente como um país que construía uma forte inserção internacional, tentando constituir blocos de poder regionais tanto com o fortalecimento do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), quanto com a criação da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), e blocos de poder inter-regionais como os BRICS. Esse período foi autodenominado pelo próprio Chanceler Celso Amorim como “Altivo e Ativo” (AMORIM; FELDMAN, 2011) da política externa brasileira.

Hoje, entretanto, vemos a desintegração da UNASUL, o papel lateral que o Brasil tomou nos BRICS, bem como os ataques ao MERCOSUL apontados pelo próprio governo, o que demonstra que a construção política anterior foi sendo dissolvida.

A visão retrospectiva do papel que o Brasil teve dentro do sistema internacional entre 2003 e 2010 suscitou - e continua suscitando - diversos debates. Neste diapasão encontram-se visões sobre qual foi o papel da inserção externa do país e como ela é expressão de mudanças internas, desde críticas que tinham como centro a relação intrínseca entre a política partidária do período com a política externa, como de Rubens Ricupero (2017), passando por aqueles que viam como mudanças doutrinárias (SEITENFUS, 2005), transformações qualitativas na política de Estado (CERVO; BUENO 2011), entre outros. Dentro do campo da crítica baseada no marxismo a discussão proposta por Raúl Zibechi (2013) traz o papel do Brasil como uma potência imperialista, que, baseado em mudanças políticas e econômicas internas, tem dinâmica independente na acumulação de capital e que se expressa nas necessidades de expansão externa. Em contraposição a esta visão, mas mantendo-se no campo da crítica marxista, Adrián Sotelo Valencia, retoma o conceito de país subimperialista (VALENCIA, 2017), traçando a dinâmica externa brasileira como condicionada externamente, respondendo a esta a partir das próprias mudanças internas que o período em questão apresentou. A discussão aqui então não põe “necessidades internas” a partir de explicações difusas de interesses “nacionais”, mas sim a partir das necessidades econômicas e políticas das classes sociais brasileiras e de sua relação com as demais classes de outros países.

Partindo da análise da sociedade capitalista como uma sociedade de classes, a dinâmica desta sociedade não é regida pela unidade de interesses entre as classes (MARX,

2013), mas pela luta entre elas, por conta daquilo que a faz de si uma classe - a detenção dos meios de produção e reprodução da vida por uma classe, a chamada burguesia, e a ausência completa da capacidade de produção da própria vida a não ser pela venda de sua força de trabalho chamado de proletariado, os autores Sotelo (2017) e Zibechi (2013) têm como pressuposto que as instituições políticas, jurídicas e as necessidades econômicas se expressam através dessa luta, e o Estado é expressão emergente das necessidades postas politicamente de uma classe sobre a outra. Nesse sentido, a política externa de um Estado é expressão da luta de classes, e em um regime capitalista, da burguesia sobre o proletariado, portanto, de interesses burgueses.

A questão sobre como esses interesses das classes dominantes brasileiras se expressam na política externa brasileira a partir de suas necessidades econômicas é traço da maior relevância para os autores em questão nas suas construções teóricas sobre o período da política externa “altiva e ativa”. É neste sentido que a investigação sobre as determinações econômicas da formulação da política externa é tão importante quanto necessária para a explicação da forma como o Brasil se projeta internacionalmente no período entre 2003 e 2010, quanto pelos limites que tal política atinge. Usando das análises críticas de Raúl Zibechi (2013) e Adrián Sotelo Valencia (2017) a respeito da política externa brasileira “altiva e ativa” iremos relacioná-la criticamente com a categoria de subimperialismo elaborada por Ruy Mauro Marini (2013) a fim de entender se o papel que o Brasil exerceu nesse período na América do Sul corresponde a uma política subimperialista.

Nossa hipótese baseia-se na incapacidade de espelhamento da categoria subimperialista para o período da política externa altiva e ativa, fundamentando-se nas mudanças históricas entre o período de formulação da categoria e o período estudado neste trabalho, e nas mudanças econômicas que impeliram, a partir de 1964, à burguesia brasileira a adotar uma política interna e externa da qual emerge o subimperialismo e que fundamentaram a política externa altiva e ativa

1.2. Objetivo

1.2.1 Objetivo Geral

Este trabalho pretende discutir a relação entre a dimensão econômica e a expressão política da política externa do Brasil no período entre 2003 e 2010 a partir de duas categorias, a de Brasil Potência (ZIBECHI, 2013) e de Subimperialismo (MARINI, 2013), a fim de entender se a categoria de subimperialismo é válida para explicar a política externa brasileira “altiva e ativa” (AMORIM; FELDMAN, 2011).

1.2.2. Objetivos Específicos

- Traçar uma análise da história da política externa brasileira concernente ao período de 2003 a 2010.

- Discutir como por meio dos conceitos de Brasil Potência e de Subimperialismo tentou-se entender o período de 2003 a 2010 na política externa brasileira.

- Comparar a categoria de subimperialismo na época em que foi formulada por Ruy Mauro Marini com as características do período de 2003 a 2010, e identificar a possibilidade do subimperialismo explicar a política externa do período citado.

1.2.3. Justificativa

Com a eleição de Jair Bolsonaro no ano de 2018, muitas das mudanças políticas propostas pelo agora presidente colocaram em evidência políticas passadas. No âmbito da política externa não foi diferente. A cruzada contra a política externa que era tomada por interesses partidários do Partido dos Trabalhadores em seus governos (2003 a 2016) - que vinha desde muito, como pode ser visto nos trabalhos de Rubens Ricupero (2017) - toma maior vulto e retoma a discussão sobre a política externa que era então praticada. Apesar da evidência em questão do tema da política externa brasileira, o debate a respeito do período da chamada política externa altiva e ativa, que concerne ao período de 2003 a 2010, é mais antigo e bastante extenso.

Dentro do campo ligado à teoria marxista diversas críticas à política externa do período surgiram, suscitando o debate a respeito do significado político e econômico desta, mas também de qual o papel que o Brasil passava a representar no sistema internacional. A

discussão a respeito do Brasil como um país capital-imperialista de Virgínia Fontes (2010) ou como um país subimperialista (SEIBEL, 2007), as mudanças internas nas classes sociais como escreveu Tatiana Berringer (2015), entre outros. As análises de Raúl Zibechi (2013) e Valencia (2017) discutem através deste fio crítico as modificações no capitalismo brasileiro e mundial e o seu impacto como desdobramento na política externa do período, ambos balizados na teoria do subimperialismo de Ruy Mauro Marini (2013), e portanto estabelecendo conexão entre as ações do Brasil no plano internacional e regional em diálogo direto com a análise feita do período da ditadura militar brasileira (1964 - 1985).

Por não ser apenas uma categoria que explica apenas a ação política do estado brasileiro nos anos correntes da ditadura militar, o subimperialismo explica-se tanto pelos fatos conjunturais do período, quando pelo desenvolvimento do capitalismo brasileiro e das classes sociais em jogo, como pelas necessidades políticas que essa conjunção de fatores põe “na mesa” para as classes sociais. Neste sentido, a utilização desta categoria para a explicação de períodos posteriores ao qual esta foi formulada deve também explicar a manutenção das condições políticas e econômicas, a nível nacional e internacional, que a fazem continuar tendo vigência, ou explicar o porque na mudança destes a categoria do subimperialismo continua sendo explicativa.

O trabalho em questão busca trazer essa análise, baseando como núcleo na ação política externa brasileira na América do Sul, e fazendo uma comparação entre a capacidade explicativa da categoria subimperialismo, como postulada por Ruy Mauro Marini, para o período que pertence à política externa ativa e alta, baseando para tal a partir de Raúl Zibechi e Adrián Sotelo Valencia.

1.4. Metodologia

No intuito de compreender os delineamentos fundamentais da política externa brasileira no período que concerne a chamada “política externa ativa e alta”, e a tese de que o Brasil neste período manteve-se como uma economia capitalista subimperialista, fizemos neste trabalho uma revisão de literatura a respeito do tema da política externa brasileira, desde seus formuladores e intelectuais diretamente ligados ao Estado, como de seus críticos, com

base aqui, naqueles que dialogam diretamente com a categoria de subimperialismo estudada por Ruy Mauro Marini (MARINI, 2013).¹

Para o estudo dos formuladores da política externa brasileira revisamos os escritos de do ex-chanceler Celso Amorim (2010; 2011), de Amado Cervo e Clodoaldo Bueno (2012) e Marco Aurélio Garcia (2018; 2019). A partir desta revisão discorreremos sobre os principais delineamentos da política externa ativa e de sua afirmação política na América do Sul, principalmente por meio da União das Nações Sul-americanas (UNASUL).

O estabelecimento de uma política voltada para a América do Sul como centro nos permite relacioná-la, dadas as aparentes similitudes com a então análise da política externa brasileira feito por Ruy Mauro Marini nos períodos pré-1964 e pós-1964, onde este argumenta a respeito da expansão política externa brasileira para a América do Sul como um fator proveniente de um caráter subimperialista da economia capitalista brasileira (MARINI, 2013).

A partir dos delineamentos de Marini passamos para as análises críticas que dialogam com os trabalhos de Ruy Mauro Marini sobre o subimperialismo para entender a política externa ativa e ativa, são eles os trabalhos de Raúl Zibechi (2013) e de Adrián Sotelo Valencia (2017).

Tendo em vista tanto as análises feitas daqueles diretamente ligados ao Estado e a ação política da política externa ativa e ativa, quanto a teorização de Ruy Mauro Marini sobre o subimperialismo e as análises críticas de base marxista à política externa ativa e ativa, estabelecemos então a comparação histórica entre o subimperialismo no período da ditadura militar brasileira e o subimperialismo como categoria explicativa para a política externa ativa e ativa, a fim de discutir se a caracterização do período entre 2003 e 2010 pode ser vinculado ao que Ruy Mauro Marini teorizou como subimperialismo.

1.5. Estrutura do Trabalho

¹ Em nosso estudo a lista de autores que discutem a política externa brasileira não foi exaustiva pela própria natureza do trabalho, que como um trabalho de conclusão de curso sempre demandará maiores aprofundamentos em discussões e trabalhos posteriores. Por conta disso, autores de suma importância para a estruturação da política externa brasileira no período, ou no estudo desta, como Samuel Pinheiro Guimarães e Letícia Pinheiro, não aparecem no trabalho.

O presente trabalho contém 5 capítulos. O primeiro deles é a introdução, em que buscamos trazer a problemática que permeia o trabalho, sua justificativa e a metodologia que envolveu a pesquisa.

No segundo capítulo discutimos a visão dos formuladores e intelectuais ligados ao Estado brasileiro, durante o período de 2003 a 2010, a respeito da condução e dos fundamentos da política externa brasileira. São discutidas as ideias dos seguintes autores: Celso Amorim (2010; 2011), Amado Cervo (2012) e Marco Aurélio Garcia (2018; 2019).

No terceiro capítulo abordaremos a categoria de subimperialismo utilizada por Ruy Mauro Marini (MARINI, 2013) bem como as críticas à política externa brasileira do período de 2003 a 2010 feitas em diálogo direto com a teoria do subimperialismo. Esta discussão se dará a partir dos autores Adrian Sotelo Valencia (2017) e Raúl Zibechi (2013). Fazemos então uma acareação crítica entre as análises da política externa do período e na última seção do capítulo relacionamos a categoria de subimperialismo como estudada por Marini e a sua utilização por Valencia (2017) para explicar a política externa ativa e ativa.

No quarto e último capítulo iremos fazer uma breve retomada da discussão, apontar os resultados da pesquisa e a possibilidade que esta abre para novos programas de pesquisa.

CAPÍTULO 2: A Política Externa Altiua e Ativa

A mudança eleitoral no ano de 2002 - após os 8 anos de governo de Fernando Henrique Cardoso pelo Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB) - que ascende à presidência Luís Inácio Lula da Silva, eleito pelo Partido dos Trabalhadores (PT), é vista por muitos analistas e acadêmicos que estudam a política externa brasileira (PEB) como um período de mudança desta (BERRINGER, 2015). As caracterizações desta mudança são diversas: desde mudanças que remontam a um fio histórico da própria PEB, dando substância “interna” a dita mudança por meio da história da política externa brasileira condensado pelo órgão de estado para assuntos exteriores - Itamaraty (AMORIM; FELDMAN, 2011), passando pela estratégia geral do Estado (CERVO; BUENO, 2012), pela mudanças na “doutrina” que fundamenta a PEB (SEITENFUS, 2005), ou pela determinação última da mudança da PEB como fonte político-programática do partido dos trabalhadores (GARCIA, 2018).

Neste capítulo iremos apresentar os argumentos que fundamentam a ideia de mudança de trajetória da política externa brasileira no período entre 2003 e 2010, e a construção do que foi intitulada como “Política Externa Altiua e Ativa” (AMORIM; FELDMAN, 2011; POMAR, 2017), a partir dos seguintes autores: i) Celso Amorim - Ministro das Relações Exteriores brasileiras durante o período em questão; ii) Amado Cervo e Clodoaldo Bueno, dois acadêmicos que são postos como referências na história da PEB, sendo Amado Cervo professor da escola do corpo diplomático brasileiro - o instituto Rio Branco; iii) Marco Aurélio Garcia (MAG), importante dirigente nacional do PT e que foi assessor especial do Presidente da República para assuntos internacionais nos períodos do governo Lula (2003 a 2010) e Dilma Rousseff (2011 - 2016).

2.1. Celso Amorim: A retomada histórica

A apresentação por Celso Amorim e Luiz Feldmann dos princípios e do embrião histórico a qual foi ligada a Política Externa altiva e ativa, é colocada através de uma bifurcação de interesses que parece ter rompido a “alma” brasileira durante grande parte de sua história. De um lado, o faustianismo² que atemoriza o Itamaraty é expresso pelo o “americanismo”, onde

² Relativo ao romance de J. W. Goethe, Fausto: Uma tragédia (GOETHE, 2016).

se tomam como princípios um alinhamento automático com a maior potência da região, os Estados Unidos da América (EUA), que teria similaridade cultural e institucional com o Brasil, além de complementaridade econômica. A política de alinhamento mais do que “política” transparece como algo quase natural. Representado aqui por um fio histórico que passa desde Joaquim Nabuco (embaixador brasileiro nos Estados Unidos da América na Primeira República), os controversos períodos de Getúlio Vargas, pelo reordenamento de Castelo Branco após o golpe militar de 1964, e titubeante desde então, mas nunca propenso ao rompimento, com os governos de Collor e Fernando Henrique Cardoso. O americanismo liga parte da história da política externa brasileira (AMORIM; FELDMANN, 2011), com rupturas momentâneas e cadências desmesuradas até o início do governo Lula. A primeira dessas cadências fora do tom americanista está em Rui Barbosa, assim como é presente de forma mais contundente na figura de San Tiago Dantas, com a Política Externa Independente (PEI), ambas as concepções de caráter multilateral e “pluralista”. Independência e Atividade, altivez e não-alinhamento, pontos que conjugam o tracejado da linhagem que alterna na alma fáustica da PEB.

Ruy Barbosa, diferente de Nabuco, não defendia uma política de alinhamento automático, nos diz Amorim e Feldman (2011) ao retomar as posições deste na II Conferência de Haia, em 1907, em que

A centralidade que atribuía ao multilateralismo é revelada pela enfática defesa que fez, nos debates acerca da composição de uma Corte Permanente de Arbitragem, do princípio da igualdade soberana dos Estados. Embora Rui se tenha esforçado para manter boas relações com a delegação dos Estados Unidos, sua crítica aos critérios de força propugnados por esse país para a composição da Corte o distanciou de Joseph H. Choate, plenipotenciário norte-americano. (AMORIM; FELDMAN, 2011. p. 276-7)

De encontro ao multilateralismo, à defesa da soberania nacional e expandindo os horizontes da PEB, San Tiago Dantas³ com sua “defesa tenaz da diversidade assegurada pelos princípios da autodeterminação e da não intervenção” (AMORIM; FELDMAN, 2011. p. 279) retoma a “perspectiva plural e autonomista” (AMORIM; FELDMAN, 2011. p. 279), principalmente durante

a VIII Reunião de Consulta de Ministros das Relações Exteriores do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), ocorrida em Punta del Este em 1962, o Chanceler San Tiago Dantas posicionou-se contrariamente às tentativas de isolar a ilha revolucionária das instituições regionais. (AMORIM; FELDMAN, 2011. p 279)

³ Ministro das relações exteriores no período entre 1961 e 1962, e um dos principais formuladores e figuras da PEI (DANTAS, 2011).

A defesa do multilateralismo frente a uma política de alinhamento automático e unilateral, a defesa da soberania nacional e da igualdade entre as nações na sociedade internacional, bem como a defesa da solução pacífica de controvérsias, são pontos que Celso Amorim e Luiz Feldmann entrelaçaram à política externa ativa e ativa, estando “a agenda de política externa [...] em sintonia com precedentes ilustres de nossa história diplomática, como os estabelecidos por Rui Barbosa e por San Tiago Dantas” (AMORIM; FELDMANN, 2011. p. 300) e que apresentaram-se “[à] medida que o governo passou das enunciações iniciais para ações concretas, a atitude e o escopo da diplomacia revelaram elementos da linhagem consolidada por Rui Barbosa e San Tiago Dantas” (AMORIM; FELDMAN, 2011. p. 284).

É neste diapasão que as medidas da política externa ativa e ativa ganham altividade e atividade: a reunião de Lula em 2003 com o chanceler alemão Gerhard Schröder e o presidente Jacques Chirac, ambos críticos à intervenção deliberada unilateralmente por EUA e Reino Unido ao Iraque em 2003, demonstrando preocupação com o vilipêndio das normas internacionais pelos Estados Unidos da América (EUA); a organização de um grupo de pressão na Reunião Ministerial de Cancún em 2003, que então seria denominado G-20 “comercial”, a fim de demandar dos “países desenvolvidos” políticas que acabassem com as distorções comerciais dos produtos agrícolas; a criação do G-4 ano de 2005 junto com Japão, Alemanha e Índia, para demandar reformas no conselho de segurança da Organização das Nações Unidas (ONU), em busca da democratização do sistema internacional; a construção, junto com a Turquia, quando os os países estavam em posse de uma cadeira no Conselho de Segurança da ONU, de um painel de consultas com o Irã a fim de construir um acordo sobre a questão nuclear iraniana; o estabelecimento de novas Instituições regionais (CASA, UNASUL, CELAC) e fortalecimento do Mercosul; fortalecimento dos países subdesenvolvidos (ou “em desenvolvimento”) no sistema internacional com a criação de fóruns como o IBAS (entre Brasil, Índia e África do Sul) e os BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China, e mais tarde, África do Sul) (AMORIM; FELDMAN, 2011).

É importante notar que o conjunto de mudanças não ocorre apenas em nível nacional, mas é fruto de mudanças significativas que transformam o cerne do poder internacional, segundo Amorim (2010)

There was widespread belief that the demise of the Soviet Union would lead to the rise of a single superpower bound to exercise a “benign” hegemony over the entire world. History proved that such a forecast was hasty. There is plenty of evidence that power is in fact being diluted, as a larger number of countries have become stakeholders of global stability. This may not be true when it comes to sheer

military might, but it is certainly the case if power is understood in a wider sense: that of influencing behaviour of other actors and, ultimately, the course of events.

The rise of big developing countries – Brazil, China, India, South Africa, Indonesia, Mexico, Egypt, Turkey, among others – is the most important phenomenon of the post-Cold War period. This trend became more evident after the economic meltdown of 2008. The so-called emerging nations enjoy greater political and economic weight in global affairs.

This realignment of forces in the international system is paving the way for a more multipolar order. It has been said that the metaphor that best illustrates how the world is organized today is no longer the “hub-and-spoke”, in which all the units must refer to the centre in order to communicate with one another; but rather the “subway map” with its intertangled lines and network of stations, some of which, of course, remain more important than others. (AMORIM, 2010. p. 215).

É portanto nessa conjuntura internacional que sai de uma unipolaridade de poder do sistema internacional⁴ baseada nos EUA e migra para uma multipolaridade puxada pelos países em desenvolvimento, que as medidas de inserção e democratização do sistema internacional tomadas pela política externa ativa e ativa serão construídas. Uma nova conjuntura que abre necessidades e possibilidades diversas, e que será aproveitada pela nova orientação da PEB, modificando, por conseguinte, a posição do governo anterior, ligada ao americanismo, onde o Brasil “sem a menor sombra de dúvida, [posicionou-se; MAM] na corrente política hegemônica da cena mundial, embora tenha tentado não se dissolver nela” (AMORIM; FELDMAN, 2011. p. 282). Inserindo-se de forma propositiva no sistema internacional, defendendo o sistema multilateral, a política de solução pacífica de controvérsias, a democratização dos organismos internacionais e se distanciando da posição de alinhamento automático, a política externa ativa e ativa cola-se frente às novas condições a partir de uma posição “colada” aos princípios multilaterais expostos por Ruy Barbosa e San Tiago Dantas..

