

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ESTUDOS ESTRATÉGICOS INTERNACIONAIS**

OSVALDO ALVES PEREIRA FILHO

**O BLOCO NO PODER NOS GOVERNOS DILMA ROUSSEFF (2011-2016):
CRISE E INFLUÊNCIAS NA POLÍTICA EXTERNA**

Porto Alegre

2018

OSVALDO ALVES PEREIRA FILHO

**O BLOCO NO PODER NOS GOVERNOS DILMA ROUSSEFF (2011-2016):
CRISE E INFLUÊNCIAS NA POLÍTICA EXTERNA**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Estudos Estratégicos Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. André Luiz Reis da Silva

Porto Alegre

2018

CIP - Catalogação na Publicação

Pereira Filho, Osvaldo Alves
O Bloco no Poder nos Governos Dilma Rousseff
(2011-2016): Crise e Influências na Política Externa
/ Osvaldo Alves Pereira Filho. -- 2018.
107 f.
Orientador: André Luiz Reis da Silva.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do
Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas,
Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos
Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2018.

1. Análise de Política Externa. 2. Bloco no Poder.
3. Dilma Rousseff. 4. Classes Sociais . 5. Frações
Burguesas. I. Silva, André Luiz Reis da, orient.
II. Título.

OSVALDO ALVES PEREIRA FILHO

**O BLOCO NO PODER NOS GOVERNOS DILMA ROUSSEFF (2011-2016):
CRISE E INFLUÊNCIAS NA POLÍTICA EXTERNA**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Estudos Estratégicos Internacionais.

Aprovada em: Porto Alegre, 05 de junho de 2018.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. André Luiz Reis da Silva – Orientador
UFRGS

Profa. Dra. Gláucia Angélica Campregher
UFRGS

Prof. Dr. Luiz Augusto Estrella Faria
UFRGS

Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi
UFRGS

Aos meus pais.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à República Federativa do Brasil, que me proporcionou a possibilidade de estudar toda a minha vida em uma rede pública de ensino. Agradeço aos professores que buscavam dar o seu melhor em um ambiente de pouco reconhecimento e excesso de carências. Agradeço ainda à UFRGS por ter me proporcionado um ensino de qualidade e um ambiente de verdadeira abertura de horizontes e perspectivas, e à CAPES, cujo financiamento de pesquisa foi essencial para que eu pudesse ter realizado este mestrado.

Agradeço sobretudo à minha família. Aos meus pais, Osvaldo e Maria Cristina, que fizeram tudo o que estava em seu alcance para garantir o meu crescimento. Agradeço às minhas irmãs Juliana, Aline e Renata, que por diversos momentos estiveram presentes para que eu tivesse a estrutura para realizar este trabalho.

Agradeço ainda aos amigos que foram essenciais nos momentos de aperto e ansiedade. Ao Airton, pela presença nas horas mais difíceis, auxiliando na abertura de caminhos mais saudáveis e construtivos nas nossas relações. À Victoria, Maria Gabriela, Ícaro, Alana, Gabriela e Ananda: obrigado pela amizade e apoio em todas as horas.

Agradeço ao meu orientador, André, pela confiança depositada neste trabalho.

Um agradecimento especial à Michele, pelo carinho e pelo companheirismo durante todo o ano de escrita deste trabalho. Por acreditar que podemos e seremos melhores.

À vida, por ensinar.

Nasci na Gabela, na terra do café. Da terra recebi a cor escura do café, vinda da mãe, misturada ao branco defunto do meu pai, comerciante português. Trago em mim o inconciliável e é este o meu motor. Num universo de sim ou não, branco ou negro, eu represento o talvez. Talvez é não para quem quer ouvir sim e significa sim para quem espera ouvir não. A culpa será minha se os homens exigem a pureza e recusam as combinações? Sou eu que devo tornar-me em sim ou não? Ou são os homens que devem aceitar o talvez? Face a este problema capital, as pessoas dividem-se aos meus olhos em dois grupos: os maniqueístas e os outros. É bom esclarecer que raros são os outros, o Mundo é geralmente maniqueísta. (Pepetela)

RESUMO

A dissertação pretende analisar as relações entre bloco no poder e análise de política externa. Discute-se como as transformações no bloco no poder vigente ao longo dos governos de Dilma Rousseff tiveram influência na forma e atos da política externa entre os anos de 2011 e 2016. Para tanto, aborda-se a estrutura socioeconômica contemporânea brasileira de modo a aferir o padrão vigente de acumulação e reprodução do capital. Entende-se que o bloco no poder se constitui enquanto uma unidade contraditória de classes e frações de classe que buscam estender sua dominação sobre o restante da sociedade civil e política. Analisa-se os interesses em matéria de política externa das frações burguesas presentes no bloco no poder, tais como a fração industrial, a agrária e a bancário-financeira. Argumenta-se que fatores internos e externos provocaram uma ruptura entre estas frações burguesas e a coalizão desenvolvimentista até então no poder, capitaneada pelo Partido dos Trabalhadores (PT). A eclosão das crises econômica, política e social, desde 2013, pavimentou o caminho para a ruptura e deslocamento subsequente do bloco no poder no ano de 2016. Neste percurso, a política externa apresentou uma diminuição do seu perfil autonomista, um viés curto-prazista instrumental e uma maior oscilação nas suas ações. A dissertação conclui que houve uma rearticulação e manutenção da hegemonia da fração financeira da burguesia no seio do bloco no poder no período.

Palavras-chave: Bloco no poder. Análise de política externa. Dilma Rousseff. Classes sociais. Frações burguesas.

ABSTRACT

This dissertation aims to analyze the relations between the power bloc and foreign policy analysis. It is discussed how the transformations in the power bloc in force throughout the administrations of President Dilma Rousseff had influence over the form and acts of foreign policy from 2011 to 2016. For that, it is approached the contemporary Brazilian socioeconomic structure so as to measure the current pattern of accumulation and reproduction of capital. It is understood that the power bloc constitutes as a contradictory unit of classes and fractions of classes that seek to extend its domination over the rest of civil and political society. It is analyzed the interest in the field of foreign policy of the bourgeois fractions present in the power bloc, such as the industrial fraction, agrarian and the banking-financial. It is argued that internal and external factors had caused a rupture between these bourgeois fractions and the developmentalist coalition in power, led by the Workers' Party (PT). The outbreak of economic, political and social crises since 2013 paved the way for the rupture and subsequent displacement of the bloc in power in the year of 2016. In this course, foreign policy presented a reduction of its autonomist profile, a short-term instrumental trend and greater oscillation in their actions. This dissertation concludes that there was a rearticulation and the maintenance of the hegemony of the financial fraction of the bourgeoisie within the power bloc at the period for maintaining and strengthening the hegemony of the banking-financial fraction within the post-crisis bloc.

Keywords: Power bloc. Foreign policy analysis. Dilma Rousseff. Social classes. Bourgeoisie fractions.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 - Aparelhos Privados de Hegemonia na Indústria e Posição sobre o Impeachment.	54
Figura 1 - Evolução dos Lucros Financeiros na Economia.....	65
Gráfico 1 - % das Exportações Brasileiras por Ramo da Economia	76
Quadro 2 - Atos Seleccionados Sobre as Relações Brasil-Alemanha (2011-2015).....	80
Quadro 3 - Cúpulas dos BRICS no Período Dilma Rousseff	83
Gráfico 2 - Balança Comercial Brasil - Mercosul (2007-2017)	89
Gráfico 3 - Volume do Comércio Bilateral Brasil - Argentina (2007-2017)	91

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Ministros das Relações Exteriores do Brasil (1994-2016).....	72
Tabela 2 - Aportes Iniciais no Arranjo Contingente de Reservas (2015).....	83

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
ACFI	Acordo de Comércio e Facilitação de Investimentos
ACR	Acordo Contingente de Reservas
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
ANBIMA	Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais
ANP	Agência Nacional do Petróleo
AP	Aliança do Pacífico
APH	Aparelhos Privados de Hegemonia
BACEN	Banco Central do Brasil
BB	Banco do Brasil
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CAMEX	Secretaria-Executiva da Câmara de Comércio Exterior
CAN	Comunidade Andina de Nações
CDES	Conselho do Desenvolvimento Econômico e Social
CEB	Coalizão Empresarial Brasileira
CEBRICS	Conselho Empresarial dos BRICS
CGV	Cadeia Global de Valor
CIESP	Centro das Indústrias do Estado de São Paulo
CMN	Conselho Monetário Nacional
CNA	Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CNT	Confederação Nacional do Transporte
COINTER	Conselho Técnico de Integração Internacional
CPMF	Contribuição Provisória sobre Movimentações Financeiras
CUT	Central Única dos Trabalhadores
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
FCE	Fórum de Competitividade das Exportações
FET	Fórum das Empresas Transnacionais
FIEB	Federação das Indústrias do Estado da Bahia
FIEG	Federação das Indústrias do Estado de Goiás

FIEMG	Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais
FIEPE	Federação das Indústrias do Estado de Pernambuco
FIEP	Federação das Indústrias do Estado do Paraná
FIERGS	Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul
FIESC	Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FINDES	Federação das Indústrias do Estado do Espírito Santo
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos
FIRJAN	Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNA	Federação Nacional da Agricultura
FTE	Fórum das Empresas Transnacionais Brasileiras
FPA	Frente Parlamentar Agropecuária
IBA	Instituto Brasileiro do Algodão
IBAS	Índia, Brasil e África do Sul
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBSAMAR	India-Brazil-South Africa Maritime
IDE	Investimento Direto Externo
IEDI	Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial
IEL	Instituto Euvaldo Lodi
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e do Abastecimento
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MRE	Ministério das Relações Exteriores
NBD	Novo Banco de Desenvolvimento
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMS	Organização Mundial da Saúde
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
P&D	Pesquisa e Desenvolvimento
PEB	Política Externa Brasileira
PIB	Produto Interno Bruto
PIL	Programa de Investimentos em Logística
PITCE	Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior

RFB	Receita Federal do Brasil
PSI	Programa de Sustentação do Investimento
PSI	Processo de Substituição de Importações
RI	Relações Internacionais
RMI	Regime de Metas de Inflação
SECEX	Secretaria de Comércio Exterior
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SESI	Serviço Social da Indústria
SI	Sistema Internacional
SNA	Sociedade Nacional da Agricultura
SRB	Sociedade Rural Brasileira
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas Sobre Comércio e Desenvolvimento
UGT	União Geral dos Trabalhadores
UNASUL	União das Nações Sul-Americanas

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	FRAÇÕES DE CLASSE, HEGEMONIA E ORGANIZAÇÃO DO BLOCO NO PODER NOS GOVERNOS DILMA ROUSSEFF (2011-2016)	22
2.1	BURGUESIA, ESTADO E DOMINÂNCIA FINANCEIRA APÓS A DÉCADA DE 1990	24
2.2	A REORGANIZAÇÃO DO BLOCO NO PODER NOS GOVERNOS PT: A TENTATIVA DE RESGATE DE UMA BURGUESIA INTERNA.....	30
2.3	CRISE DA COALIZÃO DESENVOLVIMENTISTA E REORGANIZAÇÃO DO BLOCO NO PODER NO SEGUNDO GOVERNO DILMA	37
3	BLOCO NO PODER E ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA: A COMPOSIÇÃO DOS INTERESSES DAS FRAÇÕES BURGUESAS ENTRE 2011 E 2016	44
3.1	BURGUESIA INDUSTRIAL	47
3.2	BURGUESIA AGRÁRIA.....	55
3.3	A HEGEMONIA DA FRAÇÃO FINANCEIRA.....	60
4	A POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO DILMA: ENTRE A CONTINUIDADE E O RETRAIMENTO.....	69
4.1	A POLÍTICA EXTERNA PARA OS PAÍSES DESENVOLVIDOS.....	76
4.2	A POLÍTICA EXTERNA NO ÂMBITOS DOS ARRANJOS MULTILATERAIS: BRICS, IBAS e BASIC.....	81
4.3	AS RELAÇÕES ENTRE BRASIL E CHINA	86
4.4	A POLÍTICA EXTERNA PARA O ENTORNO REGIONAL: A INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA.....	88
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	93
	REFERÊNCIAS	98

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa busca elucidar a constituição orgânica das classes, frações de classe e grupos sociais em disputa no bloco no poder¹ durante a presidência de Dilma Vana Rousseff (2011-2016) e sua interrelação com a Política Externa Brasileira (PEB) durante o período. Objetivamente, a análise busca compreender a crise de hegemonia² no seio do bloco no poder até o momento do impeachment³ no segundo governo Dilma, descortinando os diferentes projetos em disputa e as tensões que este reordenamento influenciou (e vem influenciando) na política e nas ações externas do país. Dessa forma, o objetivo do trabalho é analisar as inter-relações entre bloco no poder (política interna) e a Análise de Política Externa (APE), subcampo de pesquisa das Relações Internacionais (RI), demonstrando assim a formação complexa dos interesses por trás da agenda exterior de uma potência média como o Brasil.

A análise englobará dois níveis de investigação. Por um lado, buscará realizar um levantamento acerca das classes e frações de classe em disputa no seio do aparelho de Estado brasileiro, seus diferentes interesses, ideologias e projetos, externalizados a partir de seus aparelhos privados de hegemonia. Segundo Flávio Henrique Calheiros Casimiro, os aparelhos privados de hegemonia são:

[...] organismos sociais coletivos voluntários e relativamente autônomos em face da sociedade política, porém articulados a esta, dialeticamente, no sentido da edificação da dominação. Nessa matriz, não há hegemonia, ou direção política e ideológica, sem o conjunto de organizações materiais que compõem a sociedade civil enquanto esfera do ser social e que, por sua vez ampliam o Estado (CASIMIRO, 2017, p. 28).

¹ O Bloco no Poder é definido por Poulantzas (1986, p. 293) como uma unidade contraditória das frações de classe dominantes, unidade dominada pela classe ou fração hegemônica. Destaca-se o papel do Estado na garantia dessa unidade, sendo responsável direto pela organização da dominação de classe da burguesia, da hegemonia de uma determinada fração burguesa. Isto é, refere-se às classes e às frações de classe dominantes em dada formação sócio-econômica concreta em um determinado período de tempo (situação).

² Hegemonia no sentido gramsciano do termo: a relação complexa de domínio baseado em um misto de coerção e consenso (GRAMSCI, 2000, p. 96).

³ O processo de impeachment de Dilma Rousseff teve início em 2 de dezembro de 2015, quando o ex-presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, deu prosseguimento ao pedido apresentado pelos juristas Hélio Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Paschoal. Em março de 2016, Eduardo Cunha instalou uma comissão especial e os deputados Rogério Rosso (PSD-DF) e Jovair Arantes (PTB-GO) foram eleitos presidente e relator, respectivamente. Em 11 de abril, a comissão especial aprovou a abertura do processo contra Dilma, por 38 votos a 27. No dia 17, o Plenário da Câmara autorizou a abertura do processo de impeachment contra Dilma por 367 votos a favor, 137 votos contra e 7 abstenções. No dia 6 de maio, a comissão aprovou o relatório de Antonio Anastasia (PSDB-MG), favorável à abertura do processo de impeachment, por 15 votos a favor e 5 contra. Em 12 de maio, o Senado decidiu pela abertura do processo e afastou Dilma Rousseff do cargo. Na sessão iniciada na manhã de 9 de agosto de 2016 e encerrada na madrugada do dia 10, o Plenário decidiu, por 59 votos a 21, que a presidente afastada iria a julgamento. Dilma foi acusada de crime de responsabilidade contra a lei orçamentária e contra a guarda e o legal emprego de recursos públicos, na forma de três decretos de crédito suplementar e operações com bancos públicos (BRASIL, 2016).

Em articulação a essa análise, um segundo nível analítico tratará da investigação sobre os possíveis resultados e influências das alterações sofridas no bloco no poder vigente no período estudado nas ações da política internacional do país.

O estudo tem por objetivo principal inserir-se no debate contemporâneo acerca da Análise de Política Externa no Brasil ao analisar a teia de interesses das classes e frações de classes na formulação e implementação da PEB entre os anos de 2011 e 2016, compreendendo o primeiro e o segundo (interrompido) mandatos da presidenta Dilma Rousseff (doravante, governos Dilma I e Dilma II). O recorte temporal está de acordo com o instrumental analítico utilizado, posto que “[...] a APE tem como objeto o estudo da política externa de governos específicos, considerando seus determinantes, objetivos, tomada de decisões e ações efetivamente realizadas” (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013, p. 40).

Especificamente, tratar-se-á de descrever a dinâmica sócio-econômica contemporânea no Brasil, analisando as interrelações entre política macroeconômica e as correlações de forças entre as diferentes classes e frações presentes no bloco no poder dominante e as respectivas influências e interesses na ação externa do país. Para tanto, é realizada uma análise dos interesses das principais frações de classe da burguesia brasileira e seus modos de influência sobre os aparelhos do Estado brasileiro, em particular àqueles relacionados com a elaboração e execução da política externa. Espera-se, com isso, poder-se avaliar, ainda que de forma exploratória, as disputas e tensões em matéria de política internacional representados pelas distintas classes e frações que compuseram o bloco no poder governante no período analisado.

Academicamente, esta pesquisa justifica-se pela contribuição aos debates sobre a formação capitalista brasileira, sobre sua estrutura e gargalos produtivos em seu atual padrão de acumulação, e no fomento ao desenvolvimento do campo da APE dentro do macrocampo das RI. Teoricamente, observa-se um déficit de estudos elaborados a partir do uso de um instrumental marxista para a compreensão do Estado nos trabalhos sobre Análise de Política Externa. Socialmente, trata-se de buscar a disseminação da análise sobre os atuais desafios políticos da democracia brasileira e dos problemas econômicos relacionados aos aspectos distributivos das políticas públicas vigentes em um determinado *locus* temporal, em uma situação posta entre a macroestrutura e a conjuntura, a análise de uma dada situação concreta.

A partir de Antonio Gramsci, pode-se conceituar as situações como o *locus* de análise essencial da correlação de forças, desvelando as "relações entre estrutura e superestrutura" em um "determinado período" para se "determinar a relação entre elas" (GRAMSCI, 2000, p. 36). Conecta-se, dessa forma, com o problema da "realidade efetiva", na medida em que esta

configura-se como uma "[cor]relação de forças em contínuo movimento e mudança de equilíbrio", abrindo o caminho para a própria articulação política do "dever ser" (devir), pois, como nos diz Gramsci, "o 'dever ser' é algo concreto, ou melhor, somente ele é interpretação realista e historicista da realidade, somente ele é história em ato e filosofia em ato, somente ele é política" (GRAMSCI, 2000, p. 34). O estudo sobre "situações" ou sobre a "realidade efetiva" deve assim "suscitar intuições políticas mais rigorosas e vigorosas" (GRAMSCI, 2000, p. 19). De forma contingente, trata-se de conectar um esforço de envergadura teórica de pesquisa acadêmica com a busca de uma *praxis* renovada para a atuação política e social.

Neste sentido, a pesquisa busca responder quais foram as frações de classe presentes no bloco no poder durante os governos Dilma Rousseff e quais foram seus interesses, disputas e tensões sobre a Política Externa Brasileira (PEB) no período. Como hipótese geral, sustenta-se que houve mudanças na ação externa brasileira posto que o bloco no poder vigente atravessou importantes reconfigurações devido ao reordenamento entre as frações de classe da burguesia brasileira, que possuem diferentes interesses - embora nem sempre contraditórios - na arena internacional. Pois como lembra Milan (2016):

[...] se se considera que a política é também política de classes e política de frações de classes, os sistemas políticos são, assim como a economia, propensos à instabilidade, **à medida que diferentes classes e frações lutam para ganhar o controle do aparelho do estado para implementar seu programa político**, a fim de promover seus interesses em relação aos fluxos de recursos do e para o Estado (MILAN, 2016, p. 84, grifos nossos).

Argumenta-se que as frações bancário-financeira e agrária da burguesia brasileira passaram a desempenhar novamente um papel crescente dentro do bloco no poder, ampliando sua influência sobre os órgãos do aparelho de Estado brasileiro e deslocando a aliança entre trabalhadores e capital industrial que o governo Dilma I buscou aprofundar. Neste sentido, ocorre, ao longo do período analisado, uma maior dificuldade de organização das frações da burguesia industrial no tocante a uma realização efetiva de um projeto autônomo de desenvolvimento baseado na reindustrialização do país.

Como implicações deste processo de reordenamento, ao longo dos governos Dilma I e Dilma II, a reorganização das classes e frações de classe no seio do bloco no poder impactou desde os aspectos políticos das iniciativas de integração regional até a estabilidade das ações externas para outras regiões prioritárias. Retiraram-se o escopo e as iniciativas do governo brasileiro no campo da política externa. Por outro lado, a existência de tensionamentos e contratendências neste processo revela um viés autonomista da PEB e deve-se a uma certa autonomia relativa do Estado e de seus concomitantes aparelhos - aqui, sobretudo, do Ministério

de Relações Exteriores (MRE) - na formulação e na prática da política externa. Expor a dinâmica de classes e grupos sociais auxilia a explicação sobre a atuação do Estado brasileiro; não o é, porém, explicação singular e de sentido unívoco.

A análise buscará, neste sentido, compreender uma dada situação da política interna e externa brasileira dentro de um contexto histórico limitado. Para tanto, da análise da estrutura socioeconômica em questão passar-se-á à exposição dos arranjos e interesses das classes e frações de classe, para retornar-se, ao fim, à conexão entre o bloco no poder e as variações da política externa no período 2011-2016.

Após esta introdução, o segundo capítulo trata da evolução contemporânea do capitalismo brasileiro, enquanto formação histórico-social concreta, ou seja, sua conformação efetiva e particular frente ao modelo abstrato-formal de análise. Busca-se demonstrar como o capitalismo dominado pelas finanças, sobretudo em seu locus semiperiférico, impacta as decisões de política econômica, a dinâmica entre classes sociais, e as formas de atuação prática e ideológica das frações burguesas sobre o aparelho de Estado brasileiro na busca de seus objetivos. A seguir, demonstra-se a crise da fração burguesa industrial, a tentativa de formação de uma coalizão produtivista organizada pelo Estado ao longo dos governos Rouseff, e os limites e a derrocada deste intento. Ao final, a fração financeira da burguesia brasileira mantém sua hegemonia, reforçando sua organização e inter-relações com a fração agroexportadora e mantendo a fração industrial como sua sócia no processo de dominação burguesa, reconstituindo uma agenda de oposição a determinados ganhos sociais e a favor de um novo programa de reformas.

No capítulo três, investiga-se a relação e influências entre esta estrutura de classes mediada pelo bloco no poder e a política externa no período. Intenta-se demonstrar a validade do modelo de análise proposto para a decifração das tendências da ação externa brasileira entre 2011 e 2016. Mais detidamente, apresenta-se os interesses das diferentes frações de classes, em matéria de política externa e a evolução de seu posicionamento sobre o bloco no poder vigente e sua desestruturação ao longo do período de Dilma II, o que redundaria no processo de afastamento e posterior impeachment da presidenta.

No último capítulo deste trabalho, o objetivo é realizar-se um balanço da política externa no período, investigando suas ênfases, continuidades, mudanças, limites e contradições. A análise é informada pela dinâmica de classes e pelo balanço dos interesses levantados nos capítulos anteriores, tendo, entretanto, a consciência da existência de uma certa autonomia relativa do Estado na condução política externa, além de levar em conta o contexto internacional e a nova conjuntura internacional após 2011, ano de início da presidência de Dilma Rouseff.

Trata-se, em suma, de um esforço de sintetizar as efetivas realizações e alterações de percurso na relação do Brasil com os países do centro, da América do Sul, com o mundo emergente e na esfera das relações multilaterais no período analisado.

Esta é uma pesquisa de natureza básica, buscando ampliar os conhecimentos na área do objeto trabalhado. Os achados da pesquisa não objetivam uma aplicação prática imediata, mas intentam auxiliar na melhor compreensão das dinâmicas socioeconômicas presentes na sociedade brasileira contemporânea, buscando a constituição de um instrumental teórico e conceitual relevante para o campo de estudos em questão. A pesquisa classifica-se ainda como exploratória e descritiva. Serão utilizados levantamentos bibliográficos acerca da formação do tipo de Estado capitalista contemporâneo no Brasil, explorando a dinâmica de suas disputas políticas e econômicas e objetivando descrever a sua influência sobre a formação e práticas da PEB. Para tanto, o trabalho vale-se de dois tipos de procedimentos técnicos: a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental. As fontes de pesquisa incluem artigos, dissertações, teses, livros teóricos e outros textos e documentos produzidos com relação aos temas analisados. Além disso, será realizada uma análise de documentos e textos de opinião produzidos pelos aparelhos privados de hegemonia das frações de classe da burguesia brasileira, tais como a Confederação Nacional da Indústria (CNI), a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), e a Confederação Nacional da Agricultura (CNA). A análise de discursos de outros documentos conexos auxilia na avaliação dos diferentes interesses de cada fração de classe e sua tentativa de influência sobre os aparelhos do Estado brasileiro, com ênfase em seus interesses em matéria de política externa.

A presente análise concentrar-se-á naqueles setores com impacto mais visível durante o período analisado e com maior atuação ao longo da crise política e econômica e que desembocam no processo do impeachment de 2016. É ao longo desta crise que

As frações de classe dominante começam a se dividir, cada uma em defesa de seus interesses. (...) **A reaproximação com os Estados Unidos também entra na agenda.** Ao fim das contas, o objetivo era acabar com a aliança da burguesia com a aristocracia operária, a qual deveria deixar o quanto antes os salões do poder para que pudesse também ajudar a pagar a conta da crise (DEL ROIO, 2016, p. 12-13, grifos nossos).

Compreende-se neste trabalho que os processos de formulação de política externa, sobretudo em um país de ordem continental e situado na semiperiferia do sistema internacional (SI), marcado por uma ampla complexidade social e econômica, não podem refletir simplesmente uma noção reificada de "interesse nacional". De acordo com Samir Amin (1976), a formação do "centro" e da "periferia" é o resultado do processo histórico de formação e

evolução sócio-econômica do sistema capitalista. Entende-se por "centro" o locus em que primeiro se deu o meio de produção capitalista, da mais-valia e, conseqüentemente das inovações tecnológicas. Como sintetizam Luiz Gonzaga Beluzzo e Gabriel Gallípolo (2017), a competição internacional entre o centro e a (semi)periferia do sistema traduzem-se em um "jogo complexo" que

[...] envolve as transformações financeiras, tecnológicas, patrimoniais e espaciais que decorrem da interação de dois movimentos:

1) O processo de concorrência movido pela grande empresa, sob a tutela das instituições nucleares de 'governança' do sistema: a finança e o Estado hegemônico; e 2) as estratégias nacionais de 'inserção' das regiões periféricas. [...]" (BELUZZO; GALLÍPOLO, 2017, p. 8),

A "periferia" seria, dessa forma, resultado do processo de expansão dos ciclos do capitalismo desses países centrais, os quais passariam a impor a especialização da produção capitalista aos países dependentes. Tal imposição acaba por resultar em dependência econômica e política, sendo esta estrutura assimétrica o padrão do sistema mundial.

Sobre estes Estados semiperiféricos, salienta-se que tampouco deve-se entendê-los enquanto mera arena passiva de atuação das determinantes do Sistema Internacional. Não se trata aqui de negar os constrangimentos à ação interna advindos da estrutura sistêmica, cuja importância convergem neorrealistas e marxistas, mas antes qualificar a interrelação existente entre condicionantes externos e internos na formação da PEB. Ou seja, compreende-se que "a construção teórica do objeto em foco parte da análise do caráter do Estado e de suas relações com as esferas interna e externa" (SILVA, 2004, p. 12).

Sobre o caráter desse Estado em um contexto de vigência do capitalismo, sintetiza Armando Boito Júnior (2017, grifo nosso) que

Na teoria marxista do Estado capitalista, essa instituição é definida pela sua função social: organizar a dominação de classe da burguesia. É sabido, contudo, que **não se deve deduzir daí que o conjunto da política econômica, social, externa e cultural do Estado corresponda a demandas da classe burguesa**. Além da burguesia e da classe operária, nas modernas sociedades capitalistas, encontramos, com contingente maior ou menor dependendo da sociedade considerada, outras classes sociais: a pequena burguesia, a classe média e o campesinato. Ademais, essas classes estão segmentadas em camadas ou frações: burguesia interna e burguesia associada; fração superior, intermediária e inferior da classe média e do campesinato; trabalhadores que não logram se integrar de modo estável à produção especificamente capitalista e que podemos denominar trabalhadores da massa marginal - segmento que cresceu muito sob o modelo capitalista neoliberal.

Nesse sentido, o presente esforço de pesquisa buscará clarificar a teia de interesses de classes e frações de classe na formulação e implementação da política externa brasileira no período contemporâneo. Como salienta André Singer, "trata-se, conscientemente, de exercício algo esquemático, pois visa apresentar, como que congeladas, posições que, na vida real, estão em movimento permanente" (SINGER, 2012, p. 155).

Esta compreensão da estrutura do Estado brasileiro assenta-se em duas tradições teóricas advindas do marxismo. Em primeiro lugar, a análise do Estado através da interrelação entre sociedade civil (e a criação de aparelhos privados de hegemonia) e sociedade política carrega uma tradição gramsciana para o estudo. Em segundo lugar, a compreensão da formação dos interesses contemporâneos constituindo um emaranhado complexo de classes e frações de classe com interesses conflitantes ou complementares resgata o instrumental teórico de Nicos Poulantzas para a análise, em especial seu conceito de bloco no poder. O conceito aparece no livro *As Classes Sociais no Capitalismo Contemporâneo*⁴, de 1975:

No que diz respeito ao campo da dominação política, este também está ocupado não por uma única classe ou fração de classe, mas por várias classes e frações dominantes. Estas classes e frações formam uma aliança específica neste campo do bloco no poder, geralmente operando sob a liderança de uma das classes ou frações dominantes, a classe ou fração hegemônica. Esta classe ou fração, que de modo algum pode ser identificada com aquela que mantém a posição preponderante na dominação econômica, pode em si variar de acordo com os diferentes estágios; pode ser a burguesia industrial, a burguesia comercial ou a burguesia bancária, dependendo dos estágios concretos e das mudanças na luta de classes (POULANTZAS, 1975, p. 93, tradução nossa)⁵.

A pesquisa busca inserir-se num campo renovado do estudo da formação e das configurações do Estado capitalista no Brasil, justificando-se pela tentativa de incorporação desse debate sociológico junto ao campo da Análise de Política Externa (APE). Espera-se, ao final, que esta dissertação possa ainda ser desdobrada em um estudo de maior fôlego acerca da interação entre aparelhos privados de hegemonia, o aparelho de Estado brasileiro e a Análise de Política Externa.

É do objetivo desta dissertação auxiliar na elaboração de um modelo de APE que amplifique a compreensão sobre os mecanismos concretos de formulação e de ação política do

⁴ Livro no original, "Social Classes in Contemporary Capitalism".

⁵ No original, "As far as the terrain of political domination is concerned, this is also occupied not by one single class or class fraction, but by several dominant classes and fractions. These classes and fractions form a specific alliance on this terrain in the power bloc, generally functioning under the leadership of one of the dominant classes or fractions, the hegemonic class or fraction. This class or fraction, which can in no way be identified with that which holds the preponderant position in economic domination, can itself vary with the different stages; it may be the industrial bourgeoisie, the commercial bourgeoisie or the banking bourgeoisie, depending on the concrete stages and turns of the class struggle".

