

**CARLOS TAUTZ, JOÃO ROBERTO LOPES PINTO,
E MAÍRA BORGES FAINGUELERNT**

O Grande Agente da Mudança

A Expansão Nacional e Transnacional de Empresas Brasileiras por meio do BNDES

Representantes do governo do Brasil e de empresas sediadas no País, com interesses nos mercados dos demais países da América do Sul, têm na ponta da língua uma receita simpática para justificar a sua expansão econômica acelerada para os países limítrofes. "Como temos 50% da população, do território e da economia da região, o País deve ser justo, solidário e generoso com seus vizinhos", explicou recentemente no Senado brasileiro o economista brasileiro Darc Costa, ex-vice-presidente do poderoso Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). É também desta forma aparentemente assistencialista que a diplomacia brasileira se comporta nos países vizinhos.

Em verdade, esse jogo de palavras – expressando amizade e cooperação com a região - esconde o verdadeiro interesse tanto do governo do Brasil quanto das maiores empresas privadas nacionais: a rápida expansão de multinacionais brasileiras para os demais países da América Latina e do Caribe, impulsionada por muitos bilhões de empréstimos do BNDES a grandes grupos nacionais.

É muito grande o orçamento desse Banco brasileiro 100% estatal. O BNDES emprestou em 2010 pouco mais do que o triplo do Banco Mundial. Naquele ano, o banco brasileiro concedeu US\$ 96,32 bilhões em empréstimos, contra US\$ 28,85 bilhões do Banco Mundial. Entre 2005 e 2010, os empréstimos do BNDES cresceram 391% em dólares, enquanto os do Banco Mundial avançaram 196%.

Com um grande volume de recursos públicos, o BNDES, em estreita aliança com o Ministério das Relações Exteriores (MRE) do Brasil, apoia, interna e externamente, megaprojetos de infraestrutura ao mesmo tempo em que subsidia a criação e expansão de multinacionais brasileiras em direção àquelas nações consideradas estratégicas pela diplomacia brasileira.

Esta expansão não é apenas uma determinação de governo. Em verdade, ela resulta de uma simbiose de interesses, uma convergência de planejamentos de grandes grupos empresariais privados com sede no Brasil, como a mineradora Vale e o conglomerado multissetorial Odebrecht, que se apoiam em recursos públicos para expandirem seus negócios em outros países.

O extraordinário orçamento do BNDES tem origens diversas, mas sempre se trata de fontes públicas. A maior parte dos recursos do Banco se origina do repasse

do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), que tem origem em contribuição social de natureza tributária, devida pelas pessoas jurídicas, com objetivo de financiar o pagamento de seguro-desemprego e programas de qualificação e geração de trabalho e renda. Dependendo do ano, o aporte do FAT pode alcançar cerca de 50% do orçamento do BNDES.

Outra fonte importante é o Tesouro Nacional, que emite títulos no mercado, capta recursos e os repassa sob a forma de empréstimo ao BNDES. Esses aportes vêm se repetindo com frequência e em somas importantes. Foram de R\$ 100 bilhões em 2009, R\$ 80 bilhões em 2010, R\$ 55 bilhões em 2011 e, em finais de março de 2012, alcançaram R\$ 45 bilhões, totalizando R\$280 bilhões injetados no Banco para, como sustenta o governo, irrigar a economia brasileira com crédito barato e, assim, enfrentar a crise financeira internacional que desde 2008 pressiona, principalmente, as economias mais avançadas.

É usado nesta operação, entretanto, um mecanismo que penaliza fortemente as contas públicas. Afinal, o Tesouro emite títulos a cerca de 9,75% ao ano e o repassa ao BNDES, que paga ao Tesouro pela taxa de juros de longo prazo (TJLP), que está a 6%. Dependendo da linha de financiamento, o BNDES ainda recebe de seus tomadores de empréstimos um *spread* bancário variável. Mas, a diferença entre o repasse do Tesouro e a TJLP, em torno de 3,75%, que o Banco recebe de seus financiamentos, é então assumida pelo Tesouro, penalizando o conjunto da sociedade para manter a política de transferência massiva de recursos públicos para agentes privados. Vale observar que os aportes do Tesouro ao Banco vêm sendo acompanhados por cortes no orçamento fiscal, particularmente sobre os gastos sociais.

