

MARCELLA DE CASTRO COSTA GAMA

**A INTERNACIONALIZAÇÃO DAS EMPRESAS BRASILEIRAS E O PAPEL DO
BNDES.**

FLORIANÓPOLIS

2015

MARCELLA DE CASTRO COSTA GAMA

**A INTERNACIONALIZAÇÃO DAS EMPRESAS BRASILEIRAS E O PAPEL DO
BNDES.**

Monografia submetida ao curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para a obtenção do grau de Bacharelado.

Orientadora: Prof^ª. Dr.^a. Patricia Ferreira Fonseca Arienti

FLORIANÓPOLIS, 2015

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota 9,0 à aluna Marcella de Castro Costa Gama na disciplina CNM 5420 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora:

Prof^ª. Dr^ª. Patrícia Ferreira Fonseca Arienti

Prof. Dr. Hoyêdo Nunes Lins

Prof. Paulo Henrique Schlickmann

“Vou mostrando como sou e vou sendo como posso”.

Novos Baianos

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, embora não existam palavras suficientes que possam mostrar o quanto sou grata por cada abraço, cada risada e cada puxão de orelha que, com certeza, fizeram-me chegar até aqui. Vocês são meus exemplos. Obrigada por me apoiarem nesses 23 anos e por serem os melhores pais que eu poderia ter.

Ao meu irmão e melhor amigo, Marcos, por me ensinar a ser forte e lutar pelo que eu quero e acredito. Obrigada por me apoiar nesses cinco anos de convivência diária.

À minha família que, mesmo longe, sempre me mostrou o significado de união.

À Luiza, por ser minha irmã de alma e por sempre estar ao meu lado.

Ao grupo, que desde 2010/2 me acompanha: Felipe, Otávio, Isabel, Bárbara e Thiago. Obrigada.

Ao Max, por ter me dado a oportunidade de conhecê-lo e por ter mudado minha vida. Saudades eternas.

Aos amigos que conheci na Ação Júnior, uma fase tão enriquecedora da minha graduação. Um obrigado muito especial e cheio de carinho para as duas melhores pessoas que podia ter conhecido no movimento empresa júnior: Júlia Werle e Danilo Takahashi.

Ao Lucas, por me entender sempre.

À Flávia, que me ensinou a ser persistente e alcançar meus objetivos. Obrigada pelo aprendizado.

Aos amigos de La Rochelle: Alessandra, Bruna e Kali.

À Caroline Lenzi, pelas conversas e risadas.

À Aurea Marcon, por ser minha vizinha sempre.

À Laís, por entender o “processo” do TCC.

À Prof^a. Patrícia, que desde 2010 me acompanha no curso de RI e me acolhe em sua sala nos momentos de dúvida, de alegria e de tristeza. Muito obrigada pela orientação deste trabalho. Sem a sua ajuda não sei se teria conseguido chegar até o fim.

Aos professores de Relações Internacionais da UFSC, por toda sabedoria e esforço em construir um curso tão reconhecido. Um agradecimento especial para: Prof.Helton, Prof^a. Graciela, Prof.Hoyêdo e Prof.Jaime.

Enfim, obrigada a todos, por tudo.

RESUMO

O presente trabalho visa analisar o recente processo de internacionalização de empresas brasileiras, através do estudo do papel do BNDES como principal instrumento viabilizador de projetos de longa maturação do Governo Federal. A inexistência, no Brasil, de um setor privado que se responsabilize pelo financiamento de projetos de longa maturação, dada a existência de altas taxas de juros, torna a questão do financiamento de longo prazo uma das grandes restrições ao crescimento do país. A relação entre Estado-economia se altera conforme o modelo de desenvolvimento vigente, o que acarreta novos temas para a agenda do país, principalmente em relação à inserção externa do Brasil. No governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) verificou-se a priorização da estabilidade econômica e a busca pela recuperação da credibilidade internacional enquanto que, no governo Lula, pautou-se pela busca por novos mercados para os produtos brasileiros, na internacionalização das empresas brasileiras e na estratégia de projeção internacional do país. Conclui-se que a parceria entre o Estado e o empresariado, no que tange a internacionalização de empresas, ocorre por meio da seleção de grandes empresas que já possuíam credibilidade e competitividade necessárias para obter financiamentos de outras fontes além do BNDES. Este estudo conclui que o Brasil necessita se inserir em cadeias globais de valor através da escolha de setores estratégicos nos quais possua real vantagem competitiva, de modo a trazer retornos financeiros e inovação para o país.

Palavras-chave: Internacionalização; empresas; BNDES, financiamento; FHC; Lula.

ABSTRACT

This study aims to analyze the recent internationalization process of Brazilian enterprises through the study of the role of BNDES as the main enabler of long maturity projects of the Federal Government. The absence in Brazil of a private sector responsible for financing long-maturing projects, given the existence of high interest rates, makes the issue of long-term financing one of the major constraints to growth. The relationship between State and Economy changes with the imposed development model, resulting in new issues for the country's agenda, especially regarding the international insertion of Brazil. In the government of Fernando Henrique Cardoso (FHC) there was the prioritization of economic stability and the quest for international credibility recovery, while in Lula government, the country was guided by the search for new markets for Brazilian products, by the internationalization of Brazilian companies and by the international projection strategy of the country. Therefore, this work concludes that the partnership between the State and enterprises regarding the internationalization of companies is carried out through the selection of major companies that already possess credibility and competitiveness to obtain financing from other sources than the BNDES. Brazil needs to enter global value chains through the choice of strategic sectors in which it has real competitive advantage in order to bring innovation and financial returns for the country.

Key-words: Internationalization; enterprises; BNDES; financing; FHC; Lula.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
1.1. PROBLEMA DE PESQUISA.....	12
1.2. OBJETIVOS	15
1.2.1. <i>Objetivo geral</i>	15
1.2.2. <i>Objetivos específicos</i>	15
1.3. METODOLOGIA	15
2. A POLÍTICA ECONÔMICA EXTERNA BRASILEIRA	17
2.1 A TRAJETÓRIA DE MUDANÇA DO PAPEL DO ESTADO BRASILEIRO	17
2.1.1. <i>A análise paradigmática de Amado Cervo</i>	17
2.1.2. <i>O impacto da conjuntura internacional no modelo de desenvolvimento brasileiro</i>	20
2.1.3. <i>O Estado normal</i>	26
2.1.4. <i>O Estado logístico</i>	33
2.2. A VISÃO DO EMPRESARIADO SOBRE O APOIO GOVERNAMENTAL À INTERNACIONALIZAÇÃO	39
3. A TRAJETÓRIA DO BNDES COMO INSTRUMENTO FINANCEIRO DE PROJETOS DE LONGO PRAZO DE MATURAÇÃO	43
3.1. A HISTÓRIA DA INSTITUIÇÃO	43
3.2. O PROCESSO DE FINANCIAMENTO	51
3.3. A ORIGEM DOS RECURSOS.....	52
3.3.1. <i>A aplicação dos recursos</i>	53
3.4. O APOIO À INTERNACIONALIZAÇÃO	61
4. A INTERNACIONALIZAÇÃO DE EMPRESAS BRASILEIRAS	66
4.1. A PARCERIA ESTADO-EMPRESA.....	73
5. CONCLUSÃO	77
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	80

1. INTRODUÇÃO

1.1. PROBLEMA DE PESQUISA

Os governos FHC e Lula trouxeram novos temas para a agenda internacional do Brasil, principalmente no que diz respeito à inserção externa do país. Os estímulos advindos das mudanças no cenário internacional exigiram do país reformulações no papel do Estado durante esse período e mudanças nos rumos da política externa.

Parte da estratégia de inserção internacional do governo Lula pautou-se pela busca por novos mercados para os produtos brasileiros, na internacionalização das empresas brasileiras e na estratégia de projeção internacional do país. No caso específico da internacionalização das empresas nacionais, o principal agente articulador do envolvimento entre empresas nacionais e a política externa do Governo Lula foi o BNDES.

Em uma economia capitalista, as instituições financeiras passam a ser agentes de transformação, na medida em que elas “intervêm no processo econômico” e servem como “alavancas” do capitalismo. O empresário, desprovido de meios próprios para realizar seus investimentos, não pode acessar os meios de produção se não contar com instrumentos financeiros. O investimento que irá realizar carrega consigo a “incerteza da rentabilidade do seu empreendimento” e precisa contar com o apoio de instituições, que cobrarão o juro, “o custo por adquirir o direito de compra que ele transmite consigo” (REDIVO, 2012, p.197-198). Assim, o desenvolvimento econômico necessita de um setor financeiro capaz de se responsabilizar pelo financiamento de investimento de longa maturação.

A inexistência no Brasil de um setor privado que se responsabilize pelo financiamento de projetos de longa maturação torna a questão do financiamento de longo prazo uma das grandes restrições ao crescimento do país. Além disso, a elevada taxa de juros continua sendo um dos principais entraves ao financiamento privado desta modalidade de projeto, dificultando o acesso ao crédito por parte das empresas, o que cria a necessidade do surgimento de um formato diferenciado de banco que esteja distante da lógica unicamente acumulativa dos bancos tradicionais.

A origem dos bancos de desenvolvimento (BD) tem seu marco no período posterior ao término da II Guerra Mundial (PETITE, 2010), quando os países

necessitavam de uma fonte para o investimento de longo prazo no financiamento da reconstrução e do desenvolvimento dos países afetados pelo conflito. No Brasil, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (o “s” de social foi acrescentado em 1982), surge, em 1952, inserido em um paradigma desenvolvimentista, no qual o Estado foi atuante no processo de industrialização.

O presente trabalho tem como objetivo principal estudar o processo de internacionalização das empresas brasileiras, analisando o papel desempenhado pelo BNDES neste processo. Como objetivos específicos visa traçar um panorama geral do papel que o Estado brasileiro tem desempenhado no desenvolvimento do país, além de investigar a mudança na relação Estado-economia conforme o modelo de desenvolvimento vigente.

O primeiro capítulo visa compreender a mudança no papel do Estado brasileiro e demonstrar sua relação com as mudanças nos padrões de acumulação do modelo capitalista internacional. Para tal, utilizar-se-ão as visões de dois autores, Amado Cervo (2003) e seu enfoque paradigmático e Renata Nascimento (2003), com sua abordagem sobre a análise da transição de um Estado produtor para um Estado regulador.

A análise de paradigmas de Cervo enriquece o estudo, pois tem definições claras de quatro modelos de desenvolvimento que imperaram no Brasil: liberal-conservador (XIX a 1930), desenvolvimentista (1930 e 1989), normal (1990-2002) e logístico. Neste estudo tem-se por interesse analisar os três últimos paradigmas citados, que de acordo com o autor, coexistem e integram a postura do Estado brasileiro até os dias atuais, tanto em âmbito interno quanto externo.

Para tornar a discussão mais abrangente, será analisada simultaneamente a visão de Nascimento (2003), que argumenta que a mudança no padrão de acumulação internacional teve impacto direto no Brasil, levando o modelo desenvolvimentista à exaustão devido (entre outros fatores) à escassez das fontes de financiamento externo.

Através dessas duas óticas, realizar-se-á um estudo da transformação da atuação do Estado e da relação Estado-economia, cuja alteração se dá justamente em razão das mudanças nos padrões de desenvolvimento. Será dado foco aos governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), que representaram diferentes paradigmas, o Estado normal e o Estado logístico (ou neodesenvolvimentista) respectivamente.

Fernando Henrique Cardoso e o Estado Normal correspondem, para Cervo, a um retrocesso do desenvolvimento, apesar do mesmo considerar fundamental a

estabilização da economia e a resolução da hiperinflação deflagrada em consequência do desequilíbrio macroeconômico. A utilização da visão de Renata Nascimento é importante para que se possa ir mais além e analisar que o paradigma desenvolvimentista atrelado a um padrão de acumulação esgotado encontrava-se estagnado, e a adequação do Estado brasileiro e de sua relação com a economia foram consequências de uma conjuntura internacional liberalizante.

O governo Lula da Silva, por sua vez, representa, para Cervo, o Estado logístico e a retomada do papel do Estado no desenvolvimento e no crescimento econômico do país. O Estado logístico, que traz novamente a formulação de um projeto de desenvolvimento ao Brasil, também pode ser analisado por meio da definição do neodesenvolvimentismo, o qual representaria o desenvolvimentismo na época do neoliberalismo.

Por fim, compara-se o posicionamento externo dos dois ex-presidentes, com o objetivo de observar se a inserção do Brasil internacionalmente se altera conforme a visão de mundo do líder de Estado. Finalmente, introduz-se o papel do BNDES no desenvolvimento brasileiro como instrumento financeiro viabilizador de projetos de longo prazo de maturação.

O capítulo dois pretende analisar a hipótese de que, na ausência de um sistema financeiro privado de financiamento e da necessidade de desenvolvimento e crescimento sustentável do país, atribui-se ao BNDES a responsabilidade de coordenar os investimentos para a consecução destes objetivos, o que transforma a atuação da instituição conforme as políticas e demandas governamentais.

Para atingir este propósito, a trajetória do Banco será analisada através de seus desembolsos, produtos e linhas de financiamento. Além disso, buscar-se-á entender como se dá o apoio do BNDES à internacionalização de empresas brasileiras e como este processo foi altamente influenciado pelo Banco, tanto por meio de exportações como por meio de investimentos brasileiros diretos no exterior.

O terceiro e último capítulo visa traçar um panorama do movimento de empresas brasileiras ao exterior, analisando as políticas de apoio do governo e a relação deste com o setor privado. Objetiva-se, assim, verificar que a internacionalização de empresas brasileiras pode ser benéfica tanto para o Estado quanto para as empresas, entretanto, não é intenção do terceiro capítulo desenhar um modelo de internacionalização de empresas. Entende-se o tema é de extrema relevância para a inserção do Brasil nas cadeias globais de valor e no desenvolvimento de sua indústria, portanto, tentou-se

produzir uma discussão sobre o tópico, com algumas considerações sobre a estratégia de internacionalização da economia adotada.

1.2. OBJETIVOS

1.2.1. Objetivo geral

Analisar o papel do BNDES no processo de internacionalização de empresas brasileiras e sua atuação como instrumento financeiro viabilizador de projetos de longo prazo de maturação.

1.2.2. Objetivos específicos

a) Analisar a relação Estado-economia através do estudo dos diferentes paradigmas de desenvolvimento e o impacto que a conjuntura internacional tem na atuação do Estado no âmbito interno e externo;

b) Estudar a trajetória do BNDES como banco de desenvolvimento econômico e social, assim como observar a mudança de atuação do banco conforme o modelo de desenvolvimento imposto, investigando sua influência na internacionalização de empresas brasileiras;

c) Apresentar um panorama do processo de internacionalização de empresas brasileiras, de modo a compreender a atual configuração da parceria do Estado com o empresariado na inserção da economia em um novo contexto do comércio internacional.

1.3. METODOLOGIA

A investigação do impacto do BNDES na internacionalização de empresas brasileiras e de seu papel no desenvolvimento interno ocorreu através de pesquisa bibliográfica de caráter exploratório, pois foram utilizados dados provenientes, em sua maioria, de artigos científicos, teses, dissertações, livros e publicações periódicas.

Pesquisas exploratórias têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses. Pode-se dizer que estas pesquisas têm como objetivo principal o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições. (GIL, 2002, p.48).

A busca por informações sobre o financiamento do BNDES e seu impacto no desenvolvimento interno e no investimento externo direto de empresas brasileiras foi realizado por meio da análise de seus relatórios anuais, revistas e informações disponibilizadas em sites, artigos, notícias e dissertações. Foram levantados índices econômicos de sites como do Banco Central e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), assim como dos próprios relatórios do Banco. Os aspectos estruturais e empresariais e a evolução da atuação da política externa brasileira de apoio aos planos de desenvolvimento industrial e de inserção do governo em ação conjunta ao empresariado brasileiro foram retirados de trabalhos acadêmicos e relatórios de entidades coletivas.

A abordagem de pesquisa seguiu a linha qualitativa, visto que houve a tentativa de compreensão de eventos e movimentos da economia e da política externa, por meio do exame da relação entre os agentes econômicos num ambiente de extrema volatilidade. “A pesquisa qualitativa preocupa-se, portanto, com aspectos da realidade que não podem ser quantificados, centrando-se na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais” (GERHARDT; SILVEIRA, 2009).

O trabalho possui três capítulos, além da introdução e da conclusão. O primeiro analisa a relação Estado-economia em diferentes paradigmas de desenvolvimento e os impactos da conjuntura internacional no papel do Estado brasileiro. Em seguida, no segundo capítulo, foi analisada a atuação do BNDES como banco de desenvolvimento e como principal instrumento financeiro do Estado de apoio a internacionalização de empresas brasileiras. Em sequência, é realizado um estudo sobre o panorama atual da inserção da economia brasileira, considerando dados econômicos e realizando-se uma análise crítica da parceria Estado-empresa neste movimento.

2. A POLÍTICA ECONÔMICA EXTERNA BRASILEIRA

2.1. A TRAJETÓRIA DE MUDANÇA DO PAPEL DO ESTADO BRASILEIRO

O presente capítulo visa analisar que a mudança no papel do Estado brasileiro acompanhou as mudanças nos padrões de acumulação do modelo capitalista e que estas demandaram por uma nova relação Estado-economia. A transição internacional de um Estado keynesiano-fordista para um Estado regulador-flexível ocorre concomitantemente à exaustão do modelo desenvolvimentista vigente no Brasil.

O esgotamento do paradigma desenvolvimentista ocorreu devido a uma conjuntura de restrição de liquidez internacional e por um contexto hiperinflacionário interno, o que demandou o ajustamento do Estado brasileiro à realidade imposta. A transformação do papel do Estado brasileiro e de suas instituições será realizada por meio da visão de Renata Nascimento (2003) e de sua análise sobre as mudanças na relação Estado-economia, através da transição de um Estado produtor para um Estado regulador, mais especificamente após a implementação do Plano Real, em 1994.

Após o estudo das transformações do papel do Estado e dos modelos de acumulação internacionais, terá enfoque a atuação do governo brasileiro e seus respectivos presidentes no âmbito externo, tendo como objetivo estudar o papel e postura do Estado perante a inserção internacional de empresas brasileiras. A análise do papel do Estado no desenvolvimento e na inserção internacional do país será realizada utilizando-se do enfoque paradigmático de Amado Cervo (2003). Embora a divisão proposta pelo autor seja interessante, por objetivar a construção de conceitos através da observação empírica, serão abordados aqui conceitos mais abrangentes não considerados pelo autor.

2.1.1. A análise paradigmática de Amado Cervo

A História é tomada por Cervo como campo de observação e esta, segundo ele, possui três dimensões articuladas entre si: a diplomacia, a política e as relações internacionais. A análise paradigmática “evoca, com efeito, determinados pressupostos” (2003, p.7) em sua condução. Em primeiro plano, existe, por trás de um paradigma, a ideia de nação que um povo, ou ao menos seus dirigentes, faz de si mesmo, além da visão que projeta do mundo e o modo que entende a relação entre sua “ideia de nação” e

sua “visão” de mundo. Os pressupostos da análise paradigmática levam o pesquisador a um “conjunto de valores cultivados, ou seja, à identidade cultural, que condiciona os desígnios duradouros da política exterior” (CERVO, 2003, p.7).

Em segundo plano, o paradigma envolve percepções de interesse, isto é, a “leitura que os dirigentes fazem dos interesses nacionais – sociais, políticos, de segurança, econômicos, culturais” (CERVO, 2003, p.7), os quais se modificam com a mudança do paradigma. No terceiro plano de um paradigma está, como proposto por Cervo (2003, p.7), a elaboração política, que “condiciona tendências de médio ou longo prazos” assim como explica suas rupturas. A elaboração política envolve o modo que se relaciona o interno ao externo e como a informação é utilizada para estabelecer o cálculo estratégico e a decisão.

A análise paradigmática deve, portanto, colher as determinações internas e os condicionantes externos, permitindo a avaliação dos dirigentes e da sociedade (CERVO, 2003, p.7), pois o resultado da análise reflete um modo de proceder, de fazer política exterior ou de controlar as relações internacionais. Ademais, essa proposta de abordagem propõe, também, que se distingam dois componentes do paradigma: o bloco mental, composto de ideologia e política, e o bloco duro, composto da percepção de interesses nacionais, das relações econômicas internacionais e dos impactos sobre a formação nacional (CERVO, 2003, p.8).

As relações internacionais dos países, de acordo com Cervo (2003, p.8), abrigam sempre dentro de paradigmas sua política exterior e seu modelo de inserção internacional. As relações internacionais do Brasil, por sua vez, deram origem a quatro paradigmas: o liberal-conservador, que se estende do século XIX a 1930, o Estado desenvolvimentista, entre 1930 e 1989, o Estado normal e o Estado logístico, “sendo que esses três últimos coexistem e integram o modelo brasileiro de relações internacionais, de 1990 até nossos dias” (CERVO, 2003, p.8).

O primeiro paradigma, o *liberal-conservador*, abrange o período de 1810 a 1930, no qual a ideologia do “liberalismo de matriz europeia” foi escolhida como propulsora do desenvolvimento e os impactos deste sobre a formação nacional se refletiram na economia, que “abria seu mercado aos manufaturados europeus e voltava-se para atividades primárias” (CERVO, 2003, p.9). Quanto à sociedade brasileira, era composta fundamentalmente por “grandes proprietários das terras e donos do poder, e o resto da sociedade, fossem escravos, ex-escravos, trabalhadores livres, imigrantes”. O

interesse nacional era confundido com interesses próprios pelos dirigentes, ou seja, pelo grupo socioeconômico hegemônico (CERVO, 2003, p.10).

A eclosão da revolta de intelectuais e modernistas na década de 1920 e a crise de 1929 revelaram dinamismo econômico considerável na América Latina. Os impactos externos e internos agiram como “propulsores da transformação” (CERVO, 2003, p.11): A queda de importações e exportações devido à depressão do sistema capitalista e à Segunda Guerra Mundial, a disputa por mercado por parte das potências capitalistas e a divisão do mundo em blocos representaram fortes influências a mudanças internas, que requeriam a modernização. A crise, por sua vez, conduziu os países de volta ao protecionismo e a soluções nacionalistas, e, a América Latina, a um processo de modernização.

No Brasil, o *Estado desenvolvimentista*, o segundo paradigma proposto por Cervo (2003, p. 11), predominou durante o período de 1930 a 1989. O aspecto nacional e autônomo da política exterior é reforçado e o Estado assume o papel de “empresário”, que “arrasta a sociedade no caminho do desenvolvimento nacional mediante a superação de dependências econômicas e estruturais e a autonomia de segurança” (CERVO, 2002, p.6).

