

SUBIMPERIALISMO BRASILEIRO OU TERRITÓRIOS EM DISPUTA? O PAPEL DO BNDES NA INTERNACIONALIZAÇÃO DE EMPRESAS

Brazilian sub-imperialism or territories in dispute? the role of the BNDES in the internationalization of companies

Leandro Bruno Santos*

***Universidade Federal Fluminense - UFF / Campos dos Goytacazes, Rio de Janeiro**
leandrobrunodossantos@yahoo.com.br

RESUMO

Os primeiros anos deste século foram marcados por um incremento dos fluxos de Investimentos Estrangeiros Diretos (IED) promovidos por empresas brasileiras. À medida que aumentaram os fluxos, maiores foram as pressões de capitais particulares por políticas públicas de apoio à internacionalização. Nesse contexto, o BNDES ampliou seus desembolsos e passou por uma reorientação estratégica, marcada por uma participação na internacionalização de empresas brasileiras. A ampliação dos fluxos de IED brasileiros na América Latina e a participação direta do BNDES ensejaram a retomada da tese de subimperialismo brasileiro na região. Neste texto, nosso principal objetivo é analisar o processo de internacionalização de empresas brasileiras e o papel exercido pelo Estado, a fim de encontrar elementos que permitam sustentar ou refutar a tese de subimperialismo brasileiro por trás da inserção de empresas e grupos econômicos na América do Sul. Os procedimentos metodológicos incluíram levantamento e seleção bibliográficos sobre internacionalização de empresas brasileiras, atuação do Estado, subimperialismo, entre outros temas, bem como levantamento e sistematização de dados secundários sobre fluxos de IED do banco de dados da UNCTAD (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento) e do censo de capitais no exterior do Banco Central do Brasil (BCB). Na plataforma do BNDES, acessamos informações sobre desembolsos por linhas de financiamento, projetos financiados no exterior etc. Os dados primários foram levantados a partir de trabalho de campo no BNDES, onde aplicamos entrevistas com pessoas-chave. Os resultados da pesquisa mostram que existem diferentes projetos de integração propostos na região e um processo aberto de disputa por territórios de acumulação entre diferentes capitais.

Palavras-chave: Subimperialismo. Fluxos de IED. Empresas Multinacionais Brasileiras. BNDES. América Latina.

ABSTRACT

The beginning of this century was marked by an increase in the Foreign Direct Investment (FDI) flows promoted by Brazilian companies. As these flows increased, capital from private enterprises started to exert pressure in support of internationalization policies. For this reason, the Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) increased its disbursements and underwent a strategic reorientation that was marked by its participation in the internationalization of Brazilian enterprises. The expansion of Brazilian FDI flows in Latin America and the direct participation of the BNDES, gave rise to the theory of the Brazilian sub-imperialism in the region. This article aims to analyze the process of internationalization of Brazilian companies and the role the State played in such process, with the purpose of finding elements that would support or refute the theory of sub-imperialism being behind the insertion of Brazilian companies and economic groups into markets in South America. The methodological procedures utilized in our analysis include surveys and bibliographic selections with focus on the internationalization process of Brazilian companies, State performance and sub-imperialism. In addition, secondary data on FDI flows were collected and systematized from UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) and the census of foreign capital of the Central Bank of Brazil (BCB). In the BNDES platform, we access information on disbursements by financing lines, projects financed abroad, and so on. The primary data were collected from field work at the BNDES, where we interviewed key people. The results from our research show that diverse integration projects have been proposed in the region and that different sources of capital have engaged in an open dispute overaccumulation territories.

Keywords: Sub-imperialism. FDI flows. Brazilian Multinational Enterprises. BNDES. Latin America.

1. INTRODUÇÃO

A partir de 2003, os desembolsos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) ampliaram vertiginosamente, visando apoiar a modernização e ampliação do aparelho produtivo nacional, a inserção soberana no mercado internacional em alguns ramos e circuitos de ramos, a formação de grandes grupos nacionais, a internacionalização produtiva, a distribuição menos desigual das atividades econômicas sobre o território inter alia. A instituição de fomento do desenvolvimento passou por uma reorientação estratégica, marcada por uma maior participação na internacionalização de empresas brasileiras, em compasso com a aceleração dos fluxos de Investimentos Estrangeiros Diretos (IED).

Nesse contexto, algumas linhas de financiamento específicas foram criadas para apoiar as estratégias territoriais de internacionalização (FINEM Internacionalização), ao passo que as já existentes (Exim pré e pós-embarque) passaram por um incremento. Os desembolsos recentes direcionados à internacionalização produtiva reforçaram a atuação multiescalar das empresas brasileiras e diversos trabalhos analisaram esse processo à luz de uma política de Estado deliberada de apoio à internacionalização e, no limite, apoiados na tese de retomada de um subimperialismo brasileiro. A recuperação da tese de subimperialismo brasileiro, proposta e desenvolvida por Ruy Mauro Marini nos anos 1970, visa demonstrar uma articulação entre uma lógica territorial do Estado e uma lógica metabólica do capital, isto é, uma participação direta do Estado na internacionalização.

O objetivo central, neste trabalho, é analisar o processo de internacionalização das empresas brasileiras e o papel desempenhado pelo BNDES a partir dos anos 2000. Esperamos reunir elementos que permitam verificar se a expansão multiterritorial das empresas e grupos econômicos brasileiros na América Latina pode ser explicada à luz da tese de subimperialismo. Os dados sobre fluxos e estoques de IDE têm sinalizado não apenas para diferentes projetos de integração propostos na região, como também para um processo aberto de disputa por territórios de acumulação entre diferentes capitais, não sendo, portanto, uma prática exclusiva de capitais particulares brasileiros. A atuação do BNDES foi relevante em alguns ramos (alimentos, fármacos etc.), mas incipiente para o processo mais geral de internacionalização produtiva, sendo desmanteladas as políticas de internacionalização produtiva em finais dos anos 2010, em função tanto do recrudescimento da crise econômica quanto da queda na demanda das empresas por empréstimos.

O método de pesquisa utilizado compreendeu procedimentos como levantamento e seleção bibliográficos sobre internacionalização de empresas brasileiras, atuação do Estado, subimperialismo, entre outros temas. Também foram levantados e sistematizados dados secundários sobre fluxos de IED em bancos digitais disponibilizados pela UNCTAD (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento) e pelo Banco Central do Brasil (BCB). Na plataforma do BNDES, que foi criada após a pressão dos movimentos sociais atingidos pelos grandes projetos apoiados pelo banco, levantamos informações sobre desembolsos por linhas de financiamento, projetos financiados no exterior etc. Os dados primários foram levantados a partir de trabalho de campo no BNDES, onde aplicamos entrevistas com pessoas-chave que estavam vinculadas à área internacional.

Este texto está estruturado, além desta introdução, em outras cinco partes. Na primeira parte, contextualizamos a emergência do imperialismo e discutimos as principais ideias por trás da tese de subimperialismo e seu uso recente na leitura do processo de internacionalização de empresas brasileiras, a fim de reunir pontos favoráveis e contrários em relação ao uso dessa abordagem. Na sequência, delineamos o processo de internacionalização das empresas multinacionais latino-americanas, por meio da análise das ondas de investimentos, dos principais países investidores, dos setores predominantes, entre outros. Na terceira parte, analisamos o papel do BNDES, por meio da linha FINEM Internacionalização, na expansão internacional das empresas brasileiras, trazendo dados e informações sobre desembolsos realizados, empresas e setores apoiados. Ao final, constam as principais conclusões do texto e as referências utilizadas.

2. DISCUSSÃO ACERCA DO SUBIMPERIALISMO

O capitalismo conheceu, a partir de finais do século XIX, uma mudança profunda com a passagem da fase concorrencial para o estágio monopolista, também denominado de estágio do imperialismo. Nesse momento, a emergência da sociedade anônima e do capital financeiro tornou-se uma das principais características dos monopólios. No mercado internacional, os fluxos de mercadorias cada vez mais se entrelaçaram com a expansão relativa e absoluta da exportação de capitais. Hilferding (1985) interpretou o imperialismo como decorrência da concentração e centralização do capital, dois processos que foram responsáveis pela gestação do capital financeiro. Segundo o autor, contribuíram para a constituição do capital financeiro os bancos e os monopólios não financeiros (industriais), especialmente as Sociedades Anônimas. O conceito de exportação de capital ocupou uma posição central no seu trabalho, sendo compreendido como

[...] a exportação de valor destinado a gerar mais-valia no exterior. Nisso, é essencial que a mais-valia fique à disposição do capital interno [...] somente se pode falar de exportação de capital quando o capital empregado no exterior permanece à disposição do país investidor e quando os capitalistas nacionais podem dispor da mais-valia produzida por esse capital no estrangeiro [...]. Portanto, a exportação de capital reduz a quantidade nacional de capital e aumenta a renda nacional pela mais-valia produzida (HILFERDING, 1985, p. 296).

