



V ENEI

Encontro Nacional de Economia Industrial e Inovação

FACE-UFMG

Inovação, Sustentabilidade e Pandemia

10 a 14 de maio de 2021

Dinâmica econômica e político-institucional pelas lentes do desenvolvimento industrial no Brasil recente (1990-2010)

Marta Cerqueira Melo (Universidade Estadual Paulista
"Júlio de Mesquita Filho")¹

resumo:

Objetiva-se com este trabalho sistematizar reflexões teórico-conceituais para uma abordagem da economia política brasileira no período histórico recente. Particularmente, reunir elementos que favoreçam a compreensão da dinâmica político-institucional do Estado brasileiro, em matéria de desenvolvimento econômico, política industrial e integração regional sul-americana no intervalo temporal 1990-2010. Metodologicamente, adota-se perspectiva de longo prazo e abordagem interdisciplinar, situada nos campos das Relações Internacionais e da Economia Política brasileiras. Através de fontes bibliográficas e documentais, emprega-se um marco de análise político-institucional centrado no Estado nacional, seus processos jurídico-legais e econômicos. Conclui-se que a provisão infraestrutural da América do Sul foi associada aos objetivos do desenvolvimento nacional no Brasil no intervalo temporal estudado, fato que revela divergências, mas também convergências econômicas e políticas estruturais no país, no âmbito das convenções de desenvolvimento neo-liberal (radical e reformista) e neo-desenvolvimentista.

palavras-chave:

Economia Brasileira Contemporânea; Convenções de Desenvolvimento; Política Industrial; Integração Econômica Regional Sul-Americana; Interdisciplinaridade.

Código JEL: O25; O54; F02; H54; B4.

Área Temática: 6. Políticas públicas e regulação

¹ Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP, PUC-SP). Bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Pesquisadora no Observatório de Regionalismo (ODR) e no Núcleo de Estudos e Análises Internacionais (NEAI). E-mail: mc.melo@unesp.br.

1. Introdução

Sistematizamos neste trabalho reflexões teórico-conceituais para uma abordagem da economia política e da política externa do Brasil no período histórico recente². Particularmente, são reunidos elementos que favorecem a compreensão da dinâmica político-institucional do Estado brasileiro, em matéria de desenvolvimento econômico, política industrial e integração econômica regional sul-americana, no intervalo temporal estudado – que compreende os dois governos do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e os dois governos do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010).

Testamos a hipótese de que a constituição do Estado Logístico no final dos anos 1990 no Brasil, em substituição ao Estado Normal (neoliberal), (CERVO e BUENO, 2015), define um novo papel para a integração regional sul-americana, acoplando-a à estratégia de desenvolvimento econômico nacional. A pergunta que orienta tal esforço consiste em de que modo a integração econômica regional sul-americana foi acoplada à política industrial brasileira nesse intervalo.

Metodologicamente, empregamos fontes bibliográficas e documentais, adotando uma perspectiva de longo prazo (BRAUDEL, 1965) e abordagem interdisciplinar (YETIV, 2011), situada nos campos de estudos brasileiros de Economia Política e de Política Externa. Através de fontes bibliográficas e documentais, emprega-se um marco de análise político-institucional centrado no Estado nacional e seus processos jurídico-legais.

Além desta introdução e das considerações finais, o trabalho conta com outras três partes. Na segunda parte aborda-se as agendas de desenvolvimento industrial e o processo de constituição do Estado logístico no Brasil, no período 1990-2010. Na sessão seguinte, trata-se das agendas e convenções de desenvolvimento no Brasil recente, especificamente durante os governos dos presidentes Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Luís Inácio Lula da Silva. Por fim, na quarta parte, é discutida a sul-americanização da estratégia de desenvolvimento nacional do Brasil no período 2000-2010.

2. Agendas de desenvolvimento industrial e a constituição do paradigma do Estado logístico no Brasil

Reflexo das profundas transformações e das crises ocorridas no sistema internacional e na dinâmica sociopolítica e econômica internas, a política exterior do Brasil adentrou os anos 1990 em franco processo de adaptação. Na década anterior havia se explicitado o esgotamento do modelo de desenvolvimento baseado na substituição de importações, no rastro da crise da dívida externa que afetou a todos os países da periferia³.

O Estado brasileiro adere ao liberalismo econômico e às teses do Consenso de Washington, que se tornam hegemônicas com a implementação do Plano Real, em 1994⁴. Isto se dá quando então os países centrais já haviam empreendido, no curso da década anterior, seus processos de reestruturação baseados em amplos programas de modernização industrial (DINIZ, 2019), no contexto em que se discutia a emergência de um novo paradigma tecnológico, da mundialização financeira (EBER e CASSIOLATO, 1997) e ocorre a globalização da crise estrutural deflagrada na economia capitalista internacional nos anos 1960 (SOUZA, 2009). A nova matriz de política externa baseada na política econômica neoliberal substitui o antigo viés autonomista e desenvolvimentista. Adota-se uma estratégia conforme a qual o Brasil deveria integrar-se à economia internacional a fim de resolver seus problemas de desenvolvimento, por meio da adesão ativa ao processo de elaboração das normas e das regras dos regimes internacionais.

Levando em consideração esse contexto de amplas transformações, Erber e Cassiolato (1997) propuseram uma tipologia, no final da década de 1990, que recupera o que consideram ser as quatro principais posições em jogo, no que concerne aos temas do desenvolvimento industrial e das políticas pertinentes do período. A primeira que destacam é a agenda neo-liberal radical, que reserva ao mercado, por meio do sistema de preços, a produção de resposta às questões colocadas pela agenda da industrialização. Nesta perspectiva, cabe ao Estado basicamente o suprimento do regime institucional e

2 Do ponto de vista historiográfico, o estudo do passado recente se constituiu enquanto campo de investigações e objeto de estudo legítimo e institucionalizado no pós-Segunda Guerra Mundial, adquirindo maior profusão no final da década de 1960 e durante a de 1970 (FRANCO e LEVÍN, 2007).

3 Do ponto de vista político, pode-se dizer que o Brasil viveu uma “década ganha”, a partir de meados da década de 1980, representada “*pelo fim do regime militar, a reconstituição do Estado de Direito, com a volta das eleições diretas para Presidência da República, e a ascensão do sindicalismo e dos movimentos sociais*” (FILGUEIRAS, 2006, p. 69-70).

4 Ver: FILGUEIRAS, 2006

jurídico favorável ao mercado, sendo sua ação aceitável somente quando da ocorrência de graves falhas de mercado – desde que não introduza imperfeições mais drásticas do que aquelas provocadas pelas forças de mercado. Ao privilegiar a dimensão macroeconômica da regulação estatal, a expansão industrial seria uma resultante dos aumentos de produtividade, que por sua vez derivariam de uma distribuição mais eficiente de recursos e da incorporação, a longo prazo, de estruturas mais modernas de bens de produção e da melhoria da infraestrutura física e humana.

