
A POSIÇÃO BRASILEIRA NO SISTEMA INTERNACIONAL DE ESTADOS: UM BREVE EXAME DAS POLÍTICAS DOS GOVERNOS LULA, DILMA E TEMER¹

THE BRAZILIAN POSITION IN THE INTERNATIONAL SYSTEM OF STATES: A BRIEF EXAMINATION OF THE POLICIES OF THE LULA, DILMA AND TEMER GOVERNMENTS

DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/cg.v9i1.72149>

Giacomo Otavio Tixiliski²

Resumo

O Estado-Nação continua sendo o principal ator das relações internacionais devido ao seu caráter expansivo, por isso se faz necessário o entendimento do Sistema Internacional de Estados (SIE), principalmente em relação as mudanças das relações interestatais que advém com o século XXI. Nessa perspectiva, nota-se o pensamento de um mundo multipolarizado que incluía o Estado brasileiro e outros entes soberanos entre os polos de poder responsáveis por um novo fluxo de poder no SIE. Com isso, o objetivo que aqui se propõe por meio do método dedutivo e pela análise conjuntural a determinar, tanto quanto possível, a posição do Brasil no SIE de 2003 a 2018. Para isso, o artigo ampara-se na concepção de política internacional forjada por José Luís Fiori, principalmente sobre sua hierarquização dos Estados no SIE. O objetivo foi investigado com base na observação das principais políticas aplicadas pelos governos de Luís Inácio Lula da Silva, Dilma Rousseff e Michel Temer que impactaram no poder do Estado nacional. Por fim, conclui-se que o Estado brasileiro mantém sua posição periférica, mesmo com as tentativas de se produzir políticas mais autônomas e soberanas diante dos imperativos das grandes potências e às imposições do SIE. Isso se deve ao fato dessas políticas de maior autonomia serem escassas e não terem continuidade por um tempo prolongado até que tenha viabilizado resultados mais consistentes.

Palavras-Chave: Poder; Sistema Internacional de Estados; Brasil.

Abstract

There is a need to understand the International System of States (ISS). Due to its expansive character, the Nation-State continues acting as the main agent of international relations and the changes in interstate relations, especially in the twenty-first century, must be fundamentally recognized. From this perspective, it is observed a multi-polarized world that includes the Brazilian State and other sovereign entities between the poles responsible for a new flow of power in the ISS. Therefore, the objective proposed is the determination through the deduction and the conjunctural analysis of the Brazilian position on the ISS from 2003 to 2018. For this analysis, the conception of international policy is based on José Luís Fiori perception, mainly on its hierarchy. In addition, it is necessary to evaluate the policies adopted by Luís Inácio Lula da Silva, Dilma Rousseff, and Michel Temer that have impacted on national power. In conclusion, the Brazilian State maintains its peripheral position, even with some attempts in more autonomous and sovereign policies against the imperatives of the great powers and the impositions of the ISS. Hence, the Brazilian current position is because these policies of greater autonomy are scarce and not maintained for a long time until they had practical results.

Keywords: Power; International System; Brazil.

¹ O autor agradece ao Prof. Me. Paulo Jonas Grando (Universidade do Vale do Itajaí), orientador do trabalho de conclusão de curso do qual este artigo foi originado.

² Mestrando em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Santa Catarina. E-mail: giacomo_tixiliski@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6436-9374>.

1. INTRODUÇÃO

Com base nas formulações de José Luís Fiori sobre o Sistema Internacional de Estados (SIE), este artigo aborda a posição do Estado brasileiro nesse sistema de 2003 a 2018, a partir da noção de poder e do modelo hierárquico proposto pelo autor. Tratado como conceito-chave em Fiori, o poder constitui uma relação que surge da interação de pelo menos duas unidades soberanas. Porém, na medida em que seus interesses divergem as disputas se ampliam. Dadas as características apontadas, assume-se que nas relações interestatais, desde a antiguidade até o presente momento, atores soberanos buscam maximizar suas parcelas de poder a fim de garantirem melhores condições de atuação internacional.

Nessa perspectiva, a entrada do século XXI insere a presença de alguns países em ascensão que podem reordenar o Sistema Internacional. Essas características guardam semelhanças com as regras e tendências do seu núcleo originário europeu, ainda que essas regras de disputa tenham sido modificadas pelo tempo, pelas condições materiais, pela geopolítica e, também, devido às estratégias de cada Estado (FIORI, 2014). O Brasil, não foge dessa disputa, já que se situa no âmbito do sistema interestatal capitalista, em que todos competem com todos e infinitas alianças são possíveis. Todavia, esses interesses dependem da capacidade de cada ator em sustentar os próprios objetivos de expansão internacional ao longo do tempo (FIORI, 2014).

Por isso, o foco deste artigo centra-se no estudo dos caminhos que o Estado brasileiro persegue no SIE para expandir seu poder nacional e, com isso, conseguir maiores margens de manobra para viabilizar seus interesses nacionais. Pode-se afirmar que para este artigo é necessário entender e explicar os três momentos-chave para a utilização do poder internacional do Estado brasileiro: Lula como presidente de 2003 a 2010; a ascensão democrática de Dilma Rousseff ao cargo; e, logo em seguida, seu impeachment controverso que entregou a Michel Temer os caminhos e possibilidades do destino brasileiro. Todos esses fatores internos e conexos ao cenário internacional atual podem servir para observar a posição do Brasil no SIE³.

O estudo do SIE contemporâneo, de suas características principais, seu funcionamento e a hierarquia de poder é sempre um tema primordial nas Relações Internacionais. Nesse sentido, busca-se responder algumas dúvidas referentes ao Estado brasileiro no que diz respeito ao seu posicionamento na dinâmica de poder que o país está inserido. Baseado nas formulações de José Luís Fiori e outros pensadores que observam o poder como medida essencial para esse tema, observou-se os limites e as dificuldades que o país enfrenta e que o sistema impõe.

³ Neste artigo prezou-se pelas políticas de governo e não de Estado, devido primeiramente à análise conjuntural que aqui se faz, não levando em conta os processos políticos históricos com maior afinco, e a forma que as políticas aqui demonstradas foram realizadas, ou seja, políticas que partem do poder executivo brasileiro, instituição responsável pela ação do Estado. Pode-se, no entanto, notar que as políticas de Defesa têm maior grau de efetivação como política de Estado.

Do exposto, o objetivo foi determinar, tanto quanto possível, o posicionamento do Estado brasileiro no SIE. Para isso, adaptou-se o foco da pesquisa às limitações de tempo e de formato inerentes ao próprio desenvolvimento do trabalho de investigação. A utilização do método dedutivo auxilia, apoiado também pela análise de conjuntura, na formação de entendimento em relação ao Estado brasileiro dentro do Sistema Internacional de Estados, sua hierarquia e funcionamento a partir da contribuição dos escritos de José Luís Fiori.

Inicialmente, o artigo enfatiza as perspectivas de José Luís Fiori em relação ao poder como fator determinante do Sistema Internacional de Estados a fim de captar sua hierarquização. Por fim, a posição do Brasil dentro do SIE é ressaltada por meio das ações de política econômica internacional e de defesa que o Estado brasileiro produziu no período recortado para exame.