Neste ponto, acredita-se ser necessário ir além da visão de paradigmas de Amado Cervo, enfatizando-se os fatores internacionais que causaram a exaustão e a inadequação deste modelo e possibilitaram o surgimento de um novo modelo de desenvolvimento e industrialização do Brasil. A partir disso, será abordada a leitura do paradigma desenvolvimentista através da ótica de que o padrão nacional-desenvolvimentista encontrava esgotado desde a “crise da dívida de 1982/1983” (SALLUM JR., 2013, p.62) e que este acompanhou o declínio do modelo de Estado keynesiano-fordista predominante internacionalmente até o final da década de 70, substituído por um modelo que “muitos economistas denominam de modelo de acumulação flexível” (NASCIMENTO, 2003, p.187).

Como consequência à nova realidade internacional, o Estado brasileiro teve que assumir um padrão de conduta distinto do anterior. Segundo Renata Nascimento (2003),

“O modelo desenvolvimentista partiu do reconhecimento da impossibilidade de uma industrialização espontânea no Brasil (e em toda América Latina) e propôs um programa para superar as deficiências estruturais da economia. Esse modelo teria como base a industrialização e o papel fundamental do Estado como planejador” (p. 192).

2.1.2. O impacto da conjuntura internacional no modelo de desenvolvimento brasileiro

O período de atuação do *Estado desenvolvimentista* (1930 – 1989) coexistiu com o modelo de acumulação fordista, no entanto, não acompanhou o esgotamento deste e perdurou até sua exaustão na “ausência” de outro modo de acumulação que suprisse suas demandas. O modelo de desenvolvimento relativo aos anos de 1950 a 1973, ou modelo de acumulação fordista, foi caracterizado por elevados índices de crescimento da economia mundial e por baixas taxas de desemprego até os primeiros anos da década de 70.

A existência de um contrato social que assegurava o crescimento estável da economia capitalista, “baseado na correspondência entre o produto potencial em constante elevação e um consumo de massa”, possuía coerência entre a estrutura de produção e consumo, “possível por uma articulação entre organização do trabalho, as instituições que regulam as relações de capital-trabalho e a estrutura macroeconômica instalada”. A organização do trabalho, um dos fundamentos do modelo de desenvolvimento fordista, foi marcada “pela introdução de princípios tayloristas de divisão científica do trabalho associados à mecanização crescente” (NASCIMENTO, 2003, p.188).

No que diz respeito às relações de capital-trabalho e a estrutura macroeconômica, ambas possuíam papel crucial no que concerne a estabilidade deste modelo de regulação. O primeiro, as relações de capital-trabalho, possuíam um mecanismo de regulação que garantia a inserção passiva quanto às condições de trabalho vigentes e não representavam, por conseguinte, ameaças ao movimento de acumulação crescente e estável, inclusive permitindo a articulação entre oferta e demanda (NASCIMENTO, 2003, p.188).

O segundo, a estrutura macroeconômica, foi assegurada por “arranjos institucionais em nível internacional”: em 1944 realizou-se a convenção de Bretton Woods, a qual visava um reordenamento do cenário mundial; a reconstrução da Europa e do Japão assegurada pelo Plano Marshall no pós-guerra e o surgimento do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Acordo Geral de Comércio e Tarifas (GATT), regulando o mercado financeiro e cambial, pregando o desenvolvimento e zelando por um comércio internacional justo (NASCIMENTO, 2003, p.189).

O Estado possuía papel fundamental no contrato social do modelo fordista, na consolidação do *Welfare State*, que garantia a seguridade social e a regulação da produção:

“(...) Muitas vezes o Estado assumiu para si a produção em alguns setores da economia que, naquele momento, eram de extrema importância para a consolidação do modelo. Estamos falando aqui, principalmente, dos setores de infraestrutura – nos quais, por um motivo (risco, investimentos muito altos ou outros), o setor privado não estava disposto a assumir tal papel” (NASCIMENTO, 2003, p. 189).

A conjuntura favorável refletida pelo crescimento na produção, da produtividade e do investimento foi abalada pelo primeiro choque do petróleo, em 1973, revelando os primeiros sinais de esgotamento do intenso e promissor período de crescimento do modelo de acumulação fordista. A política macroeconômica altera seu rumo, e a inflação e o desequilíbrio orçamentário passam a ser o foco central das grandes potências, iniciando assim um período de políticas de contenção da demanda agregada e abandono das convenções instauradas em Bretton Woods, como o padrão dólar-ouro e as taxas de câmbio fixas (NASCIMENTO, 2003, p.189).

A baixa rentabilidade do modelo produtivo, a internacionalização dos mercados e da produção, que comprometeram a capacidade de regulação nacional, levou à falência do *Welfare State*. Como expõe Nascimento (2003), o fim do equilíbrio do padrão fordista foi marcado pelo decréscimo da lucratividade e dos índices de acumulação de capital, diminuindo assim a oferta de empregos, o que limitava a capacidade de demanda e desestimulava o investimento. O enfraquecimento do “processo social de transferências”, referente ao programa de auxílios desemprego e auxílio social foi prejudicado pela capacidade de financiamento do Estado, pois a partir de uma crise de realização, foi uma natural consequência que os níveis de contribuição entrassem em declínio também (NASCIMENTO, 2003, p.190).

Internacionalmente, o modelo de acumulação flexível surgiria como alternativa de padrão de desenvolvimento e tentaria dar uma resposta ao “quadro instalado no pós-crise do fordismo”. O contexto após a crise do fordismo seria caracterizado por uma série de mudanças: a inovação tecnológica, o acelerado crescimento da participação do setor de informações, a globalização da economia, a desregulação do mercado financeiro e, finalmente, uma justificada reestruturação do papel do Estado (NASCIMENTO, 2003, p.191).

A estrutura do Estado brasileiro foi abalada frente às mudanças no cenário capitalista internacional, no entanto, por fatores internos, sua adequação teve início em um “*timing*” diferente do centro capitalista, visto que o Brasil não adotou, naquele momento, o modelo de acumulação flexível. De acordo com Nascimento (2003), durante o mandato de Juscelino Kubitschek (1956 a 1960), havia no Brasil uma visão de longo prazo, exposta no Plano de Metas, no qual as “metas” eram centrais na consolidação da estratégia nacional (NASCIMENTO, 2003, p.192).

No governo Castelo Branco, em 1964 (pós-golpe), opta-se por um modelo econômico “associado e solidário ao sistema mundial” e reafirma-se a aliança entre “capitais do Estado e capitais privados estrangeiros e nacionais”, embora, o combate à inflação devesse ser a prioridade nesse primeiro momento (NASCIMENTO, 2003, p.192).

Após o primeiro momento de esforço de estabilização, a economia brasileira segue uma fase de desenvolvimento e crescimento sustentado até os primeiros anos da década de 70, liderado substancialmente por “atividades dos setores públicos e pelas indústrias de bens de consumo duráveis, representadas em grande parte por multinacionais” (NASCIMENTO, 2003, p.192). Depois de 1973 “os sintomas de esgotamento das possibilidades de crescimento acelerado já eram visíveis” e o endividamento e “esgotamento das fontes de Estado” marcaram a nova fase, agravada pela crise do petróleo. A crise do petróleo de 1973 desestabilizou a economia brasileira e aprofundou os desequilíbrios do balanço de pagamentos e, desta situação, surgiria uma dicotomia: o ajustamento ou o crescimento com endividamento (NASCIMENTO, 2003, p.192).

A década de 70 foi marcada por uma fase de recessão (estagflação) e por dois choques do petróleo (1973 e 1979) que antecederiam a suspensão da “convertibilidade do dólar em ouro (estabelecida em Bretton Woods 1944) e precederiam a crise da dívida na América Latina”. A crise da dívida foi iniciada pela insolvência do México em agosto 1982, a qual atingiria outros países em desenvolvimento, inclusive o Brasil, em novembro do mesmo ano. Na América Latina os impactos da crise foram sentidos durante “uma década de retrocesso econômico e social” (ALMEIDA, 2001, p.119).

A trajetória escolhida pelo Brasil foi a de manter o crescimento com financiamento externo (Castro e Souza, 1985 *apud* Nascimento, 2003, p.193). A partir dessa decisão, ocorre o aumento da participação do Estado na economia e na atuação de empresas estatais, sendo que no período de 1966 – 1977 foram criadas 216 empresas

estatais. É inegável que as empresas estatais fizeram história no sistema industrial brasileiro, “transitando no limite entre empresas públicas e privadas e formando um núcleo estratégico” (NASCIMENTO, 2003, p.193). No entanto, é de se constatar que o Estado brasileiro optou pelo endividamento externo, para manter o crescimento, em uma conjuntura que não o favorecia, devido aos dois choques do petróleo e ao esgotamento de um padrão no sistema capitalista internacional, gerando uma grande contradição econômica.

O segundo choque do petróleo, em 1979, provocou aumentos na taxa de inflação, na dívida externa e acentuou o desequilíbrio no balanço de pagamentos. A recessão, que havia afetado o centro capitalista, causou a diminuição nas exportações brasileiras e a elevação das taxas de juros no mercado internacional, que agravou o pagamento da dívida externa e, finalmente, o sistema financeiro internacional suspende os empréstimos ao Brasil após a moratória do México (NASCIMENTO, 2003, p.194).

A partir da situação instaurada, o ideário neoliberal ganharia respaldo internacionalmente no fim da década de 70, surgindo como uma opção aos métodos keynesianos de gestão macroeconômica predominantes. O Brasil, assim como outros países do centro capitalista, adotou uma gestão econômica de orientação monetarista, “priorizando o combate à inflação em relação à preservação do emprego e dos rendimentos do trabalho” (SALLUM JUNIOR, 2011, p.264). É percebido, a partir desse momento, que a conduta estatal deveria mudar de direção e acompanhar as mudanças do cenário capitalista internacional, cujos impactos, embora incipientes, transformariam radicalmente o contexto econômico internacional e a relação Estado-economia.

Sallum Jr. (2011) aponta ainda que, aos poucos, a política monetarista foi associada a outras propostas, como a desregulamentação dos mercados, a redução de gastos sociais e do intervencionismo do Estado (priorizando o equilíbrio das finanças públicas) e o livre fluxo de capitais e de mercadorias. O neoliberalismo teria se disseminado no “mundo ocidental” sob a égide de agências econômicas multilaterais como o FMI e o Banco Mundial, que pregariam uma visão puramente “mercantil”, visando à rentabilidade do capital e uma economia globalizada (SALLUM JUNIOR, 2011, p.264).

A década de 80 foi marcada por um fraco crescimento econômico e por uma crise fiscal do Estado, além de uma crise inflacionária que só viria a ser solucionada dez anos depois, com a consolidação do Plano Real. Em 1989, acontece, em Washington, um encontro que reuniu o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e

representantes da América Latina, “com o objetivo de tentar traçar um diagnóstico e lançar diretrizes de reformas econômicas” para os países latino americanos (NASCIMENTO, 2003, p.195).

O Consenso de Washington lançou instrumentos que transformariam a economia brasileira e de outros países latino americanos. As “recomendações” de ajustes econômicos da Cartilha do Consenso de Washington determinavam que, para que os empréstimos fossem bem sucedidos, os países deveriam: i) alcançar a disciplina fiscal; ii) priorizar os gastos com educação e saúde; iii) alterar as taxas de juros; iv) manter o câmbio competitivo; v) estabelecer uma política comercial liberal vi) abrir a economia para investimentos diretos estrangeiros; vii) optar por uma política de privatizações e viii) garantir a defesa da propriedade privada, reduzindo, assim, o papel do Estado (NASCIMENTO, 2003, p. 195).

O processo de privatização, apesar de ser considerado como um “mecanismo de reforma do Estado” somente na década de 90, teve início na década de 80. O Estado não possuía mais o capital e a eficiência necessárias para gerenciar suas empresas em áreas como saúde, educação e segurança pública. Com a privatização, pretendia-se “amenizar os desequilíbrios financeiros do setor público, tornar as empresas estatais mais lucrativas” e, quando a presença do Estado não mais fosse necessária, transferir-se-ia o serviço para a iniciativa privada (NASCIMENTO, 2003, p.194).

O Brasil da década de 90 foi marcado por uma profunda transformação na relação entre Estado e economia, em que o Estado produtor passaria a atuar como um Estado regulador e promotor do desenvolvimento. O desenvolvimentismo, que tantos avanços trouxe para o Brasil, encontrava-se limitado por uma intensa crise fiscal e estagnado devido às restrições da conjuntura econômica internacional. A liberalização econômica ocorrida pode ser entendida como um processo de expansão do capitalismo “a partir de seu núcleo em direção à periferia do sistema” (SALLUM JUNIOR, 2011, p.259).

A eleição do presidente Fernando Collor trouxe consigo um conjunto de reformas econômicas liberais e um projeto de “integração competitiva”, o qual nasce como uma reação à crise do Estado desenvolvimentista que, estrangulado pela dívida externa e por desequilíbrios fiscais, havia perdido as condições de impulsionar o desenvolvimento brasileiro (SALLUM JUNIOR, 2011, p.264). A ideia central do projeto de “integração competitiva” era de transferir para a iniciativa privada o motor do desenvolvimento brasileiro, reduzindo assim as funções de Estado-empresário e

“abrindo” a economia brasileira. Propunha-se, por fim, uma “*reestruturação do sistema produtivo*”, tornando-o competitivo internacionalmente (SALLUM JUNIOR, 2011, p.264).

O governo Collor de Mello, apesar da falta de credibilidade justificada em razão do processo de *impeachment*, foi o marco zero do processo de liberalização no Brasil. A tarefa principal de Collor, segundo Brasília Sallum Jr. (2011) seria, primeiramente, estabilizar a moeda e depois promover as reformas liberalizantes. Em seu mandato foi gerado um conjunto de reformas econômicas liberalizantes que fizeram contraponto ao padrão de desenvolvimento existente anteriormente, com inspiração tanto no receituário neoliberal quanto no projeto de “*integração competitiva*” (SALLUM JUNIOR, 2011, p.263).

As políticas de liberalização eram apoiadas pelo empresariado nacional. Existia na visão de Sallum Jr. (2011), uma coalizão sociopolítica liberalizante que incluía tanto grande parte do empresariado, suas associações e grande parte da imprensa, sendo que uma considerável parcela da classe média também apoiava o novo presidente no início de seu governo.

O autor enfatiza que deve ser realizada a distinção entre o neoliberalismo e o ideário da “*integração competitiva*”, pois apesar de serem semelhantes, possuíam diferenças cruciais. O projeto de “*integração competitiva*” diferenciava-se do neoliberalismo por apresentar uma forma de “*nacionalismo não defensivo*” e, em consequência disso, esta vertente liberal “*almeja um Estado forte, com capacidade de comando sobre as atividades econômicas que se desenvolvem em seu território*” (SALLUM JUNIOR, 2011, p.265).

Para incrementar o processo de privatização iniciado nos anos 80, é implantado pelo governo Collor, o Programa Nacional de Desestatização (PND). Algumas agências brasileiras apoiavam o processo de integração competitiva, como o BNDES, que sofreu uma redefinição na sua atuação quando se torna a instituição gestora do PND, “*um dos pilares do novo modelo de desenvolvimento econômico, ao lado da abertura econômica e da estabilização*” (PRATES; CINTRA; FREITAS, 2000, p.86). É de observar, todavia, que o processo de privatização e de reestruturação do papel Estado brasileiro só seria consolidado depois de 1994, com a estabilização da economia após o Plano Real.

O Plano Collor (1991) de estabilização da economia foi rechaçado pelo setor privado. A abertura comercial, por sua vez, provocou um choque de competitividade, “*com desempenho variado nos diversos ramos de produção*” (OLIVER; PFEIFER,

2006, p.394). Alguns setores, segundo Oliveira e Pfeifer (2006), foram praticamente dizimados pela competição abrupta, como o de brinquedos e certos têxteis. Outros setores, como o do agronegócio e químicos “souberam proceder a uma reconversão tecnológica, ajustando-se à nova organização produtiva”. O setor de autopeças, por sua vez, foi devastado por parte do capital externo (OLIVEIRA; PFEIFER, 2006, p.394).

A Rodada de Uruguai foi uma justificativa para a redução unilateral de tarifas, que resultou na criação da Organização Mundial do Comércio, em 1995. À época, a tarifa máxima estabelecida para produtos industriais foi de 35% (OLIVEIRA; PFEIFER, 2006, p.394). O impacto, como demonstram Oliveira e Pfeifer (2006), ensejou uma “medida compensatória” na política exterior: a criação de uma zona livre de comércio regional, por meio do Tratado de Assunção de 1991, que originou o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) (OLIVEIRA; PFEIFER, 2006, p.394).

Após o fracasso do Plano Collor em 1991 e a implantação do fatídico confisco no plano monetário, no plano comercial observa-se certa continuidade entre os governos Collor e Itamar Franco. Instala-se uma redução unilateral de tarifas alfandegárias e uma simplificação de procedimentos de comércio exterior que, de acordo com Oliveira e Pfeifer (2006), visaram, por meio do aumento da corrente de comércio, auxiliar o controle da inflação, induzir ganhos de produtividade e de eficiência dos produtores nacionais, introduzindo a pressão pela concorrência externa (OLIVEIRA; PFEIFER, 2006, p.394).

2.1.3. O Estado *normal*

A década de 90 é caracterizada por Amado Cervo em sua análise paradigmática pela atuação do *Estado normal*. O autor assume que um dos problemas crônicos enfrentados pelos países latino americanos e seus dirigentes foi o da estabilidade econômica, perturbada pela inflação. Entretanto, aponta que a diferença dos estruturalistas e dos monetaristas na solução deste problema, é que os monetaristas estavam inclinados “ao tratamento de choque” e os estruturalistas entendiam que medidas de longo prazo seriam mais adequadas (CERVO, 2003, p.15).

Amado Cervo (2002) destaca que o *Estado normal* envolve três parâmetros de conduta do Estado: subserviente, destrutivo e regressivo. O Estado seria subserviente por submeter-se “às coerções do centro hegemônico do capitalismo”; destrutivo em razão de dissolver e alienar o núcleo central da economia nacional e por transferir renda

ao exterior; e regressivo, por reservar a nação “as funções da infância social” (CERVO, 2002, p.6).

Entretanto, optou-se nesse estudo ampliar as perspectivas e analisar que o *Estado normal* aceitou, realmente, as determinações do centro capitalista, mas que este fora um ajuste inexorável devido ao esgotamento de um padrão de desenvolvimento que não mais era compatível em um mundo globalizado e interdependente. O desenvolvimentismo, ou o *Estado desenvolvimentista*, não conseguia mais suprir as demandas da economia e um ajuste foi realizado para que a estabilidade econômica fosse alcançada, fator de inegável relevância para o alcance dos objetivos do *Estado logístico*, representado pelos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e sua sucessora, Dilma Rousseff.

A “subserviência” pode ser analisada por uma ótica distinta, como uma restauração da credibilidade e da inserção internacional do Brasil. O governo de Fernando Henrique Cardoso conjugou “a busca da estabilidade macroeconômica à recuperação da credibilidade, por meio da atuação externa caracterizada pela busca da inserção internacional cooperativa e pelo regionalismo aberto” (OLIVEIRA; PFEIFER, 2006, p.395) através da substituição de uma agenda reativa por uma agenda internacional proativa, como afirmam Vigevani, Oliveira e Cintra:

“Ao longo dos oito anos de governo buscou-se substituir a agenda reativa da política externa brasileira, dominada pela lógica da *autonomia pela distância*, que prevaleceu na maior parte do período da Guerra Fria, por uma agenda internacional proativa, determinada pela lógica da *autonomia pela integração*” (2003, p.32).

A *autonomia pela distância* é definida por Vigevani, Oliveira e Cintra (2007) como uma política de “não-aceitação automática dos regimes internacionais prevalentes” e, principalmente, na concepção de desenvolvimento “parcialmente autárquico”, voltado para o mercado interno. A diplomacia *pela distância* contrapunha-se a certos pontos da agenda das grandes potências, visando preservar a “soberania do Estado Nacional” (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2007, p.283).

A evolução em direção ao paradigma da *autonomia pela integração*, segundo Vigevani, Oliveira e Cintra (2003), foi paulatina, somente se afirmando com o refinamento do conceito através da passagem de diferentes ministros pelo Ministério das Relações Exteriores (MRE) (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003, p.33). A *autonomia pela integração* se caracterizaria pela busca de relações internacionais

universais, “sem alinhamentos ou opções” excludentes, com vistas a preservar a autonomia do país na sua atuação internacional (MELLO, 2000, p.92).

A consolidação dessa perspectiva demonstrou-se em diversas ações do Brasil internacionalmente: na adesão à Organização Mundial do Comércio (OMC) e ao Tratado de Marrakesh¹; ao Tratado de Assunção² de 1991 (origem formal do MERCOSUL); na discussão da Tarifa Externa Comum no MERCOSUL e do Protocolo de Ouro Preto³ (1994); e na participação na Cúpula de Miami⁴, em 1994, a qual deu início à criação da Área de Livre Comércio das Américas – ALCA⁵.

Esse conceito, da *autonomia pela integração*, cuja presença se percebe no mandato de FHC, significava, segundo seus formuladores, que o paradigma deveria ser renovado e caracterizado por uma “visão de futuro e adaptação criativa”. Como apontam Vigevani, Oliveira e Cintra (2003), na perspectiva de FHC, de Celso Lafer (Ministro do MRE em 1992) e também de Lampreia (Ministro do MRE em 1995), a visão de futuro era fundamental diante de um ambiente desfavorável, no qual a diplomacia deveria atuar a longo prazo, prezando pela adaptação às mudanças de cenário (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003, p.34).

A adaptação, entretanto, não seria passiva, pois buscaria a possibilidade de participação nos assuntos internacionais por “meio da elaboração de regimes mais favoráveis aos interesses brasileiros” (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003, p.34). Ao aderir aos regimes internacionais “mesmo não sendo ideais”, garantiu-se um “marco legal internacional para a busca da concretização dos interesses nacionais” (LAFER, p.46-47 *apud* VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003, p.34).

Apesar de ser caracterizado por Cervo (2002) como um Estado destrutivo, em razão da “destruição do patrimônio e do poder nacionais”, o *Estado Normal* pode ser analisado como uma transferência de responsabilidades, estabelecendo-se, assim, um novo contexto institucional em que agências reguladoras assumiriam o papel “interventivo” do Estado (CERVO, 2002, p.8-9). O papel das agências reguladoras

¹ Tratado de Marrakesh: o Acordo de Marrakesh estabeleceu a Organização Mundial do Comércio. Fonte: <http://unctad.org/pt/docs/edmmisc232add33_pt.pdf>

² Tratado de Assunção: Tratado que estabeleceu a origem formal do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Para acessar o Tratado, acessar: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1270491919.pdf>.

³ Protocolo de Ouro Preto: Protocolo adicional ao Tratado de Assunção sobre a estrutura institucional do MERCOSUL. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1901.htm>

⁴ Cúpula de Miami: Local que sediou a primeira Cúpula das Américas, encontro de negociação sobre a maior cooperação entre os países “das américas”.