O intuito de construção de uma ordem multilateral forte e o “descolamento” ao alinhamento com os EUA, foram expressas em uma política regional centrada na América do Sul. Lula em seu discurso de posse ao tratar sobre a política externa de seu governo diz que

“A grande prioridade da política externa durante o meu Governo será a construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera e unida, com base em ideais democráticos e de justiça social (...) [Visamos] a estimular os incipientes

⁴ Por sistema internacional entendemos o seguinte, segundo Amado Cervo (2008): O sistema internacional corresponderia à interação econômica, política e estratégica entre Estados-agente, os quais, ao guiarem-se pelos interesses próprios, dependem uns dos outros para atingir seus fins externos. Cada sistema fixa regras, instituições e valores comuns, que servem de veículos e parâmetros para a ação e condicionam a conduta dos Estados-membros (CERVO, 2008. p. 63)

elementos de multipolaridade da vida internacional contemporânea. A democratização das relações internacionais sem hegemonias de qualquer espécie é tão importante para o futuro da humanidade quanto a consolidação e o desenvolvimento da democracia no interior de cada Estado (...) O Brasil pode dar muito a si mesmo e ao mundo.” (LULA DA SILVA, apud. AMORIM; GUIMARÃES, 2003. p. 40-45)

Prioridade essa na região da América do Sul, que também foi enfatizada no discurso de posse de Celso Amorim (AMORIM, 2003). A primeira questão regional mais imediata veio herdada do governo de Fernando Henrique Cardoso: as discussões do Tratado de Livre Comércio das Américas (ALCA). Fruto da expansão do poderio norte-americano unidimensional consolidado a partir dos anos 1990, e reproduzindo a mesma lógica que o já assinado Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA, sigla em inglês) que colocou o México para a zona de influência política direta dos EUA, quebrando com a “latinoamericanização” que se propunha desde a criação do Grupo do Rio⁵, em 1986, a ALCA arrastou-se por grande parte dos anos 1990 como ponto fulcral nas discussões sobre integração econômica na América do Sul.

A ALCA teve pressão Argentina para sua assinatura, pois esta desde a eleição de Carlos Saúl Menem no final 1989 modifica sua política externa desfazendo-se do “terceiro-mundismo” e adotando uma posição de alinhamento prioritário com os EUA, considerando a integração regional, e o recém criado Mercosul, apenas de forma subsidiária. (CANDEAS, 2005), assim como apoio uruguaio (AMORIM; FELDMAN, 2011). Assim como vinha caminhando suas negociações no Brasil durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. A gama de interesses envolvidos, a recém constituição do Mercosul (que se institucionaliza no ano em que é lançada a ALCA, 1994), e a complexidade do acordo levam as discussões até o início dos anos 2000. Ao longo do tempo o tom que o próprio Partido dos Trabalhadores trata o acordo mudou, mirando a posição tomada no Programa Político do Partido dos trabalhadores no ano de 1998, a menção a ALCA aparece da seguinte forma

Combate ao projeto norte-americano de formação de uma Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) e ao Acordo Mundial de Investimentos (Mai): ferem gravemente a soberania nacional, a capacidade de decidir sobre nosso destino.

(...)

União dos atuais países-membros do Mercosul e daqueles em processo de associação é a melhor arma para resistir à ofensiva hegemônica dos EUA para

⁵ Fusão do Grupo de Contadora, do qual o México fazia parte, e do Grupo de Apoio à Contadora, do qual o Brasil fazia parte, e que visava discutir entre os países latino-americanos a política de intervenção norte-americana.

formar a ALCA e garantir uma presença soberana da região no mundo; (FREIXO, 2011. s/p)

Já no programa Político do Partido dos Trabalhadores de 2002, as menções ao acordo aparecem da seguinte forma

ALCA: projeto de anexação política e econômica da América Latina aos EUA. Alvo principal: Brasil. Rechaçar essa proposta, tal como está sendo apresentada, é requisito essencial para viabilizar o objetivo de redução de nossa dependência e vulnerabilidade externas. (FREIXO, 2011. s/p)

A posição do Itamaraty coadunava com os setores que não rechaçavam o acordo de forma automática e buscava a mediação dos termos para tornar as negociações mais equilibradas, posição esta adotada também por Lula. Entretanto, o fazer valer da política externa ativa e assertiva foi na posição assertiva a respeito dos pontos a serem renegociados, questões estas que davam

[...] ao Brasil uma base mais firme para propor aos negociadores norte-americanos uma nova abordagem, que essencialmente consignaria à ALCA as questões de acesso a mercados (em bens, serviços e investimento) e deixaria temas normativos e sistêmicos para o âmbito da OMC. Naturalmente, como em qualquer acordo comercial, um conjunto de regras seria indispensável, mas ele se limitaria a tópicos como regras de origem, triangulação, etc. Brasil e Estados Unidos, que eram copresidentes das negociações, não alcançaram um entendimento absoluto quanto ao detalhes dessa abordagem. [...] O fato de que, ao fim e ao cabo, um acordo não tenha sido possível poderia ser interpretado como prova da ausência daquele entendimento. Mas nada disso impediu que o Brasil e os Estados Unidos progredissem o bastante para que, na Reunião Ministerial de Miami, em novembro de 2003, todos os países - com a única exceção da Venezuela - concordassem com uma Declaração que parecia indicar um curso de ação aceitável. (AMORIM; FELDMAN, 2011. p. 291-2)

Após a cúpula de Miami não houve mais negociações específicas. Tanto Brasil como os EUA estavam focados em negociações comerciais multilaterais, e um acordo que restringisse suas políticas “teria convertido a interdependência em hegemonia, o que seria inaceitável” (AMORIM; FELDMAN, 2011. p. 291). A quebra com as negociações da ALCA e o fortalecimento das organizações regionais demonstrou o intuito de se voltar à uma política externa de estreitamento de laços com a América do Sul.

O fortalecimento do Mercosul e a criação de novas instituições de integração na região foram os grandes marcos levados pela política externa brasileira no período com a finalidade do fortalecimento do multilateralismo e da ordem multipolar que se estruturava, segundo Amorim (2011)

Por contribuir para a dispersão (e não para a concentração) de poder no hemisfério, bem como por salvaguardar a flexibilidade dos modelos de desenvolvimento

econômico na região, a integração sul-americana - com o Mercosul e a Unasul - foi uma prioridade correta e levada a bom termo durante o Governo Lula. (AMORIM; FELDMANN, 2011. p. 291)

O sentido destas iniciativas era o de ampliar a integração dos países que estiveram no período anterior ainda reticentes. Amorim e Feldman (AMORIM; FELDMAN 2011) datam em 2004 o ponto fulcral para que tal processo integrativo, onde foram concluídas as negociações comerciais entre o Mercosul e o bloco andino. Após a integração econômica, criou-se no ano de 2008 com a assinatura em Brasília do Tratado Constitutivo das Nações Sul-Americanas, a UNASUL, instituição política da América do Sul que contava com a maioria dos países do subcontinente e que entre as secretarias de ação incorporou a IIRSA - Iniciativa para a Instrução da Infraestrutura Sul-americana, importante programa de integração que havia sido lançado no ano de 2000.

Na direção à integração sul-americana o argumento da retomada histórica também converge com as ações da política externa ativa e altiva, Amorim e Feldmann (2011) citam Rui Barbosa para o reforço de sua argumentação “Como reivindicar os direitos do Brasil, esquecendo as outras repúblicas latino-americanas? (...) A causa do Brasil era, aí, a causa da América. Eu não podia separar da defesa da América a defesa do Brasil “ (AMORIM; FELDMAN, 2011. p. 288-9).

Em síntese, podemos dizer que as diferenças da política externa altiva e ativa tem demarcação dupla, que só se explicam e expressam juntas, sendo de um lado histórico-intelectual, em que a proposição ideal da inserção do Brasil no mundo é vista como multilateral, independente, com reforço à democratização do sistema internacional, à defesa da solução pacífica de controvérsias, e que busca construir forças regionais com a finalidade de balancear o sistema internacional, dando voz ativa e altiva aos países em desenvolvimento e dando robustez às organizações regionais; e de outro prático-política, reordenando os eixos de atuação da esfera de hemisférica e de inserção subordinada no sistema internacional, para uma postura de organização ativa dos países que têm convergência de interesses internacionais e regionais a fim de fazer com que a inserção política se expresse em poder real e que dinamizem as suas políticas desenvolvimentistas nacionais. É daqui que as instituições e organizações como a UNASUL tomaram forte relevância estratégica para a consolidação da política externa altiva e ativa.

2.2. Clodoaldo Bueno e Amado Cervo - A dança dos Paradigmas: do Estado normal ao Estado Logístico

Diversamente de Celso Amorim, a diferenciação da política externa brasileira no governo de Fernando Henrique Cardoso e no governo de Luiz Inácio Lula da Silva se dá, para Bueno e Cervo, pela diferenciação conceitual na forma como o Estado organiza sua relação entre a sociedade civil nacional e o sistema internacional.

A mudança conjuntural que vai se consolidando em uma nova organização das relações internacionais a partir dos anos 1990, baseada na “ideologia neoliberal, a supremacia do mercado e a superioridade militar dos Estados Unidos” (CERVO; BUENO, 2012. p. 487), traz consigo mudanças e novas formas de adaptação do Brasil ao sistema internacional. A fim de organizar teoricamente o processo de metamorfose da política externa brasileira a partir dos anos 1990, Bueno e Cervo constroem três paradigmas correspondentes à política externa brasileira, quais sejam o de “Estado Desenvolvimentista, Estado Normal e Estado Logístico” (CERVO; BUENO, 2012). De forma sintética os conceitos são expostos da seguinte maneira por Bueno e Cervo (2012):

O Estado desenvolvimentista, de características tradicionais, reforça o aspecto nacional e autônomo da política exterior. Trata-se do Estado empresário, que arrasta a sociedade no caminho do desenvolvimento nacional mediante a superação de dependências econômicas estruturais e a autonomia de segurança. O Estado normal, invenção latino-americana dos anos 1990. (...) envolve três parâmetros de conduta: como Estado subserviente, submete-se às coerções do centro hegemônico do capitalismo; como Estado destrutivo, dissolve e aliena o núcleo central robusto da economia nacional e transfere renda ao exterior; como Estado regressivo, reserva para a nação as funções da infância social. O terceiro é o paradigma do Estado logístico, que fortalece o núcleo nacional, transferindo à sociedade responsabilidades empreendedoras e ajudando-a a operar no exterior, para equilibrar os benefícios da interdependência mediante um tipo de inserção madura no mundo globalizado. (CERVO; BUENO, 2012. p. 488-9)

É no compasso desses três paradigmas que política externa brasileira caminhará dos anos 90 para o novo século, dos governos de Fernando Collor (1990-1992), Itamar Franco (1992-1994), Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2002-2010). Cervo e Bueno, traçam o período dos anos 1990 como um período de mudança de paradigmas, onde há um entrelaçamento daquilo que estava deixando de ser e aquilo que estava nascendo. Haverá, portanto, do início dos anos 1990 até o início do governo de Fernando Henrique Cardoso, um claro-escuro entre o fim do Estado desenvolvimentista, com algumas medidas da política externa que ainda tem centro na perspectiva do desenvolvimento

nacional, como as posições do Brasil nas rodadas do GATT-OMC⁶, a Cúpula sobre o Desenvolvimento Social em Copenhague, no ano de 1995, ou a criação do MERCOSUL. O período do início dos anos noventa carrega essa indefinição na política externa que se expressa internamente na alta troca de ministros da relações exteriores, foram cinco até o estabelecimento de Fernando Henrique Cardoso, e a partir de então o prevalecimento completo do Estado Normal.

Segundo Bueno e Cervo (2012), a elite política brasileira tinha convicção profundamente arraigada na mudança política a ser feita baseada em

a) o revisionismo histórico e a condenação das estratégias internacionais do passado; b) a adoção acrítica de uma ideologia imposta pelos centros hegemônicos de poder; c) a eliminação das ideias de projeto e de interesse nacionais; d) a correção do movimento da diplomacia. (CERVO; BUENO, 2012. p. 491)

A partir de então o governo brasileiro desiste de fazer política internacional própria implementando as políticas do consenso de Washington como política de Estado (CERVO; BUENO, 2012). A agenda que foi seguida estruturou-se a partir de de “duas ondas”, a primeira baseou-se em rigidez fiscal, contração de salários e de benefícios do Estado de bem-estar, diminuição na participação do Estado, privatizou empresas públicas com vistas a arrecadação de dólares para o pagamento da dívida externa; a segunda em estrutura regulatória estável e transparência nos nos gastos públicos (CERVO; BUENO, 2012).

Por fim, a estratégia do Estado Normal, seguindo a agenda do Consenso de Washington, teve o seguinte impacto nas relações exteriores do Brasil (CERVO, 2002)

Cardoso falhou em três pontos: expôs as finanças à especulação, converteu a política de comércio exterior em variável da estabilidade de preços e alienou boa parte do núcleo central robusto da economia, mediante mecanismo da privatização com transferência de ativos ao exterior. Aprofundou, desse modo, a vulnerabilidade externa, tornando-a uma das mais graves entre os países emergentes. (CERVO, 2002. p. 30)

A mudança no paradigma da política externa brasileira do Estado Normal para o Estado Logístico irá começar a se dar ainda no final do segundo mandato de de FHC (CERVO, 2002), abrindo espaço para a consolidação pelo governo do PT da estratégia logística do Estado.

⁶ GATT é a sigla em inglês para Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio. OMC é a sigla para Organização Mundial do Comércio.

2.2.1 O Estado Logístico - A Política Externa do Partido dos Trabalhadores

A consolidação do paradigma do Estado logístico no governo do partido dos trabalhadores, se dá com a consolidação de tendências internas e mudanças na conjuntura internacional. A conjuntura internacional que se estabelece tem mudanças consideráveis com a queda relativa da ideologia neoliberal nos países do Sul e o seu reforço nos países do Norte (CERVO; BUENO, 2012). Para os países do norte esse movimento significou um reforço geopolítico e econômico na aliança entre EUA e União Europeia, o que retardou políticas de regulação financeira e desembocaram na crise de 2008. Os Estados do Sul representam um bloco de contrapoder baseado em pautas de ampliação da democracia no sistema internacional, o que na prática significa uma ordem à qual as regras beneficiem a todos (CERVO; BUENO, 2012).

Nessa bojo há importantes mudanças no sistema globalizado. A globalização que antes era fruto direto da ideologia neoliberal⁷, agora tem descolamento desta e “se aproxima da ordem dominada pelos Estados e seu poder militar e pelas empresas transnacionais” (CERVO; BUENO, 2012. p. 526). As mudanças na globalização são postas por Cervo e Bueno (2012)

A supremacia do velho capitalismo e de sua logística global mede forças com as nações emergentes, que também se aproximam entre si para domar o curso da globalização. (...) A ordem da globalização entra em nova fase, mais global: cada qual se sente amarrado ao todo, ricos e pobres, desenvolvidos e emergentes, beneficiários e excluídos do capitalismo, afetados que são pelo comércio internacional, a paz e a guerra, o meio ambiente, os direitos humanos, a crise energética, a crise financeira, a escassez de alimentos. A irrupção de novos atores eleva a voz crítica acerca das assimetrias globais e embaraça a negociação diplomática. (CERVO; BUENO, 2012. p. 526-7)

No âmbito interno as condições para a consolidação do Estado Logístico podem ser explicadas por

Três causalidades (...) a) a sociedade encontra-se em nível avançado de organização, com suas federações de classe articulando industriais, agricultores, banqueiros, operários, comerciantes e consumidores, condição que facilita a função de coordenação superior do Estado guiado pelo interesse nacional, soma dos interesses setoriais; b) a estabilidade política e econômica, que sugere associar a lógica da governabilidade interna com a lógica da governança global; c) o nível avançado dos agentes econômicos e sociais em termos de organização empresarial e competitividade sistêmica. (CERVO; BUENO, 2012. p. 529)

⁷ Por ideologia neoliberal os autores entendem o alinhamento de interesses com os Estados Unidos, através de uma política de definhamento do poder estatal nacional e liberalização econômica como motor para o desenvolvimento nacional (CERVO e BUENO, 2011).

Com a adição da busca pelo desenvolvimento este paradigma tem conseqüentemente a necessidade de conjugação interna e externa (CERVO; BUENO, 2012), tendo nas relações internacionais importância elementar, pois esse novo paradigma “não admite que diante das forças internacionais os governos sejam incapazes de governar” (CERVO; BUENO, 2012. p. 529), não podendo, como anteriormente, deixar de fazer política externa. A partir de então

Ao colocar a estratégia a serviço do desenvolvimento, faz nascer o Estado logístico, cuja conduta se diferencia, como se vê, daquela do Estado neoliberal, especialmente ao recuperar a autonomia decisória na esfera política e ao voltar-se para o reforço do núcleo duro da economia nacional. (CERVO; BUENO, 2012. p. 530)

A política externa neste período será o amálgama dos interesses internos que impele ao Estado representação externa dos interesses nacionais em uma conjuntura mutante. As ações do paradigma logístico no terreno internacional são nomeadas por Cervo e Bueno (2012) de “multilateralismo de reciprocidade”, caracterizado por uma fala do presidente Luiz Inácio Lula da Silva em Davos, no ano de 2003: "Queremos o livre comércio, mas um livre comércio que se caracterize pela reciprocidade" (CERVO; BUENO, 2012. p. 530), e baseiam-se em dois princípios:

a existência de regras para compor o ordenamento internacional, sem as quais irá prevalecer a disparidade de poder em benefício das grandes potências; e a elaboração conjunta dessas regras, de modo a garantir reciprocidade de efeitos para que não realizem interesses de uns em detrimento de outros (CERVO; BUENO, 2012. p. 531).

A corporificação destes princípios na política externa se deu pela criação de coalizões nos organismos internacionais, constituição de novas instituições multilaterais, internacionalização do capital nacional e um direcionamento para trazer maior robustez às instituições na América do Sul já existentes e firmar os laços criando outras como a UNASUL.

Todos estes pontos apresentam convergência com a análise exposta anteriormente por Amorim e Feldman, mas não simplesmente por serem baseados nos mesmos fatos históricos, mas sim por representarem atuações provenientes de um novo agir da política externa brasileira. Cabe ressaltar que Cervo e Bueno apontam que a partir da constituição do paradigma logístico o Estado brasileiro consegue pela primeira vez fazer políticas de internacionalização de empresas nacionais, onde segundo Cervo e Bueno “Se Cardoso privatizou, Lula conglomerou. Por trás da formação dos grandes conglomerados nacionais está o dedo do presidente” (CERVO; BUENO, 2012. p. 545).

Esse processo de internacionalização é expresso pelo aumento vertiginoso a partir de 2005 do investimento externo brasileiro,

Os investimentos diretos brasileiros no exterior apresentam desde então um crescimento médio de 14% ao ano. Em alguns anos, superam os investimentos estrangeiros no Brasil. Os emergentes detêm cerca de 5% dos investimentos diretos no exterior em 1990 e mais de 20% em 2007. Neste ano, com 108 bilhões de dólares consolidados, o Brasil tornou-se o segundo investidor externo entre os emergentes, ademais os investimentos estrangeiros no Brasil somaram 34,6 bilhões, um crescimento de 100% relativamente ao ano anterior. No ano seguinte, o investimento direto consolidado brasileiro no exterior chega a 149 bilhões de dólares. Com igual tendência de alta, as reservas internacionais do Brasil ultrapassam os 250 bilhões de dólares em 2010, após haver o país recebido o grau de investimento por agências de classificação de risco (CERVO; BUENO, 2012. p. 546).

Acompanhando não só os emergentes, mas o passo da globalização, o impulso à internacionalização se dá pois “sem acompanhar essa tendência, uma economia nacional perpetua a dependência estrutural” (CERVO; BUENO, 2012. p. 547), e a expansão se dá pela América do Sul, onde os recursos externos brasileiros são condicionantes para o desenvolvimento no século XXI dos países da região (CERVO; BUENO, C. 2012). Apontam os autores sobre as empresas que internacionalizaram o seu capital por meio da atuação logística do Estado através dos bancos públicos

Da vizinhança para o mundo, entre os grandes grupos, Vale do Rio Doce e Petrobras puxam a tendência, seguidos por Gerdau, Embraer, Odebrecht, Itaú, Braskem, Votorantim, Camargo Correia e WEG entre outros. Atuam, portanto, em diferentes áreas, como mineração, prospecção, metalurgia, indústria e tecnologia (CERVO; BUENO, 2012. p. 546).