Outras duas importantes fontes de recursos do Banco são o retorno de aplicações financeiras e dos empréstimos. O Banco, através de sua subsidiária integral BNDES Participações (BNDESPar), possui participação acionária em dezenas de empresas, totalizando em 2010, uma carteira de 103 bilhões de reais. O BNDESPar tem participações no capital dos principais grupos econômicos privados do país.

História e alcance dos projetos financiados pelo BNDES

O BNDES foi fundado em 1952 para criar no Brasil instrumentos de financiamento de longo prazo dedicados somente ao atendimento da dimensão econômica das obras de grandes projetos de infraestrutura. Somente nos anos 1980, o S, de Social, foi agregado à sigla BNDE, mas até hoje a instituição encara sua dimensão social como apêndice incômodo e não desenvolve políticas efetivas do ponto de vista socioambiental. Exemplos disso são a fragilidade dos critérios sociais e ambientais, a ausência de fiscalização sobre os impactos dos projetos que o BNDES financia, a total obscuridade sobre critérios que utiliza para financiar e, até, resgatar da falência grandes conglomerados.

O Banco, apesar da sua importância central para a formatação do padrão de acumulação no Brasil, ainda não possui uma Política de Informação Pública.

Em 2009, pela primeira vez em sua história, abre de modo parcial e amplamente insuficiente, sua carteira de projetos privados. Os dados constantes no site do Banco cobrem apenas os projetos contratados a partir de 2008, antes disso não se tem informação. Isso fere não apenas o princípio constitucional da publicidade, como também contraria a recém-sancionada lei de acesso à informação pública (Lei nº. 12.527/2011), que dá o prazo de abril de 2012 para que os entes federais disponibilizem suas informações ao público.

O BNDES passou, em seus 60 anos, por diversas fases. Entretanto, em todas elas teve um papel não apenas de financiador, mas também de formulador das políticas de desenvolvimento. Nos anos 50, caracterizou-se por financiar a indústria de base, com amplos investimentos em siderurgia e infraestrutura econômica (energia e transporte). Na década seguinte, em função de a ditadura civil e militar – que se instalou no Brasil em 1964 - sonhar em tornar o País uma potência internacional, o banco investiu pesadamente na indústria de base e de bens de consumo, impulsionando também, em alguma medida, o desenvolvimento tecnológico.

Nos anos 1970, sustentou a chamada política de "substituição de importações", apoiando a criação das indústrias de insumos básicos e bens de capital. Já nos anos 80, com o esgotamento do modelo de substituição de importações, o Banco atua como promotor e financiador das políticas de desmonte do Estado, que se convencionou chamar de "Consenso de Washington". Começava aí o apoio "à inserção competitiva" da economia brasileira no mercado internacional, no contexto da liberalização comercial e financeira, com o BNDES sendo o gestor do Programa Nacional de Desestatização.

O BNDES foi o condutor oficial e fornecedor de crédito para as privatizações no Brasil, pelas quais foram vendidas centenas de companhias públicas a preços muito abaixo do mercado. Juntamente com consultorias internacionais, o Banco elaborou os editais de privatização de estatais e disponibilizou recursos públicos subsidiados para os vencedores dos leilões de desestatização. Além disso, como o modelo das privatizações no Brasil foi a venda das estatais em blocos, estimulou-se a formação de consórcios entre empresas, contando com a participação do BNDESPar. Vários conglomerados dos setores de construção civil, agricultura e energia, que hoje se expandem internacionalmente ainda graças ao crédito facilitado do BNDES, ganharam escala internacional no período em que adquiriram controle acionário das estatais à venda.

Nos anos 2000, com esses capitais já tendo alcançado internamente ao Brasil taxas de lucro e esquemas de acumulação do capital enormes, tais conglomerados aprofundaram ainda mais sua aliança histórica com o Estado brasileiro e, com o impulso creditício do BNDES, dedicaram-se com vigor à sua internacionalização. Foi assim, por exemplo, que a empreiteira Odebrecht, hoje sócia majoritária em várias empresas de saneamento, telecomunicações e, mais recentemente, até no setor de defesa no Brasil, transformou seu braço internacional no mais musculoso da corporação. A maior parte de seu faturamento há anos provém da operação em outros países.