2. A LUTA CONTÍNUA PELO PODER NO SISTEMA INTERNACIONAL DE ESTADOS: A VISÃO DE JOSÉ LUÍS FIORI

Esta seção enfatiza as concepções de José Luís Fiori, que parte do estudo da formação dos Estados Modernos surgidos na Europa entre os séculos XII ao XVII “[...] quando começaram os processos de centralização do poder territorial e de mercantilização da economia, que culminaram com a formação dos ‘Estados-economias nacionais europeus’” (FIORI, p. 14, 2007). Os Estados que se formavam naquele período buscavam expandir seu poder e, àqueles que conseguiram isso passaram a ser transnacionais e imperiais, pois deixavam um rastro que se expandia a partir de sua própria economia. No entanto, é apenas no século XVI que nasceria o SIE. A grande diferença entre os antigos soberanos e os Estados de agora é que estes, como diz Fiori (2009), transformaram-se em “máquinas de acumulação de poder e riqueza”, compostas de uma “compulsão expansiva” ao evitarem a destruição ou obtenção total do território inimigo, mas trabalham pela sua submissão política e econômica.

Assim, observando a complexidade que é ocasionada por essas políticas expansionistas ao longo da história, seria impossível decompor o SIE em “[...] esquemas de conceitos bipolares e simplificados, como ‘centro-periferia’, ‘desenvolvido-subdesenvolvido’, ou por conceitos extremamente imprecisos, como ‘semiperiferia’ ou ‘dependência’, que significam muitas coisas ao mesmo tempo [...]” (FIORI, 2014, p.27). Isso ocorre porque a dinâmica de acumulação continuada de energia decorre na mesma medida em que aumenta a pressão competitiva interna, gerando múltiplos centros econômicos e infinitas periferias e dependências (FIORI, 2014). Para enfatizar as perspectivas de José Luís Fiori em relação ao poder como fator determinante na estruturação e na determinação das relações entre os atores do SIE, é importante inserir nesta discussão os principais elementos desse fenômeno, os quais são necessários para estudar o caso brasileiro, conforme se propõe a fazer.

Para o autor, poder é *assimétrico*, ou seja, “os níveis de poder” dos Estados são diferenciados, e sem compreender essa diferença não haveria “relação de poder”; o poder é *limitado*, pois, se fosse absoluto, nada haveria para ser disputado; o poder é *relativo*, a expressão “cabo de guerra” é a melhor forma de explicar esse ponto, pois quando uma das pontas da corda obtiver mais poder a outra terá menos; o poder é *heterostático*, expressão das ciências naturais que exemplifica as reações imediatas da perda de poder por uma das partes que visa recompor ou aumentar seu poder mediante uma série de estratégias como a de buscar alianças. Por isso o poder é também *triangular*, o que envolve pelo menos dois vértices internos e um limite externo, ou seja, a disputa entre duas unidades de poder esbarra com uma terceira com o mesmo objetivo. Ainda, como pode-se observar pelas afirmações anteriores, poder é *fluxo*, ação e movimento, pois não existe poder estático, neutro ou desativado; e mais, poder é *sistêmico*, pois é inconcebível uma unidade de poder sem outras unidades, nas quais o poder é basilar para o próprio sistema; o poder é aberto em triângulos que supõem outros triângulos, e assim por diante. Nesse sentido existe uma pressão competitiva de conquistar mais poder das outras unidades, o que torna o poder algo *expansivo*, pois existe uma necessidade de expansão contínua. O poder também é *indissolúvel* dado que mesmo que uma unidade de poder conquiste totalmente a outra, nascerão novas relações de poder, por isso o poder é negado e superado para a conquista de mais poder, ou seja, $P = + P$, tornando-se *dialético*; e, finalmente, o poder é *ético*, dado que a movimentação da busca por expansão de poder gera valores e éticas particulares como ferramenta da relação entre duas unidades ou mais no processo de busca do poder (FIORI, 2014).

Observa-se que a construção do conceito de poder de Fiori adquire sentido em uma observação histórica das relações e das características que os Estados possuem e se manifesta nas relações que eles produzem ao interagirem. Diferentemente dos autores clássicos das relações internacionais de base realista, Fiori amplia o conceito de poder, abandonando a perspectiva de uma “balança de poder”. Para Fiori (2014), há uma sistêmica luta no SIE, que gera a dinâmica das relações interestatais. Fiori traz, com essa nova perspectiva, o contra-argumento da manutenção do *status quo*, já que a manutenção do poder perpassa pela fluidez que dele advém, que provoca a anulação das normas do sistema, trazendo os Estados para a busca tautológica por mais poder.

Após os alicerces do sistema de Estados serem desenvolvidos, Fiori busca arquitetar uma possível hierarquização do poder dos Estados no SIE, observando variáveis como as opções de desenvolvimento econômico, a posição geopolítica e a estratégia de acumulação de poder. Todavia, o autor observa também que um Estado “[...] pode ocupar distintas posições dentro dessa tipologia em distintos momentos de sua história e que todos os países podem se propor a mudar sua posição relativa dentro desta hierarquia, mesmo quando não se proponham a ser economias plenamente industrializadas, Estados líderes, ou mesmo potências regionais ou globais” (FIORI, 2014, p. 43).

Para ampliar o potencial de mobilizar recursos de poder é necessário dinamizar a economia da nação e usar a posição geográfica do Estado estrategicamente. Essa ação é sempre dependente

das estratégias utilizadas nos processos de acumulação de poder. Por isso, as opções de desenvolvimento econômico são importantes para a observação da posição do Estado no SIE. Tal estratégia é sempre sistêmica, pois implica a inclusão do progresso tecnológico ao trabalho e ao capital, tornando-se necessária para aumentar a produtividade e, em consequência, os padrões de bem-estar da sociedade, já que isto amplia a capacidade do Estado em extrair excedentes de riqueza para investir na expansão de seu poder diante dos demais membros do SIE.

No entanto alguns autores, críticos ao processo de desenvolvimento *à La Rostow*⁴, observam que a continuidade dos processos de desenvolvimento atuais reflete as mudanças imprimidas pela reconstrução do capitalismo iniciada na década de 1970, quando das crises de acumulação nos países centrais, principalmente nos EUA. Dos anos 1930 aos anos 1970, ocorreu nesses países uma concentração cada vez maior dos capitais e dos comandos capitalistas de todos os níveis, englobando o progresso técnico, a moeda, os financiamentos, os balanços de pagamentos, e especificamente o poderio militar. Decorrente desse processo e da crise capitalista no centro do sistema, os países ditos periféricos se tornaram reféns da implantação dos ajustes econômicos nos países centrais e tiveram que adotar políticas de abertura comercial e de liberalização aos capitais especulativos, estes oriundos principalmente de países desenvolvidos, com os EUA na liderança.

No contexto desse cenário, resumidamente, esses países que apresentavam menor integração econômica, social e industrial em suas cadeias produtivas padecem de uma “contrarrevolução liberal-conservadora”⁵, explicitada pelo desemprego estrutural, heterogeneidade social, dualidade do mercado de trabalho e a decadência e desintegração de regiões (MELLO, 1998). Com isso, pode-se observar a financeirização do progresso, ou seja, a subordinação de processos nacionais de desenvolvimento — principalmente de Estados com baixa integração social e industrial — aos grandes capitais privados, predominantemente transnacionais, que impossibilita o pensamento de um processo de desenvolvimento que tem como base o Estado e sua eficácia na intervenção para acelerar o crescimento econômico por cima das “leis de mercado”⁶. Ambos pensamentos desenvolvimentista e liberal, consideram nesse caso o poder, as lutas por ele e seus processos de acumulação, seja de escala nacional ou internacional, não ligados diretamente com o desenvolvimento econômico e os processos de acumulação do capital (FIORI, 2013b).