Estado brasileiro. Há, contudo, o receio sempre presente do modelo de análise constituir-se em mero esquematismo, congelando sujeitos históricos reais em um esquema prévio auto-reprodutível, distante de considerações tão humanas como dúvidas, vacilações e ações contraditórias. Salienta-se a convicção de que o melhor que podemos fazer é tornar os objetos de pesquisa um pouco mais claros, com alguma capacidade de explicação e, quiçá, predição. Mas a história aqui não pretende retirar dos sujeitos suas complexidades e capacidade de ação para além do modelo constituído. Essa tensão entre argumento e tendências contraditórias não se resolve. Assim, aceita-se o caráter incompleto, aberto e a necessidade de crítica e atualização constantes do conteúdo deste trabalho.

2 FRAÇÕES DE CLASSE, HEGEMONIA E ORGANIZAÇÃO DO BLOCO NO PODER NOS GOVERNOS DILMA ROUSSEFF (2011-2016)

Eleita presidenta da República em 31 de outubro de 2010, pela coligação *Para o Brasil Seguir Mudando*¹, Dilma Vana Rousseff, candidata pelo Partido dos Trabalhadores (PT)² em aliança com o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)³, representava a continuidade de um projeto político em poder desde a primeira eleição de Lula da Silva, em 2003. Ex-Ministra de Minas e Energia durante o primeiro mandato de Lula, Dilma esteve à frente do Ministério quando da descoberta das reservas de petróleo do Pré-Sal⁴, que anunciava um futuro de autossuficiência energética e excedente de divisas que ajudariam no projeto governamental de desenvolvimento.

Reeleita em outubro de 2014, Dilma acabou capitaneando um governo acuado por uma sucessão de crises, nos campos social, político e econômico. Em 2011, a economia brasileira já iniciava um processo de desaceleração após os anos de vigência de políticas anti-cíclicas que haviam auxiliado a isolar o país dos efeitos mais agudos da crise econômica mundial de 2008. Com o retorno decrescente das políticas de incentivo fiscal, além da desaceleração da economia chinesa e de novo abalo na economia europeia, a economia brasileira perdeu fôlego, e a produção industrial reiniciou um processo de queda relativa em relação ao PIB. No campo social, o ano de 2013 simbolizou o desgaste final do governo com setores da classe média, alta e baixa, com os níveis de aprovação da presidente despencando após as mobilizações sociais de junho daquele ano. Em paralelo, o início das investigações no processo que ficaria conhecido como Lava-Jato mergulhou a coalizão governista em sucessivas denúncias de corrupção, com

¹ A coligação de centro-esquerda, *Para o Brasil Seguir Mudando*, foi composta por 10 partidos, a saber: PT, PMDB (partido do vice-presidente, Michel Temer), PCdoB, PDT, PRB, PR, PSB, PSC, PTC e PTN.

² Fundado em 10 de fevereiro de 1980, no Colégio Sion, em São Paulo, o Partido dos Trabalhadores (PT) surge no momento da luta pela redemocratização, em uma conjuntura de constantes greves na região do ABC paulista, com o intuito de trazer as pautas do movimento operário para dentro da esfera de ação política. Ancorado no operariado e no "novo sindicalismo" o partido buscou a defesa de um socialismo democrático, síntese do sindicalismo *basista* com a intelectualidade de esquerda e as experiências das Comunidades Eclesiásticas de Base. Buscou "tomar providências" em relação a desigualdade social que se perpetuava no país desde sua independência (SECCO, 2011).

³ De orientação política centrista, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) nasce em 15 de janeiro de 1980 no contexto de abertura política do Regime Militar, sendo o sucessor do Movimento Democrático Brasileiro (MDB). Tem como membros políticos conservadores, ligados a setores do empresariado, quanto de setores mais progressistas. O PMDB passou a ganhar um espaço de relevância na política nacional quando do sucesso do Plano Real (PMDB, s/d.).

⁴ A descoberta de petróleo na camada do Pré-Sal foi anunciada em 2007 por Dilma Rousseff, quando o governo, alertado por diretores da Petrobrás da descoberta e confirmação das novas reservas, retirou da nona rodada de leilão da ANP 41 blocos que estariam diretamente sobre a camada O objetivo final era alterar o regime de concessão para o de partilha na exploração Pré-Sal.

a subsequente paralisação de investimentos em setores como petróleo e gás e construção civil, aprofundando a recessão que iniciara no terceiro trimestre de 2014.

A hegemonia política do bloco no poder erodia na medida em que sua base de sustentação nas frações burguesas reorganizava-se, transpassado transversalmente por recortes e interesses coligados entre forças de reação internacionais, interesses da fração financeira representando a defesa pela "ordem" e pela "estabilidade", e com a rearticulação de frações industriais e da burguesia agro-exportadora que efetivamente realizaram o trabalho de base da rearticulação do poder político em 2016. Ainda que possível "hegemonia às avessas", encerrava-se o período do experimento social de conotação conservadora, com todos os seus avanços, retrocessos e contradições, elaborados e reelaborados de acordo com o entendimento de cada grupo social. Nas palavras de Ruy Braga, "a 'hegemonia às avessas' nada mais é do que essa via de modernização conservadora, plasmada pelos limites inerentes à semiperiferia capitalista, em que o avanço se nutre permanentemente do atraso" (OLIVEIRA; BRAGA; RIZEK, 2010, p. 11).

A superposição destas crises e a paralisia subsequente engendraram mudanças substantivas na conformação do bloco no poder que sustentava a coligação vencedora em 2011. Gradualmente, o "ensaio desenvolvimentista" (SINGER, 2015) constituído no período erodia e, na ausência de um novo projeto aglutinador das forças políticas, dava lugar a políticas de austeridade, com implicações recessivas na economia. De acordo com Pedro Rossi e Guilherme Mello,

Entre o terceiro trimestre de 2013 e o último trimestre de 2014 a economia brasileira enfrentou um ciclo de desaceleração puxado pela queda na taxa de investimento, que passa a apresentar patamares negativos a partir do segundo semestre de 2014. Essa desaceleração pode ser atribuída a múltiplas causas: além de falhas na condução da política econômica fatores políticos (desde as manifestações de 2013 até a incerteza eleitoral de 2014), fatores internacionais (com a perspectiva do *tapering* nos EUA e a rápida queda no preço das commodities em 2014) e fatores institucionais ou jurídicos (como o avanço da operação Lava Jato que afetou indiretamente setores estratégicos da economia brasileira, como petróleo e gás, construção civil e indústria naval) certamente contribuíram para a desaceleração da economia brasileira no período (ROSSI; MELLO, 2017, p. 2).

Este processo de ajuste, grosso modo, pretendia recuperar as margens de lucro do capital privado, nacional e internacional, em oposição à renda dos trabalhadores e do setor público da economia (BERRINGER, 2015; SINGER, 2015; REZENDE, 2016). Como salienta Milan (2016), esta compressão dos lucros deriva da "queda na taxa de exploração sob os presidentes Lula da Silva e Dilma Rousseff, embora a taxa ainda fosse maior do que aquela sob o

neoliberalismo irrestrito, [e] precedeu claramente o declínio na acumulação de capital causado pela greve capitalista de investimentos" (MILAN, 2016, p. 98).

2.1 BURGUESIA, ESTADO E DOMINÂNCIA FINANCEIRA APÓS A DÉCADA DE 1990

É importante mencionar que este contexto de ajuste recessivo condicionado pelo desgaste da coalizão governantal já no governo Dilma II irá esgarçar o próprio pacto social estabelecido na Constituição da Nova República (1988). Carlos Eduardo Martins (2016) nos diz que:

A Nova República que se estabeleceu desde 1985, com a eleição de Tancredo Neves e posse de José Sarney, configurou-se essencialmente numa obra de hegemonia política das classes dominantes que articulou a preservação e o aprofundamento dos seus interesses com a pressão crescente das massas por participação política e inclusão social. Para isso, **aceitou gradativamente a gestão política do Estado brasileiro para o centro ou à esquerda ao mesmo tempo em que manteve o controle sobre o poder econômico**, criando nesta simbiose um processo de circulação das elites e de ascensão de novos segmentos sociais aos seus quadros (grifos nossos).

Ao longo dos anos 1990, a economia brasileira passaria por um profundo processo de reestruturação, promovendo uma abertura comercial e financeira e encerrando o ciclo desenvolvimentista que havia concluído no país o Processo Substitutivo de Importações (PSI). Em paralelo ao processo de abertura econômica, ocorriam ainda importantes alterações na política externa, entre elas o maior foco nas relações hemisféricas, no multilateralismo e na América do Sul, e o desengajamento de regiões como o Oriente Médio e o continente africano. Como salientam os professores Rodrigo Alves Teixeira e Eduardo Costa Pinto:

[...] parte-se do pressuposto de que a adoção de determinada política econômica é uma decorrência: i) dos condicionantes externos, atrelados, no caso brasileiro, à sua condição periférica e dependente da economia mundial; ii) dos condicionantes internos associados à interação e conflitos de interesses econômicos das frações de classe no bloco no poder e em seus desenlaces no Estado (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 910).

O bloco no poder que ascende ao longo dos governos de Fernando Henrique Cardoso ao longo da década de 1990 consolida a hegemonia da fração bancário-financeira sobre a burguesia industrial e demais frações de classe. Essa fração possui conexões com o capital externo, e apoiava o processo concomitante de abertura financeira com a "normalização" das relações internacionais do país durante a década. Tratava-se, em suma, de coibir arroubos nacionalistas e novos projetos de cunho autonomista na condução da política externa. A palavra

de ordem tornava-se a estabilidade, com a qual, pressupunha-se, o país poderia enfim lograr a sua "modernização", de maneira lenta, mas inexorável. Estava recolocada as bases do projeto de desenvolvimento-associado da burguesia brasileira, com a qual o governo possuía acordo intelectual. Como sustentam os mesmos autores:

[...] a concepção de Cardoso das décadas de 1960 e 1970 sobre a noção de desenvolvimento dependente-associado permanece a mesma na década de 1990 e, inclusive, orientou os aspectos fundamentais da inserção externa brasileira durante seus dois mandatos presidenciais (1995-2002) (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 911).

Dessa forma, as reformas de cunho liberalizante empreendidas ao longo dos governos FHC não surtiram o efeito propalado, ou seja:

Tais reformas não proporcionaram o esperado desenvolvimento, na verdade, produziram uma **situação de instabilidade macroeconômica permanente** e a um padrão de crescimento *stop and go*, dada a **elevada vulnerabilidade externa da economia** no período, **abalada frequentemente pelas turbulências do mercado financeiro internacional, às quais respondia com juros elevados** (para atrair o capital estrangeiro ou desestimular sua fuga) e contenção de gastos e investimentos públicos (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 915, grifos nossos).

Compreende-se que uma das razões para a dominância do setor financeiro da economia sobre o setor industrial, e, em consequência disso, da queda relativa da capacidade da burguesia industrial de estabelecer uma hegemonia de sua fração de classe no bloco no poder, é a distorção dos juros altos na economia brasileira no período pós-Plano Real. O Plano Real foi um plano de estabilização monetária que visava interromper o ciclo inflacionário que se intensificara no Brasil ao longo da década de 1980, e que em si já anunciava o ocaso da estratégia de desenvolvimento nacional-desenvolvimentista predominante no período pós-Revolução de 1930. Sustentado por uma âncora cambial, sob uma estrutura de baixas reservas internacionais, o Plano Real adotou uma política de sobrevalorização dos juros como forma de atrair capital estrangeiro para o país, sustentando, dessa forma, o valor da nova moeda. Como salienta Luciano Coutinho (2017),

Atento para não repetir os mesmos erros [de planos de estabilização macroeconômica anteriores], o Real criou a nova moeda com paridade inicial de um para um em relação ao dólar. Para dar força a essa criação intrinsecamente frágil - dada a escassez de reservas -, a taxa Selic foi fixada em nível nominal altíssimo (41,2% ao ano), oferecendo aos investidores uma alternativa imbatível de remuneração em títulos do Tesouro Nacional. Isto, na partida, surtiu efeito e no curto prazo o real valorizou-se.

Apesar de uma queda após o período inicial de vulnerabilidade da nova âncora, entre "1994 a 1998 a Selic nominal média foi de 33,5% ao ano e a Selic real média de 22%" (COUTINHO, 2017).

A partir do segundo mandato FHC, com a irrupção da crise de 1999 e necessidade do governo em recorrer ao FMI, o Real passou a flutuar dentro de um regime de banda cambial, e a política macroeconômica passou a ser sustentada sob um tripé do câmbio flutuante, política fiscal restritiva e de um Regime de Metas de Inflação (RMI). Contudo, a nova orientação macroeconômica não serviu para garantir uma queda radical da taxa de juros brasileira, pois "a Selic caiu parcialmente em termos reais, para 10% ao ano entre 1999 e 2002 (19,7% em termos nominais)" (COUTINHO, 2017). Cabe ainda dizer que foi com o advento do RMI que o BACEN passaria a ter cada vez mais peso nas decisões de política econômica do governo, expandindo seu terreno de autonomia através da justificativa técnica do cumprimento das metas. Segundo Consuelo Dieguez (2014), essa

[...] transformação [do BACEN] em peça-chave da engrenagem econômica do governo ocorreu no fim do século [XX], quando lhe coube a responsabilidade de manter a inflação dentro de uma meta fixada previamente pelo Conselho Monetário Nacional (CMN). Se a inflação sobe além da meta, a responsabilidade é do presidente do Banco Central, que o gere por meio de sete diretores (DIEGUEZ, 2014, p. 192).

Além disso, Coutinho lembra que grande parte dos títulos emitidos da dívida pública estavam (e estão) indexados à taxa Selic, garantindo mais um estímulo ao rentismo, ou seja, à inversão de dinheiro na compra de títulos públicos com alta rentabilidade e zero risco. Mesmo após a troca da equipe econômica no primeiro mandato Lula, com a busca de uma pequena diminuição do superávit primário e do endividamento em moeda estrangeira e de uma política de aumento das reservas internacionais, o autor salienta que "(...) apesar desses ganhos, não se logrou reduzir significativamente a taxa de juros (a Selic real média caiu 8,9% entre 2004 e 2008 e a nominal para 14,8%)⁵." Dessa forma, o resultado foi que

Esse longo período de 14 anos consecutivos de Selic real muito alta, com persistência da indexação e da pronta liquidez dos títulos públicos, **enraizou profundamente no sistema financeiro uma 'dependência viciosa' de juros**

⁵ Após 2016, a queda da taxa de inflação possibilitaria uma redução gradual da taxa Selic nominal pelo BACEN, mantendo-se, contudo, uma alta taxa real de juros. Esta redução da taxa nominal deveu-se, ainda, ao grande endividamento das empresas brasileiras em um cenário de condensamento dos lucros. A redução da taxa Selic viria para socorrer o caixa dessas empresas, evitando uma crise maior do setor produtivo brasileiro. Neste sentido, a trajetória de queda da Selic pós-Impeachment não indica um cenário de vigência de um novo plano coerente de reindustrialização.

altos. A institucionalização do regime de juros altos com pronta liquidez concentrou o estoque de poupança nacional em aplicações de maturidades muito curtas e deformou a estrutura temporal dos juros. O Brasil é uma exceção gritante no mundo. Em um sistema normal as taxas de juros são positivamente correlacionadas a prazos e riscos, enquanto aqui a estrutura temporal é perversa: juros de curto prazo elevados e liquidez dissociada dos prazos (COUTINHO, 2017, grifos nossos).

De acordo ainda com Consuelo Dieguez (2014),

Ninguém contesta que o capital financeiro é o primeiro e principal beneficiário da política de juros altos. Desde a volta dos civis ao poder, a grande maioria dos presidentes e diretores do Banco Central ocupou postos de destaque em bancos e fundos de investimento antes e depois de trabalharem para o governo (DIEGUEZ, 2014, p. 203).

Além disso, havia um forte clima político e ideológico, tanto nacional quanto internacionalmente, favorável à implementação de um capitalismo de tipo neoliberal na semiperiferia do capitalismo global. Décio Saes (2001) fala inclusive da ocorrência de um “populismo neoliberal”, ou seja, de que houve suporte das classes e setores subalternos à adoção de um novo padrão de acumulação no país. De acordo com o autor:

Por que tal discurso [o populismo neoliberal] logrou ser bem-sucedido - mesmo que apenas temporariamente - na competição com o discurso populista clássico (o intervencionista e nacionalista) pela conquista do apoio popular? Talvez a razão histórica mais profunda desse sucesso seja o 'efeito socialmente perverso' do intervencionismo estatal típico da fase imediatamente anterior do desenvolvimento capitalista [...] (SAES, 2001, p. 79).

No Brasil, o padrão de intervenção do Estado desenvolvimentista, além de condizente com a ausência da democracia, teve como padrão uma dupla conexão: de um lado, logrou ao país, em um período de poucas décadas, a transição de uma economia essencialmente agroexportadora em direção a uma economia complexa, com a internalização de diversos ramos industriais, dos bens de consumos de leve até bens pesados de bens de capital; por outro, este desenvolvimento, com direção do Estado, foi altamente concentrador, desde o uso na década de 1950 da inflação como mecanismo de centralização de capitais, passando pela aguda concentração de renda no período do “milagre econômico”, até a hiperinflação da década de 1980, que com seus mecanismos de indexação, mantiveram o fluxo da renda financeira ao passo em que se castigava com a carestia os setores mais subalternos da população. Prossegue Décio Saes:

O crescimento do intervencionismo estatal na América Latina redundou basicamente em concentração da renda nacional; e não se fez acompanhar da implantação de um *Welfare State*. Nesse contexto, a proposta neoliberal de que o 'governo' desmantele o 'Estado' pode acabar assumindo a feição aparentemente progressista de um combate redistributiva, por mais que os fatos subsequentes (vale dizer: os resultados concretos das gestões neoliberais) tendam a desmentir essa aparência (SAES, 2001, p. 79).

Foi esta tendência ao mesmo tempo concentradora de renda e gerada de privilégios, tanto no seio das classes dominantes quanto entre setores da alta burocracia estatal, que engendrou o que o autor tratou como "neoliberalismo de oposição" ao longo dos anos 1990. Dessa forma, os segmentos subalternos acabaram referendando um modelo de acumulação baseado nas finanças que teria consequência duradoura nas dinâmicas do bloco no poder, mesmo quando da ascensão posterior, na cena política, do PT como partido governante. Assim,

Por mais incongruente que isso possa parecer aos cultores da doutrina econômica liberal, tais segmentos exigem do Estado intervenção e proteção, quando o que está posto em questão é a sua condição de vida e de trabalho. Vale dizer, esses setores sociais se opõem à liquidação dos direitos sociais e trabalhistas - de resto, modestos - vigentes no Brasil; e, nessa medida, resistem a propostas governamentais como a reforma da Previdência Social e a reforma administrativa. A atuação política das centrais sindicais conservadoras (Força Sindical e CGT) reflete essa 'consciência neoliberal dilacerada' de parte da classe média e das classes trabalhadoras (SAES, 2001, p. 89).

Após as crises financeiras internacionais de 1997 e 1998, e com o baixo rendimento da política externa de alinhamento automático ao centro do seu primeiro governo, o segundo mandato de FHC elaborou alguns ajustes nos quais buscava o estabelecimento de uma maior margem de ação para o governo, sobretudo no espaço prioritário da América do Sul. É nesta conjuntura que realizar-se-á a I Cúpula dos Chefes de Estado da América do Sul, em Quito, no Peru, no ano de 2000. Este é um contexto marcado ainda pela contestação do projeto da ALCA por setores sociais e da burguesia brasileira, que passou a sentir a perda de um espaço econômico para as suas exportações. De acordo com Tatiana Berringer:

A reunião de Quito foi um marco da discordância entre o Estado brasileiro e os Estados Unidos em relação à ALCA. Nesse ano, o governo Bush havia logrado aprovar o *Trade Promotion Agreement* - equivalente ao *fast track* - no Congresso, mas em contraposição, aprovou a *Farm Bill* - lei agrícola que garantia subsídios no montante de 180 bilhões de dólares durante dez anos. Além disso, impôs salvaguardas ao aço. Podemos dizer, então, que tanto pela posição da burguesia interna brasileira quanto por setores agrícolas e siderúrgicos nos Estados Unidos as negociações da ALCA se encontravam emperradas (BERRINGER, 2015, p. 136).

Iniciava-se o processo de realinhamento das frações burguesas que culminaria na ascensão de Lula à presidência, no ano de 2003. Dessa forma, a análise de classes constitui-se como modelo de análise privilegiado para a compreensão das determinações das políticas públicas realizadas pelo Estado brasileiro durante todo o período, inclusive sobre os processos de ajuste e definição em matéria de política externa. Como um balanço deste período, pode-se depreender que:

Foram as reformas dos anos 1990, alinhadas ao Consenso de Washington, que desencadearam as transformações mais profundas na economia brasileira e, presumivelmente, na composição e nos interesses das classes capitalistas, assim como nas prioridades do Estado. No primeiro caso, as reformas iniciadas por Collor e aprofundadas ao longo dos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso abriram caminho para a desnacionalização de amplos setores da indústria, dos bancos, da infraestrutura, das redes varejistas, entre outros. A abertura da conta de capitais e as privatizações, em concomitância com uma política de juros muito elevados, fez com que o país passasse a receber enormes volumes de Investimentos Diretos Externos (IDEs), bem como de investimentos especulativos (*hot-money*) (Gaulard, 2012). A avalanche de recursos externos, que seguiu crescendo durante os mandatos do PT, porém, não teve o esperado impacto de elevar a taxa de investimentos da economia, em um quadro que, para alguns, configura substituição de poupança interna por externa, com o desvio da primeira para o rentismo (interessado em altas taxas de juros) e o consumismo (interessado em sobrevalorização cambial) (COMIN, 2015, p. 10).

Por certo, também não é menos importante, nesse processo de transformação estrutural do capitalismo brasileiro - e da conseqüente limitação prática a uma inserção internacional realizada de maneira verdadeiramente autônoma - o papel e a função social da ideologia dominante. Desde os anos 1980, a organização de uma "nova direita" redundou na criação de uma miríade de grupos empresariais e entidades de classe burguesa que passaram a disputar os rumos da abertura política e econômica, sobretudo quando da chamada da Assembleia Constituinte, entre 1986 e 1988. O acúmulo das lutas e da organização da classe trabalhadora garantiram uma Constituição de cunho progressista e social (o que gradativamente seria alterado, seja pela adoção de emendas constitucionais ao longo sobretudo dos governos FHC, seja pela mera realidade prática do não-cumprimento de diversos dispositivos presentes na Constituição). Contudo, ampliaria-se e se refinariam os mecanismos de reorganização da dominação de classe, quando o mais pela "vitória" do capitalismo globalizado de cunho liberal no pós-1991. Neste sentido, a vigência de uma "unipolaridade" no Sistema Internacional no pós-Guerra Fria passou a caminhar par a par com o aprofundamento da globalização e da liberalização dos fluxos financeiros, sobretudo na semiperiferia, e ainda mais especialmente nos países da América Latina e da África. Esta dinâmica traria conseqüências diretas no

estabelecimento e resiliência de uma nova hegemonia neoliberal no padrão de acumulação do capitalismo brasileiro, com o atrelamento e subordinação atualizada das elites locais ao padrão de um capitalismo desregulamentado, que dificulta a reconstituição dos fundamentos para a constituição de estratégias nacionais e sustentáveis de desenvolvimento, mas que remunera a participação das elites locais nos circuitos financeiros e rentistas.

Essa nova hegemonia do capital possui dimensões tanto externas quanto internas. Externamente, como dito, tratou-se da aceitação e subordinação às políticas de reorganização da hegemonia norte-americana. No plano interno, a busca de reconstituição hegemônica pela nova direita promoveria uma estabilidade no plano da dominação de classe, o que levaria inclusive a um notável adestramento de amplos setores da esquerda à reprodução do capital financeirizado. Esquerda esta que não foi capaz, e tampouco se propôs, a reconstituir um novo tipo de hegemonia - ao contrário, passou a realizar a gestão da pobreza ao mesmo tempo em que aprofundava-se a financeirização do capitalismo brasileiro, ao passo em que promovia, como contraponto limitado, uma política externa de cunho mais autonomista, a partir dos melhores meios de ação e de capacidade de pagamento advindas do boom das commodities ao longo da primeira década dos anos 2000, fato que por si só não foi suficiente para modificar sensivelmente o novo padrão de inserção internacional brasileiro. Neste contexto, as classes dominantes souberam utilizar-se melhor (ainda que de forma irrefletida) de um aparato conceitual gramsciano para realizar a atualização ("modernização") e manutenção de sua hegemonia, com as entidades empresariais realizando o papel de garantir um "consenso" em torno de um capitalismo mais "social", mas que na prática mantém quase intocada a reprodução das desigualdades (a nível interno e sistêmico).

2.2 A REORGANIZAÇÃO DO BLOCO NO PODER NOS GOVERNOS PT: A TENTATIVA DE RESGATE DE UMA BURGUESIA INTERNA

O bloco no poder da aliança interclassista lulista recolocaria na ordem do dia a dimensão produtiva da economia. Os benefícios a setores da burguesia industrial, contudo, não estavam desatrelados da manutenção de uma certa ortodoxia econômica em matéria de política fiscal, monetária e cambial. A arbitragem de diferentes interesses ao longo do período lulista foi possibilitada, sobretudo, pelo cenário de abundância de divisas provocado pelo aumento contínuo dos preços das *commodities* no mercado internacional, puxados pelo aquecimento da demanda pelo crescimento da economia chinesa. Como sintetiza André Singer:

No lulismo, pagam-se altos juros aos donos do dinheiro e ao mesmo tempo aumenta-se a transferência de renda para os mais pobres. Remunera-se o capital especulativo internacional e se subsidiam as empresas industriais prejudicadas pelo câmbio sobrevalorizado. Aumenta-se o salário mínimo e se contém o aumento de preços com produtos importados. Financia-se, simultaneamente, o agronegócio e a agricultura familiar (SINGER, 2012, p. 202).

Mas no que se constituiu a base de apoio dos governos petistas? Partindo do pressuposto de que as burguesias em um país como o Brasil podem se caracterizar por três tipos, a saber, burguesia compradora, burguesia interna, e burguesia nacional, e que estas diferenciam-se de acordo com sua posição mais subordinada ou antagônica em relação ao capital internacional, salienta-se o caráter de predominância das frações da burguesia interna no seio da frente desenvolvimentista. Ao contrário da burguesia compradora, meramente subordinada ao capital externo e sem projeto autônomo de desenvolvimento, a burguesia interna relacionaria-se de maneira complexa e ambígua com o capital internacional, ora associando-se, ora buscando maior independência para a realização de sua própria escala produtiva. Ela difere-se ainda de uma burguesia de tipo nacional, a qual entraria em maior oposição aos interesses do capital estrangeiro, buscando formar uma coalizão de interesses mais antagônica e autonomista em relação a este. Como nos diz Armando Boito Jr. (2017):

A burguesia brasileira mantém relações variadas e complexas com o capital internacional. Não há no Brasil uma burguesia nacional anti-imperialista, mas tampouco chegou-se a uma situação na qual todas as empresas capitalistas aqui atuantes seriam empresas estrangeiras e empresas integradas ao capital internacional. Temos uma fração da burguesia brasileira, a burguesia interna, que, embora não hostilize o capital estrangeiro, concorre com ele, disputando posições na economia nacional e, em menor grau, também na economia internacional.

A dinâmica da disputa entre as diferentes frações de classe no âmbito socio-econômico está invariavelmente ligada a um novo padrão de desenvolvimento do Estado brasileiro a partir do advento do Plano Real, em 1994. Sinteticamente, pode-se dizer que "as transformações encaminhadas no processo do Plano Real refundam o poder político, [em] um novo Estado brasileiro pós-nacional-desenvolvimentista" (IANONI, 2009, p. 147). Desta forma, defende-se que, apesar de diferenças pontuais e ajustes entre os diferentes governos brasileiros do período pós-1994, são os fatores de continuidade que possuem maior evidência. Os componentes de política fiscal, orçamentária e distributiva estariam diretamente relacionados com o padrão de acumulação com viés anti-inflacionário estabelecido pelo Plano Real e sua ancoragem sobre as políticas monetária (juros) e cambial (BRESSER-PEREIRA, 1994; VALE, 2011; LACERDA,

1999). Em última instância, trata-se de um longo período de abertura comercial e financeira que levou a uma valorização relativa da moeda brasileira e de um padrão de crescimento baseado crescentemente na exportação de produtos primários e na acumulação de poupança externa (NASSIF, 2007).

No que diz respeito a setores da burguesia industrial paulista, Igor Grabois (2014) lembra que:

O capital tende à acumulação abstrata, em que se tem ilusão da reprodução dispensando a produção. Quando o capitalismo chega à maturidade, a burguesia abra mão de administrar o ciclo do capital, delegando essas tarefas a executivos. São Paulo é o lugar onde as relações de produção de capitalistas são dominantes há mais tempo. A burguesia paulista é, dentre as diversas frações regionais da burguesia brasileira, a que possui mais riqueza. [...] A crise dos anos 90 fez com que a burguesia paulista se desfizesse de suas indústrias, notadamente no setor de autopeças e de eletroeletrônicos de consumo. Nesta década, se desfez, inclusive, das cadeias de distribuição. Uma boa parte da burguesia em São Paulo se converteu o rentismo. Vive de juros da dívida pública, aluguéis e dividendos de ações da Petrobrás e de empresas do setor elétrico.

O impacto mais claro da nova dinâmica econômica está na relativa desindustrialização e na involução produtiva brasileira (ARAÚJO, 2012; SQUEFF, 2012). Setores tradicionais da indústria perderam espaço e dinamismo, e com isto sua influência sobre o bloco no poder gradualmente também se transformou. As tentativas de reformulação de políticas industriais, sobretudo após 2003, tiveram como centro dinâmico sobretudo as áreas ligadas ao setor primário exportador, como na cadeia de óleo e gás e nas respectivas encomendas para o setor naval. Houve, é certo, um esforço de reconstituição do mercado interno e de aumento dos investimentos públicos, sobretudo a partir da criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), em 2007⁶.

De toda sorte, em nenhum momento a dominância do capital bancário-financeiro esteve seriamente ameaçada pelos projetos de incentivo industrial e produtivo do governo. Antes pelo contrário, devido à própria simbiose que ocorre entre os diferentes tipos de capital no atual estágio do desenvolvimento capitalista. Dessa forma, importa notar que a relativa complementaridade nos projetos das frações de classe burguesas nesse período deriva do fato de que, apesar da propalada imagem do capital fictício que remunera a si mesmo, os juros não

⁶ Programa de Aceleração do Desenvolvimento (PAC) - Criado em 2007, buscava articular um esforço de incremento do investimento produtivo em diversos ramos da economia, como na articulação de investimentos nos setores de infraestrutura, de forma a "eliminar os principais gargalos logísticos do país" (BARBOSA, 2013, p. 75).

estão dissociados da esfera dos fatores produtivos da economia real. Como recupera a análise de Virgínia Fontes:

Marx insiste, como se adivinhasse que exatamente isso seria esquecido: o juro é uma cota-parte do mais-valor, é uma parcela do mais-valor! Resulta dela, depende dela e, portanto, está a cada dia mais estreitamente ligado à extração de mais-valor. Procura impedir que esqueçamos o chão social, a relação social na qual segue enraizado o capital monetário. Enfatiza o quanto os bancos, apesar de terem se constituído historicamente antes do capital industrial, dele derivam em sua configuração moderna (FONTES, 2010, p. 29).

Outras áreas da indústria que se mantiveram relevantes no período dizem respeito às empresas que conseguiram beneficiar-se da valorização cambial para realizarem processos de internacionalização. Os setores de construção civil também se beneficiaram, sobretudo através dos incentivos e empréstimos oriundos do setor público, em um processo de simbiose de longa duração entre os aparelhos privados de hegemonia do setor e o Estado (CAMPOS, 2015).

