

**CENTRO FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA CELSO SUCKOW DA
FONSECA
DEPARTAMENTO DE LÍNGUAS ESTRANGEIRAS APLICADAS
LÍNGUAS ESTRANGEIRAS APLICADAS ÀS NEGOCIAÇÕES
INTERNACIONAIS**

Laís Teixeira Bossan

**A TRAJETÓRIA DO BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
E SOCIAL (BNDES) COMO AGENTE FINANCIADOR DA INTEGRAÇÃO
REGIONAL E DA INTERNACIONALIZAÇÃO DA ECONOMIA BRASILEIRA NOS
GOVERNOS LULA (2003-2010)**

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

**RIO DE JANEIRO
2022**

Laís Teixeira Bossan

**A TRAJETÓRIA DO BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
E SOCIAL (BNDES) COMO AGENTE FINANCIADOR DA INTEGRAÇÃO
REGIONAL E DA INTERNACIONALIZAÇÃO DA ECONOMIA BRASILEIRA NOS
GOVERNOS LULA (2003-2010)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Línguas Estrangeiras Aplicadas às Negociações Internacionais, do Departamento de Línguas Estrangeiras, do Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca.

Orientador: Prof. Alessandro Biazzi Couto

**RIO DE JANEIRO
2022**

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Central do CEFET/RJ

B745 Bossan, Laís Teixeira

A trajetória do banco nacional de desenvolvimento econômico e social (BNDES) como agente financiador da integração regional e da internacionalização da economia brasileira nos governos Lula (2003-2010) / Laís Teixeira Bossan. — 2022.

60f. : il. ; enc.

Projeto Final (Graduação) Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca, 2022.

Bibliografia : f. 55-60

Orientador: Alessandro Biazzi Couto

1. Brasil – Condições econômicas. 2. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (Brasil). 3. Silva, Luíz Inácio Lula da, 1945-. 4. Brasil – Relações exteriores. I. Couto, Alessandro Biazzi (Orient.). II. Título.

CDD 338.981

AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar a Deus, por estar comigo em todos os momentos da minha vida.

Aos meus pais e ao meu irmão, que sempre me apoiaram e fizeram o possível e impossível por mim.

Ao Daniel, por acreditar e me incentivar com todo seu amor e paciência.

Aos amigos que o CEFET/RJ me proporcionou. Ana, Caio, Carol, Eduardo, Fernanda e Renata, sou grata por ter enfrentado essa jornada com vocês.

A todos professores do LEANI, por todo esforço e sabedoria para construir e enfrentar as dificuldades existentes em nosso curso e instituição.

Ao professor Alessandro Biazzi, pela liderança e apoio neste trabalho.

A todos que, de alguma forma, fizeram este trabalho possível, deixo meu agradecimento.

RESUMO

BOSSAN, Laís Teixeira. **A trajetória do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) como agente financiador da integração regional e da internacionalização da economia brasileira nos governos Lula (2003-2010)**. 2022. 60.p. Trabalho de Conclusão de Curso – Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca. Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2022.

O presente trabalho analisa o papel do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) na política externa brasileira durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e sua importância para estratégia do país em assumir posição de agente financiador da integração regional na América do Sul. Pretende-se aqui discorrer sobre o processo de criação e atuação do banco ao passar dos anos, suas fontes de financiamento, bem como relatar as circunstâncias que originaram os bancos de desenvolvimento e sua relevância no cenário internacional. A hipótese levantada pela pesquisa é de que o BNDES, através da estratégia da política externa aplicada durante o período em questão, se tornou um instrumento fundamental e bem-sucedido para a o projeto de integração regional na América do Sul.

Palavras-chave: BNDES. Bancos de desenvolvimento. Política externa. Integração regional. América do Sul.

RESUMEN

BOSSAN, Laís Teixeira. **A trajetória do Banco Nacional de desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) como agente financiador da integração regional e da internacionalização da economia brasileira nos governos Lula (2003-2010)**. 2022. 60.p. Trabalho de Conclusão de Curso - Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca – Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2022.

En presente trabajo analiza el papel del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) en la política exterior brasileña durante el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) y su importancia en la estrategia del país para asumir una posición de agente financiero de integración regional en Sudamérica. Este documento pretende debatir el proceso de creación y desempeño del banco a lo largo de los años, sus fuentes de financiación, además de relatar las circunstancias que originaran los bancos de desarrollo y su relevancia en el ámbito internacional. La hipótesis planteada por la investigación es que el BNDES, a través de la estrategia de la política exterior aplicada durante el período en cuestión, se convirtió en un instrumento fundamental y exitoso para el proyecto de integración regional en América del Sur.

Palabras-clave: BNDES. Bancos de desarrollo. Política exterior. Integración regional. América del Sur.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Composição setorial dos financiamentos do BNDES até 2010	25
Tabela 2 - Bancos de desenvolvimento pelo mundo em 2011	35
Tabela 3 - Comparativo entre alguns bancos de desenvolvimento com dados de 2011.....	36

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Fontes de recursos do BNDES entre 2003-2010	30
Gráfico 2 - Localização das multinacionais brasileira	42
Gráfico 3 - Desembolsos do BNDES para a exportação durante o governo Lula.....	51
Gráfico 4 - Desembolsos do BNDES para a América do Sul entre 1997-2010.....	52

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 - Investimentos do BNDES na América do Sul durante o governo Lula42

LISTA DE SIGLAS

AID	Associação Internacional de Desenvolvimento
AINT	Área Internacional do BNDES
ALADI	Associação Latino-Americana de Integração
BDC	Banco de Desenvolvimento da China
BNDESPar	BNDES Participações S.A.
BD	Banco de desenvolvimento
BDs	Bancos de desenvolvimento
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNDE	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAF	Banco de Desenvolvimento da América Latina
CAN	Comunidade Andina de Nações
CASA	Comunidade Sul-Americana de Nações
CBTU	Companhia Brasileira de Trens Urbanos
CEPAL	Comissão Econômica Para a América Latina
CMBEU	Comissão Mista Brasil-Estados Unidos
CND	Conselho Nacional de Desestatização
Copenor	Companhia Petroquímica do Nordeste
Embramec	Mecânica Brasileira S.A.
Eximbank	Banco de exportação e importação
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FHC	Fernando Henrique Cardoso
Fibase	Insumos Básicos S.A.
FINAME	Agência Especial de Financiamento Industrial
FINEM	Financiamento a Empreendimentos
FINAMEX	Financiamento às Exportações de Máquinas e Equipamentos
Finsocial	Fundo de Investimento Social
FND	Fundo Nacional de Desestatização
FRE	Fundo de Reparçamento Econômico
FONPLATA	Fundo da Bacia do Prata
FUNTEC	Fundo de Desenvolvimento Técnico e Científico

Ibrasa	Investimentos brasileiros S.A.
IED	Investimento Externo Direto
IEDs	Investimentos Externos Direto
IIRSA	Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
IOF	Imposto sobre Operações Financeiras
JK	Juscelino Kubitschek
KDB	Korea Development Bank
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
MDIC	Ministério de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MERCOSUL	Mercado do Cone Sul
MRE	Ministério das Relações Exteriores
Pasep	Patrimônio do Servidor Público
PIS	Programa de Integração Social
PDP	Política de Desenvolvimento Produtivo
PND	Plano Nacional de Desestatização
PRE	Programa de Reaparelhamento Econômico
UNASUL	União de Nações Sul-Americanas

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 ORIGEM: O PROCESSO DE CRIAÇÃO DO BNDES	14
2.1 ATUAÇÃO AO LONGO DAS DÉCADAS.....	17
2.1.1 Os Anos Dourados	18
2.1.2 Os Anos Rebeldes.....	20
2.1.3 A Década do Milagre Econômico.....	21
2.1.4 A Década Perdida.....	22
2.1.5 A Década de 90	23
2.1.6 Os Anos 2000	26
2.2 FONTES DE FINANCIAMENTO	27
3 OS BANCOS DE DESENVOLVIMENTO	32
4 POLÍTICA EXTERNA E APOIO À INTERNACIONALIZAÇÃO	37
4.1 O BNDES COMO INSTRUMENTO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL	43
5 CONCLUSÃO.....	53
REFERÊNCIAS.....	55

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo analisar a atuação histórica do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), sua contribuição ao desenvolvimento nacional e em particular a contribuição do Banco para as iniciativas de integração regional e internacionalização das empresas durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) no Brasil.

Busca-se entender o papel desempenhado pelo BNDES na política externa do governo Lula, dedicando-se a analisar a política externa brasileira em relação à América do Sul com foco no período estudado.

O trabalho está organizado em três capítulos. O primeiro capítulo explora o início da trajetória do BNDES, as causas de seu processo de criação, contextualizando o momento vivenciado na época. Além disso, sintetiza a atuação do banco ao passar dos anos e informa as origens da fonte de recurso do órgão. O segundo capítulo aborda o conceito de banco de desenvolvimento, como agem e sua importância internacional, além de tecer algumas comparações. O terceiro capítulo visa analisar a política externa brasileira sob a ótica do BNDES, investigando as estratégias colocadas em prática durante o período estudado neste trabalho, assim como avaliar o banco como mecanismo na política de integração regional viabilizada nos governos do presidente Lula.

O trabalho também visa compreender a importância do BNDES para a história do Brasil, principalmente quanto a sua participação na política externa nacional e quanto agente financiador da integração regional.

Esta monografia foi realizada com o auxílio de outras fontes secundárias, artigos, revistas, informes, discursos, livros, sites oficiais e documentos.

2 ORIGEM: O PROCESSO DE CRIAÇÃO DO BNDES

O BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) teve início em 20 de junho de 1952, quando o então presidente Getúlio Vargas sancionou a lei nº 1.628, originando assim o BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico). Apesar de ter seu nome alterado apenas em 1982, este trabalho utilizará a atual nomenclatura do banco durante todo o texto.

Sua criação nutria a expectativa de ser um marco para o avanço da economia nacional, recebendo a tarefa de elaborar análises de projetos e concretizar políticas para o desenvolvimento industrial no país, diminuindo assim o atraso do Brasil perante outras economias (CPDO-FGV, s.d.; Guimarães et tal, 2014, p. 49).

No segundo Governo Vargas (1951-1954), a fim de identificar os principais gargalos ao desenvolvimento econômico nacional, ocorreu a criação do Programa de Reaparelhamento Econômico, a fim de estudar as condições das infraestruturas e dos mecanismos de financiamento. Em função da demanda por grandes projetos e volumes expressivos de capitais, o governo brasileiro recorreu às instituições internacionais de financiamento (Santos, 2015, p.8269).

Foram formadas comissões derivadas de acordos entre o Brasil e os Estados Unidos resultantes da aproximação entre os dois países a partir da década de 40, tendo como ponto de partida a busca dos estadunidenses, ao decorrer da Segunda Guerra Mundial, em apoiar os Aliados e estreitar laços com países que poderiam vir a ser seduzidos pelas forças do Eixo. Vargas e a Política da Boa Vizinhança plantaram frutos, como o surgimento do Instituto de Negócios Interamericanos, divulgação do *American way of life* e o nascimento do personagem Zé Carioca: exemplos da estratégia da terra do Tio Sam em lapidar a imagem de relação próxima entre ambos os países, alimentada pelo governo brasileiro (Lopes, 2009; Bugiato, 2016).

Das comissões citadas acima, a primeira foi a Missão Cooke e, em seguida, a Abbink, com os objetivos centrais de ampliar as exportações para os Estados Unidos e “*criar condições institucionais e políticas para que o capital estrangeiro pudesse livremente ingressar e sair do país*” (Bugiato, 2016).

A Missão Cooke, também conhecida como “Missão Técnica Americana”, veio ao Brasil em 1942, período marcado pelo forte estreitamento nas relações entre Brasil e Estados Unidos no período da Segunda Guerra Mundial. As recomendações da Missão Cooke focaram em medidas de estímulo ao desenvolvimento de indústrias locais de substituição de importações durante o período de guerra; de aperfeiçoamento dos meios de transporte; e no estabelecimento de uma base sólida para o desenvolvimento industrial.

[...]

A Missão Abbink, por sua vez, foi constituída em 1948 e também ficou conhecida como Comissão Mista Brasileiro-Americana de Estudos Econômicos. Esta segunda missão focou seus trabalhos nos problemas financeiros do país, e suas recomendações versavam sobre a melhora na eficiência da arrecadação de tributos e no aumento do fluxo de capital estrangeiro. (Lopes, 2009, p.17-18)

Na Conferência de Embaixadores ocorrida no Rio de Janeiro em 1950, criou-se outra comissão para analisar possíveis projetos em prol do desenvolvimento nacional, a Comissão Mista Brasil Estados Unidos (CMBEU) (Bugiato, 2016). Ao contrário das Missões Cooke e Abbink, a CMBEU (1951-1953) se diferenciou por visar estimular a obtenção de financiamentos privados, nacionais ou estrangeiros, para projetos considerados fundamentais para o avanço do desenvolvimentismo no País (Lopes, 2009). Tal cooperação técnica apontava como objetivo “[...] *promover o desenvolvimento econômico, tendo em vista, particularmente, a formulação de planos de investimento destinados a vencer as deficiências em transporte e energia* [...]” (CMBEU, Relatório Geral, Tomo I, 1954, p. 11).

O banco teve seu nascimento após um período de intensos debates e estudos quanto ao futuro da economia brasileira e é, sobretudo, um dos desdobramentos da CMBEU (CPDO-FGV, s.d). Tal comissão propôs 42 projetos, chamados de Programa de Reparelhamento Econômico (PRE), com finalidade de modernizar a infraestrutura nacional. Como aborda o livro BNDES 50 Anos:

O BNDES surgiu como instrumento importante tanto para elaborar análises de projetos como para ser o braço do governo na implementação das políticas consideradas fundamentais à decolagem da industrialização. O Banco atuaria como órgão formulador e executor da política nacional de desenvolvimento econômico. Seu papel como fornecedor de recursos para projetos que demandavam financiamentos a longo prazo foi essencial, já que na época o sistema financeiro nacional operava apenas com empréstimos de curto prazo (duplicatas de sessenta dias) (BNDES, 2002, n.p.).