Na política voltada para a América do Sul vimos que o paradigma logístico teve destaque em impulsionar a inserção externa madura do país, expandindo o investimento direto externo e as empresas nacionais na região. É importante notar que, dentro do conceito de paradigma Logístico, o Estado expressa a partir do amálgama de interesses internos, os interesses nacionais na política externa. No contexto regional, os autores irão apontar que o arrefecimento do neoliberalismo e de permanência das assimetrias globais flexibiliza o MERCOSUL - que vinha de tensões internas entre a política externa brasileira e Argentina, principalmente pela maxidesvalorização do real e a abertura de contencioso pela Argentina contra o Brasil na OMC -, significando para o Estado Logístico brasileiro a possibilidade de fortalecer-se regionalmente, tendo assim maior barganha na inserção internacional, bem como para os empresários nacionais no Brasil uma possibilidade de ampliação de seus negócios (CERVO; BUENO, 2012), resultado disso é não só a ampliação do IDE Brasileiro, mas

também o saldo superavitário do comércio bilateral com a Argentina de 2004 a 2007, tendo na sua quase totalidade produtos manufaturados (CERVO; BUENO, 2012).

A UNASUL será o passo posterior, após sua fundação na Cúpula de Brasília de 2008, consoante com os interesses brasileiros, em que se “pretende assentar a região no mapa mundi, expressar a voz única dos países no multilateralismo e aumentar sua independência política” (CERVO; BUENO, 2012. p. 551), e

dir-se-ia que a Unasul não exerce apenas o papel de mediador entre interesses brasileiros e objetivos globais da política exterior. O polo de poder recém-criado, o ente América do Sul, ao adquirir operacionalidade, realiza diretamente interesses brasileiros (CERVO; BUENO, 2012. p. 551).

Cabe apontar que a UNASUL internaliza o IIRSA, indo de encontro com a ampliação dos interesses externos tanto do Brasil, como estratégia política do Estado Logístico de ampliação dos interesses nacionais, quanto no sentido econômico de uma inserção madura na globalização.

O paradigma do Estado Logístico do governo petista, portanto, teve as condições econômicas de estabilidade inflacionária, a concentração gerada pelas privatizações a modernização das plantas industriais e ganho de produtividade proveniente da abertura econômica e o reforço do regionalismo a partir da consolidação da globalização como pressuposto para a estruturação de sua estratégia de política externa o que conjugado com um amálgama de interesses entre patronato e trabalhadores e frente a mudança conjuntural de queda da ideologia neoliberal, de ampliação da globalização porém com pressão dos países emergentes, o Estado brasileiro impulsiona sua política externa para a consolidação dos seus interesses nacionais. Essa política externa delineou-se na chamada estratégia do multilateralismo de reciprocidade e direcionou para a formação de novas organizações como a UNASUL, e na conjugação de forças para a democratização do regime internacional já constituído.

Assim como em Amorim e Feldmann, Cervo e Bueno não retiram a condução da política externa das possibilidades postas pela nova conjuntura global, mas também não as limitam a estas.

2.3. Marco Aurélio Garcia: A opção Sul-Americana: A Política Externa de FHC

Marco Aurélio Garcia (MAG) em diversas ocasiões postula que a política externa não é expressão dos interesses nacionais, mas sim instrumento basilar do projeto de desenvolvimento do país (GARCIA, 2018). A partir desse fundamento, MAG traçou a linha de mudança entre os governos de FHC e Lula, bem como de suas políticas externas.

Em um artigo publicado em 2001 pela revista *carta internacional* (GARCIA, 2018), MAG faz uma análise da política externa de FHC tendo por início os adventos na América do Sul no final do século recém terminado. No final do século ocorria um deslocamento claro de diversos países do subcontinente para a influência direta dos EUA por meio da ALCA, isso se demonstrou no Chile abrindo negociações diretamente com Washington sobre a área de livre comércio, no governo Uruguai dando indicativos de simpatia com a proposta, bem como com o ministro da fazenda Argentino falando abertamente na participação do país na ALCA (GARCIA, 2018). Além disso, em 1999, é instaurado sob os auspícios dos EUA o Plano Colômbia, fazendo com que a América do Sul sofra ingerência direta em sua segurança regional. Entretanto, MAG enfatiza que esse não é um movimento unilateral, retomando a política externa como expressão de um projeto de desenvolvimento nacional, o fortalecimento da presença norte-americana vem de um enfraquecimento da presença brasileira na região, o Brasil aparece no quadro regional “dramaticamente só”, fruto das políticas adotadas pelo país (GARCIA, 2018).

Foi no governo de Fernando Henrique que se deu a afirmação e a conclusão das políticas do Consenso de Washington no Brasil. Ao seguir essas políticas acreditava FHC, nos dizeres de MAG (2019)

como acreditara antes Collor, ainda que com menos visão estratégica, poderia tirar proveito do contexto internacional para garantir inserção competitiva na economia globalizada. Teria apenas de “fazer o dever de casa”, especialmente aquele codificado pelo FMI. O ajuste devolver-lhe-ia a credibilidade, contribuindo para atrair capitais produtivos e especulativos, permitindo seu modelo funcionar. (GARCIA, 2019, p. 234)

O dever de casa do presidente Cardoso consistiu por muito em buscar a “estabilidade” interna dos preços, com a finalidade de dar o espaço para a valorização livre de capital, onde os ajustes seriam feitos todos via agentes dos mercados interno e externo. O Brasil inseriu-se na economia globalizada, mas mais do que isso, inseriu-se a partir do ideário de mutação do sistema internacional e ideológico, deixando para trás a partir de uma crítica pela direita todo o ideário Varguista que se perpetuou de 1930 até 1980. Essa inserção deu-se internamente por meio de políticas que visavam cortes nos gastos governamentais, restrição investimentos por

parte do Estado, aumento de impostos e manutenção de juros elevadíssimos (GARCIA, 2019).

Porém a consolidação das políticas do Consenso de Washington no país se dá em uma conjuntura onde as mesmas já haviam sofrido abalos conjunturais

Em relação aos demais países da América Latina, o ajuste de inspiração neoliberal chegou tardiamente ao Brasil. Não se legitimou plenamente durante o breve período Collor de Mello, patinou no interregno Itamar Franco e, finalmente, se fez na dupla Presidência de Fernando Henrique. A resistência popular e as reticências do empresariado nos anos 1980 contribuíram em muito para que esse atraso ocorresse.

É oportuno observar, no entanto, que quando FHC chegou à presidência, aplicando tardiamente o ideário do Consenso de Washington, já apareciam no mundo as primeiras físsuras na proposta neoliberal. Basta lembrar o desencadeamento, dias antes do início do governo FHC, da crise mexicana cujas consequências (o “efeito tequila”) se fariam sentir fortemente aqui. (GARCIA, 2019. p.234).

E a esperança de que o novo ciclo de desenvolvimento se daria através da liberalização econômica, e da transformação da política externa em instrumento de estabilidade interna (CERVO; BUENO, 2012), trouxeram resultados pífios para o Brasil, pois

Essas medidas já não têm hoje sequer a capacidade de atrair capitais estrangeiros especulativos para tapar os buracos do balanço de pagamentos, nem tranquilizar os meios financeiros internacionais. Com isso, agravou-se nossa vulnerabilidade externa.

A recessão, ou o pífio crescimento decorrente dessa política, aumentou o desemprego. Decaiu a participação dos salários na renda nacional. Aprofundou-se a crise social e, na sua esteira, cresceu a insegurança da sociedade. (GARCIA, 2019. p. 232-3)

O resultado da adaptação forçada de Fernando Henrique Cardoso às políticas de inspiração neoliberais traz ao país uma queda da capacidade de intervenção regional e do Brasil no mundo (GARCIA, 2018), bem como no contexto interno pífia atuação econômica, com aprofundamento da crise social brasileira. O governo de Fernando Henrique aparecia sempre “fora”, com a única direção de manter a estabilidade inflacionária arrolava os problemas do crescimento econômica, do aumento da fragilidade externa (GARCIA, 2019). Segundo Marco Aurélio Garcia no governo Fernando Henrique Cardoso

O chefe do governo passa a ser uma espécie de mestre de cerimônias do poder, que apenas vocaliza um script produzido alhures. Mesmo essa função ele não chega a cumprir bem, salvo na esfera internacional. O presidente não mobiliza a sociedade, talvez porque não tenha mais como explicar convincentemente para onde o país vai. (GARCIA, 2019. p. 237.)

O argumento de MAG aqui é que a política de desenvolvimento balizada pelo Consenso de Washington nos governos de Fernando Henrique Cardoso, trouxeram ao Brasil

uma perda de relevância política na região da América do Sul e tiveram seu contraponto no aumento da influência estadunidense com a ALCA.

2.3.1. A Opção Sul-Americana

A distinção entre os períodos do governo de FHC e de Lula será sobretudo pelo projeto político e de desenvolvimento do país. Marco Aurélio Garcia descreve em seu texto publicado em 2008 pela revista Interesse Nacional (GARCIA, 2018) que o projeto do Partido dos Trabalhadores baseava-se em 4 pontos chaves:

a retomada do crescimento econômico, capaz de reverter a tendência de décadas de recessão ou crescimento medíocre;

a compatibilização desse crescimento com um processo de distribuição de renda, alicerçado na construção de um mercado de bens de consumo de massas, por sua vez ancorado na expansão do emprego e dos salários, na oferta ampliada de crédito e nas políticas de transferência de renda;

a conquista do equilíbrio macroeconômico, que se encontrava ameaçado em 2002, e a redução da vulnerabilidade externa, em grande medida lograda pela extraordinária ampliação e diversificação do comércio exterior;

aprofundamento da democracia e a inserção internacional soberana do país. A todos esses elementos se somava a decisão de dar maior consistência à integração da América do Sul. (GARCIA, 2018. p. 31-2.)

O estabelecimento desta estratégia não se dá no vácuo como nos relembra MAG: “a política não é destino, mas construção humana, sobre condições históricas dadas” (GARCIA, 2018. p. 44). A análise do contexto internacional em que o Brasil insere-se para conseguir consolidar essas políticas se dá em um mundo que passa por uma modificação do unilateralismo pós-queda do muro de Berlim, com a consolidação do bloco da União Europeia, a emergência da Índia e China como pontos de gravitação, assim como a Rússia, fenômenos de organização regional e os então debates da campanha eleitoral dos EUA, em 2008, demonstraram que o mundo poderia estar em uma transação para uma ordem multipolar (GARCIA, 2018). Nestas circunstâncias, dirá MAG (2018)

cabe ao Brasil optar entre uma inserção solitária no mundo ou buscar uma associação com países de seu entorno, com os quais comparte história, valores e possibilidades de complementação econômica. O Brasil optou claramente pela segunda hipótese. Por essa razão, a América do Sul transformou-se em prioridade de sua política externa. (GARCIA, 2018. p. 32)

A “opção sul-americana” tem então viés de escolha política deliberada, responde a necessidades postas pelo projeto de desenvolvimento do qual os principais pontos foram

elencados acima, e com a análise de conjuntura internacional espelhando uma reorganização do poder mundial. A força do Brasil neste quadro seria reflexo da força da América do Sul, bem como seria também a escada ao posicionamento em grau superior do país no sistema mundial. O fortalecimento regional é visto como necessidade

Ou nós queremos ser uma ilha de prosperidade em meio a um oceano de desigualdades? Esse é um tema fundamental. No mundo multipolar que se está constituindo, nós queremos aparecer sozinhos ou na excelente companhia dos países vizinhos? Nesse mundo que está em modificação, nós queremos ter uma relação forte com os países da África, da Ásia e do mundo árabe ou nós queremos ficar presos às nossas velhas fidelidades com os EUA e a Europa? (GARCIA, 2010.)

A política regional teve primeiramente de enfrentar os próprios problemas, MAG coloca que a pobreza e a desigualdade como pontos prioritários à esta, em seguida a necessidade de construção de uma efetiva interconexão regional (GARCIA, 2018). O potencial da região dá a amplitude possível tanto para o enfrentamento dos problemas quanto para o reposicionamento no sistema internacional em patamar de maior poder. Aponta MAG (2018)

(...) O continente tem o maior e mais diversificado potencial energético do planeta – se levarmos em conta suas reservas hidrelétricas, de gás e de petróleo, além de sua capacidade de produção de biocombustíveis.

A América do Sul possui a maior reserva de água doce do mundo. Sua agricultura ocupa lugar de destaque, não só pela extensão e fertilidade de suas terras como pelos avanços científicos e tecnológicos alcançados nos últimos anos. Suas jazidas minerais são enormes e diversas.

Para um mundo que se mostra (e se mostrará mais ainda) ávido de energia, água, alimentos e minérios, os fatores antes alinhados mostram quão relevante pode ser a contribuição da região para o desenvolvimento da humanidade.

Some-se a tudo isso a rica biodiversidade do continente, o tamanho de sua população, a extensão e a diversidade de seu território e clima.

A América do Sul tem um parque industrial de porte, ainda que concentrado em poucos países. Abriga universidades e centros de pesquisa científica e tecnológica de alta qualidade. Possui uma exuberante cultura. (GARCIA, 2018 p. 31-2.)

Os problemas de desigualdade e pobreza vinham sendo combatidos na região desde o início dos anos 2000 no âmbito das políticas internas (GARCIA, 2018) porém, os problemas da integração se colocam em outro patamar, necessitando atividade conjugada dos países. As integrações comerciais já existentes na região como o MERCOSUL, Comunidade Andina e Comunidade do Caribe (CARICOM), são esforços que trazem consigo, entretanto, os problemas da diferença entre as economias da região, o que dificulta para a região uma integração que permita uma união aduaneira regional (GARCIA, 2018). Mesmo no

MERCOSUL, à guisa dos esforços integrativos feitos, também subsistia o problema da diversidade econômica do Bloco, o que colocou a necessidade de pensar, para superar os problemas emergidos, a especificidade da integração regional (GARCIA, 2018). O superávit comercial brasileiro com a maioria dos países da região sul-americana demonstra isso, o que leva a argumentação de MAG (2018) de que

Superar essa grave questão coloca para o Mercosul – e para toda a região – a necessidade de outros mecanismos de integração. Longe de uma fúite en avant [fuga para frente], as soluções para essa dificuldade exigem pensar de forma original a especificidade da integração na América do Sul. (GARCIA, 2018. p. 35.)

Essa integração deu passo mais firme a partir de 2008 por meio da UNASUL. Fruto da necessidade mesma da América do Sul frente ao mundo multipolar que se engendrava (GARCIA, 2018), e deixando de lado os entraves de uma integração comercial mais densa, a Organização aparece como impulso para a consolidação de uma cooperação econômica, política e social. Isso pode ser percebido através da sua arquitetura institucional, onde na UNASUL

se encontram alojados conselhos, que guardam semelhança aos Ministérios dos Estados nacionais: Energia, Saúde, Desenvolvimento Social, Infraestrutura e Planejamento, Economia e Finanças, Educação, Cultura, Ciência, Tecnologia e Inovação, Defesa, sobre o Problema Mundial das Drogas, Segurança Cidadã.

Como a interconexão regional é fundamental para dar curso efetivo à integração, ganha prioridade o trabalho do Conselho de Infraestrutura e Planejamento (Cosiplan), na medida em que sua ação pode ser um elemento decisivo na redução das assimetrias. (GARCIA, 2018. p. 112)

A análise geopolítica e geoeconômica da região demonstravam, para MAG (2018), que as necessidades da demanda global em um mundo em mudança podiam ser atendidas pela região da América do Sul, pois a região contava com ampla produção de matéria-prima, energia e alimentos.

A América do Sul é apresentada como uma região de enorme potencial energético, em um mundo carente de energia. Destaca-se por suas grandes reservas de petróleo e gás, antes mesmo que se houvessem anunciado as descobertas do pré-sal brasileiro e, mais recentemente, das novas regiões de hidrocarbonetos na Argentina.

O continente também é rico em recursos hídricos, o que incide na constituição de seu enorme potencial hidroelétrico. Essas reservas aquíferas, somadas à qualidade e à diversidade dos solos e à abundância de sol, são determinantes para a produção agrícola. É importante destacar, entretanto, que essa vocação para celeiro do mundo da região não depende exclusivamente de fatores naturais ou mesmo de uma força de trabalho barata, como no velho modelo agroexportador. A agricultura da região – em particular a brasileira – ganhou altos níveis de produtividade em função da pesquisa científica e tecnológica, da qual uma entidade como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) é paradigmática. A América do Sul possui

grandes florestas e uma opulenta (e inexplorada) biodiversidade, além de um rico e diversificado acervo mineral. (GARCIA, 2018. p. 85)

A projeção de força da América do Sul e do Brasil estavam então alinhadas com a sua participação na divisão internacional do trabalho, e a conjuntura impulsionava a integração. Internamente. A região apresentava ainda amplo mercado consumidor, com um já organizado parque industrial e que com maior integração poderia aumentar o consumo dos países da região, visto que as políticas de diminuição da pobreza estavam sendo implantadas em parte da região. Externamente a integração iria posicionar com mais robustez a região, dentro de uma divisão internacional do trabalho que demandava suas "vantagens comparativas". É nesse contexto que a integração regional veio se formando no início do século XXI. O englobar pela UNASUL do IIRSA e a constituição do Conselho de Defesa da região espelha a "estabilidade" procurada para a região, e põe o Brasil como peça-chave na articulação e dissuasão de conflitos regionais.

A integração regional, a consolidação de novos organismos e a proposição do Brasil na América do Sul como organizador político e liderança é a demonstração para MAG de que a política externa não é meramente conjuntural e adaptação, mas também fazer político-programático, é uma "opção" possível a se seguir e que se justificou dentro das mudanças globais, das mudanças internas e respondeu às necessidades de um projeto de desenvolvimento do país.

As diferentes explicações para a política externa do período que estão sendo neste trabalho tratadas dançam ao som da mesma música e podem nos dar a partir de agora uma visão mais global a respeito daquilo que veio a ser proposto como a mudança da política externa brasileira no período de 2003 a 2010. Iremos agora traçar os pontos de convergência entre os autores no que tange tanto a conjuntura internacional, quanto os liames que desdobraram a ação da política externa se concentrar na América do Sul, e qual foi, para estes a política na região.

2.4. A igualdade na diferença

Deste conjunto de questões abordadas pelos autores a respeito da política externa brasileira a partir de 2003 vemos que há, por caminhos diferentes, convergência na leitura tanto da direção política da política externa brasileira, quanto dos fatores conjunturais que

abriram a possibilidade de uma nova inserção internacional e regional do Brasil. A unanimidade na mudança da política externa nos períodos do governo de FHC e do governo Lula não se limitam à mudança de governo, mas à explicação dos fatos que a modificam e os caminhos que a política externa, como política de estado e de governo seguiu.

No âmbito interno, a retomada “histórica” proclamada por Celso Amorim para uma política baseada no multilateralismo e na democratização do sistema internacional, desembaraçando-se do alinhamento receoso de FHC com a política externa norte-americana, toma corpo baseada em um projeto de desenvolvimento e justiça social ativo pelo governo de Lula.

A mudança para os autores Clodoaldo Bueno e Amado Cervo apresenta-se como fruto da capacidade de partir da mudança de uma política de Estado de convergir interesses internos e expressá-los de forma unitária como interesse nacional no sistema internacional. Importante notar que esta unidade se dá a partir das condições deixadas pelo governo de FHC, quais sejam a modernização da cadeia produtiva brasileira - fruto da abertura econômica -, a continuação do regionalismo na política externa com o MERCOSUL e a estabilidade monetária arguida com o Plano Real. As políticas do Estado Normal, porém, se deram às custas da alienação da política de interesse nacional e do raquitismo internacional e de ampla desnacionalização da economia. É a estratégia do Estado Logístico a partir da mudança de governo que irá mudar essa postura (CERVO; BUENO, 2012), restabelecendo uma política de desenvolvimento nacional, com forte índole moral a favor da busca pela diminuição da pobreza, modificando a PEB e a partir das mudanças internas recolocando o Brasil no sistema internacional de forma propositiva.

