

SL-10. BNDES: grupos econômicos, setor público e sociedade civil no contexto nacional e internacional.**Coordenador:** Carlos Bernardo Vainer (UFRJ)**Resumo:**

O objetivo da Sessão Livre é apresentar os principais resultados e encaminhamentos dos dois primeiros anos do Programa de Pesquisa "BNDES, financiamento público e capital privado. dimensões político-institucionais, sócio-econômicas e territoriais". Coordenada pelo Prof. Dr. Carlos B. Vainer (ETTERN/IPPUR/UFRJ), a sessão envolve a apresentação dos responsáveis dos eixos da pesquisa – pertencentes a instituições como a UFRJ, UNIR, UFF –, e sua discussão a partir do debatedor convidado, Prof. Dr. Carlos Brandão (IPPUR/UFRJ).

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) constituiu-se nos últimos 12 anos como um dos pilares centrais dos processos de acumulação de capital e de reconfiguração territorial por que passa o país, assim como dos processos da redefinição em curso dos padrões de integração subordinada do Brasil à economia internacional. Com uma carteira que é três vezes a do Banco Mundial, o BNDES mantém-se, blindado a mecanismos de escrutínio social, difundindo limitada e fragmentariamente diretrizes, critérios, procedimentos e práticas adotados para a aprovação, implementação e monitoramento de créditos. A acentuar o paradoxo, constata-se que, mesmo no âmbito acadêmico, são ainda poucos os estudos que examinam, de maneira sistemática e abrangente, o lugar e papel do Banco na reconfiguração das relações entre sociedade, estado e capital privado (nacional e estrangeiro) e seus efeitos ainda pouco medidos sobre a (in)justiça social e ambiental.

O BNDES protagonizou processos de concentração, centralização e internacionalização de capitais, notadamente entre 2008 e 2011, balizando e condicionando decisões públicas e privadas de investimento. Como Banco público, o BNDES dispõe dos meios, financeiros, organizacionais e político-institucionais, para arcar com taxas de retorno de longa maturação e assim intervir sobre “gargalos” estruturais, propiciando saltos de crescimento ou a passagem para ciclos de dinamização e também de retração, cumprindo um papel importante na “calibragem” da intensificação do processo de acumulação de capital no país.

Se nos 8 anos de mandato Fernando Henrique Cardoso reestruturou a economia brasileira, conduzindo a ferro e fogo, sob a égide do Banco Mundial e FMI, a

privatização de grande parte das empresas estatais e setores que estas dominavam, nos 12 anos seguintes, sob o comando da coalizão liderada por Luiz Inácio Lula da Silva e por Dilma Rousseff, foram-se configurando novas formas de intervenção estatal na economia, seja através de associações diretas entre empresas privadas e estatais, de que é exemplar o setor elétrico, seja através de uma maciço suporte financeiro estatal a empresas privadas – nacionais e estrangeiras.

O antigo tripé, montado pelo desenvolvimentismo ditatorial, que parecia condenado ao lixo da história pela privatização e desnacionalização aceleradas da economia brasileira, parece renascer, transformado, nas novas formas de articulação entre capitais privados e Estado. Ao refluxo do Estado empresário, retaguarda e responsável por setores industriais e condições gerais da produção, sucede um novo impulso da ação do Estado, em que este aparece, de um lado, como “parceiro” (sócio), e, de outro lado, como financiador de capitais privados.

Em que medida estar-se-ia diante de um novo modelo? A pergunta não parece destituída de pertinência, sobretudo quando se lança luz sobre o que alguns autores vêm chamando de “desindustrialização” ou “reprimarização” da economia brasileira. Ou ainda, quando se tem em vista as novas e agressivas formas que têm tomado os investimentos de grandes grupos econômicos brasileiros, na América Latina como na África, recolocando em debate algumas teses que, nos idos dos anos 1970, sugeriam a emergência de um “sub-imperialismo” brasileiro.