Os recursos estrangeiros dos financiamentos necessários aos projetos viriam do Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) – o qual, junto da Associação Internacional de Desenvolvimento (AID), forma o Banco Mundial –, do americano Banco de Exportação e Importação (Eximbank) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Já os fundos em moeda nacional viriam do BNDES e fontes diversas. Os recursos do PRE provinham do Fundo de Reaparelhamento Econômico (FRE)¹ originados de 15% sobre imposto de renda de pessoas jurídicas e físicas) que deveria vigorar por cinco anos, no entanto se alongou por uma década, e 3% das reservas e lucros não distribuídos em poder de pessoas jurídicas (BNDES, 2002; Bugiato, 2016). *“Também se utilizariam 4% dos depósitos da Caixa Econômica Federal e 3% da receita anual da Previdência (excluída a cota da União) (BNDES, 2002, n.p.)”*

O BNDES, então, surgiu para coordenar e gerir tais investimentos que viriam a ser disponibilizados (Santos, 2015, p.8269-8270; Werner, 2014, p.164; Fischer, 2020 p. 67; Bugiato, 2016).

O BNDES foi criado sob jurisdição do Ministério da Fazenda. Suas principais funções eram elaborar projetos a serem objetos de financiamentos e receber e administrar recursos do exterior e do Fundo de Reaparelhamento Econômico. De acordo com Lei 1628, a instituição recém-criada recebeu o seguinte aspecto:

- a) Seria um organismo autônomo (possuiria personalidade jurídica própria);
- b) possuiria uma forma autárquica (sendo facultativa a prestação de contas ao Tesouro Nacional);
- c) seria o responsável pela execução do Programa de Reaparelhamento Econômico;
- d) seria o agente financeiro da União;
- e) estaria sob a jurisdição do Ministério da Fazenda;
- f) caso o Ministro da Fazenda entendesse como necessário, poderia o banco ainda contar, segundo a lei originária, com 4% dos depósitos das caixas econômicas, 25% das reservas técnicas das companhias de seguros e 3% da receita anual da previdência social. (Vianna, 1987 apud Bugiato, 2016, p. 53-54).

A CMBEU encerrou seus trabalhos em 1953 após mudanças no governo estadunidense, deixando o recém-criado BNDES sem os esperados financiamentos

¹ Também conhecido como Plano Lafer. O plano consistia no desenvolvimento industrial e na organização de políticas setoriais, disponibilizando capitais para a infraestrutura de setores como o rodoviário e a energia. Entre as maiores realizações desse projeto se encontram o BNDES, a Petrobras e a proposta de criação da Eletrobras. (MIGALHAS, 2019). Visto em: <https://www.migalhas.com.br/pilulas/315851/bau-migalheiro>

estrangeiros, – os financiamentos foram cortados em definitivo em 1958, como atesta Bugiato, (2016) – apenas com os aportes internos do banco. A instituição passou a ter como principal fonte os recursos adicionais do Imposto de Renda, alocados a um fundo para financiar o crescimento econômico, o FRE, arranjo que vigorou até 1967 (BNDES, 2017).

Além da CMBEU, a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL)² foi fundamental para traçar o futuro do BNDES. O Grupo Misto BNDE-Cepal foi firmado em 1953 após sugestão do banco em formar um grupo para estudar e elaborar projetos, o qual tinha em vista levantar estudos fundamentados por uma equipe técnica a fim de obter análises econômicas gerais e não setoriais como ocorria com a CMBEU. O convênio elaborou um relatório definindo as áreas prioritárias de investimento e a determinação dos pontos de estrangulamento, que não chegou a ser implementado, mas servindo de base para o Plano de Metas de JK, detalha Bugiato, (2016). O vínculo com a CEPAL fez do banco um agente de industrialização, rompendo definitivamente com a CMBEU (Bugiato, 2016; Farias, 2013).

Outrossim, diretamente orientado para o propósito do desenvolvimento industrial, foi incorporado em 1952 o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, apoiado em fundos provenientes de empréstimos compulsórios dos contribuintes de imposto de renda, com o propósito declarado de apoiar a diversificação industrial. Contudo, nos anos iniciais de vida desta agência, o principal de seus recursos esteve comprometido com o financiamento dos programas de infraestrutura e apenas na segunda metade dos anos 50 iria orientar suas atividades para a área propriamente industrial. (Lessa, 1983, p. 21 apud Couto, Trintim, 2012, p. 4)

2.1 ATUAÇÃO AO LONGO DAS DÉCADAS

Este trabalho se delimita ao período entre 2013-2010, quando Luiz Inácio Lula da Silva presidiu o Brasil, porém, para haver maior entendimento da temática proposta e da contribuição do banco de desenvolvimento nacional, em seguida está um breve resumo da atuação do BNDES ao longo das décadas.

² Órgão das Nações Unidas responsável pela elaboração de estudos e políticas de desenvolvimento para os países da América Latina. Fonte: cepal.org

Resumidamente, segundo o próprio BNDES (2002), o foco do banco na década de 50 foi a infraestrutura econômica (energia e transporte). Na década seguinte, destinou seus investimentos também à indústria de base e aos bens de consumo, atendendo pequenas e médias empresas, assim como o desenvolvimento tecnológico; A década de 70 ficou marcada por direcionar esforços para a substituição de exportação, setores de bens de capital e insumos básicos. A partir de 1980, década na qual altera seu nome para BNDES, refletiu a mudança de postura e cuidado com desenvolvimento de políticas sociais. Ademais, estimulou aumento de exportações e investiu mais nos setores de energia e agricultura.

Nos anos 90, teve papel de destaque na política privatizadora de Fernando Henrique Cardoso (FHC) de 1994-2002, sendo designado Gestor de Fundo e administrador do Fundo Nacional de Desestatização. Estimulou a descentralização, financiando projetos nas regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste; começou a investir nos setores de comércio e serviços e cultural, que nos anos 2000 recebeu do banco investimentos voltados para produções artísticas. Também ocorreu nos anos 2000 o início dos processos de internacionalização do órgão.

A virada do século XXI caracterizou postura voltada às necessidades sociais e ambientais, apoiando projetos sustentáveis, em prol do desenvolvimento local e contra a desigualdade (BNDES, 2002).

Estão destacados abaixo, em seções divididas por décadas, importantes e pertinentes acontecimentos relacionados à trajetória do BNDES.

2.1.1 Os Anos dourados

Nascido para ser formulador e executor da política nacional de desenvolvimento econômico e seguindo as indicações iniciais dos estudos da CMBEU e BNDES-CEPAL, a criação do BNDES na década de 50 deu o pontapé inicial ao avanço do desenvolvimento industrial nacional (BNDES, 2002). Em depoimento dado em 1982, o economista Celso Furtado, importante personagem na história do banco, da economia brasileira e ex-Ministro do Planejamento e da Cultura, sumariza a importância da instituição para enfrentar o que estava por vir:

Creio que foi a coisa mais inteligente que já se fez, porque, com o tempo, me convenci de que o grande problema dos países subdesenvolvidos, nas suas transformações estruturais dirigidas pelo desenvolvimento industrial, era de caráter financeiro, já que não havia possibilidade de financiar projetos em longo prazo, não havia um sistema bancário adequado para isso e o financiamento internacional naquela época era muito difícil e muito fiscalizado. Era o Banco Mundial que se encarregava disso. O que nos faltava era uma grande instituição de financiamento, para entrar no campo especializado e mobilizar a massa de recursos necessária a essas transformações que a economia ia exigir nos anos 1950. (Memórias do Desenvolvimento, Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2007, p.105)

Os primeiros anos do BNDES apresentaram instabilidade por causa da incerteza de recursos financeiros, mas, apesar das limitações, o banco foi fiel ao propósito de promover o setor da infraestrutura (Couto; Trintim, 2012). A infraestrutura econômica, em especial energia e transportes, foi o foco inicial do órgão: *“o setor de energia e o de transportes absorveram 60% dos créditos aprovados. Os 40% restantes se dividiram entre os demais ramos da indústria, como papel e metalurgia.”* (BNDES, 2002). A Estrada de Ferro Central do Brasil (remodelação da via permanente, novas variantes, oficinas para equipamentos e compra de 2.265 vagões) foi a primeira operação de financiamento contratada pelo BNDES. (BNDES, 2012).

No governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) foi financiador e peça fundamental na concepção – junto a BNDE-CEPAL³ – e execução do Plano de Metas graças à capacidade de seu corpo técnico; do mesmo modo que, ao decorrer da década, expandiu seus financiamentos em projetos de energia (construção das usinas de Três Marias e de Furnas, por exemplo), siderúrgicas, papel e celulose, além da ampliação dos números de estradas (Paiva, 2012).

Nesse período, a produção industrial no país cresceu 80%, com destaque para as indústrias de aço, mecânicas, elétricas e de equipamentos de transporte. Em um cômputo geral, os resultados ficaram dentro do previsto e alguns índices excederam as expectativas; para o bem e para o mal. A economia cresceu, como o previsto, cerca de 5% ao ano. O coeficiente de importações caiu de 14% para 8% em 1960, superando as previsões em torno dos 10%. No entanto, a inflação superou a previsão de 13,5%, ficando em torno de 25% ao ano, entre 1957 e 1960. (Villela, 2011 apud Paiva, 2012, p.32)

³ O BNDE-CEPAL “produziu um relatório definindo as áreas prioritárias de investimento e a determinação dos pontos de estrangulamento [sobre o BNDES], mas que não chegou a ser implementado, servindo de base para o Plano de Metas de JK” (Bugiato, 2016, p.56)

Sobre o período JK, a literatura do BNDES (2002) relata alguns números positivos conquistados com a ajuda do banco: *“de 6,5 milhões de toneladas de petróleo refinadas em 1957, fomos para 16,5 milhões em 1960-1. De 90 mil toneladas anuais de celulose (também em 1957), passou-se quatro anos depois para 500 mil toneladas”* (BNDES, 2002, n.p.).

2.1.2 Os Anos rebeldes

Na primeira metade da década, continuavam os investimentos em infraestrutura e se concluíam o Plano de Metas. Com o grande avanço conquistado durante o período, o país não contava com estrutura e mercados suficientes para atender a capacidade de produção corrente (BNDES, 2002). A instabilidade decorrente da diminuição dos investimentos estrangeiros resultou em um cenário de fragilidade econômica no qual os recursos do banco se encontram escassos, afetando os setores de siderurgia, automobilismo, infraestrutura energética e transporte (Cervo, 2012).

O Brasil enfrentou uma crise política que culminou na ruptura de nossa democracia, representando uma nova fase para o BNDES. A fundação de empresas específicas para os setores de energia, ferrovia e siderúrgica desafogou as atividades da instituição e abriu caminho para financiamentos em novas áreas, como a agricultura, assim como projetos da iniciativa privada, dando atenção também a pequenas e médias empresas. O BNDES descentralizou seus projetos, contemplando melhor todas as regiões do país (BNDES, 2002).

Em 1964, para fortalecer a economia, surgiu a Agência Especial de Financiamento Industrial (Finame) como incentivo para a indústria nacional de máquinas e equipamentos, a qual se transformou em Agência Especial de Financiamento Industrial (Silva, 2014) em 1966; o Fundo de Desenvolvimento Técnico e Científico (Funtec) também nasceu em 64 (Machado, 2009).

A segunda metade dos anos 60 definiu a volta dos financiamentos em energia e transporte. Como apontado em Paiva (2012), *“desde a metade da década de 60 até o começo da década de 70, predominavam os índices econômicos positivos. Para o governo, isso facilitava a tarefa de justificar as medidas antidemocráticas.”*

A partir de 1967, o país superou a crise iniciada no começo da década e retomou o crescimento. Em 1968, a economia cresceu 9,3%, graças ao desempenho da indústria, que se expandiu 15,5%. O incremento baseava-se na existência de uma enorme capacidade ociosa: em 1967, a capacidade produtiva ocupada era apenas 75% do que fora em 1961. Em 1968, pela primeira vez, o Banco aprovou mais créditos para o setor privado que para o setor público: NCr\$ 536 419 cruzeiros novos, contra NCr\$ 453 970. No ano anterior, os investimentos no setor privado tinham sido de apenas NCr\$ 259 425, contra NCr\$ 493 262 no setor público. (BNDES, 2002, n.p.)

Durante os mandatos de Costa e Silva (1967-1969) e Médici (1969-1974), as exportações aumentaram graças às reformas estruturais, aos subsídios direcionados para a indústria e o cenário internacional favorável. Conseqüentemente, as empresas brasileiras progrediram, fortalecendo o setor privado e contribuindo para o avanço da renda da classe média. Foi nesse contexto que o BNDES retomou o seu papel de financiador de longo prazo (Braga, 2015).

2.1.3 A década do milagre econômico

Nos anos 70, o país vivenciou grandes avanços econômicos. A produção industrial e a construção civil estavam em alta, bem como as exportações. O BNDES recebeu apoio governamental para liberar recursos financeiros a aberturas e/ou expansão de negócios pelo Brasil. Além do mais, viu-se o nascimento do primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), estabelecendo novas diretrizes econômicas entre 1974 e 1976 (BNDES, 2002).

Outros grandes feitos de grande contribuição do órgão no período foram os avanços nos setores: automobilístico que, como é salientado em Paiva (2012): cresceu três vezes mais que a média do setor industrial brasileiro na época fazendo necessário uma indústria de base capaz de alimentar a demanda estabelecida por tal progresso; petroquímico, como o início das operações da extinta Petroquímica União, construção do polo petroquímico de Camaçari (60% dos investimentos partiram do BNDES) e da atual Copenor (Companhia Petroquímica do Nordeste); energético, com o início da construção da hidrelétrica Itaipu; de mineração, o qual *“favorecia a balança comercial e o conseqüente aumento de reservas. Além disso, demandava uma série de investimentos complementares, como estradas e portos, que beneficiavam a circulação de outros produtos, para consumo tanto interno quanto externo”* (Paiva, 2012, n.p.).

