

Juliana Maria Fischer

O BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E
SOCIAL (BNDES) E O FINANCIAMENTO PARA
INTERNACIONALIZAÇÃO DE EMPRESAS BRASILEIRAS (2005-
2010)

Trabalho de Conclusão de Curso
submetido ao Curso de Graduação em
Ciências Sociais da Universidade
Federal de Santa Catarina para
obtenção do Grau de bacharel em
Ciências Sociais.

Orientador: Prof. Ary Cesar Minella

Florianópolis
2016

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária
da UFSC.

Fischer, Juliana Maria Fischer

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o financiamento para internacionalização de empresas brasileiras (2005-2010) / Juliana Maria Fischer Fischer ; orientador, Ary Minella - Florianópolis, SC, 2016.

99 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Graduação em Ciências Sociais.

Inclui referências

1. Ciências Sociais. 2. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).. 3. Internacionalização de empresas brasileiras. 4. Financiamentos para internacionalização de empresas. I. , Ary Minella. II. Universidade Federal de Santa Catarina. Graduação em Ciências Sociais. III. Título.

Juliana Maria Fischer

O BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E
SOCIAL (BNDES) E O FINANCIAMENTO PARA
INTERNACIONALIZAÇÃO DE EMPRESAS BRASILEIRAS (2005-
2010)

Este trabalho de Conclusão de Curso foi julgado adequado para
obtenção do Título de “Bacharel”, e aprovado em sua forma final pelo
Curso de Graduação em Ciências Sociais.

Florianópolis, 22 de julho de 2016.

Prof. Tiago Bahia Losso, Dr.^o
Coordenador do Curso

Banca Examinadora:

Prof.^o Ary Cesar Minella, Dr.^o
Orientador
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof.^a Márcia da Silva Mazon, Dr.^a
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Rodolfo Palazzo Dias, Me.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente aos meus pais, Vera e Adelino, que me incentivaram, me nutriram e foram fonte de apoio sem igual ao longo de toda a graduação. Assim como minha irmã e amiga Jocielen e meu companheiro de todos os momentos Fernando Machado da Silva. Durante o curso encontrei verdadeiros amigos com os quais dividi momentos de alegria, descobertas e inseguranças. Amigos que conquistaram toda minha admiração, Natália Rangel, Saulo Moreno Rocha, Rogeli Marmitt, Gabriela da Silva e Rodolfo Dias. E aqueles que mesmo longe se fizeram presentes em diferentes situações, Talita Corbari e Alisson Figueiró.

Agradeço por todo o aprendizado e companheirismo dos integrantes do Núcleo de Estudos Sociopolíticos do Sistema Financeiro (NESFI). Assim como sou enormemente grata ao meu orientador Ary Minella, por sua paciência e dedicação, um exemplo de intelectual e acadêmico com o qual tive a oportunidade de aprender muito.

Também sou grata ao corpo docente do curso de Ciências Sociais pelos seis anos de graduação em que tive contato com professores que contribuíram e enriqueceram a minha visão de mundo. E pela Universidade Federal de Santa Catarina, que sempre foi uma segunda casa para mim graças a todos os trabalhadores do campus que tornam possível o funcionamento da universidade.

*O sistema:
Com uma das mãos rouba o que com a outra
empresta.*

*Suas vítimas:
Quanto mais pagam, mais devem.
Quanto mais recebem, menos têm.
Quanto mais vendem, menos compram.*

Eduardo Galeano, O livro dos abraços.

RESUMO

Este trabalho analisa os financiamentos realizados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para internacionalização de empresas brasileiras, no período de 2005-2010. Para tal foi feito levantamento bibliográfico e uso de fontes de dados secundários disponibilizados pelo Banco Central do Brasil, Fundação Dom Cabral e Sociedade Brasileira de Estudos de Empresas Transnacionais e da Globalização Econômica (Sobeet) e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Foi elaborada análise documental dos dados e publicações do próprio BNDES. A pesquisa identificou 27 operações de internacionalização financiadas pelo Banco. Constatou-se a concentração dos financiamentos para empresas do setor Alimentício/Agronegócio. A relação do BNDES com o governo federal se desenvolve de maneira dialética, o Banco é instrumento da administração pública indireta e é influenciado pela política do governo. No entanto o Banco tem autonomia e planejamento próprio demonstrando capacidade de desenvolver teses e por sua vez, também influenciar a política econômica do governo. Através dos financiamentos para internacionalização o BNDES fortalece e amplia o poder de certos grupos e empresas nacionais que já se destacavam como competitivos.

Palavras-chave: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Internacionalização de empresas brasileiras. Financiamento para internacionalização.

ABSTRACT

The present study analyses the financing operations carried out by Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES - National Bank of Economic and Social Development) for the internationalisation of Brazilian companies from 2005 to 2010. For this purpose, a bibliographic survey was carried out and secondary database released by Banco Central do Brasil (Brazil's Central Bank), Fundação Dom Cabral (Dom Cabral Foundation), Sociedade Brasileira de Empresas Transnacionais e da Globalização Econômica (Sobeet – Brazilian Society of Transnational Companies and Economic Globalisation) and Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA – Applied Economics Research Institute) was used. A documental data and publication analysis from BNDES itself was carried out. The research identified 27 internationalisation operations financed by the bank. A concentration of financings for alimentary/agribusiness sector companies was detected. The relation between BNDES and the federal government develops in a dialectic way. The bank is an indirect public administration tool and it is influenced by the government policy. However, the bank has autonomy and its own planning, showing the ability to develop theses and, in turn, influence the economic government policy as well. Through the internationalisation financings, BNDES strengthens and expands the power of particular groups and national companies, which already stood out as competitive.

Keywords: National Bank of Economic and Social Development. Internationalisation of Brazilian companies. Financing for internationalization.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Tipos de organização empresarial	25
Figura 2 – Organograma BNDES	44

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: BNDES - Porcentagem em Renda Fixa e Renda Variável em relação ao total desembolsado para internacionalização em cada ano (2005-2010)	85
Tabela 2: BNDES – Internacionalização de empresas: Valor total das operações por empresa 2005-2010.....	88

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Principais empresas brasileiras com investimento produtivo no exterior nos anos 2004-2005.....	39
Quadro 2: BNDE – Financiamentos em projetos setoriais.	50
Quadro 3: Empresas que obtiveram financiamentos para internacionalização com o BNDES e seus respectivos setores: Período: 2005-2010.	76
Quadro 4: Posição no Ranking de Transnacionalidade das empresas que obtiveram financiamentos para internacionalização via BNDES (2005-2010).	77
Quadro 5: Total de Desembolsos do BNDES para internacionalização de empresas (2005-2010):.....	79

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Investimento Brasileiro no exterior, 1990 – 2005.....	36
Gráfico 2: Dispersão geográfica das multinacionais brasileiras no mundo.....	38
Gráfico 3: BNDES - Volume de desembolso para internacionalização de empresas (2005-2010).....	83
Gráfico 4: BNDES – Desembolsos para internacionalização de empresas brasileiras (2005-2010): Renda Fixa e Renda Variável.	85
Gráfico 5: BNDES - Desembolsos para internacionalização de empresas brasileiras - número de operações por destino do investimento (2005-2010).	86
Gráfico 6: BNDES – Internacionalização das empresas brasileiras. Número de empresas beneficiadas por setor: 2005-2010.....	87

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	19
CAPÍTULO 1: A INTERNACIONALIZAÇÃO DE EMPRESAS BRASILEIRAS	23
1. A Internacionalização de empresas	23
1.1 A origem das empresas multinacionais.....	26
2. Estudos e abordagens teóricas sobre as multinacionais.....	27
2.1 Abordagem Crítica	29
3. A internacionalização das empresas brasileiras	34
CAPÍTULO 2: O BNDES ENQUANTO AGENTE POLÍTICO E SUAS TRANSFORMAÇÕES: DE 1952 A 2010.	43
1. A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU) e a Fundação do BNDE.	45
1.1 O BNDE e o Plano de Metas.	48
1.2 O BNDE durante o período militar.	52
2. As transformações do BNDES e as privatizações 1980-1990.....	56
3. O BNDES nos Governos Lula.	62
CAPÍTULO 3: O BNDES E SUA ATUAÇÃO NO FINANCIAMENTO PARA INTERNACIONALIZAÇÃO DE EMPRESAS BRASILEIRAS.....	65
1. O apoio à internacionalização.....	65
2. A internacionalização do BNDES.....	70
3. Os financiamentos do BNDES para a internacionalização de empresas	75
3.1. Análise dos desembolsos do BNDES para a internacionalização de empresas no período de 2005-2010.....	75
4. O apoio à internacionalização e a política industrial do governo lula.	90
CONCLUSÕES.....	93
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	95

INTRODUÇÃO

O Brasil é hoje um dos maiores receptores de fluxo de investimentos estrangeiros na economia mundial, enquanto os números referentes ao investimento realizado por brasileiros no exterior também vem crescendo consideravelmente a partir dos anos 2000. Esse crescimento do investimento brasileiro no exterior está relacionado com a atuação cada vez maior de empresas multinacionais brasileiras que se tornaram mais internacionalizadas a partir da última década.

Este trabalho compreende o fenômeno de internacionalização de empresas como um processo amplo, que por sua vez, está vinculado à expansão mundial do sistema capitalista. Capitalismo que é entendido aqui como um conjunto complexo de relações sociais que se desenvolveram e se desenvolvem sob a égide de um modo específico de produção e distribuição da riqueza, produto de trabalho social. Esta concepção também está presente na metáfora de David Harvey, segundo a qual “o capital é o sangue que flui através do corpo político de todas as sociedades que chamamos de capitalistas, espalhando-se às vezes como um filete e outras vezes como uma inundação, em cada canto e recanto do mundo habitado” (HARVEY, 2011, p. 07), demonstrando assim que o capital não é uma coisa, mas sim um processo e uma relação social.

A internacionalização de empresas se realiza através do atendimento de mercados estrangeiros via exportações ou por meio de investimento direto no exterior para instalação de representações comerciais e implantação de unidades produtivas. Esse processo teve início no final do século XIX, acompanhando a formação de uma hegemonia do capital financeiro.

A pesquisa tem por objetivo desvendar como se deu a atuação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) no processo de internacionalização das empresas brasileiras. O BNDES atuou de diferentes maneiras desde a sua criação em 1952, como formulador de projetos e planejamento econômico, como centro de pesquisa e como instrumento de crédito, desempenhando papel central e fundamental para a industrialização brasileira. O Banco já possuía programas de incentivo à exportação e a partir de 2005 passou a apoiar também a inserção internacional de empresas brasileiras através de linha de crédito específica para aquisição, implantação ou modernização de unidades produtivas no exterior, canais de comercialização, além de participação societária. Dessa forma, a pesquisa se propõe a analisar o processo de internacionalização de empresas brasileiras, o desenvolvimento das diretrizes e linha de crédito para

internacionalização de empresas elaborados pelo BNDES e os financiamentos para internacionalização que se realizaram entre 2005 a 2010.

Conhecendo o papel histórico do BNDES e a missão que toma para si de transformador e modernizador da economia brasileira, pode-se compreender que o apoio à internacionalização de empresas é visto pelo Banco como parte deste papel histórico. Tendo sido este o responsável por financiar a industrialização do país, inicialmente através dos setores de energia e transporte para as indústrias de base, seguindo para bens de consumo e bens de capitais, até chegar a setores mais sofisticados e de conteúdo tecnológico como aviação e software, agora pode dar continuidade contribuindo na inserção das empresas brasileiras no exterior. A maior abertura da economia brasileira efetivada na década de 1990 trouxe para as empresas nacionais a necessidade de maior competitividade frente às multinacionais estrangeiras. Guerra (2014) identifica a maior internacionalização das empresas brasileiras a partir deste período como reativa ou defensiva. Além disso, autores que defendem a internacionalização de empresas acreditam que esse processo proporciona para o Estado nacional a melhora nas contas do Estado proveniente do consequente aumento das exportações e fluxo de remessas de lucros e dividendos.

A política externa desenvolvida durante o Governo Lula de maior integração com os países da América Latina, conta com a atuação do BNDES, pois este foi o principal instrumento para o financiamento de obras de infraestrutura e também de exportação de empresas brasileiras na região. Dessa forma o apoio do Banco à internacionalização de empresas esta conectado com esta política. Além disso, a América Latina é o principal destino geográfico para investimentos brasileiros no exterior.

A importância em estudar o BNDES e sua atuação se dá por este ser um dos maiores Bancos de Desenvolvimento do mundo, inclui não apenas o desenvolvimento econômico, mas também social. Trata-se, acima de tudo da função social do crédito em promover distribuição da riqueza e equidade. Um banco como é o BNDES não é apenas um instrumento de política econômica, é um instrumento de política social, um patrimônio público, com grande influência na política nacional e na construção do país. Esta temática de estudo permite compreender como se dá a relação entre o Estado, o planejamento e política econômica e o uso do Banco de Desenvolvimento.

A pesquisa foi realizada através de levantamento bibliográfico e acesso às fontes de dados secundários, Banco Central do Brasil,

Fundação Dom Cabral e Sociedade Brasileira de Estudos de Empresas Transnacionais e da Globalização Econômica (Sobeet), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), que possuem informações sobre as multinacionais brasileiras. E análise documental dos dados e das publicações do próprio BNDES, tais como Relatórios Anuais, Revista do BNDES e Revista Visão do Desenvolvimento e informações e notícias disponíveis no site da instituição. Também foi utilizado o mecanismo de Serviço Eletrônico do Serviço de informações (e-SIC), por meio da Lei de acesso à informação para entrar em contato com o BNDES.

O trabalho está estruturado em três capítulos e conclusões. O primeiro capítulo aborda a conceituação das empresas multinacionais através das principais abordagens teóricas sobre internacionalização de empresas, o Paradigma eclético de Dunning, o modelo comportamental da Escola de Uppsala e o Ciclo de vida do produto de Vernon, além dos estudos de Hymer. Como abordagem crítica de base marxista, que fundamenta este trabalho, apresentamos as teorias e estudos de Hilferding, Lênin, Dóckes e Harvey, que apresentam perspectivas mais amplas acerca das multinacionais. O capítulo também apresenta o processo de internacionalização das empresas brasileiras e as principais características do investimento brasileiro no exterior.

O segundo capítulo trata do processo criação do BNDES durante o Governo Getúlio Vargas e as transformações na atuação do Banco na industrialização e planejamento econômico durante diferentes períodos históricos e governos. Desde o período militar a abertura da economia e desestatização dos anos 1990 até o BNDES durante o Governo Lula.

No terceiro capítulo apresentamos a criação da linha de crédito para internacionalização de empresas brasileiras e a internacionalização do BNDES que ocorre por meio da abertura de escritórios no exterior, em Montevideú no Uruguai e Johanesburgo na África do Sul, e a criação de Subsidiaria em Londres, a BNDES-PLC. E a análise dos financiamentos realizados pelo BNDES para a internacionalização entre 2005 a 2010.

CAPÍTULO 1: A INTERNACIONALIZAÇÃO DE EMPRESAS BRASILEIRAS

Introdução

O presente capítulo apresenta o conceito de internacionalização de empresas e quais as principais abordagens teóricas desenvolvidas para os estudos do fenômeno, além de trazer as abordagens teóricas críticas que fundamentam a pesquisa realizada neste trabalho. Também é tema deste capítulo a internacionalização das empresas brasileiras, o período histórico em que se localizam e as principais características dos investimentos brasileiros no exterior.

1. A Internacionalização de empresas

A internacionalização pode ser compreendida de forma mais genérica como a obtenção de parte ou totalidade do faturamento de uma empresa a partir de operações fora de seu país de origem. Trata-se de um fenômeno antigo e amplamente estudado que, segundo Arruda et al (1996, p.38), é tradicionalmente descrito como um mecanismo de desenvolvimento das exportações de uma empresa através do crescimento de sua atuação em mercados importadores. A internacionalização também já foi considerada como uma consequência da capacidade competitiva de uma empresa em seu mercado doméstico, passando por estágios de empresa nacional para multinacional. Para Guerra (2014) é um processo que compreende desde a exportação de produtos e serviços até a internacionalização parcial, ou total, da cadeia de produção através da emissão de Investimento Estrangeiro Direto (IED).

Embora muitos estudiosos definam a internacionalização de empresas enquanto “processo”, Arruda et al (1996, p.22) atentam que não devemos alimentar a ideia de que internacionalização tenha características evolutivas rígidas e impositivas, pois nem toda a empresa exportadora irá necessariamente se tornar transnacional.

Fabio Bueno (2008) define internacionalização como o deslocamento de fases do circuito ampliado de acumulação de capital para fora dos limites do Estado nacional. Além disso, o autor também distingue diferentes tipos de internacionalização:

Consequentemente, podemos reconhecer diferentes internacionalizações ligadas a distintas

fases do circuito de reprodução ampliado: o deslocamento dos investimentos (D-M) para fora dos limites de um Estado nacional pode ser entendido como internacionalização produtiva; as vendas no exterior na forma de exportações (M-D') caracterizariam a internacionalização comercial; e o estabelecimento de relações de direitos (aplicação em ativos) e dívidas (financiamento por passivos) com o exterior (D-D') configuraria a internacionalização patrimonial. (BUENO, 2008, p.02).

Sobre a nomenclatura, Muritiba et al (2010) sintetiza a literatura acerca da nomenclatura dos diferentes tipos de organização empresarial. A empresa nacional é aquela que detém suas operações apenas no país em que está sediada. A empresa exportadora é aquela que exporta produtos e serviços para outros países. A partir da evolução destes dois primeiros tipos de empresas, que podem ser vistos como dois primeiros estágios no processo de internacionalização, as quatro nomenclaturas que se seguem podem ser consideradas multinacionais:

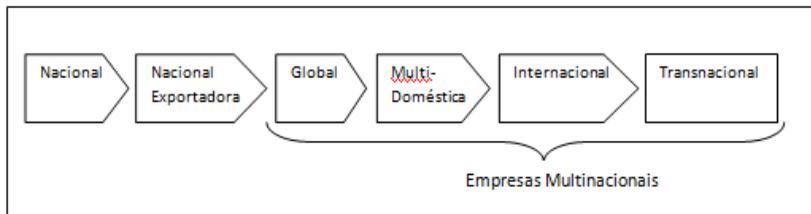
- Empresa Global: empresa que mantém subsidiárias que tem o papel de implementar estratégias da matriz, que detém os recursos e ativos de forma centralizada.

- Empresa Multidoméstica: A configuração de recursos e ativos é descentralizada, as subsidiárias tem autonomia para explorar oportunidades locais.

- Empresa Internacional: possui algumas competências centralizadas e outras descentralizadas de acordo com as vantagens que encontra em cada país.

- Empresa transnacional: Possui uma estrutura dispersa, interdependente e especializada. Suas subsidiárias tem o papel de oferecer contribuições diferenciadas e integradas. É comum que este tipo de empresa escolha atuar em determinados países para produzir e em outros para comercializar.

Figura 1: Tipos de organização empresarial



Fonte: MURITIBA et Al, 2010, p. 35

Para uma empresa se internacionalizar há diferentes estratégias, sendo a mais comum a exportação, que é considerada uma forma de internacionalização primária. As modalidades de comercialização de serviços, bens, marcas e patentes, e o Investimento estrangeiro direto, que é um investimento produtivo em outro país, são considerados como internacionalização secundária. A seguir uma explanação sobre as principais formas de internacionalização com base no texto de Guerra (2014):

- **Exportação:** é a venda direta ou indireta de produtos nacionais à mercados estrangeiros. É considerada uma forma mais simples de internacionalização e mais flexível.
- **Licenciamento:** esta é uma modalidade de internacionalização em que não há transferências de produtos, mas sim de patente, que é a propriedade intelectual ou a marca mercadológica.
- **Franchising:** Trata-se do sistema de franquias, cujo termo mais utilizado é o nome em inglês “franchising”. É uma modalidade de licenciamento, portanto da comercialização de patentes e marcas em que o franquiado deve pagar royalties da utilização do nome/marca ao franqueador.
- **Investimento estrangeiro direto:** Este investimento é direcionado para uma atividade produtiva específica. É considerado um elemento chave para a integração econômica entre os países, por criar laços diretos entre as economias e ser uma forma de transferência de conhecimento e tecnologia. Este tipo de investimento proporciona maior mobilidade de capital. Existem diferentes modalidades de IED:
 - **Joint Venture:** Trata-se da internacionalização através de parcerias estratégicas que envolvem dois ou mais investidores.
 - **Deslocalização ou Relocalização da Produção:** É a transferência parcial ou total da capacidade produtiva de uma empresa para um país hospedeiro.