Há que se destacar, também, o papel superlativo exercido pelo BNDES no mercado de crédito brasileiro, sendo responsável por aproximadamente 20% dele. Em 2010, o BNDES, através de sua subsidiária BNDESPar, possuía participações em 22 das 30 maiores empresas multinacionais brasileiras, em um tipo de apoio seletivo e concentrado. Assim, a vigilância pública sobre estas operações se faz ainda mais imperativa devido à falta de transparência e à conveniência para o Estado brasileiro em se manter tão proativo em setores da economia que nada contribuem para garantir o acesso da população, em especial a sua parcela mais pobre, a bens e serviços de necessidade pública.

Em junho de 2007, a BNDESPar aportou cerca de US\$ 750 milhões no aumento de capital de US\$ 950 milhões do frigorífico JBS (também conhecido como Friboi), enquanto os acionistas controladores contribuíram com somente US\$ 200 milhões. Assim, o JBS conseguiu comprar a Swift & Co., terceira maior empresa de carnes bovina e suína dos EUA e maior empresa de carne bovina na Austrália, consolidando-se como a maior empresa de carne bovina do mundo em quantidade de abate de gado. O JBS passou a ter capacidade de abate diário de 47 mil cabeças e faturamento de US\$ 11,5 bilhões.

Mas, esse poderoso aporte do BNDES ao JBS não foi o único – nem o maior. Em 2009, o Banco, através do BNDESPar, colocou mais US\$2 bilhões na emissão de debêntures da JBS para a compra de 64% da Pilgrim's Corporation, possibilitando ao grupo brasileiro tornar-se o maior do mundo no processamento de proteínas animais. Além disso, JBS Friboi é um ícone da indústria da pecuária que continua desmatando o bioma amazônico, maior floresta tropical do mundo, e incentivando o trabalho escravo e a invasão de terras indígenas.

Expansão e custos sociais

Desde 2003, primeiro ano do primeiro mandato do ex-presidente Lula da Silva, os desembolsos do BNDES aumentaram quatro vezes de tamanho, tendo passado de R\$ 35,1 bilhões (US\$ 12,15 bilhões) para R\$ 138,7 bi (US\$ 74,5) no fim do segundo ano do primeiro mandato de Dilma Rousseff, sucessora e membro do PT, mesmo partido de Lula.

Esse crescimento na centralidade do BNDES pode ser bem exemplificado na participação do Banco no financiamento aos quase 400 projetos de infraestrutura que constavam da primeira etapa do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, lançado em 2007. Os PACs são a peça-chave e o símbolo dos governos Lula e Dilma. Estão centrados em obras físicas – aquelas mais visíveis à população.

Os financiamentos do BNDES na primeira parte do PAC somavam, em março de 2010, R\$ 117,5 bilhões (US\$ 66 bilhões) de um total de R\$ 208 bilhões (US\$ 116 bilhões) nos setores de energia elétrica, petróleo e gás, rodovias, ferrovias e marinha mercante, saneamento, urbanização e metrô. O PAC 2, lançado naquele mesmo mês, previa investimentos de R\$ 958,9 bilhões até 2014 e de mais R\$ 631,6 bilhões em obras a partir de 2015 – totalizando R\$ 1,59 trilhão (US\$ 886

bilhões).O BNDES, a se manter a tendência atual, deve contribuir com mais de 50% desse montante.

Os beneficiários preferenciais do crédito do Banco têm sido grandes grupos econômicos, forjados no contexto anteriormente descrito. Destacam-se aí os grupos Bradesco, Itaú, Votorantim, Odebrecht, Andrade Gutierrez, Grupo Vicunha, Queiroz Galvão, Camargo Corrêa, Grupo EBX, Gerdau, Perdigão/Sadia, JBS/Bertin, Vale/Bradesco. Importante também destacar que o Banco tem atuado diretamente na formatação e financiamento dos principais processos de fusão e aquisição, a exemplo da Perdigão e Sadia (Brasil Foods), JBS e Bertin, Votorantim e Aracruz (Fibria), Brasil Telecom e Oi Telemar. O argumento é de que, no contexto de mercado globalizado, cabe criar “global players”, a fim de assegurar a “inserção competitiva” no mercado internacional.