A segunda seria a agenda neo-liberal reformista que, em termos conceituais, se constitui como uma variante da anterior – da qual, entretanto, se diferencia consideravelmente no tocante à economia política. Esta vertente, de acordo com os autores, atribui maior relevância às imperfeições do mercado, concedendo maior espaço, por conseguinte, à intervenção estatal no processo de compensação ou correções de tais imperfeições. Uma vez solucionado o problema, o mercado reassumiria o comando. Uma terceira agenda de desenvolvimento industrial, a partir da década de 1990, seria a neo-desenvolvimentista – que assume pressupostos teóricos distintos das agendas anteriores.

Em termos teóricos, a agenda neo-desenvolvimentista é conformada em estreita relação com a visão histórica do mercado na organização das relações econômicas nas sociedades capitalistas; com a perspectiva evolucionista e sua contribuição sobre os fatores institucionais; com as teses neo-schumpeterianas, que ressaltam a relevância da inovação e da difusão do progresso técnico a nível nacional e internacional; como também com a constatação de que as vantagens comparativas internacionais são criadas (inclusive por meio de políticas direcionadas dos Estados nacionais) e o reconhecimento de que é necessário contar com padrões adequados de financiamento à transformação da base produtiva. Neste caso, a diferenciação de agentes econômicos, setores e trajetórias nacionais apresenta-se como um contraponto à visão globalizante do paradigma neoliberal, acentuando-se, ademais, o caráter coletivo das ações econômicas.

No que concerne ao Estado, nesta perspectiva, estão reservadas atribuições da maior importância, enquanto agente estruturante de novas forças produtivas e propulsor da difusão destas na sociedade. As ações estatais são centrais, ainda, no que tange à inserção internacional da indústria e às coalizões estratégicas entre o Estado e segmentos da sociedade civil. Segundo argumentam os autores, falta à perspectiva evolucionista da agenda neo-desenvolvimentista uma visão de dinâmica macroeconômica de curto prazo. Além disso, a ênfase na preservação e promoção da diversidade, associada à importância que se atribui à cooperação, contribui para afastar tal perspectiva de esquemas rígidos de planejamento, impondo limites à intervenção estatal.

A quarta agenda de desenvolvimento industrial que os autores destacam é a constituída pela visão social-democrata, no bojo da qual ocorre um deslocamento da preocupação econômica (central nas agendas anteriores) para a preocupação com a problemática social. Focaliza-se problemas de emprego e de provisão dos serviços essenciais à população de baixa renda, particularmente saúde, transporte urbano, educação e informação. Com efeito, destacam Eber e Cassiolato (1997), tal provisão constitui-se como uma das tradicionais áreas de intervenção do Estado, o que significa que, apesar da redução pela qual esta intervenção passou a partir da crise fiscal e do Estado de bem-estar social, os avanços processados no campo das tecnologias da informação permitem a revitalização dos serviços.

As convergências teórico-práticas entre esta agenda e a neo-desenvolvimentista se manifestam, dentre outras formas, pelo seu caráter fortemente setorializado. Em razão da necessidade de solução para problemas específicos, a agenda social-democrata possui, ao mesmo tempo, importante conteúdo regional, e, portanto, ocorre, no seu interior, o reconhecimento de que é mister a participação de esferas governamentais locais e de comunidades consumidoras de serviços básicos para que a agenda se viabilize em bons termos.

Em termos específicos do Brasil, no plano econômico da década de 1990, os autores destacam a hegemonia da perspectiva liberal, estabelecida a partir de dois marcos fundamentais, quais sejam o início do governo do presidente Fernando Collor de Mello (1990-1992) e o Plano Real. Já no primeiro ano do governo Collor, são lançadas reformas institucionais e econômicas de cunho estrutural; ocorre a tentativa de obtenção da estabilidade de preços em curtíssimo prazo; e o lançamento de uma ativa política industrial, tecnológica e de comércio exterior (PICE) – esta última abandonada no governo seguinte pelo fracasso da política de estabilização ortodoxa da primeira fase governo Collor. Com isso, apesar da maioria dos instrumentos constituintes desta política terem sido mantidos, o objetivo de implementação de uma política industrial a fim de acelerar e dirigir as transformações do aparato produtivo desapareceram.

De acordo com Cervo e Bueno (2015), prevaleceu no Itamaraty durante a década de 1990 o pensamento e a linha de ação de Fernando Henrique Cardoso (FHC)⁵, que enfraqueceu o poder decisório

5 Ministro de Relações Exteriores (1992-1993) e da Fazenda (1994) responsável pela implementação do Plano Real, no governo do presidente Itamar Franco (1992-1994).

em política exterior do Itamaraty na medida em que deslocou decisões desta casa para as autoridades econômicas, que a sua vez aplicavam diretrizes monetaristas e liberais. Os autores destacam três linhas de força da ação externa do Brasil que atravessam os anos 1990, a saber, em primeiro lugar, o *Estado desenvolvimentista* – representação de Estado empresário, predominante entre 1930 e 1990, que reforça o componente nacional e autônomo da política exterior, arrastando a sociedade no caminho do desenvolvimento nacional, enquanto supera dependências econômicas estruturais e conquista a autonomia de segurança.

Em segundo lugar, tem-se o *Estado normal*, paradigma originado na experiência latino-americana dos anos 1990, caracterizado pela subserviência estatal ao centro hegemônico da economia capitalista internacional, pela destrutividade – na medida em que destrói e aliena o núcleo central da economia nacional transferindo-o ao exterior – e pela regressividade. Por fim, o *Estado logístico*, que passa a vigorar na virada do século XX para o XXI. Este último fortalece o núcleo nacional por meio da transferência de responsabilidades empreendedoras à sociedade e do auxílio de suas operações no exterior – equilibrando dessa maneira os benefícios da interdependência por meio de uma forma de inserção “madura” no sistema internacional (CERVO e BUENO, 2015, p. 489).

Entre os anos de 1999 e 2000, após dez anos de ajustes político-econômicos profundos, que conduziram a um cenário de crise⁶ e geraram problemas de estagnação econômica e desemprego no Brasil, ocorre uma correção de rumos da política externa e do desenvolvimento econômico do país. Fazem parte desse processo a atualização do Plano Real entre 1998 e 1999, as oscilações cambiais e a crise do Mercosul (PECEQUILO, 2008). Trata-se, em outros termos, de um ponto de inflexão político-institucional no Brasil, que marca a transição a um novo paradigma, o do Estado logístico:

A racionalidade histórica demandava, pois, ao termo do ciclo desenvolvimentista, em 1989, não o paradigma de Estado normal, que impregnou as políticas públicas de Fernando Henrique Cardoso, mas outro esquema de ação, que chamamos de Estado logístico, também presente nas decisões desse homem de Estado, por feliz incoerência. O Estado logístico teve como desafios absorver, no ponto de transição, as forças nacionais geradas pelo Estado desenvolvimentista e engendrar a inserção madura no mundo unificado pelo triunfo do capitalismo (CERVO e BUENO, 2015, p. 493).

