



**CARTA**  
INTERNACIONAL

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE  
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ISSN 2526-9038

# Inserção Paradoxal: o Brasil entre a autonomia política e a dependência econômica (2003-2015)<sup>1</sup>

*Paradoxical Insertion: Brazil between the policy autonomy and the economic dependency (2003-2015)*

*Inserción paradójica: Brasil entre la autonomía política y la dependencia económica (2003-2015)*

DOI: 10.21530/ci.v16n2.2021.1158

João Henrique Salles Jung<sup>2</sup>

## Resumo

Com enfoque na relação entre política externa e desenvolvimento, este artigo analisa a inserção internacional do Brasil no período que se inicia com a ascensão de Luiz Inácio Lula da Silva (2003) ao poder e se finda após o primeiro mandato de Dilma Rousseff (2015). O trabalho aponta um paradoxo da política externa brasileira do início do século XXI: apesar do protagonismo político, a dependência econômica aumentou de forma exponencial. A partir deste levantamento, propõe-se o conceito de *inserção paradoxal* em detrimento do *Estado logístico* concebido por Amado Cervo enquanto uma melhor hermenêutica da política exterior dos governos petistas.

**Palavras-chave:** Inserção Paradoxal; Política Externa Brasileira; Inserção Internacional do Brasil; Economia Brasileira Contemporânea; Dependência Econômica.

1 Agradeço aos pareceristas anônimos pelos apontamentos que levaram a um refinamento deste trabalho.

2 Doutorando e mestre em Filosofia pela PUCRS. Research Fellow no Instituto Sul-Americano de Política e Estratégia (ISAPE) e Colaborador do *Cosmopolitanism*, sediado em Lisboa.

(joaojung@outlook.com). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9234-6866>.

Artigo submetido em 22/12/2020 e aprovado em 19/04/2021.

### Copyright:

• This is an open-access article distributed under the terms of a Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided that the original author and source are credited.

• Este é um artigo publicado em acesso aberto e distribuído sob os termos da Licença de Atribuição Creative Commons, que permite uso irrestrito, distribuição e reprodução em qualquer meio, desde que o autor e a fonte originais sejam creditados.





## Abstract

Emphasizing the relations among foreign policy and development, this paper analyzes Brazilian international insertion through Luiz Inácio Lula da Silva (2003) and Dilma Rousseff's first mandate (2015). This research points a paradox that emerges from Brazilian foreign policy within XXI Century: despites political protagonism, economical dependency grew exponentially. Due this conclusion, we propose the concept of *paradoxical insertion* instead Cervo's *logistical state* as a better hermeneutic about work's party foreign policy.

**Keywords:** Paradoxical Insertion; Brazilian Foreign Policy; Brazilian International Insertion; Brazilian Contemporary Economy; Economic Dependency.

## Resumen

Centrándose en la relación entre política exterior y desarrollo, este artículo analiza la inserción internacional de Brasil en el período que comienza con el ascenso de Luiz Inácio Lula da Silva (2003) y finaliza después del primer mandato de Dilma Rousseff (2015). La pesquisa apunta a una paradoja de la política exterior brasileña a principios del siglo XXI: a pesar del protagonismo político, la dependencia económica ha aumentado exponencialmente. A partir de esta encuesta, se propone el concepto de *inserción paradójica* en detrimento del *estado logístico* concebido por Amado Cervo como una mejor hermenéutica de la política exterior de los gobiernos del partido de los trabajadores.

**Palabras clave:** Inserción Paradójica; Política Exterior Brasileña; Inserción Internacional de Brasil; Economía Brasileña Contemporánea; Dependencia Económica.

## Introdução

Este artigo pretende estabelecer uma contribuição ao estudo da política externa brasileira no período compreendido entre 2003 e 2015. A base teórica do trabalho está dividida em duas partes: i) na análise da inserção internacional do Brasil através tanto de estudos históricos quanto conjunturais; e ii) em uma leitura da economia política internacional alicerçada na problemática do desenvolvimento. De cunho empírico, compila-se dados através de tabelas que evidenciam o problema da desindustrialização brasileira e seus respectivos efeitos. Opta-se epistemologicamente pelo materialismo histórico enquanto fundamentação da dialética entre inserção internacional e desenvolvimento econômico; a síntese de tal processo aponta para uma insuficiência conceitual em enquadrar o período aqui analisado dentro do paradigma *logístico*, conforme cunhado por Cervo (2008).





Distinguindo-se das diretrizes em voga durante os anos 90 ao restabelecer os vetores autonomistas da política externa brasileira, o governo Lula, sob forte auxílio do Ministro de Relações Exteriores, Celso Amorim, coloca o Brasil em um projeto de inserção internacional autodenominada como *ativa e altiva*<sup>3</sup>. Ao resgatar alguns princípios da *Política Externa Independente* (PEI) e do *Pragmatismo Responsável e Ecumênico* de Geisel (1974-1979), a política externa do período aqui analisado baseou-se na ampliação da carta de parceiros internacionais, criando um eixo multivetorial que, apesar de não romper ligações com o Norte, se aproximou do Sul e do Leste. Segundo Cervo e Bueno (2014), uma inflexão ensaiada por Fernando Henrique Cardoso e concretizada por Luiz Inácio Lula da Silva foi a que afastou a política externa brasileira do paradigma *normal* e a colocou no paradigma *logístico*<sup>4</sup>.

Com Lula e Amorim, o Brasil se torna um importante ator no reordenamento do sistema internacional (Pautasso 2011) e na respectiva tentativa de democratização global numa melhor equalização entre o Norte e o Sul. Lula modernizou a visão política do país e, em conjunto com uma nova visão sul-americana, postulada numa onda de políticas progressistas no continente, viu na integração com os países do Eixo Sul uma oportunidade estratégica. Posteriormente, a presidenta Dilma Rousseff visou a manter as diretrizes centrais da política exterior do Brasil (Saraiva 2014), questão esta que se concretizou apenas em partes tanto pela cisão política da coalizão de governo no Brasil — o que dificulta qualquer processo mais profundo de ação externa — quanto por novas transformações na sociedade internacional (Cornetet 2014)<sup>5</sup>.

Contudo, não é prudente adotar uma perspectiva de que as intenções políticas propostas pelos governos Lula e Dilma impactaram as estruturas de poder internas ao Estado brasileiro — questão evidente após o impeachment. O protagonismo do Brasil no sistema internacional veio acompanhado de um forte retrocesso

---

3 Nome dado por Celso Amorim para demonstrar o caráter ativista que a política externa brasileira pretendia desempenhar no período.

4 Melhor elaborados em Cervo (2008), são dois dos paradigmas que caracterizam a história da política externa brasileira. O paradigma *normal/neoliberal* (1990-2002) sintetiza-se na adesão à agenda do Consenso de Washington (1989). Já o paradigma *logístico* (2003 em diante) se caracteriza por um avanço em relação ao *normal* ao se resgatar princípios do paradigma *desenvolvimentista*; tem como marco central a altivez da inserção internacional em vias de fazer parte das estruturas hegemônicas. Ainda, uma observação importante é que se remete aqui a uma obra do ano 2008, assim, não se pode interpretar o “em diante” do período *logístico* como correspondente à atualidade.

