

# BRASIL: CLASSES SOCIAIS, NEODESENVOLVIMENTISMO E POLÍTICA EXTERNA NOS GOVERNOS LULA E DILMA

Armando Boito Jr.

Tatiana Berringer

## RESUMO

*O presente artigo trata da relação entre as classes sociais e a política econômica, a política social e a política externa nos governos Lula e Dilma. Durante esses governos houve uma mudança no interior do bloco no poder: a grande burguesia interna brasileira ascendeu politicamente e passou a apoiar-se em uma ampla frente política que abarca, inclusive, classes populares. Denominamos “neodesenvolvimentismo” o programa político dessa frente – a política de desenvolvimento possível nos marcos do capitalismo neoliberal. Os governos Lula e Dilma não romperam com esse modelo de capitalismo, mas introduziram, em decorrência das classes sociais que representam e nas quais se apoiam, mudanças importantes na economia, na política e na atuação internacional do Estado brasileiro.*

**PALAVRAS-CHAVE:** *classes sociais; neodesenvolvimentismo; política externa; Lula; Dilma.*

## I. INTRODUÇÃO<sup>1</sup>

A vitória da candidatura Lula da Silva na eleição presidencial de 2002 representou modificações importantes na política brasileira, modificações que se consolidaram no decorrer dos dois governos Lula da Silva (2003-2010) e do atual governo Dilma Rousseff. Ocorreu, em primeiro lugar, uma mudança no interior do bloco no poder. A grande burguesia interna brasileira, fração da classe capitalista que mantém uma base própria de acumulação de capital e disputa posições com o capital financeiro internacional, ascendeu politicamente em prejuízo dos interesses desse capital internacional e de seus aliados internos. Em segundo lugar, essa mudança esteve e está vinculada a uma mudança mais ampla na política nacional. Isso porque a ascensão da grande burguesia interna só foi possível graças à constituição de uma frente política que reúne, além dessa fração burguesa, os principais setores das classes populares. O grande capital financeiro internacional e seus aliados internos, cujos interesses tinham guiado a ação do Estado brasileiro nos governos Collor de Mello (1990-1992), Itamar Franco (1993-1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), foram deslocados da situação de hegemonia incontestada que usufruíram na década de 1990 e passaram para o terreno da oposição ao governo. Essas mudanças políticas repercutiram na política econômica, na política social e na política externa do Estado brasileiro.

<sup>1</sup> Gostaríamos de agradecer aos pareceristas anônimos da *Revista de Sociologia e Política* pelos comentários e sugestões a este artigo.

## II. O BLOCO NO PODER E A FRENTE POLÍTICA NEODESENVOLVIMENTISTA

Essa frente política, que poderíamos denominar frente neodesenvolvimentista, é, como já se pode perceber pelo que foi dito acima, uma frente ampla, heterogênea e eivada de contradições. Ela é representada no plano partidário, principalmente, pelo Partido dos Trabalhadores (PT). Tal frente reúne a grande burguesia interna brasileira que é a sua força dirigente, a baixa classe média, o operariado urbano e o campesinato. A frente incorpora, também, aquele amplo e heterogêneo setor social que compreende desempregados, subempregados, trabalhadores por conta própria, camponeses em situação de penúria e outros setores que compõem aquilo que a sociologia crítica latino-americana do século passado denominou “massa marginal” (KOWARICK, 1975; NUN, 2001). A frente neodesenvolvimentista enfrenta o campo político conservador, de orientação neoliberal ortodoxa, que é representado no plano partidário, principalmente, pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) – apesar do nome, esse partido não tem nenhuma relação com a socialdemocracia de tipo europeu. O campo neoliberal ortodoxo reúne, grosso modo, o grande capital financeiro internacional, a fração da burguesia brasileira plenamente integrada a esse capital, a maior parte dos grandes proprietários de terra e a alta classe média do setor público e do setor privado.

Vejamos mais de perto o programa da frente neodesenvolvimentista, os seus personagens e como o neodesenvolvimentismo está atendendo – de modo

muito desigual, é importante frisar – os interesses das forças que a integram.

