

## O Brasil no contexto das mudanças políticas na América Latina

*Igor Zanoni Leão\**

Este texto procura dar um balanço do comportamento do governo Lula no plano internacional, tanto no relacionamento comercial quanto político, com países em desenvolvimento ou subdesenvolvidos, especialmente os da América Latina, onde se vive uma guinada para esquerda quase generalizada. O ponto de partida para esse balanço é a reestruturação produtiva e a inserção passiva nos mecanismos da globalização, vividos pelo país nos anos noventa, bem como a própria possibilidade de fazer política nas sociedades historicamente ditas subdesenvolvidas. Isso passa por uma breve discussão sobre o próprio caráter atual da política nacional e de sua maior figura: o presidente da República.

Como indica Ricardo Carneiro (2002), a reestruturação produtiva provocada pela abertura comercial nos anos noventa traduziu-se numa perda de densidade produtiva nos setores responsáveis pela reprodução do capital, contrastando com o processo histórico de diversificação e redução da dependência de importações, inclusive nesses setores. Nesse sentido, o crescimento da economia brasileira passa a depender mais fortemente das importações e da sua inserção externa. Apesar disso, o aumento do coeficiente importado, que indica uma especialização da estrutura produtiva nacional, não se traduziu em ganhos proporcionais de mercados externos e o mercado interno continuou a ser o principal destino da produção industrial.

No plano dos setores, nos bens duráveis, o coeficiente exportado aumentou bastante na mesma ordem de grandeza que o coeficiente importado, indicando uma especialização intra-industrial, acompanhando a estratégia de fornecimento global das grandes empresas internacionais que atuam no Mercosul. No setor de bens de capital eleva-se o coeficiente exportado com a preservação e com um segmento de montagem para os mercados regionais. No setor material de transporte, com influência significativa do setor automotivo e da Embraer, também foi relevante o aumento do coeficiente exportado.

Essas transformações implicam numa diminuição das relações intersetoriais da economia brasileira, desarticulando as relações inter-industriais. A abertura comercial provocou uma perda de elos nas cadeias produtivas, naqueles setores mais intensivos em tecnologia e em capital. Nos outros segmentos, intensivos em trabalho e em recursos naturais,

---

\* Doutor em Economia pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Professor do Departamento de Economia da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Endereço eletrônico: [igorza@bol.com.br](mailto:igorza@bol.com.br)

a especialização foi menos intensa, embora não desprezível no primeiro caso. Isso aponta para uma ampliação na economia brasileira do peso de setores intensivos em recursos naturais e em trabalho, e menor importância dos intensivos em tecnologia e em capital, ressalvado a consolidação dos segmentos produtores de veículos leves e pesados e da montagem de aviões, que ganham uma inserção externa significativa.

Estas transformações na estrutura produtiva rebatem no comércio exterior de forma expressiva. No final da década de noventa, as exportações superavam as importações nos setores intensivos em mão de obra e em recursos naturais e eram fortemente negativas nos setores intensivos em tecnologia e em capital. Ao mesmo tempo, houve mudanças significativas no mercado de destino das exportações brasileiras, diminuindo o peso dos países desenvolvidos e ampliando o dos países de regiões mais pobres, especialmente aqueles do Mercosul e do restante da América Latina.

A perda de mercados dos países desenvolvidos concentra-se nos itens de maior grau de elaboração, que têm ampliado a participação das exportações em direção aos menos desenvolvidos. Os produtos menos dinâmicos crescentemente se destinam aos países mais ricos e a venda de produtos de maior dinamismo passa a se concentrar em países mais pobres. As importações originam-se crescentemente nas áreas desenvolvidas, enquanto as exportações dirigem-se cada vez mais para os países em desenvolvimento e para as áreas mais pobres. Nas relações comerciais com os países ricos, as importações se concentram em insumos elaborados e em bens de capital, enquanto as exportações se constituem de *commodities* agrícolas ou industriais. Em relação aos países mais pobres, diversificam-se as importações e concentram-se as exportações em bens mais sofisticados. Como assinala Carneiro (2002), “Em síntese, pode-se concluir que nas relações com os países ricos regredimos para um sistema de relações de intercâmbio do tipo centro-periferia clássico. Já com o restante da periferia, em especial a latino-americana, consolidamos um perfil de relacionamento comercial oposto àquele construído com o centro”.