⁵ ALCA: Área de Livre Comércio das Américas, proposta apresentada pelos EUA na Cúpula de Miami. A negociação está parada e não houve o estabelecimento de acordos.

seria o de “estimular a concorrência, aumentar a eficiência e minimizar os efeitos anticompetitivos, derivados do poder de mercado das empresas estabelecidas” (NASCIMENTO, 2003, p.200).

No governo FHC, segundo Nascimento (2003), é elaborado o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, no qual o Estado deixaria de ser “o responsável pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento” (NASCIMENTO, 2003, p. 198-199).

No *Estado normal* inicia-se, também, o processo de privatizações, que embora apontado por Cervo (2002) como um mecanismo utilizado para “transferir ativos nacionais a empresas estrangeiras” (CERVO, 2002, p. 8-9), segundo Giambiagi e Além (1999):

(...) “O processo de privatização deve ser visto em um contexto mais amplo de reformulação do papel do Estado na economia, onde o Estado produtor cede cada vez mais espaço para o Estado regulador” (GIAMBIAGI; ALEM, 1999, p.336 apud NASCIMENTO, 2003, p.200).

No Brasil, o processo de privatizações foi realizado de forma abrupta, para garantir a atração de capitais e investimentos diante de instabilidades financeiras internacionais, como a crise da Ásia em 1997 e a crise da Rússia em 1998 (NASCIMENTO, 2003, p.203). Ao passo que, do ponto de vista macroeconômico, como apontam Giambiagi e Além:

“A principal importância da privatização esteve ligada a uma questão intangível, qual seja, a recuperação da imagem externa do país, negativamente afetada pela alta inflação e pela crise da dívida externa. O que as autoridades desejavam, em última instância, no início dos anos 1990, era “credenciar” o país para se beneficiar da reabertura do mercado de crédito internacional – fechado aos países latino-americanos após 1982” (1999, p.313 apud NASCIMENTO, 2003, p.204).

Assim como aponta Franco (1998), não caberia mais ao Estado formalizar uma estratégia de desenvolvimento e, de forma gradual, o progresso e o crescimento teriam origem na iniciativa privada (FRANCO, 1998, p.143). Segundo Roberto Mendonça de Barros e Lídia Goldenstein (1997), a economia brasileira passara por uma verdadeira revolução, provocada pela abertura e estabilização da economia, pela globalização e pela da privatização (BARROS; GOLDENSTEIN, 1997, p.11). Barros e Goldenstein afirmam ainda que:

“a lógica da reestruturação foi dada por um modelo internacional e em certos segmentos o processo de globalização já é uma realidade que impõe certo nível de produtividade, de tecnologia e de escala de produção impossíveis de serem alcançados por empresas nacionais” (1997, 13-14,16).

Esta nova forma de integração produtiva, diante da compra de componentes e de produtos finais e, em conjunto com a desnacionalização de empresas, deveria ser auxiliada por “alguma política de investimento”, levando a internalização da produção. No entanto, o que pode ser observado no governo de FHC é que, somente no final de seu segundo mandato, iniciaram-se traços de incentivo à política industrial. Era percebido que as grandes elites empresariais brasileiras estavam, em geral, em sintonia com as diretrizes governamentais, pois embora houvesse certa discordância interna, a tendência de abertura comercial era entendida como inevitável. Uma parte expressiva do empresariado nacional foi duramente atingida pelo processo de reestruturação produtiva, “por outro lado, o segmento que se expandiu viu fortalecer-se sua posição aprofundando seus vínculos com o setor transnacional” (DINIZ, 2005, p.6).

Apesar da estabilidade monetária e da rigidez fiscal continuarem como prioridade, no segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso podem ser notados indícios de uma mudança de postura do Estado perante possíveis políticas industriais. Assim como afirma Eli Diniz (2005):

“Desde o segundo governo Fernando Henrique, o Estado abandonaria as concepções minimalistas e passaria a desenvolver esforços no sentido da promoção das exportações, do apoio ao agronegócio, da criação de programas como o Moderfrota⁶ (1997), da implantação dos Fundos Setoriais, através dos quais foram lançadas as bases de uma possível política industrial e tecnológica” (p. 43).

O Plano Real, programa do então ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso, priorizou a estabilização monetária e a abertura econômica como motores para a retomada do crescimento e do desenvolvimento econômico “sem os vícios do processo de substituição de importações, quais sejam, inflação e proteção ao mercado interno” (FRANCO, 1998, p.122). A estabilização de preços, segundo Gustavo Franco (1988), deveria ser a “prioridade primordial” e a abertura econômica, deveria “possibilitar a elevação da produtividade mediante seus efeitos sobre o dinamismo tecnológico do país” (FRANCO, 1998, p.122).

Fernando Henrique Cardoso inicia seu mandato presidencial em 1995 e tem como principal objetivo a estabilidade macroeconômica e a recuperação da credibilidade do país, “por meio da atuação externa caracterizada pela busca da inserção

⁶ O Moderfrota é um programa de incentivo do BNDES à aquisição de tratores, colheitadeiras, plataformas de corte, pulverizadores, plantadeiras, semeadoras e equipamentos para preparo, secagem e beneficiamento de café. Para mais informações, acessar: <http://www.bndes.gov.br/apoio/moderfrota.html>.

multilateral cooperativa e pelo regionalismo aberto” (OLIVEIRA; PFEIFER, 2006, 395). A lógica prevista pela equipe de FHC e as diretrizes seguidas mantiveram parâmetros tradicionais: “o pacifismo, o respeito ao direito internacional, a defesa dos princípios de autodeterminação e não-intervenção, e o pragmatismo como instrumento necessário e eficaz à defesa dos interesses do país” (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003, p.31).

A autonomia pela integração do presidente FHC seguiria a lógica de que a autonomia e o maior controle sobre o seu destino seriam alcançados pelo Brasil através da “participação ativa na elaboração das normas e pautas de conduta da ordem mundial”. No contexto do MERCOSUL⁷ e depois da América do Sul, a atuação brasileira seria percebida como útil para impulsionar “uma inserção universal do tipo de *global player*” (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003, p.32).

O governo FHC foi marcado pela acentuação da importância da presença e participação da sociedade na condução das relações internacionais do Brasil. Uma “prova da incorporação de outros atores ao processo decisório, em particular o empresariado, é a criação do Comitê Empresarial Permanente (CEP), em 1992” quando FHC ainda era chanceler do MRE (OLIVEIRA; PFEIFER, 2003, p.395). O CEP inovou, segundo Oliveira e Pfeifer (2003, p.395), em termos da formalização do diálogo entre elites governamentais e empresariais no que tange à política externa brasileira.

Outro órgão inovador que surgiu como forma de institucionalização do diálogo entre empresariado e Estado foi a Coalizão Empresarial Brasileira (CEB)⁸, criada em 1996, que “representa o exercício de maiores ganhos no que tange à participação empresarial na política externa” (OLIVEIRA; PFEIFER, 2003, p.395). O empresariado brasileiro no governo FHC, apesar de ter sido pouco consultado e atuado com postura cética quanto à iniciativa, teve papel importante nas negociações do MERCOSUL,

⁷ MERCOSUL: Em 1991 a Argentina, o Brasil, o Paraguai e o Uruguai assinaram o Tratado de Assunção, com vistas a criar o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). O Tratado de Assunção tem como objetivo principal a integração dos Estados Partes “por meio da livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos, do estabelecimento de uma Tarifa Externa Comum (TEC), da adoção de uma política comercial comum, da coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais, e da harmonização de legislações nas áreas pertinentes”. A configuração atual do MERCOSUL é delimitada pelo Protocolo de Ouro Preto, assinado em 1994. Atualmente todos os países da América do Sul fazem parte do MERCOSUL, seja como Estados Parte, seja como Associado: Fonte: Portal Brasil. Disponível em < <http://www.mercosul.gov.br/index.php/saiba-mais-sobre-o-mercosul>> .

⁸ A Unidade de Negociações Internacionais da Confederação Nacional da Indústria (CNI) funciona, atualmente, como secretariado da CEB, ou seja, a CNI é responsável por promover e moderar as discussões que ocorrem no âmbito da CEB. A CNI tem papel fundamental na CEB, pois “convoca as reuniões, sugere temas de discussão e contribui para a avaliação técnica desses temas e das demandas dos diferentes setores, sempre buscando a construção de uma agenda que reflita os interesses comuns dos membros da CEB⁸” (CNI, 2015).

levando à criação em 1996 do Fórum Consultivo Econômico e Social (FCES⁹). O FCES foi intitulado como instância de participação da sociedade civil no sistema do MERCOSUL, contando com a presença do setor privado, das principais associações empresariais, além da presença de representantes do movimento sindical, de cooperativas e elementos da sociedade civil e acadêmica (OLIVERA; PFEIFER, 2003, p.396).

A agenda de política econômica externa brasileira no período de 1995 a 2002 foi marcada pelas grandes negociações comerciais, em um sentido mais amplo, graças à importância crescente da Organização Mundial do Comércio (OMC) e ao aprofundamento das negociações no MERCOSUL, ALCA e outras organizações de cunho cooperativo. Os autores afirmam que a atuação do Brasil nas negociações internacionais ainda era centralizada no MRE, entretanto, o setor privado havia ganhado influência crescente no período. O antigo Ministério da Indústria e do Comércio, da Fazenda e outros com relevância nos temas também participaram e, inclusive, mudanças institucionais ocorreram, podendo se dar destaque para a criação da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX)¹⁰, “foro de discussão e deliberação quanto às diretrizes gerais para a condução das negociações comerciais externas” (OLIVEIRA; PFEIFER, 2003, p.404).

A crescente influência do setor privado na tomada de decisões do Estado quanto à política econômica externa brasileira pode ser explicada por dois fatores, como apontam Oliveira e Pfeifer (2003):

“O entendimento estatal de que a aliança operacional com o empresariado é mutuamente benéfica e imprescindível para dar conta de uma agenda comercial ampla e complexa; e a predisposição do governo federal de

⁹ Fórum Consultivo Econômico e Social: estabelecido pelo Protocolo de Ouro Preto, o Foro Consultivo Econômico Social “é o órgão de representação dos setores econômicos e sociais e será integrado por igual número de representantes de cada Estado-Parte” e é de competência do FCES “acompanhar, analisar e avaliar o impacto econômico e social derivado das políticas destinadas ao processo de integração e as diversas fases de sua implementação, seja a nível setorial, nacional ou regional”. Disponível em http://www.camara.gov.br/mercosul/Forum_Consultivo/apresentacao_foro.htm.

¹⁰ A Câmara de Comércio é um órgão integrante do Conselho de Governo da Presidência da República e tem por objetivo a formulação, adoção, implementação e coordenação de políticas e atividades relativas ao comércio exterior de bens e serviços, incluindo o turismo. A Camex é pelo Ministério do Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, a quem cabe à presidência da CAMEX, e pelos Ministérios da Casa Civil; das Relações Exteriores; da Fazenda; da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; do Planejamento, Orçamento e Gestão; e do Desenvolvimento Agrário. A função da CAMEX é definir diretrizes, a fim de permitir uma ação integrada por parte do governo, bem como coordenar e orientar ações dos órgãos do governo que possuam competências na área de comércio exterior. Ademais, a Câmara deve ser previamente consultada sobre matérias relevantes relacionadas ao tema, ainda que consistam em atos de outros órgãos federais. Disponível em: < <http://www.camex.gov.br/conteudo/exibe/area/1>>

permitir a interação com outros atores da sociedade civil sob bases quase paritárias” (p.404).

O movimento de empresas brasileiras em busca de investimentos em mercados externos ampliou-se no mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (Lula), movimento este possibilitado pela “estabilização monetária e pela consolidação da atividade doméstica” (OLIVEIRA; PFEIFER, 2003, p.405) por parte dessas empresas.

2.1.4. O Estado *logístico*

O terceiro paradigma para a análise das relações internacionais do Brasil é representado pelo *Estado Logístico* que, segundo Amado Cervo (2003), teve seu “ensaio” projetado ainda no governo FHC. O autor aponta que o governo de Fernando Henrique favoreceu uma “dança dos paradigmas” no qual “o *desenvolvimentista* agonizava, mas não morria”, o “*normal*” que emergia de forma prevalecte e, finalmente, o *logístico*, que se ensaiava ao mesmo tempo (CERVO, 2003, p19). O *Estado logístico*:

“fortalece o núcleo nacional, transferindo à sociedade responsabilidades empreendedoras e ajudando-a a operar no exterior, por modo a equilibrar os benefícios da interdependência mediante um tipo de inserção madura no mundo globalizado” (CERVO, 2002, p.7).

Ampliando o debate sobre o tema, ao se observar a conduta do Estado brasileiro no período de atuação do ex-presidente Lula e de sua sucessora, Dilma Rousseff, percebe-se o surgimento de um novo padrão de desenvolvimento, o neodesenvolvimentismo. Como Armando Boito Jr. (2012) expõe em seu estudo, o neodesenvolvimentismo é o “desenvolvimentismo da época do capitalismo liberal” (BOITO JUNIOR, 2012, p.5) no qual “busca o crescimento econômico do capitalismo brasileiro com alguma transferência de renda, embora o faça sem romper com os limites dados pelo modelo econômico neoliberal ainda vigente no país” (BOITO JUNIOR, 2012, p.4).

O autor ressalta que os governos de Lula da Silva e Dilma Rousseff inauguraram elementos que estariam ausentes na gestão de FHC, enumerando alguns como exemplo: políticas de recuperação do salário mínimo e de transferência de renda que aumentaram o poder aquisitivo das camadas mais pobres; aumento da capacidade de financiamento do BNDES de apoio a grandes empresas nacionais a uma taxa de juros favorecida ou subsidiada; política externa de apoio às grandes empresas brasileiras ou instaladas no

Brasil para exportação de mercadorias e capitais; política econômica anticíclica e incremento do investimento estatal em infraestrutura (BOITO JUNIOR, 2012, p.4).

Amado Cervo (2003, p.21) afirma que o governo Lula e o *Estado Logístico* possibilitam a atuação do Brasil em um contexto de interdependência e teria sido guiada pelo modelo decisório de “inserção autônoma” e, de fato, podem ser percebidas mudanças significativas no âmbito da política externa em relação ao governo antecessor. Segundo Vigevani e Cepaluni (2007, p.280), existiam diferentes ideologias e concepções de mundo entre os dois presidentes que foram fundamentais à mudança de inserção internacional. As interpretações de FHC e de Lula quanto aos eventos que se sucederam representam “elementos de mudanças”, e a substituição do corpo diplomático, dos ministérios e dos secretários também carregam peso, visto que estes possuem “atitudes e visões de mundo distintas”.

As distintas “visões de mundo” na análise das relações internacionais, sua interpretação e como foram estabelecidas as diretrizes de agenda se refletem na condução do governo, tanto em âmbito doméstico quanto externo. Parecia, entretanto, haver consenso na sociedade “em torno da ideia de uma economia internacionalmente competitiva” e, como afirmam Arbix, Salerno e Negri (2005) apud Vigevani e Cepaluni (2007, p.291) “os defensores de um projeto nacional de desenvolvimento foram voltando-se para novas formulações, não mais defendendo o modelo de substituições de importações e o protecionismo”.

A política externa do governo de Luiz Inácio Lula da Silva e de seu corpo diplomático buscou, através da ideia da *autonomia pela diversificação*, enfatizar a defesa da soberania e do interesse nacional, “com uma visão mais crítica das vantagens e desvantagens da liberalização comercial em uma situação de assimetria em relação aos países ricos” (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p.317). O debate acerca da condução da política externa brasileira não é unânime, mas o que deve ser enfatizado é que “a visão de mundo” do dirigente e do partido no poder devem se situar abaixo da defesa dos interesses do país em uma ordem econômica multilateral.

Conforme afirmam Vigevani e Cepaluni (2007, p.291-292), as alterações na rota da política externa brasileira tiveram quatro diretrizes:

1. A busca pela redução do unilateralismo nas relações entre os Estados da comunidade internacional.

2. O esforço de fortalecimento das relações bilaterais e multilaterais, visando, dessa forma, aumentar o peso do Brasil nas negociações políticas e econômicas internacionais.

3. O adensamento das relações diplomáticas no “sentido de aproveitar as possibilidades de maior intercâmbio econômico, financeiro, tecnológico, cultural etc.”.

4. A tentativa de evitar acordos que pudessem comprometer o desenvolvimento brasileiro longo prazo.

Primeiramente, o governo brasileiro buscou reduzir o unilateralismo americano nas negociações internacionais por meio da diversificação. A Europa foi considerada pelo governo Lula da Silva como um “parceiro importante” com “papel político compensatório” (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p.320). A percepção de que o unilateralismo dos Estados Unidos era um entrave nos organismos multilaterais já estava presente no governo FHC, no entanto, no governo Lula é observado um esforço de fortalecimento do MERCOSUL e de ampliar o poder de barganha por meio das negociações com a União Europeia (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p.324).

As diretrizes, ao longo do primeiro período de governo e em parte do segundo mandato também, “implicaram ênfases precisas”, como elegem Vigevani e Cepaluni (2007, p.292): O aprofundamento das relações Sul-Sul, apesar de enfrentarem dificuldades, como custos econômicos, foi prioridade no Governo Lula. Foi acentuado o peso das negociações do MERCOSUL e a integração estaria “no topo da agenda do país”. Buscou-se, também, angariar “aparente convergência” em relação à integração e evitar situações “potencialmente conflituosas” (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p.324).

A ênfase de FHC nas negociações com países desenvolvidos foi clara e a aproximação com países Sul-Sul foi tímida, iniciada no final de seu segundo mandato. Um terceiro destaque no Governo Lula foi a institucionalização da parceria entre Índia, Brasil e África do Sul (IBAS¹¹), “ainda com resultados incertos”, buscando ampliar intercâmbios comerciais. Ademais, as relações Sul-Sul foram percebidas como uma plataforma de liderança regional brasileira e como um meio de inserção na agenda internacional de política externa.

¹¹ Segundo o Itamaraty, o (Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul) IBAS foi criado em junho de 2003 por meio da Declaração de Brasília. O IBAS atua em três vertentes principais: coordenação política, cooperação setorial e Fundo IBAS entre os três países. Já foram realizadas cinco reuniões de Cúpula, as quais “abrange a realização de sete foros temáticos, nas seguintes áreas: mulheres; acadêmicos; empresários; pequenos e médios empresários; editores; governos locais; e parlamentares” (ITAMARATY, 2015). Mais informações, acessar < <http://www.ibsa-trilateral.org/>>.

Em 2000 ocorre a reunião de chefes de Estados da América do Sul, realizada em agosto/setembro de 2000, em Brasília, com a participação do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), da qual resultaria a Integração da Infraestrutura Regional Sul Americana (IIRSA). Como observam Vigevani e Cepaluni (2007, p.310),

“A partir dessa reunião, e de um segundo encontro realizado ainda no governo FHC, em 2002, surgiu a estratégia política, que tomou corpo no governo Lula da Silva, para a criação da Comunidade Sul-Americana de Nações (Casa), na qual o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) do Brasil se engajou, possibilitando uma maior chance de sucesso nas negociações”.

No que tange à atuação brasileira na Organização Mundial de Comércio, “ambos os governos deram relevância à participação nas negociações comerciais multilaterais”, sendo que o governo FHC dedicou-se ao diálogo, mas não houve uma “coordenação institucionalizada” com os países do Sul, “ao passo que o governo Lula traçou um grande arco de alianças”, como a formação do G-20 e do IBAS (VIGEVAANI; CEPALUNI, 2007, p.297).

A campanha pela reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas deve ser ressaltada, refletindo-se na tentativa de provar à comunidade internacional que o Brasil teria condições de fazer parte do Conselho. Um último ponto levantado é a defesa dos objetivos sociais, como o combate à fome e sua formal inserção na agenda internacional, “com resultados discutíveis”, que “permitiriam maior equilíbrio entre Estados e populações” (VIGEGANI; CEPALUNI, 2007, p.323).

Podemos verificar que apesar de haverem mudanças na condução da política externa brasileira no governo Luiz Inácio Lula da Silva, é percebida certa continuidade de condução, na qual a “busca por maior equilíbrio e por mudanças nas relações de poder não resultaram em rupturas com os países ricos” e:

“A administração de Lula da Silva não se afastou do princípio historicamente assentado para a diplomacia de que a política externa é um instrumento para o desenvolvimento econômico e para a consequente preservação e ampliação da autonomia do país” (VIGEVAANI; CEPALUNI, 2007, p.322).

A abertura do governo de Luiz Inácio Lula da Silva à sociedade demonstrou um padrão variável em relação ao empresariado. O diálogo com a Coalizão Empresarial Brasileira (CEB) foi diminuindo até chegar ao ponto que a CEB assumiu modalidade de “consulta tópica voltada a especialidades setoriais”. A aproximação Sul-Sul colocada em foco não continha interesse comercial concreto, em exceção da China, com as quais as negociações foram saudadas por uma considerável parcela do setor privado,

“animado com a acelerada absorção de matérias primas por aquele país” (OLIVEIRA, PFEIFER, 2003, p. 401).

Em 2004 uma entidade inovadora foi instituída como a primeira entidade autônoma de seu tipo: o Conselho Empresarial Brasil-China (CEBC¹²) foi criado por corporações nacionais, sob a liderança da Companhia Vale do Rio Doce, com interesses de investimento, visando aprofundar as relações comerciais e financeiras entre os dois países. O CEBC representa, dessa forma, a influência do setor privado nas políticas públicas, em especial na política externa.

Ainda em relação à atuação da sociedade na formulação de políticas públicas, em um sentido mais amplo, em 2003 foi criado, por meio de Medida Provisória, o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES¹³), “um novo espaço institucional de articulação entre o setor privado e o governo” (OLIVEIRA; PFEIFER, 2003, p.402).

A relação do ex-presidente FHC com o empresariado teve como tema principal a liberalização controlada do mercado brasileiro, enquanto no governo Lula “apresenta padrões diferenciados”, podendo ser destacado o novo enfoque dado ao amplo processo de internacionalização de empresas brasileiras iniciado nesse período (OLIVEIRA; PFEIFER, 2003, p.404) e a ampla aproximação com o empresariado nacional.

A relação do governo Lula com empresariado foi marcado pela relação com grandes corporações nacionais, como a Companhia Vale do Rio Doce, Petrobras, Embraer, Camargo Corrêa, Gerdau e empresas do agronegócio (OLIVEIRA; PFEIFER, 2003, p.408), ao passo que o diálogo no governo Fernando Henrique foi marcado pela participação da Coalizão Empresarial Brasileira.