5 Há um embate na academia a respeito das mudanças (ou não) da política externa do governo Dilma em relação ao de Lula. Para uma opinião divergente da concebida por João Cornetet (2014), observar o debate também em Pautasso e Adam (2014).





nas pautas produtivas do país, explicitado no vigoroso crescimento do setor agropecuário em detrimento de outros de maior valor agregado, um clássico problema estrutural da economia brasileira. Tal questão reforça a posição de dependência que o país possui na sociedade internacional, observável em um comércio exterior baseado na exportação de produtos primários. A partir dessa asserção, se formula o conceito de *inserção paradoxal* em contraste ao paradigma da *inserção logística* concebido por Amado Cervo (2003). A conceituação aqui construída corresponde a um esforço teórico para compreender as características da inserção internacional do Brasil em um contexto no qual, ao mesmo tempo em que o país se posicionou com autonomia e relevância no sistema internacional, manteve seu caráter periférico; uma economia agrário-exportadora, acompanhada de uma desindustrialização nociva ao seu desenvolvimento.

A partir dessas questões introdutórias, este artigo se desdobra em duas seções, sendo discutida, na primeira parte, a questão do protagonismo brasileiro no sistema internacional a partir de uma análise da política externa brasileira entre os anos 2003-2015. Em um segundo momento, após uma revisão do debate sobre economia política e dependência, reforçada por uma dimensão empírica coletada pelo autor, propõe-se o conceito de *inserção paradoxal* enquanto chave hermenêutica para se compreender a política externa dos governos Lula e Dilma.

## **O protagonismo brasileiro na Sociedade Internacional (2003-2015): a política externa *ativa e ativa***

Findado o duplo mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), sobe ao comando executivo do Brasil o fundador do Partido dos Trabalhadores, Luiz Inácio Lula da Silva, um metalúrgico que ficou conhecido por sua presença nos movimentos sindicais e nas tentativas de eleição desde o início do período democrático brasileiro. Com a cerimônia de posse no dia 1º de janeiro de 2003, o Presidente Lula deixou claro em seu discurso as intenções da política externa de seu mandato (MRE 2003, p.18):

A grande prioridade da política externa durante o meu governo será a construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera e unida, com base em ideais democráticos e de justiça social [...] O mesmo empenho de cooperação concreta e de diálogo substantivos teremos com todos os países da América Latina. Procuraremos ter com os Estados Unidos da





América uma parceria madura, com base no interesse recíproco e no respeito mútuo [...] Trataremos de fortalecer o entendimento e a cooperação com a União Europeia e os seus Estados-Membros, bem como com outros importantes países desenvolvidos, a exemplo do Japão. Aprofundaremos as relações com grandes nações em desenvolvimento: a China, a Índia, a Rússia, a África do Sul, entre outros.

O discurso do então Presidente não ficou apenas no papel e boa parte das premissas ali ressaltadas fizeram, de fato, parte das diretrizes oficiais da política externa do Brasil. Cabe salientar alguns pontos importantes do trecho logo acima, como a mostra da importância regional, a manutenção de um diálogo horizontal com os Estados Unidos, uma atenção morna à União Europeia e aos outros países desenvolvidos em prol de um direcionamento especial concedido a outras nações em desenvolvimento. Interessante notar que são citados aqueles que viriam a se tornar os BRICS<sup>6</sup>. A América Latina — e em especial a América do Sul — entra como ponto cardeal na política externa brasileira não apenas como uma necessidade inoportuna — como ocorreu no governo FHC de forma declarada —, mas, sim, como uma opção de parceria para projeção externa conjunta (Visentini 2013).

As prioridades do governo Lula ficaram bem estabelecidas na conformação da América do Sul enquanto o espaço natural de afirmação dos interesses brasileiros (Cervo; Bueno, 2014), no que se estende à atenção dada ao continente africano e às iniciativas estratégicas de desenvolvimento mútuo com demais países subdesenvolvidos ou emergentes do Eixo Sul naquilo que ficou conhecido como a Cooperação Sul-Sul. A fim de aperfeiçoar a compreensão desse período, cabe dizer que um conceito importante foi concebido no momento em que a *autonomia pela integração* do governo Fernando Henrique (Vigevani, Oliveira e Cintra 2003) passou a ser percebida como *autonomia pela diversificação* no governo Lula (Vigevani e Cepaluni 2007). Não que isso marque uma ruptura entre essas diretrizes autônomas; pode-se dizer inclusive que a segunda suprassume os princípios da primeira, fenômeno visto na manutenção e no aprimoramento de uma agenda política voltada à América do Sul durante o governo Lula.

Sobre esse novo momento, Vigevani e Cepaluni (2007, pp. 291-292) caracterizam como principais pilares: i) a busca de um maior equilíbrio internacional, no que se procurou atenuar o unilateralismo em prol do multilateralismo no nível

---

<sup>6</sup> Grupo inicialmente composto por Brasil, Rússia, Índia e China. Teve o 'S' acrescentado após a adesão da África do Sul, em 2011, formando assim os BRICS.





sistêmico; ii) o fortalecimento das relações multilaterais e bilaterais no intuito de aumentar o peso do país nas negociações políticas e econômicas internacionais; iii) o estabelecimento de relações diplomáticas coesas no sentido de aproveitar as oportunidades do intercâmbio econômico, financeiro, tecnológico, cultural etc.; iv) o desencorajamento de acordos que possam vir a comprometer o desenvolvimento no longo prazo. Alguns princípios supracitados da política externa *altiva e ativa* podem ser rapidamente percebidos como materializados nas relações internacionais brasileiras. Um exemplo é o uso dos mecanismos multilaterais como os BRICS e a OMC<sup>7</sup> para alavancar politicamente o Brasil no sistema internacional; outro, como demonstra Jung (2017), é a CELAC<sup>8</sup> — instituição que conseguiu reunir as diretrizes de integração regional como uma plataforma para a inserção internacional.

A política externa de Lula e Amorim para a região viabilizou as perspectivas de uma maior integração regional — tanto fisicamente, com o fortalecimento do IIRSA<sup>9</sup> e da posterior COSIPLAN<sup>10</sup>, quanto politicamente com a UNASUL<sup>11</sup>, instituição recentemente desmantelada. Um novo cenário global passou a ser vivido no início do século XXI, onde o fortalecimento de médias potências como o Brasil, a China, a Índia e a Rússia tornou-se uma tônica; essa nova conjuntura do sistema internacional levou o Brasil a repensar os parceiros com os quais ele se aproximaria para executar seu programa neodesenvolvimentista (Boito Jr. e Berringer 2013) assentado, segundo Cervo e Bueno (2014), no paradigma *logístico*.

O paradigma de *guerra ao terror* declarada pelo ocidente pós-*Doutrina Bush* é importante para a concepção da política externa do governo Lula. Usualmente de forma sutil, o Brasil contrabalanceou competentemente as pautas sugeridas pelos Estados Unidos, conseguindo se inserir no sistema internacional de forma positiva, agindo como protagonista e atraindo para sua zona de influência países que não se identificam com as nações até então dominantes no sistema internacional (Visentini 2013). O fortalecimento dos países emergentes e as crescentes alianças no eixo sul-sul podem ser interpretados a partir da percepção

---

7 Organização Mundial do Comércio, antigamente conhecida como GATT (General Agreement on Tariffs and Trade).

8 Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos.