O incentivo à substituição de importações ganhou destaque na década de 1970, com participação do BNDES ao financiar vários projetos, em especial às empresas privadas nacionais. Passou a gerenciar os recursos do Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep) (BNDES, 2002).

Houve, durante a década de setenta, um intenso crescimento econômico e de segmentos industriais fundamentais para a consolidação da indústria nacional, como os de bens de capital e de bens intermediários. O BNDES, sem dúvida, contribuiu em grande parte para esse desempenho da indústria nacional, porém, sua atuação nesse período traduziu-se numa expressiva privatização de recursos públicos, o que certamente contribuiu para o agravamento da crise do setor público explicitada no início dos oitenta. (Currello, 1998, p. 43-44)

Entre 1974 e 1982 o BNDES foi direcionado de acordo com as determinações do Plano Nacional de Desenvolvimento II (1974), visando aprofundar o processo de industrialização por substituição de importações, principalmente no setor de energia. Após a crise do petróleo de 1979 essas atividades se intensificaram. No governo militar, financiou a empresa de computação nacional Cobra e outras iniciativas a partir da criação das subsidiárias: Insumos Básicos S.A. (Fibase), Mecânica Brasileira S.A. (Embramec) e Investimentos brasileiros S.A. (Ibrasa) (Almeida, 2019 apud Hopf (2018).

2.1.4 A década perdida

A década de 1980 é marcada pela crise fiscal e externa, falta de programas e de políticas industriais, além da procura por um novo modelo de desenvolvimento para o país. Segundo o BNDES, 2017, defendia-se alargar o mercado interno e o comércio exterior, ao mesmo tempo que se buscava melhorar a vida da população e a modernização do Estado. (BNDES, 2017, p. 295; Diniz, 2004, p.46; Couto, Trintim, 2012)

Dois pontos devem ser levantados para compreender as mudanças na atuação do BNDES nos anos oitenta. Em primeiro lugar, as políticas voltadas ao desenvolvimento ficaram em segundo plano, dada a priorização concedida aos ajustes macroeconômicos, o que impactou o caráter de fomento do BNDES. Além disso, como parte do aparelho estatal, o BNDES

também viu-se afetado pela crise do setor público e teve de ajustar-se a um novo tipo de inserção. (Currallero, 1998, p. 43-44)

Em 1982, Fibase, Embramec e Ibrasa se fundiram para constituir o BNDES Participações S.A. (BNDESPar)⁴ (BNDES, 2002, n.p.). Agrega o “S” de social, tornando-se BNDES, incorporando a administração do Finsocial⁵ (Hopf, 2018; BNDES, 2017). A partir de 1988, com a Constituição, os recursos do PIS-Pasep são direcionados ao Fundo de Amparo do Trabalhador (FAT), que passa a ser a nova fonte de recursos (BNDES, 2017).

Entre os projetos no período estão a implantação da hidrelétrica de Itaipu, de projetos de transporte urbano (Metrô de SP e Companhia Brasileira de Trens Urbanos – CBTU) e do Projeto Carajás pela Vale (BNDES, 2017)

Por conta das ideias neoliberais que começaram a influenciar o cenário político nacional e global no fim da década, explicam Couto e Trintim (2012), como a redução do Estado na economia através de privatizações (sua participação nos processos de privatização é iniciada em 1986, segundo Hopf, 2018), a atenção às políticas de desenvolvimento foi insuficiente, dando ao BNDES uma participação bem reduzida devida situação econômica: sua atuação foi designada a promover “*programas de impacto imediato em termos de expansão de exportações e substituição de importações*” (Diniz, 2004; Couto; Trintim, 2012).

2.1.5 A década de 90

Os anos 90 foram marcados pela participação ativa nas privatizações. Foram aprofundadas as diretrizes da política industrial e o apoio ao comércio. No campo da política industrial, financiou “*implantação, expansão e capacitação tecnológica, além de estimular processos de fusão, incorporação ou aquisição de empresas para aumentar a competitividade*” (Bernardino, 2005, p.63). A experiência com privatizações realizadas em 1997 ajudou o BNDES no processo de privatização,

⁴ O banco passou a utilizar o BNDESPar para realizar a promoção industrial a partir de um aumento de investimentos em ações minoritárias e majoritárias de empresas brasileiras. Esta utilização do BNDESPar pode ser observada ao longo da década de 1980, chegando ao final dela com 45% do capital alocado em participações. A partir de então, o Banco consolidou seu papel de investidor acionário. (Hopf, 2018, p.19)

⁵ Criado no governo Figueiredo com o intuito de apoiar programas de alimentação, habitação popular, saúde, educação e amparo ao pequeno agricultor (BNDES, 2002, n.p.).

sendo designado como gestor do Fundo Nacional de Desestatização (Bernardino, 2005; Dias, 2004). Planejou e executou privatizações, financiou investidores e comprou participações acionárias em várias antigas estatais (Hopf, 2018).

Até 1996, relata Pinheiros (1999) apud Bernardino (2005), com exceção do transporte rodoviário, a iniciativa privada não contava com número significativo de setores de infraestrutura. Já em 1998, controlava *“o setor de telecomunicações e ferrovias, os maiores portos do país, algumas de suas principais rodovias, dois terços da distribuição e grande parte da geração de eletricidade e uma parcela pequena, mas crescente do setor de água e saneamento”* (Pinheiros, 1999 apud Bernardino, 2005, p.64). Aponta Machado (2009) que o BNDES coordenou a privatização da siderurgia, da energia elétrica, da petroquímica, dos portos, das rodovias e das telecomunicações.

Sobre a participação da instituição no processo privatizador, Kraychete (2006), com apoio de Prado (1993) e Miranda e Tavares (1999), sumariza:

O Plano Nacional de Desestatização (PNB), anunciado em 1990, é seguido do Programa de Privatização do BNDES, quando o Banco assume a posição no Conselho Federal de Desestatização como gestor da privatização, responsável pelos recursos financeiros e administrativos. Atua como um dos financiadores do saneamento financeiro das empresas, tanto na fase de pré-privatização quanto no financiamento aos novos proprietários (Prado, 1993, p. 80). Até 1995, as privatizações estavam concentradas em setores industriais, em especial, siderúrgico, petroquímico e fertilizantes. Esse movimento, para Miranda e Tavares (1999, p. 339), propiciou que o Estado brasileiro articulasse a associação entre o grande capital nacional, empresas e bancos estrangeiros. Na conformação dos conglomerados, o BNDES, por meio dos leilões das privatizações, funcionou “[...] como árbitro desse novo processo de escolha dos vencedores.” As privatizações, dessa forma, possibilitaram a reestruturação patrimonial de setores produtivos e de serviços no Brasil, não apenas pela transferência de amplos segmentos industriais e de serviços do controle público para o privado, como também foi oportunidade para o surgimento de conglomerados constituídos a partir da associação entre o grande capital nacional entre si, como também com empresas e bancos estrangeiros. As oportunidades surgidas com as privatizações permitem a ampliação e a expansão de grupos empresariais, com a diversificação para novas áreas de negócios, como ocorreu com empresas de construção civil que avançaram para setores como petroquímico, serviços de infraestrutura e siderurgia (Prado, 1993; Miranda e Tavares, 1999 apud Kraychete, 2016, p. 127)

Em razão de sua política neoliberal, nos governos FHC as linhas de financiamento utilizaram os desembolsos do BNDES para apoiar as exportações e privatizações. A abertura econômica tinha como propósito tornar o país mais

moderno e competitivo ao mesmo tempo em que almejava a diminuição do Estado. As estratégias de governo acabaram deixando o Brasil extremamente vulnerável, tendo que recorrer ao Fundo Monetário Internacional (FMI) graças ao endividamento externo, por exemplo. A resposta do brasileiro foi eleger Lula em 2002 (Cervo, 2012).

2.1.6 Os anos 2000

A primeira metade dos anos 2000 apresentou uma aparente estabilidade no cenário econômico. As privatizações de empresas e o avanço da telefonia móvel diminuíram os investimentos no setor de telecomunicações. Por outro lado, a alta das *commodities* alavancou investimentos para as indústrias de petróleo, gás e extração mineral principalmente. Além da queda no desembolso para o setor de telecomunicação, destaca-se nesse período o aumento de desembolso direcionado ao setor energético devido a crise de racionamento de energia vivenciada (Puga; Gabrielli, 2018).

O primeiro mandato do presidente Lula foi marcado pelo salto das exportações brasileiras, impulsionado pela produção de soja e minérios voltados ao mercado asiático e a alta das *commodities* (Grapiglia, 2011). De 2006 em diante, a alta das *commodities* continuava a contribuir com a economia brasileira, o que garantiu ao país o status de *investment grade*, pelas agências internacionais de classificação de risco. Isso refletiu na entrada de investimentos estrangeiros nos setores de siderurgia e infraestrutura, bem como em toda economia de forma geral (Puga; Gabrielli, 2018).

Em 2008, ano de crise econômica global, o BNDES recebeu a tarefa de agir de maneira anticíclica⁶ ao expandir sua carteira de crédito durante um momento tão delicado. Em 2009 houve um crescimento dos desembolsos em torno de 61,10% em relação ao ano de 2008, sinalizando o sucesso da estratégia econômica (Grapiglia, 2011). Segundo o mesmo autor, a década ficou caracterizada por:

⁶ O modo de atuação anticíclico do BNDES consiste na expansão de operações e ampliação da participação relativa em momentos de baixa liquidez e redução da participação quando o mercado privado de crédito está em expansão, deixando a cargo das instituições privadas o atendimento da demanda crescente por crédito nos momentos positivos da economia (Lessa, 2018)

[...] investimento em infraestrutura, construção civil e produção de bens de consumo duráveis que tiveram como agente propulsor a política econômica do governo, através do PAC, e o aumento do consumo doméstico. O setor de energia elétrica durante o período teve um crescimento médio de desembolsos do BNDES, durante 2000 a 2009, na ordem de 77,39% a.a., o setor de construção 60,10% a.a. e o setor de telecomunicações 55,82% a.a. [...] Por fim, o segundo mandato de Lula apresentou foco nas exportações e internacionalizações de empresas (Grapiglia, 2011, p.66)

Para ilustrar a seção, a composição setorial dos financiamentos do banco até o ano de 2010, por Barboza, Furtado e Gabrielli (2019):

Tabela 1: Composição setorial dos financiamentos do BNDES até 2010

	Agropecuária	Comércio/ Serviços	Indústria	Infraestrutura
1952/1960	0,0%	2,2%	28,4%	69,4%
1961/1970	0,0%	4,1%	70,6%	25,2%
1971/1980	0,0%	5,6%	67,4%	27,0%
1981/1990	1,2%	11,5%	56,1%	31,2%
1991/2000	11,0%	8,3%	48,0%	32,8%
2001/2010	9,4%	10,4%	46,6%	33,6%

Fonte: Barboza, Furtado, Gabrielli (2019)

A tabela 1 esquematiza a distribuição dos financiamentos do BNDES até o último ano do segundo mandato de Lula. Nela, é possível notar o que foi descrito na seção acima.

Em suma, podemos dividir a evolução do tamanho do BNDES na economia em [...] fases. A primeira, de crescimento e consolidação, vai de 1952 a 1978 e é caracterizada por uma participação crescente do BNDES na economia, atingindo [...] 1,9% do PIB no período do II PND. A segunda fase comporta os anos de 1979-1994, no qual o banco se reduz sensivelmente, alcançando um tamanho [...] de 0,6% do PIB. A terceira fase, que vai de 1995 a 2014, é marcada por um crescimento monotônico da instituição [...] O auge dessa fase foi alcançado no período 2010-2014, quando o BNDES atinge sua máxima histórica (3,5% de participação no PIB) (Barboza; Furtado; Gabrielli, 2019, p.553).

2.2 FONTES DE FINANCIAMENTO

Como consta no relatório anual do BNDES de 2021, as fontes de recursos do órgão são atualmente formadas principalmente pelo retorno de suas operações, do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) – que recebe as contribuições do PIS e do Pasep – e do Tesouro Nacional, além de fundos governamentais, captações no exterior, emissões públicas e instrumentos bancários (BNDES, 2021). Entretanto, nem sempre foi assim. No início, os recursos do BNDES foram estruturados de acordo com as leis de sua criação e, após a Constituição de 1988, sua base consolidou-se graças ao FAT, como escrevem Pereira e Biancarelli (2019).

A primeira fonte de recurso do BNDES provinha do Fundo de Reaparelhamento Econômico (FRE), como já citado anteriormente neste trabalho. O FRE, fundo especial para promover o crescimento, era constituído por um empréstimo compulsório sobre o Imposto de Renda (BNDES, 1992; Prochnik, 1995). Salieta Bernardino (2005) que o FRE tinha papel de ser *“uma contrapartida ao montante de recursos externos destinados à importação de equipamentos, por meio da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, e a capitalizar o BNDES, viabilizando a sua atuação”*. As promessas de recursos estrangeiros não vingaram, e, como é sintetizado abaixo:

[...] o BNDES iniciou suas atividades contando exclusivamente com recursos em moeda nacional, arrecadados junto à sociedade brasileira. A mesma lei que criou o Banco definiu outras fontes de recursos, através do recolhimento compulsório sobre os depósitos efetuados na Caixa Econômica Federal, as reservas técnicas das companhias seguradoras e a receita anual da Previdência Social, excluída a cota da União. (BNDES, 1992, p.11-12)

Ainda na década de 50, o banco também contava com recursos vindos do Acordo do Trigo, firmado entre o Brasil e os Estados Unidos, do recolhimento compulsório sobre os depósitos efetuados na Caixa Econômica Federal, das reservas técnicas das companhias seguradoras e da receita anual da previdência social, excluída a cotada União (BNDES, 1992; Bernardino, 2005).