A partir de 2003, num contexto global de forte crescimento das chamadas “economias emergentes”, particularmente China e Índia, quando a retomada do crescimento se afirma e começa a ganhar traços mais nítidos o novo(?) padrão(?) de inserção global do país na economia internacional, o BNDES surgiu como agente central e decisivo dos processos econômicos, territoriais, ambientais e, por que não arriscar, geopolíticos. Desde então o Banco apoiou de maneira decisiva a internacionalização de grandes grupos e, last but not least, tem constituído o principal suporte dos ambiciosos programas de investimento e de concessões reunidos sob o label do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e do Programa Integrado de Logística (PIL)

Fortes são os indícios de que o BNDES deverá prosseguir na trajetória trilhada nos últimos 12 anos, reforçando seu lugar e papel na configuração da relação entre estado, sociedade e capital privado, assim como na conformação de formas de ação e

articulação entre o poder executivo federal, os entes federados sub-nacionais e organizações da sociedade civil.

O Programa de Pesquisa "BNDES, financiamento público e capital privado. dimensões político-institucionais, sócio-econômicas e territoriais", desenvolvido entre 2012 e 2014, permitiu elucidar algumas dimensões da complexa realidade institucional e política deste Banco, com foco sobretudo: a) na composição, qualificação e valores de seu corpo técnico; b) no estudo dos processos decisórios. c) no mapeamento dos impactos das intervenções do BNDES na estruturação do território; d) no levantamento e análise da ação do BNDES como suporte e vetor do processo de internacionalização de corporações brasileiras.

Desse modo, foi possível confirmar, entre outros resultados, o significativo apoio a grupos empresariais privados de origem nacional com atividades centradas nos setores de infra-estrutura e insumos básicos – commodities industriais intensivas em recursos naturais. Essa estratégia, que poderia ser resumida como de apoio e associação estatal para o fortalecimento de conglomerados nacionais, tem envolvido empréstimos e participação acionária em projetos tanto dentro do Brasil, como na expansão internacional desses grupos. Foi constatada, igualmente, a continuidade e aumento relativo do apoio a filiais de multinacionais estrangeiras, principalmente nos setores de maior conteúdo tecnológico, como os de bens de capital de transporte. A pesquisa desenvolvida sobre processos decisórios revelou a importância do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio e dos laços deste com as associações empresariais. Assim, na esteira das pistas identificadas, sublinha-se uma primeira identificação do conjunto de forças empresariais que delineiam uma espécie de núcleo de comando, em torno do qual e a partir do qual, espaços formais e semi-informais instauram e viabilizam agendas e diretrizes privado-públicas. Os estudos já desenvolvidos evidenciaram também uma dimensão que tem recebido pequena atenção dos pesquisadores e da literatura especializada: o papel desempenhado pelo BNDES na conformação e direcionamento de agendas e ações na esfera dos governos e administrações públicas. Com efeito, embora a pesquisa e a discussão acerca do escopo e impacto das políticas e ações do Banco se tenham concentrado nas relações com empresas privadas, públicas e semi-públicas, a presença dos empréstimos do BNDES à administração pública direta tem avançado nos últimos anos, alcançando o expressivo montante de 14,7 bilhões de reais, o que representou 18% do total das operações diretas. Por outro lado, observou-se que a chamada ação de

internacionalização segue uma clara diretriz de privilegiar a América Latina e certos países de África, sobretudo de colonização portuguesa, o que está formalizado também na abertura de filiais do Banco nessas regiões. Esta ação acontece, em muitos casos, no contexto de estratégias de cooperação e integração diplomática mais amplas, sendo um exemplo a ajuda à “reconstrução” de Angola, concertada entre os governos nacionais, financiada pelo BNDES e levada a cabo por empresas brasileiras de obras públicas. Em muitos casos, os esforços do BNDES no exterior se defrontam com a franca concorrência de bancos de desenvolvimento e agentes financeiros multilaterais ou de terceiros países, situações que deverão ser examinadas pela pesquisa.

Junto com a apresentação destes resultados de pesquisa, a Sessão Livre proposta procura discutir publicamente as novas questões e diretrizes desenvolvidas para dar continuidade a um programa abrangente de pesquisa que, tendo como foco de investigação e análise o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, ilumine o lugar e papel desta instituição na conformação político-institucional, econômico-social e territorial-ambiental do capitalismo brasileiro contemporâneo.