Por que recorrer ao termo “desenvolvimentista”? Porque esse programa busca o crescimento econômico do capitalismo brasileiro, embora o faça sem romper com os limites dados pelo modelo econômico neoliberal ainda vigente no país. Para buscar o crescimento econômico, os governos Lula da Silva e Dilma Rousseff lançaram mão de alguns elementos importantes de política econômica e social que estavam ausentes nas gestões de Fernando Henrique Cardoso: (i) políticas de recuperação do salário mínimo e de transferência de renda que aumentaram o poder aquisitivo das camadas mais pobres, isto é, daqueles que apresentam maior propensão ao consumo; (ii) elevação da dotação orçamentária do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES) para financiamento da taxa de juro subsidiada das grandes empresas nacionais; (iii) política externa de apoio às grandes empresas brasileiras ou instaladas no Brasil para exportação de mercadorias e de capitais; (iv) política econômica anticíclica – medidas para manter a demanda agregada nos momentos de crise econômica. Mais recentemente, o governo Dilma iniciou mudanças na política de juro e cambial, reduzindo a taxa básica de juro e o *spread* bancário e intervindo para desvalorizar o real, visando a baratear o investimento produtivo a encarecer os produtos importados. Devido a esses elementos, e apesar de eles não romperem com o modelo econômico neoliberal herdado da década de 1990, optamos por utilizar a expressão (neo) desenvolvimentista para denominar esse programa.

E por que empregar o prefixo neo? Porque as diferenças com o velho desenvolvimentismo do período 1930-1980 são grandes. *O neodesenvolvimentismo é o desenvolvimentismo da época do capitalismo neoliberal*. Convém destacar seis diferenças. O neodesenvolvimentismo (i) apresenta um crescimento econômico que, embora seja muito maior do que aquele verificado na década de 1990, é bem mais modesto que aquele propiciado pelo velho desenvolvimentismo; (ii) confere importância menor ao mercado interno; (iii) atribui importância menor à política de desenvolvimento do parque industrial local; (iv) aceita os constrangimentos da divisão internacional do trabalho, promovendo, em condições históricas novas, uma reativação da função primário-exportadora do capitalismo brasileiro; (v) tem menor capacidade distributiva da renda e (vi) o novo desenvolvimentismo é dirigido por uma fração burguesa que perdeu toda veleidade de agir como força anti-imperialista. Todas essas seis características, que se encontram estreitamente vinculadas umas às outras, fazem do

neodesenvolvimentismo um programa muito menos ambicioso que o seu predecessor, e tais características advêm do fato de o neodesenvolvimentismo ser a política de desenvolvimento possível dentro dos limites dados pelo modelo capitalista neoliberal. As taxas menores de crescimento do PIB são as taxas possíveis para um Estado que aceita abrir mão do investimento para poder rolar a dívida pública; o papel de menor importância conferido ao mercado interno é decorrente da manutenção da abertura comercial; a reativação da função primário-exportadora é a opção de crescimento possível para uma política econômica que não pretende revogar a ofensiva que o imperialismo realizou contra o parque industrial brasileiro; e todas essas características impedem ou desestimulam uma política mais forte de distribuição de rendas.

Vejamos agora as classes e frações de classe que, agindo como forças sociais ativas, são os personagens responsáveis pela cristalização e implementação dessa política de desenvolvimento.

A grande burguesia interna, força dirigente da frente neodesenvolvimentista, encontra-se distribuída por diversos setores da economia – indústria, mineração, construção pesada e a cúspide do agronegócio que são as empresas exportadoras de produtos agropecuários. O que unifica essas grandes empresas é a reivindicação de favorecimento e de proteção do Estado na concorrência que elas empreendem com o capital estrangeiro. A chamada globalização não produziu, ao contrário do que defendem alguns autores, uma burguesia mundial homogênea (MARTUSCELLI, 2010). Pois bem, a priorização dos interesses dessa fração do grande capital interno pelo Estado brasileiro nos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff aparece em inúmeros aspectos da política econômica. Um elemento fundamental é a busca de superávits na balança comercial, que favoreceu enormemente o agronegócio, a mineração e outros setores ligados à exportação de produtos agropecuários e de recursos naturais. A política de financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), uma poderosa instituição financeira estatal que passou incólume pela onda de privatização da década de 1990, passou a contar com um orçamento muitas vezes maior do que aquele de que dispunha na década de 1990 e passou a priorizar um reduzido número de grandes empresas predominantemente nacionais como receptores dos programas de empréstimos a juros subsidiados (BUGIATO, 2012). A política de compras do Estado brasileiro e das grandes empresas estatais também mudou sob os governos neodesenvolvimentistas. Essa política passou a priorizar as grandes empresas predominantemente nacionais ou implantadas no

Brasil. Finalmente, a política externa do Estado brasileiro, da qual falaremos na segunda parte deste artigo, articulou-se com essa nova política econômica e também de modo a priorizar os interesses da grande burguesia interna. Essa grande burguesia é a força que mais ganha com a política neodesenvolvimentista.