Além disso, parte do orçamento do órgão se originava de fundos vinculados a determinados setores, como o Fundo Federal de Eletrificação em 1955, cujo orçamento vinha de uma taxa aplicada ao consumo de energia elétrica. Isso significa

que o rendimento adquirido através deste fundo deveria ser usado apenas no setor elétrico, por exemplo (Prochnik, 1995; Prochnik; Machado, 2008; Bernardino, 2005).

Prochnik (1995) sobre o Fundo Federal de Eletrificação:

Parcela equivalente a 60% da arrecadação destinava-se aos estados, municípios e Distrito Federal, enquanto os restantes 40% permaneceriam depositados no BNDES até ser aprovada a criação de holding das empresas públicas federais à qual seriam transferidas todas as operações do Banco no setor (Prochnik, 1995, p.145).

O adicional sobre o imposto de renda foi substituído em 1965, quando o BNDES passou a receber de forma automática 20% da arrecadação do imposto de renda destinado ao FRE (Prochnik, 1995; Prochnik; Machado, 2008). Já a partir de 1967, sob determinação do decreto-lei nº 62 de 1966, começou a obter 10% do imposto de renda, devendo, em contrapartida, transferir aos contribuintes igual valor em ações de propriedade do BNDES (Brasil, 1966; Prochnik, 1995; Bernardino, 2005).

O final dos anos 60 em diante representou certa mudança para o BNDES, quando as fontes financeiras foram diversificadas, inclusive através de captação no mercado internacional, não dependendo apenas dos recursos de origem fiscal (BNDES, 1992; Bernardino, 2005). Passou então a depender também do orçamento monetário ao ser concedida parte da arrecadação do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) a ele (Prochnik, 1995; Bernardino, 2005; Prochnik; Machado, 2008).

Mesmo assim, apontam Prochnik; Machado (2008) e Bernardino (2005), os recursos vinculados foram extremamente importantes ao suprirem os atrasos dos repasses das outras fontes citadas, principalmente o FINAME⁷, iniciado como fundo e “[...] constituído, entre outros recursos, de repasses na forma de empréstimos ou doações de entidades nacionais e internacionais e aportes do Tesouro Nacional” (Prochnik; Machado, 2008).

Além dos fundos mencionados, merece destaque o Fundo de Financiamento para Aquisição de Máquinas e Equipamentos Industriais,

⁷ “Quando criada, em 1964, à semelhança dos export-importbanks, a FINAME recebia recursos exclusivos depositados no BNDES, diferentemente de hoje, quando o Banco repassa parte de sua captação àquela Agência. Assim, até 1971, a FINAME aparece como fonte de recursos para o Banco, dentro do item “recursos vinculados” (Prochnik, 1995, p. 147)

fundo contábil criado em 1964 que sete anos depois, em 1971, se constituiria numa subsidiária do BNDES. Dessa forma, os recursos destinados ao financiamento de máquinas e equipamentos serviram como importante fonte de recursos para o Banco (Bernardino, 2005, p.58).

A partir da década de 70, no ano de 1974 para ser mais preciso, os recursos oriundos dos PIS e Pasep, foram transferidos para o banco com destino ao financiamento de programas especiais de investimentos no âmbito dos PND, representando uma fatia importante de seu orçamento e certa independência da União, com isso, sinaliza Bernardino, (2005): “*o Banco passou a ter continuidade no comprometimento de prover os financiamentos de longo prazo tão demandados*”. Entre 1972 e 1973, a maior parcela de recursos adveio da reserva monetária, dotações orçamentárias e captação externa (Prochnik, 1995; Bernardino, 2005). O BNDES passou a depender menos das dotações orçamentárias, que acabaram definitivamente em 190 (BNDES, 1992).

Como informa Prochnik (1995) acerca do PIS-Pasep:

No período 1974/88, os recursos do PIS e do Pasep eram recolhidos, respectivamente, à Caixa Econômica Federal e ao Banco do Brasil e, descontados os valores pagos aos trabalhadores sob a forma de rendimentos, abonos e cotas, repassados ao BNDES. A partir de 1976, ambas as arrecadações passam a formar o Fundo de Participação PIS-Pasep, cujo aplicador é o BNDES.

O Fundo de Investimento Social (Finsocial) foi criado em 1982 – a partir daí o BNDES ganhou o “S” e assumiu a responsabilidade de atuar em favor do desenvolvimento social. A administração de seus recursos ficou a cargo do banco até 1990, quando esses recursos passaram a ir diretamente aos Ministérios. (BNDES, 1992; Bernardino, 2005). O Fundo Nacional de Desenvolvimento (FND) foi criado em 1986 com a finalidade de “*prover financiamento sob a forma de aquisição de participação acionária, concessão de empréstimos e subscrição de títulos de emissão da União ou de instituições financeiras federais*” (Bernardino, 2005, p.59).

Acerca da Constituição de 1988 e o que ela representou para os recursos do BNDES, Prochnick (1995) sumariza:

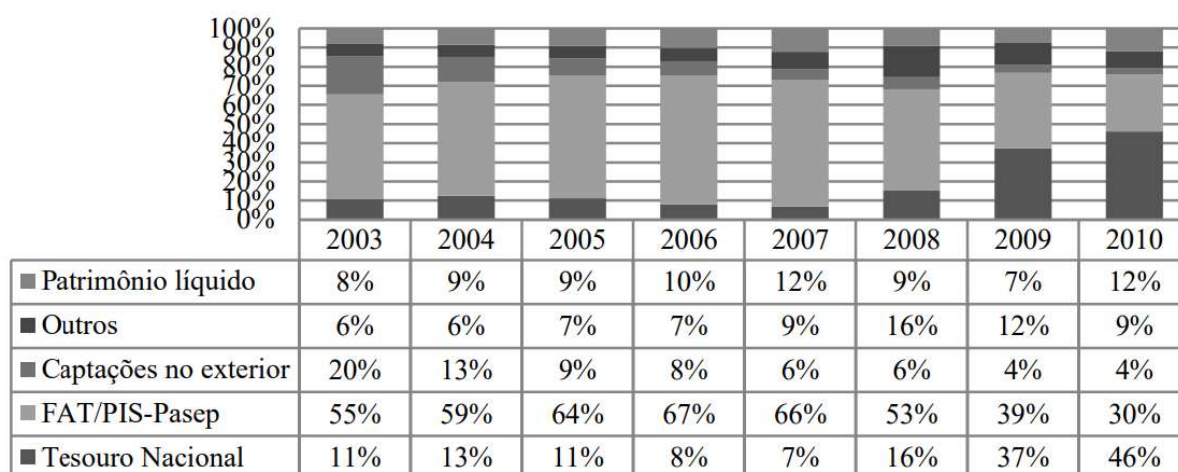
A Constituição de 1988 define uma quarta etapa, ao instituir que o Programa do Seguro-Desemprego seria financiado pela arrecadação das contribuições ao PIS-Pasep, da qual pelo menos 40% destinar-se-iam ao BNDES. A Lei 7.998/1990 cria o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT),

integrado pelo produto das contribuições ao PIS-Pasep e pelos próprios juros pagos pelo BNDES pela utilização dos recursos. A aliança entre o seguro-desemprego e o BNDES dá-se sob a lógica de que a parcela de recursos do FAT que é gerida pelo BNDES retoma ao segmento produtivo sob a forma de financiamentos a investimentos geradores de renda e emprego e, portanto, minimiza o desemprego (Prochnik, 1995, p.147).

Em razão da Constituição de 1988 determinar que a maior parte dos recursos passariam a ser oriundos do FAT, observa Bernardino (2005), aumentou a responsabilidade do BNDES tanto em estimular a competição saudável entre empresas como apoiá-las no mercado doméstico ou internacional.

Abaixo está exposta a divisão dos recursos do BNDES no período compreendido no trabalho:

Gráfico 1 – Fontes de recursos do BNDES entre 2003-2010



Fonte: Redivo; Cario (2016)

Acerca da crescente da participação de recursos advindo do Tesouro Nacional, o BNDES (2017) esclarece:

[...] cabe esclarecer que, com o esgotamento do potencial de crescimento dos recursos disponíveis do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) para dar suporte a projetos e com a implementação de programas governamentais, como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) – para investir em projetos de infraestrutura – e o Programa BNDES de Sustentação do Investimento (BNDES PSI) – um programa anticíclico, com o objetivo de impulsionar a indústria de bens de capital –, veio a constatação de que os recursos públicos e privados disponíveis no BNDES para financiamento eram insuficientes para atender à demanda por investimentos no Brasil a partir de 2006-2007.

[...]

Para minimizar os efeitos da crise sobre a trajetória de crescimento da economia brasileira, o Governo Federal decidiu realizar aportes diretos de recursos no BNDES. Em especial, a partir de 2009, o governo anunciou a medida com forte sinalização de suporte aos investimentos previstos no PAC (BNDES, 2017, p.88).

3 OS BANCOS DE DESENVOLVIMENTO

Os bancos de desenvolvimento (BDs) são instituições financeiras especializadas comuns em muitos países desenvolvidos e em desenvolvimento, podendo variar em termos de estrutura acionária, objetivos financeiros e políticos, controle de fiscalização e instrumentos financeiros (Smallridge et al, 2013). Importantes inovações financeiras, se disseminaram em nível global durante os anos 1940, assumindo papel de auxiliar a reconstrução de um mundo pós-Guerra:

Ao longo do século XX – sobretudo na sua segunda metade, após a Segunda Guerra –, acentuou-se o processo de criação dos BDs nos moldes atuais, nos mais variados países e regiões do globo, para lidar com falhas de mercado, como no caso de inexistir mercado de crédito de longo prazo; financiar atividades com externalidades e retornos sociais maiores que os privados –por exemplo, infraestrutura, inovação, moradia etc.; e minimizar falhas de coordenação no processo de desenvolvimento nacional amplo. (Araújo, Bacelette, 2013, p.48)

Como apontam artigos no *The Economist* (2019) e *World Economic Forum*, (2019) os BDs recentemente reassumiram posição de destaque no cenário mundial. Após a Segunda Guerra, foram fundamentais no exercício de reestruturação de países devastados pelos conflitos, como no caso do banco alemão KfW, bem como ajudaram no plano de avanço industrial, caso do BNDES no Brasil. Os defensores do livre mercado os viam como ameaça as suas políticas econômicas e, ao decorrer dos anos 80, muitos bancos encolheram ou foram privatizados.

A crise de 2008 marcou o resgate do protagonismo dos bancos de desenvolvimento, os quais continuam a marcar forte presença no sistema financeiro, nos países desenvolvidos e em desenvolvimento. De Negri, Araújo, Bacelette (2018) sintetizam abaixo a respeito da atuação dos BDs, reforçando o fato das intuições financeiras terem possuído certa agenda inicial e, ao passar dos anos, se moldaram de acordo com as necessidades correntes de seus respectivos países e/ou regiões.

No primeiro momento, BDs nacionais e multilaterais tinham como missão reconstruir a infraestrutura e os parques industriais devastados pelo conflito global, sobretudo nos cenários europeu e japonês da guerra. Posteriormente, países em estágio retardatário do desenvolvimento relativo – situados em regiões consideradas periféricas ao capitalismo global –criaram suas próprias instituições de fomento ao desenvolvimento, voltadas primordialmente à industrialização desses países e à construção de infraestrutura que possibilitasse melhores eficiência e

competitividade, em países situados em regiões como a América Latina, a Ásia Meridional e o Leste Asiático, e, até mesmo, em países do continente africano. (De Negri, Araújo, Bacelette, 2018, p. 48)

Os BDs são fundamentais aos setores e projetos tidos como incertos – geralmente projetos caros e complexos que requerem muita atenção, além de seus objetivos almejam mais o retorno social do que financeiro – muitas vezes são deixados de lados pelo sistema financeiro privado justamente por não haver garantia de resultado positivo e rápido (Ferraz; Além; Madeira; 2013). Os autores citam as áreas mais “delicadas”, ou seja, aquelas que ficam vulneráveis sem do apoio dos bancos de desenvolvimento: *“a infraestrutura; a inovação tecnológica; o apoio às micros, pequenas e médias empresas (MPME); microcrédito; e projetos econômicos ambientalmente e socialmente responsáveis”* (Ferraz; Além; Madeira; 2013, p.14).

Em concordância com o que foi mencionado previamente, os BDs não operam de forma única – seus objetivos, políticas e estratégias podem vir a oscilar conforme situações específicas surjam. Contudo, têm em comum o financiamento de expansão de mercados não atendidos adequadamente pelo sistema financeiro privado a longo prazo, da infraestrutura, de pequenas e médias empresas, de projetos de retorno social, além de desempenharem funções imprescindíveis em crises econômicas, proporcionando estabilidade sistêmica (Ferraz; Além; Madeira; 2013; Araújo; Bacelette, 2013).

Os mesmos autores voltam a observar algo pertinente relacionado a essas instituições financeiras: *“o BD não deve ter o lucro financeiro como medida de seus resultados. A maximização do bem-estar social e o desenvolvimento econômico são objetivos primordiais dos BD”* (Ferraz, Além, Madeira, 2013, p.36).

A fim de diferenciar os bancos de desenvolvimento de outras instituições financeiras, Araújo e Bacelette (2013) apontam algumas de suas funções características: são fundos de investimentos e seus serviços podem ser utilizados por órgãos públicos ou privados; operam com financiamento de médio e longo prazo. Em relação aos financiamentos de operações, expõem:

Existe uma gama ampla de possibilidades para BDs financiarem suas operações, entre as quais se destacam a seguir.

1) Emissão de títulos, obrigações e notas promissórias e/ou captação de recursos no mercado privado de capitais nacional ou internacional, como é

o caso do Banco de Desenvolvimento da China (CDB – em inglês, China Development Bank).

2) Captação de recursos por meio de poupança e depósitos do público, no caso dos BDs múltiplos, como ocorre com o BD da Turquia. Porém, essas duas medidas são consideradas indesejáveis e deletérias ao sistema financeiro de um país, pois acentuariam ainda mais o efeito crowding out exercido pelos BDs, ao concorrer e disputar recursos com bancos privados, os quais se encontram em desvantagem, pois possuem menor portfólio e não contam com dotação orçamentária governamental. Ademais de contribuir para a concentração da atividade bancária.