- Investimento Comercial: É a aquisição ou criação de uma nova empresa em um país estrangeiro para melhor controlar a comercialização de produtos de seu país de origem. A estratégia por trás desse tipo de investimento é a de controlar a venda diretamente sem necessitar de intermediários.

- Expansão empresarial: É também conhecida como operação *greenfield*, é a “criação do chão” ou a aquisição de empresas no país hospedeiro para criar subsidiárias da empresa nacional. As novas filiais não possuem apenas função comercial ou de distribuição, pois possuem também capacidade produtiva com certa independência produtiva.

1.1 A origem das empresas multinacionais

Uma das características do sistema de produção capitalista é o expansionismo, seja ele resultado da busca incessante por novos mercados consumidores para escoar o excedente da produção, a busca pela mão de obra mais barata ou a necessidade de constante investimento na própria produção a fim de manter-se competitivo. Segundo Ianni (2002) esta característica global e expansionista do capitalismo, ao longo da história integrou e reintegra os mais diversos espaços, culturas, regiões, formas sociais de vida e trabalho, além de produzir uma divisão transnacional do trabalho, que envolve a distribuição das empresas, corporações, conglomerados, centros financeiros e organizações de comércio por todo o mundo.

As raízes da evolução das relações de comércio exterior e transnacionalização são antigas. Segundo Guerra (2014) a Companhia das Índias Orientais, datando do século XVII, pode ser considerada uma das primeiras multinacionais.

No entanto a empresa multinacional nos moldes que conhecemos hoje, especialmente no que concerne à sua estrutura, é, de acordo com Hymer (1978), resultado da empresa nacional norte-americana criada no final do século XIX. Neste período o capitalismo norte-americano desenvolveu uma estratégia comercial e industrial que alcançasse diversas cidades por todo o país. “A principal característica da empresa nacional era uma estrutura administrativa complexa, necessária para coordenar e controlar a produção e a comercialização em massa, em fábricas e canais de venda geograficamente dispersos” (HYMER, 1978, p. 71). Aos poucos a administração das empresas tornou-se altamente especializada, com uma divisão de trabalho vertical e hierarquizada e desenvolveu-se novas técnicas de gerência. Para este autor, desde a

revolução industrial já havia uma tendência à expansão das empresas, da oficina à fábrica, até um crescimento quantitativo e qualitativo para a empresa multinacional. A empresa multinacional, segundo Hymer (1978) tem força devido a seu poder e capacidade de recolher os benefícios da cooperação e divisão do trabalho.

Após o desenvolvimento e complexificação da empresa nacional norte-americana, as grandes empresas dos Estados Unidos começaram a se deslocar para outros países devido a sua estrutura administrativa e poder financeiro. Além disso, Hymer argumenta que a posição oligopolista dessas empresas lhes servia de incentivo para o investimento direto no exterior. Sendo assim houve uma primeira onda de investimento direto de capitais norte-americanos logo no final do século XIX, e na década de 1920. Embora tenha reduzido durante a depressão dos anos 1930, voltou a crescer logo após a segunda guerra mundial. Hymer enfatiza também a grande onda de investimentos entre os anos 1950-60, que segundo ele podem ser explicados também pelo grande desenvolvimento tecnológico nas comunicações.

2. Estudos e abordagens teóricas sobre as multinacionais

Durante os anos 1960-70, com o rápido crescimento das multinacionais, muitos estudiosos se debruçaram para acompanhar este fenômeno e criar teorias e conceitos explicativos, além da produção teórica tendo em vista a competitividade das empresas e de seus países sede, como guias e manuais sobre internacionalização. A medida em que os estudos na área de negócios internacionais se desenvolviam, se dividiam em três principais áreas (GUEDES, 2010), sendo a primeira delas i) o estudo dos fluxos de IDE, ii) estratégia e organização das empresas multinacionais e iii) o desenvolvimento da internacionalização de empresas e globalização.

Algumas das teorias clássicas sobre a internacionalização de empresas são o acompanhamento do Ciclo de vida do produto, o enfoque comportamental da escola de Upsalla e o paradigma eclético de Dunning.

Dal-soto, Alves e Bulé (2014) dividem as teorias em duas abordagens principais: a econômica, que tem seu foco na organização da produção, investimento e comércio internacional, concentrando-se em aspectos macroeconômicos e na organização industrial; e a abordagem organizacional ou comportamental, que tem seu foco no comportamento organizacional dentro da firma, e no tomador de decisões. Assim, o processo de internacionalização depende mais das atitudes e percepções

dos tomadores de decisão. Enquanto a primeira abordagem é mais objetiva a segunda é uma abordagem subjetiva.

Segundo Guerra (2014) a teoria do Ciclo de Vida do Produto, a partir dos estudos de Raymond Vernon em 1966, foi uma das primeiras teorias a explicar o movimento de internacionalização dos países mais desenvolvidos aos países menos desenvolvidos. Faz uso de uma abordagem focada no ciclo produtivo e na inovação tecnológica, fatores que influenciam no desenvolvimento do produto enquanto que as decisões de quando e onde investir em inovações são influenciadas pelas vantagens comparativas de custos. Já o paradigma eclético da internacionalização de Dunning aplica conceitos de custos de transação às decisões de internacionalização, explicando quais características das empresas e dos mercados podem estimular a internacionalização. Segundo esse paradigma, para se internacionalizar, as empresas devem possuir certos tipos de vantagens em relações a empresas competidoras, como marcas, tecnologia e acesso a recursos naturais e infraestrutura que justifiquem o investimento direto no exterior (ALEM; CAVALCANTI, 2005). Estas duas teorias (de Vernon e Dunning) fariam parte das abordagens de enfoque econômico.

Mas é a abordagem comportamental a mais utilizada, inclusive como enfoque explicativo para a internacionalização das empresas brasileiras. Esta abordagem é representada principalmente por três teorias: o Modelo de Uppsala, desenvolvido por Johanson e Wiedersheim-Paul (1975) e Johanson e Vahlne (1977); o modelo de Networks também desenvolvido por Johanson e Vahlne (1990), a partir do modelo de Uppsala, porém adicionando os relacionamentos com outras entidades do mercado estrangeiro e o modelo de empreendedorismo internacional, considerado uma linha de pensamento evolutivo tendo também como base o modelo de Uppsala; e os estudos sobre o papel do empreendedor no processo de internacionalização (DAL-SOTO; ALVES; BULÉ, 2014). O Modelo de Uppsala é o que mais se destaca, incorpora aspectos culturais, psicológicos e competitivos para explicar os desafios nos diferentes estágios de internacionalização.

Alem e Cavalcanti (2005) destacam a utilização dos modelos de Uppsala e o modelo chamado de I-model (Innovation-related internationalization model), nos estudos de internacionalização através de uma perspectiva da administração. Explicitam que enquanto o primeiro modelo, Uppsala, foca na aprendizagem da empresa de forma gradual, considerando um nível crescente de comprometimento desta com o mercado, primeiro o fisicamente mais próximo e em seguida o

internacional, o segundo modelo, I-model, foca na inovação, desenvolvimento de nova tecnologia ou de métodos que proporcionem vantagens competitivas no mercado. A exportação e a internacionalização seriam estágios da empresa. Nesse modelo é considerada a ação de agentes externos ou internos como incentivador no processo de internacionalização (ALEM; CAVALCANTI, 2005, p. 47).

Ambas as abordagens, econômica e comportamental, não dão conta da análise dos impactos das multinacionais no contexto macroeconômico da internacionalização de empresas, levando em consideração a geopolítica e o papel dos Estados nacionais nesse processo de internacionalização. Estudam os processos de internacionalização focados numa esfera micro dentro da firma, de uma estrutura administrativa organizacional ou no papel desempenhado pelo empreendedor e tomador de decisão, de forma individual e subjetiva. Para uma análise mais ampla é necessário recorrer às abordagens críticas sobre o tema.

2.1 Abordagem crítica

Uma compreensão mais ampla e sistemática do fenômeno de internacionalização das empresas é possível através de uma análise dialética do movimento do capitalismo mundial, como encontramos na teoria marxiana e nos estudos derivantes dela. Esta noção está contida na afirmação de que o capital e o seu modo de produção se propagam e criam um mundo à sua imagem e semelhança.

Um conceito importante para compreender a expansão das empresas é o de Capital financeiro, desenvolvido por Hilferding em sua obra “O capital financeiro” publicado em 1910. O capital financeiro é formado pela junção do capital industrial e capital bancário, mas com dominância do capital bancário. Dessa forma, pode-se dizer que o capital financeiro surge da predominância dos bancos na atividade produtiva, e que também serviram como um grande impulso para a expansão das empresas e formação de monopólios. A partir dessa concepção uma das primeiras obras críticas às multinacionais é a “Imperialismo, estágio superior do capitalismo” publicada por Lênin em 1917. Para Lênin a definição de Hilferding não é completa, pois não aborda o aumento da concentração da produção e do capital, fatores que conduzem ao monopólio. Compreender os fatores que geram o monopólio é fundamental para compreender a exportação de capital. “O que caracteriza o velho capitalismo, no qual dominava plenamente a

livre concorrência, era a exportação de mercadorias. O que caracteriza o capitalismo atual, no qual impera o monopólio, é a exportação de capital” (LÊNIN, V. p.93, 2012).

O excedente de capital gerado nos países mais desenvolvidos precisa encontrar um destino que gere lucro. Segundo Lênin, este excedente na lógica da produção e acumulação de capital não pode ser investido de forma que melhore a vida de trabalhadores e eleve o nível da população do país, pois isso diminuiria o lucro dos capitalistas. O aumento de lucro, nesse estágio de desenvolvimento capitalista, só é possível através da exportação de capitais ao exterior.

Outra abordagem crítica e inspirada numa vertente marxista são os estudos sobre multinacionais de Stephen Hymer, citados anteriormente e que também datam do fim da década de 1960 e anos 1970. O autor tem uma abordagem diferente de seus contemporâneos; se debruça a pensar não apenas fatores que explicam a internacionalização, mas, além disso, pensar quais as consequências e impactos das empresas multinacionais na economia mundial. O ponto de partida dos seus estudos foi o movimento de internacionalização das empresas norte-americanas. Hymer afirma a possibilidade de se analisar os investimentos diretos no exterior em termos de oligopólios, isso devido à correlação entre o alto grau de concentração gerada por estes investimentos. Uma firma para se expandir e correr riscos com investimentos no exterior precisa ter vantagens em relação a seus concorrentes e ao protecionismo que encontra nos países em que se instala. Essas vantagens podem ser a posse de patentes, produtos específicos, conhecimento técnico ou uma maior facilidade em adquirir financiamentos. Como um dos principais impactos das multinacionais o autor vê a criação de interdependências universais. A empresa multinacional, devido à sua característica de estabelecer e criar vínculos em todas as partes destrói a autossuficiência nacional; no entanto como uma instituição privada e com interesses específicos, cria hierarquias ao distribuir os benefícios da cooperação internacional de forma desigual.

De acordo com este autor a empresa multinacional possui um duplo movimento, que, por um lado, difunde o capital e a tecnologia, sendo as multinacionais um dos principais meios de transferência internacional de capitais privados em longo prazo; por outro lado, centraliza o controle estabelecendo uma rede integrada verticalmente, na qual as diferentes áreas se especializam em diferentes níveis de atividade. Ou seja, o duplo movimento consiste em descentralização e centralização, diferenciação e integração (HYMER, 1978, p. 79).

Hymer acredita que a obra clássica de Karl Marx, “*O Capital*”, pode contribuir para a análise das multinacionais e da economia mundial em três aspectos presentes no Livro III de “*O Capital*” que explicitam os fatos fundamentais sobre a produção capitalista:

1) Concentração dos meios de produção: A concentração dos meios de produção em poucas mãos faz com que esses meios não apareçam mais enquanto propriedade dos trabalhadores imediatos, transformam-se em potências sociais da produção, embora se apresentem como propriedade particular dos capitalistas.

2) Organização do trabalho como trabalho social: Ocorre por meio da cooperação, da divisão social do trabalho e da união do trabalho com as ciências naturais. O modo de produção capitalista suprime a propriedade privada e o trabalho privado, no entanto de formas contraditórias.

3) Constituição do mercado mundial: Desenvolvimento da produtividade e expansão do capital.

Outro ponto a ser destacado em seus estudos é o que o autor chama de “alavanca para a concentração de capital”, que são a concorrência e o crédito. “A concorrência obriga a empresa a reinvestir continuamente seus lucros e a ampliar seu mercado como meio de autoconservação. O sistema de crédito reúne os capitais individuais e estimula o aumento de suas dimensões” (HYMER, 1978, p.100).

Por fim, a conclusão de Stephen Hymer é de que:

A dinâmica da empresa multinacional, é portanto, contraditória. É certo que expande a natureza social da produção até o nível mundial; mas apenas à base do poder de minorias, surgindo um conflito entre o poder social geral no qual se desenvolve o capital e o poder privado dos capitalistas individuais sobre estas condições sociais. À medida em que o capital reúne muitos trabalhadores na produção e coletiviza muitos capitais na propriedade, transforma-se num poder independente alienado que se opõe à sociedade e impede o pleno desenvolvimento da produtividade humana e sua aplicação universal. (HYMER, 1978, p.97-98).

Para Pierre Dóckes (1976) existe uma relação de reciprocidade entre o capitalismo e o mercado mundial. Numa primeira etapa do desenvolvimento do capitalismo a nação permite o seu crescimento

interno, tendo sido o protecionismo um favorecimento ao crescimento da grande indústria. Mas esse crescimento não pode parar por aí, é necessário “mundializar-se”. Dessa forma, o autor parte deste princípio e da compreensão de relações sociais antagonicas geradas pelo modo de produção para explicar o surgimento das multinacionais. Estas relações sociais antagonicas impelem os capitalistas a aumentar sua taxa de lucro cada vez mais com a finalidade de acumular. Porém bloqueiam o consumo das massas ao nível do mínimo socialmente necessário, sendo a única solução buscar fora, no mercado mundial, os escoadouros que faltam para seus produtos no interior, o que leva à penetração das relações sociais do capital e suas mercadorias ao mundo inteiro. Dóckes relembra que Hilferding e Lênin insistem na transformação do papel dos bancos, inicialmente como intermediários, mas que se tornam onipotentes monopólios que dispõem de quase toda a totalidade do capital-dinheiro. Para ele tal ideia da interpenetração entre capital industrial e capital bancário, resultando no capital financeiro, ainda é válida nos dias de hoje, porém esta fusão agora é também realizada pela firma gigante. A empresa gigante dos dias de hoje tende a se autofinanciar, inclusive em alguns casos uma instituição financeira é filial da grande empresa. Dessa forma o autor conclui que a empresa gigante é ela própria um banco e uma bolsa.

Outra abordagem teórica que contribui muito para a análise da expansão do capital é a de David Harvey. Este autor constrói sua teoria da “ordenação espacial”, ou espaço-temporal, do capital a fim de explicar as contradições internas do capitalismo e a tendência a gerar crises de acumulação de capital. Sua fundamentação teórica é a reformulação da Teoria de Marx acerca da tendência da queda da taxa de lucro, que pode produzir crises de sobreacumulação, estas geradas pelo excedente de capital na forma de mercadoria, moeda e capacidade produtiva.

Harvey interpreta que Marx situa a acumulação de capital como o centro de sua teoria. A acumulação de capital é o motor do modo de produção capitalista e dessa forma o sistema se torna dinâmico e inevitavelmente expansivo. O crescimento econômico, portanto é um processo cheio de contradições internas e que frequentemente irrompe na forma de crises.

O progresso da acumulação de capital, para que ocorra de forma harmoniosa depende e pressupõe:

- 1) Existência de um excedente de mão de obra suficiente para alimentar a expansão da produção. É necessário existir mecanismos para o aumento da oferta de mão de obra, que podem ser o estímulo ao

aumento populacional, a longo prazo, ou as migrações, e a criação de desemprego pelo uso de inovações que poupam trabalho.

2) Existência no mercado de quantidades necessárias de meios de produção, ou de meios para obtê-las (máquinas, matérias-primas, infraestrutura física), que possibilitem a expansão da produção conforme o capital seja reinvestido.

3) Existência de mercado para absorver as quantidades crescentes de mercadorias produzidas. (HARVEY, 2005).

É possível que o progresso da acumulação encontre barreiras para o seu desenvolvimento em cada um desses aspectos, ou que ele mesmo às cause. Dessa forma as crises são inevitáveis. As crises podem se manifestar de formas diversas tanto na produção quanto no consumo, assim como em qualquer uma das fases de circulação da produção. A crise de realização mais comum é a gerada pelo volume excessivo de mercadorias sem comprador, como superprodução, mas que também pode aparecer como subconsumo e excedente de capital, portanto uma superacumulação.

Estas crises criam condições que forcem algum tipo de racionalização. Dessa forma, enfatiza Harvey que “em geral, as crises periódicas devem ter o efeito de expandir a capacidade produtiva e de renovar as condições de acumulação adicional (...) podemos conceber cada crise como uma mudança do processo de acumulação para um nível novo e superior” (HARVEY, 2005, p. 45). Para superar a crise é necessário gerar um novo nível de demanda, ou seja, uma nova possibilidade para retomar a acumulação, através da penetração do capital em novas atividades, criação de novas necessidades e desenvolvimento de novas linhas de produto ou através da expansão geográfica em novas regiões, por meio do comércio exterior e exportação de capital, o que Marx denomina de “mercado mundial”. Este último aspecto, o recurso à expansão via mercado mundial, suscita a questão da organização espacial e expansão geográfica para a realização da acumulação.

Para Harvey é importante compreender como se dá a organização do capital no espaço geográfico e como esse capital cria sua própria paisagem.

A empresa multinacional, capaz de deslocar capital e tecnologia rapidamente para diversos lugares, controlando diferentes recursos, mercados de trabalho, mercados de consumo e oportunidades de lucro, enquanto organiza sua

própria divisão territorial do trabalho, obtém muito do seu poder devido à sua capacidade de dominar o espaço e usar os diferenciais geográficos de uma maneira que a empresa familiar não é capaz. (HARVEY, 2005, p. 141).

As trocas de bens e serviços, incluindo também a força de trabalho, mudam de localização, e essas dinâmicas definem um conjunto de interseção de movimentos espaciais que criam uma geografia da interação humana. Devido a isso, ocorre a produção de um desenvolvimento geográfico regional desigual. O capital excedente de um local pode encontrar emprego em outro local onde as oportunidades de lucro não se esgotaram. Seguindo esta análise, o Estado tem um papel importante na dinâmica capitalista de reorganização espacial, pois através de suas políticas influencia os rumos e a forma desta reorganização, usa de seus poderes para formar a adoção de arranjos institucionais capitalistas, e também adquirir e privatizar ativos e taxações.

3. A Internacionalização das empresas brasileiras

A literatura que trata do histórico da internacionalização de empresas brasileiras costuma dividir o processo em três fases: a primeira delas até o início dos anos 1980; a segunda entre os anos de 1983 à 1992; e a terceira fase tem início a partir de 1993 (TAVARES, 2006; GUERRA, 2014).

O início do processo de internacionalização de empresas brasileiras por meio de investimento direto no exterior (IDE) teve início mais tarde do que em outros países, a partir da década de 1940. No entanto apenas um número irrisório de empresas brasileiras é que se internacionalizavam. Durante a primeira fase de internacionalização se destacam a Petrobras, empresas do setor financeiro e empresas de construção. Nos anos de 1970 à 1980 é que se consolida a internacionalização de empresas do país, e também é um período de grande influência do Desenvolvimentismo, a maioria das operações realizadas eram investimentos comerciais e aberturas de subsidiárias em países com os quais as empresas brasileiras realizavam exportação. A expansão dos bancos estaria relacionada às necessidades financeiras desse empresariado brasileiro no exterior. Destacam-se a internacionalização do Banco do Brasil em 1940 (Paraguai) e a do Banco Itaú em 1979 (Argentina).