¹² O Conselho Empresarial Brasil-China (CEBC) é uma instituição bilateral, sem fins lucrativos, formada por duas seções independentes, no Brasil e na China, dedicada à promoção do diálogo entre empresas dos dois países. O CEBC concentra sua atuação nos temas estruturais do relacionamento bilateral sino-brasileiro, com o objetivo de aperfeiçoar o ambiente de comércio e investimento entre os países. A agenda de trabalho envolve contatos com autoridades de ambos os governos, reuniões periódicas com empresas brasileiras e chinesas, seminários temáticos, mecanismos de intercâmbio de experiências empresariais e divulgação de estudos relevantes para as atividades empresariais. As seções do CEBC têm autonomia completa e pautam sua atuação de acordo com os interesses de seus associados, mantendo intensa cooperação para o fomento do comércio e de investimentos mútuos. Disponível em < <http://www.cebc.org.br/pt-br/sobre-o-cebc/institucional/quem-somos>>.

¹³ O Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) foi criado pela Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que estabelece que "ao Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social compete assessorar o Presidente da República na formulação de políticas e diretrizes específicas, e apreciar propostas de políticas públicas, de reformas estruturais e de desenvolvimento econômico e social que lhe sejam submetidas pelo Presidente da República, com vistas na articulação das relações de governo com representantes da sociedade". Disponível em < <http://www.cdes.gov.br/conteudo/41/o-que-e-o-cdes.html>>.

A iniciativa de internacionalização de uma empresa tem origem interna, dentro de sua própria estratégia, percebendo suas oportunidades e desafios. Entretanto, é evidente a atenção e o interesse que o governo brasileiro tem demonstrado na inserção internacional do Brasil. A internacionalização de empresas brasileiras, segundo Oliveira e Pfeifer (2006) é um fenômeno recente, com origem partir de 1990, quando o governo brasileiro parece entender que a internacionalização permite ao Brasil ocupar espaços de destaque na economia internacional.

O processo de internacionalização de empresas brasileiras se consolidou por meio da instrumentalização do BNDES e seu suporte financeiro, embora isso não signifique que novas modalidades de apoio não possam surgir. Entretanto, uma ação deliberada e ampla ainda não foi formalizada como parte de uma estratégia de projeção internacional. Este movimento tem fortalecido a relação do setor privado com o Estado, visto que, em um sistema altamente globalizado e interdependente, o movimento rumo ao exterior “auxilia o controle da vulnerabilidade financeira, ao possibilitar o influxo posterior da repatriação de lucros e demais ganhos decorrentes dos resultados das operações no estrangeiro”, além de ser positivo na formação da imagem nacional e projeção internacional do país, “constituindo ao fim e ao cabo instrumento de política externa” (OLIVEIRA; PFEIFER, 2006, p.405).

Assim como afirmam Oliveira e Pfeifer (2006), duas variáveis foram cruciais para ocorrer a intensificação do processo: 1) o tamanho relativo e a possibilidade de ganhos de economias de escala a partir da exploração de outros mercados; 2) o apoio do governo por meio de linhas especiais de financiamento do BNDES e de cunho estratégico político, com o “auxílio logístico e de inteligência por parte do MRE” (OLIVEIRA; PFEIFER, 2006, p.405).

A consolidação de um modelo de internacionalização de empresas ainda não está totalmente compreendida e pode ser mais facilmente percebido no caso de grandes empresas. No entanto, o benefício vem se expandindo para empresas de médio porte também. Os impactos na economia são visíveis, principalmente quanto à qualificação da mão de obra e ao nível tecnológico do sistema produtivo nacional (OLIVEIRA; PFEIFER, 2006, p.406), mas seus resultados devem ser cuidadosamente analisados para que a sociedade brasileira como um todo também perceba os benefícios advindos da internacionalização de empresas.

Assim como reiteram Mônica Salómon e Leticia Pinheiro, a política externa é uma política pública, apesar de conter uma especificidade única a ela: é implantada fora

das fronteiras estatais, “o que pode levar a uma distância considerável entre objetivos e resultados”:

“Por sua condição de política pública, cabe distinguir a política externa da mera “ação externa”, um conceito mais amplo que inclui todo tipo de contatos, planejados ou não, de um governo com outro ator fora de suas fronteiras. Por sua vez, entender a política externa como política pública leva a considerar seu processo de elaboração, no qual incidem, como em qualquer outra política pública, as demandas e conflitos de variados grupos domésticos” (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013).

O governo FHC e o governo Lula trouxeram inovações no que toca a abertura do processo decisório de política externa, unindo os interesses privados e públicos em diferentes plataformas e alguns efeitos benéficos desse movimento “podem ser verificados, em escala reduzida e tópica, no recente aumento da internacionalização de empresas brasileiras” (OLIVEIRA; PFEIFER, 2006, p.405). É nítido que o movimento de empresas brasileiras para o exterior é condição *sine qua non* para que o Brasil conquiste maior projeção internacional, atualmente, a principal política pública do governo brasileiro de apoio à internacionalização é o BNDES, que assumiu o papel de financiador de projetos de longo prazo devido à inexistência de um setor privado de empréstimos de alto risco em território nacional.

2.2. A VISÃO DO EMPRESARIADO SOBRE O APOIO GOVERNAMENTAL À INTERNACIONALIZAÇÃO

A posição do empresariado perante a atuação do governo no apoio à internacionalização não é padrão, mas possui certas similaridades, como, por exemplo, em relação aos entraves ao movimento externo de empresas. Em 2012, a Sociedade Brasileira de Estudos de Empresas Transnacionais e da Globalização Econômica (SOBEET) em parceria com a Confederação Nacional da Indústria (CNI) publicaram um relatório que abordava uma extensa pesquisa realizada em conjunto com o Valor Econômico¹⁴, em 2011.

A amostra da pesquisa reuniu 51 empresas divididas em 20 subsetores distintos. Entretanto, nem todas as empresas responderam todos os pontos abordados, assim, o total de respostas completas somou 36 empresas. A maior parte dessas empresas, segundo a publicação, é proveniente do setor de serviços e bens intermediários. Os

¹⁴ A pesquisa foi publicada pela Revista Valor: Multinacionais Brasileiras, em setembro de 2011.

principais pontos levantados no estudo, além de criar um ranking das Empresas Transnacionais Brasileiras¹⁵ (ETBs), procurou investigar os seguintes pontos:

- Os fatores que mais influenciaram a localização das empresas no exterior;
- As modalidades de atuação das empresas nos mercados internacionais;
- As principais formas de financiamento das atividades da empresa no exterior;
- As barreiras internas e externas para a internacionalização de empresas;
- As iniciativas por parte do Governo Brasileiro que facilitariam o investimento no exterior.

Tabela 1: Composição Setorial da Amostra

SETOR	%	Nº DE EMPRESAS
Setor de Serviços	47%	17
Bens de Consumo	14%	5
Bens Intermediários	31%	11
Bens de Capital	8%	3

Fonte: SOBEET/ Valor Econômico. Elaboração: CNI.

Em relação às barreiras internas para a internacionalização foram encontrados dez tipos diferentes de respostas e não foi encontrado um padrão setorial de obstáculos ao movimento. As indústrias de bens de consumo identificaram, principalmente, “a dificuldade em acessar canais de distribuição para atingir mercados externos” e, em segundo lugar, “a falta de conhecimento sobre os mercados potenciais e a flutuação da moeda brasileira” (CNI; SOBEET, 2012, p.12).

Enquanto que, para os setores de bens intermediários e bens de capital, a queixa mais frequente foi contra os custos elevados de logística. Ressaltou-se, inclusive, que para o setor de bens intermediários a elevada carga tributária divide, com os custos de logística, as reivindicações como o principal fator que inibe o investimento no exterior. Para o setor de serviços, as empresas apontaram que a pesada carga tributária lidera a lista de entraves ao investimento internacional.

No que tange pontualmente as políticas públicas de apoio à internacionalização, existem alguns instrumentos que poderiam ser adotados pelo governo brasileiro a fim de “facilitar e fomentar o investimento no exterior”. Dois deles estão relacionados ao financiamento (ao crédito ao investimento e à atividade no exterior), e os outros dois

¹⁵ O ranking classifica as ETBs, que responderam ao questionário da SOBEET, pelo seu índice de internacionalização, “entendido como a média aritmética entre ativos, número de funcionários e receita obtidos no exterior em relação ao total obtido pela empresa” (CNI; SOBEET, 2012).

dizem respeito à celebração de acordos internacionais, principalmente de bitributação e para proteger os investimentos contra riscos políticos, “além de programas de dedução fiscal e apoio informacional” (CNI; SOBEET, 2012, p.14).

Como pode ser observado na tabela abaixo, para as indústrias de bens intermediários, os tratados para evitar a bitributação são apontados como a primeira iniciativa do Governo Brasileiro que poderia facilitar a atividade desde setor no exterior. Para o setor de bens de capital, o financiamento ao investimento no exterior ainda é uma demanda muito importante. Existe também a demanda pela celebração de tratados para a proteção de riscos políticos no exterior, principalmente na indústria de bens de consumo. A dedução fiscal também foi apontada como um ponto a ser melhorado pelo governo brasileiro.

Tabela 2: Qual iniciativa do Governo brasileiro mais facilitaria a sua atividade no exterior?

POLÍTICAS PÚBLICAS	Bens de Consumo	Bens intermediários	Bens de Capital	Serviços
Financiamento à atividade no exterior	17,4%	4,3%	33,3%	20,2%
Financiamento ao investimento no exterior	17,4%	13,0%	16,7%	11,5%
Acordos de proteção contra riscos políticos	26,1%	13,0%	0,0%	15,4%
Tratados para evitar a bitributação (no Brasil e no exterior)	13,0%	34,8%	33,3%	17,1%
Programas de dedução fiscal no Brasil	8,7%	21,7%	16,7%	26,9%
Apoio informacional	17,4%	8,7%	0,0%	9,0%

Fonte: SOBEET; Valor Econômico. Elaboração: CNI.

É unânime que a inexistência de fontes privadas de financiamento à expansão de empresas é um entrave estrutural no Brasil. O BNDES se responsabiliza pelo apoio de longo prazo ao setor privado e público e, conforme apontado na pesquisa, ainda que essa instituição possua fontes para o financiamento de investimentos no exterior – uma linha específica dentro do BNDES Finem de apoio direto ao IED, aportes do BNDESPAR e linhas do BNDES Exim de apoio à exportação – para nenhum dos grandes setores analisados os empréstimos do Banco constituem a opção mais importante. Como pode ser verificado na Tabela 3, o setor que mais utiliza as linhas do BNDES é o setor de serviços, com 23,8% do total. Tal resultado, segundo o estudo, estaria relacionado com o setor de construção civil, “grande tomador de crédito pelo banco de desenvolvimento” (CNI; SOBEET; p.11).

Tabela 3: Quais as principais formas de financiamento da atividade de sua empresa no exterior?

Financiamento	Bens de consumo	Bens intermediários	Bens de Capital	Serviços
BNDES	10,0%	4,8%	0,0%	23,8%
Capital próprio	50,0%	47,6%	40,0%	53,6%
Dívidas no exterior	30,0%	28,6%	40,0%	15,4%
Banco no exterior	10,0%	19,0%	20,0%	6,0%

Fonte: SOBEET; Valor Econômico. Elaboração: CNI.

O BNDES é, atualmente, o principal instrumento viabilizador de políticas públicas do governo brasileiro no desenvolvimento e, recentemente, expandiu suas funções para fomentar a internacionalização de empresas brasileiras. Desde 2003, com a eleição do presidente Lula da Silva, os desembolsos do BNDES para diversos setores da economia vêm crescendo substancialmente, atuando como égide do projeto neodesenvolvimentista do Partido dos Trabalhadores (PT) e como agente anticíclico em períodos de crise.

A história e a análise do papel do BNDES como viabilizador do desenvolvimento e, mais objetivamente, como instrumento de fomento à internacionalização de empresas brasileiras serão abordados no próximo capítulo com o intuito apresentar o significativo esforço da instituição em promover o desenvolvimento e permitir o crescimento da competitividade das empresas brasileiras.

3. A TRAJETÓRIA DO BNDES COMO INSTRUMENTO FINANCEIRO DE PROJETOS DE LONGO PRAZO DE MATURAÇÃO

3.1. A HISTÓRIA DA INSTITUIÇÃO

Desde a sua criação, segundo Prates, Cintra e Freitas (2000), a atuação do BNDES esteve fortemente vinculada às diretrizes governamentais. O apoio do Banco incorpora o modelo de desenvolvimento vigente e, assim, exerce o papel de instrumento de viabilização financeira de projetos de longo prazo no desenvolvimento brasileiro. A ausência da atuação privada no financiamento de projetos de longa maturação causou profundas mutações no BNDES, que se adapta para fomentar e possibilitar investimentos de alto custo e risco de retorno.

O BNDES desempenha papel fundamental no financiamento de projetos de longa maturação e alto custo e risco, dada à ausência de instituições financeiras privadas brasileiras na concessão de créditos de longo prazo. Em âmbito mundial, a “privatização do setor de utilidade pública (*public utilities*)” e a “expansão de inovações financeiras” contribuíram para o surgimento de uma categoria de empréstimo chamada *project finance* que possibilita o investimento privado em projetos de infraestrutura (PRATES; CINTRA; FREITAS, 2000, p.92). Conforme os autores, citando Rodrigues Jr. (1997, p.12-14):

“um *project finance* pode ser definido como uma operação integrada na qual as partes financiadoras do projeto esperam gerar receitas a partir da operação ou expansão do empreendimento intensivo de capital, com vistas à amortização do investimento realizado”.

Petite (2010), ao analisar o papel dos bancos de desenvolvimento em âmbito global, discorre sobre o surgimento destes em 1945, com a criação do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e, em seguida, assinala que nos países em desenvolvimento, inclusive no Brasil, coube principalmente ao Estado e aos bancos de desenvolvimento o planejamento e financiamento do desenvolvimento. O autor também afirma que “a incapacidade dos mecanismos de mercado de equacionarem as demandas por financiamento de longo prazo” levaram as instituições financeiras de desenvolvimento a atuarem no sentido de “cobrir as brechas deixadas pelo sistema financeiro privado, bem como apoiar as políticas de desenvolvimento do governo” (PETITE, 2010, p.23).

Em 1952 é criado, no Brasil, o Banco Nacional de Desenvolvimento e Social (BNDES¹⁶), que marca a institucionalização do esforço do Estado brasileiro em promover o crescimento sustentável do país. Entre décadas de 50 e 70, o BNDES atuou como instituição financeira de fomento e, também, como um dos principais instrumentos do modelo de desenvolvimento então outorgado, o desenvolvimentismo. Nos anos 80, a instituição enfrenta uma “crise de identidade” associada justamente à crise do modelo vigente à época, cujas principais consequências foram as “crises fiscal e externa e a aceleração inflacionária”. O discurso liberalizante foi ganhando adeptos dentro do Banco, o que gera profundas mudanças e faz com que este siga a “nova estratégia de desenvolvimento” imposta (PRATES; CINTRA; FREITAS, 2000, p.86).

O desenvolvimentismo, como já explicitado anteriormente por Renata Nascimento (2003, p.192) foi crucial para a industrialização do Brasil e centralizava o Estado como planejador do desenvolvimento. O Estado assumia para si a responsabilidade de setores, como a infraestrutura, que o setor privado não estava preparado ou disposto a assumir, principalmente em motivo do risco e valor dos investimentos. No Brasil, o modelo do desenvolvimentismo coexistiu com o fordismo, mas não acompanhou a mudança para o modelo de acumulação flexível, o qual assume liderança entre os países mais industrializados no final da década de 70. A estrutura do Estado brasileiro foi abalada frente às mudanças no cenário capitalista mundial, o que demandou uma reestruturação do papel do Estado e de suas instituições.

O BNDES se adapta à conjuntura econômica e política e, por conseguinte, altera seus produtos e prioridades. O modelo de desenvolvimento imposto tem impacto direto na atuação do Banco, o que é perceptível na análise de sua trajetória. Contudo, a diretriz de “desenvolvimento econômico e social” permanece como uma constante. Nos anos 90, o BNDES sofre profundas modificações que, associadas a um projeto de reintegração produtiva, representavam o fortalecimento de um discurso liberalizante na formulação de uma nova estratégia de desenvolvimento. A reintegração produtiva, diante da compra de componentes e de produtos finais e, em conjunto com a desnacionalização de empresas, deveria ser auxiliada por alguma política de investimento, levando a internalização da produção (PRATES; CINTRA; FREITAS, 2000, p. 88 *apud* BARROS E GOLDESTEIN, 1997, p.13-14).

¹⁶ O ‘S’ de Social no nome BNDES foi incorporado em 1982.

A redefinição do papel do BNDES tem seu marco inicial quando este se torna a instituição gestora do Plano Nacional de Desestatização (PND). A privatização de empresas desempenhou função essencial na redefinição do papel do Estado, a qual ao lado da abertura econômica e da privatização definiam os pilares do novo modelo de desenvolvimento imposto. Segundo Prates, Cintra e Freitas (2000), as reformas estruturais do presidente Fernando Collor encontraram obstáculos devido a fatores políticos e econômicos. A primeira dificuldade concernia à falta de apoio do Congresso e ao processo de impeachment que ocorria e, em segundo lugar, no campo econômico, existiam os tremores causados pelos impactos no processo de estabilização de preços.

Na década de 90, o Banco também teve papel fundamental na consolidação da reestruturação produtiva. A partir de 94 o BNDES amplia seu espectro de financiamentos e, assim como apontam Prates, Cintra e Freitas (2000), o BNDES passa a:

“financiar os setores de infraestrutura econômica privatizados, a apoiar o processo de reestruturação industrial, a atuar como agência de financiamento às exportações e, em menor medida, estimular os setores de tecnologia de ponta mediante a BNDESPAR” (p. 89).

O projeto de integração competitiva incorporado pelo Estado brasileiro angariou adeptos dentro do BNDES, ganhando respaldo, então, uma perspectiva liberalizante que se “difundiu entre as elites empresariais, mas de forma limitada, servindo de plataforma político-intelectual para a organização” (SALLUM JR, 2011, p.266). A partir de 1994 é verificada uma flexibilização dos créditos e normas operacionais, o que permitiu também o apoio aos setores comerciais e de serviços, assim como acontece a “ampliação dos desembolsos para os setores de infraestrutura”.

Segundo o Relatório de Atividades de 1994 do BNDES, o ano se caracterizou pela intensa utilização dos recursos e das linhas de crédito do Inter-American Development Bank (BID) e do Eximbank (atual Japan Bank for International Cooperation – JBIC) destinada basicamente à importação de máquinas e equipamentos, e, um ponto ressaltado no relatório no que tange às relações internacionais do Banco, era o esforço para a reaproximação dos organismos internacionais no sentido de “retomarem as negociações com vistas à concessão de novas linhas de crédito” (BNDES, 1994, p.66).

Em 1995 inicia-se o financiamento em direção às empresas multinacionais, concretizada pela aprovação da Emenda Constitucional n. 6, “que eliminou a distinção

entre empresa de capital nacional e estrangeiro e igualou as condições de acesso ao crédito das agências oficiais de fomento e aos incentivos e subsídios governamentais” (PRATES; CINTRA; FREITAS, 2000, p. 90). Na época, alguns dos setores mais beneficiados pela expansão do apoio em direção às multinacionais foram o setor automobilístico e, também, as empresas multinacionais que atuaram nos processos de concessão de serviços públicos nas áreas de energia, transporte e telecomunicações (PRATES; CINTRA; FREITAS, 2000, p. 90).

Após o Plano Real duas alterações principais devem ser ressaltadas: o acesso de empresas nacionais “tradicionais e familiares” às linhas de financiamento e o “aprofundamento da lógica privada de análise de crédito”, representada pela criação, em 1995, do Comitê de Crédito, que se tornou responsável pelos pedidos de financiamento (PRATES; CINTRA; FREITAS, 2000, p.90).

A valorização cambial proveniente do Plano Real fez com que a política de comércio exterior, anteriormente negligenciada, ganhasse evidência devido ao aumento do déficit comercial em 1995. Foi instituída a Câmara de Comércio Exterior (Camex), órgão com o objetivo de promover o aumento da competitividade de exportações através da combinação de três medidas: “desoneração fiscal; maior eficiência e redução do custo de infraestrutura portuária, de comunicações e de transporte e a melhoria das condições de financiamento das exportações e da produção destinada à exportação” (PRATES; CINTRA; FREITAS, 2000, p.97).

A ampliação da atuação do BNDES no financiamento de operações de exportação transformou o programa Finamex (instituído em 1990 com o objetivo de auxiliar empresas exportadoras com a concessão de financiamentos pré-embarque e pós-embarque) no Programa de Crédito ao Comércio Exterior do BNDES (BNDES-*Exim*). O BNDES-*Exim* permaneceu no BNDES FINAME, o qual faz parte do sistema BNDES até os dias atuais, e é o responsável por viabilizar empréstimos “para produção e aquisição de máquinas e equipamentos novos, de fabricação nacional” (BNDES, 2015).

Após sua modificação, o BNDES-*Exim* expande sua área de financiamento e passa a operar em praticamente todos os setores exportadores e também a oferecer empréstimos em condições mais competitivas para as empresas brasileiras “em termos de custo financeiro, prazo, garantias e parcelas financiáveis” (PRATES; CINTRA; FREITAS, 2000, p. 14), gerindo a partir desse momento, uma nova linha de financiamento às exportações, a linha pré-embarque especial (financiamento da

produção de bens exportáveis em até 30 dias) (PRATES; CINTRA; FREITAS, 2000, p.14).

A partir das manifestações das novas diretrizes de política externa do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) em 2003, é possível perceber que é iniciada uma política explícita no sentido de cooperação/integração “centrada no poder econômico-financeiro” (COSTA; SOUZA-SANTOS, 2010, p. 171) e desde lá o BNDES vem efetivamente apoiando a inserção de empresas internacionalmente, tanto por meio de financiamento quanto por meio de participação acionária. Até meados de 2002, segundo Alem e Cavalcanti (2005), o incentivo do BNDES ao investimento no exterior ocorria de forma indireta, através da BNDESPAR, que realizava “aportes de capital nas empresas, os quais não tinham uma destinação específica” (ALEM; CAVALCANTI, 2005, p.27).

Em 2003 houve um aumento expressivo dos desembolsos do BNDES, o que se deveu, entre outros fatores, ao aumento das liberações para as micro, pequenas e médias empresas, que chegaram a R\$ 10 bilhões, 32% do total desembolsado nesse ano (BNDES, 2003). Em relação ao apoio às exportações, em 2003 foram desembolsados US\$ 3,9 bilhões, apresentando um crescimento de 8% em relação ao ano anterior. No relatório anual de 2003 é apontado que, “em consonância com as prioridades do governo federal, o BNDES participará da integração sul-americana e do fortalecimento das empresas brasileiras no cenário internacional” (BNDES, 2003, p.17).