A citação supracitada alude para uma interpretação da geração de riqueza por meio da exploração da força de trabalho, articulando o conceito de exportação de capital ao de mais-valia. Ao mesmo tempo, a associação de exportação de capitais com capital produtivo permite entender os investimentos das sociedades anônimas em diversas atividades econômicas em outros territórios. Mas o entendimento de exportação de capital não se restringe apenas à produção, quando destaca que “[...] a exportação pode dar-se de duas formas: o capital emigra ao estrangeiro, como portador de lucro ou de juros. Neste último caso, pode ainda atuar como capital industrial, bancário ou comercial” (HILFERDING, 1985, p. 296). Com isso, notamos que sua preocupação não se limita somente à produção, mas também ao processo de circulação global do capital, procurando entender a interpenetração entre capital bancário e capital produtivo e as implicações da emergência das sociedades anônimas sobre os fluxos de investimentos produtivos e sobre o crescimento do capital fictício sob a forma de ações.

Lenin (2008) também procurou entender essa mudança na escala de acumulação do capital e suas alterações internas, mostrando uma participação cruzada entre os capitais e o alargamento das arenas de produção, sob o comando da supremacia financeira. O imperialismo, para o autor, seria um momento particular do desenvolvimento do capitalismo, cujas características principais seriam a prevalência do capital monopolista e o expansionismo financeiro. Lenin (2008, p. 125) realizou uma síntese das contribuições teóricas sobre esta nova fase do capitalismo. O autor sintetizou cinco traços deste novo capitalismo, a saber: 1) a concentração da produção e do capital num grau tão elevado a ponto de criar monopólios; 2) a fusão do capital bancário com o industrial e criação, sobre a base desse capital financeiro, da oligarquia financeira; 3) a exportação de capital adquire importância particular em relação à exportação de mercadorias; 4) a formação de associações internacionais monopolistas de capitalistas que repartem o mundo; 5) o termo de partilha do mundo entre as potências capitalistas mais importantes. Esses traços estão presentes na passagem do século XIX para o XX nas principais formações sócio-espaciais européias.

Luxemburgo (1985), embora não trate do imperialismo de forma direta, o compreende de maneira diferente de Lenin, na medida em que não o concebe como uma fase ou momento específico de desenvolvimento do capitalismo. Para ela,

[...] o capital não pode existir sem contar com a presença dos meios de produção e da força de trabalho de toda parte; para o desenvolvimento pleno de seu movimento de acumulação ele necessita de todas as riquezas naturais e da força de trabalho de todas as regiões do globo. Uma vez que de fato e em sua maioria estas se encontram ligadas às formas de produção pré-capitalistas – que constituem o meio histórico de acumulação do capital –, daí resulta a tendência incontida do capital de apossar-se de todas as terras e sociedades (LUXEMBURGO, 1985, p. 250-251).

Assim, imperialismo seria uma condição permanente, denominada acima de “tendência incontida do capital”, do processo de acumulação do capital, porque, desde o princípio, pressupõe a existência de mercados externos para a realização de parte da mais-valia. O deslocamento geográfico do capital, em todas as escalas, seria uma condição imanente ao próprio movimento de acumulação, estando presente em todas as fases de desenvolvimento do modo capitalista de produção, não sendo, portanto, um momento específico. Luxemburgo (1985) entende esse estado permanente de procura por novos territórios não capitalistas como uma consequência da escassez de demanda ou subconsumo, essa constatação é construída a partir da ideia que, com o aumento da composição orgânica do capital, a demanda não acompanharia o crescimento da produção, levando à necessidade de buscar elementos exteriores à lógica interna do capital (mercados externos ou terceiras pessoas).

Nos anos 1970, Ruy Mauro Marini, sob influência da teoria marxista e de autores do imperialismo anteriormente sintetizados (Lenin, Hilferding, Rosa Luxemburgo), propôs a tese do subimperialismo para explicar o incremento dos fluxos de capitais e mercadorias (bens e serviços) brasileiros na América Latina. Nesse momento, com o esgotamento da industrialização brasileira, tivemos um aprofundamento do processo de internacionalização de empresas que fora iniciado nas décadas anteriores. Marini (1977, sp) procurou enfatizar que o subimperialismo não seria um fenômeno específico a uma formação sócio-espacial, mas “la forma que asume la economía dependiente al llegar a la etapa de los monopolios y el capital financiero”. Diferentemente do imperialismo dos países centrais, o autor defende que subimperialismo seria uma forma particular que a economia industrial assume nos marcos do capitalismo dependente.

Segundo Luce (2013), a proposta de subimperialismo é uma construção teórica abstrata construída à luz de situações concretas de desenvolvimento das forças produtivas numa economia dependente, especialmente a brasileira. Marini foi um dos primeiros autores a defender a ideia de subimperialismo, mas sua tese teve pouca aceitação no meio acadêmico, talvez pela prevalência de estudos preocupados com a compreensão do imperialismo como algo estritamente externo, sendo, à época, unimaginável pensar numa hierarquização do sistema interestatal na qual o país ocupasse uma posição intermediária. Muitas das ideias desenvolvidas por Marini têm sido retomadas mais recentemente, entre elas o subimperialismo, com a finalidade de dar corpus teórico para interpretar a expansão acelerada das empresas e grupos brasileiros no exterior nos primeiros anos do século XXI.

Luce (2013, p. 129) classifica “o subimperialismo como uma nova etapa do capitalismo dependente, através do amadurecimento de um novo tipo de formação econômico-social”. Esse amadurecimento consiste nas mudanças na economia capitalista mundial, sobretudo após a II Guerra Mundial, com a passagem para a fase dos monopólios e do capital financeiro. O subimperialismo, portanto, é um nível hierárquico do sistema mundial e, ao mesmo tempo, uma etapa do capitalismo dependente, em que economias dependentes se tornam elos da corrente imperialista (se apropriam de valor das nações mais débeis), sem deixar a condição de dependentes. Ou seja, algumas formações sócio-espaciais periféricas, após determinado grau de acumulação de capital e do amadurecimento de suas tendências e contradições, consolidaram um aparelho produtivo que impeliu ao alargamento dos circuitos (produção, distribuição, circulação e consumo) produtivos em outras escalas, de modo a situá-los numa posição intermediária dentro do sistema mundial, mas numa condição de dependência de capitais e tecnologias forâneos.

O término da II Guerra Mundial é o marco da expansão e aceleração de capitais produtivos principalmente entre os países centrais e, em menor medida, dos países centrais para os países

periféricos. A crise do fordismo, nos anos 1960, intensificou esse processo de internacionalização do capital. Essas mudanças na dinâmica intercapitalista, aliadas a condições locais (políticas de atração, insuficiência de poupança interna etc.), levaram à constituição de um aparelho produtivo complexo e integrado em alguns países periféricos e a mudanças na divisão internacional do trabalho. Para Marini (1977, sp), como resultado, temos “un reescalonamiento, una jerarquización de los países capitalistas en forma piramidal y, por consiguiente, el surgimiento de centros medianos de acumulación – que son también potencias capitalistas medianas -, lo que nos ha llevado a hablar de la emergencia de subimperialismo”.

Mais do que um constructo teórico, o subimperialismo emerge da “dialética que nasce da articulação das determinações históricas que constituem sua essência” (LUCE, 2013, p. 130). As determinações concretas incluem superexploração do trabalho, mercado estreito, composição orgânica média de capitais, política expansionista relativamente autônoma e cooperação antagônica. Para Luce (2013), as determinações não podem ser analisadas isoladamente, mas em conjunto, para compreender as condições (econômicas, políticas, sociais) que constituem o subimperialismo enquanto fenômeno histórico. No Brasil, a superexploração do trabalho foi o resultado, de um lado, da ausência de reforma agrária e massa de trabalhadores rurais em condições precárias (a migração para as cidades contribuiu para o aumento do exército industrial de reserva e diminuição dos salários) e, de outro lado, a aliança da burguesia interna com capitais externos levou à contínua transferência de excedente. Segundo Fontes (2009), a superexploração do trabalho ocorre porque a burguesia brasileira extrai mais-valor dos trabalhadores remunerados abaixo do seu valor e, ao mesmo tempo, por sua condição de sócia menor do capital externo, assegura subalternamente a remessa de parte do excedente para o centro do sistema.