3) Empréstimos de outras instituições financeiras, praticados sobretudo por BDs de propriedade privada, como também ocorre no caso turco.

4) Lançar mão de seu próprio patrimônio, em períodos de crises fiscais, desmobilizando ativos e dando mais liquidez à economia nacional.

5) Integralização de recursos do orçamento governamental, como ocorre com o BNDES. (Araújo, Bacelette, 2013, p.53)

Por fim, uma pesquisa levantada analisando bancos de desenvolvimento pelo mundo e uma comparação entre alguns deles feita por Lazzarini et al (2012) nos permite identificar a importância dessas instituições globalmente e para o desenvolvimento industrial de vários países.

Tabela 2 – Bancos de desenvolvimento pelo mundo em 2011⁸

	Agências de desenvolvimento	Bancos de desenvolvimento gerais	Bancos de desenvolvimento para fins específicos	Bancos comerciais com objetivos voltados ao desenvolvimento	Total, por região
África	3	26	21	20	70
América do Norte			1		1
Sudeste asiático	13	23	22	27	85
Eurásia		7	2	9	18
Europa		7	3	2	12
América Latina/Caribe	4	29	17	1	51
Oriente Médio		1	3	3	7
Oceania	1	5	5	4	15
Regional/Global		19	5	3	27
Total, por tipo	21	117	79	69	289

Fonte: Lazzarini et al (2012)

⁸ Notas dos autores:

Classificação:







Agências de desenvolvimento: inclui autoridades de investimento, centros de treinamento e organizações que fornecem assistência a setores específicos, mas que não se especializam na concessão de empréstimos.

Bancos de desenvolvimento gerais são aqueles focados em conceder empréstimos ou investir em patrimônio de empresas industriais e/ou projetos de infraestrutura. Inclui também bancos que fornecem garantias para que projetos industriais ou de infraestrutura possam obter financiamento privado. Podem ser regionais, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento, ou nacionais, como o Banco de Desenvolvimento da Coreia.

Bancos de desenvolvimento para fins específicos são aquelas instituições financeiras especializadas em créditos à agricultura, pequenas e médias empresas ou a indústria da construção. Ou seja, incluímos bancos que querem promover a construção e empreendimento habitacionais para famílias que não conseguiam empréstimos hipotecários de bancos regulares. Esta categoria pode incluir bancos agrícolas como Desenvolvimento e do Crédito Agrícola (Egito) e do The Land Bank das Filipinas, e os bancos com mais objetivos específicos, como o Banco Nacional da Habitação da Índia.

Existem muitos bancos que classificamos como bancos comerciais com alguns objetivos de desenvolvimento porque esses bancos, públicos ou privados, operam como bancos regulares, mas tendem a ter uma parte de sua carteira focada em setores visados pelo governo. Exemplos disso são o Azerigazbank no Azerbaijão, o Banco de Desenvolvimento Produtivo na Bolívia e o Bhutan National Bank Ltd, no Butão (Lazzarini et al, 2012,)

Tabela 3 – Comparativo entre alguns bancos de desenvolvimento com dados de 2011

	 BNDES	 BID	 Banco Mundial	 KDB	 KfW	 国家开发银行 CHINA DEVELOPMENT BANK
<i>Financeiro (US\$ Bi) e emprego</i>						
Bens totais	330	87	428	123	596	751.8
Patrimônio líquido	40	21	166	17	21	59.2
Lucro	6	0.3	1.7	1.3	3.5	5.5
Novos empréstimos	101	10	26	n.a.	113	84.2
Empréstimos pedentes	218	63	234	64	571	663.2
Pessoal	2982	~2000	~10000	2266	4531	4000
<i>Taxas de desempenho</i>						
Retorno patrimônio líquido (%)	15	1.6	1	7.8	16.7	9.2
Retorno bens totais (%)	1.8	0.4	0.4	1.1	0.6	0.7
Lucro/empregado (US\$ Mi)	2	0.2	0.2	0.5	0.8	1.4
Patrimônio líquido/Bens totais (%)	12	24	38.7	14	3.5	7.9
Bens totais (US\$ Mi) por empregado	110.8	43.6	42.8	54.4	131.5	188

Fonte: Lazzarini et al (2012)

Destaca-se na tabela 3 a capacidade institucional, de recursos e financiamento do BNDES, frente às instituições financeiras multilaterais, como o BID e o Banco Mundial, e se comparado ao banco de desenvolvimento alemão Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), ao Korea Development Bank (KDB), e o Banco de Desenvolvimento da China (BDC). Contemplar os bancos de Desenvolvimento em iniciativas de integração regional, apoio às empresas e suporte a política externa é uma característica histórica das instituições ocidentais e dos países centrais do capitalismo, que passou a envolver também as estratégias desenvolvimentistas, industrializantes e integracionistas dos países BRICS em suas respectivas regiões com bancos próprios.

4 POLÍTICA EXTERNA E APOIO À INTERNACIONALIZAÇÃO

Seguindo o entendimento de Bugiato (2017), será contemplado como internacionalização de empresas em seu sentido amplo, referindo-se a exportações, criação de subsidiárias/filiais fora do país e aquisições de companhias e capitais estrangeiros.

Se o BNDES inicialmente foi desenvolvido para sanar as deficiências internas, o banco foi muito além de seus objetivos iniciais e das fronteiras nacionais na estratégia mais recente. A política interna brasileira e as alterações no cenário econômico internacional fizeram com que a instituição aderisse a políticas de internacionalização, acompanhando a mudança no panorama mundial e proporcionando inúmeras oportunidades de negócios no exterior para as empresas do Brasil.

A instituição utilizou de seu capital institucional e escala para proporcionar negócios mais integrados e compatíveis em um sistema econômico mais competitivo e inovador. Com o aumento da capacidade de planejamento e organização, o país passou não só a receber mais investimentos vindos de fora, como também a crescer e investir no exterior (Guimarães et al, 2014).

Capitalizado e como principal agente financiador do Governo Federal, o BNDES não somente aumentou o seu papel na área de comércio exterior, com a ampliação dos mecanismos de financiamento às exportações, como também passou a cumprir um papel vigoroso numa política de incentivo à internacionalização das empresas brasileiras. (Santos, 2013, p.201)

De seu início até a década de 70, o BNDES apresentou uma postura de incentivo e desenvolvimento da indústria local, disponibilizando ferramentas e financiando negócios domésticos, mitigando assim a importação de bens para fortalecer o país. Os investimentos no cenário internacional eram pouco expressivos até o final do período, exceto pela expansão da Petrobras (Gruske, 2006).

Na década de 80, as poucas tentativas de internacionalização não tiveram sucesso por causa da situação econômica e do limite de financiamento. “Os *Investimentos Diretos no Exterior (IEDs)* estiveram restritos preferencialmente a exportação de commodities (a Petrobras responsável ainda pela maior parte) e ao setor financeiro (bancário)” (Braga, 2015).

Os anos 90, marcados pela abertura da economia e privatizações de estatais, deram largada ao fomento da internacionalização. Com uma agenda liberal, empresas brasileiras foram estimuladas com financiamentos de exportações de produtos e serviços nacionais, assim como investimentos de empresas ao exterior receberam apoio. O orçamento do BNDES em 1995 era de R\$ 7,1 bilhões e em, 2002, R\$ 38,1 bilhões – o PIB, passou de 1,01% para 2,58% (Paiva, 2012 *apud* Dias, 2015).

O desenvolvimentismo voltou à cena entre o final da presidência de FHC e o início do governo Lula. “*O novo papel do Estado [...] se dá pela maneira, agora fomentadora –subsídios, financiamentos, políticas públicas de desenvolvimento– e não mais empresária como no tempo dos militares*” (Valdez, 2011). Dessa forma, a partir desse período, o BNDES utiliza do apoio governamental ao comércio exterior e das ferramentas geradas para tal, aumentando assim as chances do sucesso da expansão dos negócios brasileiros mundo afora (Valdez, 2011). Opina Valdez, (2011):

[...] no que se refere à internacionalização do BNDES, o Governo Lula contou com os ganhos da estabilidade econômica promovida no Governo FHC e com a estabilidade um ambiente econômico externo de alta liquidez, que foram favoráveis a inserção comercial do Brasil (Valdez, 2011, p. 52-53).

A América Latina vivia em crise econômica nos anos 80, o que enfraqueceu a região. Com a queda do muro de Berlim e todo o simbolismo trazido com ele, os Estados Unidos viu a necessidade de reafirmar seu status de potência. Em decorrência disso, os estadunidenses colocaram em prática a estratégia de impulsionar a integração da América do Norte e hemisférica. O surgimento do Tratado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA), bloco econômico formado por Estados Unidos, México e Canadá, estreitou os laços entre os países signatários com a América Central e Caribe, enfraquecendo ainda mais a integração entre os países da América Latina e, em consequência, o Brasil (Couto, 2007).

Couto (2007) destaca como o nascimento do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) expressou um meio de reinserção do Brasil internacionalmente de forma mais sólida. A ideia de se tornar um agente mais forte no cenário mundial através da identificação sul-americana engrandeceu o continente, como veremos mais à frente.

Os anos 2000 mudaram de fato a atuação do banco – antes de 2002 os investimentos e apoio às empresas brasileiras no exterior não eram feitos de forma direta, “*pois os recursos liberados aos empresários não possuíam uma destinação específica*” (Braga, 2015, p. 172; Além; Cavalcanti, 2007). Relata Braga (2013) que tanto os atentados de setembro de 2001 quanto a crise financeira estadunidense simbolizaram de certa forma a ascensão de novos atores globais. Neste contexto, as potências emergentes, como os BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), aproveitaram o momento e abriram espaço para discussões e ações no campo político com a finalidade de alavancarem sua força global. As alianças formadas por esses países para lutar pelos seus interesses no meio internacional frente às grandes potências veio ao encontro do projeto político do governo Lula para a política externa brasileira.

A formalização desse grupo de países contribuiu para a promoção da imagem internacional do Brasil e do projeto de potência regional e global presente na política externa do governo Lula da Silva. Apoiado em uma diplomacia afirmativa, o presidente procurou fortalecer o papel do país nos debates sobre os direitos humanos, o meio ambiente, a crise financeira, a crise energética, a reformulação do Conselho de Segurança da ONU, o comércio mundial, entre outros. Dessa forma, a defesa do multilateralismo junto a outros “países emergentes” e o aprofundamento da cooperação Sul-Sul no contexto pós-Guerra Fria credenciaram o Brasil a candidatar-se como *global player*. Para o sucesso desse ambicioso projeto, era fundamental que o país tivesse presença mais assertiva na América do Sul e consolidasse sua liderança no subcontinente. Assim, nas administrações Lula da Silva (2003-2010), as relações com os países sul-americanos foram intensificadas na agenda brasileira (Braga, 2013, p. 4).

Em 2002, com a finalidade de orientar a criação de linha de incentivo ao fortalecimento e expansão dos negócios brasileiros no mercado internacional, foram aprovadas diretrizes que possibilitaram investimentos a projetos no exterior, encorajando o aumento de exportações. Adicionalmente, seu estatuto social foi alterado, fazendo com que empreendimentos no exterior que impulsionassem exportação de produtos domésticos passassem a ser permitidos (Além, Cavalcanti, 2007).

A agência de fomento passou a fazer parte da pasta do Ministério de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), garantindo autorização para se estabelecer fora do país, assumindo a incumbência de “*ser o principal instrumento financiador da política de investimento do governo federal no exterior*” (Valdez, 2011).

Mesmo com as mudanças por meio de diretrizes e estatuto social, as linhas de financiamento para investimentos internacionais não saíram da fase inicial (Além; Cavalcanti, 2007). Reafirmando o compromisso com a internacionalização, o órgão divulgou uma captação externa no valor de US\$ 300 milhões no ano de 2003, “a primeira captação feita pelo BNDES sem uso de garantias da União”, além de liberar aproximadamente US\$ 40 milhões em apoio às empresas nacionais para fins de exportação (BNDES, 2003).

Seguindo este caminho, foi criado um grupo de trabalho no ano de 2003 com objetivo de examinar a importância do BNDES na internacionalização de empresas brasileiras no exterior, principalmente na América do Sul, a fim de reduzir possíveis vulnerabilidades e alcançar progressos econômicos que tal ação viria a oferecer para o Brasil (Além, Cavalcanti, 2007).

Santos (2019), dispõe das conclusões do grupo de trabalho:

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 (Investimento Externo Direto)⁹ considerado um meio para atingir o objetivo (Santos, 2019, p.158).

Em um informe no ano de 2004, o BNDES definiu como sua missão fundamental “*apoiar a integração física, econômica e comercial da América do Sul, com foco nas operações de financiamento às exportações brasileiras de bens e serviços*” (BNDES, 2004). Com essa postura, a instituição seguiu intensificando investimentos nacionais e internacionais em prol dos negócios brasileiros.

A ação do BNDES para contribuir nesse processo de integração regional era realizada por meio da estruturação de financiamentos a exportações de bens e serviços brasileiros, incrementando o intercâmbio comercial,

⁹ O Investimento Estrangeiro Direto (IED) é, num sentido mais amplo, a movimentação de capitais internacionais para propósitos específicos de investimento, quando empresas ou indivíduos no exterior criam ou adquirem operações em outro país. (APEX)

incentivando a integração produtiva e a integração física por meio da implementação de projetos de infraestrutura, como a construção de usinas hidroelétricas, metrô, gasodutos e linhas de transmissão. (Guimarães et al, 2014, p.76)

Conforme Nishikawa (2016) registra, em 2005 a política industrial brasileira foi modificada – um movimento essencial para o processo de internacionalização – quando grandes empresas transnacionais e a busca pela autossuficiência econômica foram colocadas como prioridades. Dessa maneira, com os recursos públicos operados pelo BNDES, o Brasil expandiria seus investimentos no exterior através de aquisições, fusões e projetos internacionais. Os setores os quais o país já apresentava “corpo” e competitividade, como os intensivos em trabalho e recursos naturais receberiam atenção especial, bem como o apoio ao empresariado brasileiro.

