

A bússola e o pêndulo: desenvolvimento e inserção internacional do Brasil

The compass and the pendulum: development and international insertion of Brazil

LUIZ AUGUSTO E. FARIA*

RESUMO: Mudanças nas políticas de desenvolvimento e na inserção externa do país são analisadas. Partindo da crise dos anos 1980 e do primeiro ciclo neoliberal, seu fracasso e a mudança de trajetória na gestão do Partido dos Trabalhadores, o trabalho prossegue discutindo o “neodesenvolvimentismo” petista, sua política econômica e tentativa de mudar a modalidade de adesão do país ao regime internacional. A crise iniciada em 2014 e que culminou no golpe de 2016 e no retorno do neoliberalismo vêm na sequência. Também fazem parte da análise o papel dos interesses de classe e a correlação de forças sociais em transformação na definição das escolhas entre “neodesenvolvimentismo” e neoliberalismo. **PALAVRAS-CHAVE:** Desenvolvimento econômico; inserção internacional do Brasil; política econômica; neodesenvolvimentismo.

ABSTRACT: Changes in the development policies and the international insertion are analyzed. Starting from 1980s crisis and the first neoliberal cycle, its failure and political change by Workers Party administration, the work goes on examining PT’s “neodevelopmentalism” and its aim on changing the country’s role in the international regime. Economic crisis begun in 2014 and proceeded in the coup of 2016 and the return of neoliberalism. The analysis goes on dealing with changing class interests and social forces balance of power making the choice on “neodevelopmentalism” and neoliberalism.

KEYWORDS: Economic development; Brazil’s international insertion; economic policy; neodevelopmentalism.

JEL Classification: N46; O54; P16.

Queimadas no Pantanal e na Amazônia, fracasso da política de combate à Covid-19, estagnação econômica, agressões a países fundamentais para as relações externas como Argentina e China, ataques a organismos multilaterais e às Nações

* Professor Titular de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre-RS, Brasil. E-mail: lufaria@ufrgs.br. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6324-4104>. Submetido: 18/Janeiro/2021; Aprovado: 15/Abril/2021.

Unidas desfiguraram a imagem internacional do Brasil. O contraste com o que se passou no período anterior, quando o crescimento econômico veio combinado com a redução da pobreza, o combate à fome, e o protagonismo diplomático, o que favoreceu um juízo bastante positivo do país, é grande.

Além de párias¹ na ordem internacional, os brasileiros ainda vivenciam uma crise econômica sem precedente na história em termos de duração no tempo – iniciada no final de 2014 e que certamente irá além de 2021 por conta da pandemia – e de magnitude na destruição de emprego e renda. Entrementes o governo brasileiro não tem a menor ideia de como enfrentar a situação. Está perdido entre os ventos opostos da ideologia neoliberal e seu mantra de redução de direitos, corte de gastos públicos, privatização e desregulamentação e alguma iniciativa mais heterodoxa no enfrentamento da crise e da pandemia. Outra vez, a diferença com as opções diante da crise em 2008 é grande. Naquela oportunidade a política econômica, mesmo um pouco errática, conseguiu ao final um resultado positivo.

A essa realidade se soma a desconfiança com que o Brasil passou a ser visto por países de nosso entorno estratégico, na América do Sul, no Atlântico Sul e na África e, pior, pelos demais BRICS, além da Europa. Uma política externa baseada em um delírio fantasioso sobre os destinos do Ocidente judaico-cristão sob a liderança dos EUA diante da ameaça imaginária de um amálgama entre crime organizado, terrorismo e esquerda, além de ONGs e até a países amigos como Venezuela, Argentina e França isolaram o país da comunidade internacional.

A história brasileira recente testemunha um movimento com característica pendular na escolha do projeto nacional de desenvolvimento e seu lugar na divisão internacional do trabalho (FARIA, 2007). Na economia, uma oscilação entre liberalismo e planejamento estatal e na diplomacia, uma divergência entre alinhamento aos interesses dos EUA e autonomia nacional. A adoção de diferentes combinações dessas polaridades foi resultado de correlações de força cambiantes nas diversas conjunturas da história recente, muitas vezes resultando em escolhas contrárias ao que apontava a bússola do desenvolvimento.

Este texto vai tratar de como a necessária combinação entre política de desenvolvimento econômico e modalidade de inserção internacional veio ocorrendo no período recente marcado pelo esgotamento do nacional desenvolvimentismo e sua diplomacia oscilante entre aceitação passiva da hegemonia norte-americana e busca de espaços de autonomia. O ponto de partida incorpora a relação obrigatória entre um projeto de desenvolvimento voltado para a elevação da renda média nacional e suas variáveis determinantes, a produtividade, o investimento e o emprego na busca de uma redução da distância em relação aos países do centro da economia mundial capitalista. Mais ainda, um processo com esse objetivo implicou a mudança do lugar do Brasil na divisão internacional do trabalho e, portanto, da posição do país na hierarquia das nações em suas dimensões material (capacidade

¹ O termo foi usado pelo ministro das Relações Exteriores em discurso à nova turma de diplomatas formada no Instituto Rio Branco em outubro de 2020 (Miola, 2020).

de produção e capacidade de dissuasão e destruição) e ideológica (valores e atitudes) (Cox, 1999; Faria, 2013).

Vou aqui fazer um recorrido temporal a partir dos anos 1980 de crise terminal do desenvolvimentismo histórico passando pela tentativa neoliberal nos anos 1990 de instaurar um novo modelo de desenvolvimento baseado na abertura comercial e financeira e que via no capital externo e nas exportações o grande motor de uma nova etapa de desenvolvimento que pudesse prescindir da direção do Estado e seguir exclusivamente os sinais do jogo do mercado internacionalizado. Na sequência, a crise dos primeiros anos do século XXI revelou a impossibilidade dessa opção produzir resultados econômicos que alcançassem elevar a renda per capita e a produtividade, condições necessárias do desenvolvimento. O período seguinte via a emergência de um novo ator político na direção do Estado nacional, a classe trabalhadora organizada sob a liderança do Partido dos Trabalhadores. Um novo padrão de desenvolvimento é tentado então, a partir de 2003 e até a crise iniciada ao final de 2014, baseado na elevação dos salários e da renda das camadas inferiores da estrutura social, complementadas por políticas de assistência social, de ampliação do investimento via gasto público e do financiamento por parte dos bancos estatais, em que programas de ampliação da educação universitária e dos gastos em pesquisa e tecnologia tinham em vista promover uma elevação da produtividade da economia. Em combinação com essa tentativa foi adotada uma política externa que apostou na integração sul-americana e num maior protagonismo internacional do Brasil com os olhos no Sul global e desafiador dos *status quo* da ordem mundial, propugnando por um mundo multipolar.

O novo projeto de desenvolvimento e a consequente nova modalidade de inserção na ordem mundial sofreram um veto das classes dominantes, mormente a burguesia financeirizada e internacionalizada, num movimento que produziu o golpe de 2016 e, a partir de então, um retrocesso político na tentativa de restauração da agenda neoliberal de desconstrução de todas as políticas públicas e de entrega ao capital privado de todas as oportunidades de negócios sob controle estatal como o petróleo ou a infraestrutura. Sua contraparte nas relações exteriores foi o alinhamento incondicional aos EUA e a abertura do mercado nacional em setores estratégicos como petróleo, construção pesada e aeronáutica. Nas próximas seções, esse percurso histórico será analisado a partir de uma referência ao fim do desenvolvimentismo e a tentativa fracassada de substituí-lo pelo que seria um novo paradigma neoliberal. Na sequência, o fracasso do primeiro ciclo neoliberal abre possibilidade a um novo ciclo de desenvolvimentismo que, por sua vez, se interrompe em 2014. Sua crise econômica e política possibilitou uma tentativa de restauração do neoliberalismo sob um regime político autoritário e militarizado.