Fontes (2009, p. 354) reforça que a superexploração do trabalho contribuiu para a formação de um mercado estreito, o qual, aliado à produção de bens suntuários (intensivos em capital e tecnologia) sob controle de capitais externos, destinados à parcela específica da população, levou à procura de mercados externos ou de uma área de influência. A entrada de capitais externos aumentou a composição orgânica do capital e, dadas as condições internas (superexploração do trabalho e contradições no ciclo reprodutivo do capital) e a própria função da produção (maior uso de capital fixo e menor de capital variável), pressionou pela realização do valor em outros mercados externos. Emergiram, assim, subcentros econômicos (e políticos) dotados de relativa autonomia, mas subordinados à dinâmica imposta pelos grandes centros.

Outro componente básico do subimperialismo é “el ejercicio de una política expansionista relativamente autónoma, que no sólo se acompaña de una mayor integración al sistema productivo imperialista sino que se mantiene en el marco de la hegemonía ejercida por el imperialismo a escala internacional” (MARINI, 1977, sp). A emergência de subimperialismos está relacionada a elementos como Estado forte e burguesia com interesses próprios, capaz de converter seus projetos de expansão econômica e política (interna e externamente) em projetos nacionais (LUCE, 2013). Embora não questione o domínio imperialista per se, a burguesia nacional busca maior autonomia (preços, acordos, mercados) nos marcos da dependência, sem romper com a hierarquização e/ou configuração capitalista. Por isso, a cooperação antagônica vem da busca “por uma autonomia relativa na política internacional e pelo controle de uma parcela da massa de valor, de modo a ser uma economia que não apenas transfere valor, mas se apropria de valor” (LUCE, 2013, p. 139).

O incremento dos fluxos e estoques de IED brasileiros nos primeiros anos deste século e a elaboração de algumas políticas ad hoc ensejaram a retomada das proposições de Marini, particularmente a ideia de subimperialismo. Procurando atualizar o debate, Luce (2013) propõe pensarmos que nem todos os países reuniram condições de cooperação antagônica e o subimperialismo brasileiro assumiu novas formas no novo padrão exportador de especialização produtiva. Para Katz (2009, p. 56), “las clases dominantes brasileñas pretenden jugar un rol más visible, pero al mismo tiempo más integrado al imperialismo colectivo”. Na mesma direção, Fontes (2009, p. 220) afirma que “o Brasil integra hoje um grupo de países que ascendeu a uma tal

concentração de capitais que os impele – ainda que de maneira subordinada – a incorporar-se ao conjunto dos países imperialistas”. Zibechi (2012, p. 48), por sua vez, realça algumas mudanças que alteraram a atualidade do conceito de subimperialismo: 1) ampliação da elite no poder, integrando novos atores na aliança entre militares e burguesia paulista; 2) essa nova elite construiu estratégia de poder para levar o país a uma condição de potência mundial, tornando-se centro autônomo de acumulação de capital; 3) desenho de arquitetura política, econômica e infraestrutural na América do Sul, transformando-a em seu quintal; 4) política de fortalecimento militar.

Contudo, essa interpretação da expansão internacional das empresas brasileiras e da maior atuação do Estado tendo como base o subimperialismo não escapou das críticas. Nesse contexto, autores como Berringer (2013) destacaram a fragilidade desse argumento relativizando nossa dimensão econômica e mostrando a ausência das dimensões política e militar, nas quais o domínio estadunidense é incontestado na região. Para complementar a sua crítica, Berringer (2013) mostrou, com razão, que a maior parte dos investimentos na Iniciativa para a Integração Regional Sul-Americana (IIRSA) não foi financiada pelo BNDES, mas por outras instituições de fomento. Senhoras e Vitte (2006), sob uma perspectiva política e diplomática, realçaram as desconfianças dos países vizinhos quanto à liderança brasileira e as nossas questões internas (sociais) que limitam qualquer iniciativa regional.

Outra crítica à ideia de subimperialismo pode ser feita a partir das deduções lógicas de uma articulação da política territorial e da lógica metabólica do capital. Autores como Fiori (2011) chamam a atenção para o fato que não se consolidou, no continente sul-americano, um sistema integrado e competitivo de economias nacionais e disputa hegemônica entre Estados e economias nacionais, tampouco um dos seus Estados jamais disputou a hegemonia continental com as demais potências. Souza (2013) estruturou suas críticas à luz dos elementos do imperialismo clássico, criticando a ideia de desenvolvimento de um capital financeiro no Brasil (essa articulação nunca existiu no país), a falta de operacionalidade da ideia de composição orgânica de capital para a compreensão das diferentes formações sociais latino-americanas, a fraqueza da explicação da crise de acumulação e expansão atreladas ao subconsumo ou superexploração do trabalho.

Fontes (2009), uma das principais interpretes de Marini, reconheceu a existência de sérias objeções à tese de subimperialismo, especialmente as críticas em torno da dependência estrutural da economia brasileira, da ausência de poder bélico e fragilidade militar e da pequena dimensão das empresas brasileiras frente a suas contrapartes de países centrais. À luz dessas dificuldades, afirma que “o tema do imperialismo brasileiro ainda carece de aprofundamentos rigorosos e intensos, de maneira a enfrentar óbices e contra-argumentos sólidos, para além de resistências normais que novas e complexas situações envolvem (FONTES, 2009, p. 221). Nas seções seguintes, reunimos elementos históricos e dados sobre fluxos de IED e de atuação do BNDES que mostram a dificuldade da tese de subimperialismo para explicar as novas territorialidades das empresas latino-americanas, particularmente as brasileiras.

3. A INTERNACIONALIZAÇÃO DAS EMPRESAS LATINO-AMERICANAS

As obras que tratam da internacionalização produtiva mostram que os primeiros investimentos externos promovidos por empresas de países periféricos datam de finais do século XIX, ou seja, exibem a mesma periodização das companhias estadunidenses e européias em suas estratégias de expansão internacional¹ (SANTOS, 2013). Qualquer revisão na literatura sobre os fluxos de IED latino-americanos mostra a falta de consenso a respeito dos ciclos ou ondas de internacionalização de empresas. São várias periodizações, muitas delas com sobreposições. Enquanto atividade fenomênica, os fluxos datam do final do século XIX, por meio de investimentos argentinos nas atividades agroalimentares e industriais em países vizinhos, como Uruguai e Brasil. Nos anos 1930, tais investimentos perderam ritmo por conta da crise econômica. É durante o período de crise que o conglomerado Matarazzo, visando garantir o abastecimento do mercado brasileiro, adquiriu empresa

de moinho de trigo na Argentina. Contudo, tais iniciativas não configuraram uma onda ou ciclo de investimentos brasileiros ou argentinos, seja porque não indicaram um movimento ininterrupto, seja porque as matrizes não exerciam decisões estratégicas (SANTOS, 2014). Ao longo do tempo, muitas filiais tornaram-se maiores que as próprias matrizes ou foram adquiridas por outras empresas concorrentes.

Para Casanova (2010, p. 36), as empresas latino-americanas não mostraram uma ambição global antes de 1970 porque “las políticas de sustitución de importaciones disuadían las estrategias de internacionalización forzando a las empresas a crecer diversificando en varias industrias y creando un modelo de conglomerado”. Segundo Santiso (2007, p. 07), entre os anos 1940 e 1980, “las empresas latinoamericanas se encontraron con pocas presiones para mejorar sus capacidades competitivas y convertirse en multilatinas”. De fato, conforme diversos trabalhos têm apontado, é apenas a partir de meados dos anos 1960 e início dos anos 1970 que os IDE de empresas situadas na periferia capitalista, principalmente na América Latina, demonstram continuidade e expressividade em relação aos primeiros esboços entre finais do século XIX até os anos 1930. Contudo, como bem retratou Santos (2013), o movimento é incipiente e apresenta baixo percentual em relação ao apresentado pelos países desenvolvidos.

Chudnovsky e López (2000), ao analisarem os IED latino-americanos, propuseram três ondas de internacionalização de empresas. Para os autores, durante os anos 1960 e 1970, teria ocorrido a primeira e, na década seguinte, a segunda onda. Os autores consideraram o maior afluxo de capitais nos anos 1990 como uma terceira onda de investimentos. Casanova (2010), por sua vez, cujo texto é mais recente e cujos dados abrangem um período maior, defendeu a existência de quatro fases de internacionalização, a saber: 1ª. entre 1970 e 1990, com tímida expansão dentro da própria região; 2ª. anos 1990, marcados por políticas de abertura econômica e uma ambição de maior alcance internacional; 3ª. entre 2002 e 2007, com a subida dos preços de matérias-primas; 4ª. a partir de 2008, com estouro da crise financeira, houve o retorno aos mercados próximos geográfica e culturalmente.