9 Iniciativa para Integração da Infraestrutura Sul-Americana.

10 Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento.

11 União de Nações Sul-Americanas.





de que há no mundo um gigante em decadência<sup>12</sup> (Wallerstein 2004; Pautasso 2011), que, ao mesmo tempo no qual está disposto a tudo para se manter no poder, cria brechas no sistema internacional, as quais os países emergentes tentam preencher a fim de galgar novos espaços. A respeito da aproximação brasileira em relação aos países emergentes, Lima (2010, p.160) coloca:

A aproximação do Brasil com os polos emergentes de poder foi uma construção política da diplomacia brasileira nesta década. Um dos primeiros passos foi a constituição da Iniciativa IBAS entre Índia, Brasil e África do Sul, em junho de 2003. A instrumentalidade prática do conceito de BRICS levou mais tempo para ocorrer. Iniciada em 2006, com o primeiro encontro dos Ministros de Relações Exteriores dos quatro países, somente em junho de 2009 foi realizada a primeira cúpula dos Presidentes dos quatro países. A crise financeira global, a partir de setembro de 2008, acelerou o processo de articulação entre os BRICS no âmbito do G-20 financeiro.

Os países emergentes são justamente a síntese das transformações internacionais, pois são aqueles atores que estão dispostos a realizar o pivô na nova balança de poder (Pautasso 2011). Uma visão distinta em alguns pontos — centralmente no que tange à interpretação sobre a relevância dos Estados Unidos no sistema internacional —, mas que vai ao encontro do sugerido por Pautasso (2011), é a de Khanna (2008) quando este retrata o segundo mundo<sup>13</sup>. Sob essa ótica, é possível englobar o continente latino-americano em geral como parte importante no equilíbrio do sistema internacional; sua atividade de inserção internacional através do eixo sul-sul de forma mais autônoma permite um balanceamento pragmático em relação às potências. Contudo, apesar de isso ser real no protagonismo da política externa que o Brasil recebeu no período Lula-Amorim, essa realidade não se estendeu ao governo Dilma, que, mesmo mantendo as diretrizes básicas de seu antecessor, concedeu deliberadamente uma

---

12 Refere-se aqui à tese do declínio dos Estados Unidos, uma tese certamente não consensual. Se defendida por autores como Wallerstein (2004), é negada por outros como Khanna (2008). Há toda uma literatura sobre essa discussão; neste artigo, toma-se a posição de um declínio relativo dos Estados Unidos frente às novas conformações sistêmicas que ascendem, principalmente, com o crescente ativismo da China no sistema internacional. Por questões de escopo, essas questões não serão aprofundadas.

13 Deve-se ter em vista que, apesar da nomenclatura *segundo mundo* ter origem na lógica sistêmica da Guerra Fria, no que seriam estes os alinhados à União Soviética, Parag Khanna (2008) concede uma nova semântica a essa denominação. Argumentando sobre um sistema tripolar — dividido entre Estados Unidos, União Europeia e China —, tal *segundo mundo* consiste nos países com condições de influenciar as conformações sistêmicas entre essas três potências; ao Brasil, é dedicado um capítulo no livro, fazendo parte assim deste *segundo mundo*.





menor atenção à sociedade internacional (Cornetet 2014). Assim, temas como relações sul-sul, aproximação com os países emergentes, integração regional e outros são comuns aos dois governos (Visentini 2013); entretanto a intensidade de tais ações sofreram uma brusca queda. Um diferencial foi a maior tentativa de diálogo com as potências ensaiada no governo Dilma.

A eleição de Dilma Rousseff, sucessora partidária e ideológica de Lula, se dá, em boa parte, pelos sucessos percebidos no governo anterior, como a retirada do Brasil da lista da fome e a estabilidade econômica em um período de crise global. O início do governo Dilma é marcado, no que tange à política externa, pela troca do então Ministro de Relações Exteriores, Celso Amorim, presente no cargo durante os oito anos do mandato de Lula e personagem central no ativismo internacional do Brasil. Antônio Patriota, diplomata de carreira, assume como o novo Ministro. Em seu discurso de posse, Patriota delinea as orientações da política externa brasileira (MRE 2011, pp. 30-32):

Orientaremos a ação externa do Brasil preservando as conquistas dos últimos anos e construindo sobre a base sólida das realizações do Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva [...] Em um mundo no qual não se dissiparam ainda totalmente as dicotomias Norte-Sul, a ação diplomática do Brasil pode contribuir para a promoção de relações mais equilibradas em torno a interesses compartilhados [...] Com relações diplomáticas que se estendem a virtualmente todos os países membros das Nações Unidas, o Brasil pode afirmar que pratica, hoje, uma diplomacia verdadeiramente universal.

Desde o princípio, o novo chanceler — que se manteve no cargo por dois anos e meio — deixou claras as intenções de manter diretrizes similares ao de seu antecessor, salientando a importância dos países emergentes e as novas distribuições de poder global; entretanto, alguns elementos de seu discurso dão perspectivas de um diálogo mais aproximado com as potências mundiais, algo que iria se mostrar real ao longo do primeiro mandato de Dilma e na sua aproximação com países como os Estados Unidos e a Alemanha — algo posteriormente arrefecido após o escândalo da espionagem estadunidense. Muito se debate a respeito dos motivos que levaram a uma interrupção do ativismo internacional durante o governo Dilma. Entre algumas opiniões, Cornetet (2014) levanta o perfil administrativo e técnico da nova presidente, além da nova conjuntura internacional, marcada por maior instabilidade e tensão quando comparada





aos anos anteriores; já Saraiva (2014) ressalta a nova dinâmica do processo decisório de política externa e a deterioração da relação entre a presidenta e o Itamaraty.

Fator de suma importância para se compreender a política externa do governo Dilma se dá na questão de uma tendência à projeção global em detrimento da regional. Como já salientado anteriormente, o governo antecessor possuía claras intenções de colocar a América do Sul como ponto cardeal de suas relações externas; em contrapartida, na era Dilma, apesar de mantido um contato aproximado com as nações sul-americanas, as iniciativas de cunho intercontinental receberam maiores holofotes. Desta forma, o Brasil passa a se apoiar, nos termos de sua projeção, em dois mecanismos fundamentais: o IBAS<sup>14</sup> e os BRICS (Visentini 2013). Ambas as coalizões possuem característica em comum, que é a junção das potências emergentes do eixo sul-sul; porém, são estabelecidas algumas diferenças em relação a objetivos. Conforme Francis Kornegay (*apud* Visentini 2013, p.136): “o IBAS é para a cooperação sul-sul, e o BRICS para as potências emergentes, há uma grande diferença entre as duas plataformas em termos de sua utilidade estratégica”.

Em Parag Khanna (2008), ressalta-se que os países emergentes — o segundo mundo, em sua concepção — reúnem características dos países de primeiro e terceiro escalão, sendo possível encontrar, nestes, cidades com alto grau de desenvolvimento contando com transporte público de qualidade, infraestrutura capaz, sistemas de saúde e educação satisfatórios ao mesmo tempo em que há uma vasta parte da população vivendo abaixo da linha da miséria. Na visão desse autor, o que impede os países emergentes de se tornarem nações desenvolvidas é a concentração política na mão de algumas oligarquias e a falta de vontade da elite em auxiliar o desenvolvimento de seu país (Khanna 2008). Já segundo Lima (2010), os critérios para a categorização de um país como emergente se coloca através de: (i) capacidades materiais adequadas que os diferencie dos demais países em desenvolvimento; (ii) especificidades com relação ao desempenho de um papel diferenciado no sistema internacional, em especial a utilização de estratégias internacionais proativas no plano multilateral e no regional; (iii) e indicadores de autopercepção e de reconhecimento dos demais.