É importante ressaltar que essas mudanças do comércio exterior brasileiro refletem as transformações ocorridas na estrutura produtiva, decorrentes da abertura às exportações concentradas em setores de menor conteúdo tecnológico e às exportações em bens intensivos em capital e em tecnologia.

Após a crise do final dos anos noventa, o fim do câmbio fixo e o enorme crescimento da economia mundial, o Brasil entra num período de superávits crescentes no seu comércio exterior. O governo Lula, como indicou em janeiro numa entrevista à Globo News o ministro

Celso Amorim, focou uma das vertentes da sua política externa na abertura de novos mercados consumidores para o país. Segundo o ministro, as exportações têm crescido especialmente para os países visitados pelo presidente Lula na América Latina, África e China.

Em 2005, o saldo positivo e recorde da balança comercial atingiu US\$ 44,76 bilhões – diferença entre o total das exportações de US\$ 118,3 bilhões e de importações de US\$ 73,54 bilhões. Esse resultado está acima da média mundial e foi obtido apesar da valorização do real e de obstáculos em áreas como a logística e a burocracia. Merece destaque a ampliação das vendas para além do eixo formado pelos Estados Unidos e União Européia. Assim, as vendas para os EUA cresceram 12,2%; para União Européia, 10,1%; para a Europa Oriental subiram 55,8%; para a África, 41,4%, atingindo mais 32,1% para o Mercosul (sendo mais 35% para Argentina); para os países da Associação Latino-americana de Desenvolvimento (Aladi) não pertencentes ao Mercosul mais 27,5% e para o Oriente Médio, 16,7%. Entretanto, os EUA continuam sendo o principal destino dos produtos brasileiros (US\$ 22,7 bilhões), seguidos da Argentina (US\$ 9,9 bilhões), China (US\$ 6,8 bilhões), Países Baixos (US\$ 5,3 bilhões) e Alemanha (US\$ 5 bilhões).

A participação dos EUA no superávit brasileiro vem caindo, tornando menos dependente o desempenho comercial em relação a esse país. O grande destaque das exportações foi o aumento das vendas de produtos manufaturados como celulares (99,6%), veículos de carga (50,4%) e automóveis (31,6%). Esses setores geraram divisas no valor de US\$ 12,197 bilhões, seguidos dos produtos básicos com US\$ 6,204 bilhões e dos semi-manufaturados com US\$ 2,530 bilhões. As manufaturas respondem por 55,1% das exportações brasileiras, dirigindo-se principalmente para mercados não tradicionais de países em desenvolvimento ou mais pobres e concentrando-se fortemente em áreas que a reestruturação produtiva dos anos noventa terminou por fortalecer, como veículos pesados e leves, aos quais vem se somar a grande venda de celulares.

Nesse sentido, a estratégia do governo Lula procura tirar vantagens das transformações para pior ocorridas na estrutura produtiva e na inserção externa do país nos anos noventa. Ao mesmo tempo, o governo Lula vem assumindo com o Ministério das Relações Exteriores uma postura política menos dependente dos EUA e da União Européia, soldando-se a uma nova conjuntura política da América Latina. Os analistas políticos têm apontado para recente construção de uma possível coalizão mundial antiimperialista, na esteira do processo das lutas anti-coloniais africanas e do recente processo de fortalecimento de partidos de esquerda e de governos progressistas na América Latina. Essa é a visão, por

exemplo, da Agência de Notícias Carta Maior, que reflete em larga medida as expectativas em torno dos resultados do Fórum Social Mundial realizado em 2006, simultaneamente em Mali e na Venezuela. Segundo se pensa, há uma nova conjuntura política da América Latina marcada por uma “esquerdação progressiva”, desde a eleição de Lula em 2002 até a recente eleição de Evo Morales na Bolívia, e que tem sua peça chave no presidente venezuelano Hugo Chavez, alcançando Nestor Kirchner, presidente da Argentina, Tabaré Vázquez, no Uruguai e Michelle Bachelet, no Chile.