Segundo Carlos Eduardo Martins (2016), a tolerância de setores da burguesia nacional para com um governo liderado pelo PT deveu-se sobretudo a três fatores:

1. a profunda crise de legitimidade nacional dos diversos grupos políticos burgueses, cujas principais forças são o PFL/DEM, o PMDB e o PSDB;
2. o perfil centrista assumido pelos governos petistas, desde a "Carta aos brasileiros" na campanha de 2002, buscando atender ao interesse de diversos grupos sociais, principalmente os do extremo superior e os do extremo inferior da pirâmide social, que reúnem, respectivamente, o capital financeiro, o grande capital industrial, o agronegócio, o empresariado da construção civil e da educação, de um lado, e a população em situação de extrema pobreza, de outro;
3. a conjuntura internacional extremamente favorável que impulsionou a balança comercial brasileira através do agudo incremento dos preços das commodities entre 2003-2011, elevando a taxa de lucro do setor exportador, estimulando o crescimento econômico e a arrecadação do governo federal para implementar políticas sociais.

Com o término do período lulista e a ascensão ao governo de Dilma Rousseff, teria havido de forma mais clara uma tentativa de recomposição de uma política de matriz desenvolvimentista, levando a um aparente deslocamento na hegemonia da fração financeira da burguesia brasileira⁷. Como salienta André Singer (2015, p. 44):

⁷ Deve-se ter em conta que a hegemonia dentro de dado bloco no poder não corresponde necessariamente com a fração de classe preponderante economicamente. Antes, a hegemonia deve "ser utilizada para nomear a preponderância política no seio do bloco no poder" (SAES, 2001, p. 51). A hegemonia em Poulantzas, ao aproximar os mecanismos políticos e ideológicos de sua operação, possui uma aproximação com a conceituação realizada por Gramsci (BERRINGER, 2015, p. 52-53). Neste sentido, a análise do esgarçamento da base de apoio governista, e da constituição de um novo projeto de governo pós-Impeachment, busca trazer à tona os diferentes interesses e tensões entre as distintas frações de classe na disputa pela hegemonia dentro do aparelho estatal brasileiro.

[...] de 2011 a 2012, em iniciativa de audácia inesperada, os desenvolvimentistas invadiram a cidadela sagrada das decisões monetárias e avançaram aos saltos, pressionando instituições privadas para reduzirem os próprios ganhos, com o apoio das divisões pesadas dos bancos públicos e de ousada mudança nas regras da poupança.

Este enfrentamento duraria até abril de 2013, quando o Banco Central volta a aumentar a taxa Selic. De fato, entre 2011-2013 teve lugar a tentativa mais explícita de ensaio desenvolvimentista, a partir de iniciativas como o estabelecimento do Programa de Sustentação do Investimento (PSI)⁸, do Plano Brasil Maior⁹, e do Plano de Investimento em Logística (PIL)¹⁰, com ênfase nos investimentos públicos, além da queda das taxas de juros via Banco Central (BACEN), da diminuição do *spread* bancário pelos bancos públicos (Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal), do prosseguimento dos incentivos às "campeãs nacionais" via política de empréstimos do BNDES¹¹, além da adoção de incentivos fiscais às empresas industriais com vistas a manutenção dos empregos. Neste contexto, "o Banco Central minorou a taxa básica de juros de 12,5% para 7,25% ao ano entre agosto de 2011 e abril de 2013, tendo a taxa Selic alcançado o valor mais baixo desde sua criação em 1986" (SINGER, 2015, p. 47). Ainda segundo André Singer, com esta política de redução agressiva dos juros, Dilma "decide entrar em combates duros. Ao reduzir os juros e forçar os spreads para baixo, tensionou o pacto estabelecido com o setor financeiro" (2015, p. 51).

Contudo, o cenário externo era incerto e diminuía a margem de ação do governo. Na síntese de Alfredo Saad Filho:

Uma vez eleita, Dilma Rousseff levou as políticas econômicas para mais longe do neoliberalismo. O governo interviu em diversos setores, buscando aumentar o investimento e o produto, e colocou uma intensa pressão sobre o sistema financeiro para que este reduzisse as taxas de juros, o que diminuía o custo do crédito e o serviço da dívida do governo, liberando-se fundos para o

⁸ Programa de Sustentação do Investimento - Criado em 2009, previa a utilização de recursos do BNDES para o financiamento de projetos diversos de investimento. A partir de 2011, recursos também do FINEP passaram a ser mobilizados para o Programa.

⁹ O Plano Brasil Maior, de agosto de 2011, foi criado pelo Governo Federal com o objetivo de aumentar a competitividade da indústria nacional. Para tanto, traçou-se uma nova política industrial, tecnológica, de serviços e de comércio exterior para o país. Essas novas políticas seriam somadas aos incentivos fiscais e as linhas de crédito junto ao BNDES (BRASIL, 2011).

¹⁰ O Plano de Investimento em Logística, de agosto de 2012, também criado pelo Governo Federal tinha o objetivo de ampliar a escala dos investimentos em infraestrutura rodoviária, ferroviária, hidroviária, portuária e aeroportuária no Brasil..

¹¹ O BNDES foi criado em 20 de junho de 1952, pela Lei nº 1.628, durante o segundo governo de Getúlio Vargas (1951-1954).

consumo e o investimento. Um ciclo virtuoso de crescimento e distribuição parecia possível¹² (SAAD-FILHO, 2016).

O governo, contudo, não previra uma "rápida deterioração do cenário econômico internacional ao longo de 2011" (BARBOSA, 2013, p. 85). Iniciava um processo de deterioração das contas públicas, diminuindo-se a liberdade de manobra do governo, ao mesmo tempo em que a inflação parecia retornar, devido ao aquecimento do setor de serviços (sobretudo pelo aumento do emprego e dos salários) além da eclosão de choques de oferta, como o caso da quebra da safra de cana-de-açúcar em 2011, cujo impacto se fazia sentir no preços dos combustíveis (e, por tabela, na questão da mobilidade urbana, que logo explodiria enquanto insatisfação nos setores baixos e médios das grandes metrópoles urbanas). Neste sentido, ainda segundo Alfredo Saad Jr.:

Infelizmente, o governo calculou mal o impacto duradouro da crise global. As economias europeia e norte-americana estagnaram, o crescimento chinês diminuiu, e o o assim chamado superciclo das commodities desapareceu. A conta corrente do Brasil foi arruinada. Ainda pior, os Estados Unidos, o Reino Unido, Japão e os países da zona do euro introduziram medidas monetárias de aumento da liquidez que levaram a um fluxo massivo de capitais em direção aos países de renda média. O Brasil enfrentou um tsunami de moeda estrangeira, que supervalorizava sua moeda e intensificava a desindustrialização. As taxas de crescimento econômico caíram significativamente¹³ (SAAD JR. 2016).

Ainda assim, os setores da burguesia industrial e agrária permaneciam agradados pelo governo nesta primeira fase, tanto mais quanto as políticas de redução da taxa de câmbio e do juro interno os beneficiavam no curto prazo. O apoio do empresariado às políticas de desoneração fiscal presentes na "nova matriz macroeconômica" é atestada, por exemplo, pela opinião emitida pelo Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI) durante o primeiro ano do governo Dilma de que:

O Plano Brasil Maior (PBM) tem o mérito de adotar medidas de redução do custo tributário da indústria em um momento de dificuldades do setor. Traz ainda contribuições pioneiras, como a desoneração da folha e a instituição de

¹² No original - "Once elected, Rousseff shifted economic policies further away from neoliberalism. The government intervened in several sectors, seeking to promote investment and output, and put intense pressure on the financial system to reduce interest rates, which lowered credit costs and the government's debt service, releasing funds for consumption and investment. A virtuous circle of growth and distribution seemed possible".

¹³ No original - "Unfortunately, the government miscalculated the lasting impact of the global crisis. The US and European economies stagnated, China's growth faltered, and the so-called commodity supercycle vanished. Brazil's current account was ruined. Even worse, the United States, the United Kingdom, Japan, and the eurozone introduced quantitative easing policies that led to massive capital outflows toward middle-income countries. Brazil faced a tsunami of foreign exchange that overvalued the currency and bred deindustrialization. Economic growth rates fell precipitously".

um ressarcimento de até 3% das exportações por tributos não recuperados pelos exportadores (IEDI, 2011).

Estes pontos são ressaltados ainda em outro trecho do documento:

Dentre as principais providências tomadas, é importante destacar que algumas delas têm dimensão pioneira, como nos casos da desoneração da folha de salários e do programa Reintegra para os exportadores. O Plano ainda reforça e introduz novidades importantes nos temas do financiamento ao investimento e à inovação e na regulamentação da preferência à produção nacional em compras governamentais. Em suma, seus pontos fortes são: pioneirismo no reintegra e na desoneração da folha, avanços na desoneração do investimento, expressiva contribuição do financiamento do BNDES e FINEP para o investimento e inovação e regulamentação do mecanismo de compras governamentais (IEDI, 2011).

O documento prossegue fazendo ressalvas contra aquilo que define como problemas no Plano Brasil Maior, a saber, sua visão curto-prazista, eventuais problemas de governança e a falta de atenção dada à questão da produtividade. Em todo caso, vê como positiva a sua implementação, salientando o cenário de instabilidade na indústria desde a eclosão da crise de 2008, o que ainda dá suporte para o entendimento de que o governo Dilma I já iniciou marcado por uma conjuntura adversa, da qual só se teria melhor dimensão a partir de 2013.

Prossegue a análise do IEDI:

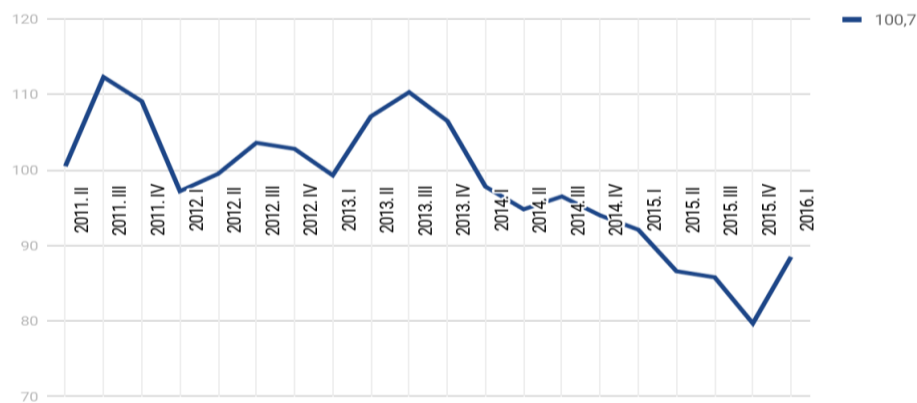
O lançamento do Plano Brasil Maior em 2 de agosto [de 2011] foi oportuno, já que o setor industrial não vive um bom momento e o indicador mais sucinto e também o mais revelador disto é que sua produção não cresceu desde o auge anterior à grande crise internacional de setembro de 2008. Essa crise causou grande declínio da indústria, seguido de recuperação ao longo de 2009 e em parte do ano de 2010 que recolocou o nível de produção no padrão anterior à crise. Portanto, considerando esses dois movimentos, na média dos últimos três anos a indústria brasileira virtualmente não saiu do lugar. Um verdadeiro colapso de competitividade dos setores produtivos nacionais devido à valorização de nossa moeda, aliado a uma intensificação sem precedentes da concorrência mundial por mercados dinâmicos como é o mercado brasileiro, responde pela estagnação industrial que é o mais importante fator responsável pela desaceleração do PIB brasileiro ao longo desse ano (IEDI, 2011).

Desta forma, fatores de ordem política e econômica irão desorganizar o bloco no poder assentado nas frações da burguesia industrial ao longo do governo Dilma I, engendrando ajustes graduais na ação externa brasileira. O aumento da pressão inflacionária a partir de 2013, com impactos na política monetária e a subsequente inversão da queda dos juros, levou a uma paralisia na política econômica do governo. Os incentivos fiscais dados pelo governo ao setor

industrial serviram para a recomposição dos lucros em virtude da política de valorização salarial¹⁴, não ensejando o aumento esperado das taxas de investimentos privados.

A explosão dos protestos de junho de 2013, que levaram pautas e públicos distintos as ruas sob um panorama de "insatisfação generalizada" frente às condições de vida nas metrópoles brasileiras aumentaram a pressão sobre o governo. Os primeiros cortes orçamentários ao longo do ano já demonstravam a recomposição da iniciativa das frações financeiras sobre a política econômica do governo.

Gráfico 1 - Formação Bruta de Capital Fixo (2011-2016)



Fonte: Elaboração Própria. Dados: BRASIL (2018a)

2. 3 CRISE DA COALIZÃO DESENVOLVIMENTISTA E REORGANIZAÇÃO DO BLOCO NO PODER NO SEGUNDO GOVERNO DILMA

O que houve, em suma, com o projeto desenvolvimentista da burguesia interna? Parte se desaglutinou, parte foi presa pela Operação Lava-Jato. A professora Tatiana Berringer (2016) apresenta quatro hipóteses para explicar esta mudança na postura realizada por frações da burguesia interna:

¹⁴ Política de Valorização do Salário Mínimo - Nas palavras de André Singer "o governo Lula, a partir de 2005, promoveu a gradual elevação do salário mínimo, chegando a um valor real 50% maior em 2010 comparado a 2002. Mais que isso, em fevereiro de 2011 o Congresso aprovou projeto do Executivo fixando uma política pública de valorização do mínimo: o aumento real do SM entre 2012 e 2015 [dar-se-ia] com referência à variação do PIB dos dois anos anteriores" (SINGER, 2012, p. 190). Ainda de acordo com Marcelo Milan "salários e ordenados aumentaram rápido, com o estímulo do governo central, superando as variações de produtividade e, conseqüentemente, reduzindo a parcela dos lucros na renda. [...]de acordo com Marx, as crises geralmente são precedidas por aumento dos salários e benefícios para os trabalhadores" (MILAN, 2016, p. 106).

São eles: a diminuição do PIB a partir de 2012, fruto do impacto da crise econômica internacional e da decisão do governo chinês de reduzir o crescimento; a crise econômica na Argentina e a necessidade de imposição de barreiras comerciais que impactaram as exportações brasileiras; o golpe de Estado no Paraguai e a decisão de suspender esse Estado do Mercosul e aprovar a entrada da Venezuela; o avanço nas negociações dos mega-acordos internacionais (Acordos da Parceria Transpácífica, Acordo Transatlântico e Acordo de Comércio e Serviços) e a nova rodada de negociações do acordo entre o Mercosul e a União Europeia a partir de 2010.

Aumentavam-se os custos, por parte dessas frações, de estarem associadas à coalizão governamental. No âmbito interno, a valorização dos salários começava a impactar a distribuição funcional da renda (comprimindo os lucros de alguns setores industriais), além do próprio contágio da crise nas construtoras e no setor de óleo e gás em direção a outros setores como cimento, aço e o naval. No âmbito externo, outros países da região passavam a enfrentar suas próprias crises, o que diminuía a margem de manobra da diplomacia ao mesmo tempo em que a condição de polarização política na região sinaliza um limite para a aceitação, pela burguesia brasileira, de uma política externa de matiz sul-sul, que se via como ideológica. Tudo isso em um momento no qual os países do centro passavam a finalmente se recuperar dos efeitos da grande recessão pós-crise de 2008, o que recolocava a centralidade do G-7 na diplomacia econômica econômica e financeira, em detrimento de agrupamentos mais inclusivos como o G-20 e a própria OMC, que enfrentava um novo esvaziamento da Rodada de Doha. Como salienta ainda Tatiana Berringer (2016)

Ademais, a entrada da Venezuela no Mercosul é vista pela Fiesp e pela CNI como uma ameaça à agenda externa dado o anti-imperialismo dos governos Chávez e Maduro. Essa fração, dada sua dependência financeira e tecnológica em relação ao imperialismo, não aceita um confronto mais aberto com os Estados Unidos e União Europeia e também é refratária às políticas de distribuição de renda.

Além disso, a paralisação da capacidade de investimento da maior empresa brasileira somada à pressão política crescente de setores da burguesia engendrou uma espiral profunda de queda dos níveis gerais de inversão. Segundo Saad Jr., "a Petrobrás tem estado paralisada pelo escândalo, trazendo abaixo toda a cadeia industrial do petróleo. O investimento privado colapsou devido à incerteza política e à politicamente motivada greve de investimentos contra o governo Rousseff¹⁵" (SAAD JR., 2016). Isto é ainda mais importante pelo fato de que

¹⁵ No original - Petrobras has been paralyzed by the scandal, bringing down the entire oil chain. Private investment has collapsed because of political uncertainty and the politically driven investment strike against Rousseff's government

Acerca das denúncias de corrupção, para além do dano real que esta causa na condução dos assuntos republicanos, importa entender sua relação com a disputa de hegemonia em curso. Afinal, como já compreendia Antonio Gramsci:

O exercício "normal" da hegemonia, no terreno tornado clássico do regime parlamentar, caracteriza-se pela combinação da força e do consenso, que se equilibram de modo variado, sem que a força suplante em muito o consenso, mas, ao contrário, tentando fazer com que a força pareça apoiada no consenso da maioria, expresso pelos chamados órgãos da opinião pública - jornais e associações -, os quais, em certas situações, são artificialmente multiplicados. Entre o consenso e a força, situa-se a corrupção-fraude (que é característica de certas situações de difícil exercício da função hegemônica, apresentando o emprego da força excessivos perigos), isto é, o enfraquecimento e a paralisação do antagonista ou dos antagonistas através da absorção de seus dirigentes, seja veladamente, seja abertamente (em casos de perigo iminente), com o objetivo de lançar a confusão e a desordem nas fileiras adversárias (GRAMSCI, 2000, p. 96-97).

Além disso, argumenta-se que os interesses constituídos pela fração bancário-financeira lograram manter uma estrutura econômica, pós-Plano Real, que auxiliou na diminuição do peso dos setores industriais, transformando-os estruturalmente, e dificultou o ressurgimento de setores dessa fração burguesa que pudessem liderar um processo produtivista orgânico no seio dos aparelhos de Estado brasileiros. Em síntese:

Esse novo ambiente macroeconômico pós-abertura foi determinante para a retração ou o fechamento de diversas unidades produtivas industriais que se viram rapidamente expostas à concorrência internacional, sem o intercurso de uma política de desenvolvimento industrial consistente e adequadas às necessidades do crescimento e do desenvolvimento econômico nacional. A hipótese sustentada por este trabalho é a de que o regime de câmbio apreciado foi prejudicial aos setores e ramos tecnologicamente mais sofisticados, favorecendo os ramos mais tradicionais e os ligados às atividades primárias. Esse regime mudou o perfil da especialização da indústria, provocando um processo de desindustrialização relativa da economia brasileira. Nesse caso, a indústria perde sua participação econômica antes mesmo de a economia ter alcançado seus estágios mais avançados de desenvolvimento. Essa desindustrialização tem como contrapartida uma expansão igualmente precoce do setor de serviços ("inchaço do terciário) conduzindo, inclusive, à precarização do trabalho e a níveis mais elevados de informalidade, sendo portanto, um fator de bloqueio do processo de desenvolvimento econômico e social (ARAÚJO et al, 2012, p. 437).

Convém lembrar que não foi só a burguesia interna a partícipe do bloco no poder de viés desenvolvimentista. Amplos setores da classe trabalhadora estiveram envolvidos no projeto de reconstituição da capacidade do Estado de orientar a economia. Os sindicatos e os fundos de pensão das estatais passariam a constituir parte do sustentáculo desse bloco no poder,

garantindo uma inserção estatal privilegiada a ex-dirigentes e outros egressos do movimento trabalhista e sindical.

A manutenção da estrutura corporativa da sociedade facilitou a cooptação dos trabalhadores durante os governos petistas. Neste sentido, ex-sindicalistas puderam circular como gestores e burocratas de fundos de gestão das estatais, além de manter-se a CUT e outras sindicais como braço atrelado ao governo em troca da concessão de determinados benefícios à classe trabalhadora. Contudo, grande parte da sustentação política destes governos estava assentada em uma fração abaixo da classe trabalhadora, no subproletariado brasileiro que se mantinha abaixo da linha pobreza e que era herdeiro da brutal desigualdade do país.

Ao contrário da consciência gestada pela organização da classe trabalhadora, que tinha em seus órgãos de classe o repositório da memória das diversas lutas travadas desde a redemocratização, a fração subproletária constituiu-se de forma mais dispersa e desorganizada. Seu objetivo imediato é a sobrevivência, e o subsequente, a extração de quaisquer benefícios que a retirem da situação de extrema vulnerabilidade socioeconômica. A aliança do governo com esta fração é uma das bases do projeto de reformismo fraco herdado por Dilma Rousseff do lulismo. Segundo André Singer (2012):

Embora à classe trabalhadora interesse a redução da sobrepopulação trabalhadora superempobrecida permanente, cuja existência deprime as condições de luta, o lulismo tem um pertencimento de classe específico, cuja prioridade, conforme vimos, é a diminuição da pobreza, e não da desigualdade. Por isso, o reformismo fraco é o projeto adotado pelo bloco no poder (SINGER, 2012, p. 200).

Este era parte fundamental do legado herdado por Dilma Rousseff de seu antecessor. Isto indicava que os governos Dilma não buscariam deixar o quadro-chave de reformismo lento que até então ditava as escolhas de políticas públicas, posto que parte do esteio do bloco no poder constituído estava na "fração subproletária, a metade mais pobre da população brasileira, que desejava (e deseja) integrar-se à ordem capitalista e nela prosperar, e não transformá-la de baixo para cima, até porque isso não está ao seu alcance" (SINGER, 2012, p. 196). Em suma:

Os governos Lula e Dilma, sustentados pelo subproletariado, busca[va]m equilibrar as classes fundamentais - proletariado e capitalistas -, pois o seu sucesso depende de que nenhuma delas tenha força para impor os próprios desígnios: o reformismo forte, que ambiciona o aumento rápido da igualdade, impondo travas ao moinho satânico¹⁶, ou o neoliberalismo, que tende a aumentar a desigualdade, impondo perdas aos trabalhadores (SINGER, 2012, p. 200).

¹⁶ André Singer refere-se à clássica expressão de Karl Polanyi, apresentada em seu livro "A Grande Transformação", de 1944.

Além disso, ao esvaziar a luta na sociedade civil e trazê-la para o âmbito da sociedade política, o lulismo acabou, de maneira fortalecendo, de maneira anti-intuitiva, fortalecendo os próprios aparelhos privados de hegemonia, que passaram a ter inserção privilegiada no âmbito estatal. Uma simbolização dessa internalização dos interesses setoriais e de classe no processo estatal foi o funcionamento do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), estabelecido em 2003. A posterior ruptura ou mero esvaziamento destes mecanismos de circulação durante os governos Dilma pode ser considerada uma das causas da ruptura deste equilíbrio instável de interesses mantido pela administração anterior.

Além da ruptura do equilíbrio instável de interesses expressos na frente desenvolvimentista, percebe-se uma certa aproximação entre as preferências de política econômica entre a fração bancário-financeira da burguesia e do subproletariado. Obviamente, esta fração não faz parte da dominação burguesa organizada pelo bloco no poder. Constitui-se, entretanto, enquanto “classe apoio” ao arranjo político-econômico vigente. De acordo ainda com André Singer:

Sabe-se que os juros altos inibem os investimentos produtivos, pois o capital é remunerado sem precisar "fazer nada", e transferem recursos públicos, os quais poderiam ser usados para aumentar a criação de infraestrutura produtiva, para a mão dos rentistas, que os esterilizam ou usam em consumo de luxo, com pouca capilaridade social. [...] Por outro lado, as altas taxas de juros atraem o capital estrangeiro especulativo, fazendo o dólar cair e barateando as importações, o que controla a inflação, como interessa ao subproletariado (SINGER, 2012, p. 160).

Logo acima da fração do subproletariado, estaria o precariado. São os trabalhadores com baixa rede de proteção, muitas vezes colocados em ramos com alta rotatividade da economia. Por anos propaganda pelo governo como a "nova classe média", essa faixa da população é antes reflexo da organização do capitalismo tardio no Brasil, com sua precarização das condições da vida e uma profunda individualização do trabalho.

O modelo de inserção lenta das classes mais baixas no capitalismo brasileiro através do consumo encontrou um gargalo importante na questão urbana durante o primeiro mandato de Dilma. Em junho de 2013, uma fagulha lançada por mais uma rodada de protestos em algumas capitais, como Porto Alegre, contra o aumento das tarifas urbanas de ônibus, engendrou uma onda de protestos nacionais, no que ficaria conhecido como as "Jornadas de Junho". Não interessa aqui tanto compreender todas as facetas desse fenômeno nem as suas consequências, ainda em debate. Importa compreender que, ao fim, os protestos de massa apresentaram uma

composição diversa, foram em parte captados pela mídia e pela oposição governista, e transformaram-se em uma panela de pressão de demandas múltiplas que pressionou o governo e retirou parte importante de sua legitimidade, tendo implicações diretas na continuidade da coalizão produtivista. Os dois últimos anos do governo Dilma I acabaram apresentando uma maior volatilidade das escolhas políticas do governo, que ficou capturado pela agenda pública de protestos que passaram a ameaçar a imagem da administração ao longo da Copa do Mundo de 2014. Parte do subproletariado afastava-se do governo, sentindo na pele a continuidade dos desafios de vida nas metrópoles e o aumento crescente da inflação. Em paralelo, as classes médias afastam-se de vez, constituindo um bloco opositor importante que foi captado pela oposição anti-governista.

Por sua vez, setores do capital aumentaram sua pressão sobre a administração e gradativamente pavimentaram o caminho para as mudanças de política econômica, levando ao canto do cisne da coalizão produtivista. O golpe de misericórdia seriam os protestos anti-corrupção possibilitados pela cobertura midiática da operação Lava-Jato e a paralisia dos investimentos públicos pela União e pela Petrobrás. A eleição de 2014 ocorreu em um cenário de intensa polaridade política da opinião pública, na qual o governo adotou duas estratégias complementares: primeiro, o adiamento, via gastos públicos, da recessão que se anunciava na economia. A segunda, um discurso de enfrentamento de teor mais à esquerda do que a coalizão produtivista encampava, com o intuito realizar uma sinalização para os movimentos sociais organizados que ainda poderiam reeleger o governo. A estratégia funcionou, porém com pouca margem. Além disso, as consequências seriam desastrosas.

Uma das consequências foi o desgaste do bloco no poder pelo acirramento da oposição ao governo. Segundo Alfredo Saad Jr.:

A segunda vitória de Rousseff provocou um caloroso pânico entre a oposição neoliberal e alinhada aos Estados Unidos. A quarta eleição consecutiva de um presidente filiado ao partido de centro-esquerda, PT (Partido dos Trabalhadores), foi uma má notícia para a oposição, dentre outras razões, porque sugeriu que o fundador do PT, Luiz Inácio Lula da Silva, pudesse retornar em 2018. Lula foi presidente entre 2003 e 2010 e, quando deixou o cargo, sua nota de aprovação atingiu 90%, tornando-o o líder mais popular da história brasileira. Essa ameaça de continuidade sugeriu que a oposição poderia estar fora do governo federal por uma geração. Eles rejeitaram imediatamente o resultado da votação. Nenhuma queixa crível poderia ser feita, mas não importava; ficou decidido que Dilma Rousseff seria derrubada a qualquer custo (SAAD JR, 2016).¹⁷

¹⁷No original: "Rousseff's second victory sparked a heated panic among the neoliberal and United States-aligned opposition. The fourth consecutive election of a president affiliated to the center-left PT (Workers' Party) was

Neste cenário, o ano de 2015 daria início à última fase do governo de Dilma Rousseff. Mascarada nas contas oficiais do governo, a recessão econômica iniciara no terceiro trimestre de 2014, aumentando a pressão das frações burguesas sobre a política econômica. Após a eleição, o discurso combativo e produtivista da campanha cederia lugar a uma política de austeridade e ajuste fiscal mais fortes do que a do início do governo Dilma I, em 2011, levando a uma situação que alguns setores à esquerda e à direita apontaram por "estelionato eleitoral". A política de ajuste recessivo aumentou a competição por recursos do orçamento federal, afetando o jogo distributivo e a dinâmica dos interesses de classe. Neste sentido, os governos Rousseff acabaram por sintetizar mais o intervencionismo a favor dos ganhos de algumas frações do que um projeto claro de desenvolvimentismo com suas decorrentes mudanças estruturais.

Do lado da sustentação política no Congresso, como argumenta Fernando Limongi, uma explicação para o afastamento de partidos da coalizão do governo "[...]passa necessariamente pela [Operação] Lava-Jato, pela ameaça que as investigações da força-tarefa sediada em Curitiba representava (e ainda representa) para parcelas significativas da elite política brasileira. O governo Temer se apresentou como a tábua de salvação que Dilma não quis, não soube ou foi incapaz de oferecer" (LIMONGI, 2017, p. 7). O modelo em que se baseou o pacto neodesenvolvimentista acabou provando-se frágil frente a uma conjuntura adversa. Em síntese,

Apesar de suas realizações, este modelo encontra-se fragilizado. Baseado fortemente na promoção internacional de um grupo de empresas multinacionais sediadas no Brasil, as chamadas 'grandes campeãs' nacionais, e na crença excessiva nas virtudes do empresariado nacional moderno e progressista, os reflexos da crise econômica atingiram fortemente a capacidade estatal e as bases de apoio nacional. Para piorar o cenário, alguns dos representantes do Estado Logístico foram presos, por denúncias de corrupção (SVARTMAN; REIS, 2016, p. 08).

bad news for the opposition, among other reasons, because it suggested that PT founder Luíz Inácio Lula da Silva could return in 2018. Lula had been president between 2003 and 2010 and, when he left office, his approval rating hit 90 percent, making him the most popular leader in Brazilian history. This threat of continuity suggested that the opposition could be out of federal office for a generation. They immediately rejected the outcome of the vote. No credible complaints could be made, but no matter; it was resolved that Dilma Rousseff would be overthrown by any means necessary".

3 BLOCO NO PODER E ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA: A COMPOSIÇÃO DOS INTERESSES DAS FRAÇÕES BURGUESAS ENTRE 2011 E 2016

Como visto, o bloco no poder constitui a sua atuação política através da conformação de um equilíbrio instável de interesses entre as diferentes frações de classe e categorias sociais que o compõem. Uma das maneiras que as frações possuem para organizar sua influência e busca por hegemonia dentro do bloco é através das suas organizações de classe, ou aparelhos privados de hegemonia (APH). Além disso, através de mecanismos como a circulação de quadros entre o setor privado e os aparelhos de Estado, a busca pelo convencimento ideológico da sociedadeo lobby, o uso de reuniões informais ou outros meios legais de influência, as frações de classe buscam ter seus interesses atendidos na articulação da ação externa estatal. Além disso, importa notar o papel das bancadas, na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, o uso da imprensa, com maiores ou menores conexões com os interesses de determinadas frações de classes, enfim, todo o aparato ideológico e de tentativa da constituição de uma hegemonia intelectual-moral sobre o conjunto da sociedade.

Por este percurso, reconecta-se a base teórica sobre o Estado com a efetiva influência das classes e frações e seus respectivos aparelhos privados de hegemonia e métodos formais ou informais de lobby sobre a formação das escolhas e dos objetivos na área da política externa. Mais uma vez, pode-se recorrer à Gramsci:

O Estado é certamente concebido como organismo próprio de um grupo, destinado a criar as condições favoráveis à expansão máxima desse grupo, mas este desenvolvimento e esta expansão são concebidos e apresentados como a força motriz de uma expansão universal, de um desenvolvimento de todas as energias "nacionais", isto é, o grupo dominante é coordenado concretamente com os interesses gerais dos grupos subordinados e a vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis (no âmbito da lei) entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados, equilíbrios em que os interesses do grupo dominante prevalecem, mas até um determinado ponto, ou seja, não até o estreito interesse econômico-corporativo (GRAMSCI, 2000).