⁴ Autor do trabalho “*Etapas do desenvolvimento econômico: Um manifesto não comunista*” de 1959, no qual forja cinco estágios para explicar a evolução do desenvolvimento, mas que ao fazer isso, sugere uma trajetória linear e generalizada para explicar o desenvolvimento nas sociedades.

⁵ Chamada de contrarrevolução monetarista, este conjunto de “reformas” foi comandada pelos EUA após a década de 1960. Neste processo, as políticas liberais-conservadoras de Reagan para viabilizar a volta dos EUA à liderança mundial “[...] resistiram à ‘era keynesiana’ e venceram a batalha acadêmica durante os anos setenta, quando o liberalismo de Hayek e o monetarismo de Milton Friedman foram premiados com o Prêmio Nobel de economia de 1974 e 1976, respectivamente” (FIORI, 1998, p. 116).

⁶ Uma visão do Estado como “[...] criador ou destruidor da boa ordem econômica, mas sempre visto como se fosse um *deus exmachina*, atuando desde fora da atividade econômica propriamente dita. Ambos criticam os processos de monopolização, idealizam os mercados competitivos e vem com maus olhos toda forma de associação ou envolvimento entre o estado e os capitais privados” (FIORI, p. 5, 2013b).

Com isso, deve-se notar que o SIE é ordenado por um conflito central entre os atores principais (FIORI, 2007), ou seja, pode-se entender que as opções, seja econômica, política e militar de cada Estado são tomadas para explicar a utilização do poder e até mesmo da captação deste por meio da barganha e da guerra. Os grandes conflitos trouxeram e ainda trazem, novos alinhamentos para a política internacional. Por exemplo, na Guerra Fria as duas superpotências digladiavam-se em busca de territórios e de uma posição mais favorável no SIE. Logo em seguida ao fim desse conflito, “[...] houve a monopolização do poder político-militar sob a égide de uma espécie original de império anglo-saxão” (FIORI, 2007, p.49). No entanto, a entrada do século XXI e a guerra contra o terrorismo levou abaixo o futuro da globalização e soterrou as teorias do fim dos Estados nacionais. Em contrapartida, o sistema mundial retornou com rapidez para sua antiga geopolítica das nações, com o fortalecimento das fronteiras, da competição econômica e o aumento de hegemônias regionais (FIORI, 2007). Esse fenômeno pode ser visto no expansionismo econômico e geopolítico de países como a Alemanha, a China e a Rússia, que atuam intensivamente — após o final da Guerra Fria até o início da segunda década do século XXI — para ampliar suas margens de manobra para viabilizar a expansão de suas estruturas produtivas nacionais. Por isso, pode-se compreender que os caminhos para o desenvolvimento e a geopolítica são as faces de uma mesma moeda. Assim, observar as decisões econômicas de um Estado será observar também sua estratégia geopolítica e, obviamente, a de poder.

Decorrente do exposto, o sistema interestatal capitalista é dividido por Fiori em quatro grupos que representam a posição dos Estados. Em um primeiro grupo estão os Estados líderes, responsáveis pela expansão do sistema interestatal capitalista, em distintos níveis e momentos históricos. Esses Estados visualizam suas economias de forma estratégica e instrumental, lutam para a expansão de seus territórios econômicos supranacionais, e jamais se desfazem do controle de inovação tecnológica e militar (FIORI, 2014). Pode-se aqui, exemplificar com a posição hegemônica estadunidense no SIE contemporâneo, criador e apoiador das políticas que comandam a política internacional, seja no âmbito econômico ou tecnológico-militar. Atualmente, há uma grande interferência da China nos processos de ponta do SIE, aumentando a competitividade sobre essa posição, principalmente nas disputas comerciais e geopolíticas em que esses dois Estados estão presentes. A semelhança entre esses dois atores das relações internacionais é a grande presença do Estado nas políticas econômicas, bem como a expansão de seus territórios econômicos, consequentemente pelo aumento de interferências em outros territórios nacionais.

O segundo grupo é destinado aos países que foram derrotados nas disputas de liderança do SIE ou com estratégias de integração e/ou subordinação direta às potências líderes, obtendo acesso privilegiado aos mercados e capitais de seus “Estados protetores” (FIORI, 2014). Nesse caso, existem dois tipos de Estados que podemos exemplificar: a Rússia, como “velha potência” derrotada na

Guerra Fria que volta para o jogo geopolítico⁷; e Israel, que tem proteção exacerbada dos EUA em organismos internacionais devido a sua posição geográfica estratégica para a política estadunidense.

Num terceiro grupo estão os questionadores do sistema, os quais buscam adotar políticas econômicas para a mudança do *status quo*, assim como preencher suas lacunas tecnológicas, industrial e financeira (FIORI, 2014). A China transita entre líder e questionador do SIE⁸, pois está na ponta das economias globais e da política internacional, mas também quebra as regras criadas anteriormente. Um exemplo disso é sua política militar no mar sul-asiático e seus apoios diplomáticos e financeiros para Estados que tem como essência a ruptura da política criada pelos EUA, como Venezuela e Coreia do Norte. Todos esses movimentos questionadores por parte da China e seus aliados desestabilizam a política internacional formulada pelos estadunidenses. Nota-se, também, que os Estados que seguem esse caminho atuam com base em uma política de insubordinação, nos termos de Gullo (2015), porém deve-se destacar que eles podem fracassar nessa busca, pois, nesse processo, a guerra é sempre uma variável importante, principalmente quando um processo de insubordinação enfrenta as limitações impostas pelas grandes potências do SIE.

Por fim, no quarto grupo, incluem-se todos os demais Estados da periferia do sistema que não confrontam a ordem estabelecida e continuam sendo fornecedores de bens, primários ou industriais, para as economias líderes do desenvolvimento capitalista mundial ou regional (FIORI, 2014). Infelizmente a América Latina se torna um dos grandes exemplos da situação periférica no SIE, sempre ligadas à venda de *commodities* para os líderes do sistema⁹, além do vínculo histórico dos países da região com o continente europeu. Mas, o mais importante desse grupo é que não há indução na política interna para um processo de insubordinação, nem a busca pela diminuição das vulnerabilidades externas.

Com base na perspectiva apontada por Fiori, será feita a investigação da posição do Brasil no SIE. Nesse sentido, a classificação apresenta o escopo teórico para pensar a posição do Brasil no SIE, pois insere a visão de mundo em que o poder e sua acumulação são tomados como variável-chave. A hierarquia dos estados no SIE é o principal elemento organizador dessa reflexão, a qual será utilizada na seção seguinte a partir da observação de elementos da realidade factual, o que envolve expor as ações e realizações do Estado brasileiro durante o lapso temporal proposto.

⁷ “[...] a própria desconstrução da URSS trouxe de volta ao jogo internacional a velha Rússia, na condição de potência derrotada que luta para reconquistar seu território e sua antiga ‘zona de influência’” (FIORI, 2013c, p. 33).