Os movimentos sociais reunidos no Fórum Social Mundial têm mantido um grande diálogo com o presidente da Venezuela e um trabalho conjunto em temas como dívida externa, livre comércio, transgênicos e outros. Segundo o presidente Lula, os países mais pobres devem incrementar sua inserção no comércio mundial como forma de acelerar seu desenvolvimento, na esteira, aliás, das proposições do Banco Mundial. Essa visão se desdobra no Brasil como um contraponto à onda de críticas e de turbulência política no Congresso que tem atingido o PT e o Governo Lula. Assim, em uma coluna de opinião da Agência Carta Maior, o jornalista Flávio Aguiar não hesita em opinar que, sem Lula no Planalto e sem um PT a apoiá-lo, a Argentina e o Paraguai vão se enfraquecer, a Venezuela se isolará, a linha direita vai se aprofundar na Colômbia, o governo boliviano não se sustentará e pesarão grandes incógnitas sobre o Equador, Bolívia e as Guianas, além evidentemente do maior isolamento cubano. Será inevitável a concretização da Área de Livre de Comércio (Alca) e a maior presença norte-americana na América Latina.

Na mesma linha, o analista político José Luís Fiori destaca que, na América Latina, quem está abrindo ou tentando abrir novos caminhos são homens que não pertencem às cosmopolitas elites tradicionais, políticos de corte popular ligados aos interesses nacionais e à igualdade social. Não se trata de um isolamento sul-americano, mas de uma nova postura diante da pobreza, da instabilidade institucional e de políticas preconizadas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), que sempre causaram pobreza e sofrimento popular, como inclusive destacou o presidente argentino diante do próprio presidente Bush, na abertura da IV *Cumbre de las Américas*.

A possibilidade dos governos latino-americanos atuarem desse modo no capitalismo contemporâneo pode ser relativizada se pensarmos, como apontam diversos estudos críticos, na globalização como um sistema fortemente hierarquizado e fechado com os EUA, em larga medida determinando o comportamento da economia mundial inclusive o de países como a China que se considera socialista. Nesse sentido, o sociólogo Francisco de Oliveira, um dos

fundadores do PT, pensa os Estados nacionais como verdadeiras províncias do império em que o nexo externo não é mediado por nenhuma força interna, apenas se ordenam ao centro. Nesse sentido, a principal mediação que controla as possibilidades de uma política de desenvolvimento, a moeda nacional, é na verdade suprimida.

No Fórum da Sociedade Civil na Unctad, em 2004, Francisco de Oliveira apontou para a dificuldade de fazer política dentro do movimento simultâneo de globalização e de reestruturação produtiva, devido ao poder das grandes empresas mundiais frente aos poderes nacionais e à mudança de relações entre as classes sociais que fizeram os sindicatos perderem espaço em todo o mundo. Mesmo um partido com as características originais do PT tem grande dificuldade de fazer política nessas condições. Houve no mundo atual uma desterritorialização da política, que passa para o âmbito de instituições internacionais como o FMI, a OMC, o Banco Mundial, a Agência Nacional de Energia Atômica, que decidem as políticas dos países mais fracos do sistema capitalista. As relações financeiras com o exterior também funcionam como uma ‘guilhotina’, sinalizada pelos níveis do risco-país e do valor dos títulos da dívida externa brasileira. O próprio especulador global George Soros disse que o voto dos brasileiros não pode decidir o que o Brasil deve escolher.

Mas Francisco de Oliveira, em entrevista ao Portal do Partido Socialismo e Liberdade (P-SOL), vai além. Para ele, o Partido dos Trabalhadores cresceu na esteira do fim da ditadura militar, mas rapidamente se transformou na maior estrutura partidária do país não mais alimentada por qualquer projeto popular e democrático, mas movida pelo empenho na manutenção do poder. Nesse sentido, o PT se burocratizou e trocou um projeto de nação por um projeto de poder. Nessa transição, a economia colonizou a política, transformando as relações com o capital financeiro, expressas na posse pela direita política do Banco Central e o Ministério da Fazenda, no elo mais importante da cadeia da junção com os credores e minimizando o compromisso com o desenvolvimento e com o povo.

A esperança que sustentava as idéias de transformação social terminou colonizada pelas relações econômicas e frustrou qualquer projeto de futuro. Nos segmentos mais pobres, o Estado criou o Programa Bolsa-Família que, contemplando os gastos mínimos de sobrevivência, criou um vasto clientelismo propício à manutenção do poder do presidente Lula. Políticas republicanas universais foram frustradas com um verdadeiro arrocho no gasto social.