Por este percurso, importa sobremaneira compreender os interesses das frações de classe para buscar compreender suas dinâmicas de conflito e de cooperação presentes no âmbito do bloco no poder vigente. Mesmo que seus interesses e projetos não se reflitam de forma integral e unívoca na formação da política externa, há uma correlação e uma influência que se estendem no âmbito dessa política na medida em que "[...] estas relações internas de um Estado-nação entrelaçam-se com as relações internacionais, criando novas combinações originais e historicamente concretas" (GRAMSCI, 2000, p. 42).

Além das determinações de classe, a análise de uma área especializada como a política externa de uma potência média requer uma compreensão da atuação das burocracias que efetivamente a dirigem. Baseada em Nicos Poulantzas, Tatiana Berringer reflete que:

o aparato estatal é composto por uma categoria social - a burocracia - e o poder de Estado propriamente dito cabe à classe ou fração de classe dominante do bloco no poder. A burocracia civil e militar é uma categoria social específica que serve aos interesses da classe dominante, não em virtude da sua origem de classe, mas porque realiza o papel objetivo desse Estado (BERRINGER, 2015, p. 51-52).

Contudo, cabe salientar a existência de uma margem de ação do Estado, que pode ser mais ou menos ampla, mas que protege em alguma medida a ação pública dos aparelhos de Estado da influência das classes e frações que compõem o bloco no poder. Essa "autonomia relativa" do Estado e de seus aparelhos explica a manutenção de uma certa margem de ação do Executivo e do Itamaraty frente a determinadas pressões sobre a PEB. Em outras palavras, trata-se da disputa dialética entre autonomia da administração central e a subordinação do Estado a determinados interesses (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 920).

Além disso, a dinâmica de interrelação recíproca entre bloco no poder e aparelhos de Estado leva ao fato de que mesmo setores da alta burocracia estatal podem fazer parte de um dado bloco no poder. Esta dinâmica ficou clara, por exemplo, ao longo do período dos regimes militares brasileiros, no qual os militares e a chamada tecnoburocracia detiveram alto poder de decisão sobre o rumo das políticas. O apontamento de categorias sociais, como setores da burocracia estatal, dentro do bloco no poder, pode não coincidir com a conceituação marxista clássica, e pode ser discutida. Contudo, a fins deste trabalho, a interpretação do bloco no poder sob esta ótica visa reiterar a capacidade de autonomia relativa que o Estado brasileiro e suas burocracias possuem atingir.

Este fenômeno ajuda ainda a explicar a relativa continuidade em termos de política externa no Brasil. Como salienta Gelson Fonseca Jr.:

Existe uma dimensão política da continuidade. [...]Por isto mesmo, os momentos de ruptura, em que a mudança é simultaneamente real e simbólica, são raros. [...]Os processos de transformação e adaptação (a mudanças internas ou internacionais) tendem a ser graduais. Momentos de ruptura, anunciados em discurso, são raros [...] (FONSECA JR., 2011, p. 17; 31).

Mas se por um lado a burocracia organizada em torno do MRE pode exercer um efeito amortizador contra mudanças bruscas de percurso, por outro ela não é verdadeiramente insulada. Pelo contrário, por ser um dos "centros de decisão" mais importantes do Estado

brasileira, ela é central para o processo de influência e sinalização das preferências das classes, frações e categorias sociais presentes no bloco no poder, com possibilidade de abertura para os interesses de frações que estejam inclusive fora deste. O MRE é, assim, um daqueles "aparelhos [do Estado] que concentram a capacidade de decidir ('poder efetivo') são os 'centros de poder' do Estado. De fato, eles são os *loci* institucionais em que as decisões fundamentais são efetivamente tomadas, inclusive sem nenhuma subordinação hierárquica a outras agências burocráticas" (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 921).

Em suma, importa notar que a política internacional não é mera continuação da política interna, evitando-se redundar na reificação do conceito de interesse nacional ou em um estruturalismo estéril de alguns ramos do *mainstream* das teorias de RI. Essa reificação advém do fato de que

O Estado capitalista nega a legitimidade da classe social - coletivo que se forma a partir de um lugar no processo social de produção - e propõe em seu lugar a Nação (coletivo de base territorial). Mas pode também preconizar a decomposição da Nação em unidades menores, desde que estas se fundem igualmente no critério territorial e reafirmem, nessa medida, a validade da Nação como comunidade suprema (SAES, 2001, p. 70).

Deve-se notar ainda que as transformações que perpassaram o bloco no poder vigente não disseram respeito apenas à mudança de posicionamento de setores da burguesia. Com a queda do crescimento econômico e a sensação de retorno da inflação, setores da própria classe trabalhadora passaram a fazer oposição ao governo, sobretudo na conjuntura pós-2013. Essa oposição ocorreu inclusive dentro de setores da classe trabalhadora, como entidades organizadas na Central Única dos Trabalhadores (CUT), que tradicionalmente realizaram apoio aos governos petistas. Na conjuntura política pós-2015, frações ligadas à CUT esboçaram uma defesa do governo; contudo, entidades da classe com perfil tradicionalmente conservador passaram a manifestar-se abertamente pela deposição da presidente. No primeiro de maio de 2016, doze dias antes da votação do impeachment pelo Senado, parte dos trabalhadores organizados protestou contra o governo de Dilma Rousseff nos atos pelo dia do trabalho. Contra a crise econômica e a favor do processo de impeachment, articulou-se sobretudo a Força Sindical, então comandada pelo deputado Paulo Pereira da Silva, o Paulinho da Força, do Solidariedade (SD). Junto à Força Sindical, a União Geral dos Trabalhadores (UGT) também apoiava o processo de deposição da presidenta (VENTURINI, 2016).

Cabe notar ainda o impacto das questões regionais nos interesses das frações de classe e, em particular, nas divergências intra-burguesas ocorridas no período Rouseff. Como bem coloca Igor Grabois:

Se em certas regiões, o ritmo [era] de expansão, em outras a sensação [era] de estagnação. Esse movimento de expansão-estagnação produz clivagens nas classes dominantes. Tais clivagens transcendem uma eventual dicotomia esfera financeira-esfera produtiva do capital. As duas esferas são inseparáveis, ainda mais em tempos de predomínio do capital financeiro. A contradição entre regiões que se expandem – Nordeste, Goiás, Rio de Janeiro, Amazonas – com as regiões em que há sensação de estagnação – São Paulo, Paraná, por exemplo – explica parte da divisão das classes dominantes. Indústria versus interesses financeiros também não dá conta da totalidade do conflito de frações da burguesia brasileira. Há industriais que se sentem prejudicados pelo governo federal e banqueiros que se sentem beneficiados (GRABOIS, 2014).

Em um sentido negativo, explicita-se que não se pretende estabelecer aqui uma narrativa em que os atores partícipes do processo de impeachment articularam-se todos de maneira prévia e unívoca com um objetivo claro e preciso de destituição da presidenta. As disputas e discordâncias intra-burguesas, seja entre as frações da burguesia industrial ou bancária/rentista, demonstra que o processo de reconstituição dentro do bloco no poder foi informado por diferentes interesses, que estavam em plena (re)constituição ao longo das crises emanadas na situação pós-2013. Ou, como, estabelece Moysés Pinto Neto, em sua análise das forças de esquerda no período, a necessidade de:

[...]desenvolver uma analítica das forças em jogo envolve romper com esse pano de fundo racionalista e admitir o componente aleatório que se estabelece no choque entre agências heterogêneas, compondo um verdadeiro palimpsesto de inscrições que estão em permanente desconstrução e reorganização (PINTO NETO, 2017, p.05).

Dessa forma, a separação esquemática dos interesses das frações burguesas nesta seção tem por objetivo apenas clarificar as teias de interesses e de mecanismos de influência, sem que se queira apontar relações unívocas ou clivagens profundas de interesses intra-burgueses no atual estágio do capitalismo brasileiro.

3.1 BURGUESIA INDUSTRIAL

Adveio do seio da burguesia industrial brasileira uma parte substantiva do apoio às coalizões que mantiveram os governos do Partido dos Trabalhadores no poder por quase dezesseis anos. O símbolo dessa aliança, que ensejaria o estabelecimento da frente política

neodesenvolvimentista, foi o estabelecimento da chapa presidencial vencedora nas eleições de 2002, com Lula à frente tendo como candidato a vice o industrial José Alencar, empresário mineiro do ramo têxtil e que já havia presidido a Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais e sido vice-presidente da Confederação Nacional da Indústria (CNI).

A CNI, estabelecida em 12 de agosto de 1938, é hoje uma das mais ativas entidades industriais na promoção dos interesses internacionais dessa fração burguesa. Segundo a própria entidade, a CNI "é o órgão máximo do sistema sindical patronal da indústria e, desde a sua fundação, em 1938, defende os interesses da indústria nacional e atua na articulação com os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário [...]". Além disso, a entidade ainda "representa 27 federações de indústrias e 1.250 sindicatos patronais, aos quais são filiadas quase 700 mil indústrias. Administra diretamente o Serviço Social da Indústria (SESI), o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e o Instituto Euvaldo Lodi (IEI). Com eles, compõe o Sistema Indústria, que congrega ainda as federações estaduais de indústrias e os sindicatos patronais"¹.

Segundo o documento "Agenda Internacional da Indústria 2016)", de elaboração da Confederação, são coordenadas por este aparelho privado de hegemonia "o Conselho Temático de Integração Internacional (COINTER); a Coalizão Empresarial Brasileira (CEB); o Fórum das Empresas Transnacionais Brasileiras (FET); o Fórum de Competitividade das Exportações (FCE); os conselhos empresariais bilaterais com os países do BRICS, os Estados Unidos e o Japão, e a Rede Brasileira de Centros Internacionais de Negócios (REDE CIN) (CNI, 2016, p. 7)".

A Coalizão Empresarial Brasileira (CEB) foi criada no âmbito das negociações em torno da criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), ainda no ano de 1996. Segundo a página do Portal da Indústria, a CEB:

[...] é um mecanismo informal de coordenação do setor privado, que atua no acompanhamento das negociações internacionais, sobretudo dos processos de integração comercial nos quais o Brasil está envolvido. Formada por entidades de classe, como associações, federações e sindicatos, e por empresas de diferentes setores, a CEB reúne mais de 170 membros interessados em influenciar as estratégias brasileiras de integração internacional.

Ainda esclarece como formas de atuação da entidade as consultas técnicas, a formulação da posição do setor privado brasileiro, e a interlocução entre o setor privado e o governo. Neste

¹ Disponível em: <http://www.portaldaindustria.com.br/cni/institucional/conheca-cni/>. Acesso em: 01 abr. 2018.

último caso, a entidade promoveria "discussões entre os representantes do setor privado além de encontros com as autoridades do governo brasileiro que atuam diretamente no processo de formulação e execução da posição do país nas negociações internacionais"².

Outra importante articulação empresarial no âmbito da CNI, o Fórum das Empresas Transnacionais Brasileiras (FET) foi criado em 2013 com vistas sobretudo à pressionar os órgãos do Estado brasileiro responsáveis pela elaboração de políticas fiscais e trabalhistas que afetam os interesses destas empresas. Neste sentido, por exemplo, "estabeleceu-se interlocução organizada entre o FET e a Receita Federal do Brasil (RFB), com vistas à discussão sobre agenda tributária" (CNI, 2016, p. 23). O aumento dos investimentos externos realizados pelas empresas transnacionais brasileiras, impulsionados em um primeiro momento pelo aumento da disponibilidade de divisas gerada pelo cenário de alta liquidez internacional e reforçada pelos empréstimos concedidos pelo BNDES, geraram uma demanda de realização de acordos de proteção de investimentos através do Itamaraty. Neste contexto, a diplomacia brasileira criou o instrumento chamado "Acordo de Comércio e Facilitação de Investimentos" (ACFI). De acordo com Fábio Morosini e Michelle Ratton Sanchez Badin (2016), entre "março a dezembro de 2015, o Brasil assinou seis ACFIs com Moçambique, Angola, Malawi, México, Colômbia e Chile".

No instrumental teórico de Nicos Poulantzas, a categoria de "burguesia interna" elucida o modo de ação destes setores da burguesia que, apesar de não adotarem posições abertas antiimperialistas - ou seja, buscam manter, em última instância, o caráter subordinado e não-conflitivo desses frações com relação ao hegemona externo - buscam ainda assim estabelecer uma margem de manobra econômica independente, com vista a aumentarem lucros, terem acesso a novos mercados ou simplesmente garantirem reserva de mercado privilegiada no âmbito interno ou a manutenção de subsídios ou outras políticas preferenciais. Apesar de ser a fração supostamente privilegiada pelas políticas desenvolvimentistas e de subsídio e desonerações ao longo do governo Dilma I, a burguesia industrial afastou-se e auxiliou na minagem da sustentação política do governo, com impactos nos âmbitos interno e externo.

Gradualmente, sobretudo após as eleições de 2014, ocorre a composição de uma "frente única burguesa antidesenvolvimentista" (SINGER, 2015). A perda do apoio das frações industriais ficou registrada no apoio de seus principais aparelhos privados de hegemonia ao processo de impeachment da Presidenta. Em levantamento realizado pela FIESP no final de 2015,

² Disponível em: <<http://www.portaldaindustria.com.br/cni/institucional/coalizao-empresarial-brasileira/>>.

A maciça maioria (91,9%) dos entrevistados respondeu que a Fiesp deveria se posicionar a respeito do processo de impeachment da presidente Dilma Rousseff. 'Essa pesquisa foi endossada por todos os fóruns da Casa', disse Paulo Skaf, presidente da Fiesp e do Ciesp. Ele explicou que a decisão foi tomada "devido à situação política e econômica do Brasil, devido ao momento a que nós chegamos" (AGÊNCIA INDUSNET FIESP, 2015).

Segundo Alvaro Bianchi, ocorrem duas teses comuns para tentar explicar a adesão dos industriais ao processo de Impeachment de 2016. A primeira, seria a tese da "ingratidão" desta classe, dada as desonerações fiscais e tributárias concedidas pelos governos petistas, além das políticas de conteúdo nacional e da capitalização do BNDES. Dessa forma, deveria haver um "dispositivo psicológico que explicasse porque os empresários agem de uma maneira contrária a seus interesses", o que denota o caráter superficial da tese. Já a segunda tese seria "a do golpismo. Os industriais paulistas seriam golpistas por natureza. Assim como em 1964, a Fiesp estaria revelando seu desapego às instituições democráticas e sua preferência por soluções autoritárias." Com maior caráter explicativo estariam o pragmatismo e o curto-prazismo dos industriais, que não possuiriam maior apego ao que André Singer chamou de "frente desenvolvimentista", e passaram a estar mais interessados no ajuste fiscal e na reforma trabalhista como forma de escapar à queda sustentada do PIB industrial. Como salienta Bianchi, a tese do golpismo "é superficial, equivocada e, principalmente, desmemoriada. Afinal, quase mais de dez anos a Fiesp ficou alinhada com o governo. Ou o governo era golpista ou a Fiesp deixou de sê-lo por dez anos." E prossegue:

O problema dessa tese é que ela desconhece o padrão de atuação política dos empresários paulistas ao menos nos últimos quarenta anos. Como ficou claro com o nascimento de uma oposição empresarial ao regime ditatorial, a partir de 1974, o empresariado, em particular o paulista, age de modo pragmático e não tem grande apego por princípios ideológicos. Apoiaram o golpe civil-militar e, depois, com a mesma naturalidade se alinharam com a oposição moderada; defenderam a candidatura de Guilherme Afif, de Mario Covas e finalmente de Fernando Collor, em 1989; mas também ficaram do lado de Itamar Franco quando ocorreu o impeachment e, depois, de Fernando Henrique Cardoso, até muitos abandonarem o PSDB nas eleições de 2002; e apoiaram Lula da Silva de depois Dilma Rousseff, pelo menos até o final de 2012, quando a redução da taxa de juros pelo Banco Central colocou sob ameaça os ganhos fáceis. Os industriais não tem um partido, mas usam todos de acordo com as circunstâncias" (BIANCHI, 2015).

No centro das preocupações políticas e econômicas do empresariado, está a tentativa de influir nos rumos e contornos da política externa. Estas preocupações podem ser melhor visualizadas na esfera da política comercial brasileira, mas não apenas. No caso da política

comercial, o empresariado busca o que ele entende serem acordos que o beneficiariam de forma direta no curto e no médio prazo, com pouco interesse por considerações políticas e estratégicas mais amplas. É informado por este pragmatismo que o empresariado, de forma geral, busca diminuir a importância relativa do Mercosul na política externa brasileira, pressionando pela possibilidade do Brasil negociar de maneira isolada novos acordos comerciais com outras regiões do globo, mesmo que isto possa implicar, na prática, um afastamento e uma perda de hegemonia do Brasil na região do Prata, conquistada após dois séculos de disputa e que tem no Acordo Tripartite de 1979³, entre Brasil, Paraguai e Argentina, um marco da aproximação contemporânea destas nações que acabaria por desembocar na criação do Mercosul⁴, em 1991.

Contudo, mais do que mero esvaziamento das iniciativas "políticas" de integração regional na região sul-americana, o que defende o empresariado é, preferencialmente, uma reordenação dos acordos de integração em direção a um perfil menos "ideológico" e mais "comercial". Esta dinâmica possui consequências tanto internas quanto externas. Segundo Rubens Barbosa, ex-Embaixador brasileiro e presidente do Conselho de Comércio Exterior da FIESP,

Ficou para trás a ideia de uma Fiesp protecionista e defensora do fechamento do mercado interno. Os pacotes para salvar a indústria não impediram a crise dos últimos quatro anos. Um consenso acerca da necessidade de uma maior integração do País no plano extrarregional para buscar uma inserção efetiva nas cadeias de valor globais foi gradualmente sendo construído. (BARBOSA, 2014).

Comentando acerca das propostas contidas em um documento publicado em 2014 pela Federação, e intitulado "Propostas de Integração Externa da Indústria", Rubens Barbosa demonstra a estratégia de manutenção das instituições vigentes com alteração de seu enfoque ao prescrever que

A integração sul-americana deve ser aprofundada, tanto no nível econômico-comercial, por meio de acordos comerciais mais ambiciosos com Peru e Colômbia, quanto físico, por meio da execução de projetos de infraestrutura no âmbito do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (Cosiplan) (BARBOSA, 2014).

³ Acordo Tripartite de 1979 - Encerrava a disputa acerca da utilização dos recursos hídricos da Bacia do Rio Paraná, garantido a construção do projeto brasileiro-paraguaio da Barragem de Itaipú, com a Argentina cedendo na construção de seu próprio projeto hidrelétrico, a Usina de Corpus.

⁴ Mercosul - Estabelecido através do Tratado de Assunção (1991), integrava inicialmente Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Em 2012, a Venezuela passou a ser membro-pleno.

Além disso, cumpre salientar a importância da disputa interna sobre a arquitetura do aparelho de Estado, com suas respectivas influências sobre o conteúdo da política externa, através da proposta da Federação de uma "reforma institucional da área de comércio exterior com o fortalecimento da Camex⁵, por meio de sua vinculação ao presidente da República, a fim de ampliar a coordenação interna e dar à entidade um peso político maior no contexto da política econômica" (BARBOSA, 2014).

Em posição semelhante, o documento "Agenda Internacional da Indústria", divulgado em 2016 pela CNI, revela de maneira relativamente clara divergências do setor com a política comercial brasileira, buscando influenciar os aparelhos de Estado brasileiro com vistas à reorientação de parte da política para o setor. Vale a longa citação:

As negociações comerciais são parte importante da Agenda Internacional da CNI desde os anos 1990. Ao longo dos últimos anos, o tema teve sua relevância reduzida, em função das opções de política do governo brasileiro. As prioridades governamentais concentraram-se nas negociações multilaterais e estas encontram enormes dificuldades para avançar.

De outro lado, as negociações preferenciais voltaram a ganhar ímpeto, mas o Brasil manteve-se à margem de muitas dessas iniciativas. Além disso, a principal iniciativa preferencial de que o Brasil participa - o Mercosul - passou por um longo período de 'esvaziamento de sua agenda comercial e econômica. Esse quadro tem gerado, no setor privado brasileiro, **a crescente percepção de que o país está ficando à margem dos esquemas relevantes de integração comercial e de que esse seja um dos elementos responsáveis pela reduzida inserção do Brasil no comércio mundial e nas CGVs** (CNI, 2016, p. 21, grifos nossos).

A crescente divergência entre governo e setores da burguesia começava a germinar o realinhamento do bloco no poder dentro mesmo da coalizão governante. Lançado em 2015 pelo MDB, o programa chamado "Uma Ponte para o Futuro" explicitava os interesses das frações burguesas que afastavam-se do governo, e o mesmo era lançado através do partido que ainda dava suporte nominal ao mesmo governo que logo substituiria. Alguns pontos do programa devem ser salientados por desfraldarem os interesses que se constituíam para uma série de ajustes a serem realizados na condução da política externa:

[...] o Estado deve cooperar com o setor privado na abertura dos mercados externos, buscando com sinceridade o maior número possível de alianças ou parcerias regionais, que incluam, além da redução de tarifas, a convergência de normas, na forma das parcerias que estão sendo negociadas na Ásia e no Atlântico Norte. Devemos nos preparar rapidamente para uma abertura comercial que torne nosso setor produtivo mais competitivo, graças ao acesso

⁵ CAMEX - Secretaria-Executiva da Câmara de Comércio Exterior, subordinada ao Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços.

a bens de capital, tecnologia e insumos importados. O próprio agronegócio, que andou até agora com suas próprias pernas, cada vez dependerá destes acordos para expandir sua presença nos mercados do mundo. Com o recente realinhamento do câmbio, abriu-se uma nova janela de oportunidades para o setor industrial, que não deve ser desperdiçada por razões políticas ou de alinhamento ideológico. A globalização é o destino das economias que pretendem crescer (Uma Ponte para o Futuro, 2017, p. 17).

E logo em seguida ainda afirma a necessidade de:

[...] realizar a inserção plena da economia brasileira no comércio internacional, com maior abertura comercial e busca de acordos regionais de comércio em todas as áreas econômicas relevantes – Estados Unidos, União Europeia e Ásia – com ou sem a companhia do Mercosul, embora preferencialmente com eles. Apoio real para que o nosso setor produtivo integre-se às cadeias globais de valor, auxiliando no aumento da produtividade e alinhando nossas normas aos novos padrões normativos que estão se formando no comércio internacional (Uma Ponte para o Futuro, 2017, p. 18).

Desta forma, a soma de todos estes fatores levou a uma desaglutinação da frente desenvolvimentista, com frações da burguesia interna rearticulando-se em torno de um projeto liberalizante. Esta aparente facilidade com que as frações da burguesia interna romperam com o padrão de desenvolvimento anterior para ressurgirem sob uma nova coalizão liberalizante demonstra a fragilidade dos processos de reestruturação produtiva intentados ao longo dos governos petistas. Neste sentido, tornam-se mais evidentes os gargalos e as contradições que permaneceram vigentes na questão da integração produtiva da região sul-americana. Como salienta Pedro Silva Barros (2016):

Ainda que tenha havido alguns importantes projetos de integração na última década, como as primeiras pontes ligando o Brasil ao Peru e à Guiana, o investimento regional em infraestrutura na América do Sul em proporção do PIB é metade da média dos países emergentes e um quarto do da China. Apenas uma pequena fração do que se investe em infraestrutura na América do Sul está relacionado a projetos de integração. É muito mais barato enviar um container do porto de Manta no Equador para Xangai do que para Santos.

E prossegue:

Mesmo no período de bonança, a defasagem no financiamento de projetos de infraestrutura se fez mais presente na América do Sul por conta da mudança na composição dos fluxos internacionais de capitais no período pós crise financeira internacional.

Houve menos empréstimo de corporações financeiras e mais investimentos de portfólio, por conta do boom no mercado de bonds. Os bancos, que são de difícil substituição para financiar infraestrutura, têm limitado suas ações de longo prazo.

O que ocorreu decorre da constatação de que "a fração do capital industrial de natureza manufatureira está estagnada desde a década de 1980, e o 'solução' permitido pelo pacto social-democrata-clientelista não foi suficiente para trazê-la de volta para o centro da acumulação capitalista" (MILAN, 2016, p. 109). Vários fatores informam esta situação. Entre eles está a baixa intensidade tecnológica do conjunto da indústria brasileira, em um cenário internacional de transição para uma indústria baseada em novas tecnologias e em um alto grau de intensidade de capital. Além disso, como já salientado, a estrutura da política monetária e cambial brasileira pós-1994 levou a uma gradual (re)concentração da indústria sob setores menos dinâmicos.

Neste sentido, a tentativa, via Estado, de dinamizar os investimentos em pesquisa e desenvolvimento (P&D), sobretudo a partir de 2004, com o estabelecimento do PITCE (e, posteriormente, com outros programas, como o próprio Programa Brasil Maior), apesar de ter levado a resultados importantes em termos de inovação e fomento, não se constituiu enquanto política duradoura e concreta de alteração e melhoria do padrão de inserção internacional do Brasil. Em alguns casos, empresas com pesquisas de ponta financiadas pelo BNDES venderam suas operações para o capital estrangeiro, ou tiveram que enfrentar uma baixa demanda interna e limitaram seu investimento privado em pesquisa e inovação. Ainda, parte destes esforços foram contrabalançados pela tendência de pulverização das iniciativas (ARBIX, 2017) e da própria vigência das tendências estruturais favoráveis à desindustrialização pela via da alta taxa de juros e do câmbio valorizado.

Com as dificuldades impostas pelo cenário interno, a FIESP acabaria sendo uma das principais entidades apoiadoras do processo de impeachment, apoiando, desde 2015, atos e protestos contra o governo de Rousseff. O rompimento com o governo marcava uma desarticulação importante da coalizão produtivista que sustentava o bloco no poder até então. A CIESP, entidade articulada, dava apoio ao posicionamento da Federação. Outra importante entidade estadual da categoria, a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), também apoiava o processo de destituição da presidente.

Quadro 1 - Aparelhos Privados de Hegemonia na Indústria e Posição sobre o Impeachment

APH	Posição
CNI	Favorável
FIEB	Sem posição oficial
FINDES	Sem posição oficial
FIEG	Favorável

FIEMG	Sem posição oficial
FIEPE	Apoio não oficial
FIEP	Favorável
FIRJAN	Favorável
FIERGS	Sem posição oficial
FIESC	Favorável
FIESP	Favorável

Fonte: Adaptado de Maciel (2016).

Por outro lado, a Confederação Nacional da Indústria (CNI), outro importante aparelho privado de hegemonia da fração industrial, adotou um posicionamento mais comedido ao longo do processo. De fato, apenas na reta final da deterioração da base de sustentação do governo, às vésperas da votação do impeachment, a Confederação deu a entender, em carta enviada aos parlamentares, sua posição favorável à continuidade do processo. Importa notar que a CNI possui amplo trânsito no Congresso, sendo a articuladora da bancada empresarial nas casas legislativas (MACIEL, 2016). O posicionamento ocorreu junto à posição favorável expressada também pela Confederação Nacional dos Transportes (CNT) (MANFRINI; WARTH, 2016).

3. 2 BURGUESIA AGRÁRIA

O setor agropecuário possui forte capacidade de articulação de seus interesses junto ao Poder Executivo. A própria dinâmica das negociações comerciais internacionais nos últimos anos possibilitou o incremento da participação de organizações e entidades do setor, enquanto grupos de pressão e mesmo de suporte de informações técnicas e dados, tanto no âmbito das longas negociações agrícolas na Rodada Doha⁶ quanto da abertura de painéis específicos nos mecanismos de solução de controvérsias da OMC. A capacidade de articulação internacional do Brasil, através do MRE, em coalizões como o G20 comercial ou o grupo Cotton+4, articula-se com a capacidade de mobilização de recursos do agronegócio brasileiro e demonstra o peso do setor na formulação e execução da política externa brasileira.

⁶ A Rodada Doha, também conhecida por Rodada do Desenvolvimento, teve início em 2001, no âmbito das Conferências Multilaterais da Organização Mundial do Comércio (OMC). Ainda em andamento, um dos seus principais focos é a questão agrícola, que opõe sobretudo os países desenvolvidos em relação aos países em desenvolvimento, embora também haja divergências entre estes últimos e os países de menor desenvolvimento relativo, que possuem um setor agrícola com maior participação de empresas familiares e de subsistência.

A CNA⁷ constitui-se como o principal APH do agronegócio brasileiro. Através de seu poder de influência, busca a criação de vantagens e de defesa comercial para as entidades do setor a partir de seus canais de contato tanto com o Executivo quanto com o Legislativo. Os principais órgãos do aparelho de Estado cuja atuação interessa diretamente aos interesses da entidade são o MAPA, o MDIC, sobretudo pela sua Secretaria de Comércio Exterior (SECEX), o MRE, inclusive pelo alcance de sua rede diplomática e consular e dos Departamentos de Promoção Comercial (DPRs) e dos Setores de Promoção Comercial (SECOMs), e a Câmara de Comércio Exterior (CAMEX).

Dessa forma, no âmbito ministerial, Além do MRE, cumpre importante papel na articulação internacional do agronegócio brasileiro o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, sobretudo através de sua própria Secretaria de Relações Internacionais. Além disso, foi criada, em 2008, a posição de "adido agrícola", pela qual o país passou a contar na sua rede diplomática com funcionários voltados especificamente para cuidar dos interesses externos do agronegócio, selecionados a partir dos próprios quadros de carreira do MAPA⁸. Os adidos agrícolas atuam em alguns países-chave nas relações comerciais brasileiras, tais como Argentina, Canadá e Estados Unidos. A própria articulação da Embrapa⁹, empresa pública ligada ao MAPA que passou a ser um ator importante no âmbito da cooperação técnica internacional brasileira, reforça a capacidade de articulação do setor na esfera internacional.

Uma das articulações internacionais de maior relevo envolvendo a Embrapa tem origem na Iniciativa do Algodão¹⁰, apresentada à OMC pelo Grupo Cotton 4¹¹ (C4). O "Projeto Cotton 4" foi apresentado pelo Brasil aos países do grupo já no ano de 2006, e passou a atuar no ano de 2009. Esta iniciativa põe em relevo o caráter interméstico da política externa brasileira, na medida em que articulava tanto os interesses de uma fração da burguesia agrícola interna, neste caso, do setor algodoeiro em disputa na OMC contra os subsídios norte-americanos aos seus produtores internos, quanto buscava demonstrar a capacidade da diplomacia brasileira em gerar

⁷ "O Sistema CNA é composto por três entidades: a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), que representa os produtores rurais brasileiros de pequeno, médio e grande portes, o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) que atua como um instrumento para Formação Profissional Rural e Promoção Social e qualidade de vida para homens e mulheres do campo e o Instituto CNA que desenvolve estudos e pesquisas na área social e no agronegócio". Disponível em: <<http://www.cnabrazil.org.br/sobre-cna/apresentacao>>. Acesso em 05 abr. 2018.

⁸ De acordo com o Decreto nº 6464, de 27 de maio de 2008.

⁹ "A Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) foi criada em 26 de abril de 1973 e é vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa)." Disponível em: <<https://www.embrapa.br/quem-somos>>. Acesso em 05 abr. 2018.

¹⁰ Em inglês, "Better Cotton Initiative", formada em 2005 e com sede em Genebra, mesma cidade onde situam-se os órgãos da OMC.