⁸ Em relação a isto, Fiori (2013c, p. 34) nota que “a nova engenharia da economia mundial – criada pela associação entre as economias norte-americana e chinesa – contribuiu para transformar a China numa economia nacional com enorme poder de gravitação sobre a economia mundial”.

⁹ Nos anos atuais, “[...] em linguagem estruturalista clássica, pode-se dizer que a China se transformou no novo ‘centro cíclico principal’ do continente, ao reforçar a ‘velha vocação’ primário-exportadora das economias sul-americanas” (FIORI, 2013c, p. 38).

3. O BRASIL NA HIERARQUIA DO SISTEMA INTERNACIONAL DE ESTADOS: UM EXAME A PARTIR DA CONDUÇÃO DA POLÍTICA ECONÔMICA INTERNACIONAL E DA ÁREA DE DEFESA

É nítido que o século XXI traz o surgimento de possíveis novos Estados em ascensão na política internacional como o Brasil, além de China, Rússia, Índia, África do Sul e etc. Esse fato é devido, entre outros fatores, aos efeitos da reforma do sistema financeiro global que produziu impactos na política internacional. As crises do México (1994), dos tigres asiáticos (1997), da Rússia (1998), do Brasil (1999) e da Argentina (2002) foram alguns dos efeitos atribuídos a esta tentativa de reforma do sistema financeiro e econômico internacional. Com isso, surgiram movimentos alternativos ao Fundo Monetário Internacional (FMI) e contra as políticas econômicas neoliberais encabeçadas pelos EUA e outros países desenvolvidos, reunidos em torno da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Esse processo produziu consequências de ordem eleitoral em diversas regiões, caso da América Latina, onde emergiu uma onda de governos à esquerda, desde a década de 1990.

No Brasil, as crises oriundas da imposição das premissas neoliberais permitiu a ascensão de Luís Inácio Lula da Silva a chefe do Poder Executivo brasileiro em 2003, após os efeitos negativos oriundos da revisão do modelo de desenvolvimento brasileiro estruturado entre os anos 1930-1990, empreendido pelos Governos Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso que procuravam reduzir o papel de comando do Estado em favor do mercado. Nesse sentido, o triunfo do Partido dos Trabalhadores (PT) simbolizou a transição do neoliberalismo híbrido para o governo de esquerda híbrida (CERVO, 2008)¹⁰. É nesse mesmo contexto que o Brasil de Lula procurou usar o movimento reformador para fazer alianças que expandissem seu poder de barganha e ampliassem sua credibilidade, agora por sua reafirmação e não por simples adesão, como ocorreu em governos anteriores (PECEQUILO, 2012). Todavia, pode-se perceber então uma mudança, mas não o abandono, de alguns dos pontos essenciais da política externa brasileira, como por exemplo o multilateralismo que, segundo Cervo (2008), vai da ênfase das regras do ordenamento internacional à busca por uma nova inserção externa para ser parte integrante dos atores que formulariam novas regras; ou seja, o Brasil buscava ser parte das estruturas hegemônicas do capitalismo como destacou Samuel Pinheiro Guimarães (2000).

¹⁰ Vale notar, no entanto, “[...] a manutenção, durante os governos Lula, do regime macroeconômico do governo FHC (sistemas de metas de inflação, superávits primários e taxa de câmbio flutuante). Apesar da manutenção destes pilares, este regime foi, de certa forma, sendo flexibilizado no segundo mandato Lula após a crise do mensalão e, sobretudo, depois da crise internacional iniciada em 2007, em meio a uma conjuntura que contava com uma restrição externa menos limitadora, dado o acúmulo de reservas internacionais pelo Banco Central. Essa flexibilização centrou-se na ampliação do crédito, no aumento do salário mínimo, na ampliação dos programas de transferência de renda, na criação do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) e do programa Minha Casa Minha Vida, na ampliação da atuação da Petrobras e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e, em termos gerais, nas políticas anticíclicas do período do pós-crise internacional” (COSTA PINTO, et. al., 2016).

Os objetivos evidenciados na política externa do período Lula demonstram um Estado ambicioso e, como dito anteriormente, confirmam uma tentativa de recuperar espaços de poder ocupado pelos centros hegemônicos, trazendo consigo outros polos de poder com a mesma intenção. Para Fiori (2013a), o Brasil cria algo inédito na política externa nesse período: o entendimento de entorno estratégico, o qual corresponde às áreas geográficas em que o Estado brasileiro quer irradiar sua influência, sendo destacadas as regiões da América do Sul, África Subsaariana, Antártida e a Bacia do Atlântico Sul¹¹.

Em certo nível, os preceitos e estratégias de Lula continuaram com sua sucessora, Dilma Rousseff (2011-2016). Porém esta liderança enfrentou grandes dificuldades para manter a trajetória devido à nova realidade internacional pós-2008 e à nova dinâmica da política interna, a qual foi potencializada em seus aspectos negativos pelas características pessoais de condução política, imprimidas pela presidenta na gestão das ações do Estado. Porém, o trilho das ações em âmbito multilateral não foi trocado pelos acordos bilaterais. O governo Dilma fortaleceu o Mercosul e ligado a isso, aceitou as alianças com a Venezuela e Bolívia, consolidando a UNASUL¹². Com isso, mesmo com algumas mudanças de enfoque, observa-se que as ações produzidas em âmbito regional tiveram como objetivo a proteção da soberania nacional e, em âmbito global, buscaram alterar aspectos do sistema de comércio e das finanças que impactam negativamente nos países em desenvolvimento (BASTOS, HIRATUKA, 2017).

A nova dinâmica econômica após a crise financeira de 2008/2009, que, para Lula, era apenas uma “marolinha”¹³, para Dilma Rousseff, foi um mar revolto. A debilidade da política fiscal e as crises “[...] da Zona do Euro combinou-se com desaceleração da economia chinesa e uma recuperação muito lenta dos EUA, com impacto negativo na atividade doméstica” (DWECK, TEIXEIRA, 2017). No âmbito da crise econômica e financeira interna, assume o poder o vice-presidente Michel Temer em 2016. Em sua curta gestão, a política externa brasileira foi redesenhada, e alguns pontos políticos importantes para a continuidade do projeto de expansão de poder internacional do Brasil foram descontinuados.

¹¹ Isso pode ser visto pela prática da política externa nos governos Lula, pelo esforço do presidente e do ministro das relações exteriores na resolução do entrave político-nuclear do Irã em 2010.

¹² Os processos de integração regional na América do sul são controversos, assunto para futuras pesquisas. No entanto, o MERCOSUL surge de forma limitada nos anos 1990, como alternativa à ALCA (Área de Livre Comércio das Américas), proposta pelos EUA, formado entre Brasil, Paraguai, Argentina e Uruguai. O MERCOSUL tem caráter comercial, influenciado pelos instrumentos administrativos da União Europeia. Já a UNASUL, tem caráter puramente político, no qual, engloba todos os Estados da América do Sul, apoiando, de modo paralelo, o avanço do dinamismo regional do MERCOSUL e com objetivo de integrar os países andinos aos acordos intrarregionais, contudo, falho ao se apoiar em governos momentâneos. Para Malamud, os dois instrumentos foram usados para alavancar a posição de líder do Brasil na região, no entanto, “[...] nem o MERCOSUL, por causa de seu mau funcionamento, nem a UNASUL, por causa de sua ideologia e rigidez, tem se mostrado um trampolim sólido para a liderança brasileira” (MALAMUD, 2011, p. 8, tradução nossa).