De acordo com Martins e Nunes (2017), o Estado logístico buscou sintetizar as demandas de autonomia – remanescentes do Estado desenvolvimentista – e de modernização – característica do Estado normal liberal. Para os autores, enquanto o Estado normal se relaciona com a estratégia de autonomia pela integração, o emergente Estado logístico diz respeito a uma estratégia de autonomia pela assertividade – repassando as responsabilidades de empreendedor à sociedade, concentrando o empreendimento estatal na elevação de seu desempenho ao nível de competitividade sistêmica internacional. A transição da adoção de uma estratégia a outra se dará ainda no final do segundo governo FHC, porém se consolidará apenas no governo Lula, a partir de 2003.

Nesta perspectiva, a origem do paradigma logístico encontra-se na Reforma Gerencial da Administração Pública brasileira, iniciada a partir de 1995⁷, sob a condução do então Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), Luiz Carlos Bresser-Pereira, e, particularmente, do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE (BRASIL, 1995). Em termos políticos, o Plano visa a modernização do aparelho burocrático do Estado brasileiro baseada em princípios gerencialistas, tais como eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos. Acoplada a esta modernização se deu a promulgação da Emenda Constitucional n. 19, de 04 de junho de 1998, que em seu artigo 24 altera o artigo 241 da Constituição e institui a gestão associada de serviços públicos através dos consórcios públicos e de convênios de cooperação entre os entes da federação (BRASIL, 1998).

Do ponto de vista econômico, a Reforma do Estado foi acompanhada pela adoção do Novo Consenso Macroeconômico, tendo por características as metas de inflação, taxa de câmbio flutuante e superávit fiscal público. Assim que também no plano da política externa ocorrem mudanças, passando a vigorar no final dos anos 1990 para o início dos 2000 uma nova matriz de inserção internacional. Ocorre a mudança de enfoque e o aprofundamento da integração regional; a retomada da tradição multilateral; a adoção de um novo perfil crítico das relações assimétricas entre os Estados; a busca de parcerias estratégicas com países similares em todos os continentes; uma reaproximação com países

6 A crise financeira e consequente recessão por que passou a economia brasileira entre os anos de 1998 e 1999 foi um efeito das intensas crises processadas em períodos cada vez mais curtos na economia internacional a partir da mundialização, pós-crise estrutural do final dos anos 1960 e década de 1970.

7 Ver Bresser-Pereira, 1998.

subdesenvolvidos; assim como a manutenção das relações com países desenvolvidos – tudo isso atrelado à criação de parcerias políticas e econômicas diversificadas (MARTINS e NUNES, 2017, p. 204). Nas palavras de Cervo e Bueno (2015, p. 525):

Dois homens de Estado, os presidentes Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), ao exercerem 26 anos de mandato, são determinantes para a evolução do modelo brasileiro de inserção internacional, na passagem do século XX para o XXI. O primeiro nutria suas ideias e decisões com a filosofia política do neoliberalismo, o segundo com a da missão logística do Estado. Mas o pensamento não basta para qualificar as estratégias dos dois presidentes. Ao ensaiar em seu segundo mandato o paradigma logístico de política exterior, Cardoso, o neoliberal que se tornou cético ao elaborar o conceito de globalização assimétrica, abriu a porta para seu sucessor, que adotou o novo padrão com o fim de promover a inserção interdependente do país.

Para os autores, logístico, portanto, é o Estado que não se reduz a prestador de serviço – como no período desenvolvimentista –, e que também não assiste passivamente às forças do mercado e do poder hegemônico – como à época do neoliberalismo. É aquele que recupera o planejamento estratégico do desenvolvimento, convertendo-o em apoio e legitimador das iniciativas de outros sujeitos econômicos e sociais aos quais transfere poder e responsabilidades. Assim posto, o Estado logístico nasce do movimento que submete a estratégia de inserção internacional ao desenvolvimento, recuperando a autonomia decisória do país na esfera política e fortalecendo o núcleo duro da economia nacional. Converte-se, pois, em instrumento do interesse nacional, nos termos da atuação da diplomacia do interesse nacional (CERVO e BUENO, 2015, p. 529-530).

3. Convenções de desenvolvimento no Brasil recente: de FHC a Lula

Segundo defende Erber (2011b), a percepção do desenvolvimento em uma determinada sociedade é estruturada por meio de convenções, que articulam uma visão sobre o passado, o presente e o futuro, possibilitando, com isso, que se realize espécie de hierarquização dos problemas e das soluções para estes problemas. Desenvolvimento, nesta concepção, diz respeito ao processo de mudança estrutural, não se confundindo com o crescimento econômico. Mais precisamente, o termo é concebido como um processo não-ergódico, em que distintos agentes enfrentam incertezas ontológicas, que não podem ser superadas pela busca por mais informações e implicam em formas de coordenação entre os agentes.

O processo de desenvolvimento, nesse sentido, é função de um dispositivo cognitivo coletivo, resultante de conhecimentos codificados e tácitos, responsáveis por hierarquizar problemas e soluções e favorecer a coordenação entre sujeitos sociais, nos termos próprios, assim, de uma convenção de desenvolvimento. Convenção diria respeito a uma representação coletiva que estrutura as expectativas e o comportamento individuais, podendo ser vista como uma forma de conhecimento, socialmente produzido e compartilhado, que aponta para um objetivo útil, conduzindo ao estabelecimento de uma realidade compartilhada por um determinado conjunto social.

A convenção figura como um dispositivo cognitivo coletivo, que pode ser analisado nos marcos das representações sociais; vista como uma forma de conhecimento socialmente construído e compartilhado, cujo objetivo é essencialmente prático, visando contribuir com a criação de uma realidade comum a um conjunto social. Em outras palavras, como as representações sociais, as convenções não se reduzem a um esquema cognitivo, mas figuram como constructo que encontra nas práticas sociais dos agentes que lhe subscrevem sua razão de existir. Ao mesmo tempo, o conteúdo cognitivo de uma convenção de desenvolvimento compreende conhecimentos codificados (de natureza teórica, por exemplo) e conhecimentos tácitos – provenientes da cultura e da sociedade na qual a convenção é estruturada, como espécies de mitos teleológicos (ERBER, 2007, p. 44)⁸. Na explicação de Erber (2011a, p. 32-33):

Formalmente, temos uma **convenção** se, dada uma população **P**, observamos um comportamento **C** que tem as seguintes características: (i) **C** é compartilhado por todos os membros de **P**; (ii) cada membro de **P** acredita que todos os demais seguirão **C** e (iii) tal

8 Os conhecimentos codificados apresentam tendência a serem traduzidos em regras formais de conduta, em geral, dotadas de um poder externo de coerção (o Estado), ao passo que os conhecimentos tácitos, por sua vez, são frequentemente expressos por regras em que a força coercitiva reside na aprovação do grupo (ERBER, 2011a, p. 35).

crença dá aos membros de **P** razões suficientes para adotar **C**. (...) Uma **convenção de desenvolvimento** (...) trata das **transformações estruturais** que devem ser introduzidas na sociedade, estabelecendo o que há de “errado” no presente, fruto do passado, qual o futuro desejável, quais estruturas devem ser mudadas e as agendas de mudança, positiva e negativa⁹.