Para MAG, a mudança de governo corresponde a uma mudança de projeto de desenvolvimento, em que a política externa tem papel fundamental. O crescimento econômico conjugado com a distribuição de renda para diminuição das disparidades sociais, manutenção do equilíbrio macroeconômico e expressão externa soberana são posições vocais frente a melancólica política do governo de FHC em que a condução externa era mera ferramenta das políticas de estabilização propostas como atrativo aos investimentos externos, peça chave da abertura econômica. A proposição política do Brasil no mundo agora se daria impelindo a uma maior democratização do sistema internacional e o reforço das organizações regionais para dar peso ao equilíbrio do mesmo.

Há então na proposição política de inserção ativa do Brasil no sistema internacional a base de um mesmo projeto de desenvolvimento social, baseado tanto naquilo legado pelo governo passado, qual seja a estabilidade monetária, quanto numa proposição de expandir a democratização interna, caudatária de um processo de redução das desigualdades para o fortalecimento da democratização da ordem internacional. Seja como paradigma histórico, como estratégia de estado ou como programa político-partidário, consolida-se a ideia de um mesmo alvo, o papel do Brasil de galgar posições no sistema internacional a partir de sua democratização, baseado nas mudanças de justiça social internas.

A conjuntura internacional tem igual diagnóstico para os autores, qual seja: a ordem unipolar que se instaura a partir da queda da União Soviética, e tem nos Estados Unidos ponto de atração e força, sendo substituída por uma ordem global multipolar, com ascensão dos blocos regionais como força na política internacional. A criação de coalizões como o G-20 comercial e o G-20 financeiro, os BRIC, e a queda da economia das grandes potências do norte com a crise de 2008 atestavam a mudança. Com isso, haveria espaço aberto para a inserção global de forma democrática das novas potências emergentes no sistema internacional. Cabe notar que é dentro deste leque que a política na América do Sul toma vigor para todos os autores, com uma visão de que a conjunção da política regional e mundial pelo Brasil são necessidades complementares à nova inserção do país no sistema internacional.

É vista de forma uníssona pelos autores que a possibilidade de expansão do Mercosul para toda a região da América do Sul era ideia inviável, podemos ver tanto em Amorim (2011)

O sucesso do Mercosul sugeria expandi-lo, de modo a incorporar todos os países da América do Sul. A isso se opunham dois obstáculos. O primeiro, ainda não totalmente superado, tinha uma natureza técnico-econômica: alguns países da região, especialmente o Chile, têm uma estrutura tarifária muito mais baixa do que os países do Mercosul, o que tornava virtualmente impossível a união aduaneira plena prevista no Tratado de Assunção. [...] o segundo obstáculo a um esquema integrador que envolvesse toda a América do Sul, ou parte substancial dela: o receio de muitos países de nossa região de serem hostis aos Estados Unidos, ou de parecerem sê-lo. Outros fatores terão estado presentes nos cálculos dos vizinhos sul-americanos, como, por exemplo, o desejo de evitar a concorrência da indústria brasileira. (AMORIM; FELDMAN, 2011. p. 287-8).

Quanto em Cervo e Bueno (2012)

Na América do Sul, os governos se envolvem com a melhora das condições econômicas e sociais, deterioradas à época do neoliberalismo, e buscam soluções introspectivas, centradas em projetos nacionais, além de programarem diferentes

modelos de inserção internacional. Também aqui alguns governos não entendem a integração como estratégia eficiente para superação das dificuldades. (CERVO; BUENO, 2012.p. 548)

E Marco Aurélio Garcia (2018)

Já era difundida e aceita a tese de que o Mercosul deveria ir além de uma associação puramente comercial, para avançar em outras dimensões, especialmente na da integração produtiva.

Para tanto, duas dificuldades precisavam ser enfrentadas.

A primeira era a de que a própria integração comercial não se completara. O Mercosul pretendia ser uma União Aduaneira, mas ainda estava longe disso. A segunda dificuldade, e talvez a maior, estava ligada ao fato de que, sendo uma União Aduaneira, ainda que imperfeita, perdia capacidade de atração sobre outros países da região que permaneciam céticos ou haviam feito distintas opções em matéria comercial (GARCIA, 2018. p 56)

Para os autores a concretização da integração da região sul-americana visada para atingir os objetivos da PEB irá se dar na constituição da UNASUL. Cabe aqui destacar o papel que a UNASUL desempenhou dentro deste aspecto global da integração sul-americana para os autores.

Para Marco Aurélio Garcia

A Unasul responde a essa tendência de fortalecer uma política continental, além de sua dimensão comercial, ainda que não a descartando. Por essa razão, privilegia a construção de uma infraestrutura física e energética regional, as políticas sociais e a criação de mecanismos financeiros próprios. (GARCIA, 2018. p. 36-7)

Assim como para Clodoaldo Bueno e Amado Cervo (2012)

A Unasul nasce com objetivos políticos, geopolíticos e econômicos. Em sentido político, ao tomar decisões por unanimidade entre os Estados-membros, pretende assentar a região no mapa mundi, expressar a voz única dos países no multilateralismo e aumentar sua independência política, visto que se constitui com personalidade jurídica internacional. Em sentido geopolítico, embora não seja uma aliança militar, cria o polo de poder regional e confere ênfase à segurança regional, cujos contenciosos são resolvidos pela ação diplomática com base nas doutrinas sul-americanas do direito internacional, o respeito à soberania e à não intervenção em assuntos internos dos Estados. Afasta, conseqüentemente, a interferência de potências e órgãos externos em sua solução, tais como a OEA (descartada como foro depois da ruptura de relações diplomáticas entre Venezuela e Colômbia em 2010), o Grupo do Rio e o velho Tratado Interamericano de Assistência Recíproca, firmado no início da Guerra Fria. Em sentido econômico, enfim, a Unasul atua com a finalidade de promover a integração produtiva, energética e da infraestrutura, embora sem substituir Mercosul e Comunidade Andina, que continuam operativas. (CERVO; BUENO, C. 2012. p. 511)

E para Celso Amorim (2010)

A Unasul é um projeto inovador de integração regional, baseado na convergência de interesses e na consolidação de uma identidade própria dos países da América do

Sul. Tem como base a aproximação concreta que vem ocorrendo entre os países da região, em vertentes como a energética, a de infraestrutura, a social e a econômica.

A Unasul tem demonstrado ser de grande utilidade para seus membros, que se reúnem em conselhos que cuidam de temas de interesse comum, como o de defesa, saúde, infraestrutura, combate às drogas, entre outros. (AMORIM, 2010.)

Podemos estabelecer a guisa de uma sumarização que a política externa ativa e ativa:

1) entendia o momento conjuntural como possível de se galgar posições dentro do sistema internacional pela quebra da unipolaridade e construção de uma multipolaridade; 2) relacionou a política de justiça social interna com a democratização do sistema internacional; 3) a possibilidade para ascensão no sistema internacional, todavia, passava pela construção regional; 4) formulou e criou organizações como a UNASUL para atingir estes objetivos.

Visto a importância que deteve a UNASUL como passo à frente na integração regional da América do Sul, e como a integração foi direção essencial da política externa brasileira frente à conjuntura internacional, convém trazer breve histórico da Organização bem como seu impacto para a região e para o Brasil.

2.5. A UNASUL

A UNASUL, organização da união de nações sul-americanas, teve seu tratado constitutivo assinado em 2008. Entretanto, assim como a integração regional na América do Sul não começa após a criação da UNASUL, a constituição da Organização da União de Nações Sul-Americanas tem em passos anteriores o germe de sua constituição. No ano de 2000, em Brasília, na primeira reunião de Chefes de Estado Sul Americanos, é lançado a Iniciativa para a Integração de Estrutura Física da América do Sul (IIRSA), que tentou organizar uma agenda comum para projetos de infraestrutura na região sul-americana, com empréstimos externos via BID (HONÓRIO, 2013). Todavia o IIRSA

não rompeu totalmente com o paradigma de um desenvolvimento para fora da região. Na reunião de 2000, não estava presente a nova visão política do papel que a América do Sul poderia desempenhar na solução de seus próprios problemas. Havia uma intenção mais modesta, de articular projetos de infraestrutura para melhorar a vinculação com outros países e regiões. (...) faltava, naquele momento, a ambição de gerar um desenvolvimento para dentro da América do Sul, unindo os países da região em projetos comuns para ajudar a superar deficiências em distintas áreas e resolver problemas que exigem concertação política e cooperação. (SIMÕES, 2011. p. 25)

O próximo passo da integração regional em direção à UNASUL foi a constituição na cúpula de Cuzco, em 2004, da Comunidade Sul-Americana de Nações - CASA. Esta avançou já em 2007, em uma nova reunião dos Chefes de Estado da América do Sul, para a UNASUL (SIMÕES, 2011). Um ano depois, em 2008, é assinado em Brasília o Tratado Constitutivo da UNASUL, que define o quadro de ação da Organização e lhe dá personalidade jurídica (SIMÕES, 2011). O Tratado é assinado por todos os países da América do Sul, e “tem como objetivo ampliar as possibilidades nas áreas de infraestrutura, investimentos e energia, além de outras possíveis, como segurança e defesa, políticas sociais, educação e saúde” (SIMÕES, 2011. s/p).

Na UNASUL a iniciativa IIRSA foi incorporada ao Conselho Sul-americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN), passo esse visto pela burocracia brasileira como um avanço frente às incapacidades executórias e de planejamento em que o modelo anterior estava estruturado. Sob a UNASUL a integração de infraestrutura teria maior institucionalidade política para sua consecução. (HONÓRIO, 2013)

Para o Brasil, a UNASUL deu a possibilidade de “projetar-se na sua circunstância geográfica, beneficiar-se da coordenação política, da abertura de mercados, da integração produtiva, da criação da paz, da integração social entre outros aspectos” (SIMÕES, 2011. p. 63.). Pode-se ver a atuação da UNASUL neste sentido, segundo Tatiana Berringer (2015),

contra o acordo militar entre os Estados Unidos e a Colômbia e contra a tentativa de golpes de Estado na Bolívia e no Equador em 2008.

Outra questão importante foi a iniciativa de integração na área energética. Nos anos 2000 foram realizadas diversas reuniões no âmbito do Mercosul e da Unasul que destacaram o consenso acerca da necessidade de projetos comuns nessa área. Só no primeiro mandato de Lula, foram assinados 15 acordos entre a Petrobrás e a PDVSA — estatal venezuelana— que incluíam, entre outros projetos, a construção da Refinaria de Abreu e Lima no Brasil e a exploração de gás e petróleo pesado na região do Rio Orinoco pela Petrobras. (BERRINGER, 2015. p. 173).

A respeito do manutenção da estabilidade política e da paz na região, nos traz Marco Aurélio Garcia sobre os ganhos políticos com a UNASUL

A curta trajetória da Unasul mostra como esse bloco desempenhou importante papel no equacionamento do conflito Colômbia-Ecuador, quando do bombardeio de um acampamento das Farc, na fronteira deste último país.

Efetivo papel de mediação coube ao secretário-geral, Nestor Kirchner, por ocasião das fortes tensões que opunham Colômbia e Venezuela. A ação dos presidentes da região, na cúpula extraordinária da Unasul, em Santiago do Chile, impediu o desencadeamento de uma guerra civil na Bolívia. (GARCIA, 2018. p. 122)

E no âmbito do comércio e investimento, Simões diz a respeito da integração que

Se analisarmos não o último mês, mas os últimos sete anos, é possível distinguir uma tendência de avanços nada desprezíveis (...). Em 2002, nossas exportações para a América do Sul foram de 7,5 bilhões de dólares. Em 2008, alcançaram 38,4 bilhões, aumento de 412%. Embora em 2009 tenha havido queda de cerca de 26% no fluxo comercial com a região, em função da crise mundial, o índice de bens industrializados nas exportações brasileiras para a região alcançou cerca de 90%, superior a outras regiões, demonstrando a alta qualidade do comércio regional. Na área dos financiamentos, o total aprovado pelo Brasil para a América do Sul até o final de 2009 chegou a mais de 8 bilhões de dólares. Desse total, cerca de 3,1 bilhões referem-se a projetos de execução ou já concluídos e aproximadamente 4,9 bilhões já aprovados, mas ainda pendentes. São projetos, sobretudo, de infraestrutura, que ajudam as empresas brasileiras e contribuem para o desenvolvimento dos países da região. Além disso, são cada vez mais comuns investimentos diretos de empresas brasileiras em países da região e de empresas sul-americanas no Brasil. (SIMÕES, 2011. p. 35)

Cabe notar o papel ativo na região da América do Sul do Banco Nacional de Desenvolvimento Social - BNDES -, em que os desembolsos

passaram de US\$ 550 milhões bianuais até 2004 para US\$ 1,74 bilhão em 2007/2008 (CARVALHO, 2011). Em 2009 o montante que o banco disponibilizou para o financiamento de obras de infraestrutura na América do Sul chegou a US\$ 8 bilhões. (HONÓRIO, 2013. p. 81)

Esse papel demonstra o espraiamento das empresas brasileiras na América do Sul com a política de integração regional que baliza a PEB, bem como a ligação umbilical dessas empresas com o Estado brasileiro. Demonstra-se isso por conta do perfil das concessões de financiamentos via BNDES, como nos diz Honório (2013)

Outra questão importante em relação ao BNDES na concessão de financiamentos a obras de infraestrutura na região está na restrição de que o banco só financia diretamente empresas e serviços brasileiros, ou seja, as empresas brasileiras precisam ganhar as licitações das obras e apresentar os projetos ao BNDES e é o banco baseado nas garantias e interesses financeiros que decide qual empresa/obra financiar. (HONÓRIO, 2013. p. 83)

Amostra desse espraiamento das empresas brasileiras nos dá também Simões (2011): a diversificação da Petrobrás pela América do Sul que até 2002 produzia apenas 60 mil barris por dia fora do país, a partir da compra da empresa Argentina Perez Company em 2002, obteve um aumento de produção para 247 mil barris por dia. Em 2011 a empresa já tinha operação em 6 países da região.

Vemos aqui que importância da América do Sul para a política externa ativa e ativa nos discursos dos autores que traziam no bolso o multilateralismo, a justiça social e o crescimento conjunto da região, teve sua contra parte na expansão do poder das empresas e do Estado brasileiro na região tanto em questões econômicas, políticas e de defesa. Essa expansão pela região de forma deliberada, trouxe à discussão sobre o período da política

externa ativa e ativa diversas apreciações críticas a seu respeito. A partir do próximo capítulo iremos tratar das contraposições críticas de base marxista ao papel da política externa brasileira a partir das análises de Subimperialismo, estabelecida por Adrián Sotelo Valencia (VALENCIA, 2017), e de Brasil Potência, de Raúl Zibechi (ZIBECHI, 2013), e compararemos estas com a estruturação da categoria de Subimperialismo estabelecida por Ruy Mauro Marini (MARINI, 2013), com objetivo de entender quais os paralelos da política externa ativa e alta com o subimperialismo, e se a política externa do período de 2003 a 2010 teve ou este caráter.

CAPÍTULO 3: Do Subimperialismo à crítica da política externa Ativa e Ativa

No capítulo anterior discorremos sobre distintas visões a respeito da política externa brasileira no período de 2003 a 2010. A distinção entre os fundamentos das análises nos mostrou que tanto as mudanças internas ocorridas, quanto às mudanças na conjuntura internacional, levaram a política externa brasileira a uma estratégia direcionada à América do Sul como região de expansão política e econômica prioritária, e na construção da UNASUL como desdobramento deste movimento.

As mudanças no sistema internacional como a longa guerra da potência hegemônica, os Estados Unidos, no Afeganistão e Iraque; a crise financeira no centro do capitalismo em 2008; o ciclo de alta dos bens agrícolas e minerais que impulsionaram as economias dos países subdesenvolvidos, terão por diagnóstico político a emergência de um sistema internacional multipolar, em que o regionalismo aberto, fruto da forma de inserção esperada a partir dos anos de 1990 com a adoção das políticas do consenso de Washington pelos países latino-americanos, tomará forma diversa, que é diferente daquela que busca apenas abertura de mercados a nível regional, direcionando-se para uma articulação que tomará forma de integração política, e que será vista, pelo Estado brasileiro como base de apoio nos cursos da política internacional. A UNASUL permitiu, como organização regional que expressa esses interesses, articular politicamente a região tendo com o Brasil como ponto de atração, assim como também permitiu expandir ainda mais o poderio econômico brasileiro que vinha se acumulando passo a passo com o aquecimento do comércio internacional.

No âmbito interno vimos com a análise de Amado Cervo que o período representou um amálgama de interesses internos que utilizou-se do Estado como propulsor externo do então “interesse nacional”. Esse processo de “amálgama social” se concretizou após as políticas de estabilização monetária, do plano real e de abertura da economia, em que, segundo Amado Cervo e Clodoaldo Bueno (2012), impulsionam as empresas brasileiras a ter ganhos de produtividade que se expressaram à frente como capacidade competitiva. Segundo Virgínia Fontes (FONTES, 2010) as mudanças da década de 1990 corresponderam a uma preponderância dos setores monopolistas de fração extrativista e latifundiária - voltados à produção de bens agrícolas e minerais -, e financeira (fração proveniente dos ganhos de capital a juros), o que com a alta nos preços dos produtos dado a demanda internacional impulsiona a acumulação de capital brasileira para o exterior. Há, portanto, uma lógica na condução da política externa de fortalecimento do multilateralismo que aparece na ideia de

retomada histórica de uma linhagem mais antiga da política de Estado do Itamaraty, descrita por Celso Amorim e Luiz Feldmann (2011), pois esta favorece os interesses “amalgamados” no Estado.

A construção de uma opção sul-americana é então a opção de concretização das mudanças internas e externas, que refletem não apenas uma vontade política, mas uma necessidade prática da burguesia brasileira. Em retrospecto histórico, a expansão para mercados externos como forma de responder a necessidades internas das classes dominantes e as contradições internas da acumulação de capital no país perpassa diversos momentos. No período de 1960 a construção de duas políticas externas distintas respondem a estas questões próprias das contradições internas e externas do capitalismo no Brasil, aquela que vai de 1961 - 1964 - a chamada Política Externa Independente, e a posterior a 1964, com o golpe militar, chamada de política da interdependência continental. O nexos que distingue as duas se dá pela necessidade da emergência de uma política subimperialista como saída política para a burguesia brasileira.

Discutiremos a partir das próximas seções o subimperialismo e as suas características, bem como o seu espelhamento possível na política externa ativa e passiva.

3.1. O Subimperialismo⁸

A Política Externa Independente tem seu início como política de Estado a partir da eleição do presidente Jânio Quadros no ano de 1961. Carregando consigo a crise do plano de metas de Juscelino Kubitschek, com pressão inflacionária interna, contínua crise das exportações e diminuição dos investimentos externos, a política externa independente irá representar a necessidade de responder a essa conjuntura. No âmbito interno, o pacto entre a burguesia latifundiária e a burguesia industrial que se consolida em 1937 com o Estado Novo - e que abarcou a classe média por meio da expansão dos cargos públicos e a classe trabalhadora com a ampliação dos direitos trabalhistas -, se deteriora (MARINI, 2013). A expressão desta crise se demonstrará nos interesses divergentes entre a burguesia latifundiária e a burguesia industrial com relação à política cambial, que determinava em última instância o preço da importação de máquinas e equipamentos e o preço da exportação de produtos

⁸ Esta seção tem como base os escritos de Marini no livro *Subdesenvolvimento e Revolução* (MARINI, 2013).

agrícolas. A taxa de câmbio servia mediação dos interesses intraburgueses, mantendo-se desvalorizada as rendas da exportação aumentavam e a indústria mantinha-se protegida, e o balanço de pagamentos tinha certa estabilidade. A partir da crise das exportações nos anos 1950 com a guerra da Coreia, e a diminuição dos fluxos de investimento exterior com a moratória da dívida externa de Kubitschek, esse pacto se rompeu.

A inflação pressionava os custos da burguesia industrial, as remessas de lucros e dividendos das empresas estrangeiras no Brasil pressionavam o balanço de pagamentos, bem como a concorrência das empresas estrangeiras impeliavam os capitalistas nacionais a diminuir seus custos e aumentar a produtividade do trabalho. A pressão no balanço de pagamentos os impedia de livre exportação. A burguesia latifundiária enfrentava as exportações restringidas pelo protecionismo global, como a consolidação do Mercado Comum Europeu. A esse impasse que a PEI será uma tentativa de resolução.