No campo das classes dominadas, o operariado urbano e a baixa classe média, por intermédio do sindicalismo e do Partido dos Trabalhadores (PT), têm uma participação organizada na frente neodesenvolvimentista. Essas forças foram, na verdade, as forças que criaram aquele que iria se tornar o instrumento partidário dessa frente – o PT. O que se passou desde então foi que esse partido, que lutava, ao longo da década de 1990, pela implantação de um Estado de bem-estar social no Brasil e pelo reforço do capitalismo de Estado, esse partido foi atraído pela grande burguesia interna, que vinha fazendo crítica moderada ao neoliberalismo, e, na virada da década de 1990 para a década de 2000, mesclando sua tradição de origem com a insatisfação burguesa, converteu-se, de modo empírico e marcado pelas circunstâncias, no criador e no instrumento partidário do neodesenvolvimentismo. O operariado e a baixa classe média continuaram presentes no PT apenas que, agora, ocupando a posição de base social, mas não mais de força dirigente desse partido.

Esses assalariados ganham algo com o neodesenvolvimentismo. O crescimento econômico permitiu uma significativa recuperação do emprego e a política de reajuste do salário mínimo aumentou o poder aquisitivo da base da pirâmide salarial. As novas condições econômicas e políticas favoreceram muito a organização e a luta sindical, permitindo novas conquistas salariais dos trabalhadores em um evidente contraste com aquilo que ocorreu na década de 1990 (BOITO & MARCELINO, 2011)<sup>2</sup>. Os sindicatos de trabalhadores têm representantes seus, ao lado dos representantes do grande empresariado, em inúmeros organismos consultivos do governo. Tem sido frequente, também, as campanhas conjuntas organizadas por associações de grandes empresários da indústria e pelas centrais sindicais para pressionar

o governo para dar proteção alfandegária para a indústria local e para baixar a taxa básica de juro da economia. Nos últimos meses, e como resultado dessa pressão conjugada, é que o governo Dilma vem mudando a política de juro e cambial.

O campesinato também está presente na frente neodesenvolvimentista e também de forma organizada. O segundo governo FHC perseguiu e criminalizou os movimentos camponeses; com a ascensão de Lula da Silva, esses movimentos tiveram seu direito à reivindicação reconhecido pelo governo. Organizações de luta pela terra, a começar pela mais importante, que é o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), e organizações baseadas em camponeses e em trabalhadores rurais assalariados, como a Confederação dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), representam o trabalhador do campo. O camponês remediado está presente, principalmente, na Contag e também no setor de camponeses assentados do MST. Reivindica assistência técnica, financiamento para a produção, mercado e preço para seus produtos. Os governos neodesenvolvimentistas têm atendido, em parte, essas reivindicações, com o financiamento à agricultura familiar, que cresceu muito quando comparado com o que havia na era FHC, e com programas de compras governamentais da produção camponesa. (MST, 2009). O campesinato pobre, que corresponde aos camponeses sem-terra ou com pouca terra, reivindica a desapropriação das terras ociosas e uma política agressiva de abertura de novos assentamentos. Essa camada camponesa é a mais marginalizada pela frente neodesenvolvimentista. Os governos Lula e Dilma reduziram muito as desapropriações de terra. O agronegócio tem um peso importante na política neodesenvolvimentista fato que bloqueia a política de desapropriações (SCARSO, 2012).

Os trabalhadores desempregados, subempregados, vivendo do trabalho precário ou “por conta própria” representam o ponto extremo da frente neodesenvolvimentista e entretêm com ela uma relação bem particular. Essa “massa marginal” reside principalmente na periferia dos grandes centros urbanos do país e no interior da região Nordeste. Convém distinguir dois setores na massa marginal.