FIM DE UM CICLO E NOVAS POSSIBILIDADES

Em 1981 a economia brasileira entrou em recessão, o que marcou o fim do longo período desenvolvimentista iniciado em 1933. As razões da crise instaurada

então foram múltiplas, mas tiveram por causa imediata dois problemas crônicos de todo o período e que ultrapassaram os limites do que podia ser superado com os instrumentos de políticas públicas então disponíveis: os recorrentes déficits no balanço de pagamentos que produziram um crescimento da dívida externa cada vez mais difícil de manejar e a crônica insuficiência dos mecanismos de financiamento dos investimentos necessários ao crescimento econômico. Daí decorreram a crise cambial e o longo e tortuoso processo de renegociação, repactuação e refinanciamento da dívida externa e, também, o crescimento dos déficits e da dívida pública e seu corolário, a inflação elevada.

Um movimento mais profundo, entretanto, foi na realidade o fator predominante: a concentração da renda. Tida pelos economistas do regime militar como funcional ao crescimento por aumentar a poupança, foi a causa principal da crise na medida em que bloqueava o crescimento da demanda efetiva. Voltada para o mercado interno, a produção brasileira encontrara consumidores através do acelerado processo de migração rural-urbana que se efetivou ao longo do período e que se esgotou em 1980. Em 1940, 31,2% dos brasileiros viviam nas cidades, em 1980 esse percentual chegara a 67,8. No período seguinte, a taxa de urbanização ainda cresceu, mas em ritmo muito menor, perdendo seu efeito dinâmico. A esse estreitamento do mercado interno veio se somar a queda da taxa de lucro da estrutura produtiva fordista por aqui implantada (Faria, 1996, 2016; Marquetti et al. 2020). A experiência neoliberal a partir de 1990 propôs a alternativa de crescimento puxado pelas exportações, imaginando emular a experiência do Sudeste Asiático. A ideia desconsiderou duas características da sociedade brasileira que tornaram a acumulação endógena: o tamanho e a urbanização.

Se estruturalmente a insuficiência de demanda efetiva e a queda da taxa de lucro causaram a estagnação que perdurou até 2003, foram a inflação, a dívida externa e a crise fiscal, sintomas do desequilíbrio externo e das deformações do sistema financeiro, que precipitaram o desajuste conjuntural da economia (Conceição, 1989; Faria, 1996). Num primeiro momento, a reação à crise reforçou a convergência iniciada na década anterior entre desenvolvimento e nova modalidade de inserção internacional. A busca de um ajuste macroeconômico tinha em vista manter as bases do desenvolvimentismo. Para tanto, a continuidade da política externa independente vinha a ser decisiva tendo em vista a necessidade de arrancar concessões aos credores externos coordenados pelos EUA e também para auxiliar na imperiosidade de instituir novas parcerias econômicas internacionais no mundo árabe, na África e na Ásia. Além disso, a própria industrialização e a consequente alteração na pauta da corrente de comércio levavam a uma mudança do lugar do país na divisão internacional do trabalho.

Havia uma expectativa, que se mostrou frustrada, de que o controle da inflação e uma combinação de aumento das exportações e redução dos pagamentos da dívida seriam suficientes para a retomada do crescimento econômico. O resultado foi uma taxa média de crescimento do PIB de quase um terço daquela do período desenvolvimentista: 6,8% entre 1933 e 1980 contra 2,3% ao ano de 1981 a 1989. O malogro do governo Sarney desfez a coalizão que sustentara o projeto do de-

envolvimentismo hegemônica pela burguesia interna, especialmente a da indústria, e pela burocracia estatal.

Como toda crise estrutural, também a brasileira se desdobrou num fenômeno de bifurcação em que opções de retomada do processo de metabolismo social são resolvidas pela correlação de forças entre as classes e seus interesses. Naquele momento, um rearranjo no bloco no poder abriu lugar a uma nova hegemonia, a da burguesia internacionalizada e sua fração dominante, a financeira, com seu modo de apropriação do excedente, os juros, o que veio decidir qual alternativa de saída para a crise.

Entre 1990 e 2002 uma nova estratégia econômica foi implementada a partir de três movimentos principais. O primeiro, ainda em 1989, foi a adesão à proposta de refinanciamento da dívida externa formulada pelo Tesouro dos EUA, o Plano Brady. O segundo foi a decisão de iniciar o desmonte de todo o sistema de incentivos e proteção da economia nacional baseado em barreiras tarifárias e não tarifárias, subsídios, financiamento público e incentivos fiscais. E o terceiro se efetivou com a abertura do mercado financeiro e da conta de capitais. Além disso, outros pontos importantes da agenda neoliberal foram adotados, como privatizações, desregulação e, principalmente, um processo de reforma constitucional por sucessivas emendas com vistas a extinguir ou reduzir direitos para aumentar a exploração do trabalho e ampliar a lucratividade do capital. O pêndulo da política externa moveu-se para a esfera de influência dos EUA. O projeto de desenvolvimento perdeu sua bússola.

Como mostra a história, o neoliberalismo brasileiro foi um fracasso. Se entre 1981 e 1989, nos estertores finais do projeto desenvolvimentista, a taxa média de crescimento do PIB alcançou 2,3% ao ano, entre 1990 e 2002 caiu para 1,9% ao ano. Na crença neoliberal o crescimento seria resultado necessário e automático das expectativas positivas geradas pela baixa inflação e pela austeridade fiscal. Entretanto, para manter a inflação baixa, a moeda nacional foi valorizada, tirando competitividade da indústria, já desprotegida pela abertura comercial. O instrumento usado para assegurar a valorização da moeda nacional foi a atração de capitais externos via juros reais elevados. A alta taxa de juros, por sua vez, fez crescer a dívida pública, trazendo dificuldades fiscais e obrigando o governo a cortar os demais gastos, mormente investimentos. Câmbio valorizado, juros elevados, gasto público reduzido e a produção nacional sem competitividade pela valorização do real e pela ausência de mecanismos de proteção geraram o baixo crescimento (Bresser-Pereira, 2018).

O resultado mais deletério do desastre econômico neoliberal foi a desindustrialização do Brasil, medida na redução da participação da indústria de transformação no PIB, de 21,6% em 1985 para 14,5% em 2002.² Mais ainda, as cadeias de valor

² Mesmo com o crescimento do período posterior, a desindustrialização persistiu e foi acompanhada pela reprimarização da pauta exportadora com o avanço das exportações para a China de minérios e grãos. Embora a participação da indústria de transformação no PIB tenha crescido para 17,8% em 2004, daí em diante foi se reduzindo até alcançar apenas 12,3% em 2018.

se desfizeram em inúmeros ramos substituindo fornecedores locais por compras no exterior, numa inversão da estratégia de industrialização por substituição de importações. Muitas empresas importantes para a dinâmica econômica foram à falência ou passaram à propriedade estrangeira.³ O retrocesso industrial teve outro resultado deletério, ao reforçar a financeirização da economia, pois uma parcela significativa da burguesia industrial se desfez de suas empresas ou, numa estratégia defensiva, tornou-se mera revendedora de produtos importados. O mercado financeiro internacionalizado tornou-se o desaguadouro de seus capitais ociosos.

Entre 2003 e 2014, na esteira de uma onda que atravessou a América do Sul e a América Central, que foi iniciada com Hugo Chaves na Venezuela em 1999 e ganhou o apelido de “Onda Rosa”, o Brasil experimentou uma importante mudança política com o primeiro de uma série de quatro mandatos presidenciais do Partido dos Trabalhadores. Desde o primeiro momento, embora a manutenção do arranjo institucional da política macroeconômica – preservando o câmbio valorizado, os juros elevados e as metas fiscais bastante rígidas – três esferas das políticas públicas foram transformadas. Se a política econômica permaneceu sob influência da finança, o governo de Lula tratou de manter sob controle do PT e dos partidos de esquerda os ministérios da área da seguridade social (previdência, saúde e assistência), da educação, da infraestrutura, das relações exteriores e do planejamento, além daqueles com interlocução com os movimentos sociais (desenvolvimento agrário, meio ambiente, casa civil, desenvolvimento social etc.). Esses ministérios e mais o da defesa formaram o núcleo estruturante das três políticas transformadoras então iniciadas: o desenvolvimento com redistribuição de renda via aumento do salário mínimo e transferências como as do Bolsa Família; a retomada da política externa independente, agora sob o título de “ativa e ativa” (Amorim, 2015) e a formulação de uma nova estratégia de defesa.

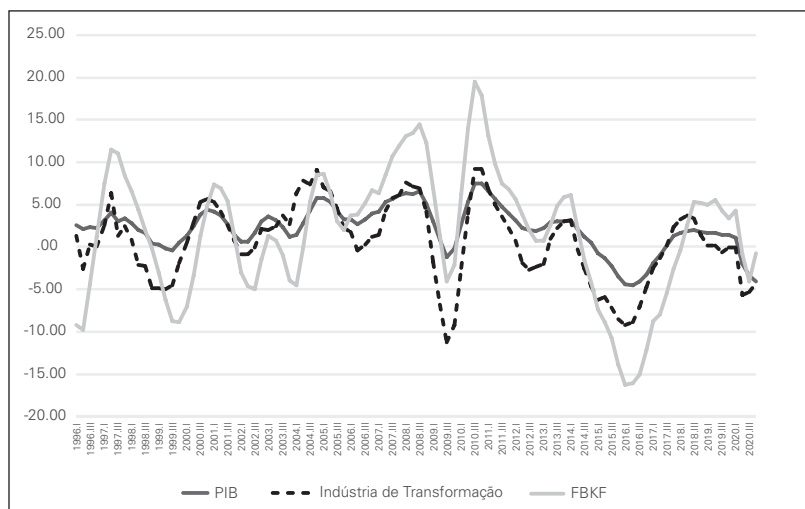
A inflexão política posta em marcha por Lula estava voltada para um projeto de desenvolvimento baseado num mercado interno de massa em crescimento em razão do processo de aumento de renda mais acelerado para as camadas inferiores da pirâmide distributiva. Era uma mudança por dentro do antigo modelo do fordismo periférico (Lipietz, 1988; Conceição, 1989; Faria, 1996). Esse modelo fora completado durante a ditadura militar. À semelhança do fordismo vigente nos países desenvolvidos, o modelo brasileiro também crescia para um mercado interno de massa, no caso formado por uma classe média ascendente composta de profissionais universitários e quadros intermediários das administrações pública e privada, uma nascente aristocracia operária e uma população urbana em expansão em razão da emigração do campo. Essa massa crescente de consumidores compensava, sob a

³ Um caso exemplar desse retrocesso econômico e tecnológico foi o da empresa ENGESA, produtora do veículo de transporte blindado EE 11 Urutu e da viatura de reconhecimento blindado EE 9 Cascavel, que além de equiparem a cavalaria da força terrestre brasileira, foram exportados para 18 nações do Oriente Médio, África e América Latina. Essa mesma empresa projetou o carro de combate EET1 Osório, que não chegou a entrar em produção em razão das pressões dos EUA sobre os potenciais compradores. Ironicamente, as publicações especializadas apontaram o modelo como um dos melhores em sua categoria, superior ao M1A1 Abrams norte-americano. A ENGESA faliu em 1993 e os dois únicos protótipos do Osório hoje são peças de museu do Exército. Seus planos desapareceram misteriosamente.

perspectiva da demanda, um mercado interno muito menor do que o potencial de um quadro demográfico com escassas comparações no mundo, mas num país onde a proporção de muito pobres permanecia imensa e a desigualdade crescia. Era um mercado “de massa, mas não da massa”, na feliz expressão de Lipietz (1988).

A experiência do que se poderia chamar um neodesenvolvimentismo “lulista” produziu ganhos de renda significativos nas duas pontas da pirâmide distributiva, aquela dos muito ricos, beneficiários da continuidade do arranjo macroeconômico neoliberal brasileiro (juros elevados e real valorizado), e a ponta de baixo, beneficiária das políticas de redistribuição e de ampliação dos serviços públicos (educação, saúde, cobertura previdenciária, transferências assistenciais, elevação do salário mínimo etc.) e da ampliação do mercado interno e do emprego. Ficou alijada desses benefícios a classe média que, a partir de 2013, vai assumir um protagonismo na luta contra o governo Dilma Rousseff.

Gráfico 1: PIB Total, PIB da Indústria de Transformação e FBKF Brasil: 1996-2020



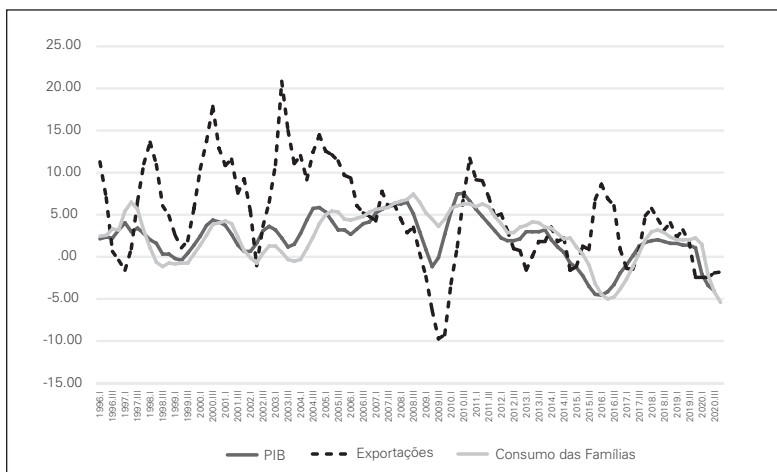
Fonte: SCNT-IBGE

Como mostra o Gráfico 1, a média móvel de quatro trimestres da taxa de crescimento⁴ tem uma aceleração a partir do final de 2002, em contraste com o período inicial da série. Esse seu incremento foi puxado pela expansão industrial num primeiro momento e depois recebeu o impulso do investimento, pois a formação bruta de capital fixo passa a ter taxas maiores do que a média do PIB entre 2005 e 2012 quando inicia a desaceleração. Esse movimento foi bastante diverso do que ocorrera no período anterior, em que as três taxas convergiram para valores decrescentes. No Gráfico 2 vemos que a tese muito difundida sobre o chamado

⁴ A série de Contas Nacionais Trimestrais inicia em 1996. Por essa razão, os primeiros cinco anos de neoliberalismo ficaram fora da análise quantitativa.

“boom das commodities”,⁵ a ascensão dos preços de produtos básicos antes da crise de 2008, não teve papel relevante. Enquanto o PIB acelerava sua taxa de crescimento entre 2004 e 2008, as exportações tinham taxas declinantes. Foi no período anterior, 1996 a 2003, quando as taxas de crescimento da economia vinham se reduzindo, que as exportações aceleraram seu crescimento, numa direção contrária à do PIB. O que fica claro ao olharmos para o gráfico é o papel do consumo privado, do investimento e da produção industrial no período de ascensão e, posteriormente, no de queda do crescimento.⁶

Gráfico 2: PIB Trimestral, Exportações e Consumo das Famílias e do Governo Brasil - 1996-2020



Fonte: SCNT-IBGE

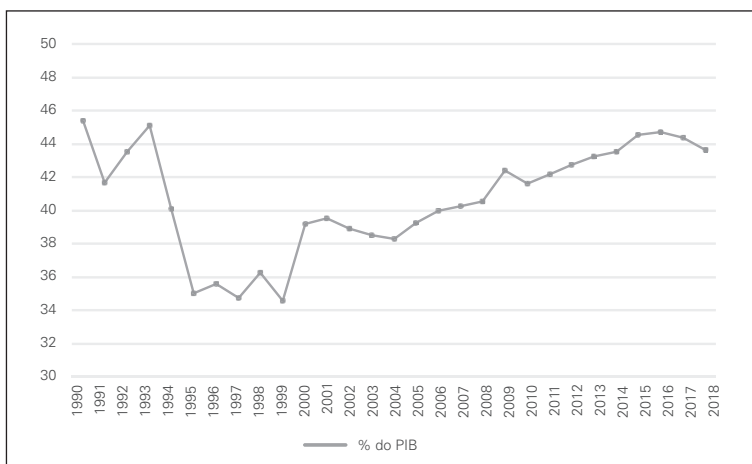
O aumento do consumo das famílias foi possibilitado pelas políticas sociais mencionadas, especialmente o aumento real do salário mínimo, que puxou para cima toda a camada de baixo da estrutura de remunerações da economia, mas também as políticas de transferência de renda e investimentos sociais, fazendo crescer a renda disponível das famílias da base da pirâmide das classes sociais do Brasil. Um olhar em direção ao Gráfico 3 revela o efeito dessas políticas sociais sobre a participação da remuneração dos empregados no PIB. Depois de cair de 45,4% para 34,6% entre 1990 e 1999, a distribuição funcional da renda volta a subir em razão das novas políticas sociais impulsionadas pelo movimento popular contra a fome, já no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso. Corroída pela inflação que retornara entre 2001 e 2003, a parcela dos salários no PIB retomou uma ascensão vigorosa entre 2005 e 2016, quando atinge os 44,7%.

⁵ Ver, por exemplo, Alberola-Ila et al., 2016; Borges, 2016; LÉLIS et al., 2019; Reinhart et al., 2016. Numa posição oposta, Carneiro, 2009.

⁶ O ano de 2009 representou um ponto fora da curva, reflexo da crise financeira internacional de 2008 que interrompeu a cadeia de financiamento gerando um *credit crunch* responsável pela contração do PIB por três trimestres e que foi logo revertida.

Como se viu no Gráfico 1, além do consumo houve uma significativa ampliação do investimento em capital fixo, fazendo com que a participação dessa variável no PIB alcançasse entre 2008 e 2014 uma média de 20,2%, muito semelhante ao pico do período de crescimento acelerado do final do desenvolvimentismo histórico, na década de 1970.

Gráfico 3: Participação dos Salários no PIB: Brasil 1990-2018



Fonte: Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do SCN-IBGE

Esse efeito positivo na elevação da taxa de investimento foi possível porque dois aspectos do desenvolvimentismo histórico foram revividos, o apoio estatal ao investimento industrial e na agropecuária, através de suas agências de fomento e dos bancos estatais, e a programação de um conjunto de investimentos em infraestrutura, o PAC, Programa de Aceleração do Crescimento, com ações em diferentes áreas como irrigação, transporte, comunicação, energia, habitação e urbanismo.

Da mesma forma, e também emulando a experiência desenvolvimentista do passado, algumas diretrizes de política industrial se estabeleceram, retomando definições pregressas como a prioridade ao conteúdo nacional (ou regional com o Mercosul) e a eleição de ramos prioritários da estrutura produtiva nos quais a economia brasileira apresentasse melhor potencial de desenvolvimento. O exemplo emblemático foi a cadeia do petróleo, desde a produção de equipamentos e tecnologia nacional de exploração em águas profundas (o recém-descoberto Pré-sal) até o refino e a petroquímica, resinas, polímeros e plásticos. Um impulso ao acordo automotivo do Mercosul e ao programa nuclear, também regionalizado, bem como projetos na indústria de defesa e no setor de comunicações e aeronáutica foram outras áreas priorizadas. Faziam parte desse programa os investimentos em construção civil, seja residencial (Programa Minha Casa Minha Vida), seja no abastecimento de água a exemplo do programa de cisternas na região Nordeste, seja, e principalmente, na construção pesada dos investimentos em infraestrutura do PAC.

Uma terceira iniciativa, que foi objeto de muita crítica, visou replicar a experiência asiática de promoção de exportações e de investimento direto no exterior

por meio da eleição de “campeões nacionais”, empresas oligopolistas consolidadas e competitivas no mercado interno e internacionalizadas. O apoio estatal via crédito e ação diplomática e de agências de fomento (BNDES) deu grande impulso ao investimento no exterior de grupos de engenharia, energia, alimentação, bebidas, aeronáutica e armamentos (Valdez, 2017).

O resultado desse projeto produziu uma aceleração do crescimento que subiu dos citados 1,9% ao ano em média entre 1990 e 2002, para 3,5% entre 2003 e 2014. Esse desenvolvimentismo revisitado buscava consolidar uma aliança com a burguesia interna, principalmente suas frações industrial e agrária, cujo símbolo foi a presença do vice-presidente José Alencar, um industrial do setor têxtil, nos dois mandatos de Lula. Os Ministérios da Agricultura e da Indústria também tiveram representantes dos empresários em seu comando.⁷

NOVO DESENVOLVIMENTO E NOVA INSERÇÃO INTERNACIONAL

Muito além da distribuição da renda, da eliminação da fome e da redução da pobreza, a nova orientação política do governo brasileiro teve a acertada compreensão de que o projeto nacional de desenvolvimento em construção, ainda que com traços pouco claros e objetivos mal definidos, não poderia prescindir de iniciativas nas áreas da política externa diferentes do que fora a orientação durante o período 1990-2002. Embora houvesse no país um predomínio da ideologia neoliberal e uma vontade de submissão aos interesses dos EUA por parte das classes dominantes hegemônicas pela finança, o Estado – apoiado numa fração da burocracia estatal e da academia e numa parcela da burguesia interna rural e urbana, e contando com o apoio dos movimentos populares como os dos sem-terra e sem-teto, os sindicatos de trabalhadores e organizações voltadas aos temas dos direitos humanos e ambientais – buscou uma posição de autonomia relativa e levou adiante uma mudança em sua política externa.

A prioridade ao projeto de integração sul-americano e às relações com a Argentina e os demais vizinhos passou a ser a base de uma nova forma de projeção do Brasil no plano global. O fracasso do neoliberalismo de adesão ao projeto norte-americano forçou o Brasil, ainda no segundo mandato de FHC, a adotar uma postura de priorizar as relações Sul-Sul, pois nenhum ganho adveio do alinhamento ao país do Norte. Uma vez que já havia um espaço de integração consolidado no Mercosul, o passo seguinte foi ampliar a base geográfica da integração para a totalidade do continente.⁸ Uma primeira cúpula das nações sul-americanas, ainda em 2000, aprovou a IIRSA (Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional

⁷ Para uma discussão sobre as bases sociais do projeto lulista, ver Boito (2018 e 2020), Singer (2012 e 2015) e Souza (2016 e 2019). Os dois primeiros discutem uma possível oposição entre um recorte nacional-internacional ou financeirizada-produtiva como eixo das contradições no seio das classes dominantes. Neste trabalho considero, seguindo Souza, que os dois eixos de polarização se combinam.

⁸ Foi durante o segundo mandato de FHC que o discurso diplomático brasileiro passou a falar em América do Sul em substituição à referência tradicional à América Latina. A razão disso foi o realismo na avaliação

Sul-Americana), um programa ambicioso com projetos transnacionais nas áreas de energia, transporte e comunicações. Dessa iniciativa nasceu a UNASUL, cuja pauta se ampliou para além da integração econômica, incluindo os temas da defesa e segurança, educação, saúde, direitos dos povos originários e minorias, migrações e meio ambiente.

A nova política externa brasileira buscou priorizar em primeiro lugar as relações especiais com a Argentina e com todo o entorno sul-americano, o Atlântico Sul e a África. O regionalismo como prioridade das relações externas já vinha sendo levado em frente desde o final dos anos 1980, como resposta à crise do desenvolvimentismo e uma de suas razões estruturais, o mercado interno restringido. A integração regional buscava, justamente, uma fuga para a frente na ampliação do mercado interno com a consolidação da união aduaneira do Mercosul e sua extensão para outros países da América do Sul, como ocorreu com a Venezuela e está em via de efetivação para a Bolívia.

As históricas relações com o centro capitalista no Atlântico Norte passaram a ser reelaboradas sob o signo da contradição entre o interesse nacional e os desígnios daqueles parceiros, daí o qualificativo “altiva e ativa” dado por Amorim (2015) para essa nova política de priorizar o Sul. Embora a reconhecida tradição pacífica do Brasil, a nova formulação não deixou de representar uma “vontade de poder” (Fiori, 2014) e, obrigatoriamente, precisou enfrentar a oposição dos EUA, voltada a prevenir desafios ao *status quo*.

Na medida em que o Brasil progredia na consolidação das relações diplomáticas apoiado pela convergência de posições e interesses com Argentina, Uruguai, Bolívia, Equador, Venezuela e, brevemente, até o Paraguai, pela proximidade política de seus governos progressistas de centro-esquerda, os EUA avançavam sua proposta de formação de uma zona de livre comércio pan-americana, a ALCA, cujo objetivo era estabelecer controle sobre o processo de integração sul-americano e neutralizar outras iniciativas como a da Venezuela em torno da ALBA. Entretanto, a chamada “Onda Rosa”, formou uma maioria de resistência às posições norte-americanas. Isso somado ao envolvimento daquele país nas guerras do Oriente Médio e nas tensões com Rússia e China, levaram a política norte-americana a um período de aparente indiferença em relação ao continente latino-americano.

Foi a partir do mandato de Lula que uma até então oscilante relação entre política de desenvolvimento e política externa passou a convergir para a significação de um projeto nacional. Para tanto, foi decisiva a superação da ortodoxia que predominara na política econômica anteriormente e que se materializou na substituição de Antônio Palocci e sua equipe neoliberal por Guido Mantega, ainda no primeiro mandato de Lula, em 2006. A precaução fiscal foi mantida, mas subordinada a um projeto de desenvolvimento que tinha no Estado um ator fundamental, buscando reconstruir os instrumentos de planejamento da administração pública (AUGUSTIN, 2020). Para prevenir a oposição da alta finança, a política da juros

de até onde poderia ir a capacidade de projeção de liderança do Brasil para fazer frente à histórica hegemonia norte-americana, especialmente em relação ao México, à América Central e ao Caribe.

elevados foi mantida. Mesmo assim, o próprio crescimento fez a relação dívida pública-PIB declinante.

Ao mesmo tempo que a política econômica se reorganizava na direção de dar suporte ao Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) através da política fiscal de expansão do investimento e do gasto públicos e, também, da política monetária na gestão expansionista do crédito, a política externa vinha colhendo os frutos de iniciativas bem-sucedidas sob a consigna de “nosso norte é o Sul”. O novo ciclo de crescimento que se projetava deveria necessariamente implicar uma mudança na modalidade de adesão ao regime internacional e sua divisão do trabalho.

OS LIMITES DO MODELO NEODESENVOLVIMENTISTA

O ano de 2014 marca uma inflexão e escancara uma crise do projeto petista. O crescimento econômico desacelera enquanto Dilma enfrenta uma duríssima campanha por sua reeleição que, apesar de vitoriosa, em sua pequena margem demonstra a redução de sua base popular. No ano de 2013, uma série de manifestações de descontentamento social tivera lugar nas principais cidades do país. A motivação desses movimentos era relacionada à insatisfação com a precariedade de alguns serviços públicos, em especial o transporte urbano e a educação. Inicialmente mobilizados por grupos jovens e estudantes de escolas públicas, as manifestações foram mudando não apenas sua composição social como sua pauta reivindicativa. Em pouco tempo passaram a ser convocadas e articuladas por empresas da mídia comercial, por representações empresariais e por organizações políticas financiadas e vinculadas, seja a entidades direitistas dos EUA (Students for Liberty), seja a organizações neoliberais brasileiras, como o Instituto Millenium.

A nova composição social das manifestações era uma expressão da classe média tradicional (médicos, advogados, gerentes, administradores e pequeno-burgueses) e da grande burguesia (empresários do campo e da cidade). Da reivindicação por serviços públicos melhores e gratuitos houve um giro de 180 graus que adotou como eixo a denúncia da corrupção na política, puerilmente identificada como a causa maior dos problemas da administração pública.⁹

Como é visível em sua heterogeneidade, o descontentamento social tinha diferentes razões. De um lado, grupos favorecidos pelas políticas do governo, como os estudantes de escolas e universidades públicas reivindicavam um alargamento de seus direitos a serviços públicos melhores, como o transporte coletivo que foi o objeto de muitas das manifestações. De outro lado, uma classe média insatisfeita porque em nada melhoraram suas condições de vida durante o período de bonança do crescimento econômico mais acelerado. Ao contrário, alguns dos ganhos dos trabalhadores e setores populares implicaram obrigações maiores para quem estava acostumada a utilizar mão de obra de trabalhadores domésticos a baixo custo e fora obrigada a pagar direitos sociais por iniciativa de Dilma.

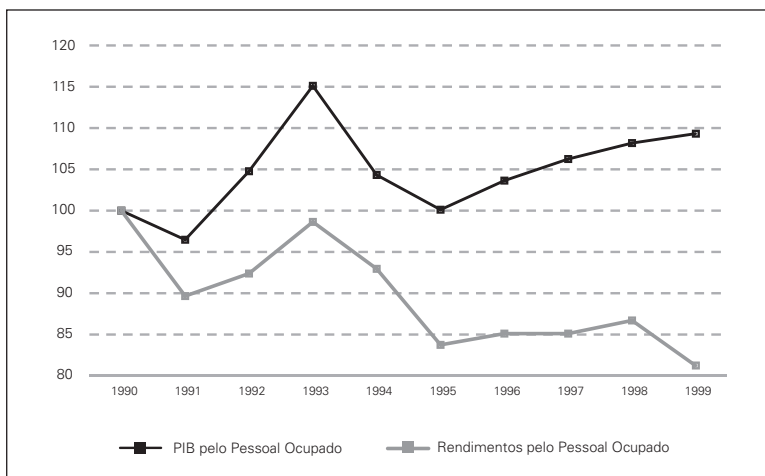
⁹ Também não pode ser menosprezado o importante papel dos EUA seguindo sua doutrina de guerra assimétrica e *regime change*. Financiamento, informação e cooptação de agentes do Estado como juizes, procuradores e policiais fizeram parte desta estratégia, como ficou comprovado no caso da operação Lava Jato.

Além disso, a burguesia industrial e agrária teve de assimilar uma compressão de sua margem de lucro em razão do crescimento da remuneração dos empregados ter sido maior do que o da produtividade a partir de 2004 e até 2018. Nos anos anteriores, durante a primeira tentativa neoliberal entre 1990 e 2002, a produtividade, embora tenha crescido menos do que no período seguinte, se confrontava com um salário real declinante num primeiro momento (1990-99) ou crescendo menos entre 2000 e 2005.

Os Gráficos 4 e 5 apresentam os valores dos índices de produtividade medidos pela relação entre o PIB real e o total de trabalhadores ocupados na produção¹⁰ e os índices da remuneração média real desses trabalhadores. A divisão dos dados em duas séries, 1990-99 e 2000-18, decorre de diferenças metodológicas no Sistema de Contas Nacionais do IBGE. Os gráficos foram elaborados com base nos dados das tabelas 15.1 e 16 do SCN-IBGE e foram compatibilizados e deflacionados pelo deflator implícito do PIB da Tabela 6, também do SCN-IBGE.

Como se pode ver no Gráfico 4, a semiestagnação do período neoliberal e sua crise entre 1990 e 2003 viu a produtividade do trabalho crescer muito pouco, o que era esperado em um período de baixo investimento (taxa de 18,3% do PIB), mas também uma redução da remuneração média da classe trabalhadora. Com isso, é possível que se infira uma taxa de lucro crescente nesses anos.¹¹

Gráfico 4: Índices da Produtividade e do Salário Médio Real - Brasil 1990-1999



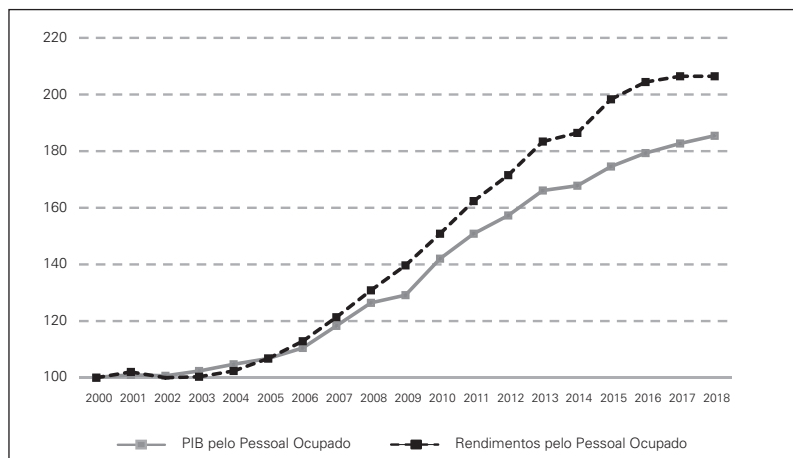
Fonte: Elaboração própria sobre dados do SCN- IBGE

¹⁰ Do total do pessoal ocupado foram excluídos os trabalhadores na intermediação financeira e atividades imobiliárias, que os Norte-americanos chamam de FIRE, e também aqueles dos serviços não mercantis ou públicos, para identificar o contingente do trabalho produtivo criador de valor.

¹¹ Em um trabalho ainda em elaboração estou fazendo uma estimativa da evolução da taxa de lucro na economia brasileira desde 1948 que, em seus resultados preliminares, confirmam as tendências sugeridas pelos dados em análise aqui.

Diferentemente, no que concerne ao intervalo de 2004 a 2016 mostrado no Gráfico 5, a taxa de lucro foi comprimida por um crescimento dos salários reais acima da produtividade, fenômeno só revertido com o golpe de Estado em 2016, que alcançou estancar o crescimento dos salários reais ao desfazer a política de valorização do salário mínimo. Além disso, houve o efeito da elevação do desemprego em decorrência da grande crise que se instalara na economia brasileira ao final de 2014. No Gráfico 3 ficou visível o efeito desse processo na distribuição funcional da renda.

Gráfico 5: Índices de Produtividade e Salário Real Médio: Brasil 2000-2018



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do SCN - IBGE

As administrações de Lula e Dilma haviam tentado efetivar uma nova relação entre desenvolvimento econômico e inserção externa do Brasil, mudando algumas das políticas estratégicas do Estado brasileiro que interferem nas relações exteriores a exemplo da política de defesa (Brasil, 2012a e 2012b). No que concerne às políticas de desenvolvimento e externa não houve uma formalização equivalente. As diretrizes das relações exteriores aparecem nas obras de alguns de seus protagonistas, como Amorim (2015), Bustani (2004) e Patriota (2013 e 2016), onde se vê uma unidade coerente de princípios e objetivos que permaneceram ao longo de todo o período, um conjunto de iniciativas voltadas a mudar a modalidade de inserção do Brasil na ordem internacional através da afirmação de sua liderança na América do Sul,¹² da promoção de uma aproximação com países da África e da Ásia e da tentativa de elevar sua posição de poder através de movimentos em direção à reforma da instituições internacionais e das novas alianças materializadas no BRICS, no G20 e outros fóruns.

¹² Após a criação da UNASUL, o Brasil se encorajou a ampliar o raio de exercício de sua liderança na região, avançando em direção à América Latina e Caribe com a constituição da CELAC.

Já a política econômica, diferentemente do que ocorrera no período desenvolvimentista com seus Plano de Metas, PAEG e II PND, desde a redemocratização passou a ser formalizada nos planos plurianuais, os quais se constituíam em pouco mais que um rol de projetos, obras e despesas sem necessariamente estarem vinculadas a um programa consolidado e coerente. Em 2007, Lula propôs o PAC, uma iniciativa voltada a dar unidade e organicidade a uma política de desenvolvimento e que previa um conjunto de investimentos em infraestrutura a ser realizado até 2010, momento em que foi substituído pelo PAC 2. Embora o grau de execução dos projetos tenha sido em geral baixo, algumas iniciativas como abastecimento de água, habitação e energia produziram efeitos importantes, reduzindo em muito o déficit desses serviços em várias regiões do país. Também os programas sociais de aumento dos salários, transferência de renda e redução da pobreza acabaram por favorecer o surto de crescimento puxado pelo consumo iniciado em 2004. Necessariamente, a taxa de investimento subiu dando sustentação ao crescimento da demanda efetiva (Faria, 2016). No SCN-IBGE, a formação bruta de capital fixo como percentual do PIB foi de 16,1% ao final de 2003 para 20,7% no primeiro trimestre de 2014, valor próximo aos 21,9% na média de 1971-80, período de maior crescimento da economia brasileira. Para dar mais fôlego ao investimento privado, o Estado adotou uma política de desonerações fiscais incidentes especialmente nos custos de contratação da mão de obra, uma iniciativa que se mostrou problemática quando da reversão do ciclo e que acabou gerando dificuldades fiscais que se aprofundaram por ação da oposição no parlamento (Augustin, 2020).

Ainda com poucos objetivos atingidos – talvez o mais emblemático tenha sido a exclusão do Brasil do Mapa da Fome da FAO – esse projeto de desenvolvimento foi interrompido em 2014. A taxa de crescimento desacelerou para apenas 0,9%, o consumo das famílias para 1,1% e o investimento caiu -4,4%.¹³ Os fatores que dinamizavam a economia deixaram de estar presentes. Nesse momento, organizações patronais lideradas pela Federação das Indústrias de São Paulo e pela Federação Nacional dos Bancos, além da maior parte dos meios de comunicação, se aliaram à pauta de interesse dos rentistas e do capital financeiro propondo mudança da política econômica e da política externa.

De início ficou pouco compreensível essa oposição burguesa aos governos do PT. Afinal, a ponta de cima da pirâmide social teve expressivos aumentos de renda ao longo dos mandatos de Lula e Dilma. Uma primeira explicação vem do fato de as iniciativas de política social terem aumentado o valor do trabalho acima da produtividade, como visto no Gráfico 5. A taxa de lucro, que se ampliara durante o neoliberalismo, caiu nos governos “desenvolvimentistas” do PT.¹⁴

A essa realidade veio se somar a iniciativa de Dilma Rousseff de reduzir o

¹³ Um elemento que pesou na queda do consumo foi o crescimento do endividamento das famílias resultante da ampliação da oferta de crédito no período anterior, um reflexo da extensão para as classes trabalhadoras do processo de financeirização (Bresser-Pereira et al., 2020).

¹⁴ Marquetti et al. (2020) estimaram uma queda da taxa de lucro de -5,05% entre 2007 e 2014.

valor da apropriação rentista sobre o produto nacional através da diminuição da taxa de juros SELIC entre 2011 e 2012, enquanto os bancos controlados pela União (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e BNDES) adotaram uma postura competitiva mais agressiva, diminuindo o *spread* em seus empréstimos e reduzindo a lucratividade do crédito. Obrigadas a pagar uma parte da conta da redistribuição da renda no país, as diferentes frações da burguesia convergiram para uma oposição ao governo. As diferenças entre uma fração nacional-produtiva e outra internacional-financeirizada da burguesia desapareceram.

O GOLPE DE ESTADO E DEPOIS

Para surpresa de muitos, mesmo acuada pelas mobilizações, Dilma Rousseff venceu as eleições em 2014, liderando a mesma coligação partidária que sustentara seu primeiro mandato. Mal se inicia seu segundo período e um grande número de congressistas filiados a representações políticas formalmente coligadas ao governo veio se associar à oposição, mesmo estando nele representado por diversos ministros e pelo próprio vice-presidente da República, Michel Temer. O conluio que produziu o golpe de Estado foi conduzido por uma aliança entre PSDB, partido derrotado por Dilma em 2014, e PMDB que abriu dissidência sob liderança do então vice-presidente e contando com o sólido apoio da grande burguesia em todas as suas frações, financeira, rural e industrial.

A conjuração seguiu adiante com o apoio decisivo de membros do Poder Judiciário e do Ministério Público Federal, envolvidos em uma operação (a Lava Jato) que investigava uma provável organização criminosa formada por políticos, diretores da gigante estatal do petróleo, a Petrobras, e grandes empresas de engenharia associadas à petroleira que supostamente desviavam recursos em proveito de políticos.¹⁵ Tanto os procuradores e policiais quanto o juiz responsáveis pelos processos do caso eram reconhecida e declaradamente adversários políticos do PT, além de terem vínculos com organizações do Estado norte-americano.

A acusação que deu motivo ao impedimento de Dilma, violação da legislação fiscal, não tinha nenhuma consistência. Atos administrativos rotineiros foram criminalizados. Consumado o golpe, Dilma perdeu seu mandato e assumiu Michel Temer. O mesmo já anunciara muito antes sua linha política, quando o PMDB divulgou em outubro de 2015 um documento (Uma Ponte para o Futuro) em que propunha uma retomada radicalizada do projeto neoliberal da década de 1990. Ainda em sua interinidade, durante o processo de julgamento do *impeachment*, as primeiras medidas de mudança nas políticas públicas começaram a ser tomadas.

¹⁵ É interessante lembrar que todos os diretores e gerentes da Petrobras envolvidos nos delitos, quando os fatos se tornaram conhecidos, já haviam sido demitidos da empresa por iniciativa de Graça Foster, a presidente escolhida por Dilma. Graça sofreu uma injusta perseguição pela mídia, acusada de má gestora, e acabou renunciando.

O que veio depois foi um conjunto de iniciativas respaldadas pela maioria congressual que fez o *impeachment*. A política externa de “ativa e ativa” passou, em novo balanço do pêndulo, a ser “passiva e submissa”, não só pela subordinação aos interesses dos EUA, como pelo esvaziamento do MERCOSUL e da UNASUL, pelo apoio à tentativa de mudança de regime na Venezuela, ou pelo fechamento de embaixadas na África. O regime golpista esvaziou o peso do Brasil na cena internacional. Sua presença em fóruns como o BRICS ou o G20 financeiro tornou-se meramente protocolar e irrelevante.

No plano da política econômica, a mudança foi ainda mais drástica, em proveito da fração financeirizada e internacionalizada das classes dominantes. A austeridade fiscal do início da segunda gestão de Dilma, pensada para ser passageira, foi transformada em objetivo permanente. O Congresso adotou uma emenda constitucional congelando os gastos públicos de investimento, pessoal e manutenção dos serviços por 20 anos. Desse limite ficaram excluídos, *et pour cause*, os pagamentos de juros da dívida pública. Todas as obras e investimentos públicos foram paralisados e os valores de custeio reduzidos. Programas sociais como o Bolsa Família, o pagamento de benefícios previdenciários, auxílio-doença, merenda escolar, distribuição de medicamentos, ou foram extintos ou tiveram cortes de milhões de beneficiários. O salário mínimo teve sua política de valorização real mudada, enquanto mais de 100 artigos da Legislação Trabalhista foram alterados para tornarem possíveis a terceirização de atividades-fim das empresas, a celebração de contratos de trabalho em desacordo com a lei, a jornada de trabalho intermitente e a justiça do trabalho inacessível. O objetivo foi mais uma rodada de ampliação da precarização no mundo do trabalho.

A pauta da vingança dos ricos contra os pobres ainda avançou uma proposta de reforma do sistema previdenciário com vistas a aumentar o tempo de trabalho e reduzir o valor dos benefícios de aposentadoria e pensão. E também um projeto de desestatização e desnacionalização de empresas, no qual a Petrobras ocupou lugar central com a venda de refinarias e poços de petróleo, mas que incluiu aeroportos, energia, estradas, portos e ferrovias. O que seguiu foi o aprofundamento da maior crise da história econômica brasileira, com redução do PIB em 2015 e 2016 às taxas de -3,5% e -3,3% respectivamente e um desemprego que alcançou em 2017 a taxa de 13,7% e 14,65% em 2020.

O apoio a essas mudanças era uma unanimidade da burguesia em todas as suas frações e encontrava eco tanto na classe média tradicional quanto numa pequena burguesia que crescera em número e renda durante os anos de bonança econômica. Essa coalizão social tinha receio de interrupção dessas políticas nas eleições de 2018. A articulação de uma candidatura de extrema direita do farsesco deputado Jair Bolsonaro, um protofascista admirador da ditadura e da tortura, há 28 anos uma presença irrelevante e caricata na Câmara dos Deputados, vinha avançando. Comandantes militares, grupos de mídia, religiosos neopentecostais, associações empresariais de diversos setores e grupos neofascistas que emergiram das sombras, além do apoio dos EUA, acabaram por esvaziar completamente a direita tradicional, PSDB e MDB, alcançando a vitória.

O novo governo anunciou a intenção de destruir todo o arranjo institucional que regulava a economia e a sociedade brasileira desde os anos 1930, consolidado e atualizado na Constituição de 1988. Foram aprovadas mais uma reforma do sistema de previdência e algumas mudanças a mais na legislação trabalhista, que incluíam um desmonte do mecanismo de financiamento dos sindicatos de trabalhadores. Como decorrência da submissão aos EUA, a diplomacia brasileira destruiu o mecanismo de integração continental, a UNASUL, passou a agredir a Venezuela e depois a Argentina e adotou um discurso hostil em relação à China, maior destino das exportações nacionais. Além disso, uma outra iniciativa no campo das políticas públicas foi adotada com foco em um novo inimigo, o “marxismo cultural”, a ser combatido com uma guerra híbrida, uma intensa luta ideológica a ser travada dentro do sistema de ensino, de ciência e tecnologia, da produção cultural e dos direitos humanos, precipitando uma crise administrativa e de financiamento nesses setores. Para pior, o corte de gastos se chocou com a pandemia da Covid-19 e com a decisão de deixar a contaminação avançar. O maior desastre dos últimos cem anos teve lugar.

ESCOLHAS E INTERESSES

A bússola indicadora dos rumos seguidos pelas políticas de desenvolvimento no Brasil combinou-se com um pêndulo, oscilando entre neoliberalismo e desenvolvimentismo e entre graus variados de autonomia internacional e alinhamento com os EUA. As variações em torno dessas escolhas foram determinadas pela mudança na correlação de força entre as classes sociais, mas também pelo processo de transformação da própria configuração dessas classes. Para tanto, dois fenômenos foram centrais: a financeirização, transformando a relação das diferentes frações da burguesia com a estrutura produtiva, e a precarização, modificando a relação dos trabalhadores com sua ocupação (Faria e Tauile, 2020).

O quadro mutante das relações de classe compôs com a alternância das políticas. No desenvolvimentismo, o planejamento e a direção estatal da economia, cujo crescimento era voltado ao mercado interno em ascensão, fazia par com um esforço de resguardar autonomia em relação à força da hegemonia norte-americana. Sua crise decorrente do estreitamento da demanda endógena e da restrição externa acabou mudando também a inserção internacional, reduzindo sua independência.

Desde a década de 1980 vinha se redefinindo uma nova configuração da classe dominante em direção à internacionalização e financeirização e que a fez abandonar o pacto da Constituição de 1988 e optar pela dissolução de suas instituições promotoras de direitos sociais. Para tanto, adotou um discurso de ataque às conquistas das classes populares apontadas como entrave ao progresso, atraindo a classe média e mesmo uma parte dos despossuídos para o neoliberalismo. Baixo crescimento e ampliação das desigualdades e da pobreza geraram um descontentamento que oportunizou a mudança política para o neodesenvolvimentismo em 2002.

A nova coalizão no poder buscou acrescentar redistribuição de renda ao fomento da demanda pelo investimento e trazer de volta o protagonismo do Estado, inaugurando o que se chamou neodesenvolvimentismo. A inserção externa foi resignificada com maior autonomia em relação aos EUA e atenção ao Sul global. Uma nova aliança de classes entre burocracia estatal e parte das classes médias, burguesia interna do setor produtivo e classes trabalhadoras foi tentada. Como resultado, o ciclo de crescimento entre 2004 e 2014 foi causado pelo crescimento do consumo e do investimento.

A crise a partir de 2015 resultou da queda do investimento em resposta à redução da taxa de lucro e foi ampliada pela adoção de uma política fiscal contractionista. O governo nascido do golpe de 2016 aprofundou a crise dobrando a aposta na contração fiscal enquanto o crescimento do desemprego e a queda dos salários reduziam o consumo. Em seguida à eleição de 2018, a radicalização da austeridade pelo novo governo tornou impossível a recuperação, circunstância agravada pela crise sanitária da Covid-19 que, para pior, foi ampliada pelos erros da política de saúde.

O governo da extrema direita e seus apoiadores militares e civis introduziram uma nova disjuntiva, entre autoritarismo e democracia. Sua opção política por um neoliberalismo estremado, pela facilitação do contágio da pandemia e pela deflagração de uma guerra cultural contra a ciência, as artes e as instituições multilaterais resultaram numa economia estagnada, num povo empobrecido e doente, numa diplomacia submissa e numa estratégia voltada a combater inimigos imaginários.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALBEROLA-ILA, E. et al. (2016) "Output gaps and policy stabilization in Latin America: the effect of commodity and capital flow cycles". *BIS Working Papers*, n. 568, June. Basle, Bank for International Settlements.
- AMORIM, Celso (2015) *Teerã, Ramalá e Doha: Memórias da Política Externa Ativa e Altiiva*. São Paulo: Benvirá.
- ARRIGHI, Giovanni (1996) *O longo século XX*. Rio de Janeiro: Contraponto e São Paulo: Editora UNESP.
- AUGUSTIN, Arno. (2020) Como chegamos à dupla crise econômica e como sair dela. *Revista Democracia Socialista*, número 9, agosto.
- BOITO, Armando (2018) *Reforma e Crise Política no Brasil: os Conflitos de Classe nos Governos do PT*. São Paulo: Unicamp/Unesp.
- BOITO, Armando. "(2020) O papel da burguesia no golpe de 2016". *A Terra é Redonda*. <https://aterraeredonda.com.br/o-papel-da-burguesia-no-golpe-de-2016/>
- BORGES, B. (2016) "Bad Luck or Bad Policy: uma investigação das causas do baixo crescimento da economia brasileira nos últimos anos". In: Bonelli, R.; Veloso, F. (orgs.) *A Crise de Crescimento no Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier.
- BOYER, Robert; SAILLARD, Yves. (1995). Un précis de la régulation. In: BOYER, R.; SAYALLARD, Y. (orgs.) *Théorie de la régulation : l'état des savoirs*. Paris: La Découverte.
- BRASIL. (2012a) *Política Nacional de Defesa - Estratégia Nacional de Defesa*. Brasília.
- BRASIL (2012b) *Livro Branco de Defesa Nacional*. Brasília.

- BRASIL (2020) *Política Nacional de Defesa – Estratégia Nacional de Defesa* (projeto do Ministério da Defesa enviado ao Congresso Nacional).
- BRESSER-PEREIRA, Luiz C. (2006) “O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional”. *São Paulo em Perspectiva*, v. 20, n. 3, p. 5-24, jul./set.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz C. (2018) *Em busca do desenvolvimento perdido: um projeto novo-desenvolvimentista para o Brasil*. São Paulo: Editora da FGV.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; DE PAULA, Luiz Fernando; BRUNO, Miguel (2020) “Financialization, coalition of interests and interest rate in Brazil”, *Revue de la régulation*, 27, 1er semestre/spring, mis en ligne le 30 juin 2020, consulté le 30 juillet 2020. URL: <http://journals.openedition.org/regulation/16636> DOI: 10.4000/regulation.16636.
- BUSTANI, José M. (2004) “Mitos e desafios da política externa”. *Folha de São Paulo*. São Paulo: 9 de setembro.
- CARNEIRO, R. M. (2012). Commodities, choques externos e crescimento: reflexões sobre a América Latina. *Serie Macroeconomía del Desarrollo*, n° 117, Cepal.
- COX, Robert. (1999) “Social forces, states and world orders: beyond international relations theory.” In *Approaches to World Order*, by Robert Cox and Timothy Sinclair. Cambridge: Cambridge University Press.
- DE LA TORRE, A. et al. (2016) *The Commodity Cycle in Latin America: Mirages and Dilemmas*. Washington, DC: World Bank.
- FARIA, Luiz. A. E. (1996) “Fordismo periférico, fordismo tropical y posfordismo: el camino brasileño de acumulación y crisis”. *Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, v. VI, p. 73 - 101.
- FARIA, Luiz. A. E (2007) “Back from the future? Brazil’s international trade in the early XXI century”. In: BLAAS, Wolfgang & BECKER, Joachim. (orgs.) *Strategic Arena Switching in International Trade Negotiations*. Londres: Ashgate.
- FARIA, Luiz. A. E (2016) “Más allá de la estanflación: el ciclo de crecimiento y crisis de Brasil, 2004-2015”. *Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, v. 24, N. 46.
- FARIA, Luiz A. E.; TAUILE, José R. (2020) *O Capitalismo em Transformação: reflexões sobre o Brasil e o mundo contemporâneo a partir de Marx*. Curitiba: Editora CRV.
- FIORI, José. L. (2014) *História, estratégia e desenvolvimento: para uma geopolítica do capitalismo*. São Paulo: Boitempo.
- FONSECA, Pedro C. D. (2015) Desenvolvimentismo: a construção de um conceito In: DATHEIM, Ricardo (org.) *Desenvolvimentismo: o conceito, as bases teóricas e as políticas*. Porto Alegre, Editora da UFRGS.
- LÉLIS et al. (2019) “O choque nos preços das commodities e a economia brasileira nos anos 2000”. *Revista de Economia Política*, 39 (3), 2019 pp. 427-448.
- LIPIETZ, Alain (1988). *Miragens e milagres: problemas da industrialização no Terceiro Mundo*. São Paulo: Nobel.
- MARQUETTI, Adalmir; HOFF, Cecília; MIEBACH, Alessandro (2020) “Profitability and Distribution: The Origin of the Brazilian Economic and Political Crisis”. *Latin American Perspectives*, 47(1), 115–133.
- MIOLA, Jeferson. (sd) Araújo, o lunático do Itamaraty, se orgulha de transformar Brasil em pária internacional. <https://www.brasil247.com/blog/araujo-o-lunatico-do-itamaraty-se-orgulha-de-transformar-brasil-em-paria-internacional>, acesso em 23 de outubro de 2020.
- MÜLLER, Wilson Luiz. (sd) “Golpe com Supremo, contudo com fardados. <https://jornalggn.com.br/artigos/golpe-com-supremo-contudo-com-fardados-por-wilson-luiz-muller/>, acesso em 15 de outubro de 2020.
- PATRIOTA, Antonio de Aguiar (2013) *Política externa brasileira: discursos, artigos e entrevistas (2011-2012)*. Brasília: FUNAG. (Coleção política externa brasileira)
- PATRIOTA, Antonio de Aguiar (2016) *Política externa brasileira II: discursos, artigos e entrevistas (2011-2012)*. – Brasília: FUNAG. (Coleção política externa brasileira)
- PRATES, D.; MARÇAL, F.M (2008). “O papel do ciclo das commodities no desempenho recente das

- exportações brasileiras”. *Revista Análise Econômica*, Porto Alegre, ano 26, n.49, p. 163-191, março 2008.
- REINHART, C. M.; REINHART, V.; TREBESCH, C. (2016) “Global cycles: capital flows, commodities, and sovereign defaults, 1815-2015”. *American Economic Review, Papers & Proceedings*, 106(5): 574–580.
- ROUSSEFF, Dilma (2012). Discurso da Presidenta da República na cerimônia de formatura da Turma de 2010-2012 do Instituto Rio Branco. Brasília, 20 de abril.
- SINGER, André (2012) *Os Sentidos do Lulismo*. São Paulo: Companhia das Letras.
- SINGER, André (2015) “Cutucando Onças com Varas Curtas: o ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014)”. *Novos Estudos*, 102, julho.
- SOUZA, Jessé. (2016) *A Radiografia do golpe: entenda como e porque você foi enganado*. São Paulo: LeYa.
- SOUZA, Jessé. (2019) *A Elite do Atraso: da escravidão a Bolsonaro*. Rio de Janeiro: Estação Brasil.
- VALDEZ, Robson Coelho Cardoch. (2017) A consolidação do aparato de apoio estatal à internacionalização de empresas nacionais no governo Lula (2003-2010). UFRGS. (Tese de Doutorado em Estudos Estratégicos Internacionais)