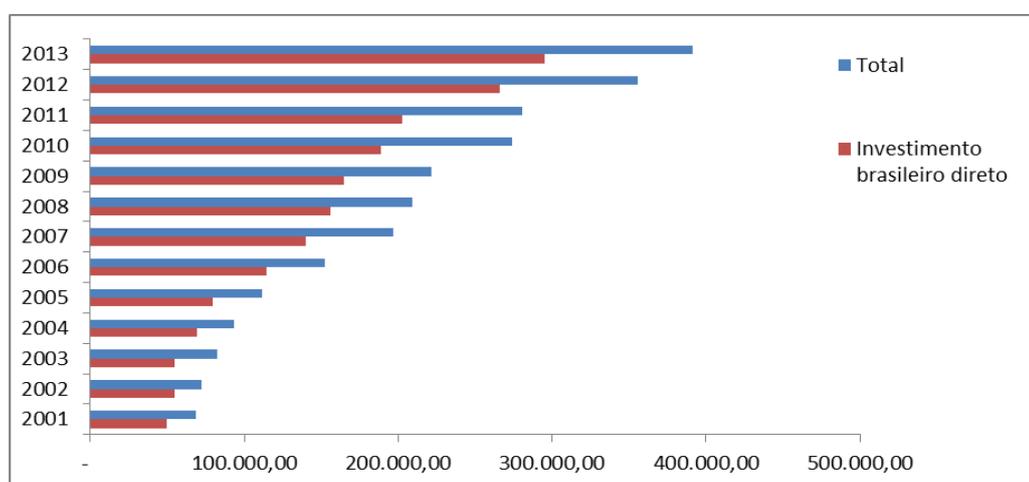
No ano de 2005, assim como apontam Xavier e Tutolla (2006), é instituída a Resolução BNDES 1189 de 19/07/2005, a qual representou um novo esforço no âmbito de políticas públicas de apoio à internacionalização do capital nacional. A Resolução, segundo os autores, teve como o objetivo “estimular a inserção e o fortalecimento de empresas de capital nacional no mercado internacional, [...], através do apoio a investimentos ou projetos a serem realizados no exterior, sempre que contribuam para promover as exportações brasileiras” (XAVIER; TUTOLLA, 2006, p. 11).

Pode-se verificar que o apoio do BNDES à internacionalização da economia brasileira cresce continuamente através de seus diversos produtos relacionados à exportação e à inserção internacional direta, visto que estes funcionam como “poderosos instrumentos da produtividade e eficiência das empresas brasileiras” (BNDES, 2015). O Banco objetiva fortalecer o mercado interno através de um setor exportador mais dinâmico e integrado ao mercado mundial e, mais especificamente à América do Sul, ampliando, assim, os “laços comerciais estratégicos” do país (BNDES, 2015).

É possível observar, a partir do Gráfico 1, que o investimento brasileiro direto tem tendência crescente desde 2001, o que pode estar relacionado ao esforço financiador do BNDES no apoio à atuação de empresas brasileiras internacionalmente. No censo disponibilizado pelo Banco Central é apresentada a diferenciação entre o total de investimentos diretos externos brasileiros, como investimentos em carteira, derivativos e outros investimentos, e o investimento brasileiro direto, o qual:

“engloba a participação no capital, total ou parcial, de empresas sediadas no exterior e os empréstimos intercompanhias, concedidos pelas matrizes no Brasil a suas filiais no exterior e os recebidos pelas matrizes no Brasil concedidos por suas filiais no exterior” (Banco Central, 2002).

Gráfico 1: Capitais brasileiros no exterior em US\$ milhões (2001-2013).



Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração própria.

Alem e Cavalcanti (2005, p.62), ao analisarem os dados do Banco Central relativos ao investimento direto externo brasileiro, afirmam que, em sua maior parte, o crescimento foi decorrente da atuação de “empresas objetivando a abertura de subsidiárias ou a formação de *joint ventures*”. No ano de 2005, ocorre o primeiro financiamento da linha de internacionalização do BNDES: a empresa Friboi recebeu US\$ 80 milhões para a compra de 85,3% da empresa argentina Swift Armour S.A. (ALEM; CAVALCANTI, 2013, p.71). Em 2009, como demonstram Alem e Madeira (2010), a empresa tornou-se líder do setor de carnes no mercado mundial, após a aquisição de três empresas, a Swift Foods and Company, a Pilgrim’s Pride e o frigorífico brasileiro Bertin.

Alem e Madeira (2010) afirmam que:

“No Brasil, até recentemente, o apoio à criação de multinacionais brasileiras não era considerada uma prioridade da política econômica. Os principais movimentos de internacionalização foram feitos pelas próprias empresas. Crescentemente, entretanto, a questão tem assumido destaque na

pauta do governo, e um sinal dessa mudança estratégica tem sido o apoio à formação de grandes grupos nacionais, por meio de fusões e aquisições” (p.51).

A Área Internacional do BNDES é criada em 2008, “setor responsável pela coordenação e implementação das atividades vinculadas à atuação internacional do Banco, em articulação com as demais áreas” visando dar “maior eficácia ao apoio à internacionalização de empresas e consolidando o fortalecimento e a competitividade da economia brasileira” (BNDES, 2015).

A abertura, em agosto de 2009, do escritório do BNDES em Montevidéu, no Uruguai, é considerada pelo BNDES como o marco inicial para reforçar as operações do Banco transnacionalmente. Segundo BNDES (2015), a instalação no Uruguai representa a base do Banco para a promoção de operações financeiras de comércio internacional, a internacionalização de empresas brasileiras, a integração da produção e da infraestrutura na América Latina, assim como para prover informações e suporte para companhias interessadas em investirem no Brasil.

No mesmo ano, em novembro, o sistema do BNDES se expande novamente, inaugurando-se a subsidiária BNDES PLC (BNDES Limited) em Londres, no Reino Unido. A abertura, em forma de “empresa de participações sem atividades financeiras (*investment holding company*)” (BNDES, 2015), expressa o esforço do Banco para angariar visibilidade pela comunidade internacional e, também, para buscar oportunidades no mercado internacional. O BNDES PLC atua como um ponto de referência e como um meio de conexão entre investidores internacionais e as oportunidades oferecidas pelo Brasil, tendo como objetivo principal “a implementação da política de apoio à internacionalização de empresas brasileiras” (BNDES, 2010, p.125).

Seguindo o direcionamento do governo em intensificar os laços com o continente africano e com países em desenvolvimento, em 2013 é aberto em Johannesburgo, na África, um escritório representativo do BNDES. O BNDES África tem como principais objetivos a “informação, prospecção, parceiros, relações institucionais e cooperação técnica” e “concentrar esforços para a criação de parcerias e investimentos em todo o continente africano” (BNDES, 2015).

Em consonância com a Orientação Estratégica do Governo (do Plano Plurianual de 2008-2011), que “reflete a estratégia de desenvolvimento do governo no longo prazo” e tendo em mente que é “com base nestes objetivos é que devem surgir as ações

do setor público” (COSTA; IURK, 2013, p.85), o BNDES vem estruturando suas ações para garantir a promoção do desenvolvimento. As diretrizes do banco se fundamentam em cinco: a) modernização da infraestrutura; b) promoção da inovação e desenvolvimento regional; c) inclusão social e produtiva; d) a inserção internacional e competitividade das empresas brasileiras e d) geração de conhecimento (BNDES, 2013)

A Orientação Estratégica do Governo 2008 – 2011 (OEG, p.7) enfatiza que a competitividade é um “elemento crítico num mercado aberto” e que, apesar disso, esta depende da “produção deliberada de fatores de competitividade”, em especial aqueles relacionados a um “sistema de inovação, educação e infraestrutura”. A exigência de processos e produtos diferenciados demanda que o Brasil “agregue mais valor à sua pauta de exportações como forma pilares de garantir inserção mais dinâmica no mercado mundial”, visto que a elevação das exportações brasileiras “contribui para redução da vulnerabilidade externa e permite a sustentação de um ciclo de crescimento econômico menos suscetível a choques externos” (OEG, 2007, p.16).

Em dezembro de 2011 entra em vigor o Decreto N° 7.635, inciso VIII, que altera o estatuto do Banco e permite a utilização de recursos captados no mercado externo para o financiamento de aquisição de ativos e a “realização de projetos e investimentos no exterior por empresas brasileiras, subsidiárias de empresas e empresas estrangeiras cujo acionista com maior capital votante seja, direta ou indiretamente, pessoa física ou jurídica domiciliada no Brasil (...)” desde que o investimento contribua para o desenvolvimento econômico e social do país.

O Plano Plurianual 2012-2015 analisa que é crucial que se mantenham os esforços para o aprofundamento da inserção internacional do Brasil, seja por meio da busca por diversificação da pauta exportadora e do destino das vendas, ou pela “concretização de oportunidades de internacionalização da atuação de nossas empresas” (PPA 2012-2015, p.29). Costa e Iurk (2013) apontam que as empresas brasileiras que buscam incentivos do BNDES devem ser avaliadas de “forma ampla”, considerando a estratégia de crescimento da empresa, a capacidade de gestão, a inovação e sua capacidade de se manter competitiva. Ademais, deve-se levar em consideração sua capacidade de geração de emprego (responsabilidade social corporativa), sua influência sob o desenvolvimento regional e local e também a possibilidade de inserção internacional, seja por meio de exportação ou investimentos diretos externos (COSTA; IURK, 2013, p.83).

Ainda, segundo os autores, as empresas que buscam a internacionalização apontam como principais desafios a alta competitividade em mercados maduros, a bitributação de lucros no exterior e a disponibilidade de financiamento. Em relação às fontes de financiamento, destacam a atuação do BNDES através do financiamento da expansão da capacidade produtiva doméstica ou por meio do financiamento direto às operações de internacionalização de empresas.

O BNDES tem impacto crucial no processo de internacionalização de empresas brasileiras através de seus produtos e linhas de financiamento. Entretanto, é necessário que seja levado em consideração a “responsabilidade social corporativa” da empresa, “a geração de empregos provocada, sua influência no desenvolvimento regional e local e sua possibilidade de inserção no mercado internacional por meio de exportação ou de investimentos diretos” (COSTA; IUK, 2013, p.7).

O BNDES continua com a missão de “promover o desenvolvimento sustentável e competitivo da economia brasileira, com geração de emprego e redução das desigualdades sociais e regionais” (BNDES, 2013) e, atualmente, é o principal instrumento do Governo Federal de crédito e financiamento de empreendimentos nacionais com retornos para a sociedade.

3.2. O PROCESSO DE FINANCIAMENTO

A etapa inicial de avaliação é marcada pelo envio para consulta ao Banco, diretamente ou por meio de agentes, com informações sobre a empresa e o projeto para o qual o apoio está sendo buscado. Na etapa de enquadramento, por sua vez, é realizada uma análise técnica preliminar através do recebimento do Roteiro para Apresentação de Proposta de Apoio Financeiro (RAP) ¹⁷, levando-se em consideração se o projeto contribuirá para o desenvolvimento sustentável e competitivo do país e se a empresa envolvida apresenta as condições necessárias para assumir o financiamento.

No enquadramento da proposta do projeto são identificados os produtos adequados para atender a solicitação de apoio. Ademais, é verificada sua adequação às Políticas Operacionais e de Crédito do BNDES e também a capacidade gerencial da

¹⁷ Para visualizar os tipos de RAP, acessar a página de Roteiros de Pedido de financiamento do site do BNDES:
http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Produtos/FINEM/roteiro.html.

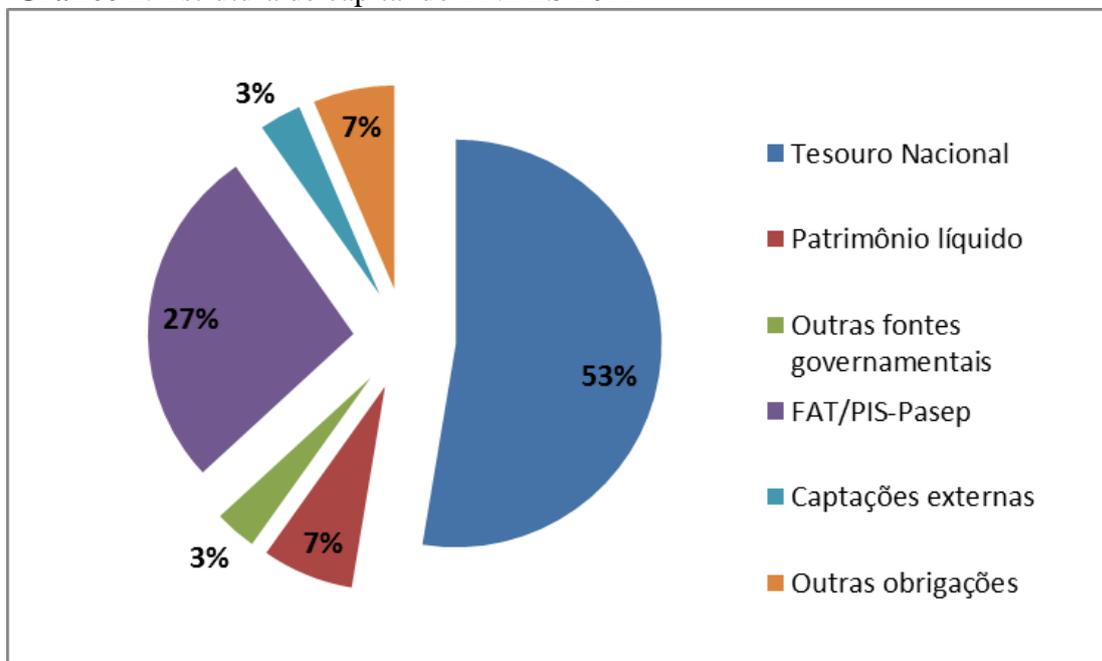
empresa, além de ocorrer uma análise de risco de crédito e a verificação de atendimento a normas ambientais (BNDES, 2015).

O terceiro momento de análise e aprovação é caracterizado por uma análise mais profunda, “realizada por equipes técnicas multidisciplinares especializadas no setor econômico do projeto” (BNDES, 2013). É realizado um estudo de viabilidade econômico-financeira do projeto a partir de um novo conjunto de informações enviadas pela parte interessada, além de uma “análise do mercado, da estratégia empresarial e da governança da empresa”.

Após a análise técnica ser submetida à aprovação da diretoria do BNDES, segue-se para a penúltima etapa, a contratação. A contratação ocorre segundo padrões jurídicos do Banco e no contrato está presente uma Cláusula Social, que explicita o combate a diversos atos ilícitos em que, ocorrida a comprovação, poderá resultar na suspensão do empréstimo. A última fase do processo de análise é caracterizada pelo desembolso e acompanhamento, essencial à diminuição do risco de crédito.

3.3. A ORIGEM DOS RECURSOS

Gráfico 2: Estrutura de capital do BNDES 2012



Fonte: Relatório Anual BNDES 2012. Elaboração própria.

O gráfico acima representa a estrutura de recursos do BNDES no ano de 2012, que não se alterou significativamente nos últimos anos. De acordo com Torres Filho e Costa (2012), a abrupta aceleração do crescimento das aplicações do Banco gerou uma

pressão por recursos que não conseguia mais ser suportada apenas por suas fontes tradicionais de financiamento, principalmente o Fundo de Amparo aos Trabalhadores (FAT). Até 2007, como expõe Redivo (2012), as principais fontes de recursos do BNDES eram oriundas do retorno líquido do banco, seguidas de “captações de mercado, captações institucionais e ingressos automáticos” (REDIVO, 2012, p.201). Entre 2007 e 2011, os empréstimos da União ao BNDES passaram de 6% para 50% do total de suas fontes, o que se comprova pela prevalência de fundos provenientes do Tesouro Nacional em 2012, atingindo 53% (TORRES FILHO; COSTA, 2012, p.996). A parcela majoritária de recursos originários de fontes públicas reafirma o papel do BNDES no financiamento do desenvolvimento socioeconômico brasileiro.

3.3.1. A aplicação dos recursos

Ao longo dos anos o BNDES reafirma seu papel como principal instrumento de financiamento de longo prazo do Governo Federal. A presença do Banco em todos os setores da economia torna-se crescente e sua influência tem impacto no crescimento e no desenvolvimento do país diante conjunturas econômicas internacionais distintas. O BNDES atua em conjunto com as diretrizes e estratégias governamentais e suas ações refletem o esforço em suprir as necessidades do setor produtivo brasileiro.

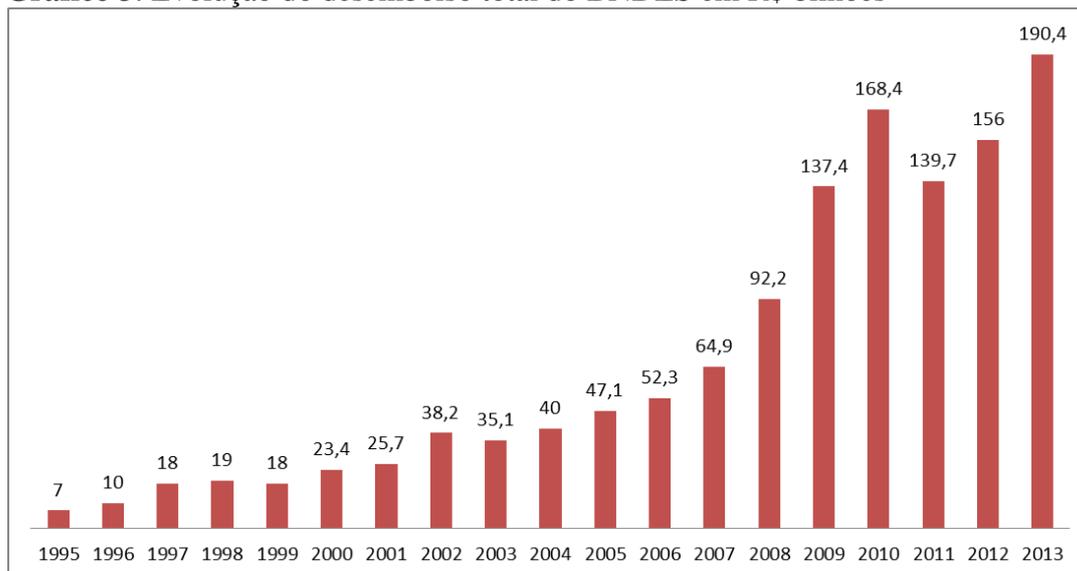
O BNDES, atualmente, foca suas atividades em três pilares básicos: “infraestrutura, competitividade e inclusão produtiva, além da atenção especial às micro e pequenas empresas” (BNDES, 2013, p. 6). A missão do Banco, alinhado ao Governo Federal, visa promover a ampliação e modernização da infraestrutura, da inclusão social e produtiva, da inovação, da produtividade e competitividade, da inserção internacional das empresas brasileiras, da sustentabilidade socioambiental e da promoção de desenvolvimento, o que demandará do BNDES maior aproximação com seus públicos de interesse (BNDES, 2013).

Em relação às Micro, Pequenas e Médias Empresas (MPMEs), é notável que o número de operações e os desembolsos do BNDES aumentaram significativamente nos últimos dez anos e, somente em 2013, foram financiadas mais de 270 mil empresas por meio do Cartão BNDES e de outros instrumentos voltados, por exemplo, “para a comercialização de máquinas e equipamentos novos, projetos de investimentos e capital de giro” (BNDES, 2013, p. 54).

Através de uma análise do total de desembolsos do período de 1995-2013 torna-se evidente o crescimento do investimento do BNDES na economia e na sociedade brasileira, assim como apresentado no Gráfico 3 abaixo. Em 1995, dentre os “traços dominantes da evolução da economia” estariam o “aprofundamento do esforço de estabilização, com redução das taxas de inflação” e a promoção da “continuidade do crescimento observado em 1993/1994” (BNDES, 1995, p.11).

Já estavam pautadas no relatório do BNDES diretrizes que se ampliariam ou se transformariam ao longo dos anos, como por exemplo, a internacionalização da economia brasileira. O primeiro objetivo exposto no Relatório de Atividades de 1995 do BNDES (p.7) foi “contribuir para a modernização e internacionalização bem-sucedida da economia brasileira, através do financiamento à reestruturação da indústria, do comércio exterior e ao incremento da competitividade econômica”, registrando-se assim uma lógica que se expandiria tanto no setor privado quanto público.

A partir da estabilização da economia pós Plano Real, da abertura da economia e do mercado de capitais, a instituição assumiu para si múltiplas vertentes de atuação através de seus produtos, linhas de financiamento, programas e fundos. No ano de 2004 o BNDES alcança seu primeiro recorde de desembolsos na ordem dos R\$ 40 bilhões, acompanhando a taxa mais elevada de crescimento apresentada desde 1994 (4,9%) e também, atingindo a maior taxa de expansão industrial desde o Plano Cruzado (8,3%) (BNDES, 2004, p.7). Desde 2003 o BNDES se consolida como principal braço do Governo Federal na execução de suas diretrizes de desenvolvimento.

Gráfico 3: Evolução do desembolso total do BNDES em R\$ bilhões¹⁸

Fonte: Relatório Anual BNDES 2013; 2011; 2009; 2007; 2006; 2004; 2001. Elaboração própria.

O Governo Federal lançou, em 2007, o Programa de Aceleração de Crescimento, que em sua primeira fase teria o intuito de promover a retomada do “planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país, contribuindo para o seu desenvolvimento acelerado e sustentável¹⁹”. O PAC, segundo Redivo (2012), não deve ser entendido como um programa, como o PITCE e o PDP, mas como um conjunto articulado de medidas de desoneração tributária para setores selecionados, do aumento do investimento em infraestrutura, do estímulo do financiamento e da melhora do ambiente de investimentos. O Programa de Aceleração teve duas fases, a primeira entre 2007 e 2010 (orçamento de R\$ 503,9 bilhões) e a segunda entre 2011 e 2014 (orçamento de R\$ 955 bilhões) (REDIVO, 2012, p.167).

O aumento nos desembolsos em indústria e infraestrutura são reflexos do programa governamental, alcançando o patamar dos R\$ 25,7 bilhões e R\$ 26,4 bilhões, observando-se novamente um crescimento expressivo no ano seguinte, em 2008. No ano de 2008 os desembolsos apresentaram considerável expansão, com uma elevação de 42% em relação ao ano de 2007. O investimento destinado à indústria (39%) e à infraestrutura (35,1%) representaram expressivos 82% do total desembolsado pelo BNDES, aumentando, respectivamente 48% e 37% comparados ao ano anterior, o que explica o crescimento verificado entre os dois anos (2007-2008).