Parte dessa massa está organizada em movimentos populares reivindicativos, os chamados “movimentos de urgência”, como os movimentos por moradia, os movimentos de desempregados e os movimentos de luta pela terra. Dos movimentos de luta pela terra, já falamos. Quanto aos dois outros, o mais importante pelo seu peso político e social é o movimento de moradia. Esse movimento é formado por muitas e variadas organizações que atuam em grandes e médias

<sup>2</sup> Não dispomos de espaço para demonstrar porque, apesar dos ganhos dos trabalhadores assalariados, consideramos que seria um erro considerar que a política dos governos apoiados pela frente neodesenvolvimentista favoreceria igualmente a grande burguesia interna e os trabalhadores. Damos apenas um exemplo. O orçamento que o BNDES reserva para empréstimos com juros subsidiados a um número muito reduzido de grandes empresas nacionais é cerca de sete vezes maior que o orçamento que o programa Bolsa Família dedica a 45 milhões de brasileiros em situação de pobreza.

idades brasileiras, mobilizam dezenas de milhares de famílias e orientam-se por concepções políticas variadas (OLIVEIRA, 2010). Há desde movimentos que reivindicam tão-somente a casa própria para seus participantes, até aqueles que pressionam pela mudança da política habitacional do governo ou mesmo que propagandeiam a necessidade de lutar pela mudança do conjunto do modelo econômico vigente. As vitórias desses movimentos na luta reivindicativa aparecem, no nível local, na conquista de imóveis e de terrenos urbanos por meio da ação direta e, no plano da política nacional, em medidas governamentais de política habitacional. O efeito mais importante dos movimentos de moradia foi a alteração da política habitacional do Estado brasileiro. Durante a década de 1990, o Estado central abandonou a política de construção de moradia popular. No final do segundo governo Lula, foi criado o programa habitacional de grande amplitude denominado *Minha Casa, Minha Vida* que rompeu com a omissão do Estado central nessa área. Esse programa continua sendo implementado pelo governo Dilma (*idem*).

Outra parte da chamada “massa marginal” é social e politicamente desorganizada. Ela foi incluída na frente neodesenvolvimentista graças às políticas de transferência de renda dos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff. O programa *Bolsa Família*, destinado às famílias que se encontram abaixo da linha de pobreza, e o chamado *Benefício de Prestação Continuada*, destinado a idosos e a pessoas com deficiência, são os principais instrumentos dessa política. Essa massa pauperizada não intervém de forma organizada na frente política neodesenvolvimentista. Os governos Lula e Dilma optaram por lhes destinar renda sem se preocuparem – nem esses governos, nem o seu partido, o PT – em organizá-los. Eles formam uma base eleitoral desorganizada e passiva que é convocada a intervir no processo político apenas por intermédio do voto para sufragar os candidatos da frente neodesenvolvimentista. A relação dos governos da frente com essa base eleitoral dá continuidade à tradição populista da política brasileira. Na relação política populista, os trabalhadores obtêm ganhos reais – e isso, ao contrário do que afirmam os observadores liberais para quem o populismo seria mera “demagogia”. Porém, esses ganhos são muito limitados e os seus beneficiários mantêm-se política e ideologicamente dependentes das iniciativas do governo.

Embora ampla, heterogênea e contraditória na sua composição de classe, a frente política neodesenvolvimentista existe e atua como tal. Em momentos críticos do processo político nacional, as forças que a integram agem juntas no plano político –

embora entrem em um conflito, muitas vezes duro, em torno de questões econômicas como salário, direitos trabalhistas e sociais, desapropriação de terra e outras. Foi assim em 2002, na eleição presidencial de Lula da Silva; em 2005, na crise política que chegou a ameaçar a continuidade do governo Lula e que ficou conhecida como “Crise do Mensalão”; em 2006, na reeleição de Lula da Silva para a Presidência da República, e, novamente, em 2010, na campanha eleitoral vitoriosa de Dilma Rousseff. Ora, em todos os momentos críticos citados, a sobrevivência dos governos neodesenvolvimentistas esteve ameaçada e, em todos eles, importantes associações patronais, centrais sindicais, os movimentos camponeses pela reforma agrária, os movimentos populares por moradia bem como o eleitorado pobre e desorganizado apoiaram, com manifestações dos mais variados tipos ou simplesmente com o seu voto, os governos Lula e Dilma. Ao agirem assim, tais forças sociais, mesmo que movidas por interesses e objetivos distintos, evidenciaram fazer parte de um mesmo campo político.

### III. A POLÍTICA EXTERNA E A FRENTE NEODESENVOLVIMENTISTA

A política externa do Estado brasileiro sob os governos Lula e Dilma deve ser entendida no quadro das mudanças políticas recentes. Em primeiro lugar, e acima de tudo, ela deve ser entendida como parte da mudança ocorrida no interior do bloco no poder no Brasil. É nosso entendimento que a política externa de um Estado decorre das características do bloco no poder que controlam esse Estado. Em segundo lugar, ela resulta, por razões distintas e em proporção menor, da nova presença política das classes populares na política nacional. Ou seja, diferentemente das correntes teóricas autodenominadas realista e neo-realista, que são as correntes dominantes na área de estudos das relações internacionais, não consideraremos o Estado como uma instituição homogênea, dotada de interesse e de poder próprios e cuja política externa estaria separada da política interna. São as mudanças na política interna brasileira, que surgiram, elas mesmas, vinculadas a alterações no cenário internacional, que explicam a nova política externa dos governos Lula e Dilma.