¹³ Lula minimizava os efeitos da crise financeira estadunidense, dizendo que no Brasil as consequências seriam de pouco efeito por conta de suas ações econômicas e industriais internas. Ver mais em: <https://oglobo.globo.com/economia/lula-crise-tsunami-nos-eua-se-chegar-ao-brasil-sera-marolinha-3827410>.

O então presidente Temer passou a priorizar o “eixo vertical”¹⁴ e gradativamente abandonou ações políticas voltadas à reafirmação da soberania nacional e àquelas ditas mais à esquerda na América do Sul, como no caso do isolamento da Venezuela e a (re)priorização da Organização dos Estados Americanos (OEA) diante da prioridade dada pelo governo Lula à UNASUL. Assim como Dilma Rousseff, Temer reformulou o Ministério das Relações Exteriores colocando gestores aliados às teses defendidas pelo sistema financeiro (nacional e internacional), pelo grande capital e simpáticos às políticas formuladas pelo Departamento de Estado do governo dos Estados Unidos. Nesse sentido, entregou o cargo de chanceler a personalidades do PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira), partido com o qual se aliou durante o processo de *impeachment* de Dilma Rousseff, primeiro a José Serra e depois para Aloysio Nunes, ambos políticos tradicionais, sem experiência prática com a diplomacia e a engrenagem da política internacional. Com isso, “retração política e pragmatismo econômico” refletem a política externa desse período, em detrimento do projeto de inserção autônoma e elevação da posição brasileira no SIE (NUNES, RODRIGUEZ, 2017).

Na nova gestão, o tom comercial da política externa inseriu mudanças estruturais nos órgãos de promoção de comércio exterior. Mas, por outro lado, esse governo ainda formalizou acordos bilaterais já iniciados por Dilma, como os casos do Uruguai e do Chile¹⁵. Por fim, dadas as acusações de contribuir para a destituição da primeira mulher eleita para o cargo executivo máximo do país e não ter sido capaz de formular políticas objetivas para situar a nação no conturbado cenário internacional, o governo Temer terminou sem grandes acordos ou proposições no cenário internacional, pois assim como Dilma, tentava apenas amenizar os problemas resultantes da crise política e econômica interna (ÉPOCA, 2017).

Os índices econômicos foram melhores entre 2003 e 2008, principalmente devido ao mercado internacional favorável às *commodities* e a voracidade das compras chinesas por minério de ferro e soja (ANDERSON, 2011). Em consequência disso, merecem ser citados os projetos socioeconômicos forjados pelo governo de Lula que expandiram o consumo interno. Porém, o poder de compra das famílias cresceu sem a correspondente expansão industrial e econômica, devido ao acoplamento passivo da cadeia produtiva asiática e à reprimarização das exportações, com forte pauta nas exportações de bens primários. Esse processo, aliado ao fraco dinamismo industrial interno, faz com que haja uma regressão e desordenamento da cadeia produtiva interna, além dos altos gastos nas importações de bens manufaturados (TEIXEIRA, PINTO, 2012).

Porém, com o aumento das vendas e dos preços das *commodities*, o Brasil passa de devedor a credor internacional; suas reservas em dólares aumentam e esse fato corrobora para o

¹⁴ “Ao lado do relacionamento bilateral com os EUA, o eixo vertical das relações internacionais do Brasil engloba os intercâmbios com a Ásia e a Europa Ocidental, além de novas alianças como o G4 e a atuação no G20 financeiro” (PECEQUILO, p. 307, 2012).

¹⁵ O acordo de 2017 com o Uruguai versa sobre a migração, no qual uruguaios e brasileiros terão visto sem tempo limitado (AGÊNCIA BRASIL, 2017). Já o acordo Brasil-Chile de 2018, atualiza o acordo de 1996 sobre o livre comércio, ao elevar para 24 áreas a isenção ou redução de tarifas (MDIC, 2018).

posicionamento internacional mais combativo à ordem estabelecida. É nesta perspectiva que o governo brasileiro entra nas reuniões multilaterais com propostas que alimentam os desejos de seus pares em desenvolvimento. Esse processo inicia-se em 2003 com a reunião da OMC em Cancún, em que o Brasil batalhou em duas frentes: contra as tradicionais assimetrias das negociações comerciais internacionais, e na busca pela legitimidade frente as acusações de obstrução das negociações propostas pelos países desenvolvidos (AMORIM, 2010).

Nesse processo, o Brasil utilizou-se de coalizões de eixo vertical e horizontal com formações complexas para propor e se inserir internacionalmente (PECEQUILO, 2012). Isso é demonstrado pelas participações ativas em coalizões como G-20 financeiro e comercial¹⁶, BRICS¹⁷ e a introdução de interesses brasileiros no continente africano, explicitado pela ASA e em alguns países árabes, caso da ASPA.

As ações exemplificadas resultavam na ampliação do mercado externo para os bens primários, principalmente no que diz respeito aos BRICS, sendo que a aproximação entre seus membros foi, inicialmente, de cunho comercial. Todavia, o Grupo BRICS buscava avançar sua agenda ao intentar introduzir objetivos geopolíticos e financeiros. Porém, essa estrutura não é suficiente para produzir maior coalizão estratégica, devido às posições regionais de destaque de seus membros, que além de inserções internacionais geopolíticas e econômicas diferenciadas, são dependentes de interesses localizados e/ou consolidados por cada um dos países membros. Com isso, alianças como essas oferecem espaços para disparidades e desarticulações, como o provável retorno da Rússia como potência central e o distanciamento chinês por conta da restrição que qualquer aliança possa causar em sua política internacional. Sendo assim, o BRICS surgiu como novidade na política externa brasileira, podendo ter resultados localizados entre seus membros (FIORI, 2014).

No entanto, o aprofundamento dessas relações foi continuado pelos governos de Dilma Rousseff, inclusive lançando o Banco dos BRICS. Porém, com Michel Temer, a “multipolaridade benigna” de Celso Amorim (2011) se torna cada vez menos importante e a participação em mecanismos multilaterais também¹⁸. Temer, optou pelas relações bilaterais com os velhos parceiros tradicionais do Brasil no cenário internacional. Nota-se, então, que ocorre uma contenção na

¹⁶ G-20 financeiro é composto por: Alemanha, Canadá, Estados Unidos, França, Itália, Japão, Reino Unido, Rússia, Brasil, Argentina, México, China, Índia, Austrália, Indonésia, Arábia Saudita, África do Sul, Coreia do Sul, Turquia e União Europeia; G-20 comercial é composto por: África do Sul, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, China, Cuba, Egito, Equador, Filipinas, Guatemala, Índia, Indonésia, México, Nigéria, Paquistão, Peru, Paraguai, Tailândia, Tanzânia, Uruguai, Venezuela e Zimbábue.

¹⁷ BRICS é o acrônimo criado pelo economista Jim O’Neill, do banco Goldam Sachs, que previa por meio de estudos a expansão expressiva de diversas economias, sendo estas: Brasil, Rússia, Índia e China. Os estudos da companhia fizeram com que os países se aproximassem com maior afinco em reuniões informais, tendo sua criação política em 2009. Já em 2011 houve a inclusão da África do Sul para o grupo.