Sem dúvida, esta expressiva participação tem ajudado nas taxas positivas de crescimento da economia, mas com custos sociais e ambientais não apreciados ou contabilizados. Os grandes projetos agropecuários, minerossiderúrgicos, hidroelétricos e extrativos têm gerado, por todo o país, graves impactos sobre os territórios e o mundo do trabalho. No caso destes grandes projetos, o Banco se compromete, normalmente, com o financiamento de 60 a 80% do valor total dos empreendimentos, tornando-se desta forma fiador e viabilizador dos mesmos. Em que pese a sua centralidade na economia brasileira, o Banco não estabelece contrapartidas sociais, ambientais e nem mesmo econômicas nos seus contratos de financiamento.

Mais do que impactar, estes projetos realizam uma apropriação territorial intensiva e extensiva, por meio não apenas do controle privado sobre recursos e bens comuns, mas também sobre os próprios mecanismos econômicos e institucionais de regulação e reprodução da vida. Como resultado destes grandes projetos assiste-se ao deslocamento massivo de pessoas, seja via expulsão por processos de remoção ou especulação imobiliária, seja via a atração de grandes contingentes para o trabalho nos períodos de implementação ou de pico do projeto, em regimes normalmente degradantes. Este segundo fator também gera pressão sobre os serviços públicos locais e o crescimento de casos de violência, uso de drogas e prostituição infantil; desorganização da economia local, com transferência de recursos para fora do território, desarticulação de cadeias produtivas locais, ou, ainda, estabelecimento de uma concentração de poder econômico no interior de cadeias produtivas; e controle sobre as instituições políticas locais, gerando desarticulação de vínculos sociais e criminalização das organizações.

Além disso, o setor de commodities emprega pouca mão de obra e apresenta baixo nível de transbordamento para o restante da economia. Some-se a isso a tendência de conglomeração destes setores, via processos de fusões e aquisições, que tem implicado não apenas na concentração do mercado, mas também na reestruturação produtiva e de regimes de trabalho em favor de relações precarizadas e de maior espoliação.

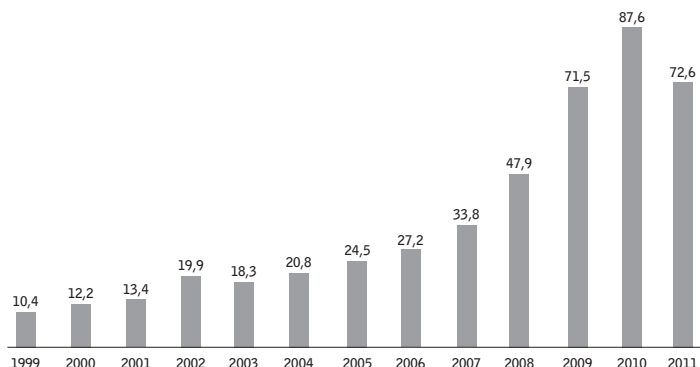
Está presente, igualmente, o risco de uma especialização da estrutura produtiva do país, inibindo uma maior diversificação. Corremos o risco de reproduzir um padrão secular e subordinado de inserção na divisão internacional do trabalho,

ancorado na exportação de produtos de baixo valor agregado. O reforço à agropecuária de exportação, negligenciando a produção voltada para o mercado interno, tem provocado uma crescente importação de alimentos básicos da dieta do brasileiro. Segundo noticiado recentemente, somente em 2011, a importação de alimentos (feijão, carne vermelha, laranja, café, banana, arroz) cresceu 380%.

Evolução dos empréstimos do BNDES (em bilhões de R\$, para projetos no Brasil e no exterior)

Fonte: BNDES

Obs.: Os valores correspondentes em US\$ foram 11,2 bilhões em 1999 e US\$74,5 bilhões em 2011



É dessa maneira, portanto, que os grandes grupos brasileiros seguem uma espécie de receita para crescer internamente ao Brasil: aliam-se ao Estado nacional, acessam de forma privilegiada enormes massas de dinheiro público, realizam o lucro sob taxas altíssimas e projetam sua trajetória de acumulação para fora das fronteiras políticas do Brasil. Para acumular nesses níveis, precisam, assim, reproduzir nos países em que passam a atuar o mesmo padrão de acumulação alcançado no Brasil, tendo de traçar, igualmente ao que fazem no País de origem, novas alianças com a burocracia estatal, repetindo a estratégia adotada e estimulada pelos sucessivos governos brasileiros.