Guerra (2014) relaciona a internacionalização das empresas de construção nesse período como um resultado do processo de substituição de importações e política desenvolvimentista. Estas empresas acumularam muita experiência com as obras de infraestrutura que foram realizadas no país adquirindo dessa forma um acúmulo de conhecimento e tecnologia que de base para a expansão desse setor.

A segunda fase de investimentos é um período de queda dos investimentos, fortemente influenciada pela “década perdida”, fim dos anos 1980 e início de 1990. Somente a partir da década de 1990 é que há um crescimento nos investimentos brasileiros no exterior, caracterizando a terceira fase.

Durante os anos 1990 ocorreram mudanças profundas no mercado brasileiro que influenciaram o aumento das internacionalizações de empresas. Houve maior abertura do mercado, desregulamentação e processos de privatizações de empresas públicas, decorrentes da adoção de políticas e reformas de cunho neoliberal previstas pelo Consenso de Washington.

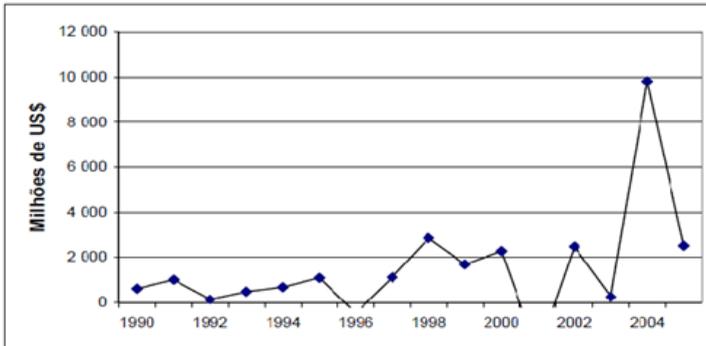
Com a entrada de multinacionais estrangeiras muitas empresas brasileiras sentiram necessidade de se tornarem mais competitivas. Segundo Guerra (2014) é possível identificar que as empresas brasileiras se internacionalizaram nesse período de forma reativa ou defensiva, compelidas pela necessidade de assegurar sua posição no mercado. Além disso, a partir de meados dos anos 1990, com a implementação do plano Real, há maior estabilidade econômica o que facilita o planejamento à longo prazo para investimentos.

O Consenso de Washington, encontro entre economistas que carrega esse nome por ter ocorrido na capital norte-americana em novembro de 1989, influenciou não apenas o Brasil, mas vários outros países nesse período, pois o Fundo Monetário Internacional (FMI) passou a recomendar aos países a adoção dessas medidas como forma de acelerar o desenvolvimento econômico. As medidas do Consenso de Washington consistem em corte de gastos pelo Estado, procurando reduzir custos, reforma fiscal e tributária a fim de reduzir certos tributos, a privatização de empresas estatais, abertura comercial e econômica dos países proporcionando investimento direto estrangeiro e a desregulamentação de leis econômicas e trabalhistas.

No entanto os números de investimento brasileiro direto no exterior, apesar de terem aumentado nesse período, ainda eram pouco expressivos. Apenas a partir de 2004 que há um aumento sem precedentes do investimento brasileiro direto no exterior.

O Brasil se tornou um dos maiores receptores de investimentos estrangeiros e também houve um amadurecimento das empresas brasileiras que já atuavam no exterior, assim a internacionalização passou a fazer parte da estratégia das grandes empresas (TAVARES, 2006). Outras empresas que ainda não haviam investido no exterior também passaram a fazê-lo nesse período.

Gráfico 1: Investimento Brasileiro no exterior, 1990 – 2005.



Fonte: Banco Central do Brasil, Apud TAVARES, 2006, p. 12.

A maior internacionalização de empresas nesse período não é exclusividade brasileira, o mesmo tem ocorrido em outros países em desenvolvimento. O “*Texto para Discussão 1610: Investimento Direto e Internacionalização de empresas brasileiras no período recente*”, produzido pelo IPEA (2011), também destaca os investimentos realizados por empresas chinesas, indianas, russas e sediadas em Hong Kong e Taiwan.

Neste mesmo texto (IPEA, 2011) observa-se alguns dados que evidenciam o crescimento de investimento brasileiro direto no exterior (IBDE). Houve um grande salto no valor de IBDE em 2004, sendo a fusão da Companhia de Bebidas das Américas (AMBEV) com o grupo belga Interbrew (um investimento no exterior de US\$ 4,5 bilhões), o principal responsável por este aumento. Outro grande salto ocorreu em 2006, e pela primeira vez o número de investimentos que entram no Brasil foi menor que o número de investimentos brasileiros no exterior. O responsável foi a aquisição das empresas canadenses Inco e Canico pela Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) por US\$ 16,7 bilhões e US\$ 678 milhões, respectivamente. Outras duas operações que também contribuíram com o aumento foram a aquisição das filiais brasileira e

chilena do Banco de Boston pelo Banco Itaú, a primeira por US\$ 2,2 bilhões e a segunda por US\$ 650 milhões, além da aquisição pela AMBEV (Interbrew) da Quilmes argentina por US\$ 1,2 bilhão.

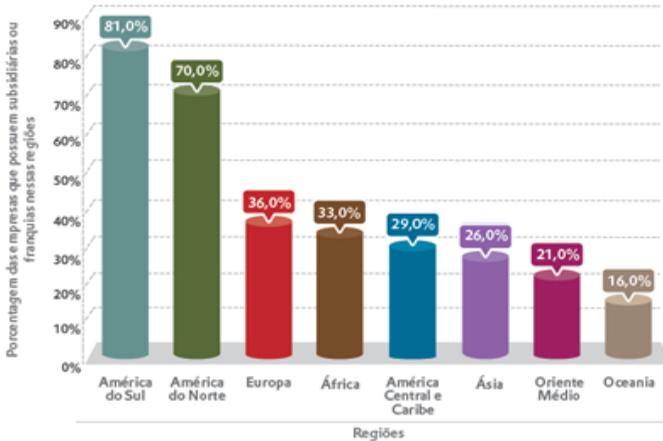
Os números de IBDE podem ser observados através do Censo de Capitais Brasileiros no Exterior (CBE), produzido pelo Banco Central do Brasil (BCB) desde 2001. O objetivo desse censo é mensurar os estoques de ativos externos detidos por residentes no Brasil, estipulando assim o número de IBDE na posição de 31 de dezembro de cada ano. Essa declaração é obrigatória para pessoas físicas e jurídicas que detenham ativos no exterior em montante igual ou superior a US\$100 mil. O Censo CBE de 2014, que tem por data-base o ano de 2013 apurou US\$391,6 bilhões em ativos totais para o ano-base 2013, sendo US\$ 295,4 bilhões em investimento direto no exterior. Um crescimento de 10,9% em relação a 2012. Além dos dados do Censo de Capitais brasileiros no Exterior, produzido pelo BCB, há outros estudos que fornecem dados sobre as multinacionais brasileiras como o *Ranking das Transnacionais Brasileiras*, produzido anualmente pela Fundação Dom Cabral (FDC), desde 2006, e os boletins e estudos sobre multinacionais brasileiras produzidos pela Sociedade Brasileira de Estudos das Empresas Transnacionais (SOBEET).

Uma característica do IBDE é seu baixo volume, principalmente se comparado com o número de investimentos estrangeiros que entram no país. Tavares (2006) ressalta também que as exportações brasileiras são concentradas em poucos produtos. Para esta autora, alguns dos motivos explicativos para o baixo volume do IBDE podem ser estruturais, como menor capacidade de investimento e distância dos principais centros comerciais, e razões históricas, como décadas de mercado fechado e sucessões de crises econômicas e cambiais.

O principal destino dos investimentos é a América Latina, com destaque para os países do MERCOSUL, seguido pela Europa e América do Norte (FDC, 2009 e IPEA, 2011). No entanto Tavares (2006) também destaca a procura por centros financeiros, em especial, Dinamarca, Holanda e Uruguai, e cita como maiores receptores de investimentos brasileiros Espanha, Estados Unidos, Argentina e Portugal. O ranking da FDC de 2013 coloca como países com o maior número de empresas brasileiras, primeiro os Estados Unidos da América (41 empresas), seguido por Argentina (35 empresas) e Chile (30 empresas).

Abaixo dados recentes das multinacionais brasileiras por região geográfica:

Gráfico 2: Dispersão geográfica das multinacionais brasileiras no mundo:



Fonte: FDC, 2015.

Os setores de investimento que mais se destacam são petróleo e construção, seguidos por metais e mineração, refletindo alguns investimentos recentes realizados pela Petrobras e Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), o que demonstra a ênfase das empresas de recursos naturais. Tavares (2006) comenta sobre a importância dos investimentos de empresas estatais e ex-estatais como a CVRD, Usiminas, Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) e Embraer. Abaixo as principais empresas brasileiras com investimento produtivo no exterior de 2004-2005 e a distribuição geográfica de seus investimentos:

Quadro 1: Principais empresas brasileiras com investimento produtivo no exterior nos anos 2004-2005

Empresa	Setor	Distribuição geográfica dos investimentos				
		América Latina	América do Norte	Europa	Ásia e Pacífico	Outros
Petrobras	Petróleo	X	X	X	X	X
CVRD	Mineração	X	X	X	X	X
Gerdau	Siderurgia	X	X	X		
Usiminas	Siderurgia	X				
AmBev	Bebidas	X	X			
Belgo-Mineira	Siderurgia	X				
CSN	Siderurgia		X	X		
Embraer	Aeronaves		X	X	X	
Norberto Odebrecht	Engenharia e construção	X	X	X	X	X
Votorantim Cimentos	Cimento		X			
TAM	Transporte aéreo	X				
Klabin	Papel e celulose	X				
Weg	Bens de capital	X		X	X	
Embraco	Componentes para eletrodomésticos	X	X	X	X	
Marcopolo	Carrocerias para ônibus	X		X	X	X
Andrade Gutierrez Construção	Engenharia e construção	X		X	X	X
Camargo Correa Cimentos	Cimento	X				
Queiroz Galvão	Engenharia e Construção	X				
Tigre	Tubos e conexões	X				X
Sabó	Autopeças	X	X	X		

Fonte: TAVARES, (2006), p.21. Adaptação própria.

Para analisar o crescimento de investimentos no exterior é preciso levar em consideração as características macroeconômicas do período e

não somente as estratégias das empresas tomadas em esfera micro. Dessa forma notamos a importância do papel desempenhado pelo Estado em todos os períodos citados, por vezes inibindo o investimento no exterior e atualmente incentivando. O modelo macroeconômico adotado pelos países, que pode ser definido de forma genérica como fechado, protegido ou aberto, também influencia os investimentos estrangeiros de forma global.

O período de maior expansão, a partir de 2004, foi um período de conjuntura internacional favorável. Nesse período também o Estado brasileiro incentivou a internacionalização através de suas agências governamentais de apoio à exportação e contribuiu para tornar os produtos brasileiros mais competitivos, assim como o apoio ao investimento brasileiro direto no estrangeiro através de linha de crédito via BNDES.

A participação do Estado se dá em criar ambientes políticos, jurídicos e econômicos favoráveis e estáveis à atuação internacional e o livre empreendimento. Isto é, através de tratados e acordos internacionais, assegurar que os contratos sejam cumpridos e respeitados. E a readequação dos sistemas fiscais e tributários de modo que as empresas que optem por investir no exterior não sejam sobretaxadas na emissão do investimento, nem na nacionalização do lucro, assegurando a competitividade e a rentabilidade destes investimentos. (GUERRA, 2014, p.86).

Para Guerra (2014), a diplomacia comercial brasileira nesse período foi fundamental e se baseou em três pilares: 1) participação ativa em fóruns multilaterais de negociação; 2) estreitamento das relações com os países vizinhos; 3) ênfase na cooperação sul-sul como uma forma de ampliar os parceiros comerciais se desvencilhando das potências centrais.

O governo também contribui por meio de mecanismo de política fiscal e monetária que auxiliam a tornar a produção nacional competitiva nos mercados internacionais. Guerra (2014) enuncia algumas políticas públicas do Governo Federal para a promoção do comércio exterior, programas de modernização administrativa e operacional como o Sistema Integrado de Comércio Exterior – SISCOMEX e programas de promoção comercial desempenhados pela Agência de Promoção das Exportações (Apex-Brasil). Além do Banco do Brasil que possui o

programa Brasil Web Trade e Exporta Mais, também há a participação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) que possui linha de crédito específica para exportação, o BNDES-Exim.

Guerra (2014) vê os anos de 1999 à 2009 como a década de ouro da internacionalização das empresas brasileiras. A partir de 2009 as empresas começam a sentir a diminuição da demanda como impacto da crise financeira de 2008, que atingiu os países centrais. No entanto, Garcia (2014) acredita que a crise acentuou um duplo movimento de concentração de capital para dentro e para fora do país. Segundo a autora há importantes exemplos de expansão internacional de grupos fusionados durante a crise econômica, como o caso da Votorantim que foi a empresa com maior crescimento de índice de internacionalização de 2007 para 2009. Outro exemplo utilizado é o caso do Itaú-Unibanco, que resultou da fusão de dois bancos internacionalizados, tornando-se uma das empresas com maior volume de ativos no exterior.

CAPÍTULO 2: O BNDES ENQUANTO AGENTE POLÍTICO E SUAS TRANSFORMAÇÕES: DE 1952 A 2010

Introdução

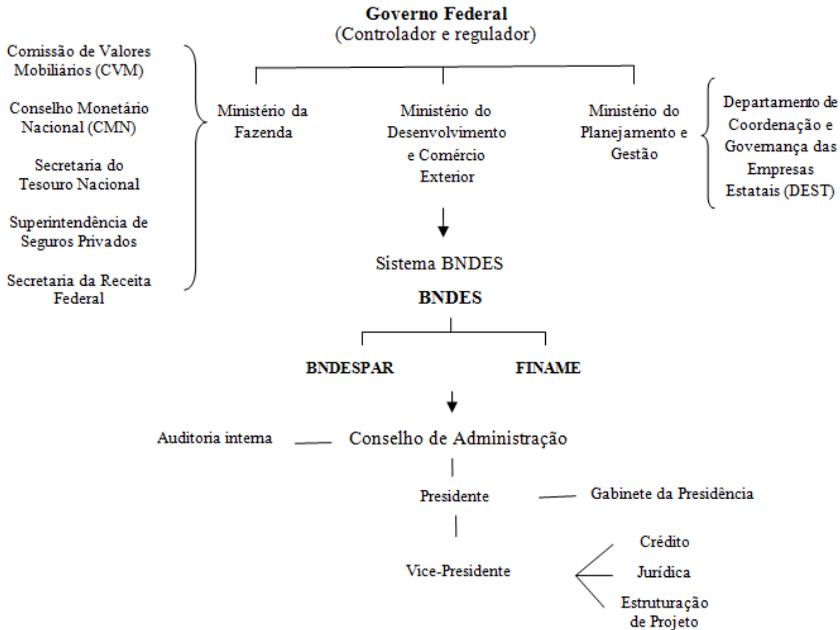
O BNDES é uma empresa pública federal controlada integralmente pela União e vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Foi fundado a partir da Lei nº 1.628, de 20 de junho de 1952, como Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE). Tendo autonomia administrativa e personalidade jurídica própria, inicialmente o banco foi vinculado ao Ministério da Fazenda, mas em 1967, através do decreto nº 60.900, ele foi repassado ao Ministério do Planejamento e Coordenação Geral.

Em 1971 o BNDE foi transformado em empresa pública de personalidade jurídica de direito privado, tendo seu patrimônio próprio, pela lei no 5.662. Devido ao seu status de empresa pública federal controlada pela União, ele faz parte da administração indireta do Governo Federal Brasileiro, seguindo as normas da administração pública brasileira. Porém, por ser dotado de personalidade jurídica de direito privado, se sujeita às regras aplicáveis às empresas privadas no que se refere a obrigações cíveis, comerciais, tributárias e trabalhistas definidas pela Constituição Federal. Sendo uma instituição financeira, também está sujeito às regras do Conselho Monetário Nacional – CMN – e do Banco Central do Brasil – BACEN. Em 1982 o banco passou a ter a sua atual denominação de Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) através do decreto-lei no 1.940.

O BNDES é considerado um sistema de empresas. Fazem parte deste sistema a BNDESPAR (BNDES Participações S.A.) braço do banco criado para investir por meio da compra de ações, subscrição de debêntures e de fundos de *venture capital* e *private equity*, para apoiar o desenvolvimento de novos empreendimentos, e o BNDES PLC (BNDES *Public Limited Company*) empresa sediada em Londres, que foi criada em 2009 para a aquisição de participações acionárias em outras companhias, contribuindo com as empresas brasileiras que estão em processo de internacionalização, além de aumentar a visibilidade do BNDES junto à comunidade financeira internacional. Além da FINAME, Agência Especial de Financiamento Industrial, criada em 1966, para gerir o então existente Fundo de Financiamento para Aquisição de Máquinas e Equipamentos Novos.

Organograma

Figura 2:



Fonte: Elaboração própria com base em informações do site BNDDES.

Desde sua criação o Banco teve papel fundamental nos diferentes períodos da história econômica do país, como formulador de projetos e planejamento econômico, como centro de pesquisa e como instrumento de crédito.

Segundo Martins (1985) o BNDDES é um modelo de agência governamental autônoma que se destaca por três razões. A primeira delas é a peculiaridade de sua história e capacidade de afirmar sua personalidade institucional e fortalecê-la em meio a diferentes conjunturas políticas. A segunda razão é ligada a seu papel criativo como formulador e executor de políticas de desenvolvimento. E a terceira é “porque seu estudo permite explorar as relações entre os interesses sociais que agrega e as metamorfoses nas políticas que

preconiza – em convergência ou em confrontação com outras agências do Estado” (MARTINS, 1985, p.84).

Do fim do regime militar até 2010, em 25 anos, o BNDES teve 19 presidentes, com pensamentos econômicos diferentes, desde liberais a desenvolvimentistas. Entre eles alguns acadêmicos ex-professores da PUC-Rio (Eduardo Modiano, Pêrsio Arida, Edmar Bacha, André Lara Resende; Luiz Carlos Mendonça de Barros), USP (André Franco Montoro Filho, Andrea Calabi, Demian Fiocca), FGV-SP (Guido Mantega) e Unicamp/UFRJ (Antônio Barros de Castro, Carlos Lessa, Luciano Coutinho). Luciano Coutinho permaneceu na instituição de 2007 a 2010, e de 2010 até maio de 2016. A atual presidente do Banco é Maria Sílvia Bastos Marques que assumiu dia 01 de junho de 2016.

1. A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU) e a Fundação do BNDE

A ideia para a criação de um banco de desenvolvimento econômico se deu em 1951 através da CMBEU, que foi instituída já no primeiro ano do segundo governo de Getúlio Vargas. Este período foi marcado fortemente pela ânsia à industrialização e também pela reorientação da política norte-americana com os países latino-americanos. Havia por parte dos EUA a disposição de financiar programas de desenvolvimento no Brasil, a CMBEU seria responsável por identificar pontos estratégicos que seriam objeto de financiamento. A sugestão da CMBEU para criação de um banco de desenvolvimento era para que este viesse a gerir os recursos destinados para o programa de desenvolvimento. Estes recursos viriam do governo norte-americano em parceria com o Banco Mundial e com o Eximbank, e haveria uma contrapartida equivalente em dinheiro nacional do Fundo de Reparamento Econômico. As fontes deste fundo eram obtidas através de adicional de 15% do imposto de renda pago por pessoas físicas e jurídicas que pagassem acima de dez mil cruzeiros do tributo, além de dividendos de participação da União no capital das sociedades em economia mista (COSTA, 2011). Os recursos arrecadados para o fundo deveriam ser devolvidos aos contribuintes a partir do sexto ano, acrescidos de uma remuneração de 5% ao ano. O pagamento seria realizado através de Obrigações de Reparamento Econômico, que eram permitidas pela lei (MANFRO, 2013). No entanto o Brasil não obteve os recursos externos e o Fundo de Reparamento Econômico se tornou a principal fonte de recursos do Banco de desenvolvimento. Dessa forma, o banco não pode inicialmente financiar grandes obras,

mas desenvolveu uma série de estudos e diagnósticos que contribuíram para o planejamento de projetos de desenvolvimento econômico.