¹⁸ No discurso de posse de Ministro das Relações Exteriores, José Serra, deixou explicitado esta nova diretriz da política externa brasileira: “O Brasil não mais restringirá sua liberdade e latitude de iniciativa por uma adesão exclusiva e paralisadora aos esforços multilaterais no âmbito da Organização Mundial do Comércio, como aconteceu desde a década passada, em detrimento dos interesses do país [...]” (MRE, 2016).

continuidade dos posicionamentos na política econômica internacional e da condução da política externa empreendida por Lula e Dilma Rousseff.

Além das iniciativas econômicas internacionais e a participação questionadora em organismos multilaterais, o Estado que tem como objetivo a mudança de sua posição no SIE deve passar por avanços nas políticas de defesa. A busca por tecnologias é vista como importante contribuição para diminuir as vulnerabilidades externas, além de incrementar o limiar de poder estatal (GULLO, 2015; GUIMARÃES, 2000). Nesse diapasão, o Estado brasileiro, desde 2005, vem formulando estratégias de defesa nacional, atualizadas em 2012 pelo Livro Branco da Defesa Nacional, o qual está em processo de nova edição desde 2016 (BRASIL, 2016). A proposição da Estratégia Nacional de Defesa pressupõe que as políticas nacionais de Defesa estejam intrinsecamente ligadas às políticas de desenvolvimento, a fim de que “[...] se desperta para a nacionalidade e constrói-se a Nação. Defendido, o Brasil terá como dizer não, quando tiver que dizer não. Terá capacidade para construir seu próprio modelo de desenvolvimento” (BRASIL, 2012).

Para isso, desde o Governo Lula, o Estado brasileiro propõe a modernização das Forças Armadas e uma ampla rede de desenvolvimento tecnológico, humano e econômico para tal finalidade. A promoção de maior autonomia nacional objetivava a revitalização da indústria de defesa para que fosse diminuída a dependência tecnológica em relação aos Estados dominantes e, ao mesmo tempo, isso movimentaria a indústria e a academia para produção de tecnologia autônoma, gerando uma conexão defesa-inovação-desenvolvimento (BORELLI, PERON, 2017). O objetivo dessa proposta compreendia diversos setores da sociedade civil para a produção tecnológica, a fim de trazer um ambiente socioeconômico de melhor qualidade ao país.

Esse projeto tecnológico-militar, iniciado nos anos 2000, ressaltava a noção do ambiente externo que o Brasil estava inserido, com a volta da “geopolítica das nações”, na qual há sempre a ameaça da quebra da “paz perpétua” devido ao expansionismo exacerbado que os líderes do sistema exercem para garantir-lhes mais poder (FIORI, 2007). A construção de um campo tecnológico não vem naturalmente, por isso é essencial a participação do Estado para financiar, estimular e orientar recursos para essa produção (GUIMARÃES, 2005).

Do exposto, nota-se que a autonomia nacional proposta pelo governo Lula “[...] necessitava de uma capacidade defensiva, que passa a ser discursivamente defendida como essencial para o país” (FUCCILLE, 2017, p.4). Para isso, foi necessário a construção organizacional das estratégias do setor de defesa brasileiro ao atrelar não apenas os militares, mas outros órgãos governamentais. Alguns críticos analisam as proposições de revitalização da indústria de defesa como ambiciosa demais para o *know-how* necessário em relação à indústria que o Brasil dispunha (BORELLI, PERON, 2017).

Para minimizar os efeitos da dependência histórica do Brasil em relação à tecnologia anglo-saxônica, principalmente na Marinha Brasileira¹⁹, da massiva importação de bens de capital e a

¹⁹ “Nesse ponto não há como enganar-se: o poder naval brasileiro foi inteiramente dependente da Inglaterra e dos Estados Unidos, pelo menos até a década de 1970, e o Brasil segue sendo um país vulnerável do ponto de

pouca experiência tecnológica e industrial que impactam de maneira negativa sobre o projeto de defesa, criam-se redes de programas na indústria e na academia. Um exemplo desse objetivo governamental foi o de “universalizar” o ensino superior com o ProUni, ampliar projetos de alta tecnologia, como o Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB) e Satélite Geoestacionário de Defesa e Comunicações Estratégicas (SGDC). No mesmo sentido, aparecem as Leis do bem e de inovação que têm a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) como principal via de subvenção econômica. Ademais, a liderança na Missão das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH) desde 2004, impulsiona os projetos ligados à defesa, além da construção do discurso de reforma do Conselho de Segurança da ONU, efetivada pela formação do G-4²⁰, tendo em vista que “ausentar-se ou eximir-se de opinar ou agir diante de uma situação de crise pode significar a exclusão do processo de tomada de decisões, ou, pior, a dependência em relação a outros países ou regiões” (AMORIM, 2004, p.46).

O alargamento dessas proposições se deu nos governos Dilma Rousseff, que buscou fortalecer a participação da indústria na área da defesa por meio de programas de longo prazo. Nesse processo procurou ampliar a articulação regional para o alcance dos objetivos brasileiros nesta área. Assim, por meio das instituições da UNASUL, o Brasil tentou criar uma identidade sul-americana de defesa (AMORIM, 2016) em que o desenvolvimento produtivo e tecnológico das empresas brasileiras se tornasse o principal beneficiário desse processo (FUCCILLE, 2017).

No entanto, com a gestão de Temer, houve a diminuição da construção da escassa tecnologia brasileira. Nesse governo, voltaram à tona os processos de diminuição de soberania em áreas territoriais estratégicas para o Estado brasileiro, principalmente, relacionados ao processo de redirecionamento da geopolítica brasileira aos interesses estadunidenses com os acordos iniciados referentes ao Centro de lançamento de satélites e foguetes na Base de Alcântara em 2017.

O Brasil fez a escolha de se manter sob a influência norte americana e dos valores originários da tradição europeia e cristã que liga os dois Estados, rompendo o aprofundamento de possíveis alianças com as potências que disputarão a liderança do SIE com os EUA (FIORI, 2011). Esse processo é decorrente da grande resistência que ocorre nas divisões da elite brasileira e de dentro dos principais órgãos governamentais que sempre tiveram alinhamentos com os interesses das grandes potências. Esse comportamento atrasa ou inibe projetos de emancipação, ou de insubordinação, como apontado por Marcelo Gullo (2015), pois reafirma a posição de alinhamento com os EUA e demais potências ocidentais (FIORI, 2013c). Com isso, a proposição de maior autonomia e soberania diante das potências tradicionais foi rapidamente tolhida, o que torna o Brasil uma espécie de “periferia de luxo” por ser exportadora de alimentos, minérios e petróleo (FIORI, 2013c).

vista da capacidade de defesa da sua costa e de sua plataforma marítima. Esse panorama só poderá ser modificado no longo prazo, com a construção da nova frota de submarinos convencionais e nucleares que deverão ser entregues à Marinha brasileira entre 2021 e 2045” (FIORI, 2013c, p. 42).

²⁰ Grupo formado pelo Brasil, Alemanha, Japão e Índia.