A expansão do capitalismo nacional e o imperialismo brasileiro

Para ter sucesso nessa estratégia de expansão do capitalismo brasileiro, várias estratégias de persuasão são colocadas em prática. A primeira delas é, como dito anteriormente, colocar-se para os países de menor escala econômica como uma espécie de irmão mais velho, disposto a ajudar os menores.

Nessa estratégia, são usadas outras ideias, que aparentemente expressam os melhores anseios do Brasil em relação aos países vizinhos. A palavra integração, por exemplo, que sempre desperta sentimentos nobres, também é fartamente utilizada por executivos de empresas privadas e funcionários brasileiros de alto escalão, como se a relação entre países, empresas e grupos de poder pudessem

ser personalizadas e ter o claro objetivo de esconder as relações subordinadas que o Brasil propõe aos seus vizinhos. Não raro, o discurso é utilizado para vender internacionalmente um pacote fechado de megaprojetos de infraestrutura financiados pelo BNDES e executados por empresas brasileiras, principalmente dos setores de energia e da construção civil pesada.

É tal o número e o impacto negativo desses projetos sobre as populações e os territórios em que são implementados, desconsiderando a realidade local e os direitos de povos atingidos, que o Brasil já é visto como um país imperialista, que usa a larga disparidade em relação a seus vizinhos – considerando seus territórios, economia e mercado interno – para impor uma agenda econômica própria. Até na África, onde os investimentos de empresas financiadas pelo BNDES são em número menor, já é bem importante a impressão de que o Brasil hoje tem relações com países de economia menor nos mesmos moldes que a Europa mantinha com suas ex-colônias.

Por exemplo, durante o I Encontro Internacional das populações atingidas pela Vale, realizado em abril de 2010, o jornalista moçambicano Jeremias Vunjanhe, que acompanha os impactos dos projetos financiados pelo BNDES e desenvolvidos pela empreiteira Odebrecht e a mineradora na cidade de Moatize, em Moçambique, fez duas observações que chocaram os participantes do Encontro. "Não sabemos exatamente quando nossos interlocutores eram diplomatas brasileiros e quando eram executivos das empresas brasileiras. E, em segundo lugar, em função dessa proximidade e da escala dos impactos produzidos pela empreiteira e pela mineradora, a imagem do Brasil em Moçambique é pior do que a imagem de Portugal".

A agenda econômica brasileira exportada para os demais países, em especial os da América do Sul, tem como objetivo satisfazer as necessidades brasileiras de insumos – no setor de energia, em especial – e de criar corredores de exportação de matérias primas e commodities agrícolas, principalmente em direção à Ásia, com foco particular no território chinês.

A retórica da integração ganhou relevância a partir do ano 2000, quando o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), estimulado pelo governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso, lançou um enorme pacote de projetos de infraestrutura chamado "Iniciativa de Integração da Infraestrutura da Região Sul-americana" - IIRSA. O objetivo principal era o de avançar numa nova abordagem de desenvolvimento territorial, e criar, entre os governos, uma concepção consensuada a respeito da infraestrutura, de forma a superar a visão dominante, segregada em setores como transporte, energia e comunicação.

Entre os mais de 500 projetos da IIRSA daquela época constavam hidrelétricas, rodovias, hidrovias e muitas outras obras de pertinência duvidosa, e com altíssimos custos financeiros, sociais e ambientais, além de uma certeza apenas: de que eram orientados a servirem de base a economias exportadoras de commodities agrícolas e matérias-primas, reforçando um padrão de acumulação degradador e injusto, que marca a América Latina desde que os europeus por aqui chegaram no século XV.

IIRSA ganha novo nome, mas mantém velhos problemas socioambientais

O BID, entretanto, não conseguiu levar o desenvolvimento territorial previsto na IIRSA adiante. O projeto de integração foi assumido em 2011 pelo Conselho de Infraestrutura e Planejamento (Cosiplan) da União das Nações Sul-Americanas (Unasul), sob coordenação do Brasil, que já definiu o BNDES como seu grande financiador. Em finais de 2011, os 12 ministros de planejamento dos países que compõem a Unasul lançaram um novo plano de integração da infraestrutura regional, o Programa de Ação Estratégica (PAE) do Cosiplan, em "substituição" à antiga IIRSA. A sigla IIRSA não foi oficialmente abandonado, mas vai sendo aos poucos deixado de lado, para não servir como referência a um megaplano que não teve o resultado esperado.