O relatório final da CMBEU foi publicado em dezembro de 1953. As principais diretrizes da comissão foram a prioridade de crescimento acelerado, e o papel que deveria ser desempenhado pelo setor público nos investimentos em infraestrutura. A comissão também teria contribuído para a introdução de técnicas de planejamento no Brasil.

Assim, criado em 1952, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) surge tendo como objetivo ser uma forma de financiamento de longo prazo para o financiamento da industrialização acelerada, que era vista nesse período como uma forma de combater o subdesenvolvimento e a dependência externa. Marcado por um pensamento econômico nacional-desenvolvimentista, representou a ânsia pelo Brasil deixar de ser uma economia que abastecia as economias centrais através de suas exportações de produtos primários e passar a ser uma economia industrializada por meio da Substituição de importações. Também representa o papel ocupado pelo Estado, como um formulador de política econômica e investidor, gerando as bases para o desenvolvimento do país.

Recém-criado, o novo Banco pertencia à jurisdição do Ministério da Fazenda. Esta também foi a sua primeira localização física, passou a ocupar algumas salas do Ministério da Fazenda que antes eram utilizadas pela CMBEU. No primeiro período de sua fundação estavam em exercício apenas os cargos de chefia e alguns servidores da CMBEU. Seu quadro administrativo apenas entrou em exercício em agosto de 1953, quando, então em setembro do mesmo ano, o BNDE passou a ocupar um edifício na Rua Sete de Setembro, localizada no centro do Rio de Janeiro (DINIZ, 2004).

De acordo com a Lei de sua fundação, Lei 1628, o BNDE possuía o seguinte perfil:

- Seria um organismo autônomo, isto é, possuiria personalidade jurídica própria;
- Possuiria uma forma autárquica, sendo facultativa a prestação de contas ao Tesouro Nacional;
- Seria o responsável pela execução do Programa de Reparcelamento Econômico;
- Seria o agente financeiro da União;
- Estaria Sob a jurisdição do Ministério da Fazenda;
- Caso o Ministro da Fazenda entendesse como necessário, o Banco poderia contar com 4% dos depósitos das Caixas Econômicas,

25% das reservas técnicas das companhias de seguros e 3% da receita anual da Previdência Social (DINIZ, 2004).

Vargas procurou nomear para os cargos de chefia do BNDE nomes que representassem os economistas com correntes contrárias. Nomeou para presidente da nova instituição Ari Torres, que havia sido indicado pelo então Ministro da Fazenda Horácio Lafer, e para superintendente, José Soares Maciel Filho. De acordo com Martins (1985):

Os quadros iniciais do Banco se constituem e se consolidam, portanto, pensando gestalticamente os problemas brasileiros, independentemente nas diretorias políticas que lhes são impostas, e ao mesmo tempo, se dotam daquilo que constitui o recurso político por excelência da tecnocracia: o controle da informação. Recurso este, por assim dizer, ampliado pelo próprio fato de que a abordagem “estrutural” levava o Banco a reunir a informação econômica antes segmentada e dispersa por vários órgãos da administração. (MARTINS, 1985, p.87).

O processo para seleção de projetos a serem financiados pelo BNDE seguia três critérios gerais:

- Critério estrutural: projetos que promovam a integração vertical da indústria nacional;
- Critério cambial: projetos que tem a capacidade de aliviar as pressões sobre a balança de pagamentos, por meio da substituição de importações;
- Critério conjuntural: preferência para projetos que aliviassem os déficits de abastecimento. (LIMA, 2004)

O único financiamento aprovado em 1952 foi para criação da Estrada de Ferro Central do Brasil, que previa melhorias na central e remodelação nas linhas de cargas e passageiros nos percursos entre São Paulo-Rio de Janeiro-Belo Horizonte, substituição de vagões de carga de madeira por outros de aço, além do incremento do número de vagões destinados para o escoamento da produção siderúrgica de Volta Redonda. Sendo o setor de transporte o primeiro beneficiado pelo novo Banco, este primeiro financiamento já era um exemplo do que seria a prioridade do banco em seus primeiros anos de criação. Energia e transporte eram tidos como pontos de estrangulamento estrutural, ou seja, que limitavam o desenvolvimento à época e que também eram de

baixo interesse para a iniciativa privada. O setor ferroviário recebeu 54% dos desembolsos efetuados entre 1952 a 1955, enquanto que o setor de energia recebeu 22%. Neste período que foram criadas a Rede Ferroviária Federal (RFFSA) e as Centrais Elétricas do Brasil S/A, ambas através da estrutura do BNDE (LIMA, 2007).

Durante seus primeiros anos de existência o banco atuou de forma a reequipar portos, ferrovias, siderurgia e expansão de energia hidroelétrica. Foi o principal responsável pelo desenvolvimento do setor elétrico que gerou um aumento da oferta de energia até o ano de 1962, quando foi criada a Eletrobrás. Devido a isso o BNDE ficou conhecido como o Banco da Eletricidade (DINIZ, 2004; LIMA, 2007).

Em 1953 o BNDE realiza contrato de cooperação com a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), dando origem ao Grupo Misto BNDE-CEPAL. O Grupo Misto desenvolveu diversos estudos que deram origem a um relatório onde se definiam as áreas prioritárias de investimentos e os pontos de estrangulamento para o desenvolvimento. O programa resultado deste relatório não foi implementado, mas serviu de base para o Plano de Metas.

Para Martins (1985) o BNDE nesta primeira fase se constituiu como um think-tank, pois desloca para si o papel que era tradicionalmente desempenhado pelos quadros do Banco do Brasil e do Itamaraty. Foi isto o que teria permitido o Banco desempenhar um papel fundamental no Plano de Metas e também em 1956 realizar uma campanha política para a renovação de suas fontes de recursos.

1.1 O BNDE e o Plano de Metas

Juscelino Kubitschek assumiu a presidência em 1956, com o claro objetivo de modernizar e industrializar o país. Para tanto, já no início de 1956 criou o Conselho Nacional de Desenvolvimento (CND), composto pelos ministros de Estado, pelos chefes do Gabinete Civil e Militar, assim como pelos presidentes do Banco do Brasil e do BNDE. Este conselho foi responsável por formular um programa de desenvolvimento que foi nomeado como Plano de Metas, baseado principalmente nos diagnósticos que haviam sido produzidos pela CMBEU e pelo grupo misto BNDE-Cepal (DINIZ, 2004).

De acordo com Lima (2007):

O Plano de Metas foi, senão o melhor, um dos melhores planos concebidos em prol da industrialização brasileira, assim como, do ponto

de vista da sua execução, seguramente foi o que melhor atingiu as metas de realização propostas, ou o que mais se aproximou delas. O Plano de Metas tinha como objetivo corrigir falhas da estrutura industrial brasileira, buscando priorizar o desenvolvimento verticalizado da pirâmide industrial brasileira, dando continuidade ao processo de substituição de importações iniciado nos períodos anteriores. (LIMA, 2007, p.53).

O Plano de Metas foi um programa de desenvolvimento que previa investimentos públicos e privados, consistia em 31 metas com objetivos que se dividiam de forma setorial. As metas foram elaboradas com um prazo de cinco anos para o cumprimento (até 1961), origem do slogan de JK “cinquenta anos em cinco”.

Subdivididas em dois grandes blocos, o primeiro com foco no setor de energia e transporte e um segundo bloco com vista para a implementação de uma indústria de base e produtoras de bens de capital, além da previsão de construção de Brasília. De forma geral, previa-se um crescimento anual de 2% da renda per capita, crescimento da receita de exportações e redução do coeficiente de importações, uma substituição de até 30% das importações e a manutenção da taxa de inflação anual de 13,5% (DINIZ, 2004).

De acordo com Lima (2007), este modelo de investimento poderia ser entendido como baseado em um tripé, sendo este formado por empresas multinacionais, estatais e nacionais privadas. Este autor acredita que “o Plano de Metas cria uma nova visão da industrialização brasileira, a aceitação do capital estrangeiro é distinta de períodos anteriores, principalmente com relação ao investimento direto” (LIMA, 2007, p.54). Isso demonstra a preocupação em atrair investimentos e capital estrangeiro ao país.

O Conselho de Desenvolvimento criou Grupos Executivos que tinham como função a elaboração de programas setoriais que seriam necessários para o desenvolvimento das atividades industriais. Estes Grupos tinham representantes da Carteira de Câmbio e do Comércio Exterior (CACEX), do Banco do Brasil e do BNDE, além da SUMOC e ministérios. Diniz (2004, p.24) destaca alguns grupos que se revelaram mais importantes, são eles: Grupo Executivo da Indústria Automobilística (GEIA), Grupo Executivo da Indústria da Construção Naval (GEICON), Grupo Executivo da Indústria de Maquinas Agrícolas e Rodoviárias (GEIMAR), Grupo Executivo da Indústria Mecânica

Pesada (GEIMAPE), Grupo Executivo da Exportação de Minério de Ferro (GEMF) e o Grupo Executivo da Indústria de Material Ferroviário (GEIMIF). JK escolheu o presidente do BNDE para ser o Secretário Geral do Conselho e responsável por coordenar os grupos especiais. Estes grupos foram cruciais para a montagem de complexos industriais como o metal-mecânico. Além disso, o corpo administrativo do BNDE também fazia parte da composição de vários dos Grupos Executivos.

Diniz (2004) destaca importantes financiamentos do BNDE em projetos setoriais:

Quadro 2: BNDE – Financiamentos em projetos setoriais

Setor	Projetos financiados
Energia Elétrica	Financiou 46 projetos até 1960, sendo que os mais importantes foram o de Três Marias, Furnas, complexo de usinas da São Paulo Light e a ampliação de Paulo Afonso.
Transporte Ferroviário	Financiamentos correspondentes aos compromissos já assumidos pelo banco entre 1952-55, elevando-se devido apenas aos aumentos dos custos de implantação das estradas de ferro.
Portos e navegação	Quase todos os projetos em serviços portuário previstos pelo Plano de Metas ficavam a cargo do BNDE. Os mais importantes, sem dúvida, foram os que envolveram a Cia. Docas de Santos e a Administração do Porto do Rio de Janeiro.
Indústrias básicas	No caso da indústria de alumínio, o BNDE não só forneceu financiamento e linha de crédito, como também destinou volumosos recursos para a construção de uma usina hidrelétrica que beneficiaria esse setor. Além disso, foi o responsável pelo financiamento do aumento da produção de estanho e álcalis. No caso de papel e celulose,

	<p>forneceu 37% dos financiamentos entre 1955-57, e nos projetos que seriam complementados (entre 1958-60) contribuiu com 58% dos financiamentos.</p>
<p>Indústria automobilística</p>	<p>Este setor expressava de modo especial, o "Tripé" (Estado-capital estrangeiro-burguesia nacional), sendo que a instituição foi peça-chave no processo de articulação. Por exemplo:</p> <p>a) no setor de autopeças, cerca de 10 indústrias fabricantes de 23 tipos de produtos diferentes -de chassis a fluídos de freios e vidros curvos- obtiveram financiamentos, enquanto que seis empresas receberam financiamento para a produção de oito tipos de veículos.</p> <p>b) para a produção de peças forjadas para a indústria automobilística, o BNDE financiou a reconfiguração da Sifco do Brasil, uma empresa produtora de equipamentos agrícolas. (BNDES, p. 125, 1996)</p> <p>c) do total dos investimentos realizados pela Volks, cerca de 35,8% foi fruto de financiamento do BNDE. Os projetos de financiamentos do setor de autopeças ainda incluíam empresas como Sofunge, Willys do Brasil, Santa Lúcia Cristais, Farloc do Brasil, Equiel, Albarus S.A. e Fundação Tupy (BNDES, 1996).</p>

Fonte: BNDES, 1996 (Apud. DINIZ, 2004, p.26). Elaboração própria.

Durante este período o BNDE teve papel central para a industrialização e para a realização do Plano de Metas. Foi o principal instrumento para financiamento de longo prazo com baixas taxas de

juros, pôde conceder avais e decidir sobre a utilização dos financiamentos externos, participou dos Grupos Executivos e da própria elaboração do Plano de Metas. Tudo isso contribuiu para o crescimento e desenvolvimento do próprio Banco.

Como salienta Diniz:

Desde o início das discussões no Conselho Nacional Desenvolvimento no governo Juscelino Kubitschek, a agência teve uma participação muito ativa na vida política nacional, tanto em termos ideológicos quanto operacionais. Podendo-se considerar o BNDE tanto mentor como agente executor do Plano de Metas. (DINIZ, 2004, p. 24).

1.2 O BNDE durante o período militar

Com o fim do governo de Juscelino Kubitschek também chega ao fim o Plano de Metas. Quem toma posse da presidência em 1961 é Jânio Quadros. A principal prioridade do novo governo é a estabilidade econômica, afinal em 1961 já se configurava uma aceleração inflacionária. Quadros renuncia em agosto de 1962, com menos de oito meses de governo. Em setembro de 1962 é publicada a Lei nº 4.131, que disciplina a aplicação do capital estrangeiro e as remessas de lucro ao exterior, enquanto determina a aplicação de recursos captados por entidades de crédito público da união e estados (LIMA, 2007).

João Goulart assume o governo acompanhado por uma crise econômica que havia se instalado. Os desdobramentos políticos da crise se desenrolam até 1964 quando há o golpe militar.

De acordo com Diniz (2004), nos primeiros meses após o golpe de 1964, os militares demonstravam certa hostilidade com o BNDE, pois o Banco teria sido braço fiel de governos “populistas”. O Fundo de Reparçamento Econômico é extinto e como este era a principal fonte de recursos do BNDE, a instituição passa a depender apenas dos retornos de empréstimos anteriores o que representou uma estagnação de suas atividades. No entanto, Costa (2011) demonstra que já em dezembro de 1964 há uma mudança de postura dos militares em relação ao banco. Com o Artigo 13 da Lei nº 4.595, de 31/12/1964, eles passam a reconhecer o BNDE como principal instrumento de execução da política do governo federal e também criam o Finame (Fundo de Financiamento para Aquisição de Máquinas e Equipamentos Industriais), que se torna fundo contábil do banco. A Lei nº 4.595

realizava uma reforma no sistema financeiro nacional, através do regulamento do Conselho Monetário Nacional que tem por função administrar o sistema financeiro e cria o Banco Central como órgão de controle da política monetária. Em 14 de julho de 1965 é promulgada a Lei 4.728, que regulamenta o mercado de capitais brasileiro e estabelece os bancos de investimento entre outras instituições do mercado financeiro, definindo regras para a sua atuação. Estas leis trouxeram novas regras para as operações bancárias, o que exige por parte do BNDE uma mudança interna. Dessa forma, uma mudança significativa foi a transferência do banco do controle do Ministério da Fazenda para o Ministério do Planejamento, embora conservando o seu status de autarquia. Além da criação do FINAME, citado anteriormente, há a criação do FUNTEC, Fundo de Desenvolvimento Técnico e Científico voltado para o desenvolvimento tecnológico das empresas nacionais.

Ainda em 1964 o governo Castelo Branco institui o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG). As principais metas do plano eram: 1) retomada do desenvolvimento; 2) contenção do processo inflacionário; 3) redução de desequilíbrios econômicos setoriais; 4) aumento de emprego via política de investimento; 5) redução de déficits da balança de pagamentos. O objetivo era fortalecer a infraestrutura econômica e social do país. Apesar disso, o PAEG não faz menção ao BNDE. (DINIZ, 2004; LIMA, 2007).

Para Lima (2007) a importância do PAEG está no esforço pela melhoria das condições de planejamento do que na implementação das metas específicas de redução da inflação. Assim como no esforço pela reforma institucional e modernização da estrutura governamental, especialmente com a criação do Ministério do Planejamento, inicialmente ocupado por Roberto Campos.

Também foi promulgado em 1964 o Estatuto da Terra e criado em 1965 um Fundo Agroindustrial de Reconversão (FUNAR). Seu intuito era financiar projetos de desenvolvimento agropecuário e agroindustrial, este fundo também ficou sob a administração do BNDE.

O papel ocupado pelo BNDE nesses primeiros anos é ser a primeira instituição financeira a oferecer em larga escala e volume empréstimos de longo prazo para aquisição de máquinas e equipamentos nacionais, ao mesmo tempo em que oferece condições para importação de bens destinados à produção industrial (LIMA, 2007).

Durante a década de 1970 também ocorre o maior período de permanência de um presidente do BNDE no cargo. Marcos Pereira Vianna presidiu o banco de 1969 a 1979, durante o mesmo período que o Ministro do Planejamento, Reis Velloso (LIMA, 2007). É lançado um

novo plano de desenvolvimento pelo governo, em setembro de 1970, chamado de I PND, Plano Nacional de Desenvolvimento, que marcou o fim do período de substituição das importações. As ações do BNDE foram planejadas de forma alinhada com as políticas e programas criados pelo PND.

Em 1971 o BNDE deixa de ser uma autarquia e é transformado em empresa pública, pela Lei nº 5.662 de 21 de junho, facilitando o processo de contratação de técnicos e descentralizando as tomadas de decisão.

Ao fim da década de 1960 o BNDE já demonstrava uma nova tendência. Segundo Costa (2011), há uma mudança significativa em sua atuação. Na década de 1950 o setor público recebia quase toda a totalidade de recursos do banco e ao fim dos anos 1960 isso se inverte. Em 1968, pela primeira vez, o banco aprova mais crédito para o setor privado do que para o setor público. Essa tendência de priorização do setor privado se radicaliza na década de 1970.

Para Lima (2007), esse direcionamento da política do BNDE demonstra condizer com sua ideia original de apoiar o crescimento industrial, ao invés de fazer do Estado o único articulador econômico e agente da industrialização, o torna supridor de recursos e infraestrutura para o desenvolvimento industrial privado. Costa (2011) vê essa nova tendência como tendo por objetivo colocar as empresas privadas nacionais em pé de igualdade com as multinacionais e as estatais. Para Diniz (2004) “é importante salientar que a instituição tornou-se o elo entre o financiamento público e os empresários nacionais, passando a financiar empresas com leques de atividades muito diversificadas” (DINIZ, 2004, p.32) e a consequência disso foi um crescimento progressivo do raio de atuação do banco.

O Banco cada vez mais dirigiu sua atenção para o setor privado nacional. O aumento de fornecimento de recursos para este setor passou a ditar as diretrizes da instituição, transformando o BNDE num fiel defensor do setor privado. Durante o período conhecido como “Milagre econômico” foram criados o Programa de Integração Social (PIS) e o Programa de Formação do Patrimônio Público dos Servidores (PASEP), que constituíram fonte de recursos para o BNDE e em 1974 passaram a ser geridos pelo Banco. A criação do PIS-PASEP serviu para o financiamento da grande empresa nacional através do BNDE e dessa forma, segundo Diniz (2004), parte significativa dos financiamentos do Banco para o setor privado tinham como origem recursos de trabalhadores que eram mobilizados dos fundos pelo governo.

O Banco também foi o principal financiador do II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento), lançado em 1974. Suas principais metas envolviam a substituição de importações em setores de bens de capital e insumos básicos, projetos de exportação de matérias-primas, aumento da produção nacional de petróleo e capacidade de geração de usinas hidroelétricas. Os pontos de apoio para realizar os objetivos do plano contavam em obter financiamento externo, atração de investimentos estrangeiros, e redirecionamento da poupança compulsória ao sistema do BNDE para fomento da produção de bens de capital (LIMA, 2007).

O BNDE era o agente executor de alguns dos objetivos traçados pelo plano, como: a) fornecimento de créditos de longo prazo aos setores público e privado; b) construção de núcleo tecnológico composto de um setor de bens de capital, de reserva de mercado para a indústria de informática e construção de um sistema nacional integrado de telecomunicações; c) financiamento para desenvolvimento tecnológico das empresas, mediante a ampliação do Programa de Financiamento Tecnológico (Funtec); d) intensificação das exportações de manufaturas e produtos agrícolas (DINIZ, 2004).

A nova política econômica gerou mudanças no Banco. Houve um esforço de adaptação e para aperfeiçoamento de seu funcionamento, mediante capacitação técnica de pessoal e concursos, tendo em vista a adequação de pessoal às novas responsabilidades.