Exposição: Fundamentos e desafios do programa de pesquisa "BNDES: grupos econômicos, setor público e sociedade civil no contexto nacional e internacional"

Expositores: Carlos Bernardo Vainer (UFRJ), Carlos Brandão (UFRJ)

Resumo: O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) constitui hoje, sem dúvida alguma, um dos pilares centrais dos processos de acumulação de capital e de reconfiguração territorial por que passa o país, assim como da redefinição em curso dos padrões de integração subordinada do Brasil à economia internacional. Com uma carteira que é três vezes a do Banco Mundial, o BNDES mantém-se, porém, paradoxalmente, ao abrigo do escrutínio da sociedade, que desconhece diretrizes, critérios, procedimentos e práticas adotados para a aprovação, implementação e monitoramento de créditos. A acentuar o paradoxo, constata-se que, mesmo no âmbito acadêmico, são ainda poucos os estudos que examinem, de maneira sistemática e abrangente, o lugar e papel do Banco na reconfiguração das relações entre sociedade, estado e capital privado (nacional e estrangeiro) e seus efeitos ainda pouco medidos sobre a (in)justiça social e ambiental. Dando continuidade ao programa “BNDES, financiamento público e capital privado: dimensões político-institucionais, sócio-econômicas e territoriais”, o presente Programa de Pesquisa "BNDES: grupos econômicos, setor público e sociedade civil

no contexto nacional e internacional" tem por objetivo aprofundar questões e problemas identificados, bem como ampliar o escopo temático e problemático configurado. O objetivo da apresentação é discutir as principais conclusões dos primeiros dois anos do Programa e seus desdobramentos.

Exposição: BNDES, grandes grupos econômicos e associações empresariais

Expositor: Luis Fernando Novoa Garzon (UNIR)

Resumo: Ao longo da pesquisa, foi possível confirmar o significativo apoio a grupos empresariais privados de origem nacional com atividades centradas nos setores de infra-estrutura e insumos básicos – commodities industriais intensivas em recursos naturais. Essa estratégia, que poderia ser resumida como de apoio e associação estatal para o fortalecimento de conglomerados nacionais, tem envolvido empréstimos e participação acionária em projetos tanto dentro do Brasil, como na expansão internacional desses grupos. Foi constatada, igualmente, a continuidade e aumento relativo do apoio a filiais de multinacionais estrangeiras, principalmente nos setores de maior conteúdo tecnológico, como os de bens de capital de transporte. A pesquisa revelou também a importância do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio e dos laços deste com as associações empresariais. A partir desses resultados, propõe-se dar continuidade à agenda de pesquisa analisando a articulação concreta entre o BNDES e alguns Grandes Grupos Empresariais. Trata-se de analisar casos que, segundo foi possível comprovar, não somente lideram o histórico de empréstimos e participação acionária do BNDES, mas que são também fundamentais nos grandes projetos de investimento ancorados no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), nas Concessões de infraestrutura previstas no Programa Integrado de Logística (PIL) e na estratégia de internacionalização de conglomerados de origem nacional. Assim, na esteira das pistas identificadas, o presente projeto investirá também na identificação do conjunto de forças empresariais que delineiam uma espécie de núcleo de comando, em torno do qual e a partir do qual, espaços formais e semi-formais instauram e viabilizam agendas e diretrizes privado-públicas.

Exposição: BNDES, setor elétrico e território

Expositora: Carla Hirt (UFRJ), Deborah Werner (UFRJ)

Resumo: Os estudos já desenvolvidos evidenciaram uma dimensão que tem recebido pequena atenção da literatura especializada: o papel desempenhado pelo BNDES na conformação e direcionamento de agendas e ações na esfera dos governos e administrações públicas. A presença dos empréstimos do BNDES à administração pública direta tem avançado nos últimos anos, alcançando o expressivo montante de 14,7 bilhões de reais, o que representou 18% do total das operações diretas. Assim, este vetor não pode ser desprezado, seja por seus impactos territoriais/regionais, seja por seu efeito indutor na adoção de políticas governamentais, nos níveis estadual e municipal.