Por fim, o conceito de poder e as proposições de Fiori foram vistos implicitamente neste artigo. Fiori (2007) alertou que a mudança de posição que um Estado objetiva pode ser obstaculizada por diversos motivos. No caso brasileiro, ocorreu pela construção interrompida das políticas dos governos analisados. Esse aspecto pode ser visto pela natural condição heterostática das relações de poder, no que diz respeito à obtenção de espaços da política internacional. Essa condição impõe o retorno à situação anterior, tão logo os fenômenos que possibilitaram algum grau de autonomia soberano tenham sido eliminados ou ao menos controlados pelas potências líderes do sistema. No mesmo sentido, relações triangulares que foram realizadas pelo Estado brasileiro para produzir maiores graus de autonomia com outros países foram descontinuadas diante dos parceiros ocasionais. O Brasil não conseguiu criar valores para sua expansão de poder, continuou sob a moral estadunidense, como visto acima.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Decorrente do exposto, continua sendo perceptível que o Estado-Nação forjado pela paz westfaliana ainda é a maior força do Sistema Internacional. Seus objetivos continuam a ditar o ritmo das relações internacionais e trazem consigo a centralidade do poder nessas relações. A competição entre esses atores gera, de forma dialética, políticas nacionais expansionistas que, conseqüentemente, tornam o ambiente conflituoso, fortalecendo a perspectiva de que o poder é assimétrico. Com isso, é possível valer-se da hierarquia formulada por José Luís Fiori, na qual existem quatro grupos (Estados líderes; Estados protegidos pelo primeiro grupo; Estados questionadores do status quo e os Estados periféricos) para determinar, tanto quanto possível, de forma conjuntural, a posição do Estado brasileiro no SIE no recorte de tempo proposto.

O Estado brasileiro, como explicitado por este artigo, foi governado, entre 2003 e 2018, por três líderes, Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), Dilma Rousseff (2011-2016) e Michel Temer (2016-2018). É importante notar que os três formavam uma aliança política, que foi desfeita formalmente no processo de impeachment de Dilma Rousseff. Na política interna, a participação do Estado na economia foi de grande importância para a retomada da construção de projetos de infraestrutura, bem como ao criar algumas políticas de “ascensão” das camadas mais pobres da população, isto por meio de concessão de créditos e indução ao consumo via compras de produtos específicos, como carros e eletrodomésticos.

No entanto, a partir do segundo mandato de Dilma Rousseff, a política interna brasileira começa a romper com a realidade posta. Nesse processo, vários casos de corrupção foram divulgados na grande mídia, o que diminuiu a força política do Partido dos Trabalhadores no cenário nacional ao não ser capaz de se contrapor com eficácia às acusações de que foi alvo, aliado à estagnação econômica brasileira devido às suas escolhas econômicas. Todo esse processo potencializado,

possibilitou a queda da presidenta. Michel Temer assume o principal cargo da república e altera os caminhos que estavam sendo traçados pelos seus antecessores.

Com base nessa perspectiva, observando-se as ações da política externa, os primeiros governos Lula demonstram insatisfação com o *status quo*, principalmente dos organismos internacionais. Cria-se então movimentos alternativos àqueles apoiados pelos Estados Líderes, como a participação mais combativa do Brasil na OMC, formulação de alianças como o BRICS e o G-4, que tinha como proposta aumentar o poder de barganha do Estado brasileiro e reformar os organismos internacionais. Em relação à política regional, é pensado a UNASUL como fortalecimento político dos Estados da América do Sul, negando as propostas regionais formuladas pelos EUA. É também nos governos Lula que há maior redirecionamento dos objetivos do Estado para o continente africano, que possibilitaria maior influência brasileira neste território.

As políticas formuladas de 2003 a 2010, foram seguidas por Dilma Rousseff, porém esta encontrou dificuldades devido à crise internacional de 2008, que diminuiu os ritmos dos crescimentos nacionais. Houve a diminuição do embate diante das potências do SIE nos organismos internacionais, bem como o esfriamento das alianças, principalmente as africanas, sendo o programa *ProSavanna* a maior proposta de Dilma Rousseff nesse sentido. No entanto, as políticas de Defesa do Estado brasileiro ganharam substância nos governos de Dilma Rousseff, na qual tentava criar uma base industrial para a defesa, apoiada pelo capital privado nacional, que tinha o mesmo direcionamento para a política de defesa regional.

Michel Temer, em seu curto mandato, reformou algumas estruturas estatais e alterou os principais condutores da política externa, o que resultou na mudança de objetivos do Estado. As posições combativas do Estado brasileiro, que já eram escassas no governo Dilma Rousseff, no mandato de Michel Temer foram acabadas. Essa forma de pensar o Brasil e o SIE redirecionou os interesses nacionais para o aprofundamento da aliança com os EUA, já conhecido na história da política externa brasileira. A forma austera do comando da política econômica, tornou os projetos de defesa mais longínquos, exterminando qualquer tentativa de novos projetos que envolvam investimentos no setor de alta tecnologia.

A descrição das políticas formuladas nesses governos e os resultados encontrados, com base nos arcabouços teóricos utilizados, demonstram que o Estado brasileiro não consegue realizar políticas de Estado que aumentem seu limiar de poder no plano internacional, característica essencial para um processo de insubordinação e alteração de sua posição no SIE. Além disso, os demais processos multilaterais que foram formulados em diversas áreas, com países da América Latina e africanos, não conseguiram superar possíveis benefícios que algumas negociações bilaterais conduzidas por países como EUA e China oferecem.

Internamente, a dinâmica da política baseada na troca de favores e irrigada pela corrupção generalizada de seus atores políticos pode ser colocada como um dos fatores desse problema. Mas o mais importante é a falta de incentivos ao desenvolvimento tecnológico brasileiro, que faz o Estado

depende de importação de bens de capital, aumentando as vulnerabilidades externas do Brasil frente aos novos desafios internacionais no setor de tecnologia.

Sendo assim, mesmo que os discursos oficiais dos governos Lula falassem sobre um Estado questionador do *status quo*, que promovia debates nos organismos internacionais e formalizava coalizões, o Estado brasileiro durante o período recortado não conseguiu mudar sua posição no SIE: a de periferia. Sobretudo porque manteve a posição de ainda ser um dos principais fornecedores de matérias-primas para Estados Líderes, como EUA, países da União Europeia e China. A manutenção dessa posição brasileira no SIE foi seguida pelos governos de Dilma Rousseff e Michel Temer, que não alteraram nenhum fator de poder do Estado brasileiro. Ou seja, o Brasil seguiu novamente “a receita” dos mercados financeiros internacionais que se aglutinam em torno das grandes potências e da projeção de lucros no curto prazo.

O Brasil, que no início do século XXI foi incluído no grupo de países capazes de alterar a política internacional de alguma maneira, continuou como o gigante da periferia. O oposto pode ser visto em países como Rússia, Índia e China, os quais participavam desse mesmo grupo e continuam com seus projetos de liderança regional e questionam o *status quo* do SIE. Esses Estados passaram por mudanças internas em suas histórias que impulsionaram ou mudaram a sua posição internacional, cuja origem estaria na revolução bolchevique em 1917 na Rússia e depois a sua transformação política e social pós-Guerra Fria; na revolução pacífica liderada por Gandhi e o perfil nacionalista da estrutura de poder na Índia; e no processo de planificação comunista na China. Atualmente, esses Estados alteram suas matrizes de produção e de exportação e buscam ampliar sua relevância no SIE, enquanto o Brasil não produziu nenhum processo revolucionário, nem mesmo buscou alterar suas matrizes produtivas; pelo contrário, ampliou seu grau de primarização econômica, o que implica em maior dependência política.