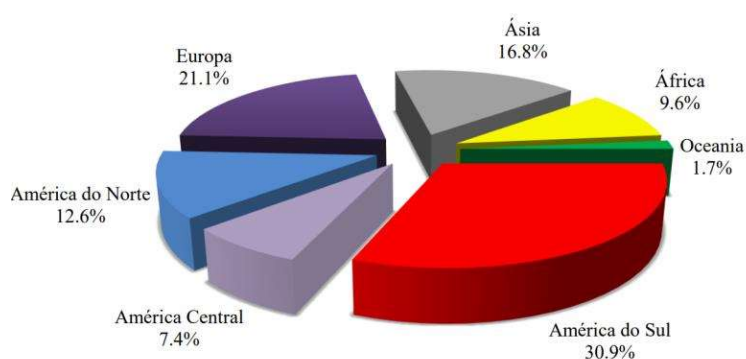
O estatuto do banco foi novamente alterado em duas ocasiões durante a presidência Lula: Pelo decreto nº 6.322 de 2007, quando aumentou as possibilidades de financiamento aos negócios brasileiros atuantes no exterior, antes restritos à exportação; além do decreto nº 6.526 de 2008, pelo qual recebeu a autorização de instalar subsidiárias fora do país (Bugiato, 2014).

Com várias linhas e programas de financiamento, o banco começa a desembolsar empréstimos para as etapas de projeto, estruturação, produção, logística e comercialização de bens e serviços para o exterior. Sob os objetivos de aumentar as exportações de bens e serviços de maior valor agregado, ampliar a base exportadora e expandir a capacidade de geração de emprego e renda no país, o banco elevou os seus desembolsos às exportações de U\$ 3,9 bilhões em 2002 para U\$ 11,3 bilhões em 2010 (BNDES, 2011).

Além disso, com a perspectiva de fortalecer e projetar grandes empresas brasileiras no exterior, o banco incrementou os empréstimos de recursos para investimentos externos diretos de empresas brasileiras, tanto para a abertura de novas filiais quanto para a fusão e aquisição de empresas no exterior. Valeram-se desses recursos empresas como a petrolífera Petrobras, as construtoras Camargo Corrêa e Odebrecht, a metalúrgica Gerdau, o frigorífico JBS Friboi, a mineradora Vale do Rio Doce, entre outras. Nota-se que o banco possui participação acionária direta nas empresas JBS-Friboi, Petrobras e Vale do Rio Doce (Santos, 2013).

A busca por novos mercados para os produtos brasileiros e a estratégia de projeção internacional do país consolidou a relação de grandes empresas brasileiras com as ações externas do país no exterior, especialmente no continente sul-americano. Assim, ao mesmo tempo em que os recursos do BNDES auxiliaram empresas nacionais a expandirem suas atividades no exterior, o Banco consolidou-se como instituição financeira de amplo alcance regional aumentando, de forma generalizada, a influência do Brasil no cenário internacional. (Valdez, 2011, p. 6)

Gráfico 2 – Localização das multinacionais brasileiras em 2011



Fonte: Bastelli, 2018

Mapa 1 – Investimentos do BNDES na América do Sul durante o governo Lula



Fonte: Bastelli, 2018

A política externa brasileira de Lula tinha como objetivo o liberalismo de mercado, a expansão do comércio internacional e internacionalização de empresas brasileiras e, por fim, o poder de dar as cartas regionalmente, sendo um importante ator global (Cervo, 2012). Além disso, continua o autor, o então presidente almejava para o Brasil uma postura de negociador, cooperando com os países do sul global ao mesmo tempo defendendo os interesses do Estado brasileiro. O governo do petista, utilizando elementos do liberalismo ao desenvolvimentismo, se propunha a trabalhar para que o país se planejasse estrategicamente em prol de um desenvolvimento ativo, isto é, participando energeticamente das decisões do mercado – não sendo um mero expectador, mas sim assumindo protagonismo nos regimes internacionais (Cervo, 2008; Cervo, 2012).

Segundo Valdez (2011), a ambição do Brasil em se tornar um ator influente internacionalmente estava diretamente ligada ao casamento do BNDES com a internacionalização de empresas multinacionais brasileiras. Ainda, a performance do banco andava lado a lado com a estratégia de agente financiador da Infraestrutura Regional da América do Sul (IIRSA) e de projetos que fizessem a economia nacional ser alavancada.

4.1 O BNDES COMO INSTRUMENTO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL

As transformações na política externa do Brasil iniciadas na década de 90 deram passos mais firmes a partir da eleição do presidente Lula. Em seu governo, as relações diplomáticas e econômicas com o eixo Sul-Sul vivenciaram aproximação na qual o BNDES participou ativamente. Nesse contexto, a América do Sul se tornou prioridade mediante a ideia de encorajar a cooperação política e econômica da região, fortalecendo os laços no comércio e investimentos pelo continente (Kraychete, 2016).

Nos primeiros anos subsequentes à introdução do Plano Real, que proporcionou tanto a ampliação do mercado doméstico como a apreciação da taxa de câmbio real, a expansão dos negócios internacionais das empresas brasileiras foi parcialmente inibida. Contudo, o processo de integração regional a partir da segunda metade dos anos 1990 permitiu uma concentração de investimentos nos países vizinhos do Mercosul. Esse movimento, que caracterizou uma nova fase de expansão das firmas brasileiras, permeou tanto os grandes investidores como empresas de

menor porte que adotaram a internacionalização em sua estratégia de crescimento. (Além; Cavalcanti, 2005, p.61)

Reforçando o que foi dito anteriormente, a década de 90 foi o momento no qual o governo federal começou a apresentar maior apoio às empresas brasileiras no exterior.

[...]foi entre 1990 e 2000 que se observou efetivo movimento à internacionalização. A abertura abrupta da economia condicionada à reestruturação produtiva acentuou a competitividade local. Isso levou grupos empresariais tradicionais e empresas líderes de seus setores a desaparecerem rapidamente. Por conseguinte, as privatizações de importantes companhias estatais, o aumento das importações e o crescimento significativo de subsidiárias de multinacionais estrangeiras obrigaram diversas empresas brasileiras a buscarem o mercado externo na intenção de compensar a queda de rentabilidade nas operações internas (FLEURY e FLEURY, 2012). Muitas vezes, essa estratégia era movida pela necessidade de acesso a melhores padrões tecnológicos junto aos centros de pesquisa. Conquanto a aquisição de plantas no exterior ou mesmo associações com companhias estrangeiras possibilitaram maior eficiência e produtividade das empresas nacionais (Braga, 2015, p. 157 apud Fleury e Fleury, 2012; Sobeet, 2007)

O Programa de Financiamento às Exportações de Máquinas e Equipamentos (FINAMEX), linha de financiamento pré-embarque¹⁰, nasceu em 1991 com o propósito de auxiliar exportações de bens de capital das empresas cadastradas pela subsidiária FINAME. Em 1997 foi repaginado e cedeu lugar ao BNDES-Exim, abarcando serviços de engenharia, produtos químicos, têxteis, eletrônicos, calçados, couro e alimentos, deixando de se resumir aos bens de capital (Fischer, 2020). Passou a financiar, no mesmo ano, exportação de equipamentos para a hidrelétrica de Três Gargantas (China) e financiamento para aquisição de aeronaves da Embraer. Em 1999, subsidiou para Cuba exportações de ônibus fabricados no Brasil e, em 2000, “projetos da Petrobras para financiar a aquisição de equipamentos e serviços nacionais para dois navios-plataformas” (Dias, 2017; Valdez, 2011).

Santos (2019) destaca a importância da atuação regional no período:

¹⁰ Para fins de conhecimento, existem duas opções de financiamento à exportação. A página eletrônica do BNDES (s.d.) nos explica que o financiamento pré-embarque “é destinado à produção dos bens e serviços destinados à exportação. Este apoio conta com a intermediação de um agente financeiro credenciado ao BNDES”, já a modalidade pós-embarque se refere à “comercialização de bens e serviços brasileiros [no exterior]”.

Desde o governo de Fernando Henrique Cardoso, a integração da infraestrutura da América do Sul constitui uma temática central da política externa brasileira. Em setembro de 2000, por proposição do governo brasileiro e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), foi lançada a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional da América do Sul (IIRSA). Na Cúpula de Brasília, doze países da região acordaram um mecanismo de cooperação, diálogo e coordenação de políticas no sentido de promover a integração física nas áreas de transporte, comunicações e energia, sob a convicção de que a infraestrutura constituía um elemento-chave da integração. A IIRSA não criou instâncias formais próprias, estabelecendo um processo de tomada de decisões consensuais entre os governos (Comitê de Direção Executiva), assessorados pelos órgãos financiadores (Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Corporação Andina de Fomento (CAF) e o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA) compondo o Comitê de Coordenação Técnica, e por funcionários e técnicos governamentais compondo os Grupos Técnicos Executivos. (Santos, 2012, p. 197)

Apontam Guimarães et al (2014) que entre 1997 e 2006, *“foram liberados US\$ 2,6 bilhões em financiamentos às exportações de bens e serviços na região, [...] notadamente em países como Argentina, Chile, Equador, Peru, Uruguai e Venezuela”* (Guimarães et al, 2014, p. 76). Tais investimentos refletem a postura do BNDES quanto ao compromisso à integração na América do Sul.

Para Braga (2015), a decisão da administração FHC em alinhar o processo de internacionalização às necessidades de grandes empresas foi levada adiante no governo seguinte no que diz respeito aos grandes grupos empresariais terem assumido posições-chaves na estratégia da política externa do petista. O resultado positivo de fusões e aquisições de empresas por meio do BNDES refletiu uma política de concentração de capitais, consolidando outra política, a das campeãs setoriais (principalmente nas áreas de infraestrutura e *commodities*), transformando *“as maiores companhias privadas nacionais em multinacionais brasileiras com atuação, inicialmente, na América Latina e depois na África”* (Braga, 2015, p. 169).

Senhoras (2019) analisa também os fatores que explicam o avanço da internacionalização no Brasil, salientando que o *“processo de especulação nos mercados de derivativos em países emergentes em contraposição à desvalorização multilateral do dólar, resultou em um boom internacional do preço das commodities”* (Senhoras, 2019, p.39):

O boom internacional do preço das commodities entre os anos de 2001 a 2008 [...] possuiu forte repercussão positiva no crescimento de países emergentes e em desenvolvimento [...], sendo que no caso do Brasil, seguindo o padrão de outros países emergentes, houve uma forte

internacionalização empresarial fundamentada em uma regressão da pauta produtiva devido à tendência de primarização das exportações, repercutindo assim na concentração de commodities a praticamente 50% do todo valor global exportado pelo país. (Senhoras, 2019, p. 40)

Lula deu sequência aos planos de integração realizados no governo anterior como, por exemplo, aumentar os acordos firmados entre o BNDES e a Corporação Andina de Fomento (CAF). Como narra Valdez (2011), o Primeiro Seminário de Cofinanciamento BNDES/CAF sinalizou o comprometimento do país em fazer do BNDES um agente articulador com o continente, principalmente pelos acordos de financiamento de infraestrutura na região.

É importante dizer, como ressalta Bugiato (2014), que a política externa de Lula colocou a integração regional como prioridade, da mesma forma como se aproximou dos governos do continente que se opunham ao neoliberalismo, indo na direção oposta do governo tucano.

Evidencia Carvalho (2012 apud Oliveira 2016):

[...]a partir de 2003 a integração sul-americana pode ser distinguida da levada a cabo nos anos anteriores por três aspectos principais: pela centralidade e intensidade dada pela política externa brasileira à questão; pela ênfase na construção da infraestrutura física de conexão entre os países da região; e pela importância que o BNDES passa a ter como ator financeiro dos empreendimentos executados nos diferentes países. [...] O banco atua prioritariamente em dois eixos: apoiando a internacionalização de empresas, em especial financiando obras de infraestrutura na América do Sul; e na integração regional, compondo órgãos regionais e grupos interministeriais. Dentro desses eixos, há três frentes de atuação do banco: financiando projetos da carteira da IIRSA; em parceria com a Corporação Andina de Fomento (CAF); e na concessão de financiamento direto às empresas brasileiras. (Carvalho, 2012 apud Oliveira, 2016, p.7)

Almeida (2005) e Cervo (2008) apontam que a decisão do Brasil em desenhar sua diplomacia para assumir posto de liderança dos países em desenvolvimento se justificava pelo tamanho de nossa economia, extensão geográfica e mercado interno. Juntando a isso, pode-se adicionar a decadência do neoliberalismo a política da era Lula em estabelecer a América do Sul como prioridade, buscando, com ela, realizar projetos de integração energética e de infraestrutura, além de valorizar a ALADI (Associação Latino-Americana de Integração), a CAF, o FONPLATA (Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia da Prata) e, claro, o MERCOSUL, fortalecendo assim o continente.

A Integração da IIRSA simbolizou uma tentativa de captar investimentos estrangeiros para a infraestrutura da região, o que seria fundamental para o intuito de integração regional (Couto, 2010). A ideia de integração foi foco da política externa na era Lula, logo, junto ao BNDES, as ações planejadas pelo governo brasileiro para o continente não só reforçaram o discurso inicial de aproximação sul-americana proposta pelo projeto inicial, como também elevaram a influência do Brasil (Braga, 2013). Com Lula, o Brasil buscou participar cada vez mais das discussões de entidades e organizações globais, procurando defender os interesses integracionistas de elevar todo o continente sul-americano (Gramasco, 2018).

O desejo de elencar o Brasil a categoria de global player levou o governo de Lula da Silva a privilegiar as “campeãs setoriais”, ou seja, os grandes grupos privados, tornando-os competitivos no mundo. Por conseguinte, o Estado se converteu em promotor de fusões e incorporações e um articulador para as maiores empresas do país (Braga, 2013, p.11).