Em concordância com autores como Immanuel Wallerstein e Fred Halliday, opta-se aqui por utilizar o materialismo histórico como forma de se compreender

---

14 Fórum criado em 2003 composto por Índia, Brasil e África do Sul (IBAS).





as relações interestatais e a respectiva dicotomia de submissão e dominação entre os países, questão esta que remete à influência do escopo estrutural da economia na superestrutura e nas demais funções de distribuição de poder no sistema mundial (Arrighi e Silver 2001). Nesse sentido, Khanna (2008) e Lima (2010), apesar de posições acertadas, esquecem que o que dificulta o acesso dos países emergentes ao status de desenvolvidos são as dificuldades em reordenar a divisão internacional do trabalho; aponta-se à respectiva pauta de produção e de exportação destes (Arrighi e Silver 2001). As intenções de promover o desenvolvimento nacional através da política externa — mote central do paradigma *desenvolvimentista* e importante componente do paradigma *logístico* — foram insuficientes nos governos petistas.

Apesar das criativas iniciativas que fomentaram algum desenvolvimento econômico devido a boa imagem do Brasil no exterior, mudanças estruturais foram incipientes. Procurou-se também iniciativas de financiamento, como é o caso da criação do Banco do Sul no seio da UNASUL ou do *New Development Bank* (NDB) no âmbito dos BRICS — entre outros exemplos possíveis; mas ainda que seja louvável e necessária a articulação brasileira de fontes de financiamento para os gargalos internos, tais propostas não lograram resultados expressivos, questão evidenciada na própria dissolução atual de instituições como a UNASUL, o Banco do Sul e a COSIPLAN.

Viu-se uma capacidade de *agenda setting* do governo Lula e, em menor medida, de Dilma na sociedade internacional (Saraiva 2014). Entre (i) o aumento do número de embaixadas brasileiras na África à eleição de Roberto Azevêdo para a OMC e a de José Graziano para a FAO<sup>15</sup>; (ii) no caso das tratativas sobre o acordo nuclear com o Irã, que demonstra a confiança que depositaram no Brasil em um tema de segurança internacional — questão esta que ainda ocupa o *mainstream* das relações internacionais; (iii) na multiplicação das instituições sul-americanas e no fortalecimento dos fóruns multilaterais. Nessas e em outras oportunidades, vislumbrou-se a capacidade brasileira de atuar enquanto *policy maker* na política internacional. Contudo, como se verá a seguir, os ganhos políticos não corresponderam às relações produtivas e de comércio exterior.

---

15 Food and Agriculture Organization of the United Nation (FAO).





## **Os processos de reprimarização econômica e dependência estrutural em tempos de política externa *ativa e ativa*: a *inserção paradoxal* do Brasil**

Esta seção será dividida em duas partes: (i) explanação breve do contexto histórico de dependência e o status periférico que o Brasil — e a América Latina como um todo — possui no sistema internacional e, respectivamente, na divisão internacional do trabalho; (ii) análise da conjuntura do sistema internacional no contexto observado, estabelecendo conexões entre o reordenamento global e alguns dados de comércio exterior para justificar o argumento de reprimarização da economia brasileira que este artigo pretende evidenciar. A síntese desse processo, aliado ao que foi abordado na seção anterior, será a proposta do conceito de *inserção paradoxal*.

As relações de dominação no sistema internacional, dividido entre o Centro — desenvolvido e industrial — e a Periferia — subdesenvolvida e agrícola —, conferem ao estudo das relações internacionais uma dinâmica de perpetuação hegemônica respaldada pelo Realismo teórico (Halliday 2007). A interpretação da política internacional, segundo o Realismo, concede certa legitimidade ao contexto desigual do sistema, naturalizando a questão da hegemonia e do controle exercido de alguns poucos atores sobre outros (Cox 2000). Considera-se aqui, enfim, as relações internacionais enquanto um sistema de inclusão-exclusão, conforme Andrew Linklater (1992).

Normalmente composta de uma oligarquia que controla os meios de produção em um contexto de vasta desigualdade, as elites dos países periféricos se alinham com os interesses dos Estados desenvolvidos e usam dessa relação — que normalmente envolve o governo local — para aumentar suas capacidades; enquanto isso, as camadas populares são cada vez mais submetidas ao controle arbitrário dos donos do poder (Galeano 2013). A América Latina, e destaca-se aqui o Brasil, é um dos melhores exemplos de como uma elite alienada aos interesses comuns, o patrimonialismo, a desigualdade social, entre outros elementos interligados (Prado Jr. 2011), conferem o status de periferia a uma determinada região. O Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães (2002, p.15) diz:

Os grandes Estados que se encontram na periferia do sistema internacional apresentam diferenças significativas como sociedades e Estados, o que em parte explicaria o isolamento recíproco, caracterizado pela fragilidade de





seus vínculos políticos e econômicos. A outra razão para esse isolamento e fragilidade se encontra em suas estreitas relações com certos países, resultado da evolução do sistema internacional, conduzida pela dinâmica de seu centro.

A condição de periferia em muito se explica a partir dos fatores supracitados, tendo ainda, na América Latina, uma peculiaridade frente a outras regiões quando o assunto é a dinâmica impositiva da forte e histórica presença dos Estados Unidos. Desde os tempos da colonização e a conseqüente tentativa de Bolívar em romper com a dominação europeia, a região sofre com as imposições do centro global, não conseguindo explorar plenamente a capacidade que possui (Guimarães 2002). Com o fim da *pax britannica* na ascensão hegemônica dos Estados Unidos, a América Latina se tornou o epicentro do imperialismo estadunidense, questão consagrada a partir da Doutrina Monroe e da suposta “América para os americanos” (Galeano 2013). Mas não só das políticas imperialistas do Norte devem ser explicadas as condições de periferia da América Latina, pois há uma conjuntura que faz com que os países periféricos sofram com a falta de autonomia.

Através de uma leitura social embasada no materialismo histórico, é possível conceber o antagonismo de classes dentro de um determinado Estado — no caso, o Brasil — e compreender que os interesses destas contrastam. Essas divergências estão igualmente presentes no cenário internacional (Halliday 2007). Um bom exemplo é o trazido por Immanuel Wallerstein (2000) ao traçar paralelos entre a relação de um denominado semiproletariado com o centro hegemônico no Sistema Mundo e as estruturas de trabalho internas em um país, estabelecendo as relações de força e dependência nos dois campos.

A alienação das burguesias nacionais e o imperialismo estadunidense ainda são elementos fortemente presentes na realidade latino-americana. A questão social — elites alienadas e desinteressadas em um projeto de coesão regional — continua sendo uma barreira na integração do continente, e se foi um fato atenuado no período analisado neste artigo, atualmente volta a ser uma máxima (Boito Jr. e Berringer 2013). A política externa da América Latina no início do século XXI não agiu com tanta passividade. Com a exceção da Colômbia, os países latino-americanos passaram a cobrar relações recíprocas com as potências (Cervo; Bueno, 2014) e construíram no multilateralismo e na cooperação com o eixo sul-sul a sua autonomia (Vigevani e Cepaluni 2007).