Durante os anos 1960 e 1970, os IED latino-americanos foram dominados, basicamente, por empresas brasileiras e argentinas. Em volume de recursos, os capitais produtivos brasileiros no exterior eram 10 vezes maiores que os argentinos. Setorialmente, apesar dos investimentos industriais, os IED brasileiros se concentraram nas atividades petrolífera e financeira, ao passo que os argentinos apresentaram uma tendência marcadamente industrial. A maior parte dos investimentos argentinos teve como destino a América Latina, enquanto os brasileiros foram direcionados a países desenvolvidos (para, posteriormente, serem alocados a países periféricos). Poucos foram os investimentos chilenos, realizados por grupos familiares em países vizinhos, basicamente em atividades agropecuárias (comércio de grãos). Os IED mexicanos datam dos anos 1960 e 1970, quando ocorreu a entrada de algumas empresas na América Central, nos mercados da Guatemala e da Costa Rica (SANTOS, 2014).

Nos anos 1980, a participação percentual média da América Latina nos fluxos de IDE dos países periféricos diminuiu de 40% para 19,3%. Os valores absolutos são muito superiores aos dos anos 1970, porém em menor ritmo de crescimento que a Ásia, a qual aumentou sua participação percentual de 20% para 64,5%. Contudo, a América Latina manteve a liderança nos estoques de IED, graças ao acúmulo de investimentos e da importância dos anos 1970. A região foi responsável por 58% do estoque de IDE dos países subdesenvolvidos e 6,8% do estoque mundial, enquanto a Ásia apresentou taxas médias de 28% e 3%, respectivamente. À época, os principais investidores da América Latina foram, respectivamente, Brasil, México e Colômbia. Em menor importância, apareceram Chile, Venezuela e Argentina (SANTOS, 2013).

Diversas empresas brasileiras e argentinas aprofundaram a internacionalização durante os anos 1980. É o momento, também, de ampliação das territorialidades das empresas, com inserção em diversos mercados e com diferentes níveis de desenvolvimento. Contudo, os investimentos industriais brasileiros corresponderam a somente 10% do total, com predomínio das finanças (37%) e da exploração de petróleo e derivados (30%), respectivamente. Muitas empresas argentinas se inseriram

no mercado internacional, com prevalência das plantas e investimentos produtivos nos países latino-americanos e de escritórios de importação e comercialização nos países desenvolvidos. Com mais casos de internacionalização, mas volume de IED menor, podemos mencionar os grupos chilenos, marcados pelo ingresso de novos atores e pela continuidade de outros, além da inserção em novos mercados regionais. O México foi marcado pela entrada de novos grupos e empresas e pela inserção nos Estados Unidos, não só para atender a comunidade hispânica, mas também como resposta aos avanços da integração regional.

Ao longo dos anos 1990, os estoques de IED latino-americanos quase dobraram, passando de 52 para um pouco mais de US\$ 98 bilhões. O incremento dos estoques refletiu a ampliação dos fluxos de capitais, especialmente em indústrias e ramos econômicos cujas tecnologias eram maduras, com predomínio dos fluxos em ramos intensivos em recursos naturais (petróleo, silvicultura, alimentos) e serviços (energia, telecomunicações, bancos). Cuervo-Cazurra (2007) e Santos (2013) mostraram que a concentração desses IED seria o reflexo das políticas de abertura e desregulamentação econômicas, principais responsáveis pela reestruturação produtiva e patrimonial e redirecionamento dos capitais de empresas e grupos locais em direção aos setores intensivos em tecnologia e recursos naturais. A maior parte das empresas multinacionais latino-americanas exibiu grau de internacionalização baixa quanto aos ativos, vendas e empregados no exterior, a inserção mais ativa no cenário internacional foi por meio da abertura de filiais comerciais e prestadoras de serviços. Embora tenha permanecido com o maior estoque da região, o Brasil perdeu importância relativa à proporção que tivemos uma maior inserção de empresas argentinas e chilenas dentro e fora da região.

Nos anos 2000, os estoques de IED latino-americanos foram multiplicados por 6,5 vezes, saltando de 55 para quase US\$ 350 bilhões. Nesta década, tivemos uma forte inserção de empresas chilenas, argentinas, venezuelanas e mexicanas principalmente (Tabela 1), contribuindo para uma diminuição da importância no Brasil nos estoques regionais, cuja participação caiu para um pouco mais de 1/3 do total. Conforme salientado por Santos (2014), os fluxos de capitais produtivos apresentaram algumas especificidades quanto ao destino e às formas de investimento. Em primeiro lugar, os investimentos sob a forma de fusões e aquisições tiveram como destino, predominantemente, os países desenvolvidos. Em segundo lugar, os fluxos destinados aos países periféricos mostraram uma elevada concentração na América Latina. Chama a atenção a diminuição da participação relativa do Brasil e o aumento de Chile e Colômbia, respectivamente.

Tabela 1 – Estoques de IED das principais economias latino-americanas, entre 1980 e 2018, em US\$ milhões

Países	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2018
Argentina	5.970	5.921	6.057	10.695	21.140	23.339	30.328	37.842	42.334
Brasil	38.544	39.438	41.044	44.473	ND.	75.829	149.332	184.909	229.066
Chile	63	116	154	2.773	11154	22.589	61.126	109.365	119.311
Colômbia	136	301	402	1.027	2.989	9.098	23.717	47.300	60.628
Equador	1	18	ND.	ND.	ND.	ND.	ND.	ND.	ND.
México	1.632	2.005	2.672	4.181	8.273	58.338	116.906	144.826	152.524
Peru	2,6	37,7	122	567	505	1.128	3.319	2.815	5.467
Uruguai	171	184	186	186	138	159	345	5.485	7.003
Venezuela	23	165	1.221	3.427	7.676	9.429	19.171	25.853	27.050

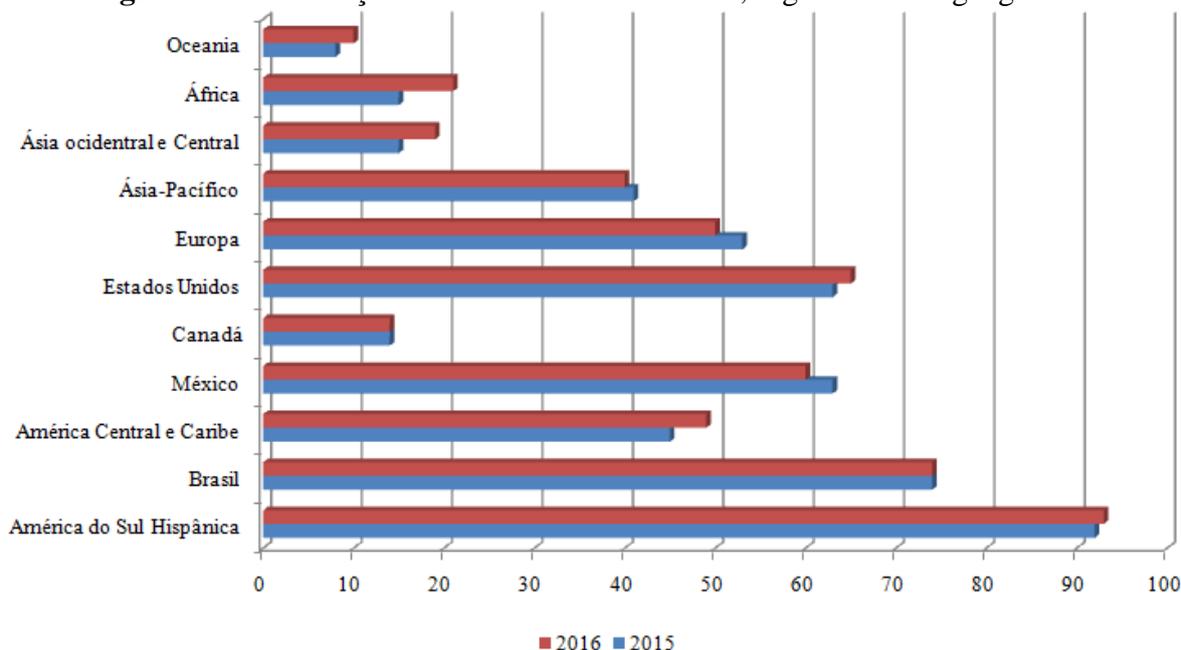
Fonte: Unctad (2020). Org.: Elaborado pelo autor (2020).