A presença brasileira na América do Sul aumentou nos setores considerados estratégicos, sempre contando com a força do BNDES como fonte de financiamento. Sobre aos financiamentos, o autor leva em conta que os negócios brasileiros sul-americanos se devem por causa da boa relação entre o governo e o empresariado brasileiro, já que inúmeras empresas foram beneficiadas com os recursos do banco como a Odebrecht, Andrade Gutierrez e Camargo Corrêa, por exemplo (Couto, 2013). O Brasil teria assumido papel de *paymaster*, ou seja, custeou projetos para, em troca, ter maior controle dos negócios. Nesse caso, o governo assumiu os custos de projetos de cooperações técnicas e financeiras e de integração visando o poder de influência do país (Nishikawa, 2016 apud Saraiva e Valença, 2012).

Aponta Valdez (2011) que a relação próxima entre empresas privadas e entidades estatais se iniciou com FHC e se intensificou no governo seguinte. Porém o governo petista, ao contrário do tucano, não trabalhou para diminuir o papel do Estado na economia, mas sim empenhou-se em aumentar sua influência no mundo empresarial.

“Em 1996, o BNDES tinha participação em 30 grandes empresas brasileiras. Em 2003, o primeiro ano do Lula, já era acionista de 53 empresas, e em 2009 chegou a 90. Se a isto se soma a presença dos fundos, Petros, Previ e Funcef, o Estado está presente em 119 empresas em 2009” (Zibechi, 2012, apud Braga, 2013, p.12)

Sob a ótica de Almeida (2005), Lula deixou de lado o propósito de “conquistar” a América Latina, pois via a América do Sul como um objetivo política e logisticamente mais viável, afunilando assim suas ambições. A parceria entre a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) e o BNDES foi substancial para o bom progresso da política externa ao promover não só a integração comercial, mas política e econômica. Vale dizer que o sucesso das ações se deve também ao momento político vivido no continente, em adição a ideia comprada pelos nossos vizinhos sobre o desenvolvimento de todo continente, o que projetou o Brasil como figura de grande influência regional (Cervo, 2012).

Neves (2018) considera a criação da UNASUL – antiga Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA) – um dos principais passos dados em direção à integração regional. A UNASUL surgiu para ser uma ferramenta de integração possibilitando a cooperação regional em diversas áreas, beneficiando o continente como um todo.

A presidência de Carlos Lessa (2003-2004) no BNDES criou o Departamento de Integração da América do Sul, ligado à área de comércio exterior. Foram aprovados US\$ 600 milhões para a Bolívia, US\$ 1 bilhão para obras de empresas brasileiras na Venezuela e a criação de um fundo de US\$ 1 bilhão para apoio ao comércio bilateral Brasil-Argentina em 2003 (Garcia, 2011).

Como registra Tautz et al (2010 apud Braga, 2015) as linhas de apoio destinadas à internacionalização nasceram em 2005 e, em 2007, surgiu a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP)¹¹ para auxiliar as empresas brasileiras nesse processo. Por meio de financiamentos do BNDES, o governo federal pretendia não só reforçar as exportações para a América do Sul, como também assumir um projeto de liderança na política de integração regional.

Até o ano de 2006 haviam sido realizadas duas operações na região via BNDES: a aquisição de 85,3% da argentina Swift Armour S.A. pela Friboi por US\$ 80 milhões, e a construção de silos de armazenamento de grãos, no Paraguai (Guimarães et tal, 2014; Além; Cavalcanti, 2005). A partir de então o órgão realizou estudos internos, contando com auxílio do Banco do Brasil, para analisar a possibilidade de expandir sua estrutura para fora do país, visto que a demanda por

¹¹ “Conjunto de medidas que visam ao fortalecimento da economia do país, tendo como base o setor secundário, ou seja, a indústria” (Dieese, 2008).

apoio do banco foi ampliada consideravelmente. Nesses estudos, duas linhas a serem levadas adiante pelo BNDES foram levantadas:

- i) abertura de uma representação na América do Sul, fortalecendo a ação institucional do BNDES e consolidando parcerias com outras instituições financeiras e agências de fomento no apoio a projetos voltados à integração regional;
- ii) a constituição de agências e/ou subsidiárias no exterior, para permitir a estruturação de novas operações de captação e aplicação de recursos, e alavancar tanto as exportações quanto a internacionalização das empresas brasileiras. (Guimarães et tal, 2014, p. 77)

Ainda sobre o desfecho do estudo, foi decidida a criação de um escritório de representação em Montevidéu¹², Uruguai, para reforçar a atuação do banco na região. Suas principais atividades seriam dar suporte à exportação e internacionalização, estreitar as relações do país pela América Latina e auxiliar no que diz respeito às operações de financiamento. (Guimarães et tal, 2014). Conta Bugiato (2014):

Em 2009, o BNDES abriu seu primeiro escritório no exterior na cidade de Montevidéu, Uruguai [...] A representação, chamada de BNDES América Latina y el Caribe, foi instalada na cidade-sede do Mercosul e da Aladi (Associação Latino-Americana de Integração), considerada um centro de referência em negócios na América do Sul, o que demonstra o engajamento do banco na política de integração sul-americana. Esta representação funciona como base de operação de financiamento ao comércio exterior, à internacionalização de empresas brasileiras, à integração produtiva e a projetos de infraestrutura na região, bem como apoio a empresas estrangeiras interessadas em investir no Brasil (Bugiato 2014, p.14).

A fundação do BNDES Limited em Londres foi aprovada em 2008. A subsidiária nasceu por se achar necessário haver um escritório internacional apto a *“realizar transações em mercado de capitais, participações societárias, administração de fundos e emissão de títulos para captação de recursos no mercado externo”* (Guimarães et tal, 2014, p. 79). Ainda em 2008, foi criada a Área Internacional (AINT) na estrutura interna do BNDES, com o objetivo de estruturar a atuação internacional do Banco (Guimarães et tal, 2014).

¹² Como noticiado no jornal O Globo em 03/11/2016, o BNDES encerrou o escritório em Montevidéu, bem como os escritórios em Johannesburgo e em Londres. *“A mudança é resultado da revisão da estrutura organizacional, que vem consolidando e realocando atividades internamente”* (O Globo, 2016).

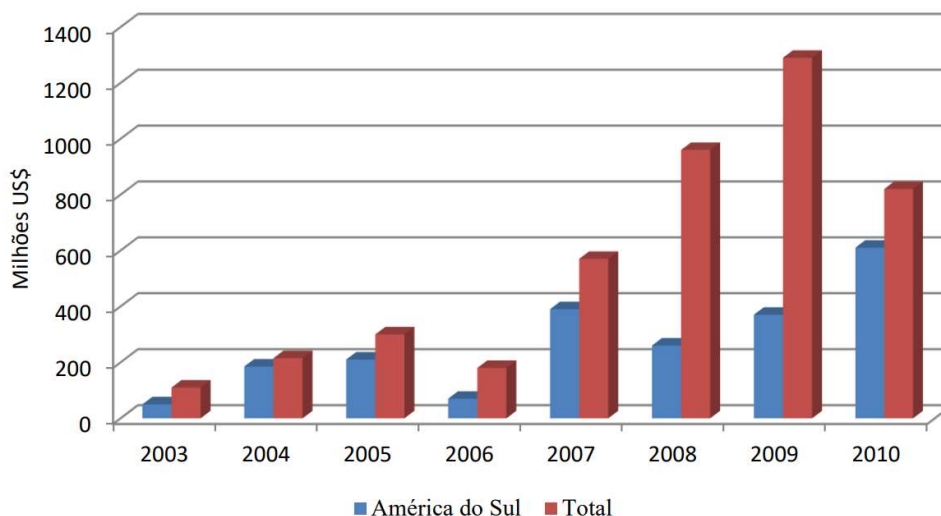
Além da relevância do BNDES na inserção internacional de empresas nacionais, principalmente na América do Sul, segundo o Ministério de Relações Exteriores, discorre Garcia (2011), a maioria dos êxitos na área de infraestrutura regional em termos de obras executadas se deram graças aos programas de financiamento do BNDES e Banco do Brasil-Proex¹³, mesmo com as contribuições do BID, CAF e FONPLATA para a elaboração dos projetos da IIRSA. Entre 2003 e 2010 foram aprovados US\$ 10 bilhões em financiamentos, US\$ 687 milhões apenas no ano 2010. A propósito, não estar vinculado com tais e outras organizações facilitou *“sua participação indireta nos projetos de infraestrutura no continente, atendendo a interesses puramente nacionais”*, de acordo com Valdez (2011, p. 5).

Em sintonia com uma junção de interesses estratégicos e empresariais nas perspectivas de integração da América do Sul, o BNDES tem incrementado a internacionalização de suas atividades, atuando como outros Eximbanks no sentido de promover financiamentos aos países da região para obras de infraestrutura que utilizam produtos e serviços de empresas brasileiras, condição indispensável para os empréstimos. (Santos, 2013, p. 202-203)

Na presidência de Lula, a estratégia do governo para o desenvolvimento nacional se baseou na busca pelo crescimento estável, utilizando o superávit comercial, ampliando e diversificando mercados para reduzir a vulnerabilidade interna e externa. A integração regional e o fortalecimento do MERCOSUL foram as respostas encontradas para a redução das vulnerabilidades, sendo o BNDES escolhido como agente executor das mudanças propostas (Amorim, 2004; Granato, 2015). O banco foi um agente financeiro fundamental para colocar em prática os planos governamentais para a guinada econômica do Brasil e surfar a onda da liderança regional, tudo isso fazendo uso da internacionalização de empresas nacionais para o sucesso das ações planejadas (Carvalho, 2012).

Abaixo podemos ver uma síntese dos processos descritos anteriormente. Os gráficos e o mapa mostram como se deram os investimentos do BNDES na conjuntura analisada.

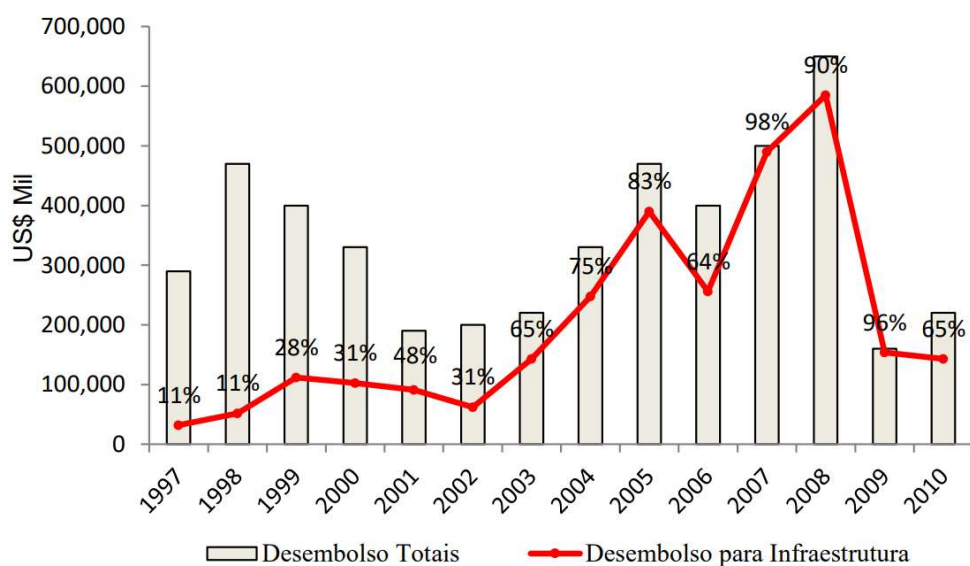
¹³ “O Programa de Financiamento às Exportações- PROEX, cuja gestão está a cargo do Banco do Brasil, é o mecanismo oficial do Governo Federal de apoio às exportações brasileiras, em sua fase de comercialização (pós-embarque), a custos compatíveis com os praticados no mercado internacional, em duas modalidades de crédito: o financiamento (Proex- Financiamento) e a equalização (Proex- Equalização)” (Siscomex).

Gráfico 3 – Desembolsos do BNDES para a exportação durante o governo Lula

Fonte: Bastelli, 2018

Os desembolsos, com exceção de 2006, foram crescendo durante os mandatos de Lula. Em 2010, o valor foi 7 vezes maior em comparação ao ano de 2003. O máximo de desembolsos à exportação de obras de infraestrutura ocorreu no ano 2009 (US\$ 1,477 bilhões), para a América do Sul o pico foi em 2010 (US\$ 617 milhões). Entre 2003 e 2004, houve um crescimento de 88% na exportação de serviços de engenharia – de US\$ 120 milhões para US\$ 228 milhões. Assim, durante o período em questão, o acumulado de desembolsos para exportação de infraestrutura foi de US\$ 4,457 bilhões – a comparar, US\$ 325 milhões foram desembolsados com o mesmo propósito nos cinco últimos anos do governo FHC (Gramasco, 2018).

Gráfico 4 – Desembolsos do BNDES para a América do Sul entre 1997-2010



Fonte: Bastelli, 2018

O gráfico acima mostra a diferença entre a atenção dada para a América do Sul nos governos FHC e Lula. A integração regional não foi prioridade para o governo tucano. Através dos dados expostos, nota-se que os investimentos na integração regional e infraestrutura mudaram significativamente de um governo para o outro. Desse modo, é possível dizer que o papel do BNDES como instrumento de integração regional foi alcançado durante a era Lula e que o olhar para o continente sul-americano é um dos pilares da política externa do período.

CONCLUSÃO

Ao longo deste trabalho analisamos a trajetória do BNDES e sua importância política e econômica, abordando de forma prioritária o governo Lula, período entre os anos 2003 e 2010, e seu papel de agente financiador da política externa para a integração regional sul-americana. Foi estudado também sua atuação histórica desta sua criação até o governo Lula, a evolução de seu desempenho e sua importância para o país.

É possível concluir que durante a era Lula, o BNDES agiu como agente financiador da integração regional proposta pela política externa brasileira naquele momento. Se com FHC a América do Sul só foi ter certa prioridade no final de seu segundo mandato, o presidente petista fez do continente um dos seus pilares estratégicos desde o início.