Nesta perspectiva, convenções de desenvolvimento são “estórias” contadas a respeito de mudanças e, especificamente, de como certas mudanças são necessárias, factíveis – mesmo que sob circunstâncias adversas –, e de como o futuro pode ser muito melhor que o presente se as regras prescritas forem seguidas. Ainda que sejam, via de regra, apresentadas como um projeto nacional e como meio para se alcançar o bem comum, em realidade, as convenções de desenvolvimento refletem a distribuição de poder (econômico e político) prevalecente em determinada sociedade, em determinado período. Elas assumem um destacado papel no processo de formação de coalizões políticas capazes de sustentar estratégias de desenvolvimento.

Uma convenção de desenvolvimento, assim posto, tende a se propagar para outras instituições (como leis e regulamentos), se incorporando a distintas organizações (a exemplo de burocracias públicas e privadas, universidades, etc.) e, nesta perspectiva, pode ser considerada uma instituição constitucional. Na medida em se integra a muitas instituições e variadas organizações, a convenção adquire maior força e legitimidade. Consequentemente, reduz-se a incerteza e induz-se a coordenação. A sobrevivência de uma convenção reflete os diferentes interesses econômicos e políticos presentes em uma dada sociedade, fato que reforça a natureza dependente do padrão de evolução das convenções de desenvolvimento (EBER, 2011b, p. 8-9).

Ao mesmo tempo, a política industrial pode ser vista como um fator central na constituição da convenção de desenvolvimento, e muito embora possa ser compreendida em termos amplos, destaca-se na promoção da inovação da mudança social. O estímulo ao comportamento inovativo, neste sentido, envolveria contextos institucionais, científicos e de política. Além disso, na medida em que a maioria das atividades econômicas requer o envolvimento de tecnologias físicas, mas também de tecnologias sociais, a política industrial deve comportar algum tipo de mecanismo de coordenação para garantir que os vários aspectos das atividades sejam performadas de maneira satisfatória (SUZIGAN, GARCIA e FEITOSA, 2020).

Assim, duas propriedades fundamentais de uma convenção se destacam, quais sejam, conformidade e arbitrariedade. Enquanto a primeira supõe o interesse de agentes em coordenar com outros agentes – funcionando como um mecanismo social por meio do qual a ação de agentes conduz outros ao mesmo –, a segunda diz respeito à concepção ou existência de uma convenção alternativa não-inferior relativamente à regra ou ao sistema de regras prevalecente. Ou seja, significa que a política industrial deve ser capaz de interferir na convenção prevalecente, induzindo mudança persistente no comportamento inovador das empresas.

As políticas industriais podem influenciar a emergência de uma convenção alternativa, desde que estejam adequadamente enraizadas no sistema de regras existentes. Isto significa que o investimento público estatal em Pesquisa e desenvolvimento (P&D) tende a estimular positivamente os gastos de empresas nesta área e que esta atuação, desde que coordenada com políticas auxiliares, pode contribuir para a constituição de uma convenção alternativa.

Nesta perspectiva, a leitura é a de que a política industrial brasileira no passado recente não foi capaz de alterar a convenção industrial prevalecente, caracterizada por empresas que aumentam seus esforços inovadores, em função do crescimento e do desenvolvimento econômico, próprios (Ibid.). No caso específico do país, os anos 1990 são marcados pela hegemonia da convenção liberal.

Sua formação está associada, na visão de Erber (2007, p. 54), por um núcleo central tripartite, organizado em torno 1) de um programa novo-clássico de pesquisas, postulando a ineficácia de políticas ativas de Estado; 2) da invasão da ciência política pela economia neoclássica; e 3) dos aportes da “nova economia institucional”, explicando o desenvolvimento como uma resultante de instituições adequadas capazes de, na atual fase do capitalismo internacional, estimular a inovação e reduzir os custos de transação. Nesse sentido, quando a convenção desenvolvimentista esgotou-se por completo, no final dos anos 1980, já se encontrava disponível uma codificação de conhecimentos tal que podia servir de base para uma nova convenção – no caso, a convenção liberal, simetricamente oposta à sua antecedente (ERBER, 2007, p. 54). O interior da então constituída e hegemônica convenção neoliberal, todavia, também era permeada por conflitos. No período compreendido pela implementação do Plano Real (1994) até o final do primeiro mandato do presidente FHC (1998), pode-se falar de uma polarização básica existente entre

duas versões diferentes do liberalismo, constituídas por uma de caráter mais doutrinário e fundamentalista, e outra de caráter liberal-desenvolvimentista, que absorveu parte da tradição antecedente.

Do ponto de vista da política industrial, o primeiro governo FHC foi marcado, do mesmo modo, por uma divisão entre dois projetos distintos, um constituído em franca oposição a qualquer política industrial, por liberais radicais, e outro conformado pela defesa de algumas políticas setoriais específicas, a depender do peso relativo das falhas mercadológicas e estatais (liberais reformistas). Neste último caso, as instituições estatais, ainda que indispensáveis, necessitavam atuar tanto quanto possível em função dos interesses do mercado, preferencialmente performando a atuação deste, ao mesmo tempo que privilegiava a eficiente alocação de recursos e a inovação. A representação da sociedade que emerge através desta convenção traduziu-se em um conjunto de recomendações de prática social, codificadas simbolicamente no Consenso de Washington.

A implementação da agenda vinculada a este Consenso no Brasil, assim, embora sabidamente fosse comprometer uma série de atividades e agentes econômicos já devidamente constituídos, era vista como a via necessária para se chegar a uma espécie de “sociedade pós-histórica”, na qual a tarefa gerencial compete ao mercado e a democracia representativa figura como sistema político. Por outro lado, o primeiro governo do presidente Lula (2003-2007), nesta perspectiva, é instaurado sob aclamada percepção de necessidade de mudança, direção na qual se fazia mister a constituição de um projeto nacional de desenvolvimento, apoiado em um planejamento estratégico ou, em outros termos, de uma nova convenção de desenvolvimento (ERBER, 2011b).

Ao longo de seus dois governos (2003-2010), pode-se destacar a conformação e coexistência de duas convenções principais de desenvolvimento no Brasil, basicamente a convenção “institucionalista estrita” e a convenção “neo-desenvolvimentista”¹⁰. A primeira, foi apresentada pelo Ministério da Fazenda e pelo Banco Central, refletindo uma visão competitiva e meritocrática de sociedade, visando garantir sua eficiência por meio do (correto) funcionamento do mercado. Sob uma orientação analítica de corte neoclássico, a convenção institucionalista visa ao estabelecimento de normas e organizações capazes de assegurar o correto funcionamento dos mercados de tal modo que estes cumpram suas funções de alocação produtiva de recursos, gerando poupança, investimento e, conseqüentemente, crescimento econômico. A probabilidade de crescimento é vista, nesta perspectiva, como função da eficiência dos mercados presentes e futuros.

Central para esta convenção, assim, apresenta-se a garantia dos direitos de propriedade e a redução dos custos de transação – o que demanda por instituições estatais eficientes. Do mesmo modo, a abertura da economia em matéria de comércio, finanças e investimento aparece como essencial para a promoção do desenvolvimento, nesta concepção, já que os mercados possuem dimensão internacional. O motor do desenvolvimento reside na inovação tecnológica e institucional e a abertura internacional lhe fornece estímulos na medida em que facilita a importação de tecnologias que proporcionam maior produtividade e se encontram mais incorporadas em bens de capital e insumo.