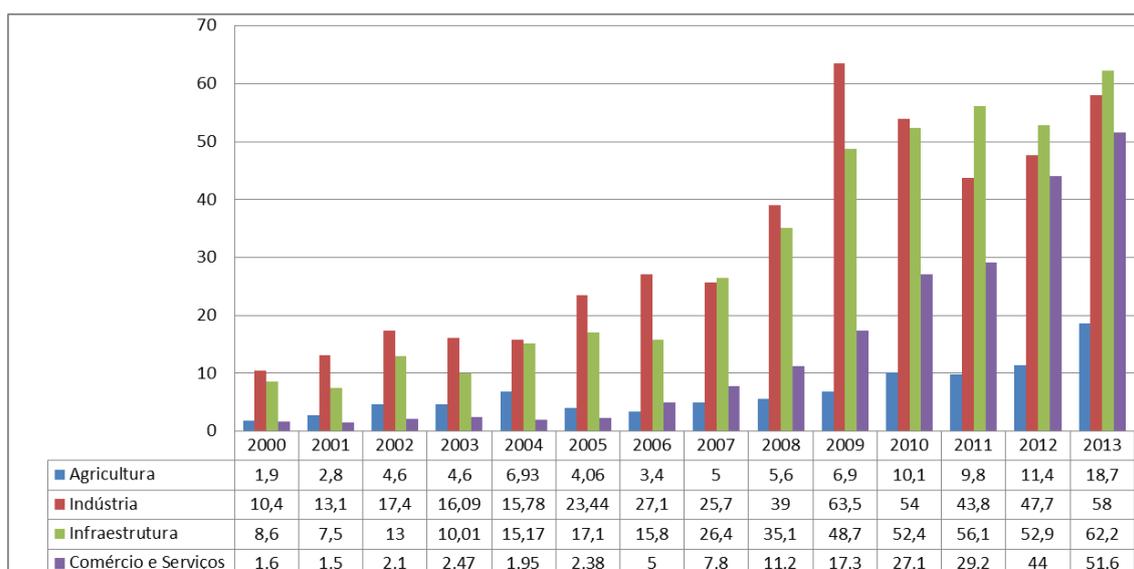
¹⁸ Em valores nominais.

¹⁹ <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac>

No mesmo ano ocorre a incorporação das dimensões “inovação”, “socioambiental” e “desenvolvimento regional e local” nas atividades operacionais do BNDES, visando maior sustentabilidade no desenvolvimento econômico (BNDES, 2008, p.6). No relatório de 2008 a internacionalização de empresas (subsidiárias e *joint ventures*) é contemplada, dando-se destaque, além da captação de recursos, para o crédito à exportação, o seguro e as garantias proporcionadas pelo Banco.

O ano de 2008 foi marcado por duas fases diferentes: uma de crescimento econômico e outra de crise financeira internacional, cujo impacto fez com que o Brasil devolvesse “capacidade de resposta rápida e efetiva aos impactos negativos desse choque externo” (BNDES, 2008, p.10) em um cenário caracterizado por escassez internacional de crédito. O BNDES atua em conjunturas de crise como um “agente anticíclico” (BNDES, 2008, p.14) e, também, compensando a retração de crédito por parte do sistema financeiro privado, assim como revelam o crescimento dos desembolsos da instituição nos anos de 2008/2009, assim como observado no Gráfico 3 acima (TORRES FILHO; COSTA; 2012; p.996).

É importante ressaltar o crescimento dos gastos com o setor de comércio em serviços, que acompanhou o crescimento da relevância do setor no Brasil. No ano de 2013, como exposto no Gráfico 4, o setor recebeu R\$ 51,6 bilhões, o que é condizente com a fundamental expansão das atividades empresariais. A evolução do PIB, segundo o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC, 2014), tem sido influenciada significativamente pelo setor terciário, sendo que entre 2008-2010, o setor de comércio e serviços passa a ser um dos setores mais representativos dentro dos desembolsos totais do Banco.

Gráfico 4: Evolução do desembolso por setor em R\$ bilhões²⁰.

Fonte: Relatório Anual BNDES 2010; 2009; 2008; 2005; 2004; 2003; 2001. Elaboração própria.

Em junho de 2009 é lançado pelo Governo Federal o Programa de Sustentação de Investimento (PSI), o BNDES-PSI, “cuja finalidade era combater os efeitos da crise financeira” (BNDES, 2010, p. 7). Em 2010 os desembolsos totais do BNDES alcançam um novo recorde, atingindo o valor de R\$ 168,4 bilhões, assim como pode ser observado no Gráfico 4. Houve uma expansão de 7,8% nas liberações para o setor de infraestrutura, que somaram R\$ 52,4 bilhões. O setor da indústria também recebeu apoio significativo de R\$ 54 bilhões (78,8 bilhões se contabilizadas as operações de capitalização da Petrobras²¹).

O PSI, segundo o relatório do Banco (2010), contribuiu fortemente para ampliação dos gastos com micro, pequenas e médias empresas, o qual foi crucial para impulsionar os investimentos privados em um cenário de crise. Os desembolsos para MPME aumentaram 91% em 2010, totalizando R\$ 45,7 bilhões, o que correspondeu a 27% do total desembolsado e 93% das operações de financiamento realizadas pelo banco (BNDES, 2010, p.7). Em 2011, através da análise do Gráfico 3, observa-se uma queda no total de recursos desembolsados pelo BNDES, principalmente em razão da indústria de transformação (REDIVO, 2012, p.202).

O Plano Brasil Maior, política industrial, tecnológica e de comércio exterior do Governo Federal é lançado em 2011 como objetivo principal de sustentar o crescimento econômico em um contexto internacional de crise, focando em inovação e adensamento

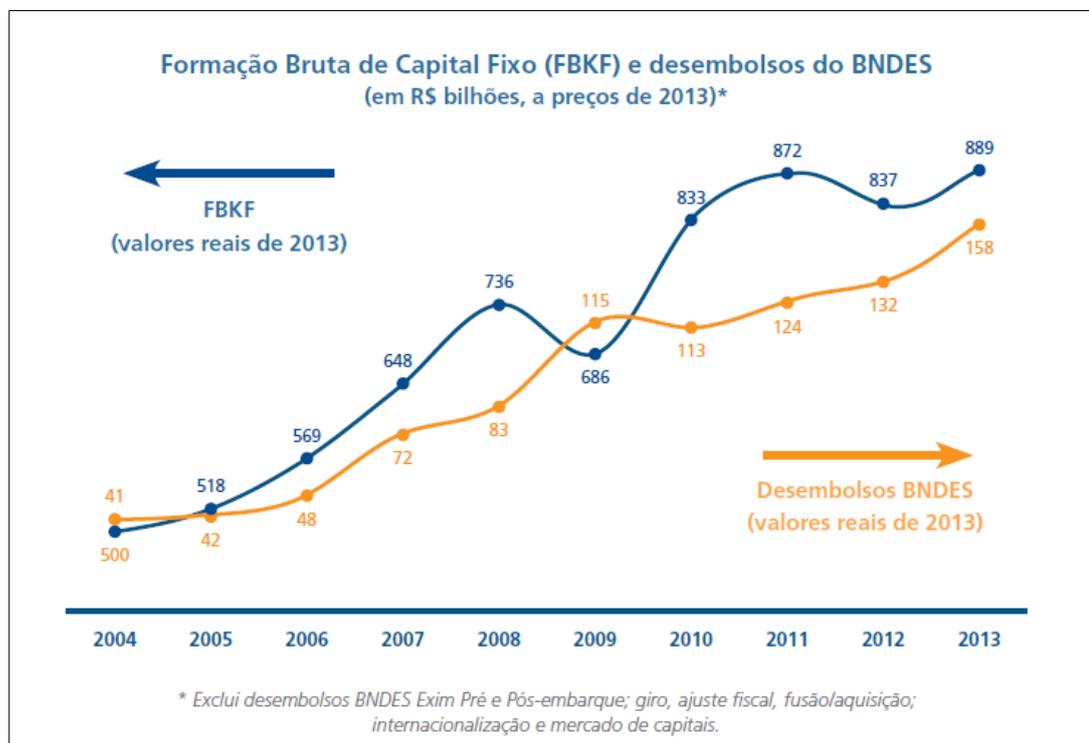
²⁰ Em valores nominais.

²¹ Relatório Anual BNDES 2010, página 21.

produtivo²², contando com “o Programa de Sustentação do Investimento (PSI) e Programas Setoriais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)”. Segundo o Balanço do Plano Brasil Maior, o BNDES, entre janeiro de 2011 e julho de 2014, o BNDES desembolsaria “R\$ 465 bilhões para os setores de agropecuária, indústria, comércio e serviços” (Balanço Executivo Plano Brasil Maior, p.22).

Em 2013 os gastos do BNDES atingiram seu ápice, atingindo o total de R\$ 190,4 bilhões, assim como verificado no Gráfico 3, sendo que, neste ano, os desembolsos com MPMEs representaram um recorde na história do BNDES, cujo valor foi de R\$ 63,5 bilhões. No Relatório Anual de 2013 foi apresentado um estudo sobre a relação entre os desembolsos do Banco e o aumento dos investimentos dos empresários, provando que existe um impacto altamente positivo do suporte do BNDES na economia, assim como exemplificado na Figura 1 (BNDES, 2013, p.64).

Figura 1: Relação entre a Formação Bruta de Capital Fixo e os desembolsos do BNDES em R\$ bilhões.



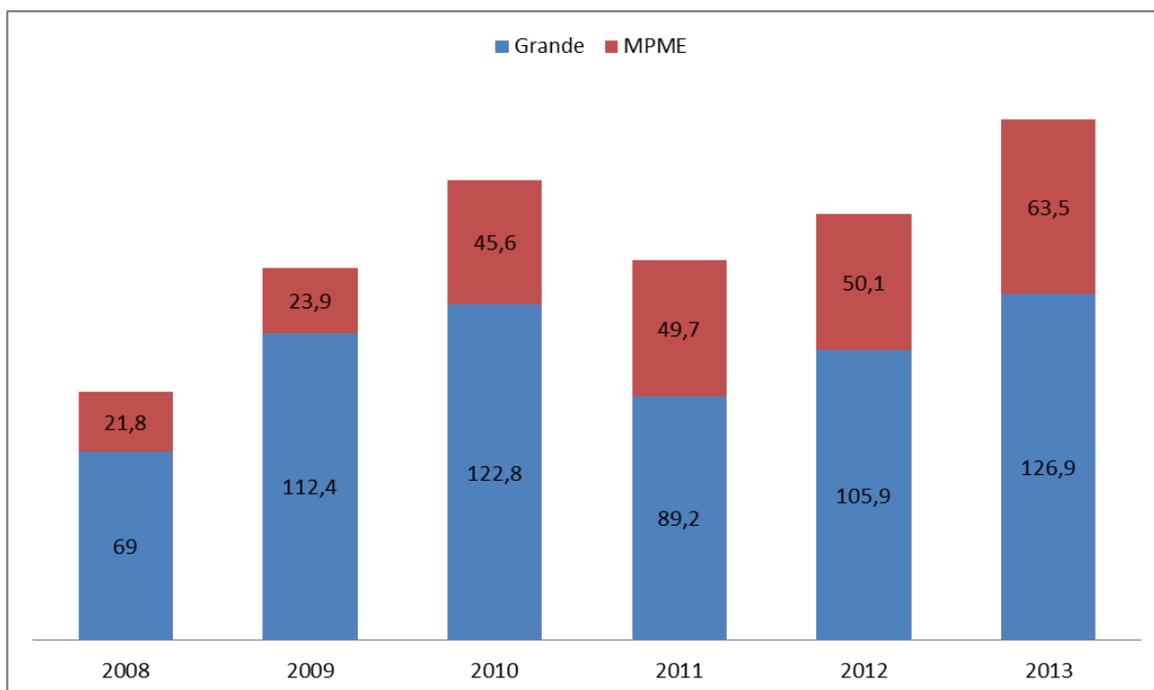
Fonte: Relatório Anual BNDES 2013. Elaboração: BNDES.

²² <http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/conteudo/128>

Os investimentos do BNDES no ano de 2013 contribuíram em 25,6% da Formação Bruta de Capital Fixo do país, “criando ou mantendo, direta ou indiretamente, 5,9 milhões de empregos” (BNDES, 2013, p.6) durante o período de 2012-2013. Portanto, é observável que o financiamento do BNDES aos diversos setores dinâmicos da economia contribui para o fluxo de investimentos “com impacto social decisivo para os indivíduos e a sociedade brasileira, além do impacto sistêmico para toda a economia” (BNDES, 2013, p.9).

Por meio da análise da evolução das liberações do banco para grandes, médias, pequenas e micro empresas, como apresentado no Gráfico 5, torna-se evidente o crescente e crucial apoio do banco no dinamismo da economia brasileira em atividades de alto risco de retorno, dado que, assim como enfatizado anteriormente, não existe no Brasil um setor privado de financiamento de investimentos de longo prazo. No entanto, é perceptível, por meio da análise do Gráfico 5, que os desembolsos para grandes empresas se destacam em relação às MPMEs.

Gráfico 5: Desembolso por porte de empresa em R\$ bilhões²³.



Fonte: Relatório Anual BNDES 2013; 2012; 2011; 2010; 2009; 2008. Elaboração própria.

Em relação à expansão de empresas brasileiras para além de nossas fronteiras, o BNDES novamente tem função fundamental, aprimorando sua atuação, seus produtos e

²³ Em valores nominais.

seu sistema como um todo para poder melhor compreender a dinâmica da internacionalização da economia. O Sistema BNDES é composto, atualmente, por quatro empresas: BNDES, FINAME, BNDESPar e BNDES Limited. No Brasil, o Banco conta, atualmente com quatro instalações (Rio de Janeiro, São Paulo, Brasília e Recife) e duas no exterior, em Londres e em Montevideú.

O BNDES possui uma Área Internacional (AINT) cuja atuação é pautada por quatro eixos: ampliação e diversificação das operações de captação, desenvolvimento de relacionamento institucional internacional e de apoio à internacionalização e de elaboração de propostas de atuação estratégica (BNDES, 2010, p.123). De acordo com o BNDES, a AINT tem “identificado oportunidades de apoio à internacionalização acompanhando ações voltadas ao investimento direto, à integração produtiva e à cooperação técnica com organismos e instituições” (BNDES, 2010, p.124).

A AINT gerou e estruturou as atividades das unidades de Montevideú e Londres, consolidando ações no âmbito do MERCOSUL e da Associação Latino-Americana de Integração (Aladi) e apoiando missões governamentais. A Área Internacional atua também no âmbito empresarial, “prospectando oportunidades para o desenvolvimento de programas e produtos financeiros” (BNDES, 2010, p.124).

Os produtos do BNDES são a operacionalização do financiamento e representam o apoio às necessidades de empreendimentos públicos e privados, “bem como à produção, comercialização e aquisição de bens e serviços atendendo a diferentes portes” (BNDES, 2013, p.20) ²⁴. O financiamento pode ser requerido diretamente ao BNDES ou por meio de uma rede de agentes parceiros (a maioria deles são instituições financeiras do país), nas formas de apoio indiretas não automáticas e automáticas.

As operações diretas são financiamentos a partir de R\$ 20 milhões cuja transação não envolve agentes financeiros externos ao Banco. As operações indiretas não automáticas, por sua vez, ocorrem com a atuação de agentes parceiros externos, e também são a partir de R\$ 20 milhões. Existem também as operações até R\$ 20 milhões, com a participação de agentes intermediários, chamadas operações indiretas automáticas, as quais seguem um processo mais ágil, com maior participação do agente financeiro e possuem o objetivo de ampliar e agilizar o acesso ao crédito.

No caso das operações indiretas, os recursos são repassados por instituições públicas ou privadas, agências de fomento e cooperativas filiadas, que serão

²⁴ O processo de avaliação de financiamento do BNDES foi retirado do Relatório Anual de 2013.

responsáveis pela análise e aprovação do crédito, além das definições de garantia. O risco de financiamento é assumido pelos agentes financeiros que analisam o projeto, entretanto, o BNDES acompanha e fiscaliza estas operações (BNDES, 2015) ²⁵.

As linhas de financiamento do BNDES se adaptam conforme as demandas dos setores público e privado do país, assim como seus produtos que, como dito anteriormente representam a operacionalização do financiamento. Atualmente existem 13 produtos principais do Banco atrelados a linhas de financiamento e há, também, o Cartão do BNDES, equivalendo a um “crédito rotativo, pré-aprovado, para a aquisição de produtos, insumos e serviços cadastrados” (BNDES, 2013, p.21).

“A partir de cada produto, podem ser criadas linhas de financiamento e programas para estabelecer regras específicas de acordo com o beneficiário, setor e/ou empreendimento apoiado. As linhas de financiamento vinculam-se a um só produto e visam atender a demandas permanentes de apoio. Os programas podem se vincular a mais de um produto e visam atender a demandas específicas, com prazo de vigência e dotação previamente estabelecidos” (BNDES, 2013, p.17).

3.4. O APOIO À INTERNACIONALIZAÇÃO

No que concerne os produtos e programas de apoio à internacionalização de empresas brasileiras, de acordo com a página online do BNDES, na área denominada Exportação e Inserção Internacional²⁶, existem três produtos e três programas de apoio a essa modalidade de investimento:

Produtos:

- BNDES Automático: financiamento de até R\$ 20 milhões a projetos de implantação, expansão e modernização de empreendimentos.
- BNDES-Exim: Financiamento à produção de bens e de serviços brasileiros destinados à exportação e à comercialização destes itens no exterior.
- BNDES Finem: Financiamento, de valor superior a R\$ 20 milhões, a projetos de implantação, expansão e modernização de empreendimentos. A atuação do BNDES, no âmbito do Finem, para apoio à inserção internacional é realizada através das seguintes linhas de financiamento: a) Apoio à internacionalização e b) Aquisição de

²⁵ Para mais informações, acessar a página *online* do BNDES: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Instituicao_Financeira_Credenciada/

²⁶ http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Areas_de_Atualizacao/Exportacao_e_Insercao_Internacional/index.html

bens de capital.

a) O Apoio à internacionalização visa estimular a inserção e o fortalecimento de empresas com participação no mercado internacional por meio do apoio à aquisição de ativos ou investimentos no exterior, desde que contribuam para o desenvolvimento social do país²⁷.

b) A aquisição de bens de capital objetiva dar suporte a aquisição de bens de capital associada a planos de investimentos apresentados ao BNDES²⁸.

Programas:

- BNDES Pró-Aeronáutica – Exportação: Financiamento à produção de bens e serviços destinados à exportação, por parte de MPMEs integrantes da cadeia produtiva da indústria aeronáutica brasileira, nas fases pré-embarque e pós-embarque.
- BNDES Pró-plástico - Fortalecimento das Empresas: Apoio à internacionalização de empresas de capital nacional da cadeia produtiva do plástico.
- BNDES PSI - Exportação Pré-embarque: Financiamento, na fase pré-embarque, à produção de bens de capital destinados à exportação (COSTA; SOUZA-SANTOS, 2010, p. 173).

No caso do apoio à exportação do pela linha BNDES Pós-Embarque (comercialização de bens e serviços nacionais internacionalmente), os desembolsos são efetuados somente às empresas exportadoras após a comprovação das exportações realizadas, podendo ocorrer de duas maneiras: “*supplier’s credit*, com refinanciamento ao exportador ou através de *buyer’s credit*, com financiamento direto ao importador” (VASCONCELLOS, 2015, p.169).

A criação de escritórios internacionais, a abrangência de produtos, programas e linhas de financiamento específicas à exportação e, mais especificamente, à internacionalização de empresas brasileiras representa um grande avanço nas políticas de inserção econômica internacional. O BNDES- Exim Pré e Pós-embarque tem

²⁷

http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Produtos/FINEM/internacionalizacao.html

²⁸

http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Produtos/FINEM/aquisicao_bens_capital.html

impacto direto na balança comercial brasileira, apoiando não somente grandes empresas, como inclusive MPMEs.

O BNDES Finem desempenha função fundamental na expansão e modernização de empreendimentos e o apoio direto à internacionalização através da aquisição de ativos ou investimentos é essencial para que as empresas brasileiras ocupem seu espaço em outros países, além disso, também percebe-se a relevância do tema para o Governo Federal quando observa-se que o montante para esse tipo de operação tem sido crescente.

É necessário que se desenvolva no Brasil um sistema de financiamento privado de longo prazo, o que se torna difícil devido ao risco dos projetos e à taxa de juros existente, questão essa que dificulta o acesso ao crédito inclusive para a expansão interna. Todavia, fica evidente que às empresas resta “alavancar os investimentos através de recursos próprios ou recorrer a instituições públicas que fazem o papel no fornecimento de longo prazo, especialmente o BNDES” (COSTA; SOUZA-SANTOS, 2010, p. 171) A internacionalização de empresas e o apoio do Estado têm sido vistas de uma forma mais ampla, dado que o processo traz resultados favoráveis ao país e às empresas, como geração de empregos, aumento das exportações, repatriação de lucros, acesso à tecnologia, entre outros, tornando-as mais competitivas e duradouras (ALEM; CAVALCANTI, 2005, p.72).

O BNDES surgiu da necessidade de uma fonte de financiamento adequada ao financiamento de projetos de longo prazo, que estivesse distante da lógica unicamente acumulativa dos bancos tradicionais. Originário de um paradigma desenvolvimentista e da necessidade de industrialização no Brasil, a instituição se adapta a diferentes conjunturas econômicas e modelos de desenvolvimento. Do início do paradigma desenvolvimentista até o fim do processo forte expansão da economia brasileira, em 1980, constituiu uma das principais fontes de financiamento para projetos estruturante.

A atuação do BNDES está vinculada ao Estado e é das determinações do Estado que “suas políticas, programas e fundos são operados” (REDIVO, 2012, p. 200). Assim como aponta o autor citado, a crise enfrentada em 1980 foi fator condicionante da estrutura do Estado na década de 1990. O banco, a partir do contexto instaurado, tem sua “capacidade de promover o desenvolvimento”, limitada em razão da crise da dívida e do processo hiperinflacionário existentes (REDIVO, 2012, p.200).

A implementação de um paradigma liberal foi baseado em um modelo que se fundamentava na abertura do mercado, na privatização e na estabilização da economia.

A atuação do banco se altera, assim como observa-se uma transformação no papel do Estado também. De 1990 até 2002 o foco do BNDES se volta para o processo de diminuição do papel do Estado na economia, passando a coordenar o processo de privatizações, apesar de, em alguns momentos, manter a característica de banco estruturante financiador do desenvolvimento.

Entre 1999-2002 percebe-se uma mudança na postura do governo FHC, quando é possível observar um aumento nas fontes de recurso e nos desembolsos do Banco. Com a eleição do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva entra em cena um paradigma novo, o neodesenvolvimentista e, novamente, o BNDES reflete o modelo de atuação do Estado imposto. Após de 2003 fica evidente o crescimento dos desembolsos totais do Banco, atuando como agente financeiro de projetos como a PITCE, PDP e PBM.

Em 2005 o banco começa a atuar em mais uma vertente, no processo de internacionalização de empresas brasileiras, além de expandir o financiamento dos programas relacionados às fases pré e pós-exportação e o acesso ao crédito das micro, pequenas e médias empresas. A expansão do banco internacionalmente representou um reflexo da política externa do governo brasileiro, verificada com a abertura de subsidiárias em Montevideu e em Londres, no ano de 2009, além da abertura de um escritório do BNDES em Joanesburgo, na África do Sul.