A divisão internacional do trabalho se mantém e a exploração do Centro-Periferia do Sistema Mundo aumenta em um maior hiato na complexidade produtiva entre os países (Guimarães 2002). Basta uma breve busca de dados do comércio internacional para se compreender a bruta divergência que há entre as funções produtivas de cada país e verificar que, mesmo após cerca de 200 anos após o estabelecimento da teoria ricardiana<sup>16</sup>, esta continua sendo o paradigma das relações de troca entre os Estados e, respectivamente, de desenvolvimento da sociedade internacional.

A interpretação da política externa do período Lula-Dilma através do paradigma *logístico* (Cervo e Bueno 2014) é uma contradição, pois tal período não cumpre com os próprios requisitos do *Estado logístico*, isso pois o paradigma *logístico* funciona como um elemento híbrido que resgata o desenvolvimentismo em uma conjuntura neoliberal (Cervo 2008). No que Boito Jr. e Berringer (2013) ressaltam a tendência neoliberal do governo Lula, evidencia-se a má hermenêutica do uso de prerrogativas desenvolvimentistas na compreensão da política externa realizada no período. Reinaldo Gonçalves (2013) trata da questão através da conceituação de um “desenvolvimentismo às avessas”, que corresponderia, segundo o autor, a colocar um sinal negativo na frente de uma equação contendo prerrogativas.

A concepção de *inserção paradoxal* aqui proposta se inscreve neste cenário no qual, a despeito do positivo saldo político das ações externas do Brasil nos governos petistas, tal momento da política externa brasileira não pode ser compreendido através do paradigma *logístico* por não preencher o requisito fundamental dessa conceituação, que é a ênfase em um projeto desenvolvimentista ou neodesenvolvimentista. Deve-se esclarecer que a reprimarização não é um fenômeno exclusivo dos governos petistas. Estudos referenciados neste artigo apontam que desde a década de 1980 o Brasil passa por um processo de perda do peso relativo da indústria no Produto Interno Bruto.

Segundo o *Economic Complexity Ranking*<sup>17</sup> de 2014, os três países com maior grau de complexidade econômica são, respectivamente: o Japão, a Suíça e a Alemanha; em contrapartida, os três piores colocados na lista — a qual possui

---

16 Refere-se aqui à teoria do economista inglês David Ricardo (1772-1823), que lançou a tese das vantagens comparativas, na qual os países deveriam se especializar na produção de determinados produtos em vias de possibilitar um melhor comércio internacional. Um dos problemas desse tipo de asserção é ignorar aquilo que se denomina de “deterioração nos termos de troca”, que leva às assimetrias percebidas na economia política internacional.

17 Ranking de Complexidade Econômica, criado pelo Observatory of Economic Complexity (Observatório de Complexidade Econômica) e financiado pelo Massachusetts Institute of Technology — MIT.





cento e quarenta e quatro países — são: o Sudão do Sul, o Chade e o Iraque. O Brasil está em trigésimo segundo lugar. Para criar uma aproximação com a informação anterior, o PIB per capita dos países supracitados, em dólares, no ano de 2015, seria, segundo o Banco Mundial (2015): Alemanha (41.219); Japão (32.477); Suíça (80.214); Sudão do Sul (730); Iraque (4.629); Chade (775); e Brasil (8.538). Certamente não é prudente ser determinista e interligar diretamente a questão da complexidade econômica com a do PIB per capita, o que é feito aqui de forma introdutória — até porque os dois indicadores são passíveis de problematização. De qualquer forma, há um indicativo de que um país produtor de uma maior gama de produtos em uma economia complexa, será, também, mais desenvolvido.

Em uma análise empírica mais precisa, é possível comparar o comércio exterior do Brasil com base nos fatores agregados. Os números coletados mostram o recrudescimento de uma economia agrário-exportadora no país e a respectiva perpetuação do Brasil na periferia do sistema mundial. A Tabela 1 entra em consonância com o defendido por Reinaldo Gonçalves (2013) e demonstra claramente a reprimarização pela qual o Brasil passa no Governo Lula, ampliando, ainda, essa característica com Dilma Rousseff.

**Tabela 1 — Exportações por Fator Agregado (em US\$ bilhões FOB<sup>18</sup>)**

ANO	Básicos		Semimanufaturados		Manufaturados	
	Valor	Var. %	Valor	Var. %	Valor	Var. %
2002	16.952	10,5	8.964	8,7	33.001	0,3
2003	21.179	24,9	10.943	22,1	39.654	20,2
2004	28.518	34,7	13.431	22,7	52.948	33,5
2005	34.721	21,8	15.961	18,8	65.144	23,0
2006	40.285	16,0	19.523	22,3	75.018	15,2
2007	51.596	28,1	21.800	11,7	83.943	11,9
2008	73.028	41,5	27.073	24,2	92.682	10,4
2009	61.957	-15,2	20.499	-24,3	67.349	-27,3
2010	90.005	45,3	28.207	37,6	79.563	18,1
2011	122.457	36,1	36.026	27,7	92.929	16,8
2012	113.454	-7,4	33.042	-8,3	90.878	-2,2
2013	113.023	-0,4	30.526	-7,6	93.800	3,2
2014	109.557	-3,1	29.066	-4,8	81.684	-12,9

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados fornecidos pela Secex/MDIC (2016).

18 Free on Board (FOB). É um *incoterm* (International Commercial Terms) que corresponde a maior parte das transações no comércio internacional.





Percebe-se um crescimento aproximado de 6,5x o valor de produtos básicos (*commodities*, insumos, matérias-primas) exportados, enquanto os semimanufaturados crescem (aproximadamente) 3,25x e os manufaturados (aproximadamente), 2,47x. Em conjunto com o valor exportado, a somatória da variação das exportações se dá em 232,8% para os produtos básicos, 150,9% para os semimanufaturados e 110,2% para os manufaturados. A Tabela 2 esclarece ainda mais a situação ao mostrar a participação percentual de cada fator agregado na pauta de exportação do Brasil.

**Tabela 2 — Valor Total Geral e Participação dos Fatores Agregados por porcentagem nas Exportações Brasileiras (em US\$ bilhões FOB)**

ANO	TOTAL GERAL		Participação % Total Geral		
	Valor	Var. %	Básicos	Semimanufaturados	Manufaturados
2002	60.362	3,7	28,1	14,9	54,7
2003	73.084	21,1	29,0	15,0	54,3
2004	96.475	32,0	29,6	13,9	54,9
2005	118.308	22,6	29,3	13,5	55,1
2006	137.807	16,5	29,2	14,2	54,4
2007	160.649	16,6	32,1	13,6	52,3
2008	197.942	23,2	36,9	13,7	46,8
2009	152.995	-22,7	40,5	13,4	44,0
2010	201.915	32,0	44,6	14,0	39,4
2011	256.040	26,8	47,8	14,1	36,3
2012	242.578	-5,3	46,8	13,6	37,5
2013	242.179	-0,2	46,7	12,6	38,7
2014	225.101	-7,1	48,7	12,9	36,3

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados fornecidos pela Secex/MDIC (2016).