Ao longo deste trabalho, pode-se observar a trajetória do BNDES, sua contribuição ao desenvolvimento nacional e sua mudança de postura ao passar dos anos. Os bancos de desenvolvimento são atores essenciais para o progresso de uma nação, principalmente se tratando de nações em desenvolvimento e suas disparidades diante de potências globais.

Algumas críticas foram feitas acerca de um possível comportamento imperialista ou subimperialista do Brasil em relação aos seus vizinhos. Ou então da política das campeãs nacionais/setoriais, que é certamente uma prática extremamente difundida pelos países industrializados e crucial para lograr sucesso no plano integracionista proposto.

Enxergamos que o presidente Lula estimulou a internacionalização da economia brasileira e se comprometeu em ações favoráveis à integração da América do Sul, vide os financiamentos concedidos para tanto, principalmente voltados ao setor de infraestrutura. Ademais, promoveu política social, formou coalizões com países do sul global e não se sujeitou inteiramente à (longa história de) dependência na relação desequilibrada com os Estados Unidos/norte global, diferentemente do governo tucano.

Apesar de não ser a pretensão do trabalho analisar o cenário atual, parece ser válido falar brevemente acerca da conjuntura política dos dias de hoje ao que se refere o tema estudado aqui. Atualmente o BNDES, principalmente após os

desdobramentos da operação Lava Jato, enfrenta uma etapa bem diferente daquela na qual este trabalho aborda.

A imagem do banco foi inegavelmente manchada. O atual presidente, Jair Bolsonaro, muito prometeu abrir a “caixa preta” e expor a corrupção dos negócios do BNDES, mas a auditoria de 48 milhões de reais divulgada em dezembro de 2019 revelou não ter sido possível encontrar evidências diretas de corrupção (Folha de São Paulo, 2020).

Em reportagem recente da revista Veja (2022), o ex-Ministro da Fazenda nos governos petistas Guido Mantega deu a seguinte declaração onde deixa claro a mudança estratégica do banco:

O BNDES está fora de ação. Você imagina que, em 2014, ele emprestou 230 bilhões de reais para pequenas, médias e grandes empresas. E, hoje em dia, ele está emprestando 50 bilhões, 60 bilhões de reais, ou seja, uma cifra irrelevante. Ele foi imobilizado, ele foi privatizado sem que fosse vendido (Mantega, Guido (2022).

Evidentemente, as críticas aos planos da política externa brasileira em relação ao BNDES, a integração do continente e como elas foram realizadas, devem ser levadas em conta, como já foi debatido anteriormente. Ainda assim acreditamos que tal ambição é extremamente proveitosa para o futuro do Brasil e da América do Sul, isto é, a pretensão integracionista seria capaz de elevar o país e o continente no cenário global de modo em que se possa defender as causas caras à região.

REFERÊNCIAS

BRASIL, C.-C. DE P. E D. H. C. DO. **Banco Nacional Do Desenvolvimento Econômico E Social (BNDES)**. Disponível em: <<http://www.fgv.br/Cpdoc/Acervo/dicionarios/verbete-tematico/banco-nacional-do-desenvolvimento-economico-e-social-bndes>>. Acesso em: 6 jul. 2022.

ALÉM, A. C. D. **BNDES: papel, desempenho e desafios para o futuro**. Rio de Janeiro: BNDES, Textos para Discussão, nº 62, 1997

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

ALMEIDA, P.R. Políticas de integração regional no governo Lula. Revista do Programa de Mestrado em Direito do UniCEUB, v.2, n.1, 2005.

AMORIM, C. Discurso do Ministro na XIII Reunião do Conselho de Ministros da ALADI. Brasília-DF: Aladi, 2004. Pronunciamento do ministro no Conselho de Ministros da Aladi

ARAÚJO, B. C.; BACELETTE, R. **O perfil e o papel exercido pelos bancos de desenvolvimento nacionais: análises comparativas internacionais**. In: DE NEGRI, J. A.; ARAÚJO, B. C.; BACELETTE, R. (Orgs.). Financiamento do desenvolvimento no Brasil. Brasília: Ipea, 2018

BERNARDINO, A. N. S. **Fontes de recursos e atuação do BNDES sob uma perspectiva histórica**. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, v. 12, n. 23 , p. [53]-72, jun. 2005

BUGIATO, C. M. **A importância do BNDES na política externa do governo Lula**. Cadernos do desenvolvimento, Rio de Janeiro, v. 12, n. 21, p. 43-69, jul.-dez. 2017.

_____. **A política de financiamento do BNDES e a burguesia brasileira**. Tese (Doutorado em Ciência Política) – UNICAMP, Campinas, 2016

BNDES. **BNDES: 50 Anos de Desenvolvimento**. BNDES. Rio de Janeiro, 2002.

_____. **BNDES, 40 anos: um agente de mudanças**. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 1992.

_____. **BNDES: Um Banco de História e Futuro**. Rio de Janeiro. BNDES, 2014.

BONIN, R. **Para Mantega, Bolsonaro privatizou BNDES, BB e Caixa: 'só visam lucro'**. Veja, Brasil, p. 1-1, 31 maio 2022. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/coluna/radar/para-mantega-bolsonaro-privatizou-bndes-bb-e-caixa-so-visam-lucro/>. Acesso em: 31 jul. 2022.

BRAGA, J. L. R. **O BNDES e o projeto de integração regional: internacionalização de empresas brasileiras no jogo político da América do Sul**. XIV Encuentro de Geógrafos de América Latina, Lima, 2013.

_____. **O papel do BNDES na política externa do governo Lula da Silva: internacionalização e integração regional na América do Sul**. Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2015

CARVALHO, C. B. R. **O protagonismo do BNDES no financiamento da infraestrutura sul-americana durante o governo Lula: interface entre interesses domésticos e a política externa**, In: I Seminário de Pós-Graduação de Relações Internacionais, Brasília, 2012.

CATERMOL, F. **O BNDES e o apoio às exportações**. In: ALEM, A. C.; GIAMBIAGI, F. **O BNDES em um Brasil em transição**. Rio de Janeiro: BNDES, 2010, p. 162-176.

CERVO, A. L. **Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros**. Ed. Saraiva. São Paulo, 2008.

CERVO, A. L. BUENO, C. **História da política exterior do Brasil**. 4ªed. rev. ampl., Editora UNB. Brasília, 2012

COUTO, L. F. **A institucionalização do multilateralismo regional e as diferentes estratégias da política externa brasileira para a América do Sul, de Cardoso a Lula**. Congresso ISA/ABRI. Rio de Janeiro: julho de 2009.

_____. **O horizonte regional do Brasil e a construção da América do Sul**. Revista Brasileira de Política Internacional, v.50, n.1, 2007.

CURRALERO, C. R. B. **A atuação do sistema BNDES como instituição financeira de fomento no período 1952-1996**. Dissertação (Mestrado em economia) - UNICAMP, Campinas, 1998.

COMISSÃO MISTA BRASIL - ESTADOS UNIDOS PARA O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Relatório Geral (Tomo I). Rio de Janeiro, 1954.

COUTO, A. C. L.; TRINTIN, J. G. **O papel do BNDES no financiamento da economia brasileira**. In: V ENCONTRO INTERNACIONAL DA ASSOCIAÇÃO KEYNESIANA. São Paulo, 2012.

DISCURSO. Carlos Lessa, Presidente do BNDES no 1º Seminário Internacional de Co-Financiamento BNDES/CAF. In Lembrando Bolívar. Senatus: Cadernos da Secretaria de Informação e Documentação, v.3, n. 1, p. 65-70, Brasília, 2004.

DINIZ, A. N. **BNDES: de agente de desenvolvimento a gestor da privatização – 1952-2002**. Dissertação (Mestrado em Economia) - UNICAMP, Campinas, 2004.

FARIAS, H. C. **O Papel do BNDES na integração do território brasileiro**. GEOUSP Espaço e Tempo, n. 34, p. 119-133. São Paulo, 2013.

FILHO, H. T.; COSTA, F. N. **“Financiamento de longo prazo no Brasil: um mercado em transformação”**. Texto para discussão – IPEA, n. 1843. Brasília, 2013.

FISCHER, J. M. **O Banco Nacional De Desenvolvimento Econômico E Social (BNDES) e o financiamento para internacionalização de empresas brasileiras (2005-2010)**. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Sociais) - UFSC, Florianópolis, 2016.

_____. **O Estado e a internacionalização das empresas brasileiras: análise da atuação do BNDES no período 2002-2017**. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) - UFSC, Florianópolis, 2020.

FURTADO, C. M. **Depoimento de 1982**. In: BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. BNDES: Um banco de história e do futuro - texto Márcia de Paiva. São Paulo: Museu da Pessoa, 2012

GARCIA, Ana S. **BNDES e a expansão internacional de empresas com sede no Brasil**. ed Plataforma BNDES. 2011

GRAMASCO, T. B. **Os desembolsos do BNDES para a América do Sul com destaque para o caso argentino (2003-2010)**. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL PENSAR E REPENSAR A AMÉRICA LATINA, 2. ed. Anais... São Paulo: Simpósio Internacional Pensar e Repensar a América Latina, 2016.

_____. **As relações entre Brasil e Argentina nos governos Lula (2003-2010) com destaque para o protagonismo do BNDES: o caso da Vale S. A. em Mendoza**. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho, Rio Claro, 2018.

GRUSKE, D. **A multinacionalização de empresas brasileiras no período de 1990 a 2005**. Monografia (Relações Internacionais). Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2006.

GUIMARÃES, S. F. et al. **A internacionalização do BNDES**. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, n. 42, p. 47-91, dez. 2014.

HISRT, M; LIMA, M. R. S.; PINHEIRO, L. **A política externa brasileira em tempos de novos horizontes e desafios**. IN: Revista Nueva Sociedad, v. [s/n], n. [s/n] p. 22-41, 2010.

HIRT, C. **A territorialidade do capitalismo brasileiro: um olhar a partir do BNDES**. Boletim 777, v. [s/n], n. [s/n], p. 1-17, 2013.

HOPF, M. F. A. **Uma investigação sobre a lógica da atuação do BNDES junto a Odebrecht no período 2008-2014**. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia e Mercados) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2019.

KRAYCHETE, E. S. **O BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL - BNDES e a expansão de empresas brasileiras de construção civil para a América do Sul**. Caderno CRH, n. Especial, v. 29 p. 125-134, Salvador, 2016

LOPES, M. A. F. **O fracasso da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU) e os rumos da política econômica no segundo governo Vargas (1951-54)**. Dissertação (Mestrado em Economia) – PUC-SP, São Paulo, 2009.

MACHADO, F. R. **Financiamento de longo prazo e o papel do BNDES**. Dissertação (Mestrado em economia) – UFPR. Curitiba, 2009.

National development banks are back in vogue. *The Economist*, EUA, 7 mar. 2019. Finance & economics, p. 1-1. Disponível em: <https://www.economist.com/finance-and-economics/2019/03/07/national-development-banks-are-back-in-vogue>. Acesso em: 1 jul. 2022.

PAIVA, M. **BNDES: Um banco de história e do futuro**. Museu da Pessoa. São Paulo, 2012.

PEREIRA, N.; BIANCARELLI, A. **As fontes de funding do BNDES: evolução histórica e movimentos recentes de alteração**. Revista dos Trabalhos de Iniciação Científica da UNICAMP, n. 27, p 1-1. Campinas, 2019.

PROCHNIK, M. **Fontes de recursos do BNDES**. Revista do BNDES, v. 2, n. 4, p. 143-180. Rio de Janeiro, 1995.

PROCHNIK, M; PEREIRA, V. M. S. C. **Fontes de recursos do BNDES 1995-2007**. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, v.14, n.29, p. [3]-33, jun. 2008

REDIVO, A.S; CARIO, S. A. F; "**O BNDES e os ciclos de política industrial: uma análise de sua atuação entre 1990 e 2016**", p. 1129-1148. In: São Paulo: Blucher, 2017. ISSN 2357-7592, DOI 10.5151/enei2017-61

SANTOS, M. **A presença brasileira na América do Sul: ações e instrumentos de política externa**. Análisis Político, n.77, vol.26 p.195-210, 2013

SANTOS, L. B. **BNDES, Internacionalização de empresas brasileiras e integração regional**. In. XI Encontro Nacional da ANPEGE, 2015, Presidente Prudente. Presidente Prudente: ANPEGE, 2015

_____. **BNDES: Internacionalização de empresas e o subimperialismo brasileiro**. Geosp – Espaço e Tempo (Online), v. 22, n. 1, p. 115-137. 2018. ISSN 2179-0892

SILVEIRA, N.D. **O BNDES como instrumento de política externa: expansão econômica brasileira sobre a América do Sul.** Trabalho de Conclusão de Curso em (Relações Internacionais) Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2010

NYKO, Diego. **Integração regional, cooperação financeira e a atuação do BNDES na América do Sul no período recente.** Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Campinas, 2011.

NISHIKAWA, S. M. **BNDES, novo desenvolvimentismo e a internacionalização das empresas brasileiras: o caso Fibria. 2016.** Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Internacionais) – Faculdade de Direito e Relações Internacionais, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, MS, 2016.

VALDEZ, R. C. C. **A internacionalização do BNDES no governo Lula.** 2011. 131p. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul: Porto Alegre, 2011.

VALDEZ, R. C. C. **A Atuação do BNDES como Agente Indutor da Inserção Comercial do Brasil no Governo Lula.** III Encontro Nacional ABRI –Associação Brasileira de Relações Internacionais. Julho de 2011.

VIANA, A. **O BNDE e a industrialização brasileira: 1952-1961.** Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Campinas, 1981.

WERNER, D. **A atuação do BNDES na política do Setor Elétrico brasileiro: 2002-2014.** In: Vainer, C e Braga, F. (org.). BNDES: grupos econômicos, setor público e sociedade civil. Rio de Janeiro, Garamond, 2017