Esta apresentação buscará descrever e analisar o papel que o BNDES desempenha em uma estrutura nacional de significativas desigualdades regionais, bem como na produção e reprodução de padrões de centralização e descentralização de políticas governamentais. O mapeamento e análise dos créditos feitos a entes federados ajudarão a completar o quadro dos impactos territoriais do Banco. Interessa também entender identificar e analisar as alianças de classe e a importância dos financiamentos do BNDES diante de determinadas estruturas regionais de poder. Após mapear de maneira extensiva e detalhada as operações apoiadas pelo BNDES em consonância com instituições estatais, também serão examinados o perfil e os desdobramentos políticos e territoriais específicos de alguns casos considerados mais emblemáticos. Nesse sentido, é escolhido como caso de estudo a interação do BNDES como o Setor Elétrico, âmbito priorizado pelos recursos do BNDES na última década e com grande importância na estruturação do território nacional.

Exposição: BNDES, movimentos sociais e entidades sindicais

Expositora: Flávia Vieira Braga (UFFRJ)

Resumo: No decorrer das pesquisas referentes ao Programa “BNDES, financiamento público e capital privado: dimensões político-institucionais, socioeconômicas e territoriais”, evidenciou-se a necessidade de analisar mais atentamente a relação do BNDES com diferentes setores também da sociedade civil organizada. Esta apresentação pretende avançar no reconhecimento das relações (ou falta delas) entre o Banco e as organizações populares.

De um lado, serão considerados os grupos organizados que vêm vocalizando demandas de transparência relativas aos financiamentos e operações do Banco, nos quais se incluem ONGs e movimentos sociais, essencialmente articulados na chamada

“Plataforma BNDES”. Esta iniciativa teve início em 2007 e conta com a participação de 38 organizações. Em novembro de 2009, a Plataforma organizou o I Encontro Sul-americano de Populações Impactadas por Projetos Financiados pelo BNDES e, desde então, segue articulando iniciativas de diálogo com e de questionamento ao Banco. Em novembro de 2013, foi criado formalmente o “Fórum de Diálogo: Sociedade civil e BNDES”, o qual já realizou dois encontros: um sobre a política de informação e outro sobre a política socioambiental.

De outro lado, pretende-se levantar as relações existentes entre os sindicatos de trabalhadores e o BNDES. Neste segundo eixo, serão considerados não apenas os questionamentos políticos dos sindicatos (uma vez que a CUT e alguns sindicatos específicos participam da Plataforma e do processo acima mencionado), mas dos contatos que possam ter conduzido a financiamentos de projetos destas entidades.

Exposição: BNDES e o sistema financeiro internacional

Expositor: Javier Walter Ghibaudi (UFF)

Resumo: Como parte do aparelho de Política Econômica, o BNDES tem sido diretamente influenciado pelas estratégias e ações do Estado brasileiro no campo das relações internacionais. Por outro lado, em sua função de financiamento para empresas brasileiras, tem executado programas orientados a fortalecer suas vendas de bens e serviços, e também seus investimentos diretos, no exterior.

Seu grau de participação nas estratégias diplomáticas do país não é trivial. Pode-se mencionar sua relação com a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), inicialmente liderada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e pela Corporação Andina de Fomento (CAF) e só mais recentemente com maior presença do BNDES. De igual forma, a recente formação de um Banco de Desenvolvimento dentro dos chamados BRICS (acordo entre Brasil, Rússia, China, Índia e África do Sul) traz interrogantes sobre a complementariedade, ou concorrência, do BNDES com estas ações de política internacional do Brasil.

Na pesquisa, observou-se que a chamada ação de internacionalização segue uma clara diretriz de privilegiar a América Latina e certos países de África, sobretudo de colonização portuguesa, o que está formalizado também na abertura de filiais do Banco nessas regiões. Esta ação acontece, em muitos casos, no contexto de estratégias de cooperação e integração diplomática mais amplas. Em muitos casos, os esforços do BNDES no exterior se defrontam com a franca concorrência de bancos de

desenvolvimento e agentes financeiros multilaterais ou de terceiros países, situações a serem aprofundadas na continuidade da pesquisa.