O crescimento de mais de 20% dos produtos básicos nas exportações brasileiras entre o ano de 2002 e de 2014 se dá, obviamente, em detrimento da brusca queda na importância que o setor de manufaturados recebeu. Os semimanufaturados apresentaram ligeiro decréscimo. A título de curiosidade — e como forma de compreender melhor a posição brasileira na divisão internacional do trabalho —, a Tabela 3 corresponde às importações brasileiras no período estudado.



**Tabela 3 — Valor das Importações por Fator Agregado (em US\$ bilhões FOB)**

ANO	TOTAL	Básicos	Semimanufaturados	Manufaturados
2002	47.242	7.200	1.683	38.358
2003	48.325	8.606	1.928	37.790
2004	62.835	12.299	2.818	47.717
2005	73.600	13.674	3.169	56.756
2006	91.350	17.163	4.305	69.882
2007	120.617	21.773	5.659	93.184
2008	172.984	31.631	8.860	132.493
2009	127.722	18.788	5.102	103.830
2010	181.768	23.891	7.103	150.773
2011	226.246	32.081	9.380	184.785
2012	223.183	29.286	9.025	184.871
2013	239.747	33.431	8.187	198.128
2014	229.154	31.573	7.815	189.765

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados fornecidos pela Secex/MDIC (2016).

O vigoroso crescimento da importação de manufaturados, aliado à desindustrialização do Brasil e à respectiva incapacidade de conseguir produzir produtos nesse setor para suprir a demanda interna, corresponde àquilo que Gonçalves (2013) conceitua como “Dessubstituição de Importações” — clara alusão ao Programa de Substituição de Importações (PSI) cepalino do período desenvolvimentista. A China como novo parceiro vital (Lima 2010) ajuda a explicar, em partes, o caráter agrário-exportador fortalecido pelo Brasil contemporâneo. É claro que não se pode tratar binariamente os setores produtivos; cada vez mais, há uma interseção entre produtos agrícolas e industrializados, por exemplo. De todo modo, quando o avanço tecnológico de um país é voltado ao aumento da produção no setor primário, bem como as inversões de divisas internacionais não se direcionam ao fomento da produção com alto valor agregado — ambas questões remetendo ao caso brasileiro —, perde-se a inovação tecnológica enquanto vetor de emancipação da dependência econômica e formata-se um cenário passivo à noção das vantagens comparativas que cria uma realidade de trocas assimétricas na economia internacional<sup>19</sup>.

19 Entra-se aqui numa discussão a respeito da *restrição externa*, bem como de diferentes interpretações sobre a relação entre os setores primário, secundário e terciário. Por questões de escopo, este artigo não aprofundará nessas questões. Sobre restrição externa enquanto prisma para se pensar o crescimento econômico do Brasil, ver Lima e Carvalho (2008). Para questões que remetem a debates históricos sobre a condição de dependência e o projeto desenvolvimentista cepalino, ver os dois volumes organizados por Bielschowsky (2000).





Se há um histórico de dependência como até então desenhado, tal questão não se dá por falta da preocupação pública com o fomento à indústria. Desde Vargas, políticas industriais são propostas em vias de aprimorar o parque industrial brasileiro, questão esta que possui maior ou menor ênfase dependendo do governo. Para fazer jus ao período aqui analisado, deve-se levar em conta que no governo Lula, por exemplo, houve a implementação de iniciativas como a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) e a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) — para além de incentivos tributários como a redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e das linhas de crédito do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)<sup>20</sup>. Tais mecanismos são importantes para o fomento do setor industrial e do desenvolvimento econômico e tecnológico do país, mas estudos conforme Coronel, Azevedo e Campos (2014), somados aos demais autores aqui analisados e ao material empírico levantado, apontam à insuficiência de tais iniciativas.

No ano de 2002, as trocas comerciais entre Brasil e China eram constituídas de cerca de US\$ 4 bilhões; doze anos depois, em 2014, esse montante chegava a US\$ 83,3 bilhões (Pautasso e Adam 2014). Contudo, as parcerias estabelecidas com os chineses não se baseiam tão somente no aspecto comercial. Algumas iniciativas tomadas desde o fim da década de 1970, relativas à cooperação nos setores espacial, tecnológico, nuclear, científico, entre outros (Cervo e Bueno 2014), remontam à estratégia pragmática ressaltada no governo Geisel em relação à China, ampliada por Lula e continuada por Dilma. Com a criação da COSBAN<sup>21</sup>, em 2006, e o aludido aprofundamento das relações, o relacionamento com a China alcançou o patamar de parceria estratégica global em 2012<sup>22</sup> (Pautasso e Adam 2014). Em movimento mais recente, cabe lembrar o investimento de US\$ 53 bilhões efetuado pela China no Brasil, em 2015, a fim de auxiliar o investimento em infraestrutura deste. A aliança com Rússia, Índia e África do Sul é também ampliada através dos BRICS. Além de consistir em ferramenta vital para a promoção conjunta dos países emergentes e funcionar como dispositivo-chave

---

20 Uma crítica — da qual este artigo se afasta — é sobre tais medidas beneficiarem apenas determinados setores da indústria brasileira, criando assim os “campeões nacionais”. Economistas ortodoxos ou personagens à direita tendem a enfatizar, retoricamente, os perigos de patrimonialismo oriundos dessa relação próxima entre governo e indústria. No caso do período aqui abordado, tem-se o exemplo das grandes empreiteiras — beneficiadas por tais medidas — e os respectivos escândalos de corrupção conectados principalmente ao presidente Lula. Sem dúvidas, tais denúncias são problematizáveis.

21 Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação.

22 Se apenas em 2012 a China foi alocada politicamente enquanto parceira estratégica, já em 2009 o país asiático era a principal parceria econômica do Brasil.





para a alteração da distribuição de poder no sistema internacional (Pautasso e Adam 2014), o organismo serve, também, para a intensificação das relações bilaterais entre seus países.

Tanto Gonçalves (2013) quanto De Negri e Alvarenga (2011) corroboram com Pautasso e Adam (2014) a respeito da crescente importância da China para a política externa brasileira no período. Contudo, o enfoque dado pelos autores é distinto. Enquanto Pautasso e Adam (2014) enfatizam os ganhos políticos e a essencialidade de manter um relacionamento próximo com a China para uma inserção internacional mais contundente, fortemente alicerçado no BRICS e na respectiva capacidade desse grupo em fornecer alternativas aos ditames dos Estados Unidos e da Europa, os outros autores ressaltam o caráter negativo que pode ser extraído dessa relação pelo peso do mercado chinês no comércio internacional e da alta demanda por matéria-prima para alimentar seu projeto de desenvolvimento (De Negri e Alvarenga 2011), no que implica o papel do Brasil em fornecer os insumos necessários à China, se especificando na produção primária e desincentivando a produção industrial (Gonçalves 2013). Era rentável ao Brasil, em um panorama de aquecimento do mercado das *commodities*, exportar esse tipo de produto em grande escala.