A intervenção do Estado é necessária no mercado de conhecimentos e em atividades nas quais “naturalmente” possam se constituir monopólios, devendo este exercer ativa participação no fomento à inovação e à infraestrutura. No caso desta última, o Ministério da Fazenda privilegiou o modelo principal-agente, por meio do qual “o Governo (principal) fixa as diretrizes de política e a Agência, apoiada em regras estáveis e transparentes de gestão, executa tais diretrizes e presta contas ao principal por sua execução” (ERBER, 2011a, p.38). Segundo argumenta o autor, já no primeiro governo Lula (2003) houve, por parte desse Ministério, o anúncio de uma política econômica destinada a promover um efetivo ajuste das contas públicas do país. Nesta direção, defendeu a realização de, ao menos, três reformas – da Previdência, Fiscal e dirigidas ao sistema monetário e financeiro. Todavia, a adesão do governo Lula a esse modelo foi bastante parcial.

Ainda que apontassem para problemas estruturais manifestos na história econômica brasileira, as reformas institucionais propostas derivaram, do ponto de vista cognitivo, da convenção liberal. Mais precisamente, faziam parte da “segunda geração” de reformas inspiradas pelo Consenso de Washington, continuando o processo iniciado na década de 1990. Neste caso, se desenvolvimento pressupõe mudanças estruturais, diante do conjunto de mudanças estruturais propugnadas por esta convenção no Brasil no período 2003-2007 pode-se advogar, para este contexto, a vigência de uma espécie de um “desenvolvimento restrito” (Ibid.).

A segunda convenção de desenvolvimento (neo-desenvolvimentista), por sua vez, caracteriza-se por uma visão essencialmente cooperativa de sociedade, sintetizada no conceito de “pacto social” e na priorização da inclusão social. De inspiração keynesiana em sua matriz econômica, nesta convenção parte-

10 Haveria, ademais, uma terceira convenção “novo-desenvolvimentista” que, junto com a liberal, comporia um núcleo de convenções alternativas que também se fariam presentes na sociedade no período.

se do pressuposto de que o crescimento econômico pode ser estimulado pelo aumento independente da renda familiar dos grupos sociais mais “pobres”, através do salário-mínimo e de transferências fiscais, mas também de investimentos nos setores de infraestrutura e de construção residencial, gerenciado pelo Estado (ERBER, 2011a, p. 45).

Na medida em que coexistia no governo nacional com a convenção hegemônica (institucionalista restrita)¹¹, a convenção neo-desenvolvimentista foi inicialmente proposta no Plano Plurianual de Aplicações (PPA) referente ao período 2003-2007. No bojo da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) e da busca pelo estabelecimento de parcerias público-privadas, em 2003, ela foi ampliada. Porém, a partir de 2006 ela foi reforçada, com a mudança de equipe no Ministério da Fazenda e a reeleição do presidente Lula. Sua forma melhor acabada foi apresentada durante o segundo governo Lula, por meio do Programa de Aceleração do Crescimento 1 (PAC 1) 2007-2010 e da Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP).

Esta convenção está assentada sobre cinco pilares, quais sejam 1) investimento em infraestrutura, particularmente energia, logística e saneamento, a ser feito, em grande parte, por empresas públicas e privadas, financiadas pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e, em menor medida, pelo próprio Estado; 2) investimento residencial incentivada pelo crédito – público e privado –, apoiado em mais amplas garantias dos credores; 3) círculo virtuoso estabelecido entre o aumento de consumo familiar e o aumento do investimento em capital fixo e inovação, por meio de incentivos baseados em desoneração fiscal e na oferta de créditos dos bancos públicos; 4) investimento em inovação com o apoio de incentivos fiscais, crédito subsidiado e subvenções; e 5) política externa independente, privilegiando as relações com outros países em desenvolvimento – sejam latino-americanos, sejam componentes do BRICS¹² –, posicionando o Brasil como protagonista no processo de mudanças na arquitetura institucional internacional (ERBER, 2011a, p. 46).

4. Sul-americanização da estratégia de desenvolvimento nacional do Brasil (2000-2010)

No Brasil, com a Constituição de 1988, a integração regional foi convertida em objetivo permanente da política externa brasileira. Especialmente após a criação do Mercosul, por meio do Tratado de Assunção, firmado em 26 de março de 1991, este objetivo assumirá os contornos próprios de uma nova matriz de política externa do país (MARTINS e NUNES, 2017), ora condicionada pelos limites dos ajustes neoliberais, nos marcos da *segunda onda de regionalismo*¹³.

A política externa do primeiro governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-1998) para a América do Sul esteve voltada para a construção institucional do Mercosul, privilegiando questões relativas ao aumento dos fluxos comerciais, ao abandono dos projetos de desenvolvimento tecnológico com esforços compartilhados junto com a proposta de integração econômica de cunho desenvolvimentista e à redução das assimetrias e do peso de dos debates sobre as medidas cabíveis à coordenação macroeconômica. O foco esteve na ampliação do mercado regional e no aumento da capacidade negociadora internacional do país, sobretudo a partir da parceria com Argentina. Já no segundo governo FHC (1999-2002), este modelo encontra-se esgotado. A política externa brasileira retoma discursos e ações em favor da América do Sul, procurando abrir frentes de negociação mais além do Cone Sul:

FHC alterou o curso de sua política externa do eixo vertical norte para a América do Sul, reintegrando países emergentes como Rússia, China e Índia e intensificando o discurso da “globalização assimétrica”. A tática foi de combater a crise do Mercosul e dos países sul-

11 Para Erber (2011a, p. 45), a convenção neo-desenvolvimentista aceita (ainda que a contragosto) a política macroeconômica adotada pela convenção institucionalista restrita – que é absolutamente rejeitada pela convenção “novo-desenvolvimentista”.

12 Acrônimo para o grupo formado pelas cinco maiores economias emergentes do sistema internacional, Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul.

13 As ondas de regionalismo dizem respeito aos processos de constituição de blocos econômicos e políticos regionais, que assumiram relevância enquanto fenômeno mundial após a Segunda Guerra Mundial (primeira onda) e retorna como fenômeno mundial – com particular intensidade na América Latina – nos anos 1980 e sobretudo 1990, no contexto do neoliberalismo e seus estímulos às reformas econômicas liberalizantes (comercial e financeira) em favor do mercado (segunda onda). Ver Padula, 2011, p. 143.

americanos a partir de dentro do continente, ampliando a integração do Cone Sul para o contexto regional (PECEQUILO, 2008).

O movimento mais significativo nesta direção foi a convocatória feita pelo governo FHC, para a Primeira Reunião de Presidentes da América do Sul, realizada em Brasília, entre 31 de agosto e 01 de setembro de 2000. Nas palavras de Desiderá Neto et al. (2014, p. 42), ocorre na ocasião uma sorte de ensaio de recuperação da proposta de criação da Área de Livre Comércio Sul-Americana (ALCSA)¹⁴, abordando-se temáticas em torno não apenas das intenções de ampliação do comércio do Mercosul para os demais países sul-americanos, mas também assuntos relativos ao estabelecimento de mecanismos de concertação política, promoção de integração física e criação de mecanismos de financiamento. Além disso, ocorre o lançamento da iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), o que abre caminhos, desde esta perspectiva, para que se repense o papel da integração regional na política externa brasileira.