Durante os anos 2010, os estoques de IED apresentam um aumento de 412,5 para US\$ 659 bilhões, com estabilização da participação percentual do Brasil em torno de 1/3 do total, redução da importância da Argentina e do México e maior incremento das participações do Chile e da Colômbia, respectivamente. Os dados mostram, desde os anos 1980, uma redução progressiva da participação percentual do Brasil nos fluxos e estoques de IED latino-americanos, em decorrência da maior

competição exercida por empresas argentinas nos anos 1980 e 1990, mexicanas e chilenas nos anos 2000 e, nos anos 2010, a maior inserção internacional das multinacionais colombianas. Do ponto de vista dos fluxos materiais, a ideia de subimperialismo brasileiro pode aportar elementos para entender a expansão das empresas brasileiras entre os anos 1970 e 1980, mas, desde então, o que temos notado é uma disputa aberta e acirrada por áreas de influência.

Dados divulgados sobre IED acima e indicadores levantados pela América Economía (2017) sobre a distribuição territorial das 100 principais multinacionais latino-americanas indicam que, do ponto de vista de uma área de influência, não há um predomínio, senão um processo em disputa por territórios de acumulação entre os diferentes capitais e suas frações na América Latina (figura 1). Poder-se-ia dizer que temos de territorialidades em disputa, com estratégias corporativas visando “afetar, influenciar ou controlar pessoas, fenômenos e relações, através da delimitação e da afirmação de controle sobre uma área geográfica” (SACK, 1986, p. 32).

Figura 1 – Distribuição territorial das multilatinas, segundo zonas geográficas



Fonte: América Economía (2017). **Org.:** Elaborado pelo autor (2020).

A dimensão espacial de atuação dos capitais e suas frações demonstra uma atuação prevalente na América Latina, Estados Unidos e Europa, onde mais da metade das companhias possui instalações produtivas e comerciais. Santos (2014, sp), num trabalho que sistematizou as informações disponibilizadas pelo Boston Consulting Group, afirma que

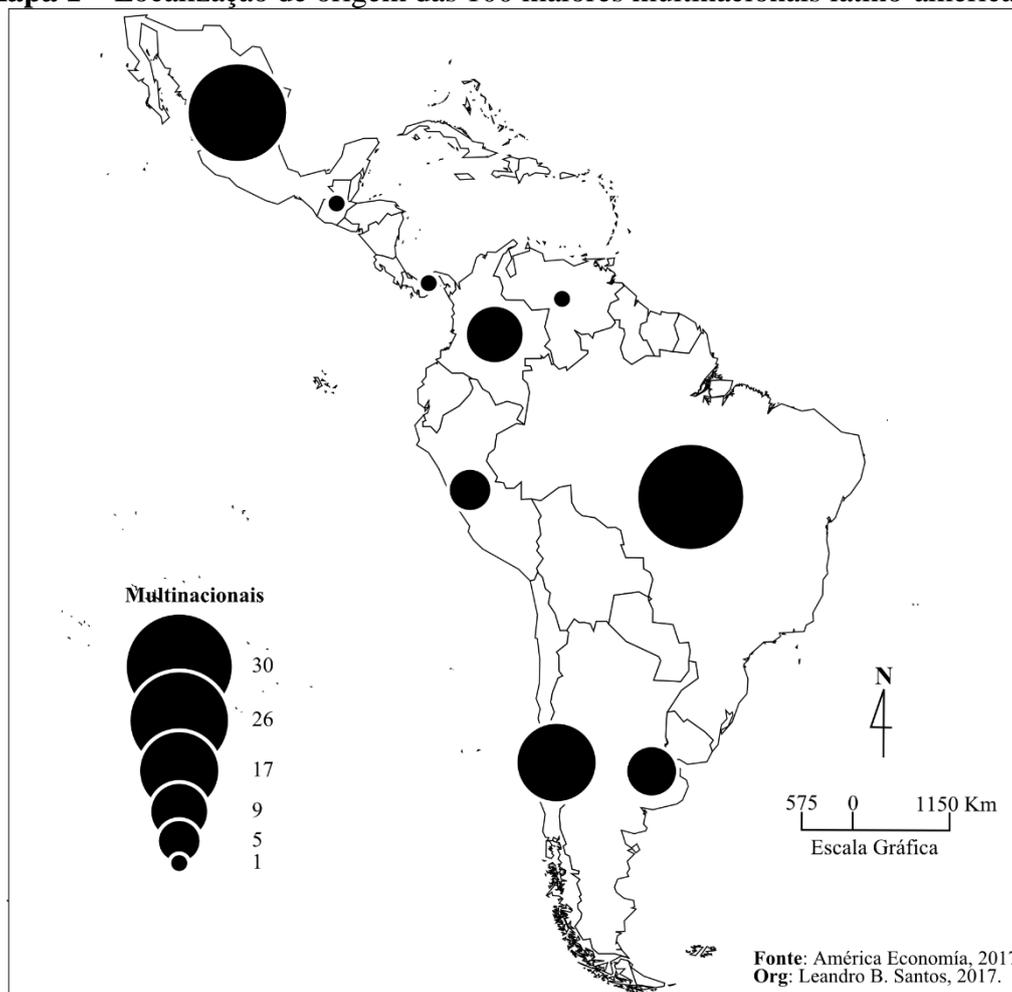
Para o México, com investimentos destinados principalmente aos Estados Unidos e à América Central, são relevantes a proximidade geográfica, o enorme mercado estadunidense e o aspecto étnico, já que muitos mexicanos moram nos Estados Unidos. Na Europa, Ásia, América do Sul e Oceania, as Multilatinas brasileiras lideram com sucursais, enquanto na América do Norte e Central, predominam as mexicanas. As empresas chilenas têm maior presença na América do Sul, principalmente Peru e Argentina.

Na América do Sul, o Brasil não teria uma área de influência exclusiva, a maior participação de Chile, Argentina e Colômbia nos fluxos mostra um processo contrário, no qual teríamos territórios em disputa. Para reforçar esse argumento, podemos destacar que muitas empresas e grupos têm atuação nos mesmos setores econômicos e disputam os mesmos mercados regionais e o controle físico

do acesso ao espaço material. Nesses casos, podem ser mencionados os setores de alimentos (Gruma, Bimbo, JBS, Marfrig, Minerva, Lala), cimento (Votorantim, Cemex, Argos), siderúrgico (Gerdau, Votorantim, Industrias CH, Ternium), celulose (Arauco, Klabin, CMPC), tubos e conexões (Tigre, Mexichem), cujas empresas e grupos se enfrentam diretamente.

Estudo recente publicado pela América Economía traz um ranking das 100 principais empresas multinacionais latino-americanas (multilatinas), as quais atuam, preponderantemente, em ramos intensivos em recursos naturais ou indústrias maduras - alimentos (15), siderurgia/metalurgia (oito), bebidas (oito), petróleo e gás (sete), produtos florestais (seis), química e petroquímica (cinco), cimento (quatro) e mineração (dois) -. O mapa 1 mostra a localização das maiores multinacionais latino-americanas².

Mapa 1 – Localização de origem das 100 maiores multinacionais latino-americanas



É na América do Sul onde, por atuarem em ramos e setores similares, ocorre uma disputa mais intensa entre os capitais e suas frações por territórios de acumulação, com sobreposição de topologias espaciais de atuação e aquisição de ativos estratégicos nos mercados de origem dos principais grupos econômicos. A América do Sul é a região em que, das 100 empresas ranqueadas pela América Economía, mais de 90 se enfrentam diretamente, principalmente as provenientes do Brasil, Chile, Argentina e Colômbia. Nesse cenário, no qual o Brasil diminuiu sua participação nos estoques de IED regional nas últimas décadas, com aumento da relevância de outros países da América do Sul (Argentina, Chile e Colômbia), a condição de centro intermediário de acumulação dependente e com área de influência na qual extrai mais-valia das nações mais débeis está longe de

ser um processo acabado e terminado. Ao contrário, temos um processo permanente de disputas por territórios de influência.

4. O PAPEL DO BNDES NA INTERNACIONALIZAÇÃO DE EMPRESAS BRASILEIRAS

Até o ano de 2002, a atuação do BNDES no processo de internacionalização de empresas brasileiras estava restrita aos financiamentos realizados em operações de renda variável, sem um incentivo direto à expansão internacional, tendo em vista que o aporte de capital não tinha uma destinação específica nas empresas beneficiárias (ALÉM; CAVALCANTI, 2007, p. 276). No ano de 2003, houve a criação de um grupo de trabalho visando conceber linhas de financiamento para a realização de IED, a fim de reduzir a vulnerabilidade externa do país e aumentar a competitividade das empresas brasileiras no mercado internacional (ALÉM, CAVALCANTI, 2005, p. 70). Assim, a instituição de fomento passou a desempenhar papel relevante na concepção e operacionalização da concentração e centralização de capitais nas diversas escalas espaciais.