O PAE do Cosiplan/Unasul objetiva implementar 31 projetos de infraestrutura nos próximos 10 anos com um custo de 16 bilhões de dólares. Inclui hidrovias, ferrovias e rodovias e já tem quatro projetos priorizados: o corredor ferroviário entre os portos de Paranaguá (Brasil) e Antofagasta (Chile), a um custo de US\$3,7 bilhões; a estrada de Caracas (Venezuela) a Bogotá-Buenaventura (Colômbia) – Quito-Pacífico (Equador), orçada em US\$3,5 bi; a estrada de ferro Santos (Brasil)-Arica (Chile), que no trecho boliviano custará US\$3,1 bi; e a estrada Callao-La Oroya-Pucallpa (Peru), a US\$2,5 bi.

Estão, assim, mantidas as características da IIRSA anterior: junto aos eixos de integração e desenvolvimento (EID) ou aos corredores de exportação de insumos, para fora do subcontinente, também foi retomada a retórica da "integração produtiva", do "desenvolvimento interno" e "ambientalmente sustentável" da região. Tudo envolvendo volumes enormes de recursos e tanto empenho do governo brasileiro que se pode afirmar que estamos diante de uma estratégia clara e deliberada de expansão do atual padrão de acumulação da economia brasileira em direção a outros países.

Segundo o diplomata João Mendes Pereira, da coordenação geral de assuntos econômicos da América Latina e do Caribe, no Ministério das Relações Exteriores (MRE) do Brasil, desde 2003, o governo brasileiro aprovou e está aprovando garantias de crédito para cerca de 100 financiamentos do BNDES para projetos de infraestrutura em diversos países da América Latina e do Caribe, totalizando cerca de US\$14 bilhões. Incluindo nesse levantamento os recursos do Programa de Financiamento às Exportações (Proex), do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, do Brasil, os financiamentos brasileiros alcançam US\$16 bilhões.

A estatal de energia elétrica brasileira Eletrobras, por exemplo, elaborou um Programa de Expansão Decenal de Energia que localizou várias oportunidades de negócio no Brasil e nos demais países sul-americanos e já negocia a construção de hidrelétricas no Peru, Uruguai, Argentina, Bolívia, Venezuela, Colômbia, Guiana e Suriname, em um total de 18 mil MW em novas usinas até 2020. A maior parte desta produção será destinada ao Brasil. Para tocar essas obras, a Eletrobras conta com o poder de financiamento do BNDES.

Entre outros projetos, a estatal de energia planeja construir 1,5 mil MW na

Guiana e quer construir, na Bolívia, a hidrelétrica Cachuela Esperanza Bolívia (800 MW). Esta usina, além de produzir energia a ser exportada ao Brasil, também ajudaria a regularizar o fluxo das águas do rio Madeira que corre da Bolívia para o Brasil, e garantir melhor desempenho operacional das usinas brasileiras Jirau e Santo Antônio em Rondônia, na região norte do Brasil, próximo da fronteira com a Bolívia e o Peru.

Brasil e Argentina querem construir no rio Uruguai as usinas binacionais Panambi e Garabi, para gerar 2 mil MW. O Brasil também constrói Tumarín (US\$800 milhões), na Nicarágua, através do consórcio que inclui a empreiteira brasileira Queiroz Galvão e a Eletrobras. Este projeto, em especial, possui taxas de retorno inferiores àquelas a que a Eletrobras está acostumada. É mais uma das obras que devem ser debitadas às articulações do MRE e de Lula com um presidente estrangeiro - no caso, com o nicaraguense Daniel Ortega.

Na Costa Rica, a chinesa Sinohydro se aliou à Eletrobras para desenvolver um projeto de quase US\$1 bilhão. Outra empreiteira, a Odebrecht, concorre no projeto hidrelétrico Palomino, na República Dominicana. Todas, sempre, amparadas pelos subsídios do BNDES.

Financiamento Tipnis na Bolívia e hidrelétricas no Peru atingem indígenas

Dentre os casos mais recentes