Altera-se, neste então o sentido mesmo da integração regional, na direção do desenvolvimento nacional. Nos marcos do Estado desenvolvimentista, a concepção de integração derivava daquela elaborada no âmbito da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), a partir dos anos 1949. Tratava-se da formação de um mercado comum latino-americano, como parte de um processo de reestruturação econômica capaz de alterar o padrão de desenvolvimento primário-exportador em favor de outro centrado no abastecimento do mercado interno, pela substituição de importações (BAUMANN, 2007). Em termos teóricos, a integração era vista como “uma etapa superior da teoria do desenvolvimento”, enquanto que a política de integração figuraria como “uma forma avançada de política de desenvolvimento” (FURTADO, 1974, p. 320).

A política de abertura comercial multilateral implementada no bojo dos programas de estabilização de preços a partir de meados da década de 1980 ocorreu exatamente no momento em que eram retomados os esforços de integração de que o Brasil participava na região¹⁵. Esta foi precisamente a dinâmica que originou as concepções que buscam racionalizar o paralelismo (nem sempre compatível) que se estabelece entre os processos de integração regional e de abertura multilateral no Brasil, nas perspectivas do *regionalismo aberto* propugnado pela Cepal em 1994 (BAUMANN, 2007) e, mais tarde, em 2002, pelo *novo regionalismo*, proposto pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Resumidamente:

nestas perspectivas, o sentido (geo)político do regionalismo (na integração da América do Sul ou Latina) seria formar blocos para fortalecer as posições de barganha internacional dos países para negociar acordos multilaterais em favor do livre-comércio global, para obterem ganhos na comercialização dos bens em que possuem vantagens comparativas estáticas. A ideia é que, na ausência do livre-comércio global, uma região integrada permitiria distribuir melhor estes ganhos de comércio e se proteger de oscilações do comércio internacional (PADULA, 2011, p. 147).

Este, pois, é o contexto de realização da Primeira reunião de Presidentes e de lançamento da IIRSA. Período em que prevalecem a ideologia e os governos neoliberais na América do Sul, numa lógica de regionalismo aberto, como projeto de formação de uma área de livre-comércio funcional à consolidação de uma integração regional competitiva à ALCA. Nesta visão, a IIRSA seria uma espécie de coluna vertebral do bloco de livre-comércio da América do Sul, e associada ao antigo Plano Puebla-Panamá (PPP) – atualmente Projeto Mesoamérica –, que a sua vez integraria a América Central e à América do Norte, conformaria a coluna vertebral da ALCA.

Embora se apresente como resultado direto das interações do governo brasileiro sob a gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso com o BID, os primeiros passos em direção à constituição da IIRSA são dados no contexto de consolidação das relações entre os países (e regiões) do Cone Sul. Em 1977 conforma-se o projeto da “Rede Fundamental de Transporte do Cone Sul”, “um conjunto de obras identificadas como essenciais para a ampliação da fluidez territorial sul-americana, com destaque para a porção austral do continente” (SOUZA, p. 22, 2015). Todavia, apenas na década de 2000, uma vez instituída a IIRSA, tem-se o início da execução de algumas das antigas demandas dos projetos dos anos

14 Área de Livre Comércio Sul-Americana (ALCSA), proposta apresentada pelo então ministro de Relações Exteriores, Celso Amorim em 1993 para promover um novo modelo de inserção internacional do Brasil, centrado na América do Sul.

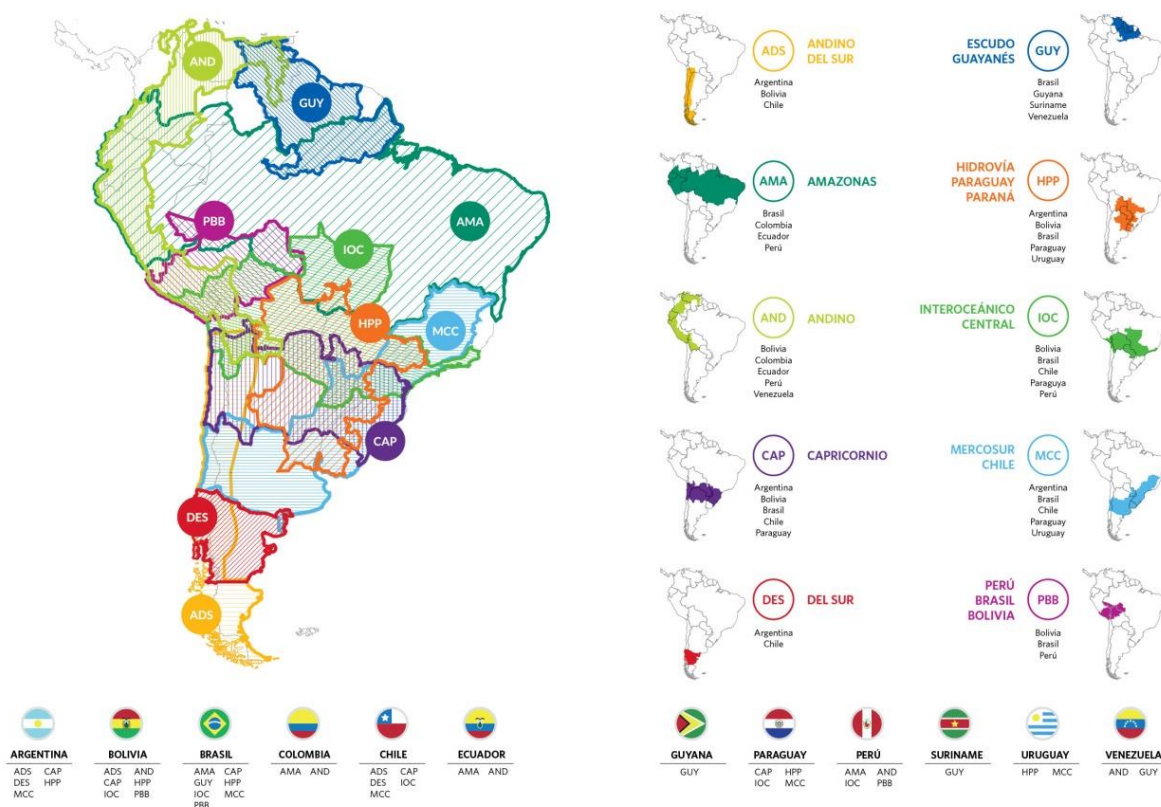
15 Na medida em que a integração se apresentava, pois, como forma de superação de barreiras postas ao desenvolvimento, o Brasil se integra ao movimento de criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), na década de 1960.

1970.