Diante da crise econômica, na qual 60% da força de trabalho brasileira está à margem de qualquer regulamentação, o presidente Lula apela para seu carisma, mas faz acordos e

alianças conservadoras. Esse seria um sinal distintivo do presidente Hugo Chavez, que também dialoga com as massas, mas de forma mais ativa e propondo reformas verdadeiras na sociedade venezuelana. Há, portanto, uma distância política na suposta frente de presidentes sul-americanos, com Lula submetido a uma visão de mundo mais liberal, negociando com êxito com o capital, mas submetendo o crescimento ao comportamento do agronegócio, deixando de lado nossa deficiência com as preocupações clássicas na esquerda brasileira com o desenvolvimento e a democracia.

O dilema principal no Brasil hoje é reinventar a democracia. O jurista Fábio Konder Comparato propôs uma confederação geral de organizações não governamentais, associações civis e políticas e associações populares para formar um contra-poder. Independentemente de seu realismo ou idealismo, essa proposta procura reinventar o circuito dos partidos cobrindo campos em que a institucionalidade nacional é pouco efetiva, criando novos métodos políticos para lidar com os conflitos e que dêem à cidadania novas possibilidades diante da multiplicação das forças do capital.

No mesmo sentido, a professora Vera Silva Telles pensa no aperfeiçoamento do orçamento participativo que hoje abarca um percentual muito pequeno dos orçamentos efetivos. É preciso, portanto, aumentar o percentual do orçamento controlado pela sociedade, competindo com o poder da Câmara de Vereadores. Mesmo dentro do governo as atividades ligadas à economia solidária e à figura de Paul Singer são indícios de uma necessidade de mudança de paradigmas para enfrentar problemas de desenvolvimento e de cidadania.

Tentou-se aqui dar um breve balanço das efetivas chances que o governo Lula apresenta para conduzir um processo de desenvolvimento econômico e social nos quadros do capitalismo mundial, tendo como herança a reestruturação produtiva e a nossa inserção passiva no movimento da globalização dos anos noventa. Outros países têm passado por situações críticas envolvendo esse processo e na América Latina há uma tentativa de articular países para uma postura mais consequente nos quadros do capitalismo global. Mas os problemas envolvendo tal tentativa são inúmeros, destacando-se as próprias possibilidades de exercer a democracia e o poder político no mundo de hoje e os desvios de rota em que, no Brasil, o Partido dos Trabalhadores e o presidente Lula parecem ter incorrido ao assumirem o poder após criarem enormes expectativas em grande parte da sociedade nacional.

## Referências Bibliográficas

- CARNEIRO, R. (2002). *Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX*. São Paulo: Editora Unesp, IE-Unicamp.
- OLIVEIRA, F. de (2003). *A navegação venturosa: ensaios sobre Celso Furtado*. São Paulo: Editora Bomtempo.
- OLIVEIRA, F. de. (2004) *Fórum da sociedade civil na Unctad*. São Paulo.
- OLIVEIRA, F. de. (2005). *O PT não é mais o mesmo: trocou um projeto de nação por um de poder*. Disponível em: <http://www.psol.org.br>. Acesso: 12/01/2006.
- OLIVEIRA, F. de. (2006). *Em busca de uma nova democracia*. (entrevista). Disponível em: <http://www.psol.org.br>. Acesso: 30/06/2004.
- Carta Maior (2005) *Brasil abre mercados e reduz sua “dependência” dos EUA*. Disponível em: <http://cartamaior.uol.com.br>. Acesso: 12/01/2006.
- Carta Maior (2005). *Fórum Social deve ter anti-imperialismo como maior bandeira em 2006*, <http://cartamaior.uol.com.br>. Acesso: 12/01/2006.
- Aguiar, F. (2005). *Os des(a)tinos das esquerdas*. <http://cartamaior.uol.com.br>. Acesso: 12/01/2006.
- Fiori, J. L. (2005). *Lembranças e esperanças*. <http://cartamaior.uol.com.br>. Acesso: 12/01/2006.
- Ramonet, I. (2006). *Foro Social Mundial*, Le monde diplomatique, Edición española, nº123.