¹¹ O Grupo C4 é composto por Benin, Burkina Faso, Chade e Mali.

legitimidade às demandas do país, através da articulação com o Grupo C4, que serve como porta-voz dos países africanos na matéria. A cooperação técnica internacional no setor algodoeiro envolve o Itamaraty, a Embrapa, a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), e o Instituto Brasileiro do Algodão (IBA), que, de acordo com o Memorando de Entendimento firmado com os EUA ao fim do painel de solução de controvérsias, deve destinar 10% dos recursos recebidos para iniciativas de apoio ao cultivo de algodão no continente africano. A primeira fase do Projeto Cotton 4 durou até 2013, sendo seguida pela segunda fase do projeto, que passou a incluir o Togo.

Em paralelo aos desafios sobre a indústria brasileira, o aumento do preço das commodities minerais e agrícolas na primeira década deste século levou a um aumento da participação do setor agroexportador na estrutura do bloco no poder vigente. Apesar da queda relativa dos preços internacionais dos produtos primários ao longo do mandato de Dilma I, a dependência do governo frente às divisas geradas pelas exportações tornou o aparelho de Estado mais sensível às pautas e demandas do setor primário. Um dos impactos do papel ampliado do setor agroexportador no bloco no poder pode ser exemplificado pela diminuição do ativismo ambiental na agenda da política externa. Em 2012, vinte anos após a Rio-92, o país abdicou de um maior protagonismo na formulação do documento final do encontro da Rio+20. Além disso, "a aprovação de um novo Código Florestal no Brasil, mais permissivo, junto com o crescimento do desmatamento na Amazônia, criou obstáculos para ações brasileiras nesse campo. O documento sugerido na cúpula do clima, em 2014, de combate ao desmatamento, não foi assinado pelo Brasil" (SARAIVA, 2014, p. 29).

Outra mediação importante que demonstra a circulação e as interpenetrações entre os aparelhos privados de hegemonia e os órgãos de estado brasileiros está na formação das frentes parlamentares. O processo de circulação é tanto mais claro na medida em que muitos dos deputados e senadores são eles mesmos donos ou representantes de empresas, setores e frações das burguesias. Uma das mais fortes frentes parlamentares, a Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA) possui grande organização, contando inclusive com "coordenadores, agitadores e negociadores entre seus inscritos" (MEDEIROS; FONSECA, 2016). De acordo com o levantamento dos autores, a Frente mobiliza um conjunto de 207 deputados federais a seu favor.

Além dos mecanismos de influência das entidades do setor agroexportador sobre o Congresso e sobre aparelhos e órgãos do Executivo Federal, percebe-se ainda a existência de outras possibilidades de articulação, como no caso do Consórcio Interestadual de Desenvolvimento do Brasil Central, que reúne os governos estaduais dos estados da região

centro-oeste (Distrito Federal, Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul), além dos estados de Maranhão, Rondônia e Tocantins, que possuem com forte peso na pauta agroexportadora brasileira. Recentemente, em cerimônia de transição da presidência entre os estados, o Consórcio entregou um documento intitulado "Agenda Internacional do Brasil Central" diretamente ao secretário-geral do Itamaraty (MBC, 2018).

A burguesia agrária foi a fração de classe que menos sentiu o impacto da crise econômica brasileira no período. Em contraste com a queda abrupta do PIB do setor externo, o setor primário da economia logrou manter-se mais equilibrado, e ainda realizar uma recuperação antecipada, em relação aos níveis pré-crise. A isso importa lembrar que os da proximidade entre interesses da burguesia agrária com a burguesia industrial, como a manutenção de uma taxa de câmbio relativamente desvalorizada. No âmbito externo, cumpre notar que, em face ao excessivo protecionismo dos países ricos à sua agricultura, com o amplo uso de subsídios por Estados Unidos e União Europeia, ao setor primário coube um papel de apoiador a algumas iniciativas de confronto da diplomacia brasileira com os países centrais. A criação do G20 comercial¹² com sua pauta de liberalização do comércio na área agrícola, por exemplo, constitui-se como uma das coalizões de maior interesse e suporte por esta fração de classe.

A relevância da pauta agrícola pode ser atestada também na política de comércio exterior brasileira. Neste âmbito, os interesses dos industriais paulistas de uma flexibilização do Mercosul com vistas a negociações diretas entre o Brasil e a União Europeia não foram atendidos. Os maiores ganhos da diplomacia econômica brasileira no período foram a eleição de Roberto Azevedo para o posto de Diretor-geral da Organização Mundial do Comércio (OMC), no âmbito das negociações da Conferência de Bali (2013) e o posterior Acordo de Nairobi, de dezembro de 2015, que sinalizava, após anos de entrave nas negociações da Rodada Doha, alguns ganhos para o acesso de bens agrícolas dos países em desenvolvimento nos mercados altamente protegidos dos países desenvolvidos. Na Conferência de Bali, ressalta o MRE, em matéria de "agricultura, foram aprovadas regras para o preenchimento automático de quotas tarifárias, de grande importância para exportadores agrícolas, além de Declaração que recoloca a eliminação de todas as formas de subsídio à exportação no centro das negociações da OMC. A Organização reconheceu a legitimidade dos programas de segurança alimentar no

¹² O Grupo dos 20 (G20) foi criado em 2003, em Genebra na Suíça em uma reunião preparatória da Conferência Ministerial da OMC. Tinha como objetivo tratar de questões acerca das negociações de produtos agrícolas. São membros: África do Sul, Egito, Nigéria, Tanzânia, Zimbábue, China, Filipinas, Índia, Indonésia, Paquistão, Tailândia, Turquia, República Checa, Hungria, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Cuba, Guatemala, México, Paraguai, Uruguai e Venezuela.

mundo em desenvolvimento, permitindo a manutenção de políticas de estoques públicos, acompanhadas por salvaguardas que previnem distorções comerciais" (BRASIL, 2013).

Importa lembrar que, ainda em 2012, a China tornou-se de vez o principal parceiro comercial brasileiro, substituindo a posição tradicional dos Estados Unidos, que havia deslocado a Inglaterra dessa posição ainda na primeira metade do século XX. Esta tendência aponta para uma forte reprimarização da economia brasileira, e leva a que os próprios setores agrários busquem no processo de integração sul-americano rotas mais rápidas e econômicas para o escoamento de sua produção em direção à Ásia. Para tanto, importa menos o conteúdo político dessa integração, quanto a possibilidade de chegada ao Pacífico. Na prática, na medida em que o governo perdia a iniciativa de proposição no âmbito externo, o projeto integrativo baseado no eixo Mercosul-UNASUL começou a ceder lugar a pressões por uma integração profunda baseada em uma aproximação com a Aliança do Pacífico e, em última instância, com a agenda da Aliança Transpacífico, de liberalização de setores de comércio, investimentos e serviços.

O interesse das frações burguesas da agropecuária tem aumentado cada vez mais sua presença e influência sobre os órgãos do aparelho de estado brasileiro. Desde 2008, por exemplo, aproveitando-se da estrutura exterior do Itamaraty, foram estabelecidas oito (8) adidâncias agrícolas, em países como Argentina, Estado Unidos, Rússia, África do Sul, China, Japão e na União Europeia e na Organização Mundial do Comércio, em Genebra. O setor depende de extensivos créditos agrícolas para o financiamento de sua produção, sobretudo quando da ocorrência de quebras de safra. Além disso, manteve-se a estrutura do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) à parte do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), mais voltado para os movimentos sociais pela terra, e que possui menor dotação orçamentária.

Apesar de contar com o apoio de uma das principais ruralistas do país, a senadora Kátia Abreu, então senadora pelo PMDB de Tocantins, e à frente da Confederação Nacional da Agricultura (CNA), o governo Rousseff perdeu cedo o apoio do campo e da burguesia agrária. Entre as razões estão desde as conexões entre conglomerados agropecuários e financeiros na esfera do grande capital, a sensação de que o governo possuía uma inclinação favorável aos movimentos sociais, sobretudo após o início da polarização política com a vigência da crise, até a dificuldade de renegociação de dívidas de médios produtores, além da defesa habitual pela "estabilidade" e o apoio da reconcertação da dominação burguesa com as outras frações da classe dominante. Entre as principais APHs do setor, a CNA, a SNA, e o SRB apoiaram o processo de impeachment (APROSOJA, 2016).

3.3 A HEGEMONIA DA FRAÇÃO FINANCEIRA

A fração financeira do capital é a fração hegemônica no seio do bloco no poder dominante no Brasil. A sua dominação está vinculada com o atual estágio do desenvolvimento do capitalismo mundial, em um contexto de aprofundamento de fenômeno da globalização desigual. Esta dominação do setor financeiro é informada tanto por essa estrutura necessariamente internacionalizada do capitalismo contemporâneo, quanto é realimentada pelas articulações de classes e frações de classes com seus próprios interesses no âmbito interno de cada Estado. O processo de reforma do capitalismo brasileiro contemporâneo, com seu novo padrão de regulação no período pós-Plano Real, articulado com a longa reforma do próprio aparelho de Estado, cujo ímpeto nos anos 1990 demonstrou a consolidação da rearticulação entre as frações burguesas.

Essa reconsolidação do capitalismo financeiro atingiu em cheio os processos de industrialização induzida pelo Estado na semiperiferia do sistema. Neste sentido,

Para o conjunto da América Latina, dois aspectos interligados ganharam relevância. Primeiro, a maioria dos governos na região patrocinou, em ritmos e intensidades diferentes, um processo de abertura financeira, que resultou no incremento do número de instituições estrangeiras e no volume de ativos sob seus controles. Segundo, ocorreu um intenso processo de fusões, incorporações e privatizações que levou a uma maior concentração no sistema financeiro (MINELLA, 2003, p. 246).

É importante ainda notar que "o verdadeiro sentido da globalização é o acirramento da concorrência entre empresas, trabalhadores e nações, inserida em uma estrutura financeira global monetariamente hierarquizada, comandada pelo poder do dólar" (BELUZZO; GALLÍPOLO, 2017, p. 30).

Houve, é certo, tentativas de formação de um bloco histórico voltado para a produção industrial no Brasil, no qual a política externa transformava-se em um instrumental para a abertura de mercados e para formação de blocos políticos internacionais contra-hegemônicos (o Grupo dos 77, por exemplo, criado em 1964 no âmbito da UNCTAD) sob um viés autonomista. A última tentativa neste sentido, na primeira metade do governo Dilma I, foi sufocada pela vigência tanto de um padrão profundo de dominação das finanças no Brasil pós-Plano Real, quanto pelo aprofundamento da hegemonia ideológica desta fração burguesa, retomada em um contexto de crise e de ameaça de retorno inflacionário. Dessa forma, a tentativa de aprofundamento de uma aliança produtivista estava limitada e condicionada pela

nova estrutura do capitalismo brasileiro, em um processo que tivera início ainda no final dos anos 1980. Sobre este processo e suas contradições, clarifica Carlos Medeiros (2011):

No Brasil, a aliança que apoiou o Estado foi liderada pela indústria manufatureira (incluindo uma grande participação de empresas estrangeiras) mas incluía empresas de construção nacionais (e atividades de suporte em setores não tradicionais) e bancos nacionais que tinham uma grande posição nos anos 70. Segmentos importantes do setor manufatureiro logo contestaram a liderança do Estado. Mas foi durante a crise externa de 1980, com o problema da inflação alta e a interrupção do trabalho autônomo que determinou essa coalizão. Com uma gama mais diversificada de empresas que parcialmente resistiu ao processo de abertura comercial e financeira, algumas importantes empresas públicas (incluindo um grande banco de desenvolvimento) foram preservadas da privatização maciça e da desnacionalização de meados dos anos 90. Os 'desenvolvimentistas' – os tecnocráticos, intelectuais e líderes industriais que lideraram a antiga estratégia econômica – não foram completamente desalojados do Estado como aconteceu no México ou na Argentina. Mas como em todos os países do continente os ganhadores dessas transformações liberais foram investidores estrangeiros e o grande negócio no setor financeiro e na produção de commodities. (MEDEIROS, 2011, p. 52)¹³.

O papel da reestruturação do capitalismo brasileiro no pós-1994 é central para a retomada, em novas bases, da dominação da fração bancária-financeira, inclusive pela sua articulação aos centros hegemônicos mundiais, pela maior entrada de capitais estrangeiros e pela própria desnacionalização do setor bancário privado ao longo dos anos 1990. Além disso, não foi menor o fenômeno do capital industrial financeirizado, no qual grandes empresas ou conglomerados industriais passaram a atuar e investir em riqueza financeira ou títulos públicos, como forma de retorno mais barato em relação a investimentos industriais mais arriscados e/ou de longo prazo. Já na década de 90, este foi o caso, por exemplo, do grupo Votorantim, que chegou a ser, em outro momento, o maior grupo industrial privado do país, com ênfase em setores de baixo nível de investimento tecnológico, como cimento. Para Décio Saes (2001)

[...]o grupo [Votorantim] está fazendo o percurso inverso do modelo tradicional de capital financeiro. Assim, o Votorantim, até recentemente o mais importante grupo industrial brasileiro, está se envolvendo cada vez mais

¹³ No original - "In Brazil, the alliance that backed the State was led by manufacture industry (including a high participation of foreign companies) but included domestic construction firms (and support activities in non tradable sectors) and domestic banks that achieved a strong position in the seventies. Important segments of manufacture sector early contested the State leadership. But it was the 1980` external crisis, high inflation and the irruption of an autonomous labor struggle that undermine this coalition. With a more diversified industry that partially resisted the process of trade and financial opening, some important public enterprises (including a big development bank) were preserved from the massive privatization and denationalization of midi nineties. The 'desenvolvimentistas' - the technocratic, intellectuals and industrial leaders that led the old economic strategy - were not completely dislodged from the State as happened in Mexico or Argentina. But likely all countries in the continent the winners from these liberal transformations were foreign investors and the big business in finance sector and in production of commodities".

com atividades financeiras. De industriais a financistas ou, melhor dizendo, **de industriais a (muito provavelmente) rentistas da dívida pública.**" (SAES, 2001, grifos nossos).

Esta tendência está de acordo com a situação expressa por Reinaldo Gonçalves (1999), dado que, segundo o autor, haveria

Ademais, [...] um certo reducionismo ao se identificar o 'financeiro' com o capital bancário e o 'produtivo' com o capital industrial. Na medida em que avança o processo de financeirização, os grandes grupos econômicos com origem industrial desenvolvem 'braços' financeiros muito poderosos que, em alguns casos, tornam-se ainda maiores que a atividade industrial do grupo. (GOLÇALVES, 1999, p. 181).

O aumento do poder do setor financeiro possui relação com o ambiente de alta remuneração do capital portador de juros no Brasil, além dos incentivos à acumulação puramente rentista, o que leva ao surgimento de efeitos depressivos na produção, nos investimentos e nos salários, confirmando um ciclo vicioso. A possibilidade de aumento da riqueza financeira, adotada inclusive por centros de decisão de conglomerados e empresas industriais, reestruturou decisões de investimento e levou a um vício constante de dependência das taxas de juros altas para a reprodução do capital financeiro. De acordo com Reinaldo Gonçalves (1999, p. 185):

Assim, no lugar de grupos bancários se transformarem em capital financeiro, por meio da interpenetração entre capital bancário e [industrial], os grupos industriais acabam cada vez mais envolvidos em atividades financeiras. [...] Desta forma, industriais transformam-se em financistas (ou, melhor dizendo, rentistas da dívida pública) e 'barões da privatização', que passam a ser gerentes de oligopólios (e.g., siderurgia) ou monopólios naturais (e.g., energia elétrica).

Como sintetiza ainda Marcelo Milan (2016), "[...] essas reformas pró-capital e pró-finanças representaram um grande divisor de águas para a reestruturação do capitalismo brasileiro. [...]A oligarquia tinha agora uma fração dominante diferente, com financistas e rentistas em substituição à burguesia industrial e comercial" (MILAN, 2016, p. 102). Esta situação levou a um duplo gargalo: a desnacionalização da economia solapava as bases da possibilidade de reconstituição de uma burguesia nacional com capacidade tecnológica pra fazer frente aos atuais desafios de investimento, ao mesmo tempo em que circunscreve os instrumentos de ação autônoma do Estado para provocar uma mudança qualitativa profunda na tendência de financeirização da economia e de desindustrialização precoce do setor produtivo. De acordo com Álvaro Comin (2015),

No que diz respeito aos capitalistas, mesmo sendo escassa a pesquisa sociológica sobre sua composição, interesses e opiniões, é razoável estimar que, no novo ambiente de liberdade criado pela liberalização, seus interesses tenham se alterado significativamente. As privatizações e as fusões e aquisições de grupos nacionais por fundos de investimentos, crescentemente alimentados por recursos externos, presumivelmente aprofunda os laços entre agentes econômicos domésticos e estrangeiros; desloca a tomada de decisões estratégicas de investimento para fora do país; e, uma vez que parte substancial do investimento venha de fora, o poder tradicionalmente exercido por agências estatais de controlar as fontes de crédito (e, assim, a direção dos investimentos) se vê severamente reduzido.

Fator central na articulação da fração financeira da burguesia enquanto hegemônica no seio do bloco no poder vigente está na capacidade ideológica do setor financeiro em gerar uma dominação pelo consenso, na qual normaliza-se as políticas de matiz neoliberal sob um véu de tecnicidade e de "neutralidade". Internacionalmente, a nova onda neoliberal consolidou-se a partir dos anos 1980, após a crise do capitalismo nos anos 1970 e a desarticulação do consenso keynesiano até então em voga, dando lugar a um capitalismo cada vez mais desregulado e financeirizado. No campo ideológico, no esteio da criação da Sociedade Mont Pelerin, já em 1947, que reuniria muitos dos nomes que posteriormente defenderiam a desregulamentação do capitalismo, surgiram uma rede de *think thanks* liberais, que logo constituiriam uma rede em defesa do livre-mercado e contra a intervenção do Estado na economia. Esta rede articulou-se com os movimentos da Nova Direita, internacionalizando-se nos anos 1980 e penetrando inclusive no Brasil, articulando a defesa do neoliberalismo na semiperiferia do sistema globalizado (GROS, 2008).

Fica claro que esta fração hegemônica do capital é capaz de estabelecer uma presença onipresente nas decisões de política econômica e na busca por circunscrever o Estado a um rol de comportamentos "aceitáveis" que não perturbem o funcionamento dos mercados nem a livre-circulação, interna e internacionais, deste capital em sua forma líquida, estabelecendo a estrutura da dependência. Nesse sentido, esta situação envolve

[...] a articulação entre o sistema econômico e o político e entre as classes e grupos sociais domésticos e externos. Nesse sentido, a fração bancário-financeira do capital (bancos, seguradoras, fundos de pensão, corretoras, etc.) passa a deter a hegemonia no interior do bloco no poder e sua influência, a expressar-se especialmente a partir de um dos principais centros de poder no Estado: o banco central. Sua influência é exercida tanto indireta, com a propagação da ideologia da ortodoxia econômica por meio da grande imprensa e daquela especializada nos temas econômicos, como diretamente, pela troca de posições entre diretores e presidentes do Banco Central e ocupantes dos posto-chave no mercado financeiro” (TEIXEIRA&PINTO, 2012, p. 917).

Devido a sua natureza comumente imaterial, a depender da sua função no momento, parte deste capital pode constituir-se enquanto "capital fictício", dando a impressão de poder circunscrever o circuito econômico normal para realizar dinheiro através unicamente de dinheiro (D-D'). Como trata Virgínia Fontes (2010),

A concentração do capital monetário, ou portador de juros, favorece ainda o crescimento exponencial do que Marx denomina capital fictício, forma extremamente complexa e que deriva exatamente da condensação dessas enormes massas de recursos monetários em poucas mãos de proprietários ou de seus administradores.

Dessa forma, o capital monetário portador de juros e o capital fictício "é o mesmo nas mãos concentradas de alguns poucos proprietários podendo, portanto deslocar-se de uma situação para outra" (FONTES, 2010).

Contudo, em última instância, a dominação do setor financeiro não retira o lastro da exploração do trabalho e da necessidade de constituição da mais-valia a partir do setor produtivo. O que se altera é a taxa concentração do capital e a sua redistribuição funcional. Maria da Conceição Tavares já afirmava que uma das potencialidades do capital sob a forma financeira, e a particularidade de seus interesses, residia na sua capacidade de:

- Separar as funções de empresário das de capitalista. O primeiro se encarregaria da organização interna da empresa no sentido de produzir lucros, isto é, excedentes transformáveis em capital. O segundo aparecia como portador de direitos de propriedade sobre a renda produzida, e se encarregaria da sua acumulação sob a forma de capital financeiro, bem como de sua reconversão em capital produtivo, mediante aplicação nos setores que lhe pareçam mais rentáveis (um dos quais pode ser por algum tempo o próprio setor financeiro).
- Permitir a associação do capital industrial, comercial e bancário sob a hegemonia do capital financeiro, conferindo, assim, a este último a possibilidade de promover uma maior centralização do capital em sua forma mais geral, do direito de propriedade e, portanto, o controle em última instância do processo geral da acumulação (TAVARES, 1978, p. 216).

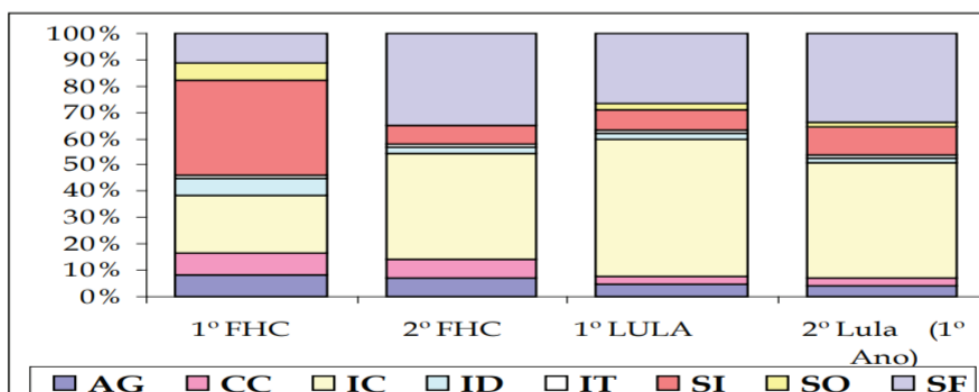
O capital monetário, pelo seu poder de liquidez e de ser o capital portador de juros, acaba pressionando pelo aprofundamento das relações capitalistas através do incentivo à aceleração da exploração para que os investimentos possam financiar tanto essa fração do capital quanto o capital funcionante (o que detém efetivamente os empresários). Atualmente, o capital monetário é operado muito além dos bancos, como salienta Virgínia Fontes:

Estamos acostumados a pensar nos bancos como o local por excelência do capital monetário. De fato, foram seus principais intermediadores e, em alguns casos, também grandes proprietários de capital. Nunca foram os únicos proprietários do capital monetário e não são necessariamente os mais importantes. Ao longo do século XX, importantes modificações ocorreram, desde a união entre capitais bancários e industriais, apontada por Lenin (...) até uma intensa especialização de inúmeras funções do capital monetário, sobretudo a partir da segunda metade do século, envolvendo e mesclando atividades como crédito, seguros, corretagem, câmbio, investimentos, dívidas públicas, etc. A escala da concentração contemporânea impulsionou a ascensão de formas não bancárias (fundos de pensão ou fundos mútuos, Bolsas de Valores, etc) (FONTES, 2010, p. 30-31).

Contudo, a constatação desta dominância financeira não significa mera passividade frente aos fluxos de capitais internacionais. A aliança de interesses e a fração interna e o capital líquido internacionalizado possuem tensões múltiplas. Importa lembrar que:

Como o Estado organiza os interesses das classes e frações de dominantes, no plano internacional a disputa entre capitais se transforma em uma disputa entre Estados. Essa tese ainda pode esclarecer muita coisa, a despeito das grandes mudanças no capitalismo mundial. Nesse sentido, os acordos de comércio e investimentos refletem uma disputa entre os Estados por acesso a mercados e por privilégios e garantias aos investimentos externos diretos. Assim, a despeito da financeirização das economias e do elevado grau de desregulamentação dos fluxos de capitais não é possível afirmar que as burguesias tenham se diluído ou se integrado. A formação de cadeias produtivas em escala internacional não elimina a existência de **conflitos seletivos** entre o capital que acumula internamente e o capital externo" (BERRINGER, 2017).

Figura 1 - Evolução dos Lucros Financeiros na Economia
Evolução da participação (%) dos lucros líquidos por setores de atividade



Nota: AG-Agronegócio; CC-Construção Civil; IC-Indústria de Commodities; ID-Indústria Difusora; IT- Indústria Tradicional; SI- Serviços de Infraestrutura; SO- Outros Serviços. Fonte: Balanço Anual da Gazeta Mercantil

Fonte: Teixeira e Pinto (2012)

Além disso, a outra faceta da do capital financeiro é a sua função de gerir recursos para o próprio capital funcionante (produtivo). Neste sentido, importa o incremento e a criação de mecanismos de financiamento intrarregional como suporte à internacionalização das empresas brasileiras ou ao suporte de projetos como a integração regional. Aponta por esse caminho, por exemplo:

[...] o convênio constitutivo do Banco do Sul, que foi assinado em 2009 pelos presidentes de Argentina, Bolívia, Brasil, Equador, Paraguai, Uruguai e Venezuela. Cinco países cancelaram o documento em seus parlamentos, mas Brasil e Paraguai ainda tramitam sua aprovação. No Brasil, o convênio do Banco do Sul foi aprovado pela Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados em 2013, mas até agora não foi apreciado pelo plenário da casa (BARROS, 2016).

Em síntese, a nova hegemonia do capital financeiro no Brasil facilita a retomada e rearticula sobre novas bases projeto do desenvolvimento associado. Hoje o capitalismo financeiro brasileiro já é mais capaz de expandir-se inclusive pela região. Dualidade. Este capital portador de juros, que pode adquirir uma função meramente usurária, necessita de uma regulamentação especial para evitar que bolhas ou manias solapem as bases dos investimentos produtivos restantes. Neste sentido, cabe apontar o papel do BACEN, que apesar de não ser contrário aos interesses dessa fração, consegue manter seu papel autônomo como regulador macroprudencial, como evidenciou-se pela sua atuação na crise mundial de 2008, isolando focos de desequilíbrios nos mercados financeiro e bancário.

Em 2015, a resposta do governo à crise econômica que se iniciava e às pressões políticas que avolumavam constitui-se em uma tentativa de sinalização ao mercado de uma guinada em direção a políticas de cunho liberal, sobretudo a auto-imposição de um forte ajuste fiscal. Era uma medida clara de cessão aos interesses financeiros sobre os interesses da frente desenvolvimentista. De acordo com Pedro Rossi e Guilherme Melo (2017), o subsequente pacote de austeridade econômica foi constituído por quatro eixos: um choque fiscal, um choque nos preços administrados, um choque cambial e um choque monetário. Seus efeitos imediatos foram o aprofundamento da recessão, com maior queda da demanda agregada, da produção industrial, da arrecadação econômica, retroalimentando a crise que se agudizava.

Em outras palavras, os interesses da fração bancário-financeira sobre a política externa não costumam aparecer de forma direta, enquanto pressão focada sobre as decisões de ação externa do país. Antes, estes interesses aparecem mediados, tanto pela forma ideológica de

bloquear no conjunto das classes opções de política externa mais confrontacionistas com o centro hegemônico, pela defesa da necessidade de "estabilidade" para a consecução dos objetivos de política econômica, quanto pela efetiva demanda que os enormes fluxos de capital-dinheiro para o país, por via da taxa diferencial de juros, exercem em termos de estreitamento dos laços políticos internacionais entre o centro e os países da semiperiferia, notadamente o Brasil.

A fração financeira da burguesia, possui, dessa forma, uma hegemonia ideológica sobre o conjunto da sociedade, incluindo setores da classe média e, talvez ainda mais importante, as frações subproletárias que são avessas a tentativas de mudança radical da ordem e que possuem um receio justificado da volta de um "imposto salarial", ou seja, da inflação como mecanismo indireto de deslocamento dos recursos da massa salarial para os investimentos do Estado ou de uma burguesia de tipo industrial. Essa hegemonia ideológica é mediada justamente pelo receio sempre presente do retorno do patamar inflacionário que vigorou no país ao longo de várias décadas do século XX, e acaba impactando na dinâmica dos fluxos de renda e riqueza através da manutenção das elevadas taxas de juros brasileiras.

Importante aqui lembrar a conceituação de classes sociais para Poulantzas (1986, p. 61):

De fato, podemos constatar que as análises de Marx relativas às classes sociais reportam-se sempre não apenas à estrutura econômica - relações de produção -, mas ao conjunto das estruturas de um modo de produção e de uma formação social, e às relações que neles mantêm os diversos níveis. Digamos, antecipadamente, que tudo se passa como se as classes sociais fossem o efeito de um conjunto de estruturas e das suas relações, no caso concreto 1º) do nível econômico, 2º) do nível político, 3º) do nível ideológico. Uma classe social pode ser identificada quer ao nível econômico, quer ao nível político, quer ao nível ideológico, e pode, pois, ser localizada em relação a uma instância particular. No entanto, a definição de uma classe enquanto tal e a sua conceitualização reporta-se ao conjunto dos níveis dos quais ela constitui o efeito.

Ou seja, "isto significa que na fração financeira da classe capitalista, além dos empresários que nela se enquadram do ponto de vista econômico, existe um conjunto de indivíduos que, por aderência política e ideológica, se harmonizam com ela (ALMEIDA, DANTAS, BALANCO, 2016, p. 146)".

É neste sentido que se traduz o "o poder ideológico da citada fração que conseguiu incorporar de forma incontestável ao conjunto da sociedade a ideia de que o combate à inflação deve ser realizado a qualquer custo e, mais importante, com um único instrumento: a taxa de juros elevada" (TEIXEIRA; PINTO, 2012, p. 927). Essa hegemonia, contudo, não evita um

preconceito implícito contra essa fração que ainda é vista como "não-produtiva". Ou seja, para a efetiva realização de sua hegemonia ampla sobre o conjunto da sociedade, a fração bancário-financeira necessita do apoio das demais frações burguesas para realizar os interesses do bloco no poder burguês, com suas ramificações ideológicas, mobilizadoras (através dos aparelhos privados de hegemonia do agronegócio e da indústria) e de suas conexões no Executivo e no Legislativo. A essas frações cabe a face mais aparente da dominação de classe, em oposição a influência mais "líquida" da burguesia bancário-financeira e suas sinalizações através da palavra do "mercado".

Outro importante indicador que serve para aferir esta dominação do setor financeiro sobre o bloco no poder é a gestão da dívida pública. Como visto, a estrutura do capitalismo brasileiro pós-Plano Real beneficia a remuneração dos setores rentistas através da manutenção, desde um primeiro momento, de uma alta taxa de juros interna, e, a partir de 1999, de uma política econômica ortodoxa formada pelo tripé macroeconômico. Para Almeida, Dantas e Balanco (2016), a gestão da dívida pública, que consome anualmente a maior fatia do orçamento disponível para a União, indica uma hegemonia perene do setor financeiro no período analisado entre 1994 e 2014, ou seja, ao longo dos governos de FHC, Lula e Dilma. Esta afirmação vem de acordo com o presente trabalho, na qual elabora-se que, apesar da tentativa de aprofundamento da "frente política neodesenvolvimentista", sobretudo no governo Dilma I, inclusive adotando-se medidas de enfrentamento aos altos lucros do setor, o balanço do período revelou um afastamento das frações burguesas que davam sustentação ao governo e uma rearticulação do bloco no poder a partir de um alinhamento de classe conservador, mantendo-se intacta a estrutura da dominação e sua articulação na globalização desigual.