A política externa dos dois governos Lula foi um importante instrumento para o fortalecimento da grande burguesia interna. Neste período houve uma mudança na atuação internacional do Estado brasileiro determinada pelos interesses dessa fração de classe. A burguesia interna brasileira uniu-se em torno de interesses comuns no plano internacional, que fundamentalmente foram: (i) o apoio do Estado para a

conquista de novos mercados para exportação de seus produtos e para a realização de investimentos diretos no exterior; (ii) a prioridade para os seus produtos e serviços nas compras do Estado e das empresas estatais e (iii) uma maior proteção do Estado para o mercado interno. Para nós, foi justamente por isso que os principais focos de atuação internacional do Estado brasileiro foram: (i) a ênfase nas relações Sul-Sul; (ii) a prioridade dada à América do Sul; (iii) a Rodada Doha da Organização Mundial do Comércio (OMC) e (iv) as negociações e o arquivamento da proposta da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA).

A Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) foi um elemento que contribuiu para a organização da grande burguesia interna brasileira e, nesse caso, aproximou os interesses dessa fração dos interesses dos movimentos populares e do movimento sindical que vinham fazendo campanha contra a proposta da ALCA. Vejamos isso em detalhe.

Havia, é verdade, contradições no interior da grande burguesia interna no que diz respeito à proposta da ALCA. Mas, ao longo do processo essas contradições perderam importância. A burguesia interna brasileira, em especial os setores voltados para a produção interna e latino americana de manufaturados (papel e celulose, eletroeletrônicos, químicos, alimentos e bens de capital), manifestaram oposição à proposta da ALCA desde o início das negociações. Já os setores cuja produção é voltada para o mercado externo, como o agronegócio, a siderurgia, os calçados e têxteis demonstraram simpatia ao projeto. O agronegócio visava o acesso ao mercado estadunidense por intermédio da diminuição dos protecionismos agrícolas praticados pelos Estados Unidos (OLIVEIRA, 2003). Como os governos estadunidenses não abriram mão das suas políticas de proteção à sua agricultura, o agronegócio brasileiro não teve motivos para pressionar o Estado brasileiro a assinar o tratado de livre-comércio e acabou por se somar à posição dos setores contrários à ALCA.

Para defender seus interesses e definir suas demandas no plano da política externa brasileira, a grande burguesia interna organizou a Coalizão Empresarial Brasileira (CEB) em 1996. O objeto da CEB era organizar as demandas do empresariado e transformá-las em pressão junto ao governo no processo de formulação e condução das negociações hemisféricas. Pela primeira vez na história da política externa brasileira, as classes dominantes reuniam-se em torno de uma pauta comum e de uma organicidade multi-setorial e nacional. A CEB foi criada após a participação de alguns empresários brasileiros no II

Fórum Empresarial das Américas em 1996, em Cartagena (reunião das burguesias latino-americanas para a negociação da proposta da ALCA). Nesse encontro, que integrava as reuniões de negociação da ALCA, a burguesia brasileira surpreendeu-se com a preparação do empresariado estadunidense durante a reunião e sentiu-se ameaçada com o seu conhecimento técnico e a sua capacidade de influência no Estado. Coincidentemente ou não, ficou acertado que o próximo Fórum seria no Brasil, em Belo Horizonte. Com isso, a Confederação Nacional da Indústria (CNI) percebeu a necessidade de ampliar a sua influência e se dispôs a organizar o Fórum (OLIVEIRA & PFEIFER, 2006).

No processo de organização do Fórum, a CNI consegue reunir amplos setores da burguesia brasileira em torno da necessidade de participação destes na formulação, na negociação e na decisão das negociações internacionais. A CEB tornou-se um padrão de referência para as demais negociações econômicas internacionais então em curso, em especial a Roda Doha da OMC e as negociações do acordo Mercosul-União Europeia. O ativismo mais intenso foi dos setores protecionistas, notadamente as empresas de grande e médio porte do Sul e Sudeste do país. O agronegócio teve uma atuação um pouco paralela à CEB (*idem*). Como forma de institucionalizar os canais de diálogo e consulta à burguesia, o Itamaraty criou seções especiais de debate sobre as negociações econômicas internacionais (Senalca e Seneuropa) e um Comitê Empresarial Permanente.