O grupo de trabalho para tratar o tema da internacionalização realizou visitas nas empresas que pleitearam recursos do banco para sua expansão internacional e também em empresas que ainda não tinham apresentado essa demanda. Segundo Além; Cavalcanti (2007, p. 277-278), as visitas levaram às seguintes constatações: 1) as empresas já multinacionais demonstraram ter necessidades (financeiras, técnicas, operacionais) para manter a internacionalização, sendo o banco uma instituição fundamental; 2) os principais produtos demandados pelas empresas foram o apoio com bases no exterior (para gestão de estoque, voltadas à venda, assistência técnica, promoção comercial etc.) e linhas de financiamento para plantas industriais que permitam o uso de insumos, peças e componentes brasileiros; 3) as demandas formalizadas para a internacionalização têm características distintas segundo os setores e empresas, o que exige uma política que leve em conta as particularidades; 4) o principal objetivo das empresas é aumentar a participação no mercado internacional, mediante aumento das exportações, sendo o IED considerado um meio para atingir o objetivo.

Como fruto das discussões no grupo de trabalho, foi criada a linha de financiamento Finem Internacionalização no ano de 2005. A criação dessa linha específica de crédito para a internacionalização das empresas foi possível com a alteração do estatuto social do banco, que foi adaptado para apoiar a internacionalização das empresas brasileiras, tendo como finalidade aumentar as exportações de bens e serviços. Segundo o art. 9º., inciso II, o BNDES poderá “financiar a aquisição de ativos e investimentos realizados por empresas de capital nacional no exterior, desde que contribuam para o desenvolvimento econômico e social do País”. As propostas de aquisição ou investimento no exterior são avaliadas pelo banco, que, ao fornecer o empréstimo ou realizar a subscrição de capitais, exige, como contrapartida, que as empresas e grupos econômicos promovam exportações em igual valor durante o período de 6 anos. As empresas beneficiadas com as linhas de crédito oferecidas à internacionalização devem, ainda, antecipar uma participação mínima de bens exportados equivalente a 35% do valor do empréstimo (SENNES; MENDES, 2009, p. 168).

O custo do financiamento é diferente daquele oferecido para alocação no mercado doméstico. A linha de internacionalização incluía, além do custo de captação dos capitais no mercado externo, spread de 3 a 4,5% ao ano, mais prêmio de performance que variava de acordo com cada projeto selecionado (ALÉM; CAVALCANTI, 2007). Segundo Iglesias (2008, p. 174), o percentual de exportações também se aplica às obras de engenharia e construção em outros países financiadas pelo banco e realizadas pelas construtoras nacionais (Odebrecht, Camargo Corrêa, Mendes Junior, OAS etc.). A ênfase nas exportações estava relacionada às condições da economia brasileira, marcada pela vulnerabilidade externa e pela necessidade de geração de saldos comerciais. A partir de 2007, com a diminuição da preocupação em torno da geração de saldos comerciais, os critérios para seleção e apoio de projetos no exterior sofreram modificações, dada a maior ênfase na melhoria da competitividade internacional das empresas brasileiras.

A atuação direta do BNDES na internacionalização produtiva ocorre por meio da linha FINEM. Contudo, por se tratar de um investimento em outros mercados, as taxas de juros são diferentes das praticadas pelo banco no mercado doméstico. Ou seja, a taxa de juros não é a mesma da Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), de modo que as maiores empresas podem optar por captar recursos no mercado internacional em bolsas ou com bancos. Apesar dos juros mais altos, algumas empresas tomaram esses empréstimos da linha BNDES FINEM, a fim de investir em plantas ou adquirir empresas estratégicas no exterior. O primeiro desembolso da linha FINEM teve início em 2005 e, desde então, o banco realizou 19 operações de financiamento, abrangendo a modalidade financiamento (oito operações) e participação no capital (11 operações). Essa linha de financiamento da internacionalização vigorou até o ano de 2010, quando foi encerrada.

A maior parte das operações envolveu a aquisição de empresas no exterior (GUIMARÃES, 2014 et al.). Grande parte das operações esteve concentrada na agroindústria, segmento que recebeu oito das 19 operações (Figura 2). Em menor importância, apareceu o segmento da tecnologia da informação, com três operações. Os demais segmentos, totalizando oito ao todo, receberam uma operação cada.



Fonte: Guimarães et al, 2014. Org.: Autor, 2016.

Em valores correntes, o valor total desembolsado para operações de internacionalização atingiu R\$ 10,8 bilhões. A tabela 2 traz as operações de internacionalização entre 2005 e 2010, período em que esteve vigor a linha de financiamento criada pelo grupo de trabalho responsável pela implementação de medidas de incremento da internacionalização das empresas brasileiras.

Empresas como JBS contaram com apoio por meio da carteira de ações, com subscrição de capitais em bolsa e capitalização com a entrada do BNDES no controle acionário. Com isso, JBS adquiriu empresas na América Latina, América do Norte, Europa e Oceania. JBS respondeu por quase 60% de todos os desembolsos da linha FINEM Internacionalização. Se a este percentual for acrescentado o Marfrig, que ficou com 1/3, o apoio à internacionalização esteve fortemente vinculado à proteína animal, com mais de 90%. A Eurofarma e WEG receberam empréstimos nas suas estratégias de expansão na América do Sul e Ásia, respectivamente. Ou seja, o banco apoiou setores com pouca complexidade tecnológica, voltados à exploração e beneficiamento de vantagens nas quais o país já exibe alta competitividade. Apesar da maior complexidade tecnológica dos ramos de

atuação das empresas (fármacos e bens de capital), os percentuais de participação delas são pouco significativos nos desembolsos do banco.

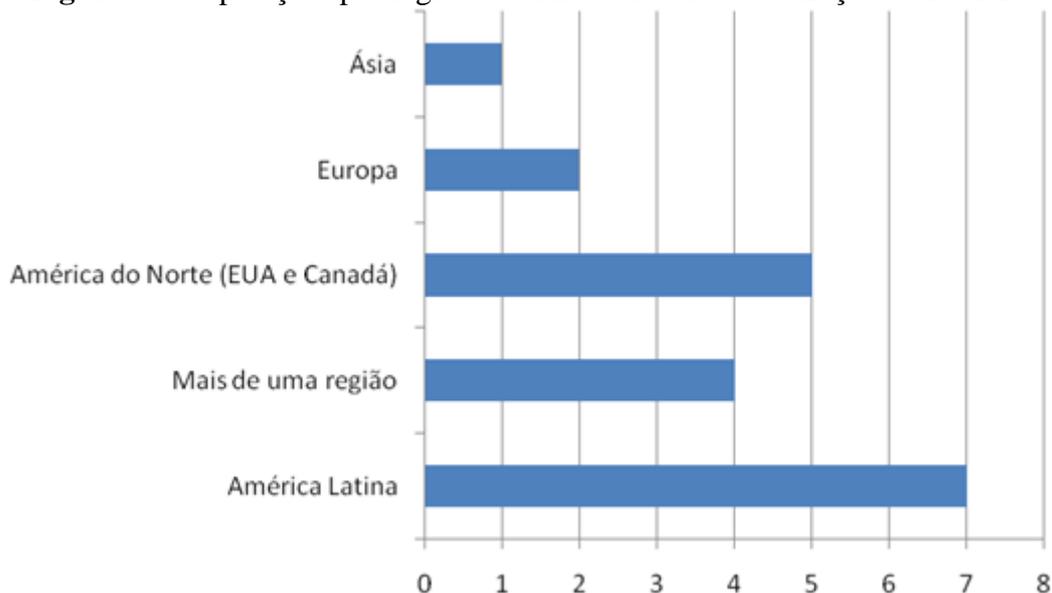
Tabela 2 – Operações FINEM internacionalização, entre 2005 e 2010, em R\$

Nome da empresa	Ano	Valor	Ramo
Cooperativa Agroindustrial Lar	2005	6.018.000	Agricultura, pecuária e serviços relacionados
JBS S.A.	2005	187.464.000	Produtos alimentícios
AMBEV S.A.	2006	131.701.180	Produtos alimentícios
Itautec S.A. – Grupo Itaú	2007	34.646.000	Produtos eletrônicos
JBS S.A.	2008	1.109.267.813	Produtos alimentícios
JBS S.A.	2009	3.479.600.000	Produtos alimentícios
Andrade Gutierrez Engenharia S.A.	2010	30.572.238	Obras de infraestrutura
Bematech S.A.	2010	30.287.800	Equipam. de informática, eletrônicos e ópticos
Eurofarma Laboratórios S.A.	2010	13.050.000	Produtos farmoquímicos e farmacêuticos
Eurofarma Laboratórios S.A.	2010	1.020.000	Produtos farmoquímicos e farmacêuticos
Weg Equipamentos Elétricos S.A.	2010	265.374	Máquinas, aparelhos e materiais elétricos
Weg Equipamentos Elétricos S.A.	2010	69.269.495	Máquinas, aparelhos e materiais elétricos
Marfrig Global Foods S.A.	2010	2.500.000.000	Produtos alimentícios
Total		7.593.161.900	

Fonte: Goveia (2016) e BNDES (2016). Org.: Autor (2017).