O BNDES viabiliza os projetos internacionais através do financiamento e da capitalização das empresas brasileiras, através do BNDESPar, representando o principal instrumento de apoio à internacionalização do governo (VASCONCELLOS, 2015, p.161), atuando como um agente de política externa, principalmente no financiamento de empresas que não possuem acesso a fontes internacionais de crédito. As linhas de financiamento à exportação, por sua vez, são essenciais, visto que representam um meio de expansão de produtos e serviços brasileiros.

Os valores desembolsados com empresas privadas não foram encontrados de forma detalhada, muitas vezes fazendo com que a informação divulgada se tornasse repetitiva nos trabalhos analisados. Por isso, assim como Vasconcellos (2015) apontou em seu trabalho, “merece nota a dificuldade ou a impossibilidade de acesso a todos os dados de forma clara e detalhada. Tal fato pode ser apontado como uma das causas da dificuldade de legitimar a atuação do Banco perante a sociedade” (VASCONCELLOS, 2015, p.177).

Assim como será elucidado no capítulo seguinte, a internacionalização de empresas brasileiras tornou-se privilégio de algumas grandes corporações, as quais

fazem parte de uma estratégia de política externa do governo. A crítica ao BNDES e à atuação do Estado brasileiro no que tange o processo de internacionalização se dá, principalmente, na falta de transparência e na escolha de empresas que já possuíam a “robustez” para uma atuação internacional “mais autônoma”, entretanto, é evidente que o apoio do governo não deixa de ser atrativo (VASCONCELLOS, 2015, p.178).

4. A INTERNACIONALIZAÇÃO DE EMPRESAS BRASILEIRAS

Partindo-se da análise realizada no capítulo sobre a política externa brasileira e no capítulo sobre a atuação do BNDES, é possível auferir alguns pontos:

1) o governo de Fernando Henrique Cardoso de fato adotou a visão neoliberal imposta, assim como exposto por Cervo (2003), priorizando a estabilização e abertura da economia e a atuação mínima do Estado, ainda que, no final de seu segundo mandato traços de mudanças fossem perceptíveis;

2) O Governo Lula inaugurou um novo paradigma de desenvolvimento brasileiro, situando-se como um meio termo entre o Consenso de Washington e o antigo desenvolvimentismo, por meio de um projeto de Estado logístico que media interesses de diversos segmentos da sociedade e que incentiva e apoia a internacionalização de empresas brasileiras e, por fim;

3) O BNDES, como instituição ligada ao Estado, adapta-se ao modelo de desenvolvimento vigente e reflete as diretrizes de políticas econômica, externa, comercial e industrial adotada em diferentes momentos. Dentro de um cenário de quase total ausência financiamento e crédito interno, a atuação do BNDES é imprescindível para que as empresas brasileiras se mantenham competitivas, tanto no mercado doméstico como internacionalmente.

A atuação do BNDES, como já ressaltado anteriormente, tem impacto direto na economia brasileira através do financiamento de longo prazo. Desde 2004 é perceptível que o Banco assume uma postura neodesenvolvimentista, diferente da vertente neoliberal predominante no mandato de Fernando Henrique Cardoso. A economia brasileira presenciou uma retomada do crescimento e um longo ciclo de intenso investimento. Esse novo ciclo de investimentos, segundo Torres Filho e Costa (2012), foi caracterizado pela presença de

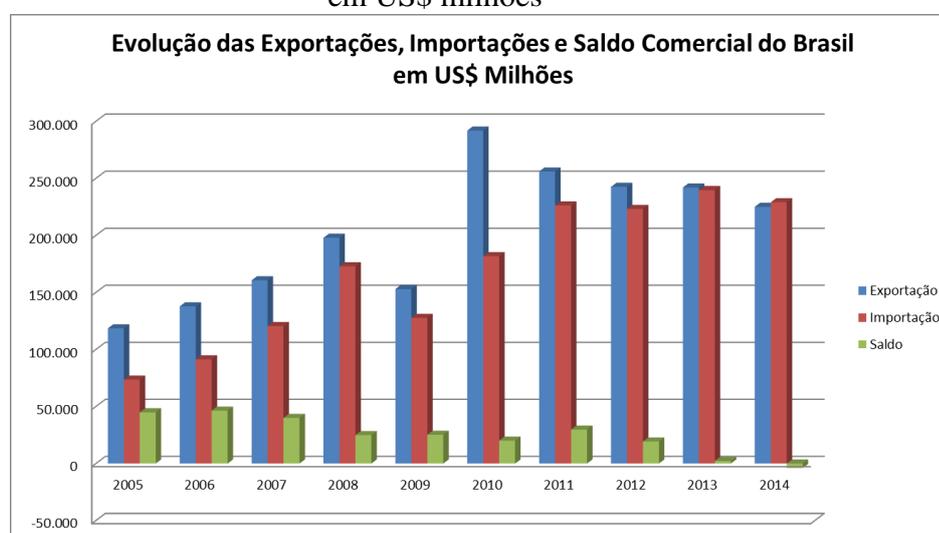
“grande número de projetos inteiramente novos que requeriam longo prazo de maturação e estruturas muito robustas de financiamento” e, nesse cenário, a demanda por recursos do BNDES cresceu rapidamente, “o que levou ao quase esgotamento das fontes próprias de financiamento em longo prazo” (p.981).

A balança comercial brasileira é influenciada pela possibilidade do investimento de longo prazo, abarcada por produtos do BNDES, como o BNDES-Exim, o qual inclusive possibilita o financiamento da comercialização do produto no exterior. Assim

como exposto no Gráfico 6, o crescimento das exportações brasileiras, no período de 2005 até 2008 apresentaram crescimento e, no ano de 2009 apresentaram considerável queda, devido à baixa demanda internacional em um ambiente pós-crise.

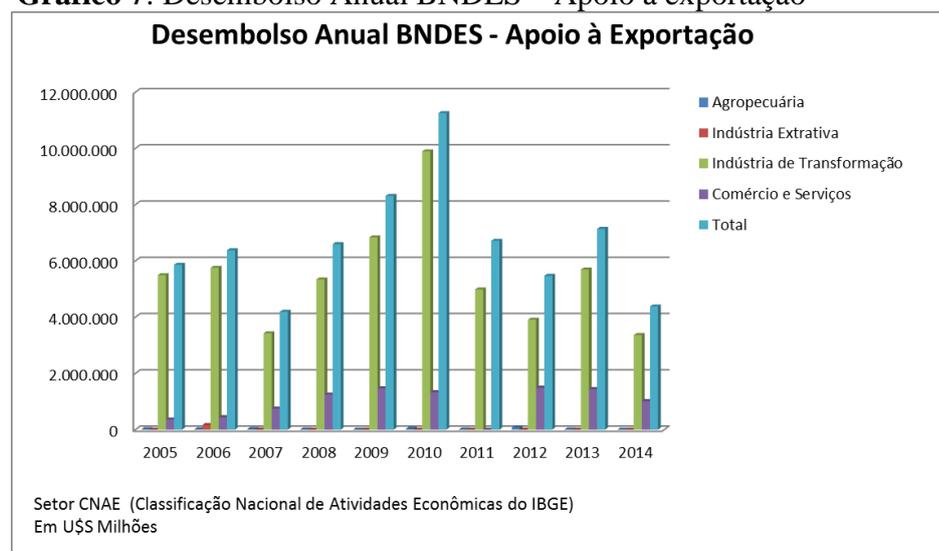
Em 2010 as exportações demonstram aumento, como exposto no Gráfico 6, principalmente em razão da exportação de *commodities*, no entanto, as importações também cresceram de modo expressivo. Contraditoriamente ao esforço do governo, o ano de 2014 apresentou um saldo negativo de US\$ -3.959 milhões, o que pode ser explicado pela valorização cambial.

Gráfico 6: Evolução Exportações, Importações e Saldo Comercial do Brasil em US\$ milhões



Fonte: MDIC²⁹. Elaboração própria.

Gráfico 7: Desembolso Anual BNDES – Apoio à exportação



Fonte: CNAE do IBGE. Elaboração própria.

²⁹ http://www.mdic.gov.br/portalmDIC/arquivos/dwnl_1422989759.pdf

Analisando-se simultaneamente o Gráfico 6 e o Gráfico 7 acima expostos, é possível auferir que o auxílio do BNDES tem impacto na balança comercial brasileira. Em comparação a 2010, o ano de 2014 apresentou grande queda no total desembolsado para a exportação, o que pode ter influenciado o saldo negativo da balança comercial brasileira. Em 2008, os produtos primários respondiam por 40,5% e os industrializados por 44% das exportações brasileiras, atualmente a situação tem se invertido e “a distância entre um e outro grupo só aumenta”. De acordo com Rebelo (2014), em 2013 os produtos básicos representaram 49% do total comercializado em comparação com 37% dos manufaturados e “a participação da indústria de transformação no PIB caiu de 18,5%, em 2004, para menos de 13% em 2014” (REBELO, 2014, p.16).

Em relação à política macroeconômica do governo brasileiro, André Redivo (2012) aponta em sua Dissertação que esta tem causado um precoce processo de desindustrialização relativa no Brasil, visto que, apesar dos sucessivos programas de apoio à indústria, a combinação de juros altos e câmbio valorizado são fatores determinantes de um processo de desindustrialização em andamento:

“As altas taxas de juros afetam o investimento em atividades produtivas de maior conteúdo tecnológico, comprometendo o crescimento do setor industrial e consequentemente da competitividade da economia brasileira. A política de juros alta também afeta o câmbio, que por sua vez tem um efeito adicional da valorização internacional dos preços das *commodities*. Neste cenário de valorização cambial a produção interna de bens industrializados é substituída por importação” (p. 172).

Seguindo a lógica do paradigma neodesenvolvimentista, as políticas industriais do Estado brasileiro marcam a atuação do Estado como planejador econômico. Algumas políticas podem ser citadas como exemplo: i) Política Industrial de Tecnologia e de Comércio Exterior (PITCE); ii) Programa de Aceleração do Crescimento (PAC I e PAC II); iii) Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP); Plano de Sustentação dos Investimentos (PSI) e v), recentemente, o Plano Brasil Maior (PBM) (REDIVO, 2012, p.165).

O PITCE, implementado em 2004, foi a “primeira ação concreta de política industrial” (REDIVO, 2012, p.165) do paradigma neodesenvolvimentista e tinha como objetivo claro adequar a indústria nacional ao padrão competitivo internacional, direcionado as ações para setores de alta tecnologia, como softwares e semicondutores, nanotecnologia e biocombustíveis. Os objetivos da política eram de longa maturação e, diante do quadro macroeconômico existente, “o desenvolvimento do PITCE foi

limitado, não logrando atingir os níveis de investimentos pretendidos”, no entanto, como aponta Redivo (2012), o grande impacto causado foi “reintroduzir no âmbito do Estado a ideia de política industrial e tecnológica, através do planejamento e execução de projetos com fins específicos” (REDIVO, 2012, p.166).

Em 2008 foi lançado o Plano de Desenvolvimento Produtivo (PDP), que visava a “geração de um longo ciclo de crescimento produtivo, ampliando o investimento, a inovação e competitividade das empresas” (REDIVO, 2012, p.166), contemplando 24 setores econômicos. O PDP contava com a participação do BNDES no apoio ao investimento e ao financiamento “no aporte de recursos, além de diminuição nos *spreads* cobrados pelo Banco” (REDIVO, 2012, p.166). O Plano instituiu programas para consolidar e expandir a liderança e a competitividade das empresas brasileiras, no entanto, teve como obstáculo a crise de 2008, a manutenção de elevadas taxas de juros e o câmbio valorizado.

Segundo Vasconcellos (2015), no PDP existia na prática uma “eleição de setores” favorecidos e o documento do Plano expressava mais uma carga política do que econômica. A política de “campeãs nacionais”, lançada pelo governo brasileiro, em conjunto com o BNDES, que teve como objetivo “projetar empresas líderes cedendo empréstimos ou comprando participações com taxas melhores”, foi encerrada em 2013. O término das “campeãs nacionais” ocorreu com a alegação que a política havia alcançado seu limite, “tanto financeiramente quanto ao número de empresas que teriam potencial para se enquadrar como empresa líder” (VASCONCELLOS, 2015, p.122).

Os resultados dos investimentos da política de criação de “campeãs nacionais” foram contraditórios comparados com a prática. A falência dessa política, como explicita Vasconcellos (2015), reflete-se na falência ou no insucesso das empresas beneficiadas (Oi, Fibria, LBR e Marfrig), com exceções, como a JBS Brasil, atualmente a maior produtora de proteínas do mundo, presente em 24 países e 5 continentes (VASCONCELLOS, 2015, p.123).

De acordo com a autora, diversas críticas surgem acerca da política, como a falta de transparência de recursos do BNDES, o vínculo com grupos políticos (sendo a JBS-Friboi a empresa com maior volume de doações, R\$ 51 milhões, para as campanhas de

2014³⁰) e a formação de carteis (VASCONCELLOS, 2015, p.123), reforçando uma estrutura produtiva já existente (Toni, 2013 apud VASCONCELLOS, 2014, p.124).

Em 2009 é lançado o Programa de Sustentação do Investimento, uma iniciativa do Ministério da Fazenda, buscando atenuar a queda nos investimentos da economia brasileira e por meio, principalmente, da redução das taxas de juros, do alongamento de prazos de amortização e da ampliação da carência dos financiamentos. Um dos principais agentes financiadores do PSI foi o BNDES, entretanto, em 2011, como ressalta Redivo (2012), as taxas de juros para o setor industrial aumentam, resultando na queda no total de recursos liberados pelo BNDES para esse setor (REDIVO, 2012, p.167).

No governo Dilma foi lançado, em 2011, o Programa Brasil Maior (PBM). Como uma política industrial, tecnológica e de comércio exterior, o PBM possuía cinco diretrizes estruturantes, que são:

i) fortalecimento das cadeias produtivas, buscando aumentar a eficiência produtiva das empresas nacionais;

ii) ampliação e criação de novas competências tecnológicas e de negócios, incentivando atividades e empresas com potencial para ingressar em mercados dinâmicos e com elevadas oportunidades tecnológicas;

iii) desenvolvimento das cadeias de suprimento em energias para o aproveitamento de oportunidades ambientais e de negócios na área de energia, como petróleo, gás e em energias renováveis;

iv) diversificação das exportações (mercados e produtos) e Internacionalização Corporativa, com incentivo a promoção de produtos manufaturados de alto conteúdo tecnológico, aprofundamento do esforço de internacionalização de empresas via diferenciação de produtos e agregação de valor, e estímulo à instalação de centros de pesquisa e desenvolvimento (P&D) no país pelas multinacionais aqui instaladas;

v) consolidação de competências na economia do conhecimento natural, permitindo que o país aproveite as vantagens na produção de commodities para avançar na diferenciação de produtos (MDIC, 2012, p. 11).

De fato, é a partir de 2003 que se percebe a estruturação de uma parceria entre Estado-empresariado no que tange a internalização de empresas brasileiras, contudo, a

³⁰ **Campeã em doações, Friboi virou gigante da carne com R\$ 10 bi do BNDES.** Uol, São Paulo, 10/06/2014. < <http://eleicoes.uol.com.br/2014/noticias/2014/08/10/campea-em-doacoes-friboi-virou-gigante-da-carne-com-r-10-bi-do-bndes.htm>>

ausência de transparência deve ser novamente ressaltada quando se refere à política de financiamento e ao ambiente político no qual se executa a Política Industrial (VASCONCELLOS, 2015, p.126):

“Os canais de comunicação entre empresários e os agentes governamentais não ocorrem através de fóruns públicos, mas por meio de vínculos diretos tradicionalmente fomentados pela elite empresarial. O lobby caracterizado como politicagem é exercido, segundo analistas, por exemplo, por meio do apoio financeiro para a eleição de candidatos que, posteriormente, facilitariam o acesso aos recursos” (VASCONCELLOS, 2015, p.126).

O apoio direto à internacionalização de empresas brasileiras teve início a partir de 2002, quando o BNDES aprovou uma linha de financiamento específica de incentivo à atuação de empresas no mercado internacional, via exportação. Como ressaltava Vasconcellos (2015), em 2002 o Estatuto do BNDES foi alterado no Art.9º, incisos II e III, “visando autorizar o financiamento de projetos de investimento direto no exterior” e, partir da alteração do Estatuto, foi criado o Programa de Apoio a Investimentos de Empresas Brasileiras de Capital no Exterior.

Fiocca (2006) expõe que em 2005 foram aprovadas normas de financiamento do investimento direto estrangeiro e que as empresas beneficiadas seriam aquelas de “capital nacional que desenvolvam atividades industriais ou de serviços de engenharia e que possuam estratégia de longo prazo de internacionalização” (FIOCCA, 2006, p.14).

O BNDES apoia a internacionalização através do financiamento e/ou da capitalização (BNDES Participações S/A – BNDESPar) de empresas brasileiras e, atualmente, é o principal instrumento de apoio do governo à este movimento. Contudo, a atuação do Banco apresenta alguns pontos que são criticados, principalmente no que tange o aporte financeiro a projetos de financiamento de grandes empresas, como construtoras. Alguns autores, como Borges (2011 *apud* Vasconcellos, 2015, p.164), acreditam que as grandes construtoras não deveriam ter prioridades no empréstimo, visto que já estão consolidadas nesse mercado e teriam acesso a outras formas de financiamento:

“Novamente vem o dilema do governo financiar justamente as empresas que possuem maior capital em detrimento de outras possibilidades, ampliando a concentração do capital na mão de poucos” (Borges, 2011 *apud* Vasconcellos, 2015, p.164).

É observado que a internacionalização de grandes construtoras se fundamentou em um interesse político-econômico de integração dos países da América do Sul por intermédio da IIRSA. A principal diferença no processo de integração regional acima

citado entre os governos de FHC e Lula é que, para o primeiro, a integração era um “discurso retórico” e, para o segundo “uma série de iniciativas foi aplicada para que houvesse uma aproximação política na região” (VASCONCELLOS, 2015, p.162).

No diagnóstico realizado por Vasconcellos (2015), é apontado que poucas são as empresas beneficiadas pelos desembolsos do BNDES na modalidade pós-embarque, sendo que o número varia entre 17 a 40 empresas entre 2009-2012. A construtora Odebrecht e a Embraer (inclusa no estudo por se considerar o valor significativo dos desembolsos) lideram as empresas com o maior valor recebido.

Em 2013, como assinala a autora:

“(…) o valor desembolsado a estas empresas, ou seja, 5 construtoras mais a Embraer, totalizando 6 empresas, corresponde a aproximadamente 95,7% do valor total desembolsado para as 36 empresas beneficiadas naquele ano. Em 2012, aproximadamente 54,4% do valor total que foi destinado as 40 empresas, foi destinado a Odebrecht” (VASCONCELLOS, 2015, p.164).

O BNDES responde a crítica do financiamento alegando que os países que recebem os projetos das construtoras brasileiras, de nível de desenvolvimento similar ou abaixo do Brasil, nos quais prazos longos de financiamento são requeridos, a situação de crédito é muito distinta dos países desenvolvidos (VASCONCELLOS, 2015, p.164). É apontado ainda que, quando as construtoras têm condições de atuar em países desenvolvidos, o BNDES não as apoia, pois nestes mercados existem condições adequadas de financiamento dos negócios (MACHADO³¹, expressão verbal *apud* VASCONCELLOS, 2015, p.164).

Não é objetivo aqui estudar especificamente o caso do apoio à internacionalização de construtoras brasileiras, no entanto, é importante ressaltar a crítica que a literatura tem trazido sobre o apoio do governo brasileiro: Apesar de o Estado brasileiro apoiar de maneira eficiente a viabilização da competitividade de grandes empresas, ele reforça o “monopólio e o oligopólio que existem em torno desse setor”, surgindo o argumento de imperialismo por parte do Brasil, visto que nos países vizinhos não existe esse mesmo tipo de respaldo pelos bancos (VASCONCELLOS, 2015, p.165).

³¹ Machado (expressão verbal) cita o caso das obras realizadas pela Odebrecht no aeroporto de Miami, nos Estados Unidos, em que não há apoio do governo através do BNDES. A Odebrecht atua nos Estados Unidos há mais de 20 anos (Odebrecht Online). Ver: Odebrecht Estados Unidos, Relatório 2013 (VASCONCELLOS, 2015, p.164).

4.1 A PARCERIA ESTADO-EMPRESA

Ao se analisar os argumentos apresentados, torna-se necessário questionar qual é a atual situação do processo de internacionalização de empresas brasileiras e qual é o papel do Estado perante esse objetivo. Vasconcellos (2015), conclui que:

“A internacionalização de empresas foi incorporada à política externa não como um fator transitório, mas como uma prática de caráter permanente, própria de uma política de Estado. Ela deve se manter como resultado de um caráter internacionalista, ainda que o paradigma novo-desenvolvimentista que a norteia, atualmente, venha a ser substituído, o que certamente produziria maior ou menor ênfase nos mecanismos de apoio à internacionalização, nos setores e mercados a que serão direcionados” (VASCONCELLOS, 2015, p.270).

O Estado também possui interesse no processo de internacionalização, seja na instrumentalização das empresas em prol de seus objetivos, atuando como atores na promoção do desenvolvimento, ou mesmo como uma forma de permitir a inserção internacional do país. No caso brasileiro, as empresas atuam como “agentes diplomáticos do Estado”, pois “representam em suas ações, discursos e valores”, posicionando-se como “*players*” de política externa e, até mesmo, apontando mercados em que sua entrada poderia favorecer o país, abrindo novas negociações e outros temas a serem abordados (VASCONCELLOS, 2015, p.271).

As empresas, por sua vez, possuem evidente interesse no apoio governamental. Como aponta Vasconcellos (2015), “a relação não é óbvia, nem determinista”, pois os interesses empresariais não são “vendidos” como interesses nacionais, da mesma forma que o “Estado não é um agente puramente racional e controlador das ações do mercado” (VASCONCELLOS, 2015, p.271). Alem e Cavalcanti (2005), afirmam que, em linhas gerais, “a internacionalização das empresas é importante para assegurar e expandir mercados para os seus bens e serviços” (ALEM; CAVALCANTI, 2005, p.59). Na visão de Dunning (1988), a internacionalização é crucial para as empresas “na busca por recursos, mercados, ganhos de eficiência ou ativos estratégicos” (DUNNING, 1988 *apud* DIAS; CAPUTO; MARQUES, 2012, p.143).

O acesso a mercados maiores é um elemento chave dentre as motivações de se internacionalizar, pois aumenta a competitividade da empresa por meio das economias de escala (redução de custos) e efeitos da especialização. Outra motivação fundamental é o acesso a uma maior base financeira e humana para P&D (principalmente para as indústrias de média e alta tecnologia), além da capacidade gerencial e de distribuição, que são facilitadas pelo investimento direto externo (ALEM; CAVALCANTI, 2005).

Esses e outros motivos são exemplos dos benefícios auferidos da disposição do governo brasileiro em apoiar a consolidação e expansão de empresas.