Já os movimentos populares e sindicais organizaram-se em torno da chamada Campanha Nacional Contra a ALCA (CNA) que reuniu 55 organizações, com destaque para a Central Única dos Trabalhadores (CUT), o Movimento dos Sem-Terra (MST), as pastorais sociais da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), a Consulta Popular, a Marcha Mundial das Mulheres, o Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados (PSTU) e alguns setores do Partido dos Trabalhadores (PT). Em sua maioria, essas organizações foram criadas a partir da luta pela redemocratização do país e nas lutas contra o neoliberalismo, e essa articulação já havia realizado o Plebiscito da Dívida Externa em 2000. O movimento contra a ALCA teve início em 1997, mas a organização da Campanha deu-se em 2001. O objetivo da Campanha era realizar trabalho de base e educação popular para conscientizar e mobilizar a população para pressionar o governo a não assinar o tratado (SILVA, 2008).

A campanha realizou um plebiscito popular, em 2002, cuja metodologia pautava-se na realização de cursos de formação massivos sobre o impacto político

e econômico da ALCA. Foram confeccionados diversos materiais didáticos para o trabalho popular como cartilhas, vídeos e folhetos. A campanha dividia-se em comitês estaduais e locais, espalhados em todo o território nacional, os quais realizam debates em escolas, bairros, universidades, igrejas, rádios e TVs locais a fim de mobilizar a população e coletar assinaturas. O plebiscito obteve mais de 10 milhões de votos, e mais de 95% eram contrários à entrada do Brasil na ALCA. Essa articulação, além de reunir grande parte da esquerda brasileira, exerceu forte pressão sobre a decisão do governo brasileiro, em especial do governo petista, cuja base participou intensamente dessa mobilização. A luta contra a ALCA uniu grande parcela desses setores populares na luta contra o aprofundamento do neoliberalismo na região (*idem*). Podemos dizer que a luta contra a ALCA contribuiu para a afirmação de uma plataforma neodesenvolvimentista que passa a ser reivindicada, com objetivos e definições particulares, e até contraditórias, tanto pelas organizações das classes trabalhadoras quanto pelos representantes da grande burguesia interna brasileira.

A ALCA foi um dos principais temas da disputa eleitoral de 2002 que opôs os candidatos do PSDB e PT. Pois foi justamente a partir de 2001, um ano antes da eleição, que o governo FHC começou a demonstrar uma posição mais assertiva em relação à negociação do acordo, enquanto o PT demonstrava oposição à proposta. Segundo as declarações de Lula, em função das assimetrias hemisféricas, a ALCA seria mais um projeto de anexação das economias latino-americanas aos Estados Unidos do que um projeto de integração (OLIVEIRA, 2003). A posição petista fica ainda mais explícita com a escolha do embaixador Samuel Pinheiro Guimarães para o cargo de Secretário Geral do Ministério das Relações Exteriores, logo no início do governo Lula. Guimarães era reconhecido por sua divergência com a proposta da ALCA.

No entanto, nos primeiros anos do mandato, o governo não abandona as negociações e passa a defender a proposta de *ALCA light*, que permitia que os estados assumissem níveis de compromissos diferentes no âmbito da ALCA, conduzindo negociações bilaterais ou plurilaterais. Essa atitude causou bastante desconforto aos setores organizados da Campanha Nacional contra a ALCA, e acabou inclusive dividindo essa grande articulação de esquerda entre opositores ao governo (PSTU), base de sustentação do governo (PT e CUT) e críticos do governo e defensores de reformas estruturais na sociedade brasileira (MST e Consulta Popular).