Internamente a política de Jânio Quadros irá impor um ajuste fiscal que enseja comprimir os salários dos trabalhadores, diminuindo assim a inflação, acabará com a instrução 113 da SUMOC, instituindo com a instrução 204 apenas uma faixa cambial, o que na prática deixa livre a variação cambial; externamente buscará ampliar os mercados para a exportação dos produtos brasileiros, bem como ampliar o leque de relações diplomáticas a fim de conseguir maiores empréstimos externos, enquanto espera que o parlamento faça reformas globais na economia brasileira (MARINI, 2013).

Será esse o mote da autonomia externa brasileira, expressa tanto na defesa da independência e autodeterminação cubana frente ao ataque estadunidense em 1961 em reunião de Chanceleres da Organização dos Estados Americanos, quando na retomada de relações comerciais com a URSS - cortadas em 1947 pelo governo Dutra - e com a China, enviando o vice-presidente, João Goulart, em missão comercial para o país asiático. Além disso expandiu laços comerciais com países africanos e iniciou uma nova política na América Latina.

A questão cubana após 1961 coloca a necessidade para o Brasil da consecução de uma política na América Latina que saísse da bipolarização entre União das Repúblicas Socialistas Soviéticas e os Estados Unidos da América (MARINI, 2013), a fim de conseguir obter a autonomia política necessária propagada pela PEI para ampliar sua rede de comércio e influência internacional. O encontro na cidade de Uruguaiana entre Jânio Quadros e o

presidente da Argentina, Arturo Frondizi, no final de abril de 1961, marca a cadência da PEI para a América Latina (MARINI, 2013). Sobre o encontro é importante destacar os pontos discutidos, segundo Cervo e Bueno (2012),

No encontro, conversaram os presidentes, entre outros assuntos, sobre relações econômicas, cooperação cultural, política, militar, intercâmbio de informações científicas (sobretudo na área nuclear), bem como a respeito da questão cubana e de eventual restabelecimento das relações do Brasil com a União Soviética e outros países comunistas. Das conversações resultaram um acordo cultural, duas declarações (uma de natureza econômica, outra política) e o Convênio de Amizade e Consulta, pelo qual se instituiria um sistema de troca de informações e coordenação da atuação internacional. A esse convênio poderiam aderir outras nações americanas. O encontro entre os presidentes representa um dos momentos culminantes do processo, iniciado em 1958, de aproximação Brasil-Argentina. A proposta de Jânio para criação de um bloco neutralista no Cone Sul não teve acolhida de Frondizi, contrário a um afastamento dos Estados Unidos. Em razão da sua natureza, a reunião, antes de sua realização, chamou a atenção do governo norte-americano. (CERVO; BUENO. 2012 p. 344-5)

Marini (2013) diz a respeito da PEI

A política externa apareceu como a face mais espetacular do governo de Jânio, que a utilizou conscientemente para solucionar não apenas o problema de mercado que coagia a economia brasileira, mas o problema dos créditos externos que eram necessários. Isso permitiu que o Brasil se apresentasse como uma das estrelas na Conferência de Punta del Este, em agosto de 1961, da qual sairia a Aliança para o Progresso. (MARINI, 2013. p. 94)

E que teve amparo em âmbito nacional

Internamente, essa política externa também rendia seus dividendos. O respaldo unânime que o povo lhe dava e a importância que as questões internacionais assumiam no debate político permitiam que Jânio tentasse apagar os sacrifícios que sua política econômica representava para as camadas menos favorecidas. É natural que a contenção das emissões monetárias, a supressão dos subsídios a bens essenciais de importação (como o trigo e o petróleo) e a liberdade cambial se manifestassem na elevação do custo de vida. Jânio não parecia inclinado, no entanto, a permitir um aumento proporcional dos salários. Desprezando a pressão dos sindicatos e a oposição parlamentar, convocava a nação para o sacrifício representado por uma “política de austeridade”. (MARINI. R. M. 2013. p. 94)

Entretanto a política externa brasileira não consegue resolver os problemas oriundos das contradições entre as classes no capitalismo dependente⁹ do Brasil. A política externa é

⁹ Entendemos uma economia dependente como aquela que tem seu desenvolvimento capitalista historicamente determinado desde o início por uma divisão do trabalho internacional de tipo capitalista já estabelecida e que responde, em sua acumulação interna, às necessidades da acumulação de capital de países estrangeiros - ou centrais. Não se trata aqui de um esquema agrícola exportador frente à economias industriais, pelo contrário, a própria industrialização nos países dependentes toma caráter dependente pela sua acumulação ser intrinsecamente voltada para o ciclo de acumulação dos países externos. Essa diferença entre centro e periferia, explica-se pela diferença na composição orgânica do capital na sua produção, o que faz com que na troca de mercadorias ocorra uma “fuga à lei do valor” e às economias centrais seja transferido quantidades maiores de mais-valor, impactando a acumulação de capital interna da economia dependente. Por conta disso, as economias dependentes só podem ter dinamismo interno utilizando-se da superexploração da força de trabalho, que é uma forma de pagar o salário do trabalhador abaixo de seu valor socialmente necessário, aumentando a intensidade do

um instrumento enquanto reformas mais globais deveriam ser tocadas internamente. A grande abertura de confrontos por Jânio Quadros em diversas frentes acabou por minar sua força política. Perdendo apoio da grande burguesia e da base parlamentar por conta das aproximações com o regime cubano, e muito criticado pela esquerda, Jânio renuncia ao cargo de presidente do Brasil (MARINI, 2013). O ascenso à presidência por parte de João Goulart, o vice-presidente de Jânio Quadros eleito pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) - partido à época que encampou ideais trabalhistas e trazia consigo parte do legado varguista - longe de diminuir os ânimos internos, se dá em um período de ainda maior crise econômica. Nos diz Marini que

A tarefa fundamental do novo governo era fazer frente à situação econômica, cuja deterioração se manifestava em dois indicadores: na diminuição da taxa de crescimento do produto nacional de 7,7%, em 1961, para 5,5%, em 1962 (com um aumento demográfico de 3,1% ao ano) e na elevação da taxa de inflação de 37%, em 1961, para 51%, em 1962. Ainda em dezembro de 1962, Goulart divulgou seu plano econômico, o chamado Plano Trienal de Desenvolvimento (1963-65). Em linhas gerais, tratava-se de um conjunto de medidas destinadas a reativar o crescimento econômico e a promover progressivamente um regresso à estabilidade monetária. (MARINI, 2013. p. 96)

Importante apontar aqui, como destacamos acima, que a crise das exportações brasileiras abre uma ruptura no pacto de 1937. Esse pacto, entretanto, merece atenção, pois em certa medida representa também as contradições que irão se expressar mais à frente entre o capital industrial nacional e o capital estrangeiro, e essas contradições farão com que a burguesia apoie até certo ponto as políticas econômicas de João Goulart, bem como as reformas de base que serão propostas como meios para dinamizar a acumulação capitalista no país, tais como a reforma agrícola, para a diminuição dos preços de bens salários através do ataque à propriedade dos latifundiários, e políticas como a lei de remessas de lucros que visou internalizar os lucros das companhias multinacionais no país como investimento. De um lado o ataque ao latifúndio e do outro o ataque ao capital estrangeiro.

A questão central é que o conjunto de reformas tinha pressão dos movimentos sociais, partidos políticos de esquerda e centrais sindicais que também colocavam suas demandas e impulsionavam políticas como a encampamento de empresas transnacionais, aumentos salariais, legalização do partido comunista, e que em um contexto de ampla influência da

trabalho na mesma jornada sem pagar os ganhos de produtividade e captando parte do fundo de salário dos trabalhadores. Os baixos salários pagos aos trabalhadores fruto da superexploração, estabelece na economia dependente duas esferas de consumo, sendo uma de consumo suntuário pela burguesia, e a de consumo de bens salário, pelos trabalhadores. Os trabalhadores são “A superexploração do trabalho constitui portanto, o princípio fundamental da economia subdesenvolvida, com tudo que isso implica em matéria de baixos salários, falta de oportunidades de emprego, analfabetismo, subnutrição e repressão policial” (MARINI, 2013. p. 52)

revolução cubana acabou mantendo pressionada a burguesia nacional. Esse conjunto de contradições irá levar ao golpe militar de 1964, momento em que a burguesia nacional já havia abrido mão da política das reformas de base para manter intacta a propriedade privada. O golpe militar teve na integração com o capital estrangeiro da economia brasileira a saída para a contradição que irrompeu entre a burguesia industrial e a latifundiária nos anos de 1950, reestabelecendo o pacto de 1937, e reprimindo as demandas dos trabalhadores.

Esse processo de profunda integração capitalista com a ditadura militar, já em 1964, irá ter seu correlato na política externa do governo Castelo Branco chamada de “interdependência continental”, nos dirá Marini que está baseava-se em um alinhamento automático com os Estados Unidos, como segue

Desde que assumiu a direção do ministério de Relações Exteriores em consequência do golpe de 1964, o chanceler do governo de Castelo Branco, Vasco Leitão da Cunha, rechaçou a ideia de uma política externa independente, invocando razões geopolíticas que vinculariam estreitamente o Brasil ao mundo ocidental, e particularmente aos Estados Unidos, e declarou que o conceito básico da diplomacia brasileira era o de interdependência continental. Adotou-se, assim, uma doutrina oriunda da Escola Superior de Guerra, sob a responsabilidade do general Golbery do Couto e Silva, diplomado pela escola estadunidense de Fort Benning e chefe do Serviço Nacional de Informações (SNI), organismo criado pelo regime militar que, com seus dois mil agentes atuando no continente, já foi comparado a uma CIA em miniatura.

Essa doutrina, chamada de “barganha leal”, foi exposta por Golbery em seu livro Aspectos geopolíticos do Brasil (Biblioteca do Exército, Rio de Janeiro, 1957) e parte do pressuposto de que, devido a sua posição geográfica, o Brasil não pode escapar à influência estadunidense. Nesta situação, não lhe restaria outra alternativa além de “aceitar conscientemente a missão de se associar à política dos Estados Unidos no Atlântico Sul”. A contrapartida dessa “escolha consciente” seria o reconhecimento, por parte dos Estados Unidos, de que “o quase monopólio da dominação naquela área deve ser exercido pelo Brasil exclusivamente”. Essa expressão “quase monopólio” resulta, igualmente, da impossibilidade de ignorar as pretensões que a burguesia argentina também alimenta nesse terreno. (MARINI, 2013. p. 118-9)

Podemos complementar sobre o intuito da política externa da interdependência continental, ainda com os dizeres de Marini que

O regime militar implantado em abril de 1964 inaugura um novo estilo na política externa do Brasil, cujo principal objetivo parece ser obter uma perfeita adequação entre os interesses nacionais do país e a política de hegemonia mundial levada a cabo pelos Estados Unidos. (MARINI, 2013. p. 109)

A política da interdependência continental terá no seu plano político já em 1965 a ação militar brasileira, junto aos EUA, na Força Interamericana de Paz (FIP), que interveio militarmente na República Dominicana utilizando a fachada da OEA. Além da política externa voltar-se como base de expansão do capital estrangeiro e nacional no âmbito regional,

em que os grandes monopólios estrangeiros irão determinar os limites e a expansão possível do capital brasileiro, como nos exemplifica Marini com o caso da energia nuclear e do café solúvel (MARINI, 2013).

Esse processo de expansão, nos diz Marini, que tem os seguintes fundamentos

A integração imperialista coloca em relevo, pois, a tendência do capitalismo industrial brasileiro que o torna incapaz de criar mercados na proporção de seu desenvolvimento e, mais ainda, impulsiona-o a restringir tais mercados, em termos relativos. Trata-se de uma agudização da lei geral da acumulação capitalista, isto é, da absolutização da tendência ao pauperismo, que leva ao estrangulamento da própria capacidade produtiva do sistema, já evidenciada pelos altos índices de “capacidade ociosa” verificados na indústria brasileira mesmo em sua fase de maior expansão. O andamento dessa contradição fundamental do capitalismo brasileiro o leva à mais completa irracionalidade, isto é, à expansão da produção restringindo cada vez mais a possibilidade de criar, para ela, um mercado nacional, comprimindo os níveis internos de consumo e aumentando constantemente o exército industrial de reserva.

(...) A irracionalidade do desenvolvimento capitalista no Brasil deriva, por um lado, precisamente da impossibilidade de controlar seu processo tecnológico, uma vez que a tecnologia aqui é um produto de importação, estando sua incorporação condicionada por fatores aleatórios como a posição da balança comercial e os movimentos externos de capital; e, por outro, das circunstâncias particulares que o país tem de enfrentar para, repetindo o que fizeram os sistemas mais antigos, buscar no exterior a solução para o problema do mercado. (MARINI, 2013. p. 156)

O que trará o seguinte resultado

Na prática, isso se traduz, em primeiro lugar, no impulso da economia brasileira em direção ao exterior, no afã de compensar sua incapacidade de ampliar o mercado interno através da conquista de mercados já formados, principalmente na América Latina. Esta forma de imperialismo conduz, no entanto, a um subimperialismo. (...) O capitalismo brasileiro se orientou, assim, rumo a um desenvolvimento monstruoso, posto que chega à etapa imperialista antes de ter conquistado a transformação global da economia nacional e em uma situação de dependência crescente frente ao imperialismo internacional. A consequência mais importante desse fato é que, ao contrário do que ocorre com as economias capitalistas centrais, o subimperialismo brasileiro não pode converter a espoliação que pretende realizar no exterior em um fator de elevação do nível de vida interno, capaz de amortecer o ímpeto da luta de classes. Em vez disso, devido a sua necessidade de proporcionar um sobrelucro a seu sócio maior estadunidense, tem que agravar violentamente a exploração do trabalho nos marcos da economia nacional, no esforço para reduzir seus custos de produção. (MARINI, 2013. p. 157)

A partir daqui podemos entender a diferença entre a busca pelos mercados externos a partir da PEI e a política de interdependência continental. A primeira tinha na busca por mercados externos uma posição do Brasil como freelancer (MARINI, 2013) no sistema internacional, em que o regime de mudanças internas - as reformas de base - não tardariam por modificar a forma de acumulação de capital no país. Já a segunda é base para própria acumulação de capital interna do país, a medida em que a integração capitalista se deu com

suporte da redução de salários, aumento de desemprego via aumento da produtividade por meio do investimento direto externo, reforma agrária que manteve a estrutura da propriedade nos grandes latifúndios, agindo apenas na introdução de novas tecnologias no campo, nesse sentido mantendo o caráter de restrição do mercado interno mediante a superexploração da força de trabalho e impulsionando o ciclo de realização do capital para fora do país. Constituindo, portanto, o Brasil em um país subimperialista. O subimperialismo brasileiro

não é somente a expressão de um fenômeno econômico. Resulta, em grande medida, do próprio processo de luta de classes no país e do projeto político, definido pela equipe tecnocrático- militar, a qual assume o poder em 1964, conjugados às condições conjunturais na economia e na política mundiais. As condições políticas se relacionam com a resposta do imperialismo, à passagem da monopolaridade à integração hierarquizada, que já mencionamos, e mais especificadamente com sua reação frente à revolução cubana e ao ascenso das massas registrado na América Latina na década passada. (MARINI, 2012. p. 60)

Com isso podemos definir o subimperialismo como “a forma que assume a economia dependente ao chegar à etapa dos monopólios e do capital financeiro” (MARINI, 2012. p. 59), e que implica em

uma composição orgânica média na escala mundial dos aparatos produtivos nacionais e, por outro lado, o exercício de uma política expansionista relativamente autônoma, que não apenas é acompanhada de uma maior integração ao sistema produtivo imperialista, senão que se mantém no marco da hegemonia exercida pelo imperialismo à escala internacional. (MARINI, 2012. p. 59)

Desdobrados aqui os dois diferentes processos e fundamentos da política externa brasileira nos anos 1960 que tiveram como resultado a expansão brasileira para os mercados externos, tendo na região da América Latina ponto de articulação política e expansão econômica, iremos a partir daqui discutir os argumentos que explicam a política externa no período de 2003 a 2010 da burguesia brasileira como uma política subimperialista.

3.2 As análises críticas - Subimperialismo e Brasil Potência

3.2.1 Brasil Potência

As mudanças que ocorreram na economia mundial e na região sul-americana no início do século XXI levaram Raúl Zibechi a discutir o novo papel do Brasil no sistema internacional e como este se estruturou na região da América do Sul.

A chegada do partido dos trabalhadores ao poder representou, segundo Zibechi, uma ampliação da elite no poder (ZIBECHI, 2013). Essa ampliação não se dá com a “criação” de uma nova classe, mas sim com um movimento de mudança qualitativa de poder da aristocracia operária, que segundo o mesmo, se antes beneficiava-se dos ganhos através dos grandes sindicatos na era monopolista-imperialista, dissociando-se do restante da classe trabalhadora, agora, no Brasil, com os volumosos fundos de pensão das grandes estatais, acabam por abocanhar ainda parte das ações das grandes empresas (ZIBECHI, 2013) tornando-se parte da elite no poder junto aos detentores dos meios de produção - a grande burguesia. Segundo Zibechi, essa nova elite no poder terá em conjunto com as forças armadas um projeto em comum: o de Brasil Potência - o estabelecimento de um capitalismo autônomo e a elevação do país a potência mundial.

A ferramenta da expansão das multinacionais monopolistas brasileiras criadas por meio do BNDES e que usaram a região da América do Sul tanto como mercado para suas exportações, como para o investimento na construção de plantas e instalações comerciais (ZIBECHI, 2013), foi a política externa. Importante entender que esta se dará, para Zibechi, nos limites do estabelecimento da estratégia de consolidação do capitalismo brasileiro como potência mundial. Essa estratégia, por sua vez, demandou da elite no poder o estabelecimento de uma política ativa de planificação econômica e política, que teve no Núcleo de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (NAE), submetido à secretária de Comunicação do Governo e Gestão Estratégica, o seu ponto de articulação (ZIBECHI, 2013). Zibechi (2013) nos explica o que foi o NAE da seguinte forma

La creación del nae fue una de las primeras decisiones tomadas por el gobierno Lula poco después de asumir el cargo. El primer secretario ejecutivo fue Oswaldo Oliva Neto, hermano del senador Aloizio Mercadante, quien jugó un papel relevante en el impulso inicial que debía tener el Núcleo, en las primeras y decisivas formulaciones. Más adelante, veremos que luego de dejar el nae ocupó otros cargos no menos importantes aunque más discretos. “Proyecto Brasil 3 Tiempos”, la primera publicación del nae, “materializa las concepciones de un planeamiento nacional a largo plazo”, como señaló Oliva Neto (nae, 2007: 5). En 2005, el nae se integra directamente a la Presidencia de la República y, en 2008, se crea la nueva Secretaría de Asuntos Estratégicos (sae)³. El ipea pasa a vincularse a la sae, proceso que institucionaliza la planificación estratégica en todas las áreas del gobierno. (ZIBECHI, 2013. p. 97)

Desta secretaria de planejamento saiu o “Projeto Brasil 3 tempos”, o primeiro projeto de planejamento elaborado a longo prazo e que estipulava tanto os setores quanto os sentidos que tornaria o projeto brasileiro a tornar-se uma potência capitalista. Sobre o projeto nos diz Zibechi (2013)

Algunos de los proyectos más notables impulsados por ese equipo son: la Estrategia Nacional de Defensa, que está inspirando la reorganización y el rearme de las Fuerzas Armadas con misiones precisas, además de la consolidación de una industria de defensa tecnológicamente autónoma; el “Proyecto Brasil 3 Tiempos: 2007, 2015, 2022”, es el plan directriz que sitúa al país en la senda de convertirse en potencia global. Además de estas propuestas, se pueden sumar infinidad de análisis estratégicos, desde la nano y la biotecnología hasta los biocombustibles y el cambio climático, que contribuyen de forma extraordinaria a nutrir a los equipos de gobierno de argumentos para tomar decisiones de largo aliento.