Para Bonelli (2005), a reprimarização é a síntese das mudanças no regime político e econômico no país, que em forma de desindustrialização nas décadas de 1980 e 1990 se caracterizou pelo aumento da competição externa e interna, pela abertura comercial e financeira, pela privatização de segmentos industriais e pela sobrevalorização da taxa real de câmbio no período. Autores como Feijó, Carvalho e Almeida (2005) concluem que as décadas de 1980 e de 1990 foram marcadas pela desindustrialização, mas que esse fenômeno não foi necessariamente nocivo à capacidade produtiva do país. Já o resgate histórico sobre esse tema no trabalho de Marquetti (2002), além de atestar a desindustrialização devido ao baixo investimento feito no setor industrial, aponta o perigo que esse movimento representa ao desenvolvimento brasileiro no longo prazo. Fugindo do quase consenso acadêmico sobre a desindustrialização no Brasil, Nassif (2008) argumenta que o maior valor agregado no setor primário e o respectivo aumento de tecnologia não permite conceituar o que ocorreu, no Brasil, como desindustrialização — e aqui seria possível retomar a questão da *restrição externa* e a respectiva necessidade em se adquirir divisas internacionais para viabilizar o projeto de desenvolvimento nacional. Adota-se aqui — com base em parte da bibliografia especializada, na análise empírica e no desdobramento histórico aos tempos





recentes — que o país passou sim por um processo de desindustrialização, o qual possui em seu cerne a reprimarização. O principal resultado desse movimento é o recrudescimento do Brasil enquanto país agrário-exportador, consolidando sua posição enquanto ator semiperiférico do Sistema Mundo.

Amado Cervo (2008) ressalta a importância do papel dos Estados Unidos no que ele caracteriza enquanto a terceira onda de desenvolvimento no Brasil. Até então um parceiro estratégico do vizinho sul-americano, na década de 1980, os Estados Unidos interromperam o auxílio ao desenvolvimento do país, sendo emblemático o aumento da taxa de juros internacional, os entraves na questão nuclear e os litígios no campo da informática no que tange às tentativas estadunidenses em frear o processo desenvolvimentista do Brasil (Visentini 2013). O forte debate sobre a desindustrialização, nas décadas de 1980 e de 1990, no país é levado ao século XXI e novas análises surgem a respeito da continuação, mutação ou interrupção. Em Reinaldo Gonçalves (2013), tem-se aquele que talvez seja o trabalho mais crítico às diretrizes macroeconômicas dos governos Lula. Com o conceito de “desenvolvimento às avessas”, Gonçalves (2013) ressalta as características contrárias ao desenvolvimentismo dos governos Lula, caracterizando a estrutura macroeconômica destes na perspectiva de um Modelo Econômico Liberal-Periférico (Filgueiras et al 2010). Em vias de solidificar tal argumento, Carcanholo (2010) coloca que Lula recebeu a “herança maldita” dos governos FHC, mas que, em vez de romper com a estratégia neoliberal e com a política econômica ortodoxa, manteve a mesma estrutura econômica.

Tais questões colocam o Brasil na maior dependência das oscilações do mercado internacional, ampliando o grau de vulnerabilidade externa do país. Apesar de ser possível obter ganhos com isso, como ocorreu no período de elevação do preço das *commodities*, qualquer estratégia de longo prazo não pode abrir caminho para tal nível de dependência. Eis o paradoxo da política externa brasileira dos governos petistas; daqui, emerge a concepção de *inserção paradoxal* proposta pelo autor enquanto possibilidade hermenêutica das relações internacionais dos governos Lula e Dilma.

Entre uma perspectiva mais alarmista (Gonçalves 2013) ou outra que tenta atenuar os fatos e prefere não se precipitar ao dissertar sobre uma grande crise na estrutura econômica (De Negri e Alvarenga 2011), pode-se argumentar, através dos números e da construção teórica aqui presente, que há uma forte tendência ao aprofundamento da dependência econômica típica dos países em desenvolvimento. Em uma conjuntura de governo Bolsonaro, tal afirmação se





consolida. Nesse sentido, cabe constatar ainda que o paradigma *logístico* proposto por Cervo (2008) — largamente apropriado pelos analistas da política externa brasileira — não consegue apreender à realidade da política externa brasileira ao longo dos governos petistas, tendo em vista que um dos pressupostos deste é o resgate do paradigma *desenvolvimentista*, questão que, como vista ao longo deste artigo, não se concretizou plenamente.

## Conclusão

Os trabalhos que tratam da análise da política exterior (principalmente quando a temática econômica está diretamente envolvida) tendem a ser polarizados. Alguns pensadores visam a destruir completamente as ações tomadas por um determinado governo; enquanto outros, arraigados a um ufanismo exacerbado, defendem o mesmo ao custo da imprecisão intelectual. A crítica proposta neste trabalho não visa a desmerecer as diretrizes de política externa dos governos Lula e Dilma; ao contrário. Reconhece-se o avanço que houve em relação à década de 1990 e os respectivos benefícios do protagonismo político que o Brasil exerceu no cenário internacional, realizando importante oposição à submissão ao norte — de modo diferente ao que se vê hoje. Entretanto, cabe questionar, de forma sistemática, os problemas que ocorreram (ou pelo menos deixaram de ser corrigidos) durante o início do século XXI, centralmente, a insuficiência em superar o modelo liberal-periférico que historicamente acomete o Brasil à situação de dependência.

É embasada, neste artigo, a possibilidade de um novo conceito para se compreender a política externa brasileira dos governos petistas, o de *Inserção Paradoxal*. Como defendido ao longo do trabalho, tal conceito se constrói através da percepção dicotômica de uma inserção política autônoma e propositiva que se descola da dimensão econômica por não lidar com o problema da dependência estrutural brasileira. O protagonismo político do Brasil, no século XXI, trouxe diversos ganhos para a inserção internacional do Brasil, como os exemplos aludidos da criação do BRICS e do IBAS, a eleição de dois brasileiros para o maior cargo executivo tanto da OMC quanto da FAO, o avanço nas iniciativas de integração regional, entre outros.

Quando analisada em perspectiva, percebe-se a inflexão e uma maior acurácia da política externa de Lula e Dilma quando comparada às diretrizes





dispostas pelo Brasil ao longo da década de 1990. O Brasil se posicionando como um ator importante e dialogando horizontalmente com as grandes potências é certamente um requisito essencial para uma inserção internacional assertiva, que busca colher frutos tanto no âmbito doméstico quanto externamente. Todavia, é paradoxal que a fineza das diretrizes da política exterior não correspondeu com um planejamento econômico de longo prazo, orientação que poderia ser tomada da herança desenvolvimentista.

A dependência brasileira e a respectiva insuficiência em agregar valor à sua cadeia de produção apresentam as vulnerabilidades do país; impossibilitam uma inserção internacional realmente assertiva. Relegado à categoria de país produtor e exportador de produtos agropecuários, o Brasil dos governos petistas não conseguiu ser coerente no que tangeu às suas intenções e capacidades reais. O protagonismo político que não logra um encaminhamento de mudanças estruturais na divisão internacional do trabalho não produz resultados de longo prazo, mas, sim, coloca em xeque um plano de desenvolvimento sólido que acaba por ceder às estruturas hegemônicas do poder (Guimarães 2002). Eduardo Galeano (2013, p. 6) já alertara que: “os sonhos do mercado internacional são os pesadelos dos países que se submetem aos seus caprichos”. Caso uma mudança mais radical na estrutura produtiva do país não seja realizada em vias de executar as capacidades que o Brasil tem o potencial de possuir, os *quinhentos anos de periferia* tendem a somar outros tantos.