A região que mais recebeu operações de apoio à internacionalização foi a América Latina, seguida pela América do Norte (exceto México). Na América do Sul, a Argentina destacou-se com três operações. Dessas operações, JBS adquiriu a Swift Armour, na agroindústria, e a Eurofarma incorporou o laboratório Quesada, na indústria de fármacos. Peru, México, Costa Rica e Paraguai também contaram com operações de financiamento do banco (Figura 3). É o caso, por exemplo, da implantação de pólo petroquímico para produção de polietileno no estado de Veracruz, no México, implementado pela brasileira Braskem, controlada pela Petrobras e pela Odebrecht. Individualmente, foram ativos adquiridos nos EUA que receberam a maior parte das operações. Neste país, JBS adquiriu diversas empresas abatedoras e processadoras de carnes (GUIMARÃES et al., 2014). Os desembolsos têm uma clara orientação para formar campeões nacionais com atuação em cadeias globais de valor na produção de alimentos oriundos de proteína animal.

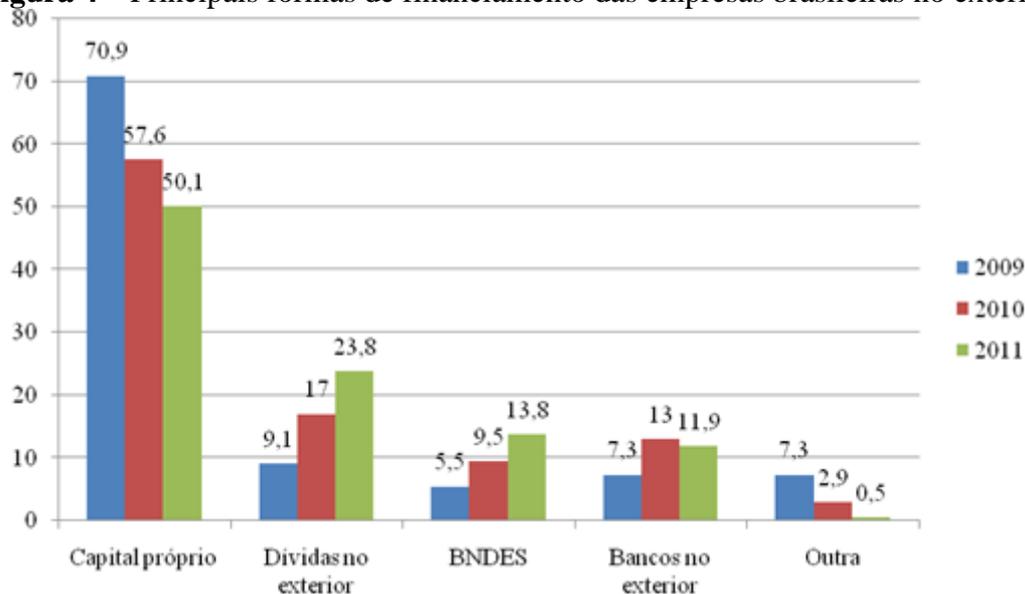
Figura 03 – Operações por região da linha de internacionalização do BNDES



Fonte: Guimarães et al (2014). Org.: Organizado pelo autor (2016).

Apesar da crescente participação do BNDES no financiamento das empresas multinacionais brasileiras, é pequeno o número de companhias beneficiadas, talvez pelos custos do financiamento serem maiores quando envolvem mercados externos. A figura 4 demonstra o aumento do papel do BNDES no financiamento à internacionalização e, ao mesmo tempo, que tal fenômeno não pode ser analisado como uma política de Estado articulada e integrada.

Figura 4 – Principais formas de financiamento das empresas brasileiras no exterior



Fonte: SOBEET/CNI (2012).

Existem iniciativas ad hoc de apoio, mas não uma política coordenada. Muitas dessas iniciativas refletem momentos específicos de demanda dos capitais e suas frações por apoio estatal em sua estratégias de internacionalização produtiva, configurando políticas governamentais mas não uma política de Estado. Sob essa mesma linha de raciocínio, Sennes; Mendes (2009, p. 157) também afirmam que “não se observam ainda ações coordenadas para a definição de estratégia nacional sobre o assunto, nem a estrutura de políticas públicas que poderiam apoiar tal estratégia”. Opinião similar é apresentada por Zibechi (2012, p. 203) que, embora tome como ponto de partida a ideia de subimperialismo, reconhece que o “Brasil está adotando uma política de Estado para fomentar os investimentos no estrangeiro, embora o processo ainda tenha uma escassa consistência”. Por isso, defendemos que, apesar do aumento da participação do BNDES, os valores percentuais são insuficientes para que se possa afirmar que o banco é um agente essencial na expansão de empresas brasileiras no mercado internacional.

O banco já apoiava a internacionalização anteriormente, mas tais iniciativas estavam dispersas. Em finais dos anos 2000, com o crescimento robusto do mercado interno, o real valorizado, a desaceleração econômica de outros países e ativos externos desvalorizados, as empresas brasileiras aumentaram a demanda por empréstimos públicos visando à internacionalização. Para atender a procura, foram alocados profissionais antes dispersos, mas com know how na internacionalização, para a área internacional, criada em 2009. Contudo, com a crise econômica recente e a diminuição da demanda pela internacionalização, a área internacional foi desativada e os profissionais foram realocados para a área de comércio exterior e fundos garantidores. Em entrevista no banco, foi mencionada que essa reestruturação não impacta na atuação internacional porque as atividades desempenhadas no exterior podem ser facilmente realizadas pela sede no Brasil². Tanto esse desmantelamento da atuação do BNDES quanto os dados sobre estoques de IED analisados demonstram não haver evidência de subimperialismo brasileiro na América do Sul.

5. CONCLUSÃO

O fenômeno das multinacionais latino-americanas, amplamente tratado como se fosse um processo recente, é marcado por diversos ciclos desde os anos 1960. A partir dos anos 1990, o Brasil foi perdendo sua preponderância relativa nos fluxos de IED na região, à proporção que Argentina, Chile Colômbia aumentaram sua participação nas relações materiais. Durante a maior parte desse processo de internacionalização produtiva, as empresas realizaram a expansão visando atender aos imperativos da lógica de acumulação ampliada do capital, desvinculadas de uma lógica territorial do Estado. Ao longo dos vários ciclos de expansão, a topologia espacial dos capitais tem exibido, claramente, uma dimensão regional. O incremento dos fluxos nos primeiros anos deste século intensificou a concorrência entre esses capitais na região, levando a uma sobreposição de áreas de influência e à configuração de um processo aberto de disputa por territórios de acumulação entre os capitais particulares.

Apenas recentemente surgiram iniciativas estatais ad hoc e desarticuladas com o objetivo de estimular e sustentar o processo de internacionalização das empresas. Essas ações foram uma resposta ao incremento dos fluxos de IED e, conseqüentemente, ao aumento das pressões dos capitais e suas frações para elaboração de arranjos institucionais de apoio à internacionalização, como a criação, por exemplo, de linhas específicas do BNDES. Contudo, cabe destacar que crises econômicas internas, acirramento da competição, superacumulação de capital, luta de classes etc. impeliram, recorrentemente, os capitais particulares brasileiros a deslocamentos temporal e espacial (ajuste espacial) e à solução externa, conforme teoriza Harvey (2005), faltando elementos para afirmar que tais processos se converteram em lutas econômicas, políticas e militares entre Estados-Nações latino-americanos, particularmente no caso brasileiro. A retomada da tese de subimperialismo precisa, portanto, estar fundamentada não só em processos históricos, como também nos indicadores recentes de participação efetiva do Estado.