O cenário econômico internacional e 1973-1974 era de crise. Várias empresas privadas nacionais começaram a ter grandes dificuldades financeiras e o BNDE passou a disponibilizar ajuda financeira e administrativa. A intenção do banco era deter a participação minoritária por pouco tempo em empresas com situação financeira problemática e também incentivar um incipiente mercado de capitais brasileiro. A prática de financiar empresas brasileiras através da aquisição de ações minoritárias acabou gerando um mecanismo potencial para maior participação do Estado. Dessa forma, indiretamente o Estado passou a atuar em áreas não tradicionais, como hotéis, editoras e indústria têxtil (DINIZ, 2004).

Mesmo com novas funções, os estudos continuaram fazendo parte da atuação do banco, tendo sido criado em 1973 o Departamento de Planejamento (Deplan).

Nos anos 1980 ocorrem novas mudanças na política econômica do país e no BNDE. Em maio de 1982, através do decreto-lei nº 1.940, cria-se o Fundo de Investimento Social (Finsocial), com recursos que seriam administrados pelo Banco e aplicados em programas destinados a custear investimentos de caráter assistencial para alimentação, habitação

popular, saúde, educação e amparo ao pequeno produtor. O decreto também muda o nome do Banco para Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); o novo “S” representava uma nova função, a de promotor do desenvolvimento social (DINIZ, 2004; LIMA, 2007).

Neste mesmo ano, a Fibase, Embramec e Ibrase se fundem criando a BNDESPAR, uma única empresa responsável pela capitalização. E também há a criação do Programa de Apoio ao Incremento das Exportações (Proex).

O BNDES inicia um processo de privatizações de empresas estatais que estavam sob seu controle. Eram 268 empresas estatais que foram identificadas no censo realizado em 1979. De acordo com Lima (2007), entre 1981 a 1984, vinte empresas foram vendidas, uma arrendada e oito absorvidas por outras instituições públicas, porém se tratava de empresas de pequeno porte.

2. As Transformações do BNDES e as privatizações 1980-1990

Em 1985 inicia-se o período de redemocratização no país. Neste ano as eleições para presidência ainda foram indiretas e o partido de oposição ao regime militar, MDB, elege Tancredo Neves para presidente e José Sarney como vice. No entanto, com o falecimento de Tancredo antes mesmo de sua posse, quem assume a presidência é Sarney.

De acordo com Costa (2011), a primeira metade da década de 1980 foi um período de indefinição na atuação do BNDES. Mas em 1985, com o Plano de Metas do governo Sarney, que envolvia reformas para recuperar o crescimento econômico com distribuição de renda e combate à pobreza no período de 1986-1989, o BNDES procura traçar novas metas de forma alinhada com o Plano.

O Deplan, Departamento de planejamento do BNDES, formula o Plano Estratégico 1985-1987, que segundo Costa (2011), reafirma o papel do Banco como agente de desenvolvimento econômico sem romper com seus preceitos norteadores como: 1) industrialização como motor do desenvolvimento; 2) o BNDES como um agente de mudanças; 3) necessidade de um forte empresariado nacional para o desenvolvimento; 4) crescimento industrial baseado no aproveitamento dos recursos internos e no desenvolvimento de uma tecnologia nacional; 5) aumento do emprego e atenuação dos desequilíbrios regionais como resultado do desenvolvimento.

Em novembro de 1985 o governo Sarney dá continuidade ao processo de privatizações através do Decreto nº 91.991. Nesse processo o papel do BNDES era dar apoio ao recém-criado Conselho Interministerial de Privatização, que seria dirigido pelo Ministro do Planejamento. O Banco também é responsável pela seleção e cadastramento de firmas de consultoria que seriam contratadas para encaminhar as negociações de efetivação da transferência de controle acionário das empresas estatais para o setor privado.

Uma série de decretos normativos foram editados acerca das privatizações. Diniz (2004) acredita que o mais significativo deles tratava da alteração do conceito de privatização, que passou a compreender a abertura de capital social e desativações de empresas sob controle do Governo Federal. Em novembro de 1986 o decreto 93.606 estabeleceu que o Conselho de Privatizações é o responsável por conduzir e supervisionar as privatizações como uma forma de agilizar o processo. Inicialmente, a estratégia desenvolvida pela Comissão Especial de Privatização era leilão na Bolsa de Valores dos controles das companhias a serem privatizadas. Dessa forma foram leiloados os controles da Companhia de Tecidos Nova América (junho de 1987), Máquinas Piratininga do Nordeste e Máquinas Piratininga SA, da Caraíba Metais, da Sibra, da Celpag e da Siderúrgica Nossa Senhora Aparecida (LIMA, 2007).

Em 1989 há uma ampliação das privatizações com a criação do Programa Federal de Desestatização, através do decreto nº 95.886 que estabelece a possibilidade de utilizar as privatizações como um mecanismo de conversão da dívida externa, para que fosse reduzida a dívida pública. Para Diniz (2004) um grande destaque desse período foi a venda de 5 bilhões de ações preferenciais da Petróleo S.A. (Petrobrás) que eram propriedade da BNDESPar. Esta operação teria sido pioneira na bolsa de valores brasileira, constituindo a primeira grande pulverização de ações no mercado brasileiro. Entre 1979 a 1989, 38 empresas foram transferidas para o setor privado, a BNDESPar conduziu a privatização de treze empresas, a maioria delas eram controladas ou tinham grande participação da BNDESPar (DINIZ, 2004).

O BNDES podia financiar até 70% do valor da venda das empresas ao setor privado com as seguintes condições: amortização do principal em 10 anos, com um ano de carência e taxas de juros de 12% a.a. acima da correção monetária e com exigência de fiador, sendo este de instituição privada de primeira linha e concedendo aval no valor do montante parcelado (BNDESPAR, 1982 Apud DINIZ, 2004).

Em 1990 Collor assume a presidência, com uma agenda de abertura comercial e financeira. Para Diniz (2004) havia um elo entre a privatização e a política macroeconômica; as privatizações eram vistas como meio para a redução da dívida pública e consolidação da estabilização econômica.

A experiência da BNDESPar com as privatizações nos anos 1980 serviu de base para o novo modelo de desestatização. Ainda em 1990 tem início o Plano Nacional de Desestatização - PND, através da Lei 8.031. Lima (2007) acredita que já é possível notar nesta lei um novo direcionamento do Estado; procurava-se a reordenação da posição do Estado na economia, saneamento das finanças do setor público e contribuir com o fortalecimento do mercado de capitais.

Inicialmente o BNDES se envolve no PND como gestor do Fundo Nacional de Desestatização, mas este foi se tornando mais ativo de forma a vir a ser o responsável pelo suporte administrativo, financeiro e técnico do programa. A coordenação geral dos processos era realizada pelo Comitê Gestor, composto pelos diretores do BNDES e da BNDESPar, além de quatro superintendentes do Banco e um superintendente da BNDESPar. Diniz (2004) ainda destaca que no início do processo o discurso oficial do BNDES era de que as privatizações deveriam estar vinculadas a uma política industrial. Eram objetivos da Lei que criou o PND que as privatizações deveriam contribuir com a modernização do país, ampliando a sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial.

Nesse período o Presidente do BNDES era Eduardo Modiano, que também foi Presidente da Comissão Diretora do PND (1990/1992). Na primeira etapa do PND toda a cúpula do Banco estava envolvida com as privatizações. Segundo Diniz:

O Banco não seguiu nenhuma política desenvolvimento setorial adotando o discurso de livre mercado, agiu ajudando apenas empresas e projetos com possibilidade de retorno, se afastando, neste período, do seu papel histórico de agente de articulador de políticas de desenvolvimento. (DINIZ, 2004, p.80).

Para Costa (2011) há uma mudança significativa na concepção de desenvolvimento do Banco e em algumas de suas premissas históricas na fase posterior à implementação do planejamento estratégico, através do Deplan. Enquanto o Plano estratégico 1985-1987 reafirmava o papel

da instituição como agente do desenvolvimento, o Plano Estratégico 1988-1990 estratégico representava uma mudança nos princípios e valores do Banco, e traz o Cenário de Integração Competitiva como referência para as discussões. Este cenário continha à ideia de que o modelo de desenvolvimento econômico a ser desenvolvido no Brasil, e o BNDES, não poderiam ser pautados com base na substituição de importações, considerado um modelo já esgotado. O princípio da industrialização como motor do desenvolvimento não foi descartado, mas essa indústria tem de ser competitiva e possuir tecnologia de ponta. Quanto ao empresariado nacional, o novo plano traz a ideia de que este deve ser reestruturado, além de considerar a associação com empresas estrangeiras como elemento positivo.

O Banco se tornou um divulgador e defensor da abertura e liberalização da economia brasileira. Para Costa (2011, p.35) “o BNDES atuou como um ator fundamental e contribuiu para a consolidação de um ideário que ganhava cada vez mais espaço e que alcançou hegemonia na década de 1990”.

Outro ponto destacado por Costa (2011) é que as mudanças na presidência do Banco não impediram a continuidade do processo de planejamento estratégico pelo Deplan. No entanto, o planejamento não era mais restrito ao plano interno do Banco, mas fez do banco um ator importante no debate sobre a liberalização da economia e a reformulação do papel do Estado.

Ou seja, considerando que o BNDES é uma organização estatal com substantivos recursos econômicos, vinculada a um ministério (no governo em questão, ao Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento) e composta por um presidente nomeado pelo Presidente da República, poder-se-ia inferir que as mudanças no seu perfil seguiriam necessariamente a lógica dos governos que assumem o comando do país e também que essas mudanças no seu perfil ocorrem simultaneamente às transformações nos modelos de desenvolvimento e de Estado adotados no Brasil. No entanto, o quadro é muito mais complexo e menos “mecânico”. Já vimos que o abandono do modelo de substituição de importações e as mudanças no perfil do Banco ocorreram antes que esse processo se firmasse no seio do Estado. (COSTA, 2011, p.66-67).

Durante os anos de 1990-92 foram realizadas dezoito privatizações de empresas dos setores siderúrgico, petroquímico e de fertilizantes, sendo que quinze delas ocorreram antes da saída de Collor do governo. Com o governo Itamar Franco as privatizações continuaram sendo vistas como uma oportunidade de ajuste macroeconômico que permitiam ganhos de eficiência e redução de custos. As mudanças promovidas por Itamar influenciaram o pedido de demissão, em março de 1993, de Antônio Barros de Castro, presidente do BNDES. No entanto não houve uma redefinição das políticas iniciadas e implementadas por Collor. Com a nova gestão de Pécio Arida no BNDES são realizadas mudanças importantes. Há a ampliação do apoio ao setor de comércio e serviços e passam a ser permitidos empréstimos à empresas sediadas no Brasil, porém sob controle de capital estrangeiro. Com vista a ampliar a eficiência e rentabilidade do Banco é instituída a Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), além da criação de um comitê de crédito e uma classificação de riscos de crédito. O comitê era responsável por analisar os projetos antes de seu enquadramento e das discussões sobre ele dentro do Banco (COSTA, 2011).

Costa (2011) destaca dois temas que se mostram centrais no ideário e reformulação das linhas de atuação do BNDES no final dos anos 1980 e início da década de 1990. O incentivo às exportações e o aumento da competitividade das empresas através da reestruturação produtiva. Estes temas aparecem no Processo de Planejamento de 1994, o Banco deveria potencializar a competitividade dos exportadores brasileiros, a reestruturação produtiva era tida como fundamental e era necessário estimular as empresas nacionais a adotar processos de melhoria da gestão e organização da produção. Para ampliar as atividades de importação de equipamentos é criada a Finame.

Com a eleição de Fernando Henrique Cardoso em 1994, e também de aliados nos estados e Congresso Nacional há o aprofundamento e consolidação do projeto político econômico que se inicia através do Plano Real. Em 1995 a Comissão de Privatização é substituída pelo Conselho Nacional de Desestatização e o novo órgão era integrado pelos ministros do Planejamento, Fazenda, Administração Federal, Reforma do Estado e presidido pelo Ministro da Casa Civil. Caso necessário também poderia participar o titular do Ministério ao qual a empresa a ser privatizada estava vinculada. Se fosse uma instituição financeira então o Presidente do Banco Central integrava o Conselho e contava com o direito a voto. Também havia um representante do BNDES, mas sem direito a voto (COSTA, 2011). Neste novo arranjo o BNDES perde sua posição de poder.

Os compradores poderiam buscar empréstimos no BNDES que limitavam-se a 50% do preço mínimo de venda e as condições variavam de acordo com a classificação de risco do comprador. Outra linha de crédito era possível através de debêntures emitidos por empresas pertencentes aos grupos controladores e subscritas pela BNDESPAR. Em 1996 15,1% do total desembolsado pelo Banco, o que corresponde a 2,7 bilhões, foi destinado às privatizações, e em 1997 17,4% dos desembolsos, que representam 3,3 bilhões (COSTA, 2011).

Costa (2011) salienta que o Banco não formulou um plano estratégico para o triênio 1995-1997, a metodologia que foi estabelecida em meados da década de 1980 e praticada ininterruptamente desde 1985. Embora sem o plano estratégico houve, algumas diretrizes para 1996-1999, tais como: 1) contribuir para a modernização e internacionalização da economia brasileira, através do financiamento à reestruturação da indústria, ao comércio exterior e ao incremento da competitividade econômica; 2) coordenar o financiamento e a regulação dos investimentos privados em infraestrutura econômica, especialmente nos setores de energia, comunicações, portos, aeroportos e de transporte; 3) gerenciar o Programa e o Fundo Nacional de Desestatização (PND e FND), além de secretariar o Conselho Nacional de Desestatização (CND) (este ponto também inclui apoiar os estados e municípios na elaboração de seus programas de privatização e na articulação de investimentos privados em áreas como saneamento, energia e transportes); 4) elaborar e implantar um modelo de financiamento às pequenas e médias empresas, tendo em vista a geração de empregos; 5) maior ênfase para a área social, especialmente desenvolvimento regional e geração de emprego (COSTA, 2011).

O Banco foi fundamental para auxiliar no cumprimento das metas macroeconômicas do governo FHC: “o direcionamento de suas ações para a viabilização dos objetivos macroeconômicos foi uma diretriz estabelecida no governo Collor, mas aprofundada, com as privatizações estaduais e com o ajuste fiscal dos estados, na era FHC” (COSTA, 2011, p.176). Costa (2011) também destaca a grande preocupação com a questão do emprego, de forma que em 1998 o BNDES torna-se responsável pela execução do Programa de Expansão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida (Proemprego), ao qual destinou R\$ 4,2 bilhões, provenientes do FAT.

No segundo governo FHC, Francisco Gros assume o comando do BNDES, a instituição estava sem planejamento estratégico no período 1995-1999. A partir de 2000 com Gros se iniciam os estudos para elaboração de um novo planejamento. Segundo Costa (2011) o Plano

Estratégico 2000-2005 não introduz novidades às ações do Banco, os setores destacados eram os mesmos do primeiro governo FHC, como a modernização dos setores produtivos, que buscava fortalecer os setores de empresas que já eram competitivos com o intuito de criar competidores globais. Também aparecem os setores de infraestrutura, fortalecimento das exportações com as linhas de créditos do BNDES-Exim, desenvolvimento social através da infraestrutura urbana que previa saneamento e transporte urbano entre outros serviços sociais básicos, ampliação do apoio às pequenas e médias empresas além da diminuição das desigualdades regionais e privatização para aumento da eficiência da economia (COSTA, 2011). Nota-se que o ideário de Integração competitiva não é mais mencionado, assim como a ausência de um projeto de política industrial de desenvolvimento.

Nesse período começa a tomar forma a perspectiva de estimular a fusão e fortalecimento das empresas como forma de se adequar a um mercado global, a dimensão da modernização dos setores produtivos do plano estratégico carrega a ideia da necessidade do país ter multinacionais neste mundo globalizado. Costa (2011) acredita que esta estratégia partiu de FHC, que tinha pretensão de ao longo de seu segundo governo garantir estímulos para que o país tivesse empresas internacionalmente competitivas em setores como o de petroquímica, papel e celulose, siderurgia, aviação e eletrônicos.

3. O BNDES nos Governos Lula

Em 2002 Luis Inácio Lula da Silva é eleito presidente, seu convidado para assumir a presidência do BNDES é Carlos Lessa, que se destaca por suas críticas em relação à política macroeconômica vigente fazendo com o que o banco adote uma postura de oposição à mesma.

Durante a gestão de Lessa são realizadas algumas alterações na estrutura interna do banco, sua intenção era a retomada do desenvolvimento com inclusão social, planejamento econômico e formulação de políticas industriais. Para Costa (2006) estas mudanças que ocorreram com Lessa tornaram visíveis os conflitos internos do Banco, assim como os externos a ele, mas que estavam camuflados, surgem duras críticas quanto à indicação deste para presidência do Banco que fortalecem o debate sobre a função e o papel do BNDES. Algumas das mudanças significativas desse período é a modificação em 2003 da legislação que impunha limites para a concessão de financiamento do BNDES ao setor público e a determinação por parte do Banco de que os investimentos estrangeiros em setores como

mineração e siderurgia deveriam tê-lo como sócio do projeto e com poderes de veto.

Em 2003, as ações do BNDES retomam a sua vocação como agente do desenvolvimento do país, dando prioridade à inclusão social e à redução das desigualdades entre os brasileiros. Seguindo essa linha de orientação, as diretrizes para a sua atuação definem também as iniciativas em busca da sustentabilidade do crescimento econômico, do fortalecimento da soberania nacional e da integração econômica com os países da América do Sul. (BNDES, Mensagem do Presidente Carlos Lessa, 2003).

Para a retoma do Desenvolvimento são traçadas pelo BNDES quatro grandes linhas de atuação interligadas: a inclusão social, a recuperação e o desenvolvimento da infraestrutura nacional, a modernização e a ampliação da estrutura produtiva e a promoção das exportações. Sendo que a primeira linha de atuação permeia todas as outras. Também é definida como prioridade em 2003 o Setor de Energia Elétrica, tendo sido criado em 18 de agosto de 2003 o Programa Emergencial e Excepcional de Apoio às Concessionárias de Serviços Públicos de Distribuição de Energia Elétrica (CVA) e também o Programa de Apoio à Capitalização das Empresas Distribuidoras de Energia Elétrica, o Banco também participou das discussões em torno do desenvolvimento do novo modelo institucional do setor elétrico e a definição das condições do Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (Proinfa). (BNDES, 2003)

Ainda em 2003 o BNDES participa da elaboração da Política Industrial do Governo Federal, tendo em vista a atuação em setores estratégicos, tais como bens de capital, software, circuitos integrados e fármacos.

Outro ponto que demonstra as mudanças dentro da instituição foi a aquisição de 8,5% do capital da Valepar, empresa que controla a Companhia Vale do Rio Doce, no valor de R\$ 1,5 bilhão. O objetivo principal na obtenção dessas ações foi preservar uma posição estratégica na mineradora, tanto por ser a maior prestadora de serviços de logística do Brasil como também a maior geradora de divisas do país (BNDES, 2003).

Nos anos seguintes é dada continuidade ao crédito direcionado às micro, pequenas e médias empresas, se destacando inclusive como uma das prioridades do Banco como forma de inclusão social e geração de

emprego. Também é criado o Programa de Apoio ao Fortalecimento da Capacidade de Geração de Emprego e Renda (Progeren) que reforça o apoio à este segmento. Guido Mantega ao assumir a presidência do Banco em 2004, após Lessa, dá continuidade às mudanças iniciadas. Em 2004 o BNDES tem desembolso recorde de R\$ 40 bilhões, 14% superior ao desembolsado em 2003 que somava R\$ 35,1 bilhões (BNDES, 2004).

Em 2005 os programas que visavam a redução de desigualdades regionais são unificados dando origem ao Programa de Dinamização Regional (PDR).

Em 2007 Lula convida para a presidência do Banco Luciano Coutinho, nesse mesmo ano tem início um novo planejamento estratégico colocando como missão da instituição “promover o desenvolvimento sustentável e competitivo da economia brasileira”.

Em 2008 com o advento da crise financeira nos países centrais é adotada uma política anticíclica, para atenuar os efeitos da crise no país. O BNDES e outros bancos públicos tem papel importante dentro dessa política, especialmente como meio de manter o crescimento da economia. O papel do Banco no apoio ao PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) é fundamental, o programa é tido como uma forma de manter investimentos e empregos.

Ao fim de 2008 é criada a Área Internacional (AINT) no Banco como resultado do apoio as exportações e internacionalização de empresas brasileiras, esta nova área é responsável pela captação de recursos externos e estruturação de fundos destinados a internacionalização. Outro destaque deste período é a criação, por parte do governo federal, do Programa de Sustentação dos Investimentos (PSI) em 2009. O BNDES atua, através deste programa, com uma carteira de crédito que tem por objetivo amortecer a queda dos investimentos causada pela crise financeira.

Durante os anos de governo Lula o BNDES recupera seu papel central como financiador do desenvolvimento, mas outros pontos também chamam atenção em sua nova atuação, o primeiro deles é a atuação do Banco contribuindo com a integração regional sul-americana com financiamentos para obras de infraestrutura. O segundo ponto, que será analisado no capítulo a seguir, é a atuação do BNDES no financiamento da internacionalização de empresas brasileiras.

CAPÍTULO 3: O BNDES E SUA ATUAÇÃO NO FINANCIAMENTO PARA A INTERNACIONALIZAÇÃO DE EMPRESAS BRASILEIRAS

Introdução

Como vimos no capítulo anterior, em diferentes momentos de sua história o BNDES desempenhou um papel importante e central como formulador e executor de diferentes políticas econômicas, carregando para si a concepção e missão de ser um agente modernizante e transformador da economia brasileira. Através dos textos de Alem e Cavalcanti (2005) e Guimarães et al (2014), funcionários do BNDES, nota-se que a relação do Banco com a política de financiamento à internacionalização de empresas se constrói a partir desta premissa. Entendendo a internacionalização como necessária a uma economia globalizada é importante ter empresas brasileiras que possam competir no mercado internacional como multinacionais. Trata-se de se adequar a uma economia globalizada e fazer parte do jogo.

Já nos anos 1990 o Banco procurava formas de financiar a inserção das empresas na economia globalizada, primeiramente financiando as exportações de bens e serviços brasileiros, como relembra Guimarães et al (2014), para mais tarde poder apoiar e financiar investimentos diretos das empresas brasileiras no exterior. Segundo Guimarães et al (2014), boa parte dos recursos desembolsados pelo Banco, tanto na modalidade de exportação quanto para investimento direto no exterior, foram direcionados para a América Latina e num segundo momento para a África, demonstrando que os financiamentos acompanham os movimentos de maior interação comercial entre o Brasil e essas regiões.

Portanto o apoio à internacionalização de empresas é visto pelo Banco como parte de seu papel histórico, já que este foi responsável por financiar a industrialização do país, dos setores de energia e transporte para as indústrias de base, bens de consumo e bens de capitais, chegando a setores mais sofisticados e de conteúdo tecnológico como aviação e software, agora pode contribuir propiciando a inserção das empresas brasileiras no exterior.

1. O apoio à Internacionalização

Para Guimarães et al (2014) a lei que criou o BNDES, Lei 1.628/52, já trazia elementos para uma atuação internacional, pois previa

o relacionamento com outros organismos de financiamento internacionais. O autor enfatiza ainda que o estatuto social do BNDES já facultava ao Banco a instalação de escritórios, representações ou agências no exterior, sendo que “o BNDES manteve por mais de trinta anos desde a sua fundação um escritório em Washington, de onde contribuía com as negociações que envolviam a dívida externa brasileira perante o US Eximbank e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD)” (GUIMARÃES et al, 2014, p.75).

Durante os anos 1990 teve início o apoio do BNDES à inserção internacional de empresas através da Finamex, linha de crédito da FINAME, subsidiário do Banco responsável pelo financiamento de bens de capital, com o intuito de ampliar as exportações brasileiras. Esta linha de crédito financiava operações pós-embarque, e ao longo dos anos foi ampliada para além de bens de capital. Em 1997 passa a ser denominada BNDES-Exim, linha de financiamento para exportações brasileiras, inclui serviços de engenharia, produtos químicos, têxteis, eletrônicos, calçados, couro e alimentos (GUIMARÃES et al, 2014). Os financiamentos para exportação podem ser pré-embarque ou pós-embarque. O pré-embarque é o financiamento destinado à produção, matéria-prima ou mão de obra que será utilizada no desenvolvimento dos bens que serão exportados. Por pós-embarque compreende-se o financiamento destinado para a comercialização do produto que será exportado.

Já o apoio à internacionalização de empresas com financiamentos para investimento direto no estrangeiro tem início nos anos 2000. Para Guimarães et al (2014) a criação deste produto financeiro específico é associada ao ciclo de expansão do investimento brasileiro direto no exterior que se dá nesse mesmo período.

Segundo Alem e Cavalcanti (2005) o apoio do Banco à internacionalização era restrito até meados de 2002, final do governo Fernando Henrique Cardoso, quando foram estabelecidas as primeiras diretrizes para este tipo de financiamento das empresas brasileiras no exterior pela diretoria do BNDES. Estas diretrizes tinham como objetivo orientar a criação de uma linha de crédito específica para estimular a inserção e o fortalecimento de empresas brasileiras no mercado internacional através do apoio à implantação de investimentos ou projetos a serem realizados no exterior e que auxiliassem a promover o incremento das exportações brasileiras. Também é feita uma alteração no Estatuto do Banco para permitir o apoio para os empreendimentos no exterior.

No final do ano de 2003 é criado no BNDES um Grupo de Trabalho para analisar o tema da internacionalização e a presença de empresas brasileiras no exterior, em especial na América do sul, considerando a importância estratégica e competitiva do assunto, lembrando ainda, segundo Alem e Cavalcanti (2005), que a vulnerabilidade externa da economia brasileira é um dos pontos que restringe à aceleração do crescimento econômico. Para estes autores:

O apoio à internacionalização de empresas nacionais deve ainda favorecer uma integração competitiva das companhias brasileiras ao processo de Globalização Produtiva, e pode também representar uma oportunidade para que sejam efetuados investimentos estratégicos em projetos de integração regional. (ALEM; CAVALCANTI, 2005, p. 70).

O GT tinha como objetivo principal aprofundar o conhecimento sobre as intenções e estratégias internacionais das empresas brasileiras que buscam apoio para seus investimentos no exterior e para tal foram realizadas visitas às empresas, as que já haviam solicitado apoio do BNDES como outras que haviam manifestado interesse numa linha de financiamento para investimentos no exterior. As principais conclusões do GT são:

- a) Até as companhias mais avançadas em sua expansão no exterior possuem necessidades financeiras, operacionais ou técnicas para dar continuidade a seu processo de expansão internacional. O que torna o apoio de um Banco como o BNDES fundamental nesse processo;
- b) As modalidades de investimento consideradas mais importantes na expansão internacional são a criação de bases no exterior para gestão e estoque, iniciativas para o aumento de vendas locais, assistência técnica e promoção comercial. Também há demandas por financiamentos para plantas industriais que utilizem insumos, partes, peças ou componentes importados do Brasil;
- c) O apoio do BNDES à internacionalização deve levar em conta as particularidades dos diferentes setores e empresas;
- d) O principal objetivo das empresas visitadas é aumentar sua presença no mercado internacional por meio da expansão de exportações, o investimento direto no exterior é visto como um meio que possibilita a expansão (ALEM; CAVALCANTI, 2005).

Alem e Cavalcanti advogam em seu texto as vantagens que as multinacionais podem proporcionar para o país de origem, segundo os autores,

O investimento no exterior também fortalece o acesso a mercados e a competitividade de outras firmas no país de origem via os efeitos de transbordamento para frente e para trás. Esses efeitos, em nível de firmas, afetam a performance do país como um todo. Em particular, uma série de países em desenvolvimento conseguiu melhorar sua performance exportadora em função das atividades orientadas para a exportação das multinacionais nacionais e das firmas locais ligadas a elas. (ALEM; CAVALCANTI, 2005, p. 59).

Garcia (2012) acredita que Alem e Cavalcanti estabelecem uma relação entre desenvolvimento nacional e a internacionalização de empresas, nesse sentido, desenvolvem uma análise da internacionalização como útil para o Estado representando a união de interesses públicos e privados.

As contrapartidas ao aumento da competitividade dessas firmas seriam o aumento das exportações, a transferência de tecnologia e a repatriação de divisas. Nesse sentido, no marco conceitual do Banco exposto por esses autores, interesses públicos e privados se unem: a necessidade de apoio às empresas é justificada pelos ganhos gerados para o país como um todo, e não somente para as próprias empresas. (GARCIA, 2012, p.113).

A nova linha de financiamento específica à internacionalização foi criada pelo Banco em 2005, embora, segundo Guimarães et al (2004), o BNDES já havia apoiado algumas iniciativas de internacionalização de empresas brasileiras por meio de operações de participação acionária.

O Estatuto do Banco em seu artigo 9º, inciso II, previa que o apoio a investimentos diretos no exterior deveria beneficiar exclusivamente empresas de capital nacional. A contrapartida esperada ao financiamento é o incremento nas exportações da empresa. No

entanto, de acordo com Guimarães et al (2014), assim como a linha de financiamento às exportações se modificou ao longo dos anos, a linha de financiamento à internacionalização também, o apoio para tal financiamento não é mais condicionado à geração de saldo positivo nas exportações. A partir de 2007 o foco é a melhora da competitividade das empresas brasileiras no exterior. Também há modificação em relação às empresas beneficiárias, que segundo as diretrizes iniciais deveriam ser empresas brasileiras exportadoras, de controle nacional, que desenvolvessem atividades industriais e produtoras de bens de consumo ou bens de capital, que refletiam a preocupação com a vulnerabilidade externa de nossa economia que imperava em 2005. Desde 2007 o acesso à linha de financiamento para internacionalização é permitido para empresas ou subsidiárias brasileiras, independente de sua atividade econômica desde que o maior acionista seja de capital nacional (GUIMARÃES et al, 2014). Em 2011 há uma nova modificação no estatuto, através do Decreto nº 7.635, o BNDES pode financiar empresas de capital diretamente no exterior através de sua filial em Londres (BNDES PLC), sem que esses recursos sejam repatriados ao Brasil.

O primeiro financiamento de internacionalização aprovado pelo BNDES na nova linha de crédito foi a compra da empresa argentina - Swift Armour S.A. pela brasileira Friboi, que recebeu US\$ 80 milhões do Banco para a compra de 85,3% da empresa, sendo que o valor total da operação é estimado em US\$ 200 milhões. (ALEM; CAVALCANTI, 2005).

Quanto à concessão de crédito, as solicitações de apoio financeiro que chegam ao BNDES são analisadas a partir de princípios de segregação de função, cada etapa de uma operação de financiamento envolve diferentes equipes com decisões tomadas em colegiados. É realizada uma avaliação de acordo com parâmetros previamente estabelecidos, se o pedido contribui para o desenvolvimento sustentável e competitivo do país e se o interessado apresenta as condições necessárias para assumir o financiamento (BNDES, 2013).

O Banco possui vários programas que se dividem em linhas de financiamento com finalidades e condições financeiras específicas. O BNDES Finem, financia projetos de empreendimento com valor superior a R\$ 20 milhões, que envolvem projetos de implantação, expansão e modernização de empreendimentos. Ele também financia a inserção internacional de empresas através de duas diferentes linhas de crédito, o apoio à Internacionalização que inclui financiamento à formação de capital de giro ou investimento de empresas de capital nacional no mercado internacional e a segunda linha que se destina à

aquisição de bens de capital associada a planos de investimentos. Podem ser financiados investimentos para implantação, ampliação, recuperação e modernização de unidades no exterior nos setores de indústria, comércio, prestação de serviços e agropecuária. O apoio pode ser realizado também por meio de participação acionária da BNDESPAR, subsidiária do BNDES. E os recursos podem ser desembolsados no Brasil ou no exterior. O custo deste tipo de financiamento é determinado pelo custo médio das captações em moeda estrangeira realizadas pelo BNDES no mercado internacional. De acordo com Guimarães et al. (2014) os investimentos financiados mediante linha de internacionalização não concorrem com o funding de operações de financiamento realizadas no mercado interno, em geral a Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP).

Os recursos captados no exterior são utilizados pelo BNDES para o financiamento a projetos de internacionalização. O custo do financiamento inclui, além do custo de captação externa, um spread de 3% a 4,5% a.a., mais um prêmio de performance a ser definido de acordo com cada projeto. Para receber o apoio do Banco, o projeto terá de gerar retorno igual ou superior ao valor financiado, e esses recursos deverão ser remetidos ao Brasil em um prazo a ser definido também de acordo com o projeto (ALEM; CAVALCANTI, 2005).

2. A Internacionalização do BNDES

Em 2008 é criada no BNDES a Área Internacional (AINT), um novo setor que tem como responsabilidade a coordenação e implementação de atividades vinculadas à atuação internacional do Banco no apoio à internacionalização de empresas brasileiras e competitividade internacional. A atuação da AINT tem como pautas principais a ampliação e diversificação das operações de captação, desenvolvimento de relacionamento institucional internacional, o apoio à internacionalização e elaboração de propostas de atuação estratégicas. Também coordena o relacionamento com instituições privadas e governamentais estrangeiras, como organismos e agências financeiras. Dessa forma a AINT identifica oportunidades de apoio à internacionalização que envolvem ações para o investimento direto, integração produtiva e cooperação técnica com organismo e instituições internacionais (BNDES, 2010).

A AINT também foi responsável pela própria internacionalização do BNDES, que é pautada tendo em vista três pontos principais de atuação: i) a captação de recursos no mercado de capitais internacional

ou via empréstimos bancários bilaterais; ii) apoio financeiro à internacionalização de empresas; e iii) tesouraria internacional e gestão de ativos no exterior (GUIMARÃES et al, 2014).

A área gerenciou ações no âmbito do MERCOSUL e Associação Latino-America de Integração (Aladi) apoiando missões governamentais. Em 2009 estruturou as atividades para a abertura das unidades do BNDES em Montevidéu no Uruguai, assim como a subsidiária BNDES PLC (BNDES Limited) em Londres, Reino Unido. Para o Banco a instalação no Uruguai representa a base para a promoção de operações financeiras de comércio internacional assim como a integração da produção e da infraestrutura na América Latina, promovendo também informações e suporte para as companhias interessadas em investir no Brasil.

Para Guimarães et al (2014) a instalação de escritório no Uruguai se deu pela crescente atuação do Banco nos países do Mercosul, e também porque entre os países da região, o Uruguai se destaca por ser a sede da Secretaria e do Parlamento do Mercosul (Parlasul) e da Secretaria Geral da Associação Latino-Americana de Integração (Aladi), além de abrigar outras instituições voltadas ao desenvolvimento da região, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF) e a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal). “A presença de organismos multilaterais ou regionais e a proximidade geográfica entre os dois países foram os principais fatores que levaram à escolha de Montevidéu” (GUIMARÃES et al, 2014, p.78).

Já a subsidiária de Londres é aberta em forma de empresa de participações (investment holding company), representa o esforço do Banco para buscar visibilidade e oportunidades na comunidade internacional. O BNDES PLC atua como um meio de conexão entre os investidores internacionais e as oportunidades de investimento do Brasil, contribuindo para a internacionalização das empresas brasileiras. Guimarães et al (2014) informa que após a criação do escritório de representação,

O Banco então passou a analisar qual a melhor estrutura que pudesse realizar transações em mercado de capitais, participações societárias, administração de fundos e emissão de títulos para captação de recursos no mercado externo. Para começar o processo de implementação, decidiu-se constituir uma subsidiária do BNDES em

Londres, inicialmente em formato não operacional. (GUIMARÃES, et al, 2014, p.79-80)

Para a equipe do BNDES Londres foi considerada a cidade mais indicada, pois além de ser um grande centro financeiro mundial há diversos organismos e instituições oficiais de crédito.

Em 2013 a AINT, acompanhando a intensificação dos laços entre o governo brasileiro e o continente africano, cria em Johannesburgo na África do Sul um escritório de representação do BNDES, que proporciona a criação de parcerias e investimentos em todo o continente africano.

Para Guimarães et al (2014) pode-se compreender a internacionalização do BNDES como uma nova etapa no apoio à internacionalização de empresas, pois os escritórios de representação do BNDES e subsidiárias estão presentes justamente nas áreas de maior presença e atuação das empresas brasileiras. É um movimento de expansão similar ao realizado por outros bancos de desenvolvimento de outros países, como China, Rússia e Índia. Além disso, “a presença de BDs no exterior contribui ainda para o fortalecimento de relações comerciais e políticas em regiões estratégicas, além de promover a atração de investimento externo direto para a economia nacional” (GUIMARÃES et al, 2014, p.68), motivo pelo qual diferentes governos por meio de seus Bancos de Desenvolvimento criam medidas e créditos especiais para promover e facilitar a inserção internacional de suas empresas nacionais.

As ações do Banco e sua internacionalização, a começar pela América Latina, indicam a relação com a política de maior integração sul-americana: “O governo brasileiro, em 2003, reafirmou seu compromisso com a integração sul-americana, determinando que o BNDES passasse a cumprir um papel protagonista nessa região. Dessa forma, o tema passou a integrar a missão permanente do BNDES” (GUIMARÃES et al, 2014, p.75).

O BNDES contribui para a integração regional por meio de financiamentos a exportações de bens e serviços brasileiros fortalecendo o intercambio comercial e incentivando a integração produtiva e física por meio do financiamento de projetos de infraestrutura (GUIMARÃES et al, 2014). O Banco financiou grandes projetos como construção de hidroelétricas, metrô, gasodutos e linhas de transmissão.

Garcia (2012) também destaca outro aspecto sobre a internacionalização do Banco, além da abertura de seus escritórios. Segundo a autora, desde 2011 o BNDES esteve atuando em parcerias

com outros bancos de desenvolvimento de países como China, Índia e Rússia. Foram realizados acordos que preveem transações e projetos em comum, que facilitariam a possibilidade de criação de uma entidade interbancária no futuro. Outros exemplo de acordo de cooperação é com o Exim Bank dos EUA, para promover investimentos e projetos de interesse de empresas brasileiras e estadunidenses, o acordo com o Japan Institute for Overseas Investment (JOI) e o acordo com a Corporación de Fomento de la Producción (Corfo) do Chile.

A ação do Banco em suas parcerias e na integração sul-sul, demonstra que este se tornou um ator da política externa brasileira, “o enfoque do Banco na integração da infraestrutura envolve a coordenação com outras instâncias governamentais, principalmente o Ministério de Relações Exteriores” (GARCIA, 2012, p.117-118).

Sobre a atuação do Banco na África, Garcia (2012) cita que a concessão de créditos do BNDES para projetos na África chegou a US\$ 766 milhões em 2009. Os recursos são para projetos de infraestrutura em Angola (infraestrutura urbana e rural, tratamento de esgoto, geração e distribuição de energia, aeroporto), Gana, Moçambique (porto e aeroporto) e África do Sul (transporte urbano). A autora destaca exemplos citados pelo Ministério de Relações Exteriores:

O Ministério cita alguns exemplos de financiamento público para empresas e conglomerados atuantes em obras de infraestrutura na África: crédito de US\$ 3,5 bilhões para obras do projeto de reconstrução nacional do governo angolano, executadas pelas quatro maiores construtoras brasileiras instaladas em Angola; mecanismo de financiamento no valor de US\$ 80 milhões pelo Comitê de Financiamento e Garantia das Exportações (COFIG) e pela Câmara de Comércio Exterior (CAMEX) para o projeto do Aeroporto de Nacala, em Moçambique; financiamento do BNDES para as empresas Odebrecht e Andrade Gutierrez para a construção do Corredor Rodoviário Oriental de Gana, orçado em mais de US\$ 200 milhões; construção da base no porto de Mtwara, região sul da Tanzânia, em parceria da Petrobras com a petroleira Ophir; crédito de US\$ 8,5 milhões para a construtora Andrade Gutierrez realizar Estudo de Viabilidade Técnica e Ambiental para o projeto da barragem

de Moamba Major, em Moçambique. (GARCIA, 2012, p. 121).

Sobre estes empreendimentos citados pelo Ministério e que são financiados pelo BNDES, Tautz et al (2010) cita a preocupação com impactos sociais e ambientais,

A tendência à multinacionalização de empresas brasileiras, que se estende neste momento para a África lusófona, encontra exemplos na Odebrecht, Andrade Gutierrez, Camargo Correa, Vale do Rio Doce, Petrobras, Eletrobrás. Estas empresas reproduzem fora, muitas vezes de forma mais dramática, os impactos sociais e ambientais que produzem no interior do país. Na percepção de muitos movimentos sociais e organizações sociais destas regiões, já está ficando claro que o BNDES vem substituindo o BID e o Banco Mundial em financiamentos a projetos com graves impactos sociais e ambientais em seus territórios e que implicam também em endividamento dos Estados. (TAUTZ et al, 2010, p.253).

Segundo Guimarães et al (2014) nota-se ainda nesse processo de internacionalização do Banco a influência e amparo das principais teorias de internacionalização, em especial o modelo comportamentalista da escola de Uppsala desenvolvido por Johanson e Vahlne que foca na aprendizagem gradual da empresa, primeiramente via exportação e em sequência estabelece subsidiárias que evoluem para a produção no exterior, considerando um nível crescente de comprometimento desta com o mercado. Estes pesquisadores desenvolveram o conceito de Distância Psíquica, para explicar as empresas que começam seu processo de internacionalização por mercados culturalmente mais próximos. O autor enfatiza que:

A despeito de a lógica da abertura da subsidiária em Londres seguir um racional distinto das unidades de representação e por esse motivo estar localizada em um centro financeiro, é interessante notar que as aberturas das unidades externas realizadas pelo BNDES em Montevidéu, Londres e Joanesburgo, nessa ordem, seguiram a lógica

abordada por Johanson e Vahlne (1977) ao conceituarem distância psíquica. (GUIMARÃES et Al, 2014, p. 84-85).

Por fim, Guimarães et Al (2014) conclui que a estratégia de internacionalização do BNDES esteve fundamentada no tripé: 1) presença física do Banco em mercados importantes para seus clientes; 2) gestão de ativos no exterior; e 3) necessidade de captação em moeda forte para apoiar a internacionalização das empresas brasileiras.

3. Os Financiamentos do BNDES para a Internacionalização de empresas

Nesta terceira parte do capítulo serão analisados os financiamentos para internacionalização de empresas brasileiras que foram realizados pelo Banco no período entre 2005 a 2010. Os dados sobre os financiamentos foram obtidos através dos Relatórios anuais do BNDES e também por meio da Lei de Acesso à informação via web site do sistema e-Sic (Serviço de Informação ao Cidadão)¹.

3.1. Análise dos desembolsos do BNDES para internacionalização de empresas no período de 2005-2010

Durante o período de 2005 a 2010 foram realizadas 27 operações de financiamento para internacionalização de empresas. Foram beneficiadas 19 empresas de diferentes setores, desde Alimentício até o Industrial. Os valores das operações variam de acordo com cada projeto. O desembolso do financiamento por parte do BNDES pode ser realizado através de Renda Fixa ou Renda Variável. As operações de Renda Variável são realizadas por meio da BNDESPAR, através das modalidades de subscrição de valores mobiliários, participação em fundos de investimento, aquisição de ações ou aquisição de certificados de investimentos. A Renda Fixa é referente ao desembolso de valor previamente fixado com o respectivo juros. Do total de 27 operações de internacionalização, 9 delas foram financiadas por meio de Renda Fixa e 18 operações financiadas por meio de Renda Variável.

Abaixo Quadro com as empresas que obtiveram financiamentos no BNDES para internacionalização e seus setores:

¹ <<http://www.acessoainformacao.gov.br>>

Quadro 3: Empresas que obtiveram financiamentos para internacionalização com o BNDES e seus respectivos setores: Período: 2005-2010.

Empresa	Setor de atividade
Ambev	Bebidas
Bematech S.A.	Tecnologia da informação
Bertin	Alimentício
BRF	Alimentício
BRQ	Tecnologia da informação
Ci&T	Tecnologia da informação
Cipher	Tecnologia da informação
Construtora Andrade Gutierrez	Construção Civil
Cooperativa Lar	Agroindustrial
Eurofarma	Farmacêutico e Cosméticos
Itautec	Tecnologia da informação
JBS-Friboi	Alimentício
Marfrig	Alimentício
Metalfrío	Eletromecânica
Ouro Fino Part.	Farmacêutico e Cosméticos
Procable	Construção Civil
Reivax	Serviços
Vale	Mineração
WEG	Mecânica

Fonte: BNDES via Acesso à informação. Elaboração própria.

Estas empresas atuam no exterior por meio de exportação e de IDE, que é o investimento produtivo no exterior. O Ranking das Transnacionais Brasileiras 2010, produzido pela Fundação Dom Cabral (FDC), identifica as empresas mais transnacionalizadas através do índice de Transnacionalidade. A metodologia para estabelecer o índice utiliza a avaliação de três indicadores empresariais: 1) receitas/vendas; 2) ativos no exterior/valor total dos ativos da empresa; e 3) número de funcionários no exterior/número total de funcionários. Em cada indicador é calculado um índice que reflete a proporção do exterior sobre o total para em seguida calcular a média dos três índices. Segundo FDC (2010) “a multidimensionalidade do índice é adequada também para realizar comparações entre grupos de setores distintos, uma vez que cada setor demanda formas de inserção no exterior diferentes”. Nem todas as empresas que obtiveram financiamentos para a internacionalização no período estudado aparecem no Ranking da FDC, porém é possível ter uma compreensão do tamanho da atuação no exterior de algumas delas.

Quadro 4: Posição no Ranking de Transnacionalidade das empresas que obtiveram financiamentos para internacionalização via BNDES (2005-2010).

Empresa	Posição Ranking Transnacionalidade (2010)
Ambev	-
Bematech S.A.	24°
Bertin	- *
BRF	37°
BRQ	-
Ci&T	14°
Cipher	-
Construtora Andrade	27°

Gutierrez	
Cooperativa Lar	-
Eurofarma	-
Itautec / Grupo Itaúsa**	28°
JBS-Friboi	1°
Marfrig	6°
Metalfrio	4°
Ouro Fino Part.	-
Procable	-
Reivax	-
Vale	7°
WEG	16°

Fonte: FDC – Ranking das Transnacionais Brasileiras, 2010.
 Elaboração Própria. * A Bertin foi incorporada pela JBS-Friboi;
 **O Ranking FDC apresenta o índice para o Grupo Itaúsa, do qual
 a Itautec faz parte.

A JBS-Friboi, que aparece pela primeira vez no Ranking da FDC em 2010, foi a empresa que apresentou o maior índice de transnacionalidade no Ranking 2010. De acordo com a FDC (2010),

Sendo a maior empresa privada do Brasil, ela possui 83,6% de suas vendas e 64,0% de seus funcionários no exterior. A empresa atua em sete países em cinco continentes, demonstrando uma grande capacidade de dispersão geográfica. Apesar do inquestionável destaque na internacionalização, a empresa possui apenas 37,3% de seus ativos fora do Brasil. Isso se deve ao grande crescimento também no mercado doméstico, onde a empresa aumentou em 143,0% seus ativos, principalmente após a aquisição da concorrente nacional Bertin. (FDC, p.09, 2010).

O Quadro 5 apresenta as empresas que obtiveram financiamentos para internacionalização em cada ano do período pesquisado com o objetivo da operação e o valor desembolsado pelo BNDES (em milhões):

Quadro 5: Total de Desembolsos do BNDES para internacionalização de empresas (2005-2010):

Ano	Empresa	Objetivo da operação de internacionalização	Valor contratado (R\$ milhões)	Renda Fixa	Renda Variável*
2005	Cooperativa Lar	Implantação de duas unidades de armazenagem e beneficiamento de grãos	6,018	X	
2005	JBS-Friboi	Aquisição da Swift Armour Sociedade Anônima Argentina	187,464	X	
14/07/2005	Ci&T	Investimentos em P&D, infraestrutura e certificação para competir em mercados internacionais, abertura e manutenção de filiais nos Estados Unidos.	3,2		X
03/08/2006	Ambev	Aquisição da totalidade das ações do grupo BAC (Beverage Association Corporation) na Quinsa, maior cervejaria da Argentina	131,7		X
19/12/2006	Vale	Amortização parcial dos valores devidos no âmbito do empréstimo-ponte obtido pela Companhia para aquisição do	833,7		X

		controle acionário da Inco Limited – Canadá			
2007	Itautec	Aquisição de empresa distribuidora de produtos de informática nos EUA e capitalização de subsidiárias no exterior	34,646	X	
17/04/2007	Metalfri o	Expansão e investimento na produção interna das unidades em Kaliningrado, na Rússia e Manisa, na Turquia; Aquisição de alvos estratégicos no México	58,9		X
27/06/2007	Ouro Fino Part.	Expansão comercial na América Latina e abertura de filial no México.	105,0		X
06/07/2007	JBS Friboi	Aquisição da empresa Swift & Co. – EUA.	1.137,0		X
27/08/2007	Ci&T	Aquisição de empresas complementares à atuação da Ci&T para ampliar seu portfólio de produtos para clientes internacionais.	15,0		X
12/09/2007	BRQ	Aquisição de empresa nos Estados Unidos para desenvolver operações offshore diretamente com clientes finais, descentralizar e desenvolver centros de produção com	50,2		X

		objetivo de melhor atender demandas offshore.			
15/04/2008	Reivax	Adaptação de produtos às exigências do mercado externo, plano comercial e de marketing, expansão e adaptação da fábrica.	7,7		X
20/08/2008	Procable	Conquistar o mercado latino-americano fornecendo o sistema OPGW e, então, expandir para outros negócios.	20,2		X
29/08/2008	Marfrig	Aquisição de empresas do grupo OSI no Brasil e na Europa. Na Europa, o grupo Moy Park (Irlanda do Norte e França), a Kitchen Range Foods (Inglaterra) e a Van Zoonen BV (Países Baixos).	715,7		X
18/04/2008	JBS Friboi	Aquisição das empresas Smithfield Beef Group, Five Rivers (EUA) e Tasman (Austrália)	335,3		X
23/12/2008	Bertin	Aquisição de empresas, suas marcas e seus canais de distribuição	2.499,9		X
22/07/2009	Marfrig	Aquisição outros ativos correlatos pertencentes à CARGILL Inc., representada pela SEARA Alimentos Ltda e por afiliadas na Europa e Ásia,	169,4		X

		incluindo a marca SEARA no Brasil e exterior			
17/11/2009	BRF	Associação Perdigão/Sadia, bem como para a execução de sua estratégia de avançar no processo de internacionalização.	400,0		X
28/12/2009	JBS Friboi	Aquisição da Pilgrim's Pride (EUA).	3.477,6		X
2010	Construtora Andrade Gutierrez	Construção de um sistema de captação e fornecimento de água	30,572	X	
2010	WEG Equipamentos Elétricos S.A.	Implantação de fábrica para produção de motores elétricos de grande porte	0,265374	X	
2010	WEG Equipamentos Elétricos S.A.	Implantação de fábrica para produção de motores elétricos de grande porte.	69,27	X	
2010	Bematech S.A.	Aquisição da empresa americana Logic Controls (EUA) e P&D em filial no exterior	6,29	X	
2010	Eurofarma	Aquisição do laboratório farmacêutico Quesada (Argentina)	1,02	X	
2010	Eurofarma	Aquisição do laboratório farmacêutico Quesada (Argentina)	13,05	X	
15/07/2010	Marfrig	Aquisição da Keystone (EUA)	2.528,9		X
20/12/	Cipher	Investimentos na	10,0		X

2010		estrutura comercial de Londres, infraestrutura, marketing e comercialização e capital de giro; abertura de novos escritórios.			
------	--	---	--	--	--

*Operações realizadas via BNDESPAR. Fonte: BNDES via Acesso à informação. Elaboração própria.

Dentre as diversas modalidades de internacionalização, joint venture, expansão empresarial e investimento comercial, é possível notar que a maior parte dos projetos de internacionalização financiados pelo BNDES, mais precisamente 17 operações do total de 27, tiveram por objetivo a aquisição de empresas no exterior, ou seja, destaca-se a estratégia de expansão empresarial. Os outros projetos apresentam como objetivo principal o investimento em estruturas já existentes e a adequação da empresa e produtos ao mercado no externo.

É possível ter uma perspectiva mais ampla acerca da variação do volume desembolsado ano a ano nos gráficos a seguir:

Gráfico 3: BNDES - Volume de desembolso para internacionalização de empresas (2005-2010):



Fonte: BNDES via Acesso à informação. Elaboração própria.

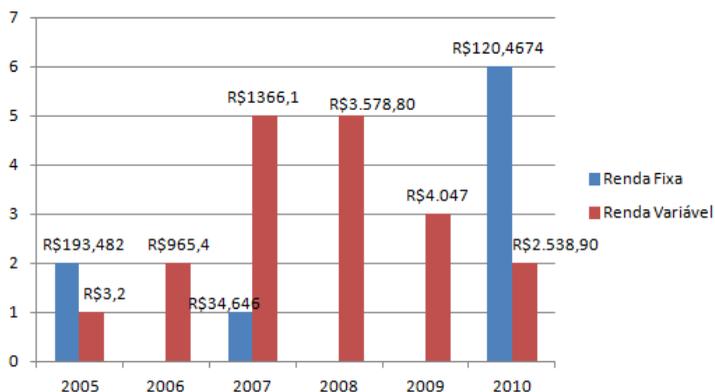
Os anos com o maior valor desembolsado foram 2008 e 2009. Curiosamente os anos considerados auge da crise econômica que atingiu os países capitalistas centrais. A crise ficou conhecida como “crise das hipotecas subprime” e levou ao colapso grandes bancos de Wall Street desencadeando fusões forçadas, mudanças de estatutos e falências. Segundo David Harvey (2011) em 2009 o modelo de industrialização baseada em exportações, que havia propiciado um crescimento econômico notável, contraía-se levando a diminuição de pelo menos um terço do comércio global. Essa queda atinge principalmente os países que possuem economias majoritariamente exportadoras, como o Brasil.

Nesse período de crise econômica mundial o governo brasileiro havia adotado uma política econômica anticíclica através dos grandes bancos públicos, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e BNDES. Um exemplo dessa política é o Programa de Sustentação dos Investimentos (PSI) do BNDES, para conter a queda de investimentos gerada pela crise internacional. Para Harvey (2011) não há nada de novo na crise financeira de 2008, como toda crise ela desencadeou reconfigurações no sistema econômico, novos modelos de desenvolvimento, novos campos de investimentos e novas formas de poder de classe.

Dessa forma, as economias fragilizadas pela crise propiciam novas oportunidades para investimentos, em especial investimentos estrangeiros. O Gráfico 05 que apresenta o número de operações realizadas e principais destinos geográficos demonstra que inicialmente o principal destino de investimento era a América Latina e EUA, a Europa só aparece como destino a partir de 2008.

Quanto à modalidade de desembolso mais utilizada, Renda Fixa ou Renda Variável apresentamos o gráfico 04, acompanhado da Tabela 01 com respectiva porcentagem de cada modalidade. A princípio parece haver preferência pela utilização de Renda Variável, através da BNDESPAR, que também apresenta valores maiores de desembolso. No entanto 2010 apresenta uma inversão, com o maior desembolso através da Renda Fixa.

Gráfico 4: BNDES – Desembolsos para internacionalização de empresas brasileiras (2005-2010): Renda Fixa e Renda Variável.



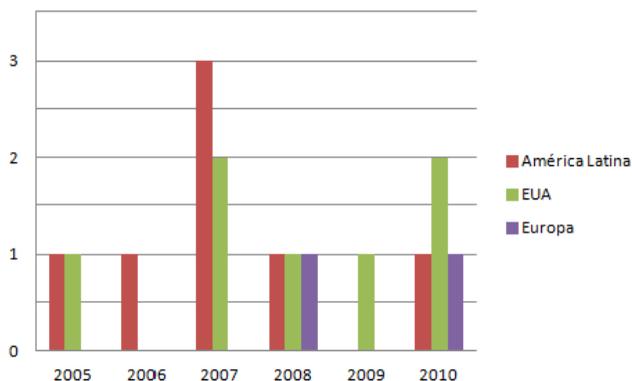
Fonte: BNDES via Acesso à informação. Elaboração própria.

Tabela 1: BNDES - Porcentagem em Renda Fixa e Renda Variável em relação ao total desembolsado para internacionalização em cada ano (2005-2010).

Ano	Renda Fixa	Renda Variável
2005	66,66%	33,33%
2006	-	100%
2007	16,66%	83,33%
2008	-	100%
2009	-	100%
2010	75%	25%

Fonte: BNDES via Acesso à informação. Elaboração própria.

Gráfico 5: BNDES - Desembolsos para internacionalização de empresas brasileiras - número de operações por destino do investimento (2005-2010).



Fonte: BNDES via Acesso à informação. Elaboração própria.

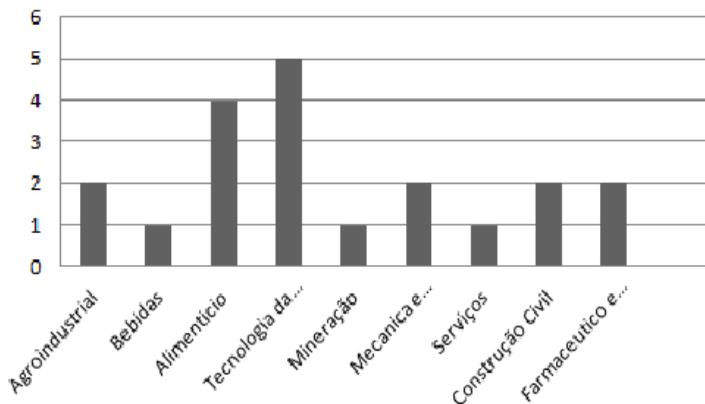
Os dados analisados destas operações não englobam exportações, no entanto é sabido que nesse período este também foi o principal destino de operações de exportação de serviços, onde se destacaram os serviços de Engenharia para projetos de infraestrutura ligados à política de maior integração latino-americana. O Segundo principal destino geográfico são os Estados Unidos da América. Conforme levantamento realizado no capítulo 1, este é o país que mais concentra empresas brasileiras, além de ser um dos principais e mais antigos destinos para investimentos brasileiros no exterior. Este gráfico também corrobora com a análise realizada por Guimarães et al (2014) que identifica a América Latina como o principal receptor de investimentos das empresas brasileiras.

Não foi possível determinar exatamente o volume desembolsado em cada ano para cada região. Algumas operações financiadas apresentam um único valor para mais de um destino geográfico. Sobre a atuação do BNDES na América Latina, Tautz et al (2010) complementa que:

Os financiamentos do Banco na região já superaram os do BID. Estão voltados a viabilizar, de um lado, a estruturação de corredores de exportação e de outro, a expansão da base territorial do país para a exploração de recursos naturais, contando para isso com investimentos

de empresas brasileiras que atuam nos países vizinhos, muitas em parceria com empresas locais, como exploradoras de recursos naturais e humanos. (TAUTZ et al, 2010, p.253).

Gráfico 6: BNDES – Internacionalização das empresas brasileiras. Número de empresas beneficiadas por setor: 2005-2010



Fonte:BNDES via Acesso à informação. Elaboração própria.

Os setores que apresentam maior número de operações são em primeiro lugar o Tecnologia da informação referente às empresas Ci&T, Itaotec e BRQ, em segundo lugar o setor Alimentício referente às operações dos grupos JBS-Friboi, Bertin, Brasil Foods e Marfrig. Em seguida os setores Agroindustrial, Industrial e de Construção Civil.

Ao organizar os dados de forma agregada obtém-se a seguinte Tabela:

Tabela 2: BNDES – Internacionalização de empresas: Valor total das operações por empresa 2005-2010

Ano	Empresa	Renda Fixa=1; Variável= 2	Número de operações	R\$ milhões	Participação %	Participação % acumulada
2005/07/08/09	JBS-Friboi	2,2,2,1	4	5.137,36	39,99	39,99
10/09/2008	Marfrig	2,2,2	3	3.414,00	26,57	66,56
2008	Bertin	2	1	2.499,90	19,46	86,02
2006	Vale	2	1	833,7	6,49	92,51
2009	BRF	2	1	400	3,11	95,62
2006	Ambev	2	1	131,7	1,03	96,65
2007	Ouro Fino Part.	2	1	105	0,82	97,46
2010/10	WEG Equipamentos Elétricos S.A.	1 e 1	2	69,535	0,54	98,01
2007	Metalfrio	2	1	58,9	0,46	98,46
2007	BRQ	2	1	50,2	0,39	98,85
2007	Itautec	1	1	34,646	0,27	99,12
2010	Construtora Andrade Gutierrez	1	1	30,572	0,24	99,36
2008	Procable	2	1	20,2	0,16	99,52
2005/07	Ci&T	2 e 2	2	18,2	0,14	99,66
2010	Eurofarma	1 e 1	2	14,07	0,11	99,77
2010	Cipher	2	1	10	0,08	99,85
2008	Reivax	2	1	7,7	0,06	99,91
2010	Bematech S.A.	1	1	6,29	0,05	99,96
2005	Cooperativa Lar	1	1	6,018	0,05	100,00
TOTAL			27	12.848,0	100,00	

Fonte: BNDES via Acesso à informação. Elaboração própria.

Os dados sobre o volume dos recursos mobilizados pelo BNDES no apoio à internacionalização das empresas brasileiras revelam de forma mais clara a natureza do processo. O que é possível observar é uma enorme concentração de recursos em algumas empresas e de um setor específico. Apenas a JBS-Friboi recebeu 40% do total de desembolsos e se considerarmos, as três primeiras empresas com maior volume de recurso, JBS, Marfrig e Bertin, juntas receberam 86,00% do total desembolsado. Dessa forma é possível perceber uma concentração dos recursos para a JBS-Friboi e para o setor das três empresas o Alimentício/Agronegócio. É importante lembrar também que a Bertin foi incorporada pela JBS-Friboi em 2010.

Acerca dos setores Alimentício e Agroindustrial, Tautz et al (2010) analisa que,

No governo Lula as referidas empresas de capital nacional consolidam suas posições no setor de energia e commodities, tendo o BNDES, as estatais e os fundos de pensão como financiadores e sócios. Acrescente-se aí, sob este mesmo padrão de acumulação, os grandes grupos no setor agropecuário, como Perdigão/Sadia (Brasilfoods), no setor de alimentos, e JBS/Bertin, na pecuária. (TAUTZ et al, 2010, p. 252).

Ou seja, Tautz et al (2010) considera que o processo de internacionalização das empresas destes setores tem sido operada pelo BNDES tendo como fonte a transferência de recursos públicos, “ o BNDES, como demonstrado acima, tem atuado de modo cada vez mais agressivo na internacionalização de empresas destes setores, particularmente na América do Sul e África, reproduzindo nestas regiões o modelo de especialização produtiva e de expropriação das populações e territórios” (TAUTZ et al, 2010, p. 252).

O processo de internacionalização da JBS-Friboi é segundo Rocha (2014) um dos mais relevantes do período 2005-2010. Atualmente o Grupo é líder do setor de proteína animal no mundo com aproximadamente 45% das vendas em carne bovina. Começou a operar em 1953 e cresceu rapidamente se tornando um dos maiores frigoríficos brasileiros, a empresa expandiu suas atividades incorporando outros tipos de proteína animal de aves e suínos e alimentos industrializados. Tornou-se um grupo diversificado e baseado em produtos intensivos em mão-de-obra e recursos naturais.

Em 2014 a revista InfoMoney² destacava a JBS com uma receita de R\$ 110 bilhões (US\$ 45 bilhões) que teria superado a receita da Vale, se tornando naquele ano a maior empresa do Brasil depois da Petrobras. Segundo os dados da matéria realizou mais de US\$ 17 bilhões em aquisições, possuindo operações em cinco continentes e em 21 estados brasileiros. O Grupo é controlado pelos cinco irmãos Batista “Joesley, Wesley, Valere, Vanessa e Vivianne Batista têm uma participação equivalente na J&F Investimentos, a empresa holding por meio da qual eles e outros membros da família controlam a JBS e também investimentos em bancos, celulose, gado, produtos de limpeza e construção” (InfoMoney, 2014).

O Relatório de Efetividade do BNDES (2007-2014) realizado em 2015³ promoveu estudo acerca do impacto de seus financiamentos a partir de três empresas, a JBS, a Tupy e a Totvs. O estudo partiu do Sistema de Monitoramento e Avaliação (SMA) do Banco. Segundo o Relatório, em relação à JBS, “o BNDES apoiou a internacionalização da empresa (que se tornou maior empresa de proteína animal do mundo) e exigiu (como obrigação contratual) melhorias das práticas socioambientais e de governança da cadeia produtiva” (BNDES, 2015, p.84).

O Relatório também justifica o financiamento na JBS ao afirmar que pelo montante de recursos e prazo de maturidade dos investimentos de internacionalização da empresa, a operação era vista como muito arriscada pelo mercado. Dessa forma o apoio do BNDES à empresa permitiu o desenvolvimento de uma estratégia de internacionalização e diversificação “em um contexto de crise no qual muitos frigoríficos entraram em recuperação judicial no Brasil e no mundo” (BNDES, 2015, p.84).

4. O apoio à internacionalização e a política industrial do Governo Lula

Para Magalhães (2010) o primeiro mandato do Presidente Lula não rompeu com as políticas neoliberais de seus antecessores e teria repetido a mesma política econômica. Embora tenha anunciado uma política industrial esta não teria sido implementada por entrar em

² < <http://www.infomoney.com.br/bloomberg/mercados/noticia/3750835/com-maozinha-bndes-herdeiros-jbs-tornam-bilionarios>> 15.12.2014.

³ Disponível em: < <http://www.bndes.gov.br/relatorioefetividade>>.

contradição com a política de estabilidade monetária que havia sido tomada como prioridade. Tautz et al (2010) acredita que a diferença entre o governo Lula e o período anterior pode ser encontrada no resgate do papel que o Estado pode desempenhar no desenvolvimento econômico.

Dessa forma faz-se necessário recorrer a uma perspectiva histórica mais ampla para compreender o papel que o BNDES desempenhou no período Lula. Segundo Tautz et al (2010) a atuação do Banco durante o período Lula aprofundou um padrão de acumulação do capitalismo brasileiro que teria sido inaugurado com as privatizações e liberalização econômica dos anos 1990, proporcionou a formação e o fortalecimento de conglomerados privados, tanto nacionais como estrangeiros, que foram amplamente fomentados pelo capital estatal e paraestatal através das empresas estatais e fundos de pensão. Este aprofundamento que Tautz et al (2010) advoga, ocorre por meio da política de fortalecimento e defesa de grandes grupos nacionais, a “escolha de vencedores” ou dos “eleitos”, que são os setores de mineração, siderurgia, etanol, papel e celulose, petróleo e gás, hidroelettrico e a agropecuária, os principais beneficiados em grandes financiamentos do BNDES, considerando os desembolsos totais em suas diversas linhas de crédito além da internacionalização.

Está muito presente na justificativa do governo para o privilegiamento de determinados setores e empresas nos financiamentos do BNDES o argumento da necessidade de criação de “campeãs nacionais”, de “empresas nacionais líderes globais”, nos setores em que somos mais competitivos. Residiria aí uma estratégia deliberada do Estado de retomar sua capacidade de indução, garantindo a “inserção competitiva” do país no contexto de globalização. (TAUTZ et al, 2010, p. 250).

Para Rocha (2014) o BNDES foi um dos principais instrumentos da política industrial do governo Lula. Os desembolsos do Banco dependem de concessão do governo e de uma decisão que reflita o planejamento estatal em alcançar os objetivos de desenvolvimento industrial. Dessa forma, o apoio à internacionalização de empresas brasileiras esteve condicionado por demandas de curto prazo de um empresariado privado por recursos da política industrial, hipótese que se

sustenta pela ausência de planejamento político de longo prazo (ROCHA, 2014, p.89).

A análise de Tautz et al (2010) vai de encontro à de Rocha (2014) ao enfatizar que, de fato, durante o período Lula o Estado se fez mais presente na economia, porém com baixa autonomia, atuando como linha auxiliar de grupos econômicos. Destaca ainda que até mesmo a política internacional brasileira que adquiriu um caráter mais proativo, nesse período, responderia às demandas de multinacionais brasileiras para criar ambientes externos mais favoráveis para investimentos. “A agenda internacional do governo Lula, centrada na liberalização comercial e nos países latino-americanos e africanos, demonstra o quanto tal agenda está alinhada à multinacionalização de empresas, particularmente nos setores de infraestrutura e commodities” (TAUTZ et al, 2010, p.253). A maior presença do Estado não conduziu a um maior controle público da economia, ela representou uma transferência de recursos públicos para a esfera privada.

A concentração dos financiamentos para a internacionalização em setores intensivos em recursos naturais é, segundo Rocha (2014), resultado de demandas empresariais destes setores, que por serem justamente os setores mais competitivos da economia nacional são propensos a apresentar projetos melhor estruturados em curto prazo do que empresas de setores menos competitivos que dependem de investimentos em longo prazo.

No entanto, Magalhães (2010) e Tautz et al (2010) apontam que a elevação do preço das *commodities* e sua maior exportação foi estimulado através do comércio internacional com países como a China e a Índia, o que influenciou o rápido aumento do mercado destes produtos estimulando o crescimento do setor. Porém a especialização na crescente exportação de produtos primários pode caracterizar uma reprimarização das exportações o que seria um retrocesso, tendo em vista que “reproduz-se um padrão secular e subordinado de inserção na divisão internacional do trabalho, ancorado na exportação de produtos de baixo valor agregado” (TAUTZ et al, 2010, p.257).

O que os dados indicam é que o Estado, através do financiamento público à internacionalização de empresas por meio do BNDES, busca operar e influenciar os rumos do desenvolvimento econômico do país e sua posição na divisão internacional do trabalho. Tornando as empresas mais internacionalizadas e a economia mais globalizada, busca-se fazer parte de disputas por posições geopolíticas de influencia ao lado de países centrais do sistema capitalista, incluindo a presença em organismos multilaterais.

CONCLUSÕES

Este trabalho surge a partir de leituras iniciais acerca das multinacionais brasileiras que se converteram num interesse mais amplo tendo como foco a atuação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) a partir de seus financiamentos para a internacionalização de empresas brasileiras. Para a realização da pesquisa era necessário a conceituação das multinacionais e da conjuntura que proporciona a existência delas. O capítulo primeiro surge como resposta à essa necessidade trazendo as principais abordagens e perspectivas sobre o tema, para localizar o fenômeno no contexto de nosso país através da internacionalização de empresas brasileiras. Foi possível identificar as principais características dos investimentos brasileiros no exterior, que se comparados com o volume de investimento de economias mais desenvolvidas é ainda pouco expressivo, porém com destaque para algumas empresas que aparecem como grandes transnacionais em seus setores de atividade, como a Petrobras, Vale e JBS-Friboi. Os investimentos brasileiros ainda se dirigem pra Europa, Estados Unidos e principalmente para a América Latina. principalmente na América Latina, Europa e América do Norte. Outro aspecto relevante foi a identificação da importância que o Estado desempenha nesse processo, podendo inibir ou incentivar a internacionalização de empresas, o que torna muito mais significativa a pesquisa sobre a atuação do BNDES e seus financiamentos para as ciências sociais.

Atualmente o BNDES é um dos maiores Bancos de Desenvolvimento do mundo, como abordamos no capítulo dois. Ele nasce para gerir fundos destinados à industrialização e construção de infraestrutura necessária para tal, foi essencial em diversos períodos econômicos diferentes, por vezes sinalizando certa indefinição política seguindo uma conjuntura mais ampla de impasses e redefinições na política econômica do Governo Federal. Construiu e auxiliou na consolidação de grandes empresas estatais como o caso da Petrobras, assim como foi essencial aos governos que seguiram com programas de desestatização. Também foi possível perceber ao longo da pesquisa que o Banco foi capaz de adquirir certa autonomia e personalidade institucional própria, como formulador de projetos através de seu centro de pesquisas e planejamento econômico.

O que nos fica claro é que o relacionamento entre o BNDES e o governo federal se desenvolve de maneira dialética. Primeiramente, por ser o Banco instrumento da administração pública indireta, pertence e é

influenciado pela política desenvolvida no governo. No entanto o Banco tem autonomia e planejamento próprio, que é mais perceptível através da análise do Deplan, órgão de planejamento do Banco. Dessa forma percebe-se a capacidade do BNDES de desenvolver teses e por sua vez, também influenciar a política econômica do governo.

Ao abordarmos os financiamentos realizados para internacionalização no capítulo três, considerando o período temporal de 2005 a 2010, fica mais clara a mudança que ocorre internamente no Banco. Esta mudança reflete na sua atuação pela retomada do desenvolvimento e do planejamento econômico, que estavam fora da pauta de discussões no período anterior à 2002. O BNDES aumentou seus desembolsos e passou a incluir a internacionalização de empresas brasileiras, inicialmente tendo em vista a ampliação das exportações, que levou a internacionalização do próprio Banco.

Os dados analisados do BNDES para o apoio à internacionalização das empresas brasileiras demonstram a enorme concentração de recursos em algumas empresas e de um setor específico. A JBS-Friboi recebeu 40% do total de desembolsos enquanto que as três primeiras empresas com maior volume de recurso, JBS, Marfrig e Bertin, juntas receberam 86,00% do total desembolsado. É clara a concentração de recursos para a JBS-Friboi e para o setor das três empresas o Alimentício/Agronegócio.

Os resultados da pesquisa corroboram com a análise de diversos autores, Rocha (2014), Garcia (2014), Magalhães (2010) e Tautz et al (2010), que questionam que o BNDES através de seus financiamentos, não apenas os destinados à internacionalização, fortaleceu e ampliou grandes grupos nacionais, em especial os dos setores primários, que já se destacavam por serem mais competitivos. Tal fato reforça certo padrão de acumulação de capital da elite nacional que se constituiu como exportadora de produtos primários se inserindo numa divisão internacional do trabalho.

A pesquisa permitiu compreender como o Estado brasileiro, através do BNDES e os financiamentos para internacionalização de empresas, cumpre com o papel histórico do Estado Moderno de coordenar e subsidiar o capitalismo. Sua política de fortalecimento de grandes empresas e grupos empresariais como construção de grandes players no mercado internacional, apenas fortaleceu o desenvolvimento capitalista de forma a auxiliar na criação de monopólios, líderes de suas áreas capazes de eliminar pequenos concorrentes em países com o desenvolvimento econômico similar ao brasileiro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARRUDA, Carlos Alberto et al. A internacionalização de empresas brasileiras: motivações e alternativas. In: CARLOS ALBERTO ARRUDA (Rio de Janeiro). Fundação Dom Cabral (Org.). **Internacionalização de empresas brasileiras**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1996. Cap. 2. p. 21-35.
- ALEM, Ana Claudia; CAVALCANTI, Carlos Eduardo. O BNDES e o apoio à internacionalização das empresas brasileiras: Algumas reflexões. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 24, p.43-76, dez. 2005.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL, Capitais Brasileiros no Exterior. Disponível em: <<http://www4.bcb.gov.br/rex/cbe/port/cbe.asp>> Acesso em 20 maio. 2015.
- BNDES 2003 Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/RelAnual/ra2003/port/index.htm> Acesso em: 30 maio. 2016.
- BUENO, Fabio. O movimento recente de internacionalização da burguesia brasileira. In: Anais do III Simpósio do Grupo de Estudo de Política da América Latina. Setembro, 2008.
- COSTA, Karen Fernandez. BNDES: atuação, papel e ideário nos governos Fernando Henrique e Lula. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 30º, 2006, Caxambu. v. 1. Disponível em: <http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=3232&Itemid=232>. Acesso em: 30 maio. 2016.
- COSTA, Karen Fernandez. **Metamorfoses: O papel do BNDES na reordenação da economia brasileira**. 2011. 313 f. Tese (Doutorado) – Departamento de Ciência Política, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.
- DAL-SOTO, Fabio; ALVES, Juliano Nunes; BULÉ, Anieli. Análise do processo de internacionalização do modelo de Uppsala: Caminhos para as empresas brasileiras. **Estudo & Debate**, Lajeado, v. 21, n. 1, p.179-199, 2014.
- DINIZ, Adriana Nascimento. **BNDES Agente Desenvolvimentista a gestor da privatização: 1952-2002**. 2004. 133 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de História Econômica, Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.
- DOCKÉS, Pierre. **A internacional do Capital**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976. Tradução de Carlos Nelson Coutinho.

FUNDAÇÃO DOM CABRAL. Ranking das Transnacionais Brasileiras, FDC, 2015. Disponível em: <https://www.fdc.org.br/blogespacodialogo/Documents/2015/ranking_fdc_multinacionais_brasileiras2015.pdf> Acesso: 20 abr.2016.

_____. Ranking das Transnacionais Brasileiras, FDC, 2014. Disponível em: <http://www.fdc.org.br/blogespacodialogo/Documents/ranking_fdc_multinacionais_brasileiras2014.pdf> Acesso em 15abr.2015.

_____. Ranking das Transnacionais Brasileiras, FDC, 2013. Disponível em: <<http://www.fdc.org.br/imprensa/Paginas/noticia.aspx?noticia=19>> Acesso em: 15.abr.2015.

GARCIA, Ana Saggioro. **A internacionalização de empresas brasileiras durante o governo Lula: uma análise crítica da relação entre capital e Estado no Brasil contemporâneo.** 2012. 411 f. Tese (Doutorado) - Curso de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

GUEDES, Ana Lucia. Negócios internacionais e gestão internacional: evolução do campo teórico. In: OLIVEIRA JUNIOR, Moacir Miranda et al (Org.). **Multinacionais Brasileiras: Internacionalização, inovação e estratégia global.** Porto Alegre: Bookman, 2010. Cap. 1. p. 21-38.

GUERRA, Thiago Thadeu Araujo. **Internacionalização de empresas brasileiras: Uma análise macro-setorial da década de ouro (1999 - 2009).** 2014. 143 f. TCC (Graduação) - Curso de Relações Internacionais, Relações Internacionais, Universidade Federal de Roraima, Boa Vista, 2014.

GUIMARÃES, Sergio Földes et al. **A internacionalização do BNDES.** Revista do BNDES, Rio de Janeiro, n. 42, p.47-92, dez. 2014. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Publicacoes/Consulta_Expressa/Tipo/Revista_do_BNDES/>. Acesso em: 20 jun. 2015.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço.** São Paulo: Annablume, 2005. Tradução de Carlos Szlak.

_____. **O enigma do capital e as crises do capitalismo.** São Paulo: Boitempo Editorial, 2011.

HYMER, Stephen. **Empresas Multinacionais: A internacionalização do Capital.** Rio de Janeiro: Graal, 1978. Tradução de Aloísio Teixeira.

IANNI, Octavio. **Teorias da Globalização.** 10 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

IPEA, Texto para Discussão 1610. Investimento Direto e Internacionalização de empresas brasileiras no período recente. Brasília: Ipea, Abril, 2011. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=9607&catid=270>

LENIN, Vladimir Ilitch. **Imperialismo**: Estágio superior do capitalismo. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

LIMA, Alexandre de Santana. **A atuação do BNDES no Desenvolvimento Econômico Brasileiro**: 1952-2002. 2007. 148 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Economia Política, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007.

MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. Estratégias e Modelos de Desenvolvimento. In: MAGALHÃES, João Paulo de Almeida et al (Org.). **Os anos Lula**: Contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. Cap. 1. p. 19-34.

MANFRO, Luciana. **Financiamento do Desenvolvimento e a atuação do BNDES no período 1952-2010**. 2013. 74 f. TCC (Graduação) - Curso de Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

MARTINS, Luciano. **Estado Capitalista e Burocracia no Brasil pós 64**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

MURITIBA, Sergio Nunes; VASCONCELLOS, Eduardo; MURITIBA, Patricia Morilla. Conselhos de administração e estratégia de internacionalização. In: FLEURY, Afonso (Org.). **Gestão empresarial para internacionalização das empresas brasileiras**. São Paulo: Atlas, 2010. Cap. 2. p. 31-59.

ROCHA, Danilo. Estado, empresariado e variedades de capitalismo no Brasil: política de internacionalização de empresas privadas no governo Lula. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 22, n. 51, p.77-96, set. 2014.

TAUTZ, Carlos et al. O BNDES e a reorganização do capitalismo brasileiro: um debate necessário. In: MAGALHÃES, João Paulo de Almeida et al (Org.). **Os anos Lula**: Contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. Cap. 10. p. 249-286.

TAVARES, Marcia. Investimento brasileiro no exterior: panorama e considerações sobre políticas públicas. Serie **Desarrollo Productivo**. Santiago, Chile p. 1-58. CEPAL. nov.2006.