É importante dizer que o Estado brasileiro utilizou-se das negociações da OMC e entre o Mercosul e a

União Europeia como contrapeso às negociações da ALCA. Segundo Thorstensen (2001), essas três negociações entrelaçam-se e permitem que o Estado brasileiro jogue estrategicamente na cena internacional. Do ponto de vista brasileiro, essas três negociações significavam: (i) relações assimétricas entre estados imperialistas e dependentes, (ii) ameaça à indústria brasileira e (iii) uma expectativa da diminuição dos protecionismos agrícolas. Como forma de obter vantagens e ganhar tempo nas negociações da ALCA, o Estado brasileiro procurou demonstrar simpatia às negociações com a União Europeia e, ao mesmo tempo, atuou no órgão de solução de controvérsias da OMC, como os painéis do algodão e açúcar, demonstrando sua capacidade de atuação contrária aos Estados Unidos e à União Europeia nas esferas multilaterais (VIGEVANI, 2005, p. 14). Por outro lado, os Estados Unidos buscavam diminuir a influência do Brasil na América Latina e pressionar a assinatura da ALCA por meio da negociação de acordos bilaterais com os países andinos (Chile, Colômbia e Peru), caribenhos e com os demais membros do Mercosul, em especial Uruguai e Paraguai.

Em função disso, o governo Lula, desde o início do seu mandato, buscou fortalecer o Mercosul e outras iniciativas de integração da América do Sul, como a aproximação do Mercosul e da Comunidade Andina das Nações e a Iniciativa de Integração em Infraestrutura Sulamericana (IIRSA) como forma de contrabalançar as relações com os estados imperialistas (em especial, Estados Unidos e Europa).

As novas eleições presidenciais com matizes antineoliberais e progressistas (Argentina, Venezuela, Bolívia, Equador, e outros) contribuíram em um primeiro momento para o fortalecimento dessas iniciativas. O Estado brasileiro passou a apoiar e financiar grande parte das obras de infraestrutura regional através da IIRSA e, ao mesmo tempo, impulsionou a internacionalização das empresas brasileiras para a América Latina via linha de crédito especial do BNDES. Com isso, de certa maneira, constituiu-se mais do que um processo de integração regional, mas um processo de cooperação política entre os diferentes projetos de desenvolvimento nacional na região que favoreceu a expansão do capitalismo brasileiro para a região.

Cabe dizer, o Estado brasileiro respeitou as decisões do Estado boliviano de nacionalização do gás que envolveu os negócios da Petrobrás e renegociou o tratado da usina hidrelétrica de Itaipu com o Paraguai a pedido deste último. Destaca-se ainda a criação da União Sulamericana das Nações (Unasul) em 2008, que além de incorporar a IIRSA, criou o Comitê de

Defesa Sulamericano (CDS) para se contrapor à OEA, tendo um importante papel na contenção da tentativa de golpe de Estado na Bolívia em 2008. Outras ações brasileiras também demonstraram um posicionamento oposto ao dos Estados Unidos na cena política internacional, ainda que pontualmente; são elas: (i) a desaprovação da invasão ao Iraque em 2003; (ii) a sediação do Presidente hondurenho Manuel Zelaya na embaixada brasileira; (iii) o posicionamento na negociação sobre a produção de urânio enriquecido no Irã e na questão da instalação das bases militares estadunidenses na Colômbia, entre outros.

Além disso, a política externa visou ampliar e aprofundar as relações Sul-Sul, criou coalizões como o G-20 na OMC, participou do Fórum Índia Brasil e África do Sul (IBAS), participou da missão de paz da ONU no Haiti (Minustah) e aproximou-se de estados do continente africano e do Oriente Médio, bem como da China e da Rússia. Essas relações trouxeram grandes benefícios à burguesia interna brasileira ao aumentar o acesso a novos mercados para a exportação de produtos manufaturados e garantir a instalação de empresas brasileiras nesses territórios. Depois do arquivamento da ALCA em 2005, a Coalizão

Empresarial Brasileira (CEB) tem seu papel diminuído e transferido para as secretarias e departamentos de comércio exterior da CNI, da Fiesp e dos grandes grupos econômicos. Em 2004, forma-se o Conselho Empresarial Brasil-China, liderado pela Companhia Vale do Rio Doce e composto por corporações nacionais de mineração, energia, papel, celulose, alimentos e construção civil que tinham interesse em exportar para a China ou em atuarem no seu grande mercado. O aumento das exportações para a América Latina e demais regiões contribuiu, junto com outros elementos, para a diminuição do desemprego no país.

Em suma, podemos dizer que o arquivamento da proposta da ALCA, o adiamento das negociações do Mercosul com a União Europeia e das negociações da Rodada Doha fazem parte da política dos governos Lula de garantir uma proteção do Estado à grande burguesia interna em disputa com o capital estrangeiro. O fortalecimento da integração da América Latina e o aprofundamento das relações com os estados dependentes contribuíram para que a grande burguesia interna brasileira pudesse também se expandir e de certa forma concorrer com o capital imperialista.