4 A POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO DILMA: ENTRE A CONTINUIDADE E O RETRAIMENTO

O objetivo deste trabalho está em realizar uma análise da política externa dos governos de Dilma Rousseff, entre os anos de 2011-2016, buscando-se compreender, além dos condicionantes sistêmicos e dos desafios da conjuntura internacional no período, suas determinações internas a partir dos deslocamentos na dinâmica do bloco no poder que vigorava ao longo dos governos do Partido dos Trabalhadores (PT). Como visto, à parte a tentativa de intensificação de uma política interna de teor mais desenvolvimentista no governo Dilma I, que teria na sua faceta externa o forte incentivo estatal à internacionalização de empresas e a segmentos da construção civil, dos serviços de engenharia, da mineração, dos setores de óleo e gás, além de realizar-se uma significativa capitalização, via Tesouro Nacional, dos bancos públicos, notadamente o BNDES, de forma a aumentar o nível de recursos disponíveis às empresas brasileiras e auxiliar na abertura de mercados de exportação para o Brasil, no que poderia ser compreendido como uma tentativa de intensificar o viés autonomista da Política Externa Brasileira (PEB).

Esta interrelação complexa entre fatores internos e externos para a compreensão da política externa de um país revela uma limitação inerente das noções reificadoras de “interesse nacional” e de interpretações da política internacional que tratam o Estado enquanto uma “caixa preta”. Contra essa noção estática, Robert Putnam (2010) afirma que “[...] na verdade, em quase todas as questões importantes, os 'tomadores centrais de decisão' discordam a respeito do que o interesse nacional e o contexto internacional demandam (PUTNAM, 2010 p. 151). A interrelação entre a política doméstica e a política internacional ocorreria através do que ele chamou de "jogos de dois níveis". Neste caso, o primeiro nível diria respeito aos fatores de ordem sistêmica, e o segundo nível, do âmbito interno. De acordo ainda com o autor:

Uma concepção mais adequada dos determinantes domésticos da política externa e das relações internacionais deve enfatizar a luta política: os partidos, as classes sociais, os grupos de interesse (tanto econômicos quanto não-econômicos), os legisladores e mesmo a opinião pública e as eleições - e não apenas os funcionários do poder Executivo e os arranjos institucionais (PUTNAM, 2010, p. 150).

Para Charles Hermann (1990), haveriam quatro níveis de mudança em matéria de política externa. Em sentido crescente de mudança, estes seriam: (1) ajustes; (2) mudanças de programa; (3) mudanças de problema/objetivo; e por fim (4) mudanças de orientação

internacional. Nesta análise, considera-se que a política externa brasileira entre os anos de 2011 e 2016 apresentou alterações sobretudo de ajustes, porém, na medida em que avançava o processo de desagregação da frente política desenvolvimentista com seus consequentes deslocamentos no bloco no poder vigente, as mudanças passam a ser crescentemente caracterizadas enquanto mudanças de problema/objetivo, posto que os propósitos da política externa se alteram, de acordo com os novos interesses internos.

Como visto ao longo do texto, pode-se atribuir a certos deslocamentos internos no bloco no poder vigente as causas de algumas mudanças na política externa no período. Este padrão de mudança pode ser comparado com o nível de "reestruturação doméstica" apresentado por Hermann (1990). Os outros agentes capazes de realizar transformações na política externa, apesar de presentes, tiveram comparativamente menor influência, sendo estes a direção do líder, a ação burocrática e os choques externos.

Neste sentido, um dos apontamentos desta análise é o fator-chave que os deslocamentos e interesses das classes e frações de classe representam para as escolhas em matéria de ação governamental do Estado, inclusive em matéria de política externa. Outras abordagens, como explicações baseadas na "diplomacia presidencial", podem apresentar insights importantes sobre a ação externa do país, mas constituem-se como um enfoque limitado para a apreensão dos fatores sócio-econômicos que informam e articulam a vigência e transformação da política externa de um Estado capitalista em dado período. Em outras palavras, ressalta-se a importância da verificação dos interesses de classes e grupos econômicos e sua capacidade de influência sobre os processos decisórios governamentais, nesse caso, sobre as ações em matéria de política externa. Como sintetiza Ariane Roder Figueira (2011):

Os grupos de interesses econômicos, em particular, possuem um objetivo muito claro - conquistar vantagens concedidas pelo governo a um setor específico em prol de maiores lucros ou da diminuição dos prejuízos. Assim, os grupos de pressão canalizam suas demandas aos representantes políticos visando influenciar o rumo das decisões; o resultado desse jogo pode ser percebido por meio da prioridade atribuída pelo Estado a alguns setores em determinado período (FIGUEIRA, 2011, p. 154).

No tocante ao espaço temporal compreendido por esta análise, concorda-se que uma forma de sintetizar o conjunto da política externa brasileira ao longo desse período de crise e rearticulações de classes e interesses, é o conceito de "contenção na continuidade" (CORNETET, 2014). Segundo o autor, utilizando-se do instrumental articulado por Hermann (1990), a mudança na política externa brasileira entre os governos de Lula e Dilma seria uma mera mudança de ajuste, neste caso, um ajuste marcado pela contenção na atividade externa

(CORNETET, 2014, p. 127). Neste sentido, ao passo que a coalizão governista buscou utilizar a herança da diplomacia da era lulista, ela teve de lidar com um ambiente internacional menos fluido, com uma mandatária mais avessa à execução de uma diplomacia presidencial. Além disso, nota-se uma dinâmica interna de classes mais polarizada e em gradativa oposição aberta contra o governo, situação que se acentuou no segundo mandato de Rousseff, e que, baseado grosso modo na tipologia de Charles Hermann, identificaria uma mudança baseada na reestruturação doméstica.

Nesta pesquisa, argumenta-se que a política doméstica do país sofreu um processo gradativo de mudança, alterando a constituição do bloco no poder vigente, com um realinhamento entre as classes e frações de classes com interesses diversos no âmbito da política externa, embora nem sempre divergentes. Neste capítulo, procurar-se-á analisar as principais ações na esfera internacional do período Rousseff (2011-2016), tendo em vista tanto os interesses dos atores domésticos, quanto o pano de fundo da reorientação do bloco no poder que, em um primeiro momento, tiraria coerência e estabilidade da ação externa do governo, e logo levaria a uma inflexão a partir do impeachment ocorrido em 2016.

Também é possível associar-se a diminuição da densidade da direção do Estado no âmbito internacional, ao longo do período Rousseff, com uma diminuição do perfil de atuação e da iniciativa do Itamaraty no período. Neste mesmo sentido, o Itamaraty pode ter se tornado mais sujeito às demandas de outros órgãos do aparelho de Estado, como a Camex ou mesmo Ministérios como o da Agricultura, através de seus adidos agrícolas ou de sua Secretaria de Relações Internacionais. Na mesma medida, a situação de descentralização dos centros de poder de influência beneficia a atuação organizadas dos aparelhos de hegemonia burgueses sobre a política externa, que atuam tanto sobre os Ministérios, sobre o Congresso e mesmo exerce influência diretamente também sobre o MRE.

Na síntese proposta pelos professores Eduardo Svartman e André Reis (2016),

O 'retraimento' da política externa brasileira, sob Dilma Rousseff, [teve] como fundamentos: a) certo esgotamento do 'ativismo diplomático' brasileiro desenvolvido na Era Lula; b) crise ou paralisia das negociações multilaterais (OMC e ONU); c) dificuldades econômicas em manter a cooperação Sul-Sul em patamar elevado; d) crise interna brasileira, tanto de ordem econômica como política; e) reflexos da primavera árabe, que alterou o jogo de forças na região e bloqueou algumas iniciativas para Oriente Médio e Norte da África; f) mudança contextual da América do Sul, fragilizando a integração" (SVARTMAN & REIS, 2016, p. 8).

Apesar de analisar de uma forma relativamente positiva o primeiro mandato de Dilma Rousseff na área externa, Mirian Gomes Saraiva (2014) também indica esse retraimento brasileiro na área internacional, em comparação com o período anterior. Nas palavras da autora:

Dilma Rousseff manteve, embora com menos assertividade, as estratégias de política externa de seu antecessor: a trajetória revisionista frente às instituições internacionais; a atuação como representante dos países do Sul; e a liderança regional. O grupo autonomista seguiu em postos-chave no Itamaraty e os traços do desenvolvimentismo foram reforçados. Mas embora haja havido uma continuidade no desenho da estratégia, na prática o governo de Rousseff trouxe ajustes de ênfase e estilo que inicialmente abriram expectativas em parceiros externos mas que, no médio prazo, mostraram uma retração das iniciativas externas do país (SARAIVA, 2014, p. 408).

Tabela 1 - Ministros das Relações Exteriores do Brasil (1994-2016)

Chanceler	Data de posse	Saída do cargo	Presidente em exercício	Tempo no cargo (em dias)
Luiz Felipe Lampreia	01/01/1995	12/01/2001	FHC I	2203
Luiz Felipe de Seixas Corrêa*	12/01/2001	29/01/2001	FHC II	17
Celso Lafer	29/01/2001	01/01/2003	FHC II	702
Celso Amorim	01/01/2003	31/12/2010	Lula I e II	2921
Antonio Patriota	01/01/2011	26/08/2013	Dilma I	968
Eduardo dos Santos*	26/08/2013	28/08/2013	Dilma I	2
Luiz Alberto Figueiredo	28/08/2013	01/01/2015	Dilma I	491
Mauro Vieira	01/01/2015	12/05/2016	Dilma II	497

Fonte: Elaboração própria.

Nota: * Ministros interinos.

Ao longo do primeiro mandato de Rousseff, no período compreendido entre 2011 e 2014, percebe-se a divisão de dois momentos: primeiramente, entre 2011 e 2013 houve já a tentativa de suavizar as relações com o "mundo desenvolvido" através do abandono de algumas posições da diplomacia lulista que geravam atrito, sobretudo com os EUA, como no Oriente Médio e em matéria de direitos humanos; a partir de 2013, em uma conexão exacerbada pela polarização da política interna, o impacto das revelações sobre a espionagem norte-americana à Presidência da República a grandes empresas estatais, como a Petrobrás, levou a uma reafirmação dos conceitos de soberania nacional e de reforma das instituições de governança global através do viés autonomista e reformista da PEB. Na prática, este movimento levou à busca do aprofundamento institucional de algumas coalizões multilaterais, em especial o grupo

BRICS, embora matizada pela aproximação com outros países desenvolvidos, como a Alemanha. A ascensão de Mauro Vieira, então Embaixador brasileiro nos Estados Unidos, ao cargo de chanceler na reforma ministerial no início do segundo governo, representou uma sinalização do governo em direção a uma normalização nas relações hemisféricas.

Em 2011, à parte uma situação de breve ajuste fiscal, aperto monetário e aceno do abandono de algumas posições autonomistas na seara externa, como a mudança simbólica de postura no Conselho de Direitos Humanos da ONU em relação ao Irã (AGÊNCIA ESTADO, 2011), o novo governo entendia que chegava a hora de realizar um projeto mais claro de desenvolvimento, rompendo com certas amarras e barganhas que caracterizaram a arbitragem complexa de interesses ao longo do período lulista. Como salienta Moyses Pinto Neto (2017):

[...] o segmento mais duro de esquerda governista, composto por desenvolvimentistas como Aldo Rebelo, Carlos Lessa, Luciano Coutinho, Dilma Rousseff, Nelson Barbosa e Aloizio Mercadante, tinha outros planos. Sua ideia era, aproveitando a também bem-sucedida política externa do lulismo, assumir o posto de liderança que os BRICS significavam, confrontando as potências do Norte com um projeto nacionalista de crescimento econômico amparado na indústria e na construção civil.

Tendo presidido sobre decisões importantes de investimento da Petrobrás e da própria alteração do Marco Regulatório do Pré-Sal, é crível compreender o governo Dilma Rousseff de acordo com a perspectiva de que a maior independência financeira que potencialmente adviria através da exploração novos recursos energéticos reforçaria o robusto crescimento econômico verificado em 2010. O novo governo estaria livre para finalmente operar o aprofundamento do setor industrial de óleo e gás e da indústria naval enquanto símbolos do novo padrão de desenvolvimento do capitalismo nacional, ao mesmo tempo em que incrementaria os recursos destinados à ampliação do investimento interno em infraestrutura. A articulação entre Pré-Sal e desenvolvimento industrial era clara. De acordo com Consuelo Dieguez (2012):

Existem três polos fornecedores de bens e serviços de petróleo. Um em Houston, nos Estados Unidos, com cerca de quinhentas empresas que fornecem para o golfo do México e Venezuela [...]; outro na Ásia, focado na indústria naval; e o último na Inglaterra e Noruega. O que se quer[ia] é que o Brasil [surgisse] como um novo polo, fornecendo não só para a indústria nacional, mas para a América do Sul e África" (DIEGUEZ, 2012, p. 252).

Por outro lado, o processo de comedimento das frações da burguesia interna que apoiavam até então a coalizão governante veio da desconfiança com a amplitude do programa desenvolvimentista baseado em um incremento da direção estatal dos investimentos e da economia. Na medida em que enxergava na burguesia interna um ator essencial para o seu

projeto de desenvolvimento, o governo Dilma I pareceu especialmente sensível às demandas do setor privado. Operando a partir do entendimento do núcleo desenvolvimentista do governo de que era possível manter o pacto entre Estado, capital (industrial) e trabalho em torno de uma agenda de crescimento econômico, ao mesmo tempo que, como visto, o governo iniciava um embate com o setor estritamente financeiro da economia em torno da política de juros e das taxas de spreads bancários, o governo concedeu inúmeros benefícios em matéria fiscal, na política de preços do setor elétrico, entre outros subsídios, com a intenção de promover produção, exportações e manutenção das baixas taxas de desemprego vigentes.

As desonerações ao setor produtivo já haviam iniciado em 2009, ano de impacto da crise financeira internacional sobre o Brasil, e tomaram a forma de benefícios fiscais enquanto instrumental de política anti-cíclica, ao mesmo tempo em que se incentivou o mercado interno através de outros mecanismos. O resultado é conhecido, levou a uma taxa de crescimento de 7,5% da economia brasileira já em 2010, com a aprovação de Lula atingindo seu ápice em seu último ano de governo, o que pavimentou o caminho para a eleição de Rousseff.

Após um período inicial de ajustes, tanto na seara fiscal quanto monetária, nos primeiros anos de 2011, o governo, que iniciava com um alto índice de apoio interno, buscou aprofundar o modelo adotado, mantendo o uso de instrumentos fiscais como forma de garantir o apoio dos setores da burguesia industrial que ainda o davam sustentação. Em março de 2011, a Medida Provisória 526 (MPV nº 526/2011) garantiu maiores recursos para o Programa de Sustentação do Investimento (PSI), que havia sido iniciado em 2009. O PSI disponibilizava, via BNDES, uma série de linhas de financiamento para produção e exportações, com juro altamente subsidiado, os quais eram compensados por recursos do Tesouro Nacional. Ao longo do ano, o governo igualmente passaria a conceder uma série de desonerações fiscais a setores específicos da indústria, em especial sobre a folha de pagamento. Apesar da medida igualmente atender a certas demandas das entidades de classes da burguesia industrial, como o barateamento do custo da mão-de-obra, que aumentaria o chamado "Custo Brasil", segundo entidades como a CNI e a Fiesp, as medidas não lograriam o efeito desejado sobre a sustentação do investimento, levando, em anos posteriores, a um ainda maior aperto fiscal sobre o governo devido à queda das receitas de arrecadação. Este foi o contexto da edição da Medida Provisória nº 540, de agosto de 2011, pela qual, segundo seu caput: "Institui o Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários para as Empresas Exportadoras - REINTEGRA; dispõe sobre a redução do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI à indústria automotiva; [...]" entre outras medidas (BRASIL, 2011). Esta MP dava partida ao programa que o governo denominou "Plano Brasil Maior".

Para ilustrar-se a porta-giratória dos interesses setoriais sobre os aspectos decisórios do governo, pode-se verificar a extrema facilidade com que as medidas de desoneração fiscal foram gradativamente sendo estendidas a outros setores industriais, mesmo aquele de baixo impacto tecnológico ou com baixo impacto sobre o conjunto global das exportações. De acordo com Claudia Safatle (et al, 2016):

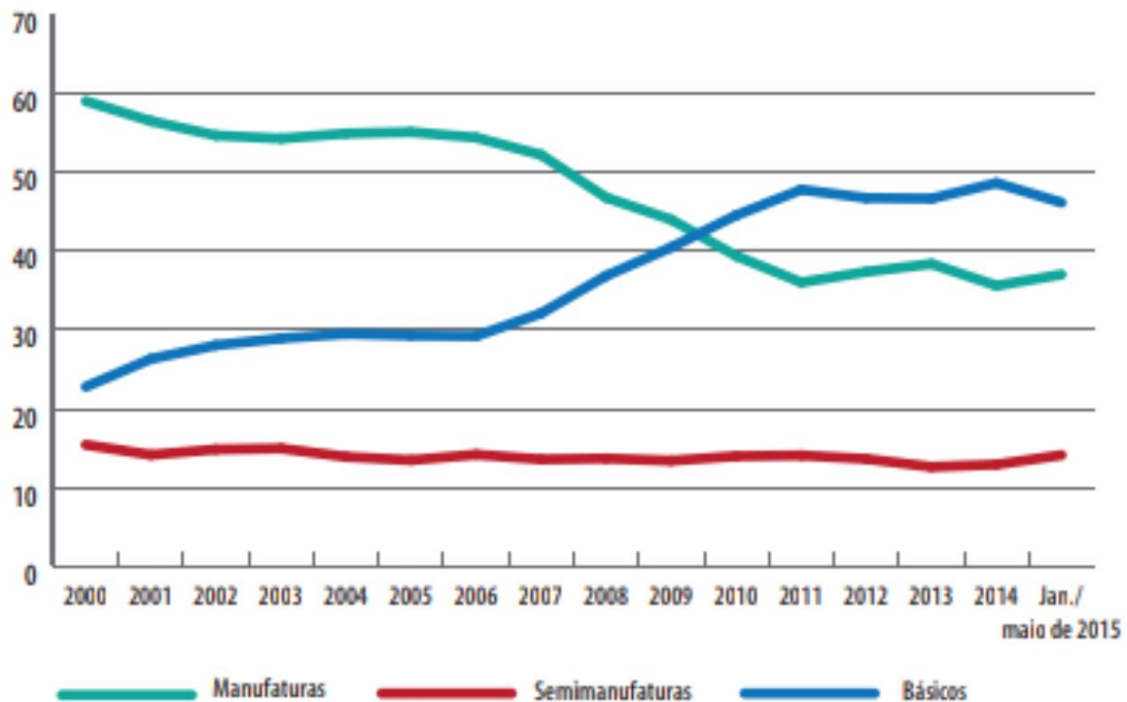
Em abril de 2012, o governo editou a MP 563, que desonerou a folha de pagamento de vários setores: têxtil, móveis, plásticos, material elétrico, autopeças, ônibus, naval, aéreo, bens de capital mecânico, hotéis e circuitos integrados. [...] Em setembro de 2012, Dilma editou a MP 582, que autorizava a desoneração da folha de pagamento a mais quinze setores. [...] os beneficiados foram aves e suínos, construção metálica, equipamentos ferroviários, ferramentas, forjados de aço, parafusos, porcas e trefilados, instrumentos óticos, pescados, equipamentos médicos e odontológicos, bicicletas, pneus e câmaras de ar, papel e celulose, vidros, fogões e refrigeradores, cerâmicas, tintas e vernizes (SAFATLE et al, 2011, p. 192).

A estas, outras desonerações adviriam até as vésperas do processo eleitoral de 2014, levando a diminuição de receitas com impostos e com a contribuição previdenciária das empresas. O PSI, por sua vez, seria descontinuado em 2015, já em um contexto de capitulação do governo com o setor financeiro, que levaria a um profundo ajuste fiscal naquele ano, com o consequente aprofundamento da recessão devido a quebra da demanda agregada. Estima-se que as dívidas remanescentes para o governo, apenas com o PSI, cheguem a R\$ 214 bilhões de reais, entre incremento da dívida pública e onerações ao Tesouro pelo diferencial de juros subsidiados (AMORA, 2016).

Gradativamente, problemas de ordem interna ao bloco no poder constituído, e problemas em setores da burguesia que o sustentavam, levou a um processo de perda do ímpeto autonomista na política externa. Para alguns autores, como André Singer (2015) e Alfredo Saad Jr. (2016) chegou a ocorrer uma verdadeira "greve de investimentos" da burguesia brasileira, o que paralisou o processo de integração regional e engendrou uma das maiores recessões da história brasileira.

Por outro lado, Amado Cervo e Antônio Carlos Lessa são mais críticos na sua análise sobre a política externa de Dilma Rousseff. Segundo eles, teria partido do governo a iniciativa de inibir a dinâmica dos investimentos e das parcerias público-privadas (a forma de operacionalização do "estado logístico"). Além disso, creditam baixo poder explicativo às crises do período para certa introversão na política externa: "Apenas de leve as causalidades internas são agravadas pela circunstância de crise financeira e econômica internacional vigente no período" (CERVO; LESSA, 2014, 136).

Gráfico 1 - % das Exportações Brasileiras por Ramo da Economia



Fonte: Pereira (2015)

4.1 A POLÍTICA EXTERNA PARA OS PAÍSES DESENVOLVIDOS

O período relativo aos governos de Dilma Rousseff, apesar de iniciar em 2011 com a conjuntura de uma nova recessão europeia, acabou representando a retomada do crescimento no centro da economia mundial, com o rebote do desaquecimento das economias emergentes, sobretudo a partir de 2014. Dessa forma, coalizões como o G20 financeiro, que carregavam a promessa de uma maior democratização das decisões econômicas e monetárias no âmbito multilateral, acabaram tendo seu recém-conquistado papel de relevo na arquitetura do sistema financeiro global diminuído frente a uma retomada da hegemonia no âmbito do G7.

Na seara do comércio internacional, os países desenvolvidos mantiveram o principal de seus mecanismos de subsídios e proteção de seus mercados internos, levando a um contínuo estrangulamento da Rodada Doha enquanto locus preferencial de articulação do sistema de comércio mundial. Os poucos resultados no âmbito multilateral, apesar de vitórias importantes para os países em desenvolvimento, como quando do Acordo de Nairóbi, em 2015, teve como contrapartida um esforço sistemático dos países desenvolvidos em fomentar acordos de natureza bilateral ou megaregional, enfraquecendo o princípio de *single-undertaking* das

negociações no âmbito da OMC. Esta mudança na ênfase da diplomacia comercial internacional levou a setores da burguesia interna a apoiarem uma igual mudança de foco da diplomacia brasileira, que resistiu, contudo, ao abandono da posição histórica em defesa do multilateralismo frente aos novos acordos regionais. Documento da CNI atesta o interesse do empresariado nestes novos arranjos:

A TPP [Parceria Transpacífica], a TTIP [Parceria Transatlântica para Comércio e Investimentos], assim como a Aliança do Pacífico (unindo Chile, Colômbia, México e Peru) e o Acordo Econômico e Comercial Abrangente entre Canadá e UE [União Europeia] (CETA, na sigla em inglês), **representam evoluções na arquitetura do regime internacional do comércio**, aumentando o desafio para o fortalecimento da OMC (CNI, 2016, p. 11, grifos nossos).

Neste sentido, o documento saúda a transição de governo na Argentina, ocorrida no início de 2016, pela perspectiva de ter no país vizinho uma base de apoio para a inflexão da região em direção aos novos acordos comerciais, desarticulando-se a centralidade do Mercosul enquanto bloco negociador conjunto. De acordo ainda com o documento: "[...] Nessa iniciativa cabem tanto a revisão da agenda interna do bloco quanto o maior impulso às negociações externas de **acordos comerciais preferenciais com países e blocos relevantes** do ponto de vista de acesso a mercados externos" (CNI, 2016, p. 11, grifos nossos). Esta preocupação com a alteração do perfil da inserção internacional do setor produtivo brasileiro foi intensificada pela dinâmica de crise doméstica, na qual a forte contração da demanda interna somou-se à menor demanda externa das exportações brasileiras. Prossegue o diagnóstico da indústria:

Neste sentido, é fundamental que o Brasil avance na adoção de medidas que resultem na redução dos custos sistêmicos das operações de comércio exterior e adote estratégia voltada para a promoção da integração da produção doméstica às Cadeias Globais de Valor (CGVs) e aos fluxos de comércio internacional (CNI, 2016, p. 12).

Na arena internacional, o governo Dilma I iniciou com uma convergência simbólica com os Estados Unidos, ao aprovar, em votação no âmbito do Conselho de Direitos Humanos da ONU, o envio de observadores de direitos humanos ao Irã através de uma resolução patrocinada por EUA e por países europeus, como parte do mecanismo de revisão do Sistema de Direitos Humanos da Organização (AGÊNCIA ESTADO, 2011). A postura destoou da posição adotada em anos anteriores, na qual a diplomacia brasileira abstinha-se de votar a favor destas resoluções em relação ao país persa, e marcou ainda um desvio político relevante nas relações com o Irã, posto que apenas um ano antes o Brasil tinha sido, conjuntamente com a

Turquia, o negociador do malogrado Acordo de Teerã (2010), em uma iniciativa que parecia demonstrar o aumento do alcance e da capacidade de ação da diplomacia brasileira durante o período anterior.

Estruturalmente, as relações hemisféricas com os EUA mantinham o padrão de alternância entre cooperação e conflito dos anos anteriores. Por um lado, as ambições globais e multilaterais brasileiras nunca pregaram um rompimento aberto ou uma confrontação com a potência hegemônica, o que está de acordo com a postura esperada por um governo cujo bloco no poder tinha na burguesia interna sua base de sustentação. Por outro lado, esta mesma burguesia interna necessitava expandir seus negócios, e possuindo uma base relativamente autônoma de acumulação de capital, acabou entrando em choque com interesses econômicos diversos dos setores internos norte-americanos. Um destes exemplos é caso do contencioso do algodão, referido anteriormente neste trabalho e que encerrou em 2012 com decisão favorável ao Brasil e a outros países de menor desenvolvimento relativo no âmbito da OMC.

A visita de Estado de Barack Obama e junho de 2013, e a recíproca programada na visita de Dilma Rousseff aos EUA em outubro do mesmo ano, deveriam marcar as relações estáveis entre os dois governos no período, apesar de poder-se destacar que a relação entre os dois mandatários não possuía o grau de desenvoltura que marcava o relacionamento entre Lula e Bush na década anterior. Contudo, junho de 2013 marcaria o primeiro conflito diplomático mais sério do governo Dilma I, quando, em reportagem de Glenn Greenwald a partir de dados vazados por Julian Assange, revelou-se que os EUA espionavam tanto Rousseff quanto grandes empresas brasileiras. O atrito no âmbito externo ainda foi intensificado pela evolução da crise interna a partir de junho, gerando uma crise de proporção moderada que retirou do governo parte da capacidade de margem de manobra para realizar uma postura de maior desagravo em relação aos EUA. A resposta ficou por conta do adiamento da visita de Rousseff programada para outubro.

Em paralelo, o governo buscou na diplomacia multilateral o ímpeto para promover mudanças na regulação mundial da internet, com vistas a diminuir a possibilidade de recorrência de espionagem por parte do governo norte-americano. A iniciativa foi encampada pela Alemanha, que também estava inclusa na lista de "países amigos" espionados pelos EUA. De acordo com Juliana Nolasco Ferreira (2014):

Em julho de 2013, na esteira das divulgações iniciais de Edward Snowden sobre programas de vigilância executados pela Agência Nacional de Segurança (NSA, sigla em inglês) dos Estados Unidos, Glenn Greenwald publicou um artigo no jornal brasileiro O Globo, no qual assegurava que o Brasil também era alvo de vigilância por parte dos Estados Unidos. Em seu

pronunciamento à 68ª Assembleia Geral das Nações Unidas, em Nova York, em 24 de setembro, a presidente Dilma Rousseff criticou as ações de espionagem dos Estados Unidos no Brasil e indicou que o país apresentaria proposta de Marco Civil multilateral para a Internet que estivesse em conformidade com os seguintes princípios: i) liberdade de expressão; ii) governança democrática, multilateral e aberta; iii) universalidade; iv) diversidade cultural; e v) neutralidade da rede.

A proposta de uma Iniciativa Multilateral para Regulação da Internet, apesar de não ter vingado no âmbito internacional, levou ao estabelecimento Marco Civil da Internet no Brasil no ano seguinte, em 2014. Por outro lado, a aproximação com a Alemanha manteve um caráter de relativa intensidade, em um contexto geral de menor densidade das relações diplomáticas de alto-nível no governo Dilma I.

Percebe-se que a Alemanha constitui uma parceria externa importante para os projetos de desenvolvimento interno do Brasil no período contemporâneo. Já na década de 1970, a assinatura de um Acordo Nuclear entre os dois países buscou prover o Brasil de tecnologia e de independência energética em um cenário de congelamento do poder global pela Guerra Fria. Além disso, a parceria com a Alemanha constitui-se em porta de entrada para as relações com a UE enquanto bloco. Em 2007, no início do segundo mandato de Lula, o Brasil assinara um Acordo de Parceria Estratégica com a União Europeia, aumentando a expectativa de uma conclusão futura do Acordo no âmbito do Mercosul.

O Acordo UE-Mercosul tem por vantagem gerar benefícios mútuos para dois setores da burguesia brasileira. No setor agropecuário, há a expectativa de enfim lograr-se um acesso aos mercados agrícolas europeus em posição de igualdade de competição. Ao mesmo tempo, a indústria vê no Acordo a possibilidade de sua integração às CGVs, sobretudo a partir de uma melhor interação e intercâmbio com esta que é a principal potência industrial europeia, pela na qual os industriais brasileiros veem a possibilidade de passar a gerir indústrias com maior intensidade tecnológica e menor dependência do trabalho humano, em associação aos capitais estrangeiros. Segundo o Itamaraty:

Brasil e Alemanha são parceiros estratégicos desde 2002. Em agosto de 2015, em Brasília, Brasil e Alemanha elevaram o patamar da parceria bilateral, por meio da inauguração, pela Presidenta Dilma Rousseff e pela Chanceler Federal Angela Merkel, de mecanismos de Consultas Intergovernamentais de Alto Nível. [...]

A Alemanha é o principal parceiro comercial do Brasil na Europa e o quarto parceiro comercial brasileiro no mundo. As exportações brasileiras para a Alemanha em 2014 foram de US\$ 6,6 bilhões. A pauta das exportações está concentrada em produtos primários: minérios; café; farelo de soja; ferro fundido e aço; máquinas e aparelhos mecânicos. As importações brasileiras da Alemanha atingiram, em 2014, US\$ 13,8 bilhões. A pauta de importações

brasileiras da Alemanha concentra-se em produtos manufaturados, que respondem por 95% do total: reatores nucleares, caldeiras e máquinas; veículos automóveis, tratores, ciclos e outros veículos; produtos químicos orgânicos; produtos farmacêuticos; equipamentos elétricos (BRASIL, 2018b).

Quadro 2 - Atos Selecionados Sobre as Relações Brasil-Alemanha (2011-2015)

Data	Ocasão
11/02/2011	Reunião Ministerial dos Países do G4 (Alemanha, Brasil, Índia e Japão, em NY)
04-07/05/2011	Visita ao Brasil do Presidente da República Federal da Alemanha, Christian Wulff
23/09/2011	Reunião Ministerial dos Países do G4 à margem da 66ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas
04-06/03/2012	Visita da Presidenta da República Dilma Rousseff à Hannover, Alemanha
25/09/2012	Reunião Ministerial do G4 à margem da 67ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas
13-16/05/2013	Visita do Presidente da República Federal da Alemanha, Joachim Gauck, ao Brasil
26/09/2013	Reunião Ministerial do G4 à margem da 68ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas
15/06/2014	Visita ao Brasil da Chanceler da Alemanha, Angela Merkel
25/09/2014	Encontro Ministerial dos países do G4 à margem da 69ª Sessão da Assembleia Geral da ONU
19-20/08/2015	Visita da Chanceler Angela Merkel ao Brasil
22/09/2015	42ª Reunião da Comissão Mista Brasil-Alemanha de Cooperação Econômica
26/09/2015	Reunião dos Líderes dos países sobre a Reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas

Fonte: Elaboração Própria. Dados: BRASIL (2018).