As políticas ad hoc adotadas pelo Estado brasileiro estão relacionadas, no plano externo, às margens de manobra proporcionadas pelas debilidades ideológica e econômica do poderio hegemônico estadunidense e pela ascensão da China e seu apetite por commodities e, no plano interno, a mudanças na composição do bloco de controle do Estado, em que, pese a continuidade da política neoliberal, a burguesia interna pressionou por políticas favoráveis - políticas industriais, proteção do mercado interno, apoio político e econômico a exportações, linhas de crédito voltadas à internacionalização produtiva etc. Conforme salientado por Souza (2013), tratou-se, de fato, de uma tentativa de equalização de interesses de classes e frações de classe com atuação na indústria e construção, face à manutenção de uma política neoliberal adversa.

A partir de finais dos anos 2000, com a crise estrutural do capitalismo e a perda de dinamismo importador da China, no plano externo, e a crise fiscal do Estado brasileiro e tensões de classes no bojo do Estado, no plano interno, assistimos ao dismantelamento do incipiente arranjo institucional e político criado para suportar a internacionalização das multinacionais brasileiras³. É nesse contexto que ocorre uma diminuição e até retração da internacionalização das empresas, culminando no fechamento dos escritórios abertos pelo BNDES no exterior e na extinção da área internacional. Esse dismantelamento das políticas criadas recentemente, especialmente o esvaziamento do BNDES quanto à sua atuação no âmbito internacional, mostra as debilidades da articulação de uma lógica territorial do Estado e uma lógica metabólica do capital na internacionalização de empresas, criando óbices para uma leitura dos IED brasileiros à luz das ideias de subimperialismo.

NOTAS

¹ Sobre este assunto, recomendamos os trabalhos de Wilkins (1970, 1986), Franko (1974) e Bertin (1978).

² As entrevistas com pessoas-chave no BNDES ocorreram no mês de dezembro de 2016. Os dados e as informações primárias foram obtidos por meio de entrevistas com economistas e chefes de áreas (comércio exterior e área internacional) relacionadas à internacionalização. Economistas do BNDES e o chefe do departamento de Comércio Exterior e Fundos Garantidores aceitaram responder às perguntas da entrevista.

³ Ver Santos (2018).

AGRADECIMENTOS

Os resultados deste texto são provenientes da pesquisa intitulada O BNDES e a internacionalização das empresas brasileiras, apoiada pelo CNPq entre os anos 2013 e 2016, Edital Universal 14/2013, processo 479259/2013-5.

O autor agradece ao CNPq-Brasil pelo auxílio concedido para a realização da pesquisa.

REFERÊNCIAS

ALÉM, A. C.; CAVALCANTI, C. E. O BNDES e o apoio à internacionalização das empresas brasileiras: algumas reflexões. **Revista do BNDES**, v. 12, n. 24, p. 43-76, dez. 2005.

ALÉM, A. C.; CAVALCANTI, C. E. O BNDES e o apoio à internacionalização das empresas brasileiras: algumas reflexões. In: ALMEIDA, A. Internacionalização de empresas brasileiras. Perspectivas e riscos. Rio de Janeiro: **Elsevier**, p. 258-282, 2007.

AMÉRICA ECONOMÍA. **Ranking multilatinas 2016**. Disponível em: <<https://rankings.americaeconomia.com/2016/multilatinas/ranking>>. Acesso em: 02 de dez. de 2017.

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. **Portal da transparência**. 2016. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/>>. Acesso em: 02 de dez. de 2017.

BERRINGER, T. A tese do imperialismo brasileiro em questão. **Crítica marxista**, n. 36, p. 115-127, 2013.

BERTIN, G. Y. **As empresas multinacionais**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

CASANOVA, L. Las multinacionales emergentes globales de Latinoamérica. In: MALAMUD, C. et al. (Org.). **Anuario Iberoamericano**. Madrid: Editorial Pirámide, 2010, p. 35-47.

CHUDNOVSKY, D.; LÓPEZ, A. A third wave of FDI from developing countries: Latin American TNCs in the 1990s, **Transnational corporations**, v. 9, n. 2, p. 31 – 74, Aug. 2000.

SOBEET/CNI - Sociedade Brasileira de Estudos de Empresas Transnacionais e da Globalização Econômica/Confederação Nacional da Indústria. **Internacionalização das empresas brasileiras: motivações, barreiras e demandas de políticas públicas**. Brasília: SOBEET/CNI, 2012.

CUERVO-CAZURRA, A. Liberalización económica y multilatinas. **Globalization, competitiveness and governability**, v. 1, n. 1, p. 66 – 87, 2007.

FIORI, J. L. **Brasil e América do Sul: o desafio da inserção internacional soberana**. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2011.

FONTES, V. O imperialismo brasileiro. In: Campanha Justiça nos Trilhos; PACS-Instituto Pol. alternativas para o Cone Sul et al. (Org.). **Empresas transnacionais brasileiras na América Latina: um debate necessário**. São Paulo: **Expressão Popular**, 2009, p. 219-245.

FRANKO, L. G. The origins of multinational manufacturing by continental European firms. **The business history review**, v. 48, n. 3, p. 277-302, 1974.

GOVEIA, L. A. M. **A internacionalização das empresas brasileiras durante os governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva**. 77f. 2016. Relatório. (Qualificação de Mestrado), Instituto de Ciências da Sociedade e Desenvolvimento Regional (ESR), Universidade Federal Fluminense (UFF), Campos dos Goytacazes.

GUIMARÃES, S. F. et al. A internacionalização do BNDES. **Revista do BNDES**, v. 42, p. 47-92, Dez. 2014.

HARVEY, D. **O novo imperialismo**. São Paulo: Loyola, 2005.

HILFERDING, R. **O capital financeiro**. São Paulo: Nova Cultural. 1985.

IGLESIAS, R. M. Algunos elementos para caracterizar los intereses brasileños en la integración de la infraestructura en América del Sur. **Integración y comercio**, n. 28, p. 161-190, jan./jun. 2008.

KATZ, C. América Latina frente a la crisis global. In: LARA CORTÉS, C. (Org.). **La explosión de la crisis global: América Latina y Chile en la encrucijada**. Santiago: LOM, 2009. p. 43-67.

LENIN, V. **El imperialismo**. Fase superior del capitalismo. Buenos Aires: Ediciones Libertador, 2008.

LUCE, M. S. O subimperialismo, etapa superior do capitalismo dependente. **Crítica marxista**, n. 36, p. 129-141, 2013.

LUXEMBURGO, R. **A Acumulação do Capital**. São Paulo: Nova Cultural. 1985.

MARINI, R. M. La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo. **Cuadernos políticos**, n. 12, abr./jun. 1977.

SACK, R. **Human territoriality**. Cambridge: University Press, 1986.

SANTISO, J. Liberalización económica y multilatinas. **Revista Globalización, competitividad y gobernabilidad**, v. 1, n. 1, p. 66-86, 2007.

SANTOS, L. B. **Estado e internacionalização das empresas Multilatinas**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2013.

SANTOS, L. B. Multilatinas na economia global. Caracterização histórica, setorial e espacial. **Scripta Nova**. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, v. XVIII, n. 469, Mar. 2014.

SANTOS, L. B. BNDES: internacionalização de empresas e o subimperialismo brasileiro. **Geosp** (Online), v. 22, n. 1, p. 115 – 137, jan./abr. 2018.

SENHORAS, E. M.; VITTE, C. C. S. A agenda do desenvolvimento sob questionamento: liderança, hegemonia ou sub-imperialismo brasileiro na Geografia da integração regional da América do Sul. **Selected works**, 2006. Disponível em: <<http://works.bepress.com/eloi/41>>. Acesso em: 02 de dez. de 2017.

SENNES, R.; MENDES, R. C. Políticas públicas e as multinacionais brasileiras. In: RAMSEY, J.; ALMEIDA, A. (Org.). **A ascensão das multinacionais brasileiras**. Rio de Janeiro: Campus, 2009, p. 157-174.

SOUZA, A. M. Crítica à noção de subimperialismo. **Crítica marxista**, n. 36, p. 143-151, 2013.

WILKINS, M. **The emergence multinational enterprise**: American business abroad from the colonial era to 1914. Cambridge: Harvard University Press, 1970.

WILKINS, M. Japanese multinational enterprise before 1914. **The business history review**, v. 60, n. 2, p. 199-231, 1986.

ZIBECHI, R. **Brasil potência**. Entre a integração regional e um novo imperialismo. Rio de Janeiro: Consequência, 2012.

Data de submissão: 24.07.2017

Data de aceite: 12.02.2020

License information: This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.