Convertir a Brasil en potencia global supone recorrer en poco tiempo un doble camino. A nivel interno, propiciar altas tasas de crecimiento económico, superar la pobreza extrema y la desigualdad que son un lastre para el desarrollo, invertir en infraestructura, educación, investigación en ciencia y tecnología, propiciar una reestructura que proyecte a grandes empresas brasileñas como competidoras con las grandes multinacionales, y disponer de unas Fuerzas Armadas capaces de dar seguridad a un país que será el quinto más importante del mundo para fines de la década. En el escenario internacional, implica dotarse de un conjunto de alianzas, a escala de la región sudamericana primero, con otros países del Sur y también con los del Norte; asegurar una presencia importante en los foros internacionales, jugar un papel en los intercambios y en el comercio mundial, y ganar legitimidad en todos los terrenos. Para conseguir objetivos tan ambiciosos hace falta, sin duda, un pensamiento estratégico. (ZIBECHI, 2013. p. 91-2)

É dentro desse diapasão que a política externa brasileira irá operar, e nos mostra Zibechi que foi aos interesses da elite no poder no Brasil que ela correspondeu. A UNASUL será o ponto alto dessa estratégia de planejamento exportada para o subcontinente, em que a integração política da Organização incluía o projeto de integração infraestrutural - IIRSA, bem como um conselho de segurança que referia-se a uma forma autônoma de discussão dos problemas internos ao subcontinente e também serviu para um projeto de integração a partir da indústria militar (ZIBECHI, 2013), com a criação do Conselho de Defesa do Sul. Nos diz o autor de Brasil Potência, sobre a UNASUL e o papel do Brasil, o seguinte:

Los planificadores estratégicos brasileños vislumbran que hacia 2022 la Unasur será el centro de un polo sudamericano con proyección global. El Mercosur habrá dejado de ser solo una unión aduanera para convertirse en la unión económica de los países que lo integran. (ZIBECHI, R. 2013. p. 101)

E ainda

La creación de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) y del Consejo de Defensa Suramericano (cds) jugó un papel relevante en la región y muestra cómo la estrategia se va construyendo, paso a paso, aprovechando las nuevas oportunidades que le brinda la creciente debilidad de los Estados Unidos.

(...)

Es evidente que el papel de Brasil y, muy en particular, de la cancillería de Itamaraty, fue determinante para promover este viraje. La integración política ha llegado a su punto más alto, aunque restan aún avances importantes en el terreno económico, donde las complementariedades deben ser construidas con generosidad y visión a largo plazo. Pero esto recién comienza. Las mega-obras de infraestructura contempladas en la iirsa están estrechamente vinculadas al proyecto

de integración económica y política aunque arranca casi diez años antes. El siguiente paso puede ser la implementación de una moneda única para la región, que abriría las puertas para su desacople de la economía del dólar. (ZIBECHI, R. 2013. p. 102-3)

A IIRSA e o Conselho de Defesa terão em conjunto papel fundamental para a política monopolista das multinacionais criadas pelo Estado. Cabe anotar aqui a sua importância, segundo nos diz Zibechi (2013)

La reunión de ministros de Defensa, es decir, el Consejo de Defensa de la Unasur, realizada en Lima el 11 de noviembre, acordó 26 puntos en el marco del Plan de Acción 2012 para la integración en esta materia, el establecimiento de una zona de paz en la región sudamericana y la creación de una agencia espacial. Los proyectos se ejecutarán en un periodo de dos a tres años. Argentina quedó encargada de poner en marcha la fabricación de un avión de entrenamiento para la formación de pilotos, en cuyo proceso participarán Ecuador, Venezuela, Perú y Brasil. Cada país producirá partes que luego serán ensambladas en algún lugar todavía a determinar. Brasil, por su parte, quedó al frente del proyecto de un avión no tripulado para la vigilancia de fronteras (efe, 2011). (ZIBECHI, R. 2013. p. 104).

E a IIRSA responde às seguintes questões

la iirsa tiene una particularidad: es un tipo de integración nacida en el Sur, gestionada en gran medida por las élites del Sur, beneficiando a los sectores mejor insertos en el mercado internacional. Entre otras consecuencias negativas, la deuda externa de los países de la región seguirá creciendo y la sobrexplotación de los recursos puede llevar a que, en algunas décadas, los países que cuentan con petróleo o gas como su principal riqueza, acaben por agotarla sin haber obtenido ninguna ventaja.

Es cierto que el diseño original de la iirsa proviene de organismos financieros internacionales subordinados a los gobiernos del Norte y a sus multinacionales. No obstante, los tres gobiernos de cuño “progresista” (los dos de Lula y el de Dilma Rousseff), adoptaron los objetivos y los proyectos concretos para subordinarlos a los objetivos estratégicos de Brasil, es decir, de la nueva élite en el poder: esa extraña alianza entre la burguesía paulista y los administradores del capital y de los aparatos estatales. (ZIBECHI, R. 2013. p. 223)

Por fim, a política externa do Brasil Potência utilizou a integração regional como interesse

En primer lugar, Brasil es el más interesado de la región en sacar su producción industrial y del agronegocio por el Pacífico. En segundo lugar, son brasileñas las empresas que construyen parte de la infraestructura. En tercer lugar, el bndes es uno de los principales financiadores de la iirsa. (ZIBECHI, R. 2013. p. 220)

De acordo com Zibechi (2013) a política externa brasileira do período respondeu diretamente às mudanças na acumulação de capital brasileira. Nesse sentido a política externa ativa e ativa: articulou a expansão dos monopólios criados com a ajuda do Estado para a região da América do Sul; construiu meios políticos, como a UNASUL, para financiamento de obras de infraestrutura em diversos países da região na ação dos monopólios brasileiros, bem como promoveu o alinhamento do Brasil como centro tecnológico-militar da região. Esse

processo representou a contenção, por parte do governo brasileiro à nível político regional, dos protestos populares nos demais países, a espoliação a salários mais baixos de trabalhadores em outros países pelas empresas brasileiras e a repatriação de lucros ao Brasil por parte das empresas transnacionais brasileiras (ZIBECHI, 2013). Um processo que na sua totalidade representou a política de um país desenvolvido na região, criando sua própria periferia, com um projeto e consecução de um ciclo de capital autônomo, com desenvolvimento de uma indústria militar fortificada e projeção de internalização de tecnologia industrial.

3.2.2. O Subimperialismo na Política Externa Altiiva e Ativa

Adrián Sotelo Valencia (2017) irá discutir em seu livro *Subimperialism Revisited: Dependency Theory in The Thought of Ruy Mauro Marini*, a validade do conceito de subimperialismo para a análise do capitalismo brasileiro mesmo após as mudanças tanto no plano internacional, quanto no plano do capitalismo brasileiro.

Sotelo argumenta que a partir de 1982, com a explosão da crise da dívida externa nos países da América Latina e o estabelecimento do que chama de neoliberalismo¹⁰ como motor da acumulação capitalista mundial, há uma mudança no padrão de reprodução de capital¹¹ nos países dependentes, saindo de um padrão de reprodução baseado na indústria - e portanto na burguesia industrial - e entrando em um padrão de reprodução baseado no agro-extratativismo, tendo como cabeça a burguesia agrário-exportadora (VALENCIA, 2017).

Importante destacar aqui que a mudança por que passa o sistema capitalista, para Sotelo, não levam trazem consigo um arrefecimento do poder dos Estados Unidos, que mantém-se como a maior potência militar e de influência mundial, e que a partir de 2001,

¹⁰ *The rule of fictitious capital: this is capital that does not create wealth, productive jobs, or an income for workers; only profits for its wealthy owners. It is the most common cause of the low growth rates typical of capitalism's current, semi-stagnant neoliberal phase (VALENCIA, 2017).*

¹¹ Padrão de reprodução pode ser entendido como a correspondência entre a formação histórico-social (classes, Estado, forma de acumulação e reprodução do capital) de um país ou região em determinado período e quais “motores” da reprodução do capital que a este corresponde nesse período (capital agrário, capital industrial, capital fictício...). “A categoria de padrão de reprodução do capital estabelece, assim, mediações entre os níveis mais gerais de análise (modo de produção capitalista e sistema mundial) e os níveis mais abstratos ou histórico-concretos (formação econômico-social e conjuntura). Dessa forma, se alimenta dos aportes conceituais e metodológicos presentes nos níveis mais abstratos, mas exige aportes conceituais e metodológicos que lhe são próprios” (OSÓRIO, 2012, p. 41).

após os ataques das torres gêmeas irá impelir uma política externa neo-imperialista, segundo Valencia (2017). O neo-imperialismo está baseado na expansão do poderio estadunidense para diversas regiões do mundo de forma a estabelecer uma política neo-colonialista a partir de intervenções militares, como no Iraque e Afeganistão (VALENCIA, 2017).

A mudança no padrão de reprodução na América Latina não irá mudar, para Valencia (2017), o caráter dependente das economias da região. Pelo contrário, com o desenvolvimento cada vez mais dinâmico das forças produtivas e o advento de novas tecnologias como as de tecnologia da informação nas economias imperialistas, a expansão de seus monopólios para os países dependentes, bem como a dependência pelo desenvolvimento tecnológico destes, será mais acentuado. Acentuando a tendência de estrangeirização das economias dependentes, mantendo as remessas de lucros dos monopólios para as matrizes, assim como a superexploração da força de trabalho (ver nota 8), a restrição da acumulação interna e o mercado interno diminuto para as necessidades da acumulação autônoma de capital (VALENCIA, 2017).

O período em que o partido dos trabalhadores se estabeleceu no governo, segundo Sotelo Valencia (2017), não viu mudanças no padrão de reprodução do capital, pelo contrário, serviu, em uma conjuntura de elevação dos preços internacionais das mercadorias agrícolas e minerais, para fortalecer ainda mais os setores burgueses agro-extrativistas. E muito menos houve mudança no caráter dependente da economia brasileira. Neste sentido, Valencia (2017) relaciona a política externa ativa e ativa como fez Marini para a política externa de interdependência continental, como um fator necessário à acumulação de capital e portanto subimperialista

Explica Valencia (2017) que mantém uma política subimperialista na região pelos seguintes motivos: 1) necessidade de realização das mercadorias em mercados exteriores em vista das restrições do mercado interno; 2) por conta da manutenção da acumulação de capital baseada na superexploração da força de trabalho¹² internamente; 3) as políticas de integração regional respondem às necessidades da mudança de padrão de reprodução de capital a nível externo, pois dinamizam as exportações de bens agrícolas e minerais para os países imperialistas, o que demonstra que a expansão brasileira para a região da América do Sul

¹² No período dos governos de Lula, a manutenção do pacto das classes dominantes contra os trabalhadores para a manutenção da superexploração se dá com o governo petista manejando políticas de diminuição da miséria social, como o bolsa família, aos trabalhadores, e disponibilizando crédito pelo Estado para a exportação de capitais da burguesia, não colocando em confronto nenhuma das frações da classe dominante e muito menos tensionando os trabalhadores contra a burguesia (VALENCIA, 2017).

carrega consigo a expansão dos interesses imperialistas; 4) por não quebrar os laços com os Estados Unidos mesmo na constituição de novas Organizações Internacionais (UNASUL como exemplo), e manter a necessidade de integração das cadeias produtivas por falta de desenvolvimento tecnológico próprio, a relação de cooperação antagônica se mantém.

3.3. A contraposição das ideias

Em retrospecto à política externa ativa e ativa, as análises de Clodoaldo Bueno e Amado Cervo, Celso Amorim e Marco Aurélio Garcia, discorrem sobre o papel do Brasil no período como um país que, por meio da construção conjunta e crítica nos organismos internacionais, galgava posições de poder através do multilateralismo e do fortalecimento regional. A construção de novas alternativas que visavam a integração política da América Latina como a UNASUL e IIRSA, estão dentro da estratégia global da nação de se posicionar no mundo em mudança de uma ordem unipolar para uma ordem multipolar, onde a região sul-americana aparece como degrau necessário para essa elevação do país e o fortalecimento da democratização do sistema internacional. A forma de discutir sobre os condicionantes destas mudanças para os autores se dá a partir das mudanças de princípios, sejam históricos, de concepção de Estado ou partidário.

Raúl Zibechi e Adrian Sotelo Valencia, por outro lado, tomam caminhos diferentes para a explicação da política externa. Saindo da política como explicitação de um princípio não explicado para além da vontade daqueles que o praticam, e adentrando por meio da análise do subimperialismo o terreno da economia política e das classes sociais para o entendimento do papel e do significado da política externa do período dos governos petistas. .

A promoção de uma política de integração regional através do UNASUL, organização que encampa a IIRSA e cria um integração militar através do Conselho de Defesa do Sul, para Zibechi (2013) será fruto de uma nova conjunção de classes sociais no âmbito nacional - como já explicado anteriormente - que estimularam um projeto de nação de capitalismo autônomo, internalizando a produção de tecnologia, criando monopólios competitivos no mercado mundial, com a exportação de capitais das indústrias brasileiras retendo capitais externos para a acumulação interna (ZIBECHI, 2012). Essa nova conjugação de fatores rompe

com o caráter de uma economia dependente que antes explicava a ação política interna e externa do país.

Valencia (2017) ao defender a permanência do conceito de subimperialismo para a explicação do capitalismo brasileiro e como fator de fundamento da política externa, traz a “atividade e atividade” da PEB como resposta aos esquemas de acumulação de capital de uma economia dependente que em face da restrição do mercado interno por conta da superexploração da força de trabalho, e da cooperação antagônica entre as classes burguesas brasileiras agrário-exportadoras e os países imperialistas como os EUA.

Vemos tanto em Zibechi (2013) quanto em Valencia (2017) que o fator determinante das mudanças e da estratégia adotada pelo Brasil na política externa no período da chamada política externa ativa e ativa responde não a meros interesses de forma da estratégia do Estado, de opção política do partido no poder ou de um realinhamento com antigas linhas da prática da política externa brasileira. Tanto Zibechi quanto Valencia, utilizando-se do instrumental teórico marxista e dos apontamentos feitos por Ruy Mauro Marini, traçam as mudanças políticas e econômicas no sistema internacional e no país e como há impactos direto nas classes sociais estabelecidas, bem como a partir de seus interesses estas acabam por modificar a inserção do Brasil no mundo e na região, assim como demonstram seus limites e avanços na execução destas políticas.

Portanto, para estes autores, o IIRSA ou a UNASUL são desdobramentos dos interesses das classes dominantes na sua execução política, onde a integração aparece no espelho como expansão de capitais brasileiros, em conjunto com o Estado, seja para completar o ciclo de realização das mercadorias que enfrenta restrições internas (VALENCIA, 2017), seja para a articulação na América do Sul como uma região de exportação de capitais através da consolidação dos grandes monopólios pelo Estado (ZIBECHI, 2013) estabelecendo-se como potência.

De nossa parte, a posição de Zibechi e Valencia ao responder às mudanças da política externa brasileira através das mudanças na divisão internacional do trabalho, no sistema internacional imperialista e nas classes sociais, joga luz nas explicações a respeito dos fundamentos econômicos e políticos da política externa ativa e ativa. Na próxima seção iremos comparar as bases do subimperialismo de Marini com as teorias aqui apresentadas sobre o subimperialismo na política externa ativa e ativa.

3.4. O subimperialismo ontem e hoje

Ruy Mauro Marini ao teorizar acerca do estado do desenvolvimento capitalista brasileiro e quais as raízes mais profundas a respeito do golpe militar ocorrido em 1964, postulou que as contradições internas e o impasse entre as classes no período, próprio dos desdobramentos internos e externos da etapa imperialista do capitalismo¹³ nos países subdesenvolvidos, foi fator central para a escolha política de força da burguesia sobre os trabalhadores.

Como vimos, essas contradições internas se agudizaram frente a uma conjuntura de crise nas exportações, pressão no balanço de pagamentos, concorrência intercapitalista com empresas estrangeiras que demandava da burguesia nacional importação de novas tecnologias, alta concentração de terras pela burguesia latifundiária, crise cambial, alta inflacionária, aumento das reivindicações da classe trabalhadora por aumentos salariais e reformas de base. As condições da burguesia manter a acumulação capitalista no Brasil sem perder sua propriedade impeliu ao golpe militar: a inflação foi combatida com a diminuição de salários e a manutenção da superexploração da força de trabalho, a importação de tecnologia com a integração imperialista das cadeias produtivas brasileira, a produção no campo aumenta através da mecanização do latifúndio. Essa "reforma agrária" aumenta o número de habitantes nas cidades e também ajuda na contenção dos salários. A diminuição da inflação internamente, o aumento do fluxo de investimentos via integração capitalista e a maior produtividade no campo diminui a pressão no balanço de pagamentos. A burguesia consegue manter a propriedade em cima da repressão da classe trabalhadora.

Entretanto, aponta Marini que o mercado interno, mediante à superexploração da força de trabalho, não é condizente com as necessidades de manutenção do ciclo de acumulação, o que impele à burguesia brasileira, agora mais integrada como nunca ao capital transnacional, para a expansão externa a fim de resolver o problema da realização das mercadorias¹⁴. Essa

¹³ “Se fosse necessário definir imperialismo da forma mais breve possível, dever-se-ia dizer que ele é o estágio monopolista do capitalismo. Essa definição compreenderia o principal, pois, por um lado, o capital financeiro é o capital bancário de alguns grandes bancos monopolistas fundido com o capital de grupos monopolistas industriais, e por outro, a partilha do mundo é a transição da política colonial, que se estende sem obstáculos às regiões ainda não apropriadas por nenhuma potência capitalista, para a política colonial de dominação monopolista dos territórios de um mundo já inteiramente repartido” (LENIN, 2012. p. 124).

¹⁴ A realização das mercadorias nos mercados externos como fator de resolução de um “problema interno da realização” é tema de amplo debate, para tal vale a consulta de MARINI (2013), LUXEMBURG (1985).

necessidade conjugada a uma política de segurança hemisférica para o continente americano por parte dos Estados Unidos, e que é amplamente aceita pela cúpula militar, são a base do subimperialismo e da expansão do poderio econômico e político brasileiro na América do Sul, e base da chamada política externa de interdependência continental. A assinatura da Ata das Cataratas em 1966 com o Paraguai, primeiro passo para a construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu, e a intervenção da FIP na República Dominicana, são exemplos de expansão regional e segurança continental, respectivamente.

O subimperialismo sendo “a forma que assume a economia dependente ao chegar à etapa dos monopólios e do capital financeiro” (MARINI, 2012. p. 59), não pode, como demonstramos ser destituído do movimento das classes sociais por um lado, e por outro, como forma assumida para a resolução do impasse da burguesia com o capital estrangeiro e com a classe trabalhadora. a manutenção da propriedade burguesa, seja latifúndio ou indústria, é o fundamento último da diferença entre a política externa independente e a política externa de interdependência continental.

Segundo nosso entendimento, então, o subimperialismo não pode ser analisado apenas como expansão da economia e da política brasileira para mercados exteriores, ou a adoção de princípios em abstrato. Pois se assim o fosse, o estado brasileiro que em 1974 assumiu posições baseadas no princípio da autodeterminação dos povos com reconhecimento da independência de Angola e Moçambique se colocando em contradição com a posição dos EUA¹⁵, ou a participação ainda em 1964 da primeira reunião da UNCTAD (Conferência das Nações Unidas para o Desenvolvimento) - encabeçada à época pela Índia, um dos principais países do Movimento dos Não-alinhados -, não se distinguiria politicamente daquela que defendeu a autodeterminação de Cuba, em 1961, ou que, no âmbito econômico, criou a ALALC e propôs nos acordos de Uruguaiana uma política regional de atuação protagônica dos países latinoamericanos frente aos EUA¹⁶.

É neste sentido que partimos para fazer a comparação entre as novas postulações a respeito da política externa ativa e ativa como política subimperialista.

¹⁵ “A revolução de 25 de abril de 1974, ao pôr termo à política colonial de Lisboa, veio facilitar em parte a mudança de rumo já implícita nas declarações do novo governo brasileiro: o ‘problema específico de Portugal’ deixou de existir. Por outro lado, explicitou-se a divergência com a posição dos principais países ocidentais, especialmente os Estados Unidos, com relação a Angola e Moçambique.” (MAIOR, 2006. p. 489).

¹⁶ Ver sobre os acordos de Uruguaiana em Marini (2013) e Cervo e Bueno (2012), e sobre UNCTAD, movimentos dos não-alinhados e ALALC em Cervo e Bueno (2012).

Sotelo Valencia (2017) traz como pontos principais de sua argumentação a respeito da afirmação subimperialista do Estado brasileiro no período dos governos petistas, 1) a continuidade do imperialismo estadunidense como ordenador da acumulação mundial, e a partir de 2001 com uma política externa neo-colonialista e expansionista; 2) a política de exportação de capitais para os países subdesenvolvidos dos países imperialistas, baseado principalmente em novas tecnologias como as tecnologias da informação e com a financeirização; 3) mudança no padrão de reprodução do capital, estabelecendo, dentro da nova ordenação do imperialismo estadunidense, a América Latina como produtora e exportadora de bens agrícolas e minerais; 4) manutenção do pacto de classes da burguesia estabelecido na ditadura militar, porém agora com a burguesia latifundiária como comandante da acumulação; 5) política de diminuição da miséria para a classe trabalhadora via benefícios do Estado; 6) a manutenção da restrição interna do mercado nacional por conta da superexploração da força de trabalho; 7) expansão para mercados externos como necessidade de manter a realização do ciclo do capital.