4.2 A POLÍTICA EXTERNA NO ÂMBITOS DOS ARRANJOS MULTILATERAIS: BRICS, IBAS E BASIC

O âmbito multilateral é tradicionalmente uma das áreas de enfoque da ação internacional da política externa brasileira. Isto ocorre tanto pelos valores e princípios da diplomacia do país, citados inclusive na sua Constituição Federal, como pela possibilidade privilegiada que as instituições e coalizões multilaterais possuem de servir como loci potencializador da atuação de países emergentes como o Brasil. Analisar as coalizões com atuação destacada da diplomacia brasileira constitui ferramenta essencial para compreender-se mudanças, continuidades e interesses em matéria de política externa. Como sintetizada Amrita Narlikar (2013), "Como um Estado escolhe seus amigos e aliados é uma importante indicação de como ele percebe seus próprios interesses"¹ (NARLIKAR, 2013, p. 565).

A atuação externa brasileira em coalizões multilaterais no período esteve baseada tanto em arranjos do tipo bloco quanto coalizões baseadas em temas únicos². Ao mesmo tempo, percebeu-se gradualmente uma perda relativa do interesse da diplomacia brasileira com relação a iniciativas de envergadura política de longo prazo. A demanda por um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, ponto focal da ação externa multilateral brasileira no período pós-redemocratização do país e que ganhou atenção a partir das propostas de reforma na conjuntura do aniversário de 50 anos da organização, em 1995, foi herdada e perseguida enquanto objetivo ao longo dos anos de 2003 a 2010. Já no período Rouseff, a demanda diminui e a ação multilateral brasileira esteve mais voltada para arranjos nos quais os interesses de curto e médio prazo estivessem mais aparentes.

Da mesma forma, o Brasil adotou postura tímida nas negociações políticas envolvendo temas sensíveis da agenda global no período 2011-2016. Entre estes, o advento da Primavera Árabe e a deterioração das condições de segurança internacional em regiões como o leste europeu e o Oriente Médio, sobretudo no contexto da eclosão e intensidade das guerras civis na Líbia (2011) e na Síria (2011-) e da crise ucraniana, não gerou maiores esforços de mediação e envolvimento brasileiros. Nota-se que esta postura está de acordo com a noção de que a ação externa brasileira no período sofreu maior influência dos interesses e desdobramentos do realinhamento do bloco no poder vigente, levando tanto a uma diminuição da capacidade de

¹ No original - "How a state chooses its friends and allies is an important indication of how it perceives its own interests".

² Utiliza-se aqui a tipologia apresentada por Narlikar (2013), originalmente "bloc-type" e "issue-based coalitions".

ação autônoma do Estado, quanto a um maior foco em ações externas que rendessem frutos comerciais e econômicos diretos às frações burguesas internas.

Uma das poucas iniciativas de relevo na área de segurança internacional foi a proposta do conceito de Responsabilidade ao Proteger por Rouseff, no discurso de abertura da 66ª Assembleia Geral da ONU, em setembro de 2011. O conceito objetivava qualificar a vigência da ideia de "responsabilidade de proteger", que seria invocado, entre outras intervenções, naquela que a Líbia sofreria no mesmo ano. Com a Responsabilidade ao Proteger, o Brasil propunha uma matização do intervencionismo, que deveria cumprir limites estritos e zelar pela proteção da população civil em cenários de conflito armado. Contudo, a proposta logo perderia momento.

No âmbito dos BRICS, a diplomacia brasileira buscou utilizar o agrupamento de forma mais claramente anti-hegemônica, criando-se mecanismos alternativos à arquitetura do sistema monetário constituído. Em julho de 2014, foi realizada em Fortaleza a VI Cúpula dos BRICS, com o objetivo de debater sobre "Crescimento Inclusivo: Soluções Sustentáveis". Data desse encontro a criação do Novo Banco de Desenvolvimento (NBD), ou Banco dos BRICS, com o objetivo de realizar o financiamento de projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável em economias emergentes e países em desenvolvimento. O capital inicial do banco foi de US\$ 50 bilhões. Além disso, foi firmado o Acordo Contingente de Reservas (ACR), ou seja, fundo de reservas cambiais, com o objetivo promover o apoio mútuo entre os membros do BRICS em situações de instabilidade na balança de pagamentos. Foi na *Declaração de Fortaleza* que se criou mecanismos institucionais para o fortalecimento das economias dos BRICS (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2014). Logo após a realização da VI Cúpula dos BRICS, os líderes de Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul se reuniram, em Brasília, com líderes da América do Sul a fim de ampliar e aprofundar os laços entre o bloco e os países da região, na primeira Conferência desse modelo.

O arranjo multilateral BRICS constituiu o foro principal de ação contra-hegemônica do Brasil no período em questão. Os BRICS - cuja história do seu surgimento, a partir de um estado de Jim O'Neill em 2001, que criou o acrônimo BRIC para descrever o conjunto de quatro economias emergentes - desenvolverem-se, a partir de 2008, às margens da Cúpula do G8 no Japão, enquanto um agrupamento político de grande relevância e de impacto nos padrões de polaridade e polarização no sistema internacional (SI). Sua primeira reunião de cúpula oficial realizou-se na cidade russa de Ekaterimburgo, no dia 16 de junho de 2009, em um contexto de aprofundamento da crise econômica mundial e de relativa contestação da manutenção da hegemonia econômica e financeira norte-americana.

Desde 2009, são realizadas cúpulas anuais entre os países dos BRICS. Além disso, uma série de encontros paralelos, entre outras burocracias destes Estados e reuniões informais são realizadas de forma constante, como são os casos dos encontros programados entre os ministros de Estado destes países em áreas como agricultura, indústria, finanças e relações exteriores. Ao longo dos mandatos de Dilma Rousseff aconteceram cinco encontros de cúpula dos BRICS. Em 2011, na Cúpula de Sunya, na Índia, ocorreu oficialmente a incorporação da África do Sul ao agrupamento.

Quadro 3 - Cúpulas dos BRICS no Período Dilma Rousseff

	Data	Local	Principais Decisões
III Cúpula	2011	Sanya (China)	Entrada oficial da África do Sul no bloco.
IV Cúpula	2012	Nova Déli (Índia)	Cooperação entre Bancos de Desenvolvimento nacionais
V Cúpula	2013	Durban (África do Sul)	Declaração de eThekini sobre Parceria para o Desenvolvimento africano; Proposta de um Banco de Desenvolvimento liderado pelo BRICS
VI Cúpula	2014	Fortaleza (Brasil)	Acordo de Constituição do Novo Banco de Desenvolvimento; Tratado para o Estabelecimento de um Arranjo Contingente de Reservas dos BRICS
VII Cúpula	2015	Ufa (Rússia)	Plano de Ação de Ufa

Fonte: Elaboração própria. Dados: University of Toronto (2018).

Tabela 2 - Aportes Iniciais no Arranjo Contingente de Reservas (2015)

País-Membro	Aporte Inicial
China	US\$ 41 bilhões
Brasil	US\$ 18 bilhões
Rússia	US\$ 18 bilhões
Índia	US\$ 18 bilhões
África do Sul	US\$ 5 bilhões

Fonte: Elaboração própria. Dados: BRICS (2014).

Em 2015, no início do segundo mandato, com o governo já acuado pelo início da crise econômica e pela inflexão drástica na sua política econômica, ocorre uma nova tentativa de reforço da situação internacional do país através do BRICS. Em particular, destaca-se neste ano a visita ao Brasil do Primeiro-Ministro chinês, Li Qekiang, entre os dias 18 e 21 de maio. Nesta oportunidade, além da Declaração Conjunta entre os dois países e do Plano de Ação, divulgados no dia 19 de maio, foram assinados mais treze documentos diversos de cooperação.

Em relação ao setor empresarial, destaca-se a realização, durante a Cúpula de Ufa, na Rússia, no mês de julho, do Encontro de Chefes de Estado e de Governo dos Brics com o Conselho Empresarial do grupo (CEBRICS). Nesta oportunidade, o discurso de Dilma Rousseff sinalizou as dificuldades conjunturais de inserção brasileira no âmbito internacional, sobretudo na matéria de sustentabilidade dos investimentos para os setores de infraestrutura, visualizando nos acordos estabelecidos neste arranjo multilateral uma alternativa para o incremento destes fluxos de financiamento externo. Na ocasião, Dilma afirmou que:

Até 2020, os países em desenvolvimento como um todo, precisarão de um volume de investimentos em infraestrutura que alguns calculam como sendo de US\$ 1 trilhão por ano. Atingir essa cifra não será tarefa simples: o Investimento Externo Direto mundial caiu quase 50% nos últimos cinco anos. É nesse cenário que o Novo Banco de Desenvolvimento dos Brics terá um papel importante na intermediação de recursos para projetos de infraestrutura e de desenvolvimento sustentável [...]. Mas é um setor empresarial dinâmico que, com o apoio dos bancos de investimento – como o Novo Banco de Desenvolvimento dos Brics, o AIIB, os nossos bancos de desenvolvimento e as instituições multilaterais de crédito - que poderão criar uma dinâmica virtuosa no sentido de um relacionamento econômico entre nós e aproveitar da melhor maneira possível esses instrumentos (ROUSSEFF, 2015).

Se por um lado o arranjo dos BRICS teve a atenção da diplomacia brasileira durante o período Rousseff, por outro, o grupo IBAS não teve a mesma sorte. O IBAS surgira oficialmente em 2003, logo no primeiro ano de mandato de Lula da Silva na presidência, através da Declaração de Brasília, e congregava três grandes economias em desenvolvimento, do sul global e democráticas: a Índia, o Brasil e a África do Sul. Entre 2003 e 2010, o grupo foi um dos modelos de coalizão da diplomacia brasileira no período, buscando atuar como um modelo de coalizão entre países do sul global. Entre seus resultados, está a criação de Fundo social para o investimento em projetos em países menos desenvolvidos, o estabelecimento do exercício naval conjunto IBSAMAR, demonstrando a dimensão geoestratégica do agrupamento de posição privilegiada entre os oceanos Atlântico Sul e Índico, além da ênfase na constituição de mecanismos de concertação entre diversos setores da sociedade civil entre estes três países.

Importa ainda salientar que o surgimento do grupo IBAS demonstra a tradição de continuidade na política externa brasileira. A aproximação estratégica entre Brasil, Índia e África do Sul intensificou-se já no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, quando o então ministro da saúde José Serra articulou uma coalizão *ad hoc* entre os três países de modo a garantir a quebra de patentes de remédios retrovirais (para o combate ao vírus HIV) de grandes laboratórios de países desenvolvidos, no âmbito da Organização Mundial de Saúde (OMS). Uma das razões foi o diagnóstico da existência de uma sobreposição entre os dois grupos, que se intensificou sobretudo a partir da entrada oficial da África do Sul nos BRICS. Contudo, é importante notar que a ausência de Rússia, uma antiga superpotência, e da China, uma grande potência em ascensão, dava ao IBAS um caráter mais forte de coalizão de geometria variável para a cooperação Sul-Sul.

O baixo perfil do grupo no início do mandato Dilma I, e o seu subsequente esvaziamento e suspensão das cúpulas anuais, demonstra a menor ênfase da diplomacia brasileira na busca de ganhos políticos difusos através da política externa. Dado que a complementaridade e os intercâmbios econômicos entre Brasil, África do Sul e Índia também são baixos, pode-se inferir uma igual apatia das frações burguesas internas no Brasil em um aprofundamento desta coalizão. Questões de comércio agrícola e de articulação conjunta entre estes países para o acesso internacional aos mercados dos países do centro poderiam ser articuladas e resolvidas no âmbito de outras coalizões, como o G-20 comercial na OMC. Apesar da paralisia nos encontros de Cúpula do grupo, os exercícios estratégicos entre as marinhas IBSAMAR IV e V ainda ocorreriam em 2014 e 2015.

Em síntese, pode-se perceber a possibilidade de que

[...] muitas das parcerias estratégicas e grupos de coalizão de geometria variável, articulados pelo Brasil nos últimos anos, e que posicionaram o país mais perto do grande jogo das relações internacionais, correm risco de sofrer um retrocesso. Esse desengajamento, associado à diminuição da cooperação Sul-Sul, praticamente reduziria a presença internacional do Brasil para os parceiros tradicionais, retirando do Brasil capacidade de barganha e projeção, e dos países emergentes um importante aliado (SVARTMAN & REIS, 2016, p. 10).

No âmbito dos acordos multilaterais para o meio ambiente, cumpre notar a criação, em 2009, do grupo BASIC, que inclui Brasil, África do Sul, Índia e China. Com atuação destacada desde a COP-15 (2009) em Copenhague, o grupo possui boa relação com o G77, adotando o princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, na questão da emissão dos gases do efeito estufa. O BASIC demonstra mais uma vez a capacidade de articulação entre países

emergentes, constituindo, nesse caso, um agrupamento de temática única, ou seja, de menor institucionalização e com objetivos limitados. Neste caso, o grupo encabeça as demandas dos países de menor desenvolvimento relativo e busca tomar a frente nas decisões de cortes de emissões, pressionando os países desenvolvidos a adotarem uma política condizente com a sua condição, em oposição ao esvaziamento do Protocolo de Kyoto de 1997.

Aqui mais uma vez mais fica patente as tensões e contradições entre a autonomia relativa do Estado, neste caso, da diplomacia brasileira, em liderar um agrupamento cujo resultado é a adoção voluntária de metas de desmatamento e de emissão de gases poluentes, com os interesses do bloco no poder, que, sobretudo a partir das frações de classes do agronegócio, tem por interesse geral uma flexibilização ou não adoção dessas metas, que podem ter impacto sobre o avanço da fronteira agrícola no país. Até aqui, a adoção de metas e compromisso externos tem enfrentado um equilíbrio instável frente às demandas do setor produtivo e agroexportador, o que pode gerar déficits no cumprimento das metas auto-estipuladas pelo governo brasileiro na COP-21, em 2015.

4.3 AS RELAÇÕES ENTRE BRASIL E CHINA

No ano de 2009, a China tornou-se o principal parceiro comercial brasileiro, superando o lugar tradicional dos Estados Unidos. A grande demanda chinesa por commodities, tais como soja, petróleo e minério de ferro, aumentaram os preços internacionais destes produtos primários e garantiram até 2012 um forte aumento das exportações brasileiras e da entrada de divisas no país, o que beneficiou tanto as políticas de conciliação de classes do governo no período quanto financiou o incremento da ação internacional brasileira. Por outro lado, a China adota uma estratégia de desenvolvimento baseada na industrialização e no crescente emprego de tecnologia, o que levou a uma inundação do mercado interno brasileiro de produtos manufaturados e semimanufaturados chineses.

O saldo dessas reestruturações é complexo, com frações de classe ligadas ao agronegócio ganhando com o aumento do intercâmbio com a China, enquanto setores da indústria de transformação sofrem com a competição do país asiático. Um dos principais preocupações da indústria está nas hipóteses de dumping realizadas pela China, com o setor colocando-se contra a definição adotada pela diplomacia brasileira da China enquanto economia de mercado. De acordo com a CNA,

[...]Em 2007, a China superou os Estados Unidos como o então segundo maior importador de produtos do agronegócio brasileiro. Em 2013, foi a vez de os 28 países-membros da União Europeia ficarem para trás. Desde então, a China se mantém como a principal parceira comercial do país. No acumulado de 2016, o país asiático foi responsável por 29,2% dos embarques do agronegócio brasileiro, contabilizando US\$ 10,7 bilhões em compras. Esse valor representa aumento de 27% em relação ao mesmo período do ano passado [2015] (CNA, 2016).

No campo político, é notável que a aproximação com a China coaduna com o interesse brasileiro de defender um mundo crescentemente multipolar, com a reforma dos organismos de governança global, sobretudo as instituições financeiras. Contudo, é cada vez mais duvidoso que a China possa ser considerada um país emergente da mesma estatura que o Brasil em arranjos como o BRICS e o BASIC. Gradativamente, a nação asiática vem substituindo parceiros comerciais tradicionais do Brasil, ao mesmo tempo em que renova as relações de dependência, favorecendo a tendência de desindustrialização e regressão produtivas do capitalismo contemporâneo brasileiro.

Nas relações bilaterais, houve no período Rousseff uma expectativa do incremento substancial do investimento direto chinês no país, sobretudo nos setores de óleo e gás e de infraestrutura. Em julho de 2014, o presidente chinês, Xi Jinping, realizou visita oficial de Estado ao Brasil. Nesta ocasião, foram assinados treze atos internacionais entres dois países (BRASIL, 2014). No ano seguinte, foi a vez de Li Qekiang realizar visita, na qual um amplo pacote de investimentos foi anunciado, além de um empréstimo para a Petrobrás, que devia desafogar o caixa da empresa após o aumento das obrigações financeiras da empresa na conjuntura de aumento dos investimentos no Pré-Sal e do início da crise política devido aos escândalos de corrupção na empresa.

Atualmente, há várias instâncias de diálogo e cooperação entre Brasil e China. De acordo com o Itamaraty,

Em 1993, Brasil e China estabeleceram Parceria Estratégica, e, a partir de 2004, o relacionamento passou a contar com arcabouço institucional mais robusto, com o estabelecimento da Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (COSBAN), a mais alta instância permanente de diálogo político bilateral.

O Plano de Ação Conjunta (2010-2014), assinado em 2010, define objetivos, metas e orientações para as realizações bilaterais, e sua vigência foi estendida até 2021. Em 2012, por ocasião da visita ao Brasil do então Primeiro-Ministro Wen Jiabao, as relações foram elevadas ao nível de "Parceria Estratégica Global", estabeleceu-se o Diálogo Estratégico Global entre Ministros das Relações Exteriores, e firmou-se o Plano Decenal de Cooperação (2012-2021) (BRASIL, 2015).

4. 4 A POLÍTICA EXTERNA PARA O ENTORNO REGIONAL: A INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA

Ao longo do governo Dilma I, a tentativa de aprofundamento de uma coalizão produtivista buscou gerar uma influência na política externa brasileira no sentido do incremento do papel do BNDES nos investimentos para a internacionalização das empresas brasileiras na América do Sul. Já em 2012, a política externa pareceu dar um passo a mais na consolidação de um viés autonomista com a suspensão do Paraguai do Mercosul, após processo de impeachment do ex-presidente Fernando Lugo e com a subsequente aprovação da entrada da Venezuela no bloco. Este expediente foi possível pelo fato de que era o Parlamento Paraguaio o último entrave que resistia à adesão da Venezuela ao bloco. Como enfatiza Saraiva (2014, p. 413), "[...] a reação brasileira frente à deposição do presidente paraguaio foi clara: o país foi temporariamente suspenso dos encontros do MERCOSUL e o afastamento paraguaio também da UNASUL foi gestado pela diplomacia brasileira."

A adesão formal da Venezuela ao Mercosul possui impactos diretos no processo de integração regional sul-americano. Planejada desde 2006, a escolha venezuelana de retirar-se da Comunidade Andina de Nações (CAN) em detrimento da ascensão ao Mercosul, efetivamente alteraria o balanço integrativo regional em favor do bloco liderado por Brasil e Argentina. A Venezuela, desta forma, tornar-se-ia o fator-chave para o destravamento do processo de integração econômico sul-americano, tendo ainda a seu favor a possibilidade da liderança sobre a integração da região com os países do Caribe e da realização de uma independência energética sul-americana, que ensejou a 1ª Cúpula Energética Sul-Americana, em 2007, em um contexto ainda marcado pelo otimismo na região.

Contudo, o protelamento da ratificação da entrada da Venezuela ao Mercosul pelos Congressos brasileiro e paraguaio dificultou o projeto integrativo. Não afetou, contudo, o aumento prático do intercâmbio bilateral entre Brasil e Venezuela, com o Brasil mantendo superávits comerciais cada vez maiores com o país vizinho. Uma análise baseada nos interesses das frações de classe da burguesia interna brasileira aponta para um cenário ambíguo com relação ao processo conturbado de adesão venezuelana ao bloco. Por um lado, os recursos energéticos, o acesso aos países do Caribe e o aumento das importações brasileiras para suprir o mercado interno venezuelano interessam aos setores produtivos e exportadores, que percebem a importância e o peso econômico da associação entre os dois países. É o que mostra nota da Confederação Nacional da Indústria (CNI) de julho de 2012:

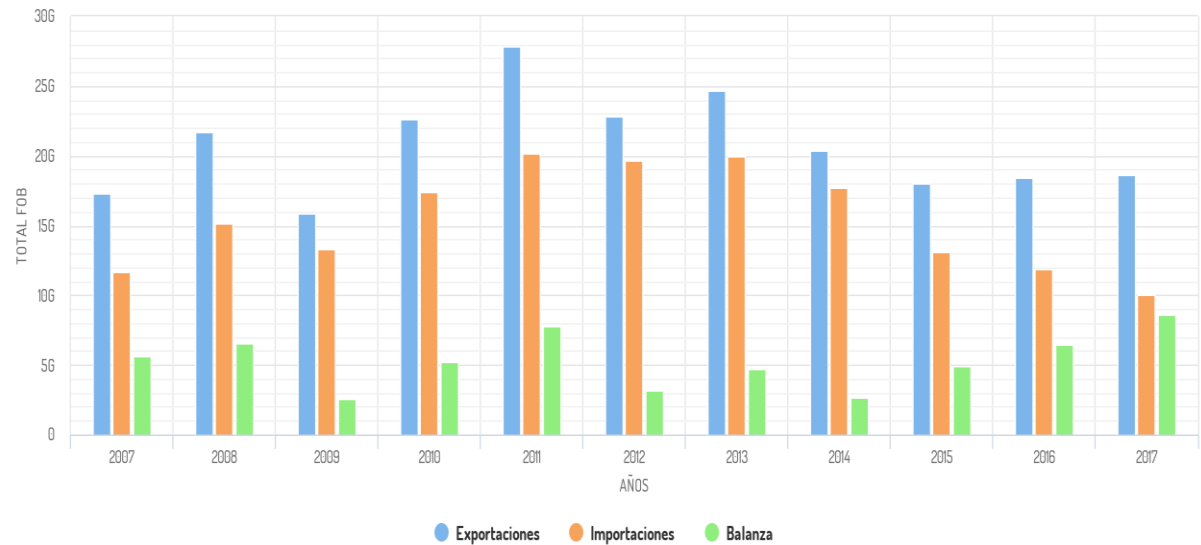
A dimensão e relevância econômica regional da Venezuela amplia de forma significativa a economia do Mercosul, que passa a representar em torno de 80% do PIB da América do Sul. Em adição, o rápido incremento dos investimentos brasileiros no país e a expansão do intercâmbio de bens manufaturados e de recursos energéticos entre Brasil e Venezuela, são fatores que criam perspectivas positivas para a indústria em relação ao ingresso do novo membro ao bloco (CNI, 2012).

Por outro lado, porém, o agravamento da crise política venezuelana e a crescente retórica antiimperialista emanada do país afastam o apoio destes mesmos setores à entrada venezuelana no bloco, posto que, como visto, o bloco no poder vigente não possuía interesse em uma confrontação aberta com os países do centro capitalista, levando a uma estratégia de protelação da adesão política final. Coube à diplomacia brasileira, liderada pelo Itamaraty e pela Assessoria-Especial da Presidência da República, aproveitar a janela de oportunidade aberta em 2012.

Posteriormente, a deterioração da situação interna venezuelana após a morte de Hugo Chávez fez crescer a pressão interna para uma postura mais assertiva do Brasil frente ao país vizinho. A diplomacia de Rousseff se opôs, contudo, a uma denúncia mais assertiva, mantendo uma postura tênue entre a não-indiferença e a não-intervenção, a partir de uma "frágil iniciativa de diálogo implementada pela UNASAUL (SARAIWA, 2014, p. 413).

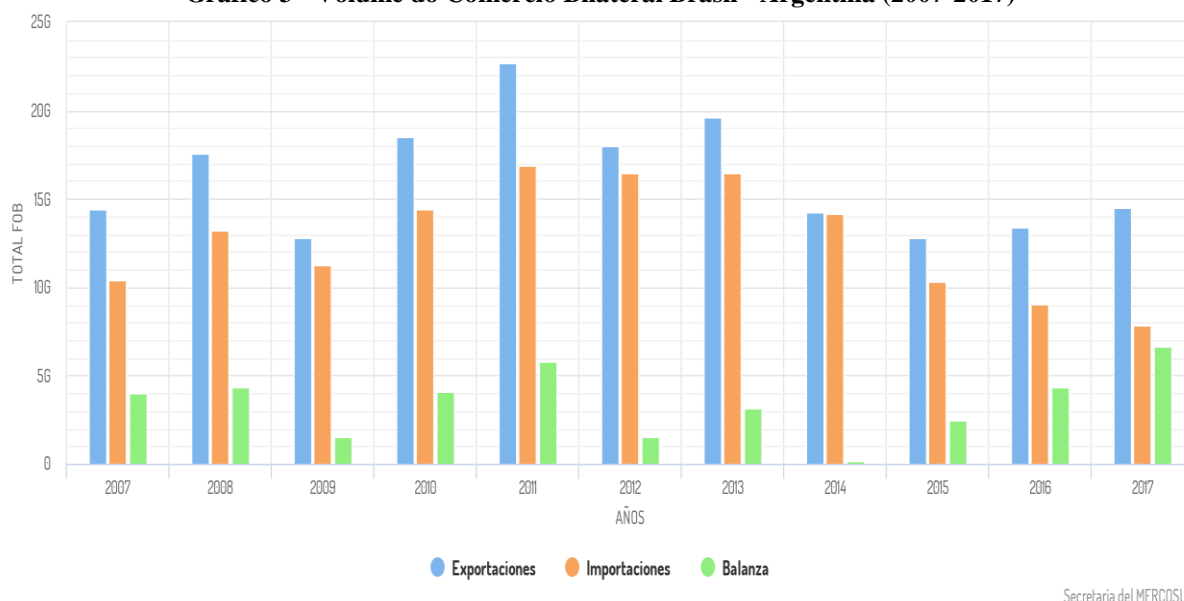
A partir do gráfico abaixo, pode-se apreender dois fenômenos acerca do desenvolvimento recente do Mercosul para o Brasil. Em primeiro lugar, percebe-se a importância que o Mercosul tem em termos de volume de comércio e de superávit comercial. Em todos os anos analisados, o Brasil possui saldo positivo na balança com os países do Mercosul. A Venezuela não está computada no gráfico, porém, as relações comerciais com este país seguem a mesma tendência. Contudo, em segundo lugar, pode-se também apreender uma dinâmica de queda gradual do volume de comércio ao longo do período Rousseff, após um pico no intercâmbio comercial no ano de 2011, como é constatado nos gráficos a seguir.

Gráfico 2 - Balança Comercial Brasil - Mercosul (2007-2017)



Fonte: Mercosur (2018)

A mesma tendência anterior é verificada quando analisa-se isoladamente o intercâmbio bilateral entre Brasil e Argentina que, aliás, é o principal parceiro comercial do Brasil no bloco. A queda ao longo do governo Rousseff pode ser explicada sobretudo por duas razões: primeiro, pela própria dinâmica da crise econômica que afetou os dois países e a maior parte dos países em desenvolvimento no período, deprimindo-se a demanda externa de suas exportações e gerando queda nas taxas de crescimento, o que leva a um impacto no comércio bilateral. Em segundo lugar, a própria resposta protecionista argentina frente à piora de sua balança comercial, o que levou o país a criar novas barreiras frente ao Brasil, parceiro contra o qual ela é constantemente deficitária.

Gráfico 3 - Volume do Comércio Bilateral Brasil - Argentina (2007-2017)

Fonte: Mercosur (2018)

Quanto aos projetos de infraestrutura na região, no levantamento de Jaeger (2016, p. 42-43), os principais projetos de infraestrutura envolvendo o Brasil e países vizinho durante os mandatos de Dilma foram: (1) Uma ponte internacional sobre o Rio Peperi-Guaçu, com a Argentina; (2) Um acordo firmado com o Uruguai sobre acesso à internet banda larga; e (3) Dois acordos e um memorando de entendimentos, sobre telecomunicações e transporte ferroviário, com o Peru. Ainda segundo a autora, o Peru adquiriu papel de centralidade nos investimentos de infraestrutura na medida em que a interligação entre os dois países facilitaria o escoamento de produtos primários e a entrada das exportações chinesas de produtos industrializados na região.

Nessa medida, é interessante observar o direcionamento dos investimentos chineses para a infraestrutura da região, com a consequente inversão no projeto do corredor bi-oceânico, que deve integrar Brasil e Peru. A aceitação pelo Brasil dessa ênfase nos projetos de infraestrutura demonstra em certa medida o grau de reprimarização da pauta exportadora e os interesses do agronegócio. Contudo, deve-se salientar as ressalvas levantadas pelo setor acerca da viabilidade dos vultuosos investimentos chineses anunciados quando da visita oficial de Li Qekiang ao Brasil, ainda em 2015 (TEIXEIRA, 2015).

Em síntese, o período Rousseff foi marcado por um ajuste na política externa para a região sul-americana. Apesar de manter-se os objetivos declarados de cooperação e incremento da integração econômica e política, razões conjunturais e de perfil da presidente diminuíram o ímpeto e a capacidade brasileira de projetar seu projeto na região. A esta desarticulação

crescente do projeto regional, ocorreu em paralelo o incremento comercial e de investimentos da China na região. Quanto aos objetivos das frações burguesas internas do bloco no poder, percebeu-se uma insatisfação com iniciativas políticas tais como a suspensão do Paraguai do Mercosul em 2012, e a entrada no bloco de uma Venezuela em vias de radicalização de sua polarização política interna. Com o aumento do protecionismo argentino e as negociações de novos acordos megarregionais de comércio, os interesses destas frações burguesas em matéria de política externa passaram a contrastar com a ação do governo, defendendo uma maior liberdade frente ao Mercosul para a negociação de um acordo de livre-comércio com a União Europeia, e uma aproximação maior com os países da Aliança do Pacífico, como uma antessala para uma futura adesão ao TPP e da facilitação do acesso aos mercados asiáticos através dos países da costa do Pacífico.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação teve como objetivo analisar as relações entre bloco no poder (política interna) e a Análise de Política Externa (APE). Discutiu-se como as transformações no bloco no poder vigente ao longo dos governos de Dilma Rousseff (2011-2016) tiveram influência na forma e nos atos da Política Externa Brasileira (PEB) entre os anos de 2011 a 2016. Para tanto, abordou-se a dinâmica da formação socioeconômica brasileira contemporânea de modo a aferir o padrão vigente de acumulação e reprodução do capital em uma potência média da semiperiferia do Sistema Internacional (SI). Entende-se que o bloco no poder constitui-se enquanto uma unidade contraditória de classes e frações de classe que buscam estender sua dominação sobre o restante da sociedade civil e política. Analisou-se os interesses em matéria de política externa das frações burguesas presentes no bloco no poder, tais como a fração industrial, a agrária e a bancário-financeira. Argumentou-se que fatores internos e externos provocaram uma ruptura entre estas frações burguesas e a coalizão desenvolvimentista (SINGER, 2015) até então no poder, capitaneada pelo Partido dos Trabalhadores (PT). A eclosão das crises econômica, política e social, desde 2013, pavimentou o caminho para a ruptura e deslocamento subsequente do bloco no poder no ano de 2016. Neste percurso, a política externa apresentou uma diminuição do seu perfil autonomista, um viés curto-prazista instrumental e uma maior oscilação nas suas ações. Por fim, argumenta-se pela manutenção da e reforço da hegemonia da fração bancário-financeira no seio do bloco no poder pós-crise.