No contexto mais imediato de formulação da IIRSA pelo BID, a integração econômica se torna meio para combinar as vantagens comparativas regionais (em termos de “recursos” naturais, humanos e financeiros), aumentar a sua competitividade na economia internacional e promover o pleno desenvolvimento dos espaços sub-regionais e continental sul-americanos. Para tanto, se faria necessária a superação de alguns obstáculos, como é o caso da infraestrutura regional – tarefa possível neste então, graças aos avanços científicos e tecnológicos neste setor industrial (WORLD ECONOMIC FORUM, 2019). O tipo de infraestrutura preconizado foi a econômica (transporte, energia e telecomunicações), buscando-se a provisão dos componentes necessários à facilitação dos fluxos entre os países da região (de bens, de pessoas, de informação, de energia elétrica, de gás e de petróleo), compreendendo com isso um conjunto de instalações e serviços que deveriam contemplar, ademais, o desenvolvimento social, aspectos ambientais, de informação e conhecimento.

A circulação destes fluxos pelas então instituídas redes de infraestrutura consolidariam corredores que, em escala regional, favoreceriam o desenvolvimento econômico e social dos territórios por eles abrangidos, convertendo-se, desse modo, em Eixos de Integração e Desenvolvimento (EIDs) – base estrutural, pois, de um novo ordenamento territorial regional (BID, 2000, p. 13-14). Ao todo são estabelecidos dez EIDs, que atravessam os 12 países da América do Sul, quais sejam do Amazonas, do Escudo Guianês, Interoceânico Central, Andino, do Sul, Mercosul-Chile, da Hidrovia Paraguai-Paraná, de Capricórnio, Peru-Bolívia-Brasil e do Sul (Figura 1).

Figura 1. IIRSA - Eixos de Integração e Desenvolvimento



Fonte: PORTAL IIRSA. **Proyectos 2016.** Disponível em:

http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/Fichas2016_web.pdf. Último acesso: 15 jan. 2021.

Em agosto de 2003, por ocasião do 1º Seminário Internacional de Co-financiamento BNDES-CAF¹⁶, promovido com tal objetivo pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) – já na primeira gestão do presidente Luís Inácio Lula da Silva –, o protagonismo brasileiro e o compromisso com a integração sul-americana são reafirmados, numa perspectiva de desenvolvimento da competitividade regional no processo de globalização da economia – direção na qual foi desenhada a

agenda de trabalho entre as duas instituições financeiras (BNDES, 2003).

Segue-se a este evento, e como resultado direto das Reuniões de Presidentes da América do Sul, a efetiva criação da UNASUL, e a instituição – por meio do Tratado Constitutivo de 23 de maio de 2008 (Brasília) –, de seus conselhos setoriais, de nível ministerial. Com isso, a IIRSA passa por um processo de reestruturação, funcionando então nos moldes de um Fórum Técnico, incorporado ao Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN) da UNASUL (IIRSA, 2018).

Estas transformações são parte do que Desiderá Neto et al. (2014) consideram uma terceira fase da política externa brasileira para a América do Sul no pós-redemocratização, que compreende os dois governos do presidente Lula (2003-2010). De acordo com a visão, houve neste intervalo um importante reposicionamento do Brasil no sistema internacional, orientado pela melhoria das condições econômicas do país, aliada à adoção de uma postura governamental mais assertiva no que concerne aos interesses nacionais. No plano doméstico, destacam a articulação da reconfiguração do núcleo do poder nacional, o crescimento da economia e as políticas para promoção do desenvolvimento aos objetivos de política externa do país.

Em relação à América do Sul, apontam a redefinição do escopo e da arquitetura institucional da cooperação e da integração, o que significa a consolidação da região como prioridade estratégica brasileira e a ampliação da aliança estratégica no espaço subcontinental com Argentina, incluindo também Venezuela. Com a postura brasileira orientada ao fortalecimento dos mecanismos de cooperação e integração com os vizinhos sul-americanos, tentava-se, ao mesmo tempo, repensar o papel dessas estruturas institucionais, buscando conectá-las aos interesses de governo em vigência e aos objetivos de inserção internacional do país. A definição da região como prioridade da política externa brasileira implicou no relançamento do projeto de integração, na qual se buscou a implementação de políticas que estabelecessem uma base econômica consistente na região. O foco inicial foi o fortalecimento do Mercosul, que era encarado como o coração da articulação, o que demandou a redefinição de sua lógica de funcionamento e da postura do Brasil em relação ao bloco.

A Unasul, desde esta visão, pode ser assim ser definida como uma tentativa de articulação e conciliação das diversas experiências regionais orientadas à cooperação e em vigência na América do Sul; como um esforço de compatibilização simultânea da identidade regional, com as soberanias de cada Estado e os processos regionais de integração com as necessidades de diminuição das assimetrias entre países e regiões. Na nova lógica integracionista, o governo brasileiro adota medidas efetivas para a viabilização da integração física e promover projetos de desenvolvimento nacional de outros países sul-americanos.

O adensamento dos relacionamentos institucionais de promoção da integração regional do Brasil com os vizinhos sul-americanos ao longo dos governos Lula assumem, assim, importância econômico-comercial, mas também política e estratégica. Visando o estabelecimento de laços que possam ir além da livre troca de mercadorias, estabelecendo novo foco na complementaridade econômica entre os países, na identidade cultural e nos problemas sociais compartilhados. Atrela-se a somatória das vantagens comparativas estratégicas aos setores de energia, infraestrutura e produção de bens industriais, agrícolas e matérias-primas (PECEQUILO, 2008).

5. Considerações finais

Examinamos a dinâmica político-institucional do Estado brasileiro em matéria de desenvolvimento econômico, política industrial e integração econômica regional sul-americana, no esforço de sistematização de reflexões teórico-conceituais para uma abordagem da economia política e da política externa do Brasil no período histórico recente.

A América do Sul é convertida em prioridade estratégica da política externa brasileira ao longo da primeira década do século XXI. Neste contexto, a provisão infraestrutural da região é associada aos objetivos do desenvolvimento nacional no Brasil, fato que revela convergências econômicas e políticas no âmbito das agendas de desenvolvimento industrial e convenções de desenvolvimento neo-liberal (radical e reformista) e neo-desenvolvimentista.

A Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) e os Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID) que lhe orientam, como projetos que formalizam os interesses regionalizados do Brasil na América do Sul, revelam a existência de divergências, mas também convergências estruturais entre os Estados neoliberal e logístico no país, em matéria de desenvolvimento econômico e integração regional.

Economic and political-institutional dynamics through the lens of industrial development in recent Brazil (1990-2010)

Abstract: The aim of this work is to systematize theoretical and conceptual reflections for an approach to Brazilian political economy in the recent historical period. Particularly, to gather elements that favor the understanding of the political-institutional dynamics of the Brazilian State, in terms of economic development, industrial policy and South American regional integration in the time interval 1990-2010. Methodologically, we adopt a long-term perspective and an interdisciplinary approach, located in the fields of Brazilian's International Relations and Political Economy. Through bibliographic and documentary sources, it was employed a framework for political and institutional analysis centered on the national state and its legal and economic processes. It is concluded that the South America's infrastructural provision was gone associated with the objectives of national development in Brazil during the time interval studied. This fact reveals divergences, but also convergences within the scope of neo-liberal (radical and reformist) and neo-developmental development conventions in the country.

Keywords: Contemporary Brazilian Economy; Development Conventions; Industrial Policy; South American Regional Economic Integration; Interdisciplinarity.