São esses pontos que fundamentam a análise a respeito da política externa brasileira no período que concerne também à política externa ativa e passiva. O central para Valencia (2017) é que há a prevalência de uma política subimperialista por conta da necessidade de expansão por conta da superexploração da força de trabalho. O desenvolvimento do argumento do autor é uma tentativa de espelhamento dos pontos que expressaram economicamente o subimperialismo na investigação de Marini, e não o desenvolvimento a partir da luta de classes nacional frente às contradições postas, seja entre a classe trabalhadora e a burguesia, seja entre as frações da burguesia brasileira, para manter a expansão externa subimperialista. Nesta seara o período de 1937 a 1950 poderia ser imerso também na categoria de subimperialista ao país, assim como o período da política externa independente.

Não há em Sotelo Valencia (2017) a explicação para continuidade da manutenção do pacto entre burguesia latifundiária, industrial e do capital estrangeiro contra a classe trabalhadora para manter a superexploração da força de trabalho. Neste sentido as mudanças da economia brasileira ao invés de serem explicadas passam a serem justificações para a utilização do subimperialismo.

Tendo em vista alguns dados da economia brasileira do período a partir de 1964 podemos ter o parâmetro para as mudanças internas.

Esses dados nos dão um parâmetro para analisar as relações entre as classes à luz da discussão feita até aqui. O período em que Marini elabora a categoria de subimperialismo representa o reestabelecimento do pacto de classes a partir de 1964. Na TABELA 1 (abaixo) temos dados que mostram o aumento no investimento direto externo contínuo após 1965, indo de US\$ 154 milhões em 1965 para US\$ 1203 milhões em 1975, alívio no balanço de pagamentos e aumento das reservas internacionais, demonstrando que há uma maior capacidade de importação, e que efetivamente a integração imperialista se acelerou.

TABELA 1 - Evolução do resultado do balanço de pagamentos (BP), do saldo das transações correntes (TC), do investimento brasileiro direto, do investimento estrangeiro direto e das reservas Internacionais - US\$ milhões - Anos selecionados

Evolução do resultado do balanço de pagamentos (BP), do saldo das transações correntes (TC), do investimento brasileiro direto, do investimento estrangeiro direto e das reservas internacionais - US\$ milhões - Anos selecionados

Ano	Resultado do BP	Saldo das TC	Investimento brasileiro direto	Investimento estrangeiro direto	Reservas Internacionais
1950	-30	93	0	39	*----
1955	12	-35	0	79	----
1960	-14	-518	0	138	345
1965	218	284	0	154	483
1970	534	-839	-14	392	1187
1975	-1064	-6999	-108	1203	4040
1980	-3472	-12739	-367	1910	6913
1985	-457	-248	-81	1418	11608
1990	481	-3784	-625	989	9973
1995	12919	-18384	-1096	4405	51840
2000	-2262	-24225	-2282	32779	33011
2005	4319	13985	-2517	15066	53799
2010	49101	-47273	-11588	48506	288575

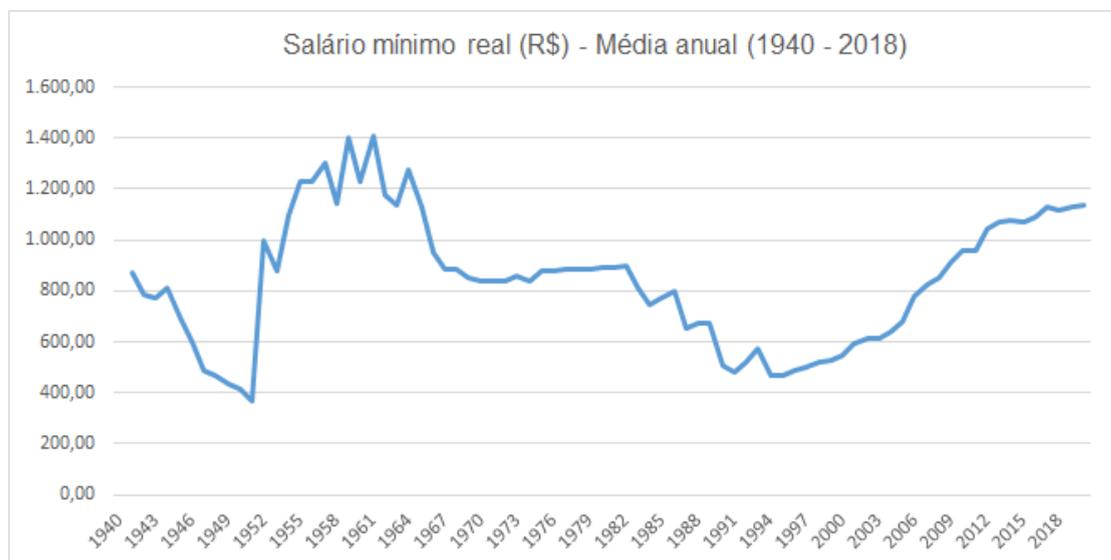
*Os anos em que não foram encontrados os dados estão marcados por ----.

Fonte: Elaboração própria do autor com dados do Banco Central do Brasil (BCB).

Fonte: elaboração própria do autor com dados do Banco Central do Brasil.

O gráfico 1 nos mostra a média anual do salário mínimo real, a queda é tão brusca e a recomposição tão lenta, que os patamares de 1964 nunca mais foram atingidos, demonstrando de forma significativa que a recomposição da acumulação capitalista sob o pacto entre capital agrário, industrial e externo se deu sobre o aumento da exploração dos trabalhadores.

GRÁFICO 1 - Salário mínimo real (R\$) - Média anual (1940 - 2018)



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do Ipea.

Os dados de inflação do período na tabela TABELA 2 também nos mostram que a contenção interna nos preços se deu no período posterior ao golpe de 1964, principalmente baseado na diminuição dos salários. Junto com as medidas de manutenção dos preços de suprimentos de produtos importados para a industrialização, políticas creditícias e aumento do investimento direto externo, permitiu-se uma política de desvalorização do câmbio possibilitando o acomodamento da burguesia latifundiária¹⁷.

¹⁷ “A partir de 1964, já houvera um esforço, por parte da administração anterior, no sentido de criar incentivos para o aumento e a diversificação das exportações. (...) Para alcançar tais objetivos, a política de exportação passou a incluir os seguintes instrumentos: 1) Medidas fiscais e creditícias diretas, incluindo isenções e créditos de impostos, (notadamente envolvendo o IPI e o ICM) e incluindo o crédito-prêmio do IPI estabelecido em 1970. 2) Uma política cambial muito mais flexível, através do sistema de “minidesvalorizações” cambiais. De fato, em 28 de dezembro de 1964 o cruzeiro tinha sido desvalorizado em 13,04%, novamente em 21,64% em 16.11.65 e em 22,30% em 13.2.67. O grande espaçamento entre as desvalorizações causava grandes incertezas e especulação. A equipe de Delfim Netto manteve o câmbio fixo até 4 de janeiro de 1968, quando o cruzeiro foi desvalorizado em 18,6%. Em 27 de agosto de 1968, o cruzeiro foi novamente desvalorizado em 13,35%, mas a partir dessa data iniciou-se a política de “minidesvalorizações cambiais” que seria mantida até o final do ano de 1979. Até o fim de 1973, as desvalorizações médias passaram a ser inferiores a 2% e ocorreu, inclusive, uma valorização do cruzeiro de 2,98% em 14 de fevereiro de 1973. O período médio entre os reajustes se reduziu consideravelmente, oscilando geralmente entre um e dois meses (Barbosa, 1983, p. 60-1). 3) Diversas medidas indiretas, incluindo a desburocratização administrativa, promoção de produtos no exterior e melhoria da infraestrutura, bem como a formação de empresas comerciais exportadoras – trading companies (Redwood, 1976, p. 435)” (LAGO, 2014, p. 228-9).

TABELA 2 - Índice de preços ao consumidor - IPC (%) - Anos escolhidos

Índice de Preços ao Consumidor - IPC (%) - Anos escolhidos

Ano	IPC (%)	Ano	IPC (%)	Ano	IPC (%)
1960	32,1994	1971	20,6036	2001	7,1255
1961	43,5050	1972	17,4581	2002	9,9199
1962	61,7286	1973	13,9656	2003	8,1667
1963	80,5324	1974	33,0501	2004	6,5654
1964	85,5964	1975	29,2571	2005	4,5254
1965	41,2034	1976	38,0663	2006	2,5386
1966	46,2855	1977	41,1024	2007	4,3820
1967	25,3283	1978	39,9053	2008	6,1632
1968	25,2172	1979	67,1931	2009	3,6511
1969	22,5842	1980	84,7715	2010	6,3987
1970	17,4596	1981	90,8724	2011	5,8068

Fonte: Elaborado pelo próprio autor com dados do ipea.data.

Fonte: Elaborado pelo próprio autor com dados do ipea.data.

Caberia, para a comprovação do espelhamento da categoria subimperialismo no período da política externa ativa e ativa, que Sotelo explicasse frente às mudanças tanto nas questões da economia e das classes sociais do país, quanto essa relação com o capital externo e a política externa. Entretanto, como argumentamos, Sotelo utiliza dados esparsos e sem articulação que, se assim feitos, podem tanto acabar justificando qualquer momento da economia brasileira, pois são próprios de uma economia dependente - que não é sinônimo de subimperialismo.

Zibechi (2013) consegue tratar com maior qualidade as transformações, argumentando que o aumento do fluxo de capitais¹⁸ para o Brasil, bem como os aumentos dos investimentos diretos externo inclusive no período de crise (como pode ser visto na Tabela 1), a manutenção das exportações de produtos manufaturados como parte relevante na economia brasileiro do período¹⁹, o grande volume de compras de ações pelos fundos de pensão dos sindicatos dessa

¹⁸ “Los flujos de capital conocieron una verdadera revolución. La década de 1960 se cierra con un ingreso de 221 millones de inversión extranjera directa en 1969, para saltar a 67 mil millones de dólares en 2011. Las reservas internacionales superan la deuda: llegaron a 350 mil millones de dólares en 2011, mientras la deuda es de 297 mil millones de dólares (Banco Central do Brasil, 25 octubre 2010). En la década de 1960, las reservas representaban apenas 10% de la deuda externa” (ZIBECHI, 2013. p. 265).

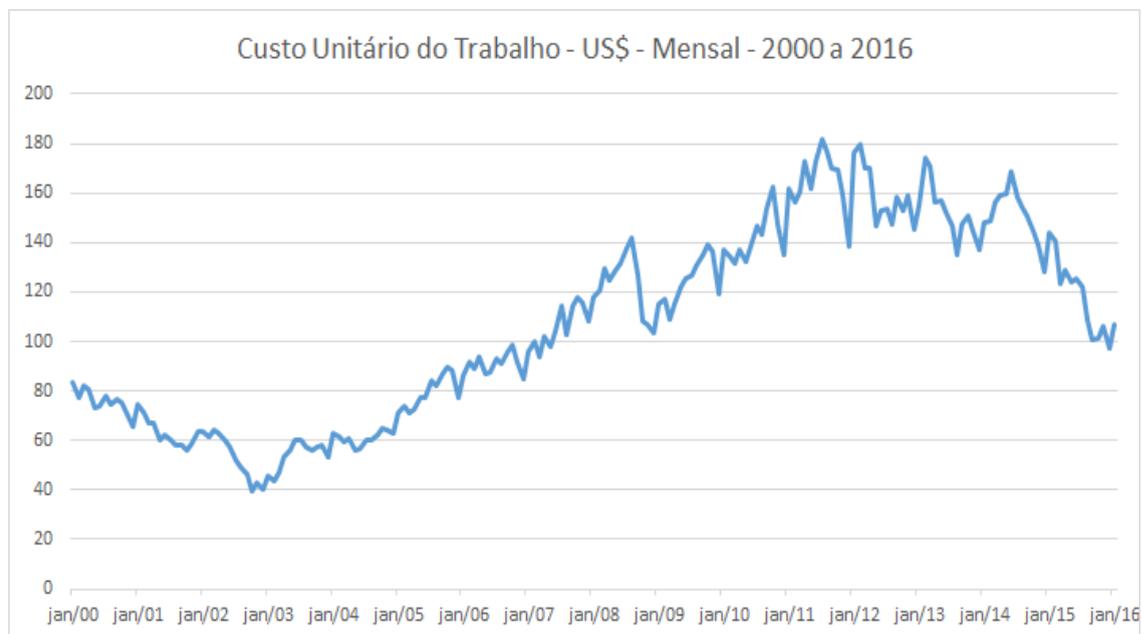
¹⁹ “Quizás los aspectos más notables sean la autonomía adquirida en la acumulación de capital y el dinamismo de las exportaciones, los cuales revelan cambios en la estructura productiva. Entre 1964 y 1969, las exportaciones de productos básicos representaban 80% del total, mientras que, a las manufacturas, les correspondía alrededor de 10%. Entre 2002 y 2008, los productos básicos oscilaron entre 28% y 37% del total exportado, pero las manufacturas treparon a una franja de 47% a 55%, a pesar de la “desindustrialización” provocada por la competencia de China (ipea, 2010: 10). En 2005, las exportaciones manufactureras alcanzaron 55% frente a 6% que habían logrado en 1964.” (ZIBECHI, 2013. p. 256).

nova forma aristocracia operária emergente no país (ZIBECHI, 2013), explicaram as mudanças no capitalismo brasileiro e sua tendência a tornar-se um centro de acumulação autônomo (ZIBECHI, 2013) já não respondendo mais à categoria de subimperialista. A expansão externa representaria uma nova qualidade da economia brasileira, não mais para suprir a incapacidade de realização interna por conta de um pacto entre as frações burguesas nacionais e externas contra os trabalhadores como única forma de manutenção da propriedade, mas sim com a de uma estratégia entre uma nova elite no poder que, com o crescimento econômico, consegue manter crescimento de lucros e salários de tal forma que a acumulação de capital interna pode ser exportada em uma clássica semelhança ao imperialismo de matriz leninista.

De nossa parte, entendemos que o subimperialismo não mais responde à especificidade do desenvolvimento capitalista brasileiro, pois o período da política externa ativa e ativa traz diferentes correspondências para a expansão externa brasileira que aquela teorizada por Marini. O desenlace para a acumulação de capital, como já dissemos, à época foi necessariamente a contração dos salários, a manutenção da superexploração da força de trabalho, e em uma expansão para mercados externos como necessidade interna da acumulação brasileira.

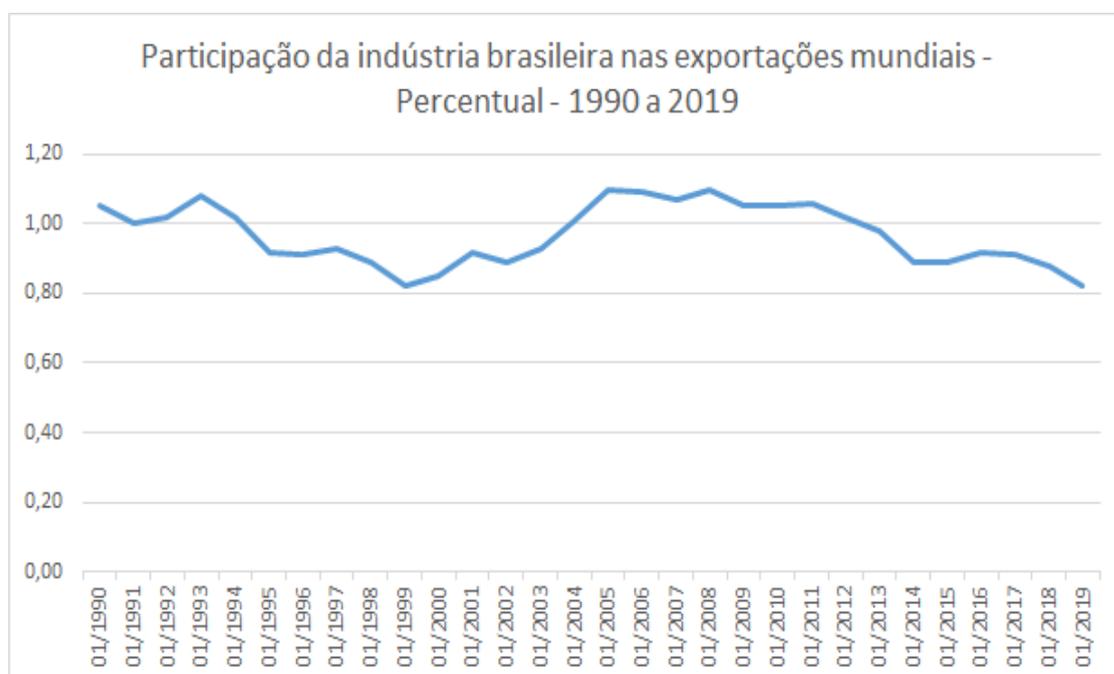
O período de 2003 a 2010 como podemos ver no GRÁFICO 1 ocorre um aumento no salário médio real, que é ainda mais acentuado no período após a crise financeiro de 2008, atingindo patamares próximos ao período posterior à 1964, assim como também o período tem um aumento no custo unitário do trabalho (GRÁFICO 2), ambos estes aumentos se dão em conjunto um aumento da participação da indústria brasileira nas exportações globais (GRÁFICO 3), assim como uma recomposição da produção industrial por conta da capacidade ociosa e puxada pelo aumento salarial (GRÁFICO 4), e aumento na produção e exportação agro-extrativista.

GRÁFICO 2 - Custo Unitário do Trabalho - US\$ - Mensal - 2000 a 2016



Fonte: Elaborado pelo próprio autor com dados do Banco Central do Brasil (BCB).

GRÁFICO 3 - Participação da Indústria Brasileira nas exportações mundiais - Percentual - 1990 - 2019



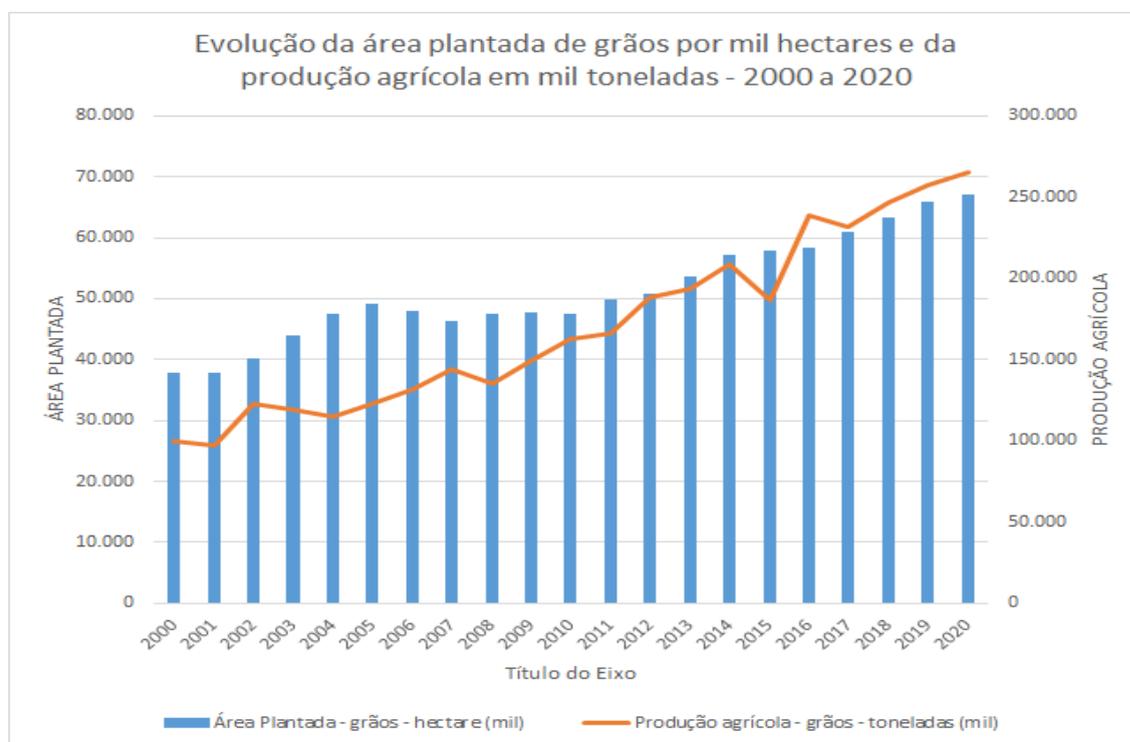
Fonte: Elaborado pelo próprio autor com dados da CNI.

