

“EL BANCO NACIONAL DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL –BNDES– Y LA INSERCIÓN INTERNACIONAL DE LA ECONOMÍA BRASILEÑA”.

Autor/es: Javier GHIBAUDI (UFF-UFRJ, Brasil) / e-mail: javierghibaudi@id.uff.br

6 de noviembre de 2014 de 09:30-11:00 hs. / Sector DARACT-Edificio A-Aula: 4 PB

Resumen:

1. Introducción: Objeto de Estudio, Objetivos y Metodología.

La historia del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social se entrelaza y permite observar elementos clave y directrices de la relación entre Estado, Elites y acumulación capitalista en el Brasil. Desde su fundación en 1952 como órgano de planeamiento y financiamiento de la industrialización liderada por el Estado, hasta principal fuente de recursos del proceso de privatizaciones en la década de 1990, el BNDES ha sido siempre una institución fundamental en los diferentes proyectos de desarrollo económico y de inserción internacional del país (TAVARES, 2010). En la década de 2000, el Banco se consolida como instrumento de política económica, intensificando su función de financista de la inversión de largo plazo del país, tanto pública como privada. Su volumen de préstamos anuales, en 2010, superaba en más de tres veces el de otras instituciones de peso en América Latina, como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo⁴. Constituía, incluso, casi un tercio del financiamiento para la inversión de las grandes corporaciones con actividades en el Brasil (CARNEIRO, CARVALHO, 2010). En el debate político y académico, el Banco ganó también notoriedad, siendo protagonista de la estrategia de “internacionalización” de corporaciones brasileñas y de la retomada de la inversión pública en infraestructura.

El objetivo de este artículo es analizar la estrategia y acción del BNDES en el período 2003-2012. Específicamente, interesa observar los cambios y permanencias en la acción internacional del Banco y sus consecuencias de integración regional y especialización productiva, dado los sectores beneficiados. La metodología de investigación consistió en un análisis de la bibliografía sobre el papel histórico del BNDES y su trayectoria reciente. Fue realizado un análisis de datos estadísticos e informes institucionales del propio banco y se llevaron a cabo entrevistas a sus dirigentes. Finalmente, los resultados preliminares fueron construidos y discutidos dentro de un grupo de investigación multidisciplinario en el IPPUR/UFRJ⁵.

El trabajo analiza primero la estrategia y acción más reciente del Banco, distinguiendo su papel más general en la configuración de directrices del desarrollo y su lugar más específico la inserción internacional del país y la infraestructura regional en América del Sur. Luego, se destacan cómo los cambios y continuidades en la acción del BNDES se relacionan con alianzas y conflictos de fracciones de clase en el capitalismo brasileño contemporáneo y cuáles serían las tendencias abiertas y en disputa.

2. Principales Hipótesis e Informaciones de la Investigación.

2.1. El origen y escala de los recursos del BNDES: un protagonismo en aumento.

En un primer análisis, no quedan dudas del mayor poder financiero otorgado al BNDES. Su volumen general de préstamos se multiplicó por cuatro entre 2007 y 2011, llegando a 140 billones de reales ese año (aproximadamente 70 billones de dólares estadounidenses) y 160 billones de reales en 2012. Del mismo modo, el valor de mercado de las acciones empresariales en poder del BNDES –fundamentalmente mediante su fondo BNDESPAR– pasó de 25 billones de reales en 2007 a más de 100 billones de reales (US\$ 50 billones) en 2012. Además del volumen y peso relativo creciente en el PBI, los recursos colocados por el BNDES presentaron otra modificación: su origen.

A los ya importantes fondos ligados a los impuestos a las relaciones de trabajo (FAT, PIS-PASEP), el BNDES pasó a sumar transferencias específicas y directas del Tesoro Nacional para expandir su poder de crédito y de compra de acciones: el Tesoro Nacional representaba menos de 8% de los activos del Banco en 2007, con 13 billones de reales, y llega a 2012 representando un 53% de sus activos con más de 376 billones de reales.

2.2 Las actividades y grupos económicos beneficiados: un padrón de financiamiento que permanece y se profundiza bajo la directriz de conglomeración.

El análisis de los préstamos anuales y del portafolio de acciones del BNDESPAR muestran cómo, de forma real e intensa, el BNDES ha venido beneficiando a las actividades defendidas por el segundo plan, fundamentalmente los que el Banco agrupa como Sector de Infraestructura –de energía y de transporte– y de Insumos Básicos –petróleo, petroquímica, papel y celulosa, cemento y siderurgia. La composición del BNDESPAR en 2012 también es clara, 89% de sus recursos estaban concentrados en cinco rubros: petróleo, minería, energía, frigoríficos y papel y celulosa (GARZON, 2013).

4 En 2010 el BNDES realizó préstamos por US\$ 96,32 billones mientras que el Banco Mundial lo hizo en US\$ 28,85 billones y el BID por US\$ 11,4 billones (GARCÍA, 2011).

5 Este artículo se encuentra, por lo tanto, dentro de un trabajo colectivo liderado por el Prof. Carlos Vainer e integrado también por la Profa. Flavia Braga, Profa. Carla Hirt, Deborah Werner, y Prof. Luis Novoa Garzón todos investigadores del IPPUR/UFRJ.

2.3 La política de Internacionalización de Empresas del BNDES: refuerzos a la conglomeración y el intento de nuevas formas de inserción del Brasil.

La política de conglomeración, denominada en el debate público como de fortalecimiento de las “campeonas nacionales”, se apoya también en acciones específicas del BNDES para que los grupos financiados internamente ganen presencia internacional. Se trata de fomentar sus exportaciones —estrategia ya existente en la década de 1990— y de financiar inversiones para nuevos proyectos o adquisiciones en el exterior, gracias a la nueva normativa del Banco de 2003. En consistencia con la política diplomática brasileña de desarrollar los lazos Sur-Sur y el objetivo de convertir al país en una potencia regional, los países priorizados por el BNDES a partir de 2003 son de América del Sur y los del África de colonización portuguesa.

Esta estrategia se explica, también y como confiesan algunos empresarios, por la facilidad en hacer negocios en regiones más próximas en términos físicos y culturales. En el caso de América del Sur, además, muchos de los proyectos financiados contribuyen con la integración física y económica de la región bajo el liderazgo del Brasil. Se trata no solamente de ampliar los mercados de las empresas brasileras sino también de facilitar la provisión de insumos estratégicos a partir de países limítrofes —especialmente hidroelectricidad y gas.

En términos de actividades financiadas, y en comparación con la acción del BNDES dentro del Brasil, el sector de insumos básicos obtiene un peso relativo menor, ganando más importancia las actividades de infraestructura. Del mismo modo, entre las actividades que el banco clasifica como industriales son relativamente más significativas en el área internacional la provisión de bienes de capital —sobretudo equipamiento de transporte— y de alimentos y bebidas —especialmente en productos agroindustriales como los frigoríficos. Infraestructura y Bienes de Capital tienen además aumento significativo a partir de 2007.

Más allá de estas diferencias relativas en las actividades beneficiadas, en términos de grupos empresariales se reproduce el padrón privilegiado fronteras adentro: conglomerados con actividad núcleo en la construcción civil, grandes grupos de alimentación y filiales brasileñas de multinacionales para los bienes de capital.