Por fim, como enfatizado por Fiori (2014) ao citar Norberto Elias, nesse sistema em que o Brasil faz parte, “quem não sobe, cai!”. Logo, qualquer opção de alterar sua posição no SIE implicaria em resgatar seu valor mais inestimável: a capacidade do Estado de se situar e definir soberanamente e de maneira integrada os interesses que guiarão sua política, tanto interna como externa.

*Artigo recebido em 06 de março de 2020,
aprovado em 20 de abril de 2020.

REFERÊNCIAS

AMORIM, C. Por uma identidade sul-americana em defesa. In: AMORIM, C. **A grande estratégia do Brasil**: discursos, artigos e entrevistas da gestão no Ministério da Defesa (2011-2014). Brasília: FUNAG, 2016. p. 87-100. Disponível em:

<http://funag.gov.br/loja/index.php?route=product/product&product_id=786>. Acesso em: 31 mar. 2019.

_____. Uma visão brasileira do panorama estratégico global. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 33, n. 2, p. 265-275, dez. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010285292011000200001&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 23 mar. 2019.

_____. Brazilian foreign policy under President Lula (2003-2010): an overview. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 53, p. 214-240, dez. 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003473292010000300013&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 23 mar. 2019.

_____. Conceitos e estratégias da diplomacia do Governo Lula. **Diplomacia, Estratégia e Política**, Brasília, v. 1, n. 1, p.41-48, out. 2004. Disponível em: <http://www.funag.gov.br/ipri/images/pdf/Revista_DEP01_Portugues.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2019.

ANDERSON, P. O Brasil de Lula. **Novos estud. - CEBRAP**, São Paulo, n. 91, p. 23-52, nov. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002011000300002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 18 Mar. 2019.

BASTOS, P. P. Z; HIRATUKA, C. A política econômica externa do governo Dilma Rousseff: comércio, cooperação e dependência. **Texto Para Discussão**, Campinas, n. 306 jun. 2017. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3535&tp=a>>. Acesso em: 09 mar. 2019.

BORELLI, P. C; PERON, A. E. R. Defesa e desenvolvimento no governo Lula: uma convergência possível? **R. Esc. Guerra Nav.**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 23, p.481-510, jul. 2017. Disponível em: <<https://revista.egn.mar.mil.br/index.php/revistadaegn/article/view/565/471>>. Acesso em: 23 mar. 2019.

BRASIL. Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional**: "versão sob apreciação do congresso nacional (lei complementar 97/1999, art. 9º, § 3º)". Brasília, 2016. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/arquivos/2017/mes03/livro_branco_de_defesa_nacional_minuta.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2019.

_____. Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Brasília, 2012. Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbdn.pdf>>. Acesso em: 23 mar. 2019.

CERVO, A. L. **Inserção Internacional**: Formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva, 2008.

DWECK, E; TEIXEIRA, R. A. A política fiscal do governo Dilma e a crise econômica. **Texto Para Discussão**, Campinas, n. 303, jun. 2017. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3532&tp=a>>. Acesso em: 09 mar. 2019.

ÉPOCA. Apesar de reformas, política externa de Temer fica em 2º plano. **Época Negócios**. Brasília, p. 0-0. 12 maio 2017. Disponível em: <<https://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2017/05/apesar-de-reformas-politica-externa-de-temer-fica-em-2-plano.html>>. Acesso em: 09 mar. 2019.

FIORI, J. L. **História, estratégia e desenvolvimento**: para uma geopolítica do capitalismo. São Paulo: Boitempo, 2014.

_____. Brasil: Geopolítica e desenvolvimento. **Carta Maior**, Brasília, 31 jul. 2013a. Disponível em: <<https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/Brasil-geopolitica-e-desenvolvimento/4/28482>>. Acesso em: 31 mar. 2019.

_____. Estado e Desenvolvimento na América Latina: notas para um novo "programa de pesquisa". **Escritório da CEPAL em Brasília** (estudos e Pesquisas). Brasília. 2013b. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37942/1/LCbrsR286_pt.pdf>. Acesso em: 23 set. 2018.

_____. O Brasil e seu "entorno estratégico" na primeira década do século XXI. In: SADER, Emir (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo, 2013c. p. 31-52.

_____. **Brasil e América do sul: O desafio da inserção internacional soberana**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2011.

_____. O poder global e a nova geopolítica das nações. **Crítica y Emancipación**, v. 2, n. 1, p.157-183, 2009.

_____. A nova geopolítica das nações e o lugar da Rússia, China, Índia, Brasil e África do Sul. **Oikos: Revista de economia heterodoxa**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 8, p.77-106, 2007. Disponível em: <<http://www.revistaoikos.org/seer/index.php/oikos/article/view/10/6>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

_____. Globalização, hegemonia e império. In: TAVARES, M. da C.; FIORI, J. L. (Org.). **Poder e dinheiro: Uma economia política da globalização**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 87-147.

FUCCILLE A., Defesa e política externa para a América do Sul sob Dilma Rousseff (2011-2016): notas dissonantes em torno do projeto petista? In: **Congresso da ALACIP**, 9., 2017, Montevídeu. Disponível em: <<http://www.congresoalacip2017.org/arquivo/downloadpublic2?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyI7czozNToiYT0xOntzOjEwOiJJRF9BULFVSVZPIjtzOjQ6IjMyNTYiO3oiO3M6MT0iaCI7czozMjoiZWJmM2RhOWRkNTliNTQ2MzRkZjUwYTRkNTA2ZDhlZTIiO30%3D>>. Acesso em: 23 mar. 2019.

GUIMARÃES, S. P. **Quinhentos anos de periferia: uma contribuição ao estudo da política internacional**. 2 ed. Porto Alegre: Contraponto, 2000.

_____. **Desafios brasileiros na era dos gigantes**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

GULLO, M. **La insubordinación fundante: breve historia de la construcción del poder de las naciones**. Caracas: El perro y larana, 2015. Disponível em: <<http://www.marcelogullo.com/wp-content/uploads/2016/04/Lainsubordinacion.pdf>> Acesso em: 08 jun. 2018.

MELLO, J. M. C. de. A contra-revolução liberal-conservadora e a tradição crítica latino-americana. In: TAVARES, M. da C.; FIORI, J. L. (Org.). **Poder e dinheiro: Uma economia política da globalização**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 15-24. Prólogo.

NUNES, R C; RODRIGUEZ, V G. A Política Externa Brasileira de Temer-Serra: retração política e subordinação econômica. **Boletim de Conjuntura Nerint**, Porto Alegre, v. 4, n. 1, p.30-39, jan. 2017. Disponível em: <<https://www.ufrgs.br/nerint/wp-content/uploads/2017/03/POR-Nunes-Rodriguez.pdf>>. Acesso em: 09 mar. 2019

PECEQUILO, C. S. **Manual do Candidato: Política Internacional**. 2. ed. Brasília: FUNAG, 2012. Disponível em:

<https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/1929557/mod_resource/content/0/Manual%20do%20Candidato%20%20Pol%C3%ADtica%20Internacional%202%C2%B0%20Edi%C3%A7%C3%A3o%20Atualizada.pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.

TEIXEIRA, R. A; PINTO, E. C. A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico. **Economia e Sociedade**, [S.l.], v. 21, n. 4, p. 909-941, dez. 2015. ISSN 1982-3533. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8642267/9742>>. Acesso em: 18 mar. 2019.