Referências bibliográficas

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID). **Un nuevo impulso a la integración de infraestructura regional en América del Sur.** Dezembro, 2000. Disponível em: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Un-Nuevo-Impulso-a-la-Integraci%C3%B3n-de-la-Infraestructura-Regional-en-Am%C3%A9rica-del-Sur.pdf>. Acesso: 16 jan. 2020.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). **Informe n. 173**, agosto, 2003. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/5802/1/Informe%20BNDES%2C%20n.%20173%2C%20ago.%202003.pdf>. Acesso: 04 jan. 2020.

BAUMANN, Renato. *Integração regional e desenvolvimento econômico – com referência a Celso Furtado*. In: SABOIA, João; CARVALHO, Fernando J. Cardim de. **Celso Furtado e o século XXI**. Manole; Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro: Barueri, Rio de Janeiro, 2007.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Presidência da República; Câmara da Reforma do Estado; Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado: Brasília, 1995. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>. Acesso: 26 dez. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 19 de 04 de junho de 1998**. Presidência da República; Casa Civil; Subchefia para Assuntos Jurídicos: Brasília, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm. Acesso: 26 dez. 2020.

BRAUDEL, Fernand. *História e ciências sociais: a longa duração*. **Revista de História**. São Paulo, v. XXX, n. 62, ano XVI, abr. - jun., 1965, p. 261-294. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/revhistoria/article/view/123422>. Acesso: 31 ago. 2020.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Uma reforma gerencial da Administração Pública no Brasil*. **Revista do Serviço Público**. Brasília, ano 49, n. 1, jan.-mar., 1998, p. 5-42. Disponível em: http://bresserpereira.org.br/papers/1997/97.Reforma_gerencial-RSP.pdf. Acesso: 26 dez. 2020.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. Editora Universidade de Brasília: Brasília, 2015.

DESIDERÁ NETO, Walter; et al. *Relações do Brasil com a América do Sul após a Guerra Fria: política externa, integração, segurança e energia*. In: DESIDERÁ NETO, Walter (Org.). **O Brasil e as novas dimensões da integração regional**. IPEA: Rio de Janeiro, 2014.

DINIZ, Clélio Campolina. *Corrida Científica e tecnológica e reestruturação produtiva: impactos geoeconômicos e geopolíticos*. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. São Paulo, v. 12,

n. 2, mai-ago, 2019, p. 241-257. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/rbeur/v21n2/pt_2317-1529-rbeur-21-02-241.pdf. Acesso: 21 dez. 2020.

ERBER, Fabio S.; CASSIOLATO, José Eduardo. *Política industrial: teoria e prática no Brasil e na OCDE*. **Revista de Economia Política**. São Paulo, v. 17, n. 17, abr.-jun., 1997, p. 32-60. Disponível em: https://fabioerber.com.br/wp-content/uploads/2019/07/FabioErber_PoliticaIndustrialBrasilOCDE_1997.pdf. Acesso: 25 dez. 2020.

ERBER, Fabio S. *Celso Furtado e as convenções do desenvolvimento*. In: SABIOA, João; CARVALHO, Fernando J. Cardim de (Org.). **Celso Furtado e o século XXI**. Manole; Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro: Barueri; Rio de Janeiro, 2007.

ERBER, Fabio S. *As convenções de desenvolvimento no governo Lula: um ensaio de economia política*. **Revista de Economia Política**. São Paulo, v. 31, n. 1, jan.-mar., 2011, p. 31-55. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rep/v31n1/a02v31n1.pdf>. Acesso: 16 jan. 2021.

ERBER, Fabio Stefano. *The evolution of development conventions*. **Revista de Economia Contemporânea**. Rio de Janeiro, v. 16, n.1, 2011b, p. 1-22. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rec/v16n1/01.pdf>. Acesso: 15 jan. 2021.

FILGUEIRAS, Luiz. **História do Plano Real**. Boitempo: São Paulo, 2006.

FRANCO, Marina; LEVÍN, Florencia. *El pasado cercano en clave historiográfica*. In: FRANCO, M.; LEVÍN, F. (Org.). **Historia reciente. Perspectivas y desafíos para un campo en construcción**. Paidós: Buenos Aires, 2007. Disponível em: <http://www.unsam.edu.ar/escuelas/humanidades/pdf/Levin,20F.pdf>. Acesso: 01 set. 2020.

FURTADO, Celso. **Teoria e Política do desenvolvimento econômico**. Editora Nacional: São Paulo, 1974.

INICIATIVA PARA A INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA (IIRSA). **Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento: Historia**. Buenos Aires, [2018]. Disponível em: <http://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=121>. Acesso: 22 set. 2018.

MARTINS, José Miguel Quedi; NUNES, Raul Cavedon. *Política externa, política de defesa e modelo de desenvolvimento no Brasil: do Estado Desenvolvimentista ao Estado Logístico*. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**. Porto Alegre, v. 6, n. 12, jul.-dez., 2017, p. 190-221. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/austral/article/download/78130/47689>. Acesso: 25 dez. 2020.

PADULA Raphael. *As visões dominantes sobre a integração regional: o regionalismo aberto e a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA)*. In: COSTA, Darc (Org.). **América do Sul: integração e infraestrutura**. Capax Dei: Rio de Janeiro, 2011.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. *A política externa do Brasil no século XXI: os eixos combinados de cooperação horizontal e vertical*. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, v. 51, n. 2, 2008, p. 136-153. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbpi/v51n2/v51n2a09.pdf>. Acesso: 25 dez. 2020.

SOUZA, Nilson Araújo de. **Economia internacional contemporânea: da depressão de 1929 ao colapso financeiro de 2008**. Editora Atlas: São Paulo, 2009.

SOUZA, Vitor Helio Pereira de. *Integração Territorial no Mercosul: o caso da IIRSA/COSIPLAN*. **Revista Sociedade & Natureza**. Uberlândia, v. 27, n. 1, jan/abr, 2015, p. 21-35. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sn/v27n1/0103-1570-sn-27-1-0021.pdf>. Acesso: 11 fev. 2020.

SUZIGAN, Wilson; GARCIA, Renato; FEITOSA, Paulo Henrique Assis. *Institutions and industrial policy in Brazil after two decades: have we built the needed institutions?* **Economics of Innovation and New Technology**. Londres, v. 29, 2020, p. 799-813. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/10438599.2020.1719629>. Acesso: 16 jan. 2021.

WORLD ECONOMIC FORUM. **Community Paper. Transforming infrastructure. Frameworks for bring the fourth industrial revolution to infrastructure**. World Economic Forum: Cologny, 2019. Disponível em: http://www3.weforum.org/docs/WEF_Technology_in_Infrastructure.pdf. Acesso: 14 jan. 2020.

YETIV, Steve. *History, international relations, and integrated approaches: thinking about greater*

interdisciplinarity. **International Studies Perspectives**. Oxford, v. 12, n. 2, 2011, p. 94-118. Disponível em: <https://academic.oup.com/isp/article-abstract/12/2/94/1848129?redirectedFrom=fulltext>. Acesso: 01 set. 2020.