## Referências

- Arrighi, Giovanni e Beverly Silver. 2001. *Caos e governabilidade no moderno sistema mundial*. Rio de Janeiro: Contraponto/Editora UFRJ.
- Banco Mundial. 2015. *PIB per cápita (US\$ a precios actuales)*. Disponível em: < [http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD?end = 2015&start = 2015 &view = bar](http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD?end=2015&start=2015&view=bar) > . Acesso em: 16 de agosto de 2016.
- Bielschowsky, Ricardo (org). 2000. *Cinquenta anos de pensamento na CEPAL*. Rio de Janeiro: Record/CEPAL.
- Boito Jr., Armando e Tatiana Berringer. 2013. “Brasil: classes sociais, neodesenvolvimentismo e política externa nos governos Lula e Dilma”. *Revista de Sociologia e Política*, v. 21, n. 47: 31-38.





- Bonelli, Regis. 2005. "Industrialização e desenvolvimento: notas e conjecturas com foco na experiência do Brasil". In *Industrialização, Desindustrialização e Desenvolvimento*, 1-27. São Paulo.
- Carcanholo, Marcelo. 2010. "Inserção Externa e vulnerabilidade da economia brasileira no Governo Lula". In *Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010*, 109-131. Rio de Janeiro: Ed. Garamond.
- Cervo, Amado. 2008. *Inserção internacional: formação de conceitos brasileiros*. São Paulo: Saraiva.
- Cervo, Amado. 2003. "Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático". *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 46, n. 2: 5-25.
- Cervo, Amado e Clodoaldo Bueno. 2014. *História da Política Exterior do Brasil*, 4. Ed. revista e ampliada. Brasília: Universidade de Brasília.
- Cornetet, João M. 2014. "A política externa de Dilma Rousseff: contenção na continuidade". *Conjuntura Austral*, v. 5, n. 24: 111-150.
- Coronel, Daniel, André Azevedo e Antônio Campos. 2014. "Política industrial e desenvolvimento econômico: a reatualização de um debate histórico". *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 34, n. 1: 103-119.
- Cox, Robert. 2000. "Social forces, states, and world orders: beyond international relations theory". In *International Relations: critical concepts in political science*, v. 4, 1537-1571. London: Routledge.
- De Negri, Fernanda e Gustavo Alvarenga. 2011. "A primarização da pauta de exportações do Brasil: ainda um dilema". *Boletim Radar (IPEA)*, n. 13: 7-14.
- Feijó, Carmen, Paulo Carvalho e Júlio de Almeida. 2005 *Ocorreu uma desindustrialização no Brasil?* São Paulo: Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial.
- Filgueiras, Luiz, Bruno Pinheiro, Celeste Philigret e Paulo Balanco. 2010. "Modelo liberal-periférico e bloco de poder: política e dinâmica macroeconômica nos Governos Lula". In *Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010*, 35-70. Rio de Janeiro:Garamond.
- Galeano, Eduardo. 2013. *As veias abertas da América Latina*. Porto Alegre: L&PM.
- Gonçalves, Reinaldo. 2013. *Desenvolvimento às Avessas: verdade, má-fé e ilusão no atual modelo brasileiro de desenvolvimento*. Rio de Janeiro: LTC.
- Guimarães, Samuel Pinheiro. 2002. *Quinhentos anos de periferia: uma contribuição ao estudo da política internacional*. 4.ed. Porto Alegre/Rio de Janeiro: Ed.UFRGS/Contraponto.
- Halliday, Fred. 2007. *Repensando as Relações Internacionais*. Porto Alegre: Ed.UFRGS.
- Jung, João H.S. 2017. "O papel da CELAC no processo de integração latino-americano e na inserção internacional do Brasil". *RICRI*, v. 5, n. 9: 27-56.





- Khanna, Parag. 2008. *O segundo mundo: impérios e influência na nova ordem global*. Rio de Janeiro: Intrínseca.
- Lima, Gilberto Tadeu; Carvalho, Veridiana. 2008. Macrodinâmica do produto sob restrição externa: a experiência brasileira no período 1930-2004. *Economia Aplicada*, v. 12, n. 1: 55-77.
- Lima, Maria Regina S. de. 2010. “Brasil e polos emergentes do poder mundial: Rússia, Índia, China e África do Sul”. In *O Brasil e os demais BRICS — comércio e política*, 155-179. Brasília: CEPAL/IPEA.
- Linklater, Andrew. 1992. “The question of the next stage in International Relations Theory: a critical-theoretical point of view”. *Millenium: Journal of International Studies*, v. 21, n. 1: 77-98.
- Marquetti, Adalmir. 2002. “Progresso Técnico, Distribuição e Crescimento na Economia Brasileira: 1955- 1998”. *Estudos Econômicos*, v. 32, n. 1: 103-124.
- Ministério das Relações Exteriores (MRE). 2003. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. n. 92, ano 30, 1º semestre. Brasília: Ministério das Relações Exteriores.
- Ministério das Relações Exteriores (MRE). 2011. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. n. 108, ano 37, 1º semestre. Brasília: Ministério das Relações Exteriores.
- Nassif, André. 2008. “Há evidências de desindustrialização no Brasil?” *Revista de Economia Política*, v. 28, n. 1: 77-92.
- Observatory of Economic Complexity (OEC). 2016. Disponível em: <<http://atlas.media.mit.edu/en/>> . Acesso em: 16 de agosto de 2016.
- Pautasso, Diego e Gabriel Adam. 2014. “A política da Política Externa Brasileira: novamente entre autonomia e alinhamento na eleição de 2014”. *Conjuntura Austral*, v. 5. n. 25: 20-43.
- Pautasso, Diego. 2011. “O Fortalecimento das Relações Sul-Sul: estratégia e realidade para os países emergentes”. *Conjuntura Austral*, Porto Alegre, v. 2, n. 8: 48-62.
- Prado Jr., Caio. 2011 *Formação do Brasil Contemporâneo*. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras.
- Saraiva, Miriam. 2014. “Balanço da política externa de Dilma Rousseff: perspectivas futuras?” *Relações Internacionais*, n. 44: 25-35.
- SECEX/MDIC. 2016. *Outras estatísticas de comércio exterior*. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/outras-estatisticas-de-comercio-exterior>> . Acesso em 22 de agosto de 2016.
- Vigevani, Tullo e Gabriel Cepaluni. 2007. “A Política Externa de Lula da Silva: a Estratégia da Autonomia pela Diversificação”. *Contexto Internacional*, v. 29, n. 2: 273-335.
- Vigevani, Tullo, Marcelo Oliveira e Rodrigo Cintra. 2003. “Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração”. *Tempo social*, v. 15, n. 2: 31-61.





Visentini, Paulo. 2013. *A projeção internacional do Brasil 1930-2012: diplomacia, segurança e inserção na economia mundial*. Rio de Janeiro: Elsevier.

Wallerstein, Immanuel. 2004. *O declínio do poder americano*. Rio de Janeiro: Contraponto.

Wallerstein, Immanuel. 2000. "The inter-state structure of the modern world-system". In *International Relations: critical concepts in political science*, v.4, 1361-1378. London: Routledge.