GRÁFICO 4 - Produção Industrial - Indústria Geral - Média anual - índice Base fixa em 2012 (2012 = 100) - série dessazonalizada



Fonte: Elaborado pelo próprio autor com dados do Ipeadata.

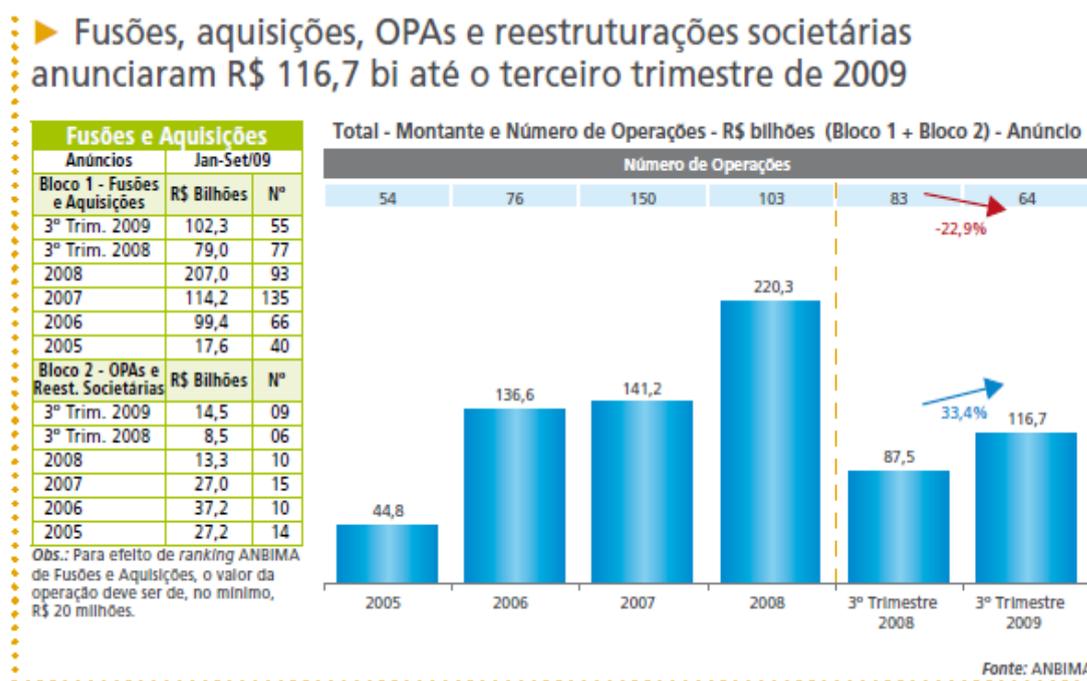
GRÁFICO 5 - Evolução da área plantada de grãos por mil hectares e da produção agrícola em mil toneladas - 2000 a 2020



Fonte: Elaborada pelo próprio autor com dados da CONAB

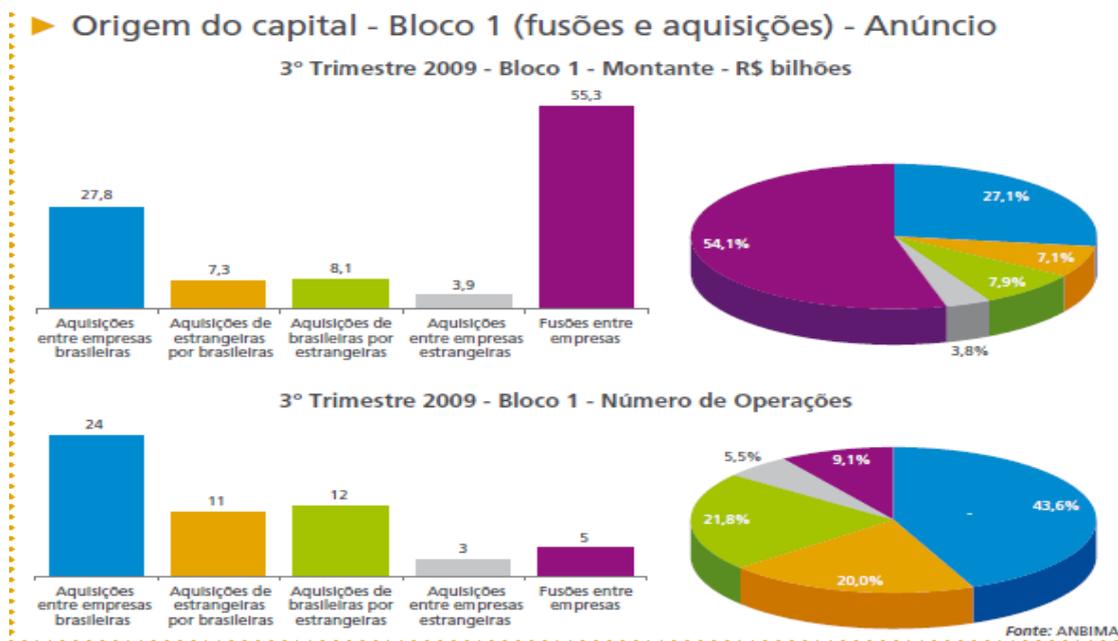
Além disso, o câmbio mantido em patamares valorizados não impacta na capacidade de importação da indústria e mantém a inflação interna controlada. Nesse sentido, podemos dizer que as tensões provenientes do período de 1964 se existem, são diminutas, o que coloca para as classes a possibilidade de crescimento absoluto de lucros e salários, sem a necessidade de confrontação por parte dos trabalhadores à propriedade capitalista, assim como por parte dos capitalistas sem abdicar de nada, pelo contrário, concentrando e centralizando (FIGURA 1 e FIGURA 2) cada vez mais a propriedade como podemos ver no número de fusões e aquisições por ano que passa de 40 em 2005, para 93 em 2008, com uma massa de capital passando de 17,06 bilhões para 207 bilhões, chegando somente no 3 trimestre de 2009 a 55 bilhões em fusões entre empresas e 27 bilhões em aquisições entre empresas brasileiras.

FIGURA 1 - Fusões, aquisições, OPAs e reestruturações societárias anunciaram R\$ 116,7 bi até o terceiro trimestre de 2009



Fonte: ANBIMA

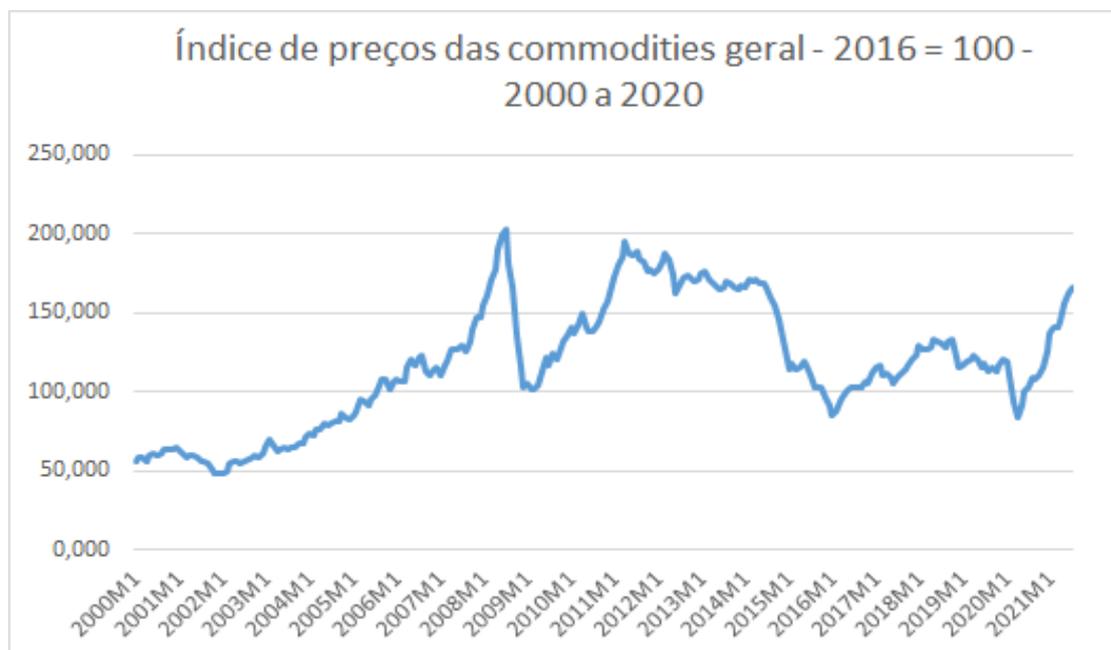
FIGURA 2 - Origem do capital - Bloco 1 (fusões e aquisições) - Anúncio



Fonte: Anbima

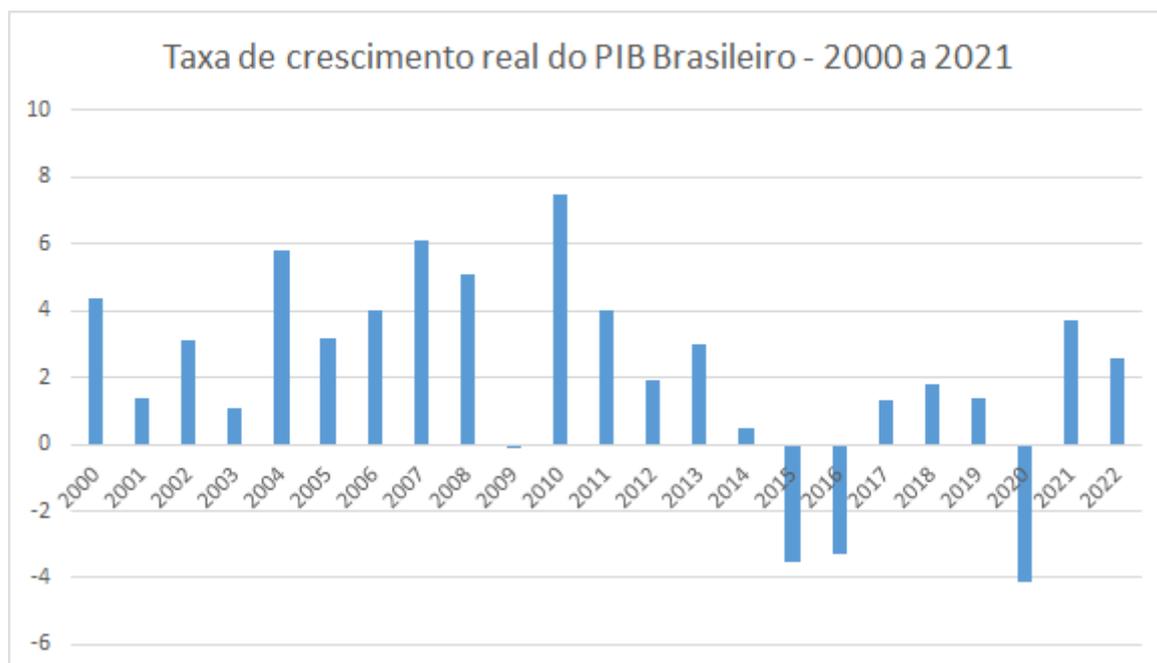
Todavia, diferente da análise de Zibechi (2013) esse período de crescimento se deu em conjunto com o aumento da demanda global, no chamado “boom das commodities”, demonstrando que o Brasil mantém-se, segundo nossa visão, como um país cuja acumulação está umbilicalmente ligada ao mercado externo, com ampla dependência do capital externo para sua acumulação interna e desenvolvimento tecnológico, e que mantém salários contraídos, e não como um país imperialista como argumenta o autor. Os gráficos 6 e 7 demonstram a dança da economia brasileira com os preços dos bens agrícolas e minerais de forma quase simétrica, o que demonstra que a dinâmica da acumulação interna baliza-se na demanda externa e que o centro da acumulação, ainda que o projeto da NAE fosse de criação de um capitalismo autônomo industrial, não passou de uma ilusão política.

GRÁFICO 6 - Índice de preços das commodities geral - 2016 = 100 - 2000 a 2020



Fonte: Elaborado pelo próprio autor com dados do FMI

GRÁFICO 7 - Taxa de crescimento real do PIB Brasileiro - 2000 - 2021



Fonte: Elaborado pelo próprio autor com dados do FMI.

Para nós a expansão externa brasileira no período que estruturou a política externa ativa e ativa não passou de um lapso que se alimentou das próprias ilusões do período, e que posteriormente se esfacelou como capacidade de vigorosa construção externa brasileira no sistema internacional, com o desmembramento da UNASUL, da CELAC, o entrave do MERCOSUL, e a adoção da agenda de países como Chile, Colômbia e Estados Unidos no Grupo de Lima e no PROSUL, principalmente como medida de contenção e desestabilização interna de Venezuela e Bolívia.

CAPÍTULO 4: Conclusão

O trabalho por nós aqui apresentado procurou trazer a partir da discussão dos conceitos de subimperialismo e Brasil Potência como os determinantes econômicos do Brasil, no período de 2003 a 2010, impactaram a construção da política externa brasileira - essa nomeada pelos seus próprios autores, como política externa ativa e ativa (FELDMAN; AMORIM, 2011).

Neste período a contínua presença do Brasil nas diversas organizações internacionais foi de uma postura ativa, tanto na organização de grupos de interesse que convergiam com os seus (como no G-20 Comercial na rodada de negociações da OMC em Cancun), como no G-4 dentro da ONU para pleitear mudanças no Conselho de Segurança da Organização Internacional, ou também agindo de maneira ativa criando novas Organizações internacionais como os BRICS, a UNASUL e a CELAC (FELDMAN; AMORIM, C. 2011).

Foi todavia no seu direcionamento à região sul-americana em que a política externa ativa e ativa ganhou mais fôlego. Construindo grande parte das novas organizações multilaterais e sendo sempre o principalmente representante, o Brasil reforçou sua posição de liderança regional e encampou projetos de integração regional de alto volume, seja político, econômico ou militar, como a UNASUL, o IIRSA e o Conselho de Defesa do Sul.

A política externa brasileira estabelecida no período trouxe uma miríade de interpretações e por se colocar em uma quadra histórica onde a ascensão e queda do Brasil no sistema internacional se deu de forma tão propagandeada quanto rápida, toma relevância tanto para explicitar tanto seus feitos quanto seus limites.

Zibechi (2013) e Valencia (2017) trouxeram interpretações a respeito do significado da política externa brasileira no período em diálogo com a categoria de subimperialismo de Ruy Mauro Marini (2013). A partir destas análises conseguimos identificar os significados mais internos do que representou o discurso ativo e ativo que promulgava uma integração regional democrática, mas que na prática foi a expansão dos capitais brasileiros para a América do Sul.

Entretanto, ao fazer a análise da categoria de subimperialismo a partir da formulação de Marini (2013) chegamos a conclusão que a política externa ativa e ativa, ainda que tenha como produto a expansão brasileira no subcontinente da América do Sul, esta não representou por si só o movimento de uma política subimperialista. Cabe notar que o aprofundamento da

dinâmica das classes sociais no período, bem como a mudança no motor da acumulação de capital e sua expressão como política externa merece aprofundamento em estudos posteriores, assim como a relação a forma como se deu cooperação antagônica entre o Brasil e os países imperialistas e a influência na América do Sul.

As análises de Zibechi (2012) e Valencia (2017), assim como o subimperialismo, longe de não terem caráter explicativo, são caminhos necessários para o entendimento dos fundamentos da política externa brasileira no período, mas esta não se limita a estas análises. As mudanças pelas quais a política externa vem passando nos últimos anos suscitam a retomada dos estudos por meio das transformações pelas quais o capitalismo brasileiro vem passando, e para tal a retomada a partir dos autores críticos e das análises sobre o subimperialismo são fundamentais.

REFERÊNCIAS

- AMORIM, C. **ENTREVISTA - Celso Amorim**. 61. ed. [S. l.], 13 jul. 2010. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=25:entrevista-celso-amorim&catid=30&Itemid=23. Acesso em: 30 ago. 2021.
- AMORIM, C. Brazilian Foreign Policy under President Lula (2003-2010): an overview. **Revista Brasileira de Política Internacional**, n. 53 edição especial, p. 214-240. 2010.
- AMORIM, C. FELDMAN, L. A política Externa do Governo Lula em Perspectiva Histórica. In: DANTAS, S. T. **Política Externa Independente**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011. p. 275 - 302.
- BERRINGER, T. **A burguesia brasileiro e a política externa nos governos FHC e Lula**. Curitiba: Editora Appris, 2015.
- CANDEAS, A. W. Relações Brasil-Argentina: uma análise dos avanços e recuos. **Revista Brasileira de Política Internacional**. n. 48 (I), p. 178-213. 205.
- CERVO, A. Hegemonia coletiva e equilíbrio: a construção do mundo liberal (1815-1871). In: SARAIVA, J. F. S. **História das relações internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do Século XIX à era da globalização**. São Paulo: Saraiva, 2008. cap. 2.
- CERVO, A; BUENO, C. **História da Política Externa Brasileira**. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 2012.
- DANTAS, S. T. **Política Externa Independente**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.
- FONTES, V. **O Brasil e o Capital Imperialismo: teoria e história**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2010.
- FREIXO, A. et al. **A política externa brasileira na era Lula**. Rio de Janeiro: Apicuri, 2011.
- GARCIA, M. A. “A política externa não é um bibelô na vitrine do governo”. [S. l.], 24 mar. 2010. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/2010/03/24/marco-aurelio-garcia-a-politica-externa-nao-e-um-bibelo-na-vitrine-do-governo/>. Acesso em: 30 ago. 2021.
- GARCIA, M. A. **Opção Sul-Americana: reflexões sobre política externa (2003 - 2016)**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo: IMAG, 2018.
- _____. **Construir o amanhã: reflexões sobre a esquerda (1983 - 2017)**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo: 2019.
- GOETHE, J. W. **Fausto: Uma tragédia**. São Paulo, Editora 34, 2016
- HONÓRIO, K. S. **O significado da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana (IIRSA) no regionalismo sul-americano (2000-2012) : um estudo sobre a iniciativa e a participação do Brasil**. Dissertação (Mestrado em Relações

Internacionais) – UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa San Tiago Dantas de Pós-graduação em Relações Internacionais, 2013.

LAGO, L. A. C. A retomada do crescimento e as distorções do milagre: 1967 - 1973. In: ABREU, M. P. **A ordem do Progresso: Dois séculos de Política Econômica no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014. cap. 11.

LENIN, V. I. **Imperialismo, estágio superior do capitalismo: ensaio popular**. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

LUXEMBURG, R. **A acumulação do capital: contribuição ao estudo econômico do Imperialismo**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

MAIOR, L. A. P. S. O pragmatismo responsável. In: ALBUQUERQUE, J. A. G. *et all*. **Sessenta Anos de Política Externa (1930 - 1990): Vol I**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006. p. 477-511

MARINI, R. M. Acumulação capitalista mundial e o subimperialismo. **Revista Outubro**. n. 20. 2012. p. 30-70.

MARINI, R. M. **Subdesenvolvimento e Revolução**. Florianópolis: Editora Insular, 2013.

MARX, K. **O Capital: Crítica da Economia Política: Livro I: O processo de produção do capital**. São Paulo: Editora Boitempo, 2013.

OSORIO, J. Padrão de reprodução do capital: uma proposta teórica. In: FERREIRA, C.; OSORIO, J.; LUCE, M. (orgs.). **Padrão de reprodução do capital: contribuições da Teoria Marxista da Dependência**. São Paulo: Boitempo, 2012

POMAR, V. **Brasil: uma política externa ativa e ativa**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2017.

RICUPERO, R. **A Diplomacia na Construção do Brasil - 1750 - 2016**. Rio de Janeiro: Versal, 2017.

SEITENFUS, R. “Elementos para uma diplomacia solidária: a crise haitiana e os desafios da ordem internacional contemporânea”. **Carta Internacional**, vol. 1, n.1, p.5-12. 2006.

SEIBEL M. L. **O subimperialismo brasileiro revisitado: a política de integração regional do governo Lula (2003-2007)**. Dissertação (mestrado em Relações Internacionais), Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2007.

SIMÕES, A. J. F. **Integração: Sonho e realidade na América do Sul**. Brasília: FUNAG, 2011.

SOTELO, A S. **Sub-Imperialism revisited: dependency theory in the thought of Ruy Mauro Marini**. Boston: Brill, 2017.

ZIBECHI, R. **Brasil Potencia: Entre la integración regional y un nuevo imperialismo**. Lima: Biblioteca Nacional del Perú, 2013.