Armando Boito Jr. (armando.boito@gmail.com) é Doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo (USP) e Professor na Universidade Estadual de Campinas (Unicamp).

Tatiana Berringer (berringer.tatiana@gmail.com) é Doutoranda em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BOITO, A. & MARCELINO, P.** 2011. Decline in Unionism? An Analysis of the New Wave of Strikes in Brazil. *Latin American Perspectives*, Riverside, v. 38, n. 5, Sep.
- BUGIATO, C.** 2012. *O papel do BNDES na expansão dos negócios da burguesia interna brasileira*. Trabalho apresentado no VIII Workshop Empresas, Empresários e Sociedade, realizado na Universidade Federal do Paraná, Curitiba, de 29 a 31 de maio. Digit.
- KOVARICK, L.** 1975. *Capitalismo e marginalidade na América Latina*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- MARTUSCELLI, D.** 2010. A burguesia mundial em questão. *Revista Crítica Marxista*, Campinas, n. 30, p. 29-48. Disponível em: <http://marxismo21.org/wp-content/uploads/2012/07/A-D-Martuscelli.pdf>. Acesso em: 29.jul.2013.
- NUN, J.** 2001. *Marginalidad y exclusión social*. México: Fondo de Cultura Económica.
- OLIVEIRA, A. J.** 2003. O governo do PT e a ALCA: política externa e pragmatismo. *Estudos avançados*, São Paulo, v. 17, n. 48, p. 311-329. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v17n48/v17n48a23.pdf>. Acesso em: 29.jul.2013.
- OLIVEIRA, N. C.** 2010. *Os movimentos sem-teto da Grande São Paulo*. Campinas. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade Estadual de Campinas.
- OLIVEIRA, N. C. & PFEIFER, A.** 2006. O empresariado e a política exterior do Brasil. In: ALTEMANI, H. & LESSA, A. C. (org.). *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*. São Paulo: Saraiva.
- SCARSO, A.** 2012. E a reforma agrária, presidenta Dilma? *Jornal Brasil de Fato*, São Paulo, 10.abr. Disponível em: <http://www.brasildefato.com.br/content/e-reforma-agr%C3%A1ria-presidenta-dilma>. Acesso em: 29.jul.2013.

**SILVA, S. A.** “*Ganhamos a batalha, mas não a guerra*”: a visão da Campanha Nacional contra a Alca sobre a não assinatura do Acordo. Brasília. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade de Brasília.

**THORSTENSEN, V.** 2001. *O Brasil frente a um trile desafio: as negociações simultâneas da OMC, da*

*ALCA e do acordo CE/MERCOSUL.* Lisboa: IEEI.

**VIGEVANI, T.** 2005. História da integração latino-americana: Mercosul e questões subnacionais. *In: WANDERLEY, L. E. & VIGEVANI, T. (orgs.). Governos subnacionais e sociedade civil: integração regional e Mercosul.* São Paulo: EDUC.

#### OUTRAS FONTES

**MST.** 2009. *Reforma agrária X agronegócio.* Disponível em <http://www.mst.org.br/node/6713>. Acesso em: 1.ago.2013.

## ABSTRACTS

---

### BRAZIL: SOCIAL CLASS, NEO-DEVELOPMENTISM AND FOREIGN POLICY IN GOVERNMENTS LULA AND DILMA.

*Armando Boito Jr. and Tatiana Berringer*

The article discusses the relationship between, on the one hand, the interests of class and class fractions present in Brazilian society and on the other hand, the political economic, social and foreign policy in governments Lula and Dilma Rousseff. The establishes a connection between the political and social classes, clashing thus institutionalists and neolitistis theoretical orientations, that dominate the Brazilian political science; Besides, our analysis uses secondary and documentary sources. The main thesis is that, in the passage from FHC to Lula era, it was a change within the power bloc: the great international financial capital lost strength and big bourgeoisie Brazilian domestic ascended politically, leaning forward on a broad policy that covers inclusive classes. Governments Lula and Dilma did not break with the neoliberal capitalist model, but introduced major changes in the economy, in politics and international activities of the State Brazilian, as a result of the fraction of the capitalist class they represent and also as a result of the classes in which they support. This finding is important because most of the literature on the PT governments ignores the complex relationships of these governments with social class, and those analysts that come to treat these relationships ignore or overlook the importance of the big internal bourgeoisie in the current Brazilian policy.

**KEYWORDS:** *Social classes; neo-developmentalism; foreign policy; Lula and Dima.*