Analisando casos internacionais como, por exemplo, os Estados Unidos, no qual “há uma identidade com a economia neoliberal e uma recusa do estadocentrismo” existe uma parceria entre o público e o privado no qual o Estado escolhe setores estratégicos e financia estas empresas que, por sua vez, “desenvolvem tecnologia e novos produtos comerciais, respaldando-se no discurso de segurança nacional proclamado pelo Estado”.

O Estado norte americano, como aponta Vasconcellos (2015), não desenvolvimentista pelo ponto de vista teórico, apresenta traços desse modelo quando “quando norteia o mercado ou a indústria para a produção de bens e produtos, com inovação e tecnologia, que possam garantir a primazia do Estado nas negociações” (VASCONCELLOS, 2015, p.270).

O Brasil também aderiu ao molde de seleção de setores estratégicos, como pode ser verificado nas políticas industriais anteriormente descritas. O investimento em inovação é essencial para que as empresas desenvolvam tecnologias críticas, demanda que tem sido acompanhado pelo governo. Em 2013 foi lançado o Plano Inova Empresa, de apoio à inovação no setor privado. O Plano disponibilizou um total de R\$ 32 bilhões em recursos para as empresas investirem em inovação e tecnologia e tem o BNDES e a FINEP Pesquisa e Inovação como agentes executores (BNDES, 2013, p.47).

Assim, é interessante destacar que o BNDES entende que o fomento à criação de ecossistemas inovadores é essencial, pois engendram “uma rede complexa de agentes, tais como fundos de investimento, incubadoras, empreendedores e universidades” (BNDES, 2013, p.47).

A discussão do investimento em inovação no Brasil suscita outra questão interessante a ser ressaltada: o papel do Brasil nas cadeias globais de valor. Até que ponto as políticas industriais do governo tem auxiliado as empresas brasileiras a se inserirem em cadeias globais de valor de produção de bens e serviços intensivos em tecnologia?

Cadeia global de valor, segundo o Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI) “representa todas as empresas e pessoas envolvidas na produção de um bem ou serviço, desde a sua concepção até o consumo final³²”, ou seja, a produção de determinado produto ou serviço ocorre por meio da distribuição dos estágios de

³² http://www.iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_578.html

produção de uma empresa entre diversos países, “incluindo serviços anteriores à produção como P&D, software, design, branding, financiamento, sistemas de integração de atividades, assim como serviços de pós-produção, tais como logística e serviços pós-venda” (THORSTENSEN; FERRAZ; GUTIERRE, 2014).

O IEDI, em sua análise sobre as cadeias globais de valor, aponta que a distribuição espacial das cadeias manufatureiras nas últimas décadas se deu de forma muito assimétrica e que o Brasil diminuiu sua participação na produção mundial de valor adicionado industrial, ficando à margem dessa reestruturação. A contribuição brasileira no valor adicionado das exportações de outros países é a segunda maior entre os países em desenvolvimento, contudo, essa participação se dá, em grande parte, pela exportação de insumos e matérias primas (IEDI, 2013). Assim como assinala Rebelo (2014):

“A situação impõe novos desafios aos países em desenvolvimento: primeiro, a escolha de políticas econômicas e industriais que permitam às suas empresas desenvolver trajetórias de sucesso, atrair investimento direto estrangeiro e inserir-se nas cadeias globais de valor comandadas pelas empresas líderes mundiais em cada setor; segundo, estimular a criação no País de empresas multinacionais que sejam capazes de liderar cadeias globais de valor em seus respectivos setores de atividade e reter internamente as atividades econômicas geradoras de maior valor agregado” (REBELO, 2014, p.17).

O Brasil possui somente algumas empresas líderes, tais como a Vale do Rio Doce, no setor de mineração; a Embraer, na fabricação de jatos regionais de médio porte; a Petrobrás, na exploração de petróleo em águas profundas e a JBS-Friboi, BRF e Marfrig, no setor de carne e alimentos (REBELO, 2014, p. 18). Entretanto, assim como aponta o autor citado, há outras empresas altamente internacionalizadas, como a WEG, no setor de motores elétricos; a Marco Polo, na produção de ônibus; a Gerdau, na produção de aços longos; a Stefanini, da área de TI (tecnologia da informação); a Odebrecht, Andrade Gutierrez e a OAS, todas no setor de construção civil. Como aponta Rebelo (2014), o número de multinacionais brasileiras ainda é pequeno (REBELO, 2014, p. 18).

A participação do Brasil nas cadeias globais de valor demonstra que o país tem atuado “mais como fornecedor de insumos para empresas de outras origens adicionarem valor na cadeia produtiva e menos como exportador de produtos com maior valor adicionado”. Um dos pontos centrais na inserção brasileira nas cadeias globais de valor é “elevar a produtividade geral dos fatores de produção e estimular a inovação de produtos e processo” (REBELO, 2014, p. 16).

Portanto é fundamental que se realize uma profunda análise de quais estágios das cadeias globais de valor o Brasil poderia se inserir setorialmente e em quais estágios o país pode ser competitivo, o que são questões bastante distintas (THORSTENSEN; FERRAZ; GUTIERRE, 2014, p.76). Essa inserção necessitará da formulação de uma nova política de comércio exterior, atrelada a uma política industrial que objetive maior competitividade para a indústria brasileira (THORSTENSEN; FERRAZ; GUTIERRE, 2014, p.79), o que estará intimamente relacionada à conduta de política externa que o Brasil irá assumir nessa adaptação.

O sistema financeiro nacional, tanto público quanto privado, deve estar comprometido com o financiamento de longo prazo da produção e da infraestrutura, de modo que as empresas brasileiras consigam ter apoio em seus projetos. O papel do BNDES nesse novo quadro da economia mundial deve ser analisado e criticado, de modo que a atuação positiva desta instituição se mantenha. A articulação entre políticas econômica, externa, industrial e de comércio exterior é condição *sine qua non* para que possam se preencher os gargalos da economia brasileira e para que esta se mantenha competitiva e integrada ao comércio internacional, de modo a garantir um bom retorno deste investimento.

Não se pode afirmar, contudo, como se configurará o apoio do governo brasileiro daqui pra frente no que tange a internacionalização de empresas brasileiras. A tendência, ao menos a curto e médio prazo, é que o BNDES continue sendo o principal instrumento da parceria do Estado com o setor privado no movimento em direção ao exterior.

É necessário que seja formulada uma ação coordenada e que exista de fato um *locus* de discussão para que ocorra a elaboração de uma estratégia deliberada de inserção do Brasil internacionalmente. A estratégia de inserção não diz respeito a uma ou duas empresas multinacionais especificamente, no formato de “campeãs nacionais”, mas a implementação de um estudo profundo dos setores da economia brasileira e de como o país poderá participar de forma ativa de cadeias globais de valor, de forma a se beneficiar dos ganhos de escala e de absorção de inovação em seus processos e produtos.

5. CONCLUSÃO

Tendo-se em mente os objetivos deste trabalho, chegou-se a algumas conclusões.

Primeiramente, comprovou-se que a transição internacional de um modelo de acumulação fordista, com um Estado planejador e executor, para um modelo de acumulação flexível, com a participação de um Estado regulador, teve impacto direto no modelo de desenvolvimento anteriormente vigente no Brasil: o desenvolvimentismo. A transição não foi acompanhada pelo Brasil no mesmo momento em que ocorrera internacionalmente, o que levou ao esgotamento do desenvolvimentismo que, na década de 80, encontrava-se estagnado e com fontes de recursos externas esgotadas, assolado pela hiperinflação e desequilíbrio das contas nacionais.

Em seguida, quanto à relação Estado-economia, conclui-se que o posicionamento do Brasil internacionalmente e o modelo de desenvolvimento imposto são, de fato, influenciados pela visão de mundo do líder de Estado. As diferentes visões de mundo acarretam em diferentes aproximações comerciais, políticas de desenvolvimento e de inclusão social, levando a padrões de relacionamento distintos no que tange o Estado e a economia.

O presidente FHC, através de uma visão neoliberal e seu Estado normal, acreditava que o desenvolvimento seria alcançado através da transferência de responsabilidades para o setor privado, o qual assumiria o papel de produtor e formulador de estratégias e permitiria que o Estado atuasse como um regulador da economia. O Estado ficaria responsável por questões macroeconômicas, como a estabilização da economia e redução da inflação, o que conseqüentemente abriria as portas para os investimentos privados no desenvolvimento através do financiamento de fontes privadas de recursos, efeito este que não se concretizou.

No final de seu segundo mandato é observável uma mudança de discurso, com a adoção de algumas políticas indicadoras de uma política industrial. A estabilização da economia e a redução da inflação de fato foram alcançadas com o estabelecimento do Plano Real. No entanto, notava-se que era necessária, novamente, uma mudança do papel do Estado no desenvolvimento. Com a eleição de Lula, em 2003, percebe-se o surgimento de um novo modelo de desenvolvimento, o neodesenvolvimentismo, inserido em um paradigma denominado por Cervo como logístico.

De fato, o paradigma logístico possibilitaria a consecução de empreendimentos da sociedade por meio de ações do Estado que viabilizaria o desenvolvimento, em conjunto com o setor privado, o que vem a demonstrar uma nova relação Estado-economia. A partir de 2003, são formuladas diversas políticas industriais e nota-se o surgimento de um novo projeto de desenvolvimento nacional, através da transferência de renda, do desenvolvimento e da inserção do país internacionalmente, de forma competitiva.

A diferença entre estes dois paradigmas, no que tange a relação entre o Estado-economia, fica evidente, dado que no governo de FHC pautou-se por uma transferência de responsabilidades e atuação de um Estado regulador, enquanto que no governo Lula optou-se por uma ação conjunta do Estado com o empresariado, por meio da atuação um Estado indutor.

Igualmente importante foi a comprovação de que o BNDES tem papel fundamental no desenvolvimento brasileiro e que a atuação deste se altera conforme o modelo de desenvolvimento vigente. Tanto no Estado Normal, de FHC, quanto no Estado Logístico, de Lula, a instituição exerceu papel crucial. No entanto, fica evidente que a atividade do Banco se transforma de um paradigma para o outro e que valor de desembolsos, os produtos, as linhas de financiamento e inovações financeiras criadas são reflexos do direcionamento imposto.

O BNDES não altera, contudo, a sua missão de promover o desenvolvimento econômico e social do país, desempenhando a função de coordenar os investimentos dos projetos do Governo, assim como de estimular a inserção internacional da economia brasileira por meio da exportação e do investimento direto.

Conclui-se que o modelo de parceria entre o Estado e o empresariado, no que tange a internacionalização de empresas, ocorre por meio da seleção de grandes empresas que já possuiriam credibilidade e competitividade necessárias para obter financiamentos de outras fontes senão a governamental.

Diante dos dados apresentados neste trabalho, pode-se sugerir que o Brasil deva se inserir, através de setores estratégicos, em cadeias globais de valor que tragam retornos financeiros e inovação para a indústria nacional. O modelo de internacionalização atual poderá se modificar ao longo dos anos, mas a relevância da parceria do Estado-empresariado já é percebida como um meio de representação do país internacionalmente, o que faz com que exista a necessidade da ampla disponibilidade de financiamento a projetos de longo prazo de maturação. É necessário que exista a

formulação de uma estratégia deliberada de internacionalização de empresas, que poderá ocorrer através da coordenação de diversas instituições e através do amplo debate sobre a posição brasileira no novo contexto do comércio internacional de cadeias globais de valor.

Embora não tenha sido objetivo deste trabalho o desenho de um novo modelo de cooperação entre o setor público e privado no que tange a internacionalização de empresas, os dados apresentados parecem sugerir que o investimento em inovação e a inserção do Brasil em cadeias globais de valor significariam a reformulação, ou pelo menos a adequação, da parceria do Estado com o setor privado no que tange à internacionalização de empresas. Novos estudos serão necessários para a comprovação desta hipótese.

Finalmente, é imprescindível destacar-se que, no que tange as limitações inerentes a qualquer trabalho de pesquisa, a pouca transparência dos empréstimos do BNDES aos investimentos diretos brasileiros, limitou substancialmente as possibilidades de uma análise mais profunda sobre os valores e as empresas beneficiadas no que tange à internacionalização de empresas brasileiras com o auxílio do BNDES.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABDI. Plano Brasil Maior: Balanço Executivo 2011-2014. Disponível em: <<http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/images/data/201411/f97a72083144d28b26013b7261e7e06b.pdf>>. Acesso em: 10 maio 2015.

ALEM, Claudia; CAVALCANTI, Carlos. 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.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. A economia internacional no século XX: um ensaio de síntese. Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, v. 44, n. 1, p.112-136, 2001.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. Um Exercício Comparativo de Política Externa: FHC e Lula em perspectiva. Meridiano 47. Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais, números 42/43. Janeiro/Fevereiro, 2004.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. CBE - Capitais brasileiros no exterior. Disponível em: <<http://www4.bcb.gov.br/rex/cbe/port/cbe.asp>>. Acesso em: 10 jun. 2015.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. INFORMAÇÕES ECONÔMICO-FINANCEIRAS. 2002. Disponível em: <<http://www4.bcb.gov.br/pec/series/port/metadados/mg178p.htm>>. Acesso em: 01 jun. 2015.

BARROS, J.R. Mendonça de; GOLDENSTEIN, Lídia. Avaliação do processo de reestruturação industrial brasileiro. Revista de Economia Política, v.17, n.2 (66), abril/junho. 1997.

BNDES. Instituição Financeira Credenciada. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Instituicao_Financeira_Credenciada/>. Acesso em: 01 abr. 2015.

BNDES. Internacionalização. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Produtos/FINEM/internacionalizacao.html>. Acesso em: 06 jun. 2015.

BNDES. Exportação e Inserção Internacional. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Areas_de_Atualizacao/Exportacao_e_Insercao_Internacional/index.html>. Acesso em: 06 jun. 2015.

BNDES. Aquisição de Bens de Capital. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Produtos/FINEM/aquisicao_bens_capital.html>. Acesso em: 06 jun. 2015.

BNDES. Relatório de Atividades 1994. 1994. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/RelAnual/relatorio_anual1994.pdf>. Acesso em: 29 maio 2015.

BNDES. Relatório de Atividades 1995. 1995. Disponível em: <<https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/3863?mode=full>>. Acesso em: 03 jun. 2015

BNDES. Relatório Anual 2004. 2004. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Relacao_Com_Investidores/Relatorio_Anual/RelAnual2004.html>. Acesso em: 03 maio 2015.

BNDES. Relatório Anual 2007. 2007. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/RelAnual/ra2007/relatorio_anual2007.pdf>. Acesso em: 14 maio 2015.

BNDES. Relatório Anual 2008. 2008. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Relacao_Com_Investidores/Relatorio_Anual/RelAnual2008.html>. Acesso em: 03 maio 2015

BNDES. Relatório Anual 2010. 2010. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Relacao_Com_Investidores/Relatorio_Anual/RelAnual2010.html>. Acesso em: 03 maio 15.

BNDES. Relatório Anual 2013. Rio de Janeiro: BNDES, 2013.

BNDES. Relatório Anual 2003. 2003. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_en/Galerias/RelAnualEnglish/ra2003/port/index.htm>. Acesso em: 29 maio 2015.

BNDES. Relatório Anual Técnico. Rio de Janeiro: BNDES, 2013.

BOITO JUNIOR, Armando. As bases políticas do neodesenvolvimentismo. 2012. Disponível em: <[http://eesp.fgv.br/sites/eesp.fgv.br/files/file/Painel 3 - Novo Desenv BR - Boito - Bases Pol Neodesenv - PAPER.pdf](http://eesp.fgv.br/sites/eesp.fgv.br/files/file/Painel%203%20-%20Novo%20Desenvolvimento%20BR%20-%20Bases%20Pol%20Neodesenv%20-%20PAPER.pdf)>. Acesso em: 12 jun. 2015.

CERVO, Amado. Relações internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 45, n. 1, p.5-35, 2002.

CERVO, Amado. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 46, n. 2, p.5-25, 2003.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. Internacionalização das empresas Brasileiras: motivações, barreiras e demandas de políticas públicas / Confederação Nacional da Indústria – Brasília : CNI, 2012. 14 p. : il

COSTA, Armando Dalla; IURK, André Eduardo. Formação de grupos internacionalizados com apoio do BNDES e seus impactos na economia brasileira. *Revista Economia & Tecnologia (RET)*, Curitiba, v. 9, n. 2, p.77-97, abr. 2013.

COSTA, Armando Dalla; SOUZA-SANTOS, Elson Rodrigo de. Internacionalização de empresas brasileiras: restrições de financiamento e papel do BNDES. *Revista Economia & Tecnologia (RET)*, Curitiba, v. 23, n. 6, p.167-174, dez. 2010.

DIAS, Augusto Cesar Arenaro e Mello; CAPUTO, Ana Cláudia; MARQUES, Pedro Henrique de Moraes. Motivações e impactos da internacionalização de empresas: um estudo de múltiplos casos na indústria brasileira. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, v. 38, n. 0, p.139-180, dez. 2012. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/2574/1/RB_38_Motivações_e_impactos_da_internacionalização_de_empresas_P.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2015.

DINIZ, Eli. Empresariado, estado e democracia: continuidade e mudança entre os governos Fernando Henrique e Lula, 2005. Mimeografado. NEIC (Núcleo de Estudos sobre Empresários, Instituições e Capitalismo do IUPERJ). Disponível em: <<http://neic.iuperj.br/>>

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. Importância do Setor Terciário. 2014. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=4&menu=4485>>. Acesso em: 05 jun. 2015.

FIOCCA, Demian. O BNDES e a Internacionalização das Empresas Brasileiras. Apresentação no Seminário “As Novas Multinacionais Brasileiras”, FIRJAN, Rio de Janeiro, 29 de maio de 2006. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/download/apresentacoes/apresentacao_fiocca_firjan.pdf>. Consultado em 14/06/2015.

FRANCO, Gustavo H. B. A inserção externa e o desenvolvimento. Revista de Economia Política, São Paulo, v. 18, n. 3 (71), jul./set. 1998.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (Org.). Métodos de Pesquisa. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

MINISTÉRIO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO. Plano Plurianual 2012-2015: Plano Mais Brasil. Brasília: Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, 2011.

GIL, Antonio Carlos. Como Elaborar Projetos de Pesquisa. 4. ed. São Paulo: Atlas S.A., 2002

IBGE. Séries Históricas e Estatísticas. Disponível em: <<http://serieestatisticas.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 10 jun. 2015

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL (IEDI). O Lugar do Brasil nas Cadeias Globais de Valor. 2013. Disponível em: <http://www.iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_578.html>. Acesso em: 20 jun. 2015.

MELLO, Flavia de Campos. Regionalismo e inserção internacional: continuidade e transformação da política externa brasileira nos anos 90. 2000. Tese (Doutorado) - Curso de Ciência Política, Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E GESTÃO. Orientação Estratégica de Governo – OEG Plano Plurianual 2008-2011. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/173/_arquivos/173_08122008115501.pdf>. Acesso em: 20 maio 2015.

NASCIMENTO, Renata. A mudança de papel do Estado brasileiro: uma análise dos anos 50 aos anos 90. In: BENECKE, Dieter W; NASCIMENTO, Renata. Opções de Política Econômica para o Brasil. São Paulo: Konrad Adenauer, 2003. p. 187-206.

OLIVEIRA, Amâncio Jorge de; PFEIFER, Alberto. O empresariado e a política exterior do Brasil. In: OLIVEIRA, Henrique Altemani de; LESSA, Antônio Carlos. Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 389-427.

PETITE, José Geraldo Rabello. O papel do BNDES no recente processo de internacionalização das empresas brasileiras: Análise de casos selecionados. 2010. 76 f. TCC (Graduação) - Curso de Ciências Econômicas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.

PORTAL BRASIL. Saiba mais sobre o MERCOSUL. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/index.php/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 20 jun. 2015

PRATES, Daniela Magalhães; CINTRA, Marcos Antonio Macedo; FREITAS, Maria Cristina Penido de. O papel desempenhado pelo BNDES e diferentes iniciativas de expansão do financiamento de longo prazo no Brasil dos anos 90. Economia e Sociedade, Campinas, IE/UNICAMP, n. 15, p.85-116, dez. 2000.

REBELO, Aldo. A Inserção do Brasil nas Cadeias Globais de Valor. In: NEVES, Leonardo Paz (Org.). Inserção do Brasil nas Cadeias Globais de Valor: CEBRI Dossiê Edição Especial. 2. ed. Rio de Janeiro: Cebri, 2014. p. 16-20. Disponível em: <<http://midias.cebri.org/arquivo/BrasilCadeiasValor.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

REDIVO, André da Silva. BANCO PÚBLICO COMO AGENTE DE DESENVOLVIMENTO: A ATUAÇÃO DO BNDES NO PERÍODO RECENTE – 1990/ 2011. 2012. 234 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Economia, Departamento de Economia e Relações Internacionais, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012. Disponível em: <<http://tede.ufsc.br/teses/PCNM0245-D.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

SALLUM JUNIOR, Brasília. Governo Collor: O Reformismo Liberal e a Nova Orientação da Política Externa Brasileira. Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 54, n. 2, p.259-288, 2011.

SALLUM JUNIOR, Brasília. O desenvolvimentismo e o Estado brasileiro contemporâneo. In: FGV. O que esperar do Brasil? Rio de Janeiro: FGV, 2013. p. 61-72.

SALOMÓN, Mónica; PINHEIRO, Letícia. Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, v. 56, n. 1, p.40-59, 2013.

THORSTENSEN, Vera; FERRAZ, Lucas; GUTIERRE, Leopoldo. O Brasil nas cadeias globais de valor. In: LEONARDO PAZ NEVES (Org.). A Inserção do Brasil nas Cadeias Globais de Valor: CEBRI Dossiê Edição Especial. 2. ed. Rio de Janeiro: CEBRI, 2014. p. 66-79.

TORRES FILHO, Ernani Teixeira; COSTA, Fernando Nogueira da. BNDES e o financiamento do desenvolvimento. Economia e Sociedade, Campinas, v. 21, n. , p.975-1009, dez. 2012. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3240&tp=a>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

VASCONCELLOS, Patricia Mara Cabral de. A Política Externa Brasileira e a Internacionalização das Empresas de Engenharia e Construção, na América do Sul, a partir de 2002. 2015. 293 f. Tese (Doutorado) - Curso de Relações Internacionais, Instituto de Relações Internacionais – Irel, Universidade de Brasília, Brasília, 2015. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/18283>>. Acesso em: 20 jun. 2015

VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo F. de; CINTRA, Rodrigo. Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração. Tempo Social, São Paulo, v. 15, n. 2, p.31-61, 2003.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação. Contexto Internacional, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p.273-335, dez. 2007.

XAVIER, A N.; TUROLLA, F. A. "A internacionalização da empresa brasileira: a literatura e alguns fatos estilizados". In: IV Ciclo de Debates do EITTIPUC-SP- Anais do IV Ciclo de Debates EITT. São Paulo, 2006.