Procurou-se demonstrar a importância do resgate de um instrumental teórico que privilegie a compreensão acerca da formação e dos mecanismos de influência dos interesses das diversas classes, frações e categorias sociais presentes no seio da sociedade. Neste sentido, percebe-se a limitação das análises que compreendem o estado enquanto uma "caixa preta". Isso não significou negar-se a importância da esfera sistêmica (terceira imagem) para a análise das Relações Internacionais (RI). Contudo, percebe-se uma limitação do conceitual neorrealista para o entendimento da atuação concreta do estado, sobretudo em momentos de crise e transição. Dessa forma, discursos em matéria de política externa baseados na defesa de um suposto "interesse nacional" podem, no mais das vezes, apresentarem-se como um véu ideológico que encobre os diferentes interesses das diferentes classes e frações de classe em disputa pela hegemonia no seio do bloco no poder (hegemonia restrita) e de seus projetos perante o restante da sociedade (hegemonia ampla).

Neste sentido, é importante resgatar-se o papel da ideologia na conformação dos interesses e na atuação dos aparelhos privados de hegemonia. Em uma perspectiva gramsciana,

a ideologia tem o papel de ser o "cimento que mantém unidos os tijolos da estrutura social" (FARIA, 2013, p. 201). É a faceta da dominação reproduzida no plano simbólico da sociedade. A partir dela, cada classe ou fração de classe busca ampliar ou consolidar sua dominância, com o objetivo de produzir consenso acerca de sua posição. Segundo Faria, esse consenso "[...] é produzido pela introjeção nos mesmos sujeitos sociais de valores e projeções simbólicas conformando uma determina ética das condutas e um conjunto de razões intersubjetivas que moldam as diversas formas de pertencimento à estrutura da sociedade" (FARIA, 2013, p. 210).

Atualmente, a hegemonia do capital bancário-financeiro no bloco no poder vigente no Brasil, hegemonia que foi reforçada pelo novo padrão de regulação do capitalismo nacional após o estabelecimento do Plano Real (1994), com sua dupla determinação de taxa de juros altas e câmbio sobrevalorizado, estabelece uma percepção generalizada de que "não há alternativa" ao atual modelo do capitalismo neoliberal. Como lembra Reinaldo Carcanholo, usando as palavras de Néstor Kohan, trata-se da "legitimação metafísica da impotência política" (CARCANHOLO, 2007, p. 11; in.: MARX, 2008). Ainda assim, é essencial ter-se em conta que o Estado não é meramente o "comitê central da burguesia". O Manifesto Comunista (1848) apresentou uma análise unívoca, que "diz respeito a uma concepção puramente instrumental em que todo Estado, em qualquer plano analítico, seria sempre uma ditadura de classe, tornando-se um apêndice da base estrutural" (SAES, 2001), demonstrando sempre a necessidade de atualização e de avaliação crítica dos instrumentais herdados da economia política.

Esperou-se, com este trabalho, contribuir, ainda que de forma incompleta e modesta, com o avanço dos debates sobre Análise de Política Externa e do papel dos interesses determinações que afetam e influenciam a conformação das políticas dentro de um estado-nacional na semiperiferia do sistema capitalista. Neste sentido, sem negar-se o papel sistêmico que o nível de análise internacional constrange sobre as liberdades de ação do Estado, esperou-se desmistificar as ações do estado brasileiro em matéria de ação externa, demonstrando a forma como as classes e frações de classe buscam, através de um misto entre coerção e consenso, estabelecer a hegemonia de seu projeto político-econômico sobre o restante da sociedade e sobre a ação do Estado através da formação de um bloco no poder governante (GRAMSCI, 2000; POULANTZAS, 1975; 1986). Tratou-se, em suma, da busca por um equilíbrio explicativo, no qual "[...] nenhuma das abordagens convencionais, a negação e o exagero, faz justiça à questão comum a todos os cientistas sociais e que, dentro da ótica particular da disciplina das relações internacionais, é sua preocupação constitutiva: a interação do nacional e do internacional, do interno e do externo" (HALLIDAY, 1999, p. 18).

Essa construção explicativa deu-se sobre o aparato conceitual gramsciano do "estado ampliado", através de seus aparelhos privados de hegemonia. Seu espelho nos movimentos sociais é o corporativismo e a burocratização, que possuem um duplo sentido: aumentar sua incidência sobre as políticas públicas do Estado, mas, ao mesmo tempo, possibilita-se a este Estado e sua coalizão governante utilizar da base dos trabalhadores para seu projeto, ou, pelo menos, cooptar parte de seus quadros e paralisar movimentos contestatórios mais radicais.

Ideologicamente, de forma a sustentar a sua hegemonia econômico-política a burguesia e suas frações buscam estabelecer um véu de artifício técnico sobre questões que são, ao fim e ao cabo, de ordem política, estratégica e distributiva. De acordo com Milan (2016):

O sistema político-jurídico é estruturado de tal forma que a acumulação de capital e a concentração de renda e riqueza não devam ser afetadas ou desafiadas por conflitos políticos, não importa quão fundamental sejam. Isso se reflete em todos os esforços permanentes de apresentar questões econômicas como 'técnicas', 'científicas' e 'neutras' e as disputas políticas e seus resultados como 'não sérias', 'intensivas' ou 'intervencionistas'. No entanto, a política e os conflitos afetam a distribuição de poder e, logo, as classes e frações que se beneficiam da concentração de renda e riqueza em diferentes momentos no tempo (MILAN, 2016, p. 85).

Da mesma forma ocorre com a reificação reiterada do conceito de "interesse nacional" que pode representar mero significante vazio com o objetivo de ocultar as determinações de classe e interesses sociais por trás dos objetivos em matéria de política externa. Em suma, após uma tentativa inicial de rompimento com o pacto conservador lulista, e da intensificação de uma política de viés produtivista com uma ação externa autonomista correspondente, contradições internas e externas ao bloco no poder levaram ao canto do cisne do projeto. Após a desaglutinação da coalizão produtivista, a busca declaratória pela multipolaridade prosseguiu, mas o conteúdo desenvolvimentista da política foi esvaziado de seu suporte político. A diversidade de interesses e a sucessão de crises diminuíram o voluntarismo em matéria de política externa. A reorganização do bloco no poder colocou na ordem do dia novos interesses e ações na política exterior já a partir do governo Dilma II. O rompimento final do equilíbrio instável de compromissos levou ao fim precoce do governo, instaurando uma breve "guerra de movimento" (GRAMSCI, 2000, p. 73) para qual as frações da burguesia brasileira já se preparava através da disputa pelo Estado por seus múltiplos aparelhos privados de hegemonia.

Estas articulações, cisões e conflitos intraclasse burguesa não se esgotam na conjuntura do impeachment. Dito de outra forma, a fragilidade política do governo e o esgotamento de sua capacidade de articulação com setores do empresariado levou este a conformar, em última instância, uma frente única e uma estratégia de ação conjunta com vistas à reorganização do

bloco no poder vigente. O empresariado organizou-se, reaglutinou-se e venceu a batalha no momento em que a conjuntura política abriu espaço para a retomada da guerra de movimento. No momento posterior, a tendência é a retomada de clivagens e cisões, independentemente da tendência do novo governo, com articulações táticas e reaproximações na hora da defesa de posições de comum acordo para o aumento da acumulação capitalista.

Possivelmente, uma das lições da derrocada do projeto de capitalismo nacional do período Rouseff esteja na necessidade de deixar de entender a burguesia interna brasileira enquanto uma categoria cujos interesses estariam necessariamente voltados para a realização de uma "revolução nacional" capitalista e na articulação de um velho projeto desenvolvimentista liderado pelo Estado. Em outras palavras, como demonstrou a desarticulação do bloco no poder no período analisado, não é possível voltar ao tempo do capitalismo de tipo fordista.

Em suma, talvez um dos resultados mais sensíveis na política externa do novo bloco no poder esteja no deslocamento do seu viés desenvolvimentista. Tradicionalmente, perpassando ajustes e mudanças nas coalizões e blocos, o binômio autonomia e desenvolvimento esteve na base das orientações da PEB durante uma grande parte do século XX e início do século XXI. Contudo, as crises sucessivas do nacional-desenvolvimentismo (WALLERSTEIN, 1992), a crise fiscal do Estado desenvolvimentista brasileiro, e as mais recentes crises econômica, política e social que atingem o país sobretudo no período pós-2013 parecem desarticular de vez as possibilidades estabelecimento de uma ação coerente do Estado no sentido de organizar as classes e frações de classe na busca da consecução de um projeto nacional de desenvolvimento autônomo.

Como salientado, parte significativa da perda de capacidade indutora do Estado advém de um processo lento e contínuo de desindustrialização relativa, que atinge o país sobretudo no período pós-1994, intensificado no último decênio pela manutenção da taxa de câmbio em patamar elevado. Isto enseja uma relação dialética em que a própria perda da capacidade dos setores produtivos desloca e desagrega as frações de classe que apoiariam um novo processo industrializante, perdendo-se sustentação e grupos de pressão que poderiam re-organizar uma frente política com viés desenvolvimentista. Nota-se que políticas e iniciativas em âmbito federal, como os PACs, o PIL e o Programa Brasil Maior apenas em alguma medida constituíram-se como contratendências efetivas a este processo; no mais da vezes, como percebe-se dos resultados do PBM, apenas serviu para aumentar artificialmente os lucros de setores do empresariado sem contrapartida na produção e no investimento produtivo.

Esta desarticulação impacta a forma e o conteúdo da política externa. Em um primeiro momento, a desorganização e a desagregação das frentes políticas internas que davam suporte e ensejo a uma política externa de viés autonomista e desenvolvimentista acaba diminuindo o fluxo de iniciativas na área externa com vistas à ampliação efetiva de mercados e da consecução de alianças estratégicas com países em desenvolvimento ou do sul global. Apesar da tradição secular do Itamaraty na condução dos assuntos exteriores, a política externa não é formulada em um vácuo de poder, e tampouco está (ou poderia ser) efetivamente isolada dos interesses internos dos blocos no poder estabelecidos. Gradualmente, apesar da tendência de continuidade e estabilidade deste setor da burocracia, ajustes acabam sendo adotados no sentido de realinhar o país com os interesses das nações hegemônicas no plano global, ou no mínimo desarticulando iniciativas de conotação mais "política" ou baseada na vislumbre de uma ordem internacional multipolar, com o esvaziamento de instituições e arranjos de geometria variável, ou sua mera utilização para a consecução de objetivos e acordos de curto-prazo e baixo impacto estratégico.

No período analisado, o bloco no poder foi reorganizado em função da dominação do setor financeiro. Isso não significa, porém, que apenas os interesses dessa fração serão atendidos pelo Estado. Como visto, o bloco no poder integra diferentes classes e frações, e isto influencia o comportamento dos aparelhos de Estado através de um jogo constante de equilíbrios instáveis, operando uma unidade conflituosa pela qual as demais frações da burguesia buscam ter garantidos seus ganhos relativos. Com relação à análise da política externa, cumpre notar que os APHs das frações industrial e do agronegócio seguirão buscando influenciar a ação do Estado em matéria de política externa e buscando preservar seus próprios interesses, e em um equilíbrio e reequilíbrio constantes de forças.

Talvez justamente advenha disso o problema do comportamento cambiante em matéria tanto de política econômica e política externa. A oposição crescente das classes e frações dominantes, antes presentes no bloco no poder vigente, respondeu a essa crescente incapacidade do partido governante de organizar os diferentes interesses em disputa. De forma a normalizar a ação do Estado enquanto árbitro e organizador tanto da acumulação de capital quanto das ações internacionais do país, optou-se pela troca de poder na esfera do Poder Executivo, pavimentando o caminho do impeachment de 2016.

REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA ESTADO. Brasil Vota Contra o Irã na ONU. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 24 mar. 2011. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/mundo/brasil-vota-contra-o-ira-na-onu-eryd200vaft51pdr94pgrsbbi>>. Acesso em: 09 mar. 2018.
- AGÊNCIA INDUSNET FIESP. **FIESP e CIESP Definem Apoio a Processo de Impeachment**. São Paulo, 2015. Disponível em: <<http://www.fiesp.com.br/noticias/fiesp-e-ciesp-definem-apoio-a-processo-de-impeachment/>>. Acesso em: 30 ago. 2016.
- ALMEIDA, Lucas Milanez de Lima; DANTAS, Eric Gil; BALANCO, Paulo Antônio de Freitas. "Gestão" da dívida pública e bloco no poder: uma análise comparativa entre os governos FHC, Lula e Dilma. **Revista Outubro**, n. 25, mar. 2016.
- AMIN, Samir. O Desenvolvimento desigual: ensaio sobre as formações sociais do capitalismo periférico. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1976.
- AMORA, Dimmi. Governo acaba com 'Bolsa Empresário' e fica com dívida de R\$ 214 bilhões. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 3 jan. 2016. Disponível em: <<http://m.folha.uol.com.br/mercado/2016/01/1724641-governo-acaba-com-bolsa-empresario-e-fica-com-divida-de-r-214-bilhoes.shtml>>. Acesso em: 25 fev. 2018.
- APROSOJA. Entidades do Setor Agropecuário Apoiam Ação da CNA pelo Impeachment. **Aprosoja**, Brasília, 15 abr. 2016. Disponível em: <<http://aprosojabrasil.com.br/2014/entidades-do-setor-agropecuario-apoiam-acao-da-cna-pelo-impeachment/>>. Acesso em: 27 fev. 2018.
- ARAÚJO, Eliane et al. Regime Cambial e mudança estrutural na indústria de transformação brasileira: evidências para o período 1994-2008. **Revista de Economia Política**, v. 32, n. 3, p. 424-444, 2012.
- ARBIX, Glauco. À Espera da Mão Invisível. Outra vez? **Novos Estudos/CEBRAP**, São Paulo, p. 29-40, jun. 2017.
- BARBOSA, Nelson. 10 Anos de Política Econômica. In.: SADER, Emir (Org.). **10 Anos de Governos Pós-Neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013.
- BELUZZO, Luiz Gonzaga; GALÍPOLO, Gabriel. Globalização Desigual e Combinada. Campinas: Instituto de Economia/Unicamp, 2017. (Texto para Discussão, n. 310).
- BARBOSA, Rubens. A Nova Agenda da FIESP. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 8 jul. 2014. Disponível em: <<http://opinioao.estadao.com.br/noticias/geral,a-nova-agenda-da-fiesp-imp-,1525289>>. Acesso em: 20 fev. 2018.
- BARROS, Pedro Silva. O Banco do Sul e os Novos Desafios para a Integração Regional. **Carta Capital**, São Paulo, 14 dez. 2016. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/blogs/blog-do-grri/banco-do-sul-novos-desafios-para-a-integracao-financeira-regional>>. Acesso em: 15 mar. 2018.

BERRINGER, Tatiana. **A Burguesia Brasileira e a Política Externa nos Governos FHC e Lula**. Curitiba: Appris, 2015.

_____. A Fiesp e a Política Externa de José Serra. **Carta Capital**, São Paulo, 23 mar. 2016. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/blogs/blog-do-grri/a-fiesp-e-a-politica-externa-de-jose-serra>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

_____. Carne Fraca na Política Econômica. **Brasil no Mundo**, São Paulo, 31 mar. 2017. Disponível em: <<http://brasilnomundo.org.br/analises-e-opiniao/carne-fraca-na-politica-economica-e-na-pf/#.WnCIlyPOqu5>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

BIANCHI, Álvaro. **Por que a Fiesp apoia o Impeachment?** 2015. Disponível em: <<http://blogjunho.com.br/por-que-a-fiesp-apoia-o-impeachment/>>. Acesso em: 1 mar. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Formação Bruta de Capital Fixo**. Brasília, [2018a]. (Séries Históricas e Estatísticas). Disponível em: <<https://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=ST37>>. Acesso em: 01 mai. 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior - MDIC. **Plano Brasil Maior**. Brasília, [2011]. Disponível em: <<http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/>>. Acesso em: 8 fev. 2018.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores - MRE. **IX Conferência Ministerial da OMC (Bali, 2013)**. MRE, Brasília, 2013. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/697-xi-conferencia-ministerial-da-omc-bali-2013>>. Acesso em: 8 fev. 2018.

_____. **VI Cúpula BRICS – Declaração de Fortaleza – 15 de julho de 2014**. MRE, Brasília, 2014[b]. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/5704-vi-cupula-brics-declaracao-de-fortaleza-15-de-julho-de-2014>>. Acesso em: 8 fev. 2018.

_____. **Atos assinados por ocasião da visita ao Brasil do Presidente da República Popular da China, Xi Jinping**. Brasília, 2014[a]. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/5716-atos-assinados-por-ocasio-da-visita-ao-brasil-do-presidente-da-republica-popular-da-china-xi-jinping-brasilia-17-de-julho-de-2014>>. Acesso em: 10 mar. 2018.

_____. **Brasil e China: o aprofundamento de uma parceria estratégica**. Brasília, 2015. Disponível em: <http://blog.itamaraty.gov.br/24-brasil-china/141-brasil-e-china-o-aprofundamento-de-uma-parceria-estrategica>>. Acesso em: 10 mar. 2018.

_____. **República Federal da Alemanha**. Brasília, 2018b. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=4801&Itemid=478&cod_pais=DEU&tipo=ficha_pais&lang=pt-BR>. Acesso em: 10 mar. 2018.

BRASIL. Presidência da República. Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, durante o Encontro de chefes de Estado e de Governo dos Brics com o Conselho Empresarial do grupo - Ufa/Rússia. **Portal Planalto**, Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da->

presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-o-encontro-de-chefes-de-estado-e-de-governo-dos-brics-com-o-conselho-empresarial-do-grupo?TSPD_101_R0=27c3bfa33af562df4872f06558e048c0m8N0000000000000000a41dccb1ffff00000000000000000000000000000005ac6c672001f49fed5>. Acesso em: 20 mar. 2018.

IMPEACHMENT de Dilma Rousseff marca ano de 2016 no Congresso e no Brasil. **Senado Notícias**, 28 dez. 2016. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/28/impeachment-de-dilma-rousseff-marca-ano-de-2016-no-congresso-e-no-brasil>>. Acesso em: 6 fev. 2018.

BOITO JÚNIOR, Armando. A Burguesia Brasileira no Golpe do Impeachment. **Brasil de Fato**, São Paulo, 06 jan. 2017. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2017/01/06/a-burguesia-brasileira-no-golpe-do-impeachment>>. Acesso em: 1 mar. 2018.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A Economia e a Política do Plano Real. **Revista de Economia Política**, v.14, n.4, p. 129-149, 1994.

CAMPOS, Pedro Henrique Pedreira. **Estranhas Catedrais**: as empreiteiras brasileiras e a ditadura civil-militar. Rio de Janeiro: Eduff, 2015.

CARCANHOLO, Reinaldo. **Apresentação**. In.: MARX, Karl. Contribuição à Crítica da Economia Política. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

CASIMIRO, Flávio Henrique Calheiros. **A Nova Direita no Brasil**. 2017. Tese (Doutorado em História) - Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2017.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA AGRICULTURA – CNA. Ultrapassagem Chinesa. **Boletim do Agronegócio Internacional**, n. 25, jul. 2016.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI. **Agenda Internacional da Indústria 2016**. Brasília: CNI, 2016.

_____. **Ratificação do Ingresso da Venezuela no Mercosul**. Brasília, 2012. Disponível em: <<https://pt.slideshare.net/CNI/nota-da-cni-sobre-entrada-da-venezuela-no-mercosul>>. Acesso em: 25 mar. 2018.

COMIN, Alvaro Augusto. Elites Econômicas e Neoliberalismo. **Plural**, Revista do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da USP, São Paulo, v.22, n. 2, p.5-17, 2015.

CORNETET, João Marcelo Conte. A Política Externa de Dilma Rousseff: Contenção na Continuidade. **Revista Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 5, n. 24, jun./jul. 2014.

COUTINHO, Luciano. O porquê dos juros altos. **Valor econômico**, São Paulo, 10 fev. 2017. Disponível em <<http://www.valor.com.br/opiniao/4864602/o-porque-dos-juros-altos>>. Acesso em: 05 fev. 2018.

DEL ROIO, Marcos. As Muitas Faces da Crise Brasileira. **Práxis e Hegemonia Popular**, n. 1, 2016.

DIEGUEZ, Consuelo. **Bilhões e Lágrimas: A economia brasileira e seus atores**. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014.

FARIA, Luiz Augusto Estrella. O Valor do Conceito de Hegemonia para as Relações Internacionais. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**. Porto Alegre, v. 2, n.3, jan./jul. 2013, p.209-232.

FERREIRA, Juliana Nolasco. **Regulação da internet: um olhar para o caso do Brasil**. **Pontes**, v. 10, n. 4, jun. 2014. Disponível em: <<https://www.ictsd.org/bridges-news/pontes/news/regulacao-da-internet-um-olhar-para-o-caso-do-brasil>>. Acesso em: 16 mar. 2018.

FIGUEIRA, Ariane Roder. **Introdução à Análise de Política Externa**. Volume 1. São Paulo: Saraiva, 2011.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história**. 2.ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2010.

FONSECA JÚNIOR, Gelson. Política externa brasileira: padrões e discontinuidades no período republicano. **Relações Internacionais**, Lisboa, n. 29, p. 15-32, mar. 2011.

GONÇALVES, Reinaldo. Capital financeiro, bancário e industrial no Brasil. **Economia e Sociedade**, Campinas, n. 13, p. 179-189, dez. 1999.

GRABOIS, Igor. **Classes e Frações de Classe no Segundo Governo Dilma**. 2014. Disponível em: <<https://marxismo21.org/wp-content/uploads/2014/11/Classes-frações-no-segundo-governo-Dilma-I-Grabois.pdf>>. Acesso em: 01 mar. 2018.

GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel: notas sobre o Estado e a política**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000. (Cadernos do Cárcere, 3)

GROS, Denise Barbosa. Considerações sobre o neoliberalismo como movimento ideológico internacional. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 29, n. 2, p. 65-90, 2008.

IANONI, Marcus. Políticas Públicas e o Estado: o Plano Real. **Lua Nova**, n.78, p. 143-183. 2009.

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL - IEDI. Uma Análise do Plano Brasil Maior. **Carta IEDI**, n. 486, 23 set. 2011. Disponível em: <http://www.iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_486_uma_analise_do_plano_brasil_maior.html>. Acesso em: 10 fev. 2018.

HALLIDAY, Fred. **Repensando as Relações Internacionais**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 1999.

HERMANN, Charles F. Changing Course: When Governments Choose to Redirect Foreign Policy. **International Studies Quarterly**, Oxford, 34, n. 1, p. 3-21, mar. 1990.

- LACERDA, Antônio Correa de. Plano Real: Entre a Estabilidade Duradoura e a Vulnerabilidade Externa. In.: KON, Anita. **Planejamento no Brasil II**. São Paulo: Perspectiva, 1999.
- LIMONGI, Fernando. Impedindo Dilma. **Novos Estudos/CEBRAP**. São Paulo, p. 5-13, jun. 2017.
- MOVIMENTO BRASIL COMPETITIVO. MBC. **Consórcio Brasil Central tem Novo Presidente**. 2018. Disponível em: <<http://www.mbc.org.br/portal/consorcio-brasil-central-tem-novo-presidente/>> Acesso em: 24 mar. 2018.
- MACIEL, Alice. **Como as Federações Empresariais se Articularam pelo Impeachment**. Agência Pública, 2016, online. Disponível em: <<https://apublica.org/2016/08/como-as-federacoes-empresariais-se-articularam-pelo-impeachment/>> Acesso em 1 set. 2017.
- MANFRINI, Sandra; WARTH, Anne. Indústria e CNT dão apoio ao impeachment de Dilma. **Estado de São Paulo**, 2016. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,industria-e-cnt-dao-apoio-ao-impeachment-de-dilma,1855909>> Acesso em 27 fev. 2018.
- MARTINS, Carlos Eduardo. O Fim da Nova República. **Blog da Boitempo**, 2016. Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2016/03/16/fim-da-nova-republica/>>. Acesso em: 8 fev. 2018.
- MEDEIROS, Carlos Aguiar de. The Political Economy of the Rise and Decline of Developmental States. **Panoeconomicus**, n. 1, p. 43-56, 2011.
- MEDEIROS, Étore; FONSECA, Bruno. As bancadas da Câmara. **Agência Pública**, 2016. Disponível em: <<https://apublica.org/2016/02/truco-as-bancadas-da-camara/>>. Acesso em: 8 fev. 2018.
- MERCOSUR. **Sistema de Estadísticas del Comercio Exterior del Mercosur**. 2018. Disponível em: <<https://estadisticas.mercosur.int>>. Acesso em: 21 abr. 2018.
- MILAN, Marcelo. Restauração Oligárquica e Retomada Neoliberal Plena: Um ensaio sobre as origens das crises gêmeas e do golpe de Estado de 2016 no Brasil. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, v.5, n.9, p.76-119, 2016.
- MINELLA, Ary Cesar. Globalização Financeira e Associações de Bancos na América Latina. **Civitas**, v. 3, n. 2, p. 245-272, jul./dez. 2013.
- MOROSINI, Fábio; BADIN, Michelle Rattón Sanchez. O Acordo de Cooperação e Facilitação de Investimentos: o que está por trás desta inovação regulatória? **Pontes**, v. 12, n. 1, mar. 2016. Disponível em: <<https://www.ictsd.org/bridges-news/pontes/news/o-acordo-de-cooperacao-e-facilitacao-de-investimentos-o-que-esta-por-tras>>. Acesso em: 20 mar. 2018.
- NARLIKAR, Amrita. Negotiating the rise of new powers. **International Affairs**, n. 89, v. 3, 2013, p. 561-576.
- NASSIF, Luís. **Os Cabeças de Planilha**. São Paulo: Ediouro, 2007.

OLIVEIRA, Francisco de; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele (Org.). **Hegemonia às Avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira**. São Paulo: Boitempo, 2010.

PARTIDO DO MOVIMENTO DEMOCRÁTICO BRASILEIRO - PMDB. **História do PMDB**. Disponível em: <<http://pmdb.org.br/institucional/historia/>>. Acesso em: 8 fev. 2018.

_____. **Uma Ponte Para o Futuro**. Brasília, 2015. Disponível em: <http://pmdb.org.br/wp-content/uploads/2015/10/RELEASE-TEMER_A4-28.10.15-Online.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2018.

PENIDO DE FREITAS, Maria C.; PRATES, Daniela M. A Abertura Financeira no Governo FHC: impactos e consequências. **Economia e Sociedade**, v. 17, p. 81-111, 2011.

PEPETELA. **Mayombe**. São Paulo: LeYa, 2013.

PEREIRA, Lia Baker Valls. O Plano Nacional de Exportações 2015-2018: um estudo de mercados. **Conjuntura Econômica**, Jul. 2015.

PINTO NETO, Moyses. **Identidade de Esquerda ou Pragmatismo Radical?** Cadernos Instituto Humanitas. São Leopoldo: Unisinos, 2017.

POSSAS, Mario Luiz. Demanda Efetiva, Investimento e Dinâmica: A atualidade de Kalecki para a teoria macroeconômica. **Revista Economia Contemporânea.**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 2, p. 17-46, jul./dez. 1999.

POULANTZAS, Nicos. **Classes in Contemporary Capitalism**. Londres: NLB, 1975.

_____. **Poder Político e Classes Sociais**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1986.

PUTNAM, Robert D. Diplomacia e Política Doméstica: A lógica dos jogos de dois níveis. **Rev. Sociol. Política**, Curitiba, v. 18, n. 36, p. 147-174, jun. 2010.

REZENDE, Felipe. Minsky Meets Brazil. **New Economics Perspectives**, 2016.

ROSSI, Pedro; MELLO, Guilherme. Choque Recessivo e a Maior Crise da História: a economia brasileira em marcha à ré. **Nota do Cecon** – Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica. Instituto de Economia/Unicamp, n.1, abr. 2017.

SAAD-FILHO, A. **Overthrowing Rousseff: It's class war, and their class is winning**. 2016. Disponível em:<<http://www.focaalblog.com/2016/03/22/alfredo-saad-filho-overthrowing-rousseff-its-class-war-and-their-class-is-winning/>>. Acesso em: 8 fev. 2018.

SAFATLE, Claudia; BORGES, João; OLIVEIRA, Ribamar. **Anatomia de um Desastre**. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2016.

SALLUM JÚNIOR, Basilio; KUGELMAS, Eduardo. O Leviathan Declinante: a crise brasileira dos anos 80. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 5. n. 13, 1991.

SALOMÓN, Mónica; PINHEIRO, Letícia. Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. **Rev. Bras. Polít. Int.**, Rio de Janeiro, v. 56, n. 1, p. 40-59, 2013.

SAES, Décio. **República do Capital: Capitalismo e processo político no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2001.

SARAIVA, Mirian Gomes. Balanço da Política Externa de Dilma Rousseff: Perspectivas futuras? **Relações Internacionais**, Lisboa, n. 44, p. 25-35, dez. 2014.

SECCO, Lincoln. **História do PT**. Cotia: Ateliê, 2011.

SINGER, André. Cutucando Onças com Varas Curtas: O ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). **Novos Estudos**. Cebrap, 2015.

_____. **Os Sentidos do Lulismo**. Reforma Gradual e Pacto Conservador. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

SILVA, André Luiz Reis da. Parcerias Estratégicas: A diplomacia multidimensional do governo Lula (2003-2010). **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 1, p. 143-184, jan./abr. 2015.

_____. **A Diplomacia Brasileira entre a Segurança e o Desenvolvimento: A política externa do Governo Castelo Branco (1964-1967)**. Porto Alegre: Ed.da UFRGS, 2004.

SQUEFF, Gabriel C. **Desindustrialização: luzes e sombras no debate brasileiro**. Brasília: IPEA, 2012. (Texto para Discussão, n. 1747).

SVARTMAN, Eduardo Munhoz; SILVA, André Luiz Reis da. Castigo Sem Crime? Raízes Domésticas e Implicações Internacionais da Crise Brasileira. **Revista Conjuntura Austral**, v. 7, n. 35, p. 4-14, abr./maio 2016.

TEIXEIRA, Luciano. Ferrovia Transcontinental proposta pela China é vista com desconfiança. **Canal Rural**, São Paulo, 25 maio 2015. Disponível em: <<http://www.canalrural.com.br/noticias/rural-noticias/ferrovia-transcontinental-proposta-pela-china-vista-com-desconfianca-56644>> Acesso em: 15 fev. 2018.

TEIXEIRA, Rodrigo Alves; PINTO, Eduardo Costa. A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, n. esp, p. 909-941, Dez. 2012.

UNIVERSITY OF TORONTO. BRICS Information Centre. **Summits**. Toronto: BRICS Information Centre, 2018. Disponível em: <<http://www.brics.utoronto.ca/docs/index.html>>. Acesso em: 20 abr. 2018.

VALE, Peterson M. Era FHC: as três amarras dos juros. **Leituras de Economia Política**, v.18, p. 77-98, 2011.

VENTURINI, Lilian. Impeachment e o 1 de maio: os papéis das centrais sindicais. **Nexo Jornal**, São Paulo, 28 mai. 2016. Disponível em: <<https://www.nexojournal.com.br/expresso/2016/04/28/Impeachment-e-1º-de-Maio-os-papéis-das-principais-centrais-sindicais>>. Acesso em: 21 fev. 2018.

VIANNA, Luiz W. **O Estado Novo do PT**: Gramsci e o Brasil. 2007. Disponível em: <<http://www.acesa.com/gramsci/?page=visualizar&id=755>>. Acesso em: 08 fev. 2018.

WALLERSTEIN, Immanuel. The Concept of National Development, 1917-1989. Elegy and requiem. **American Behavioral Scientist**, v. 35, n. 4-5, p. 517-529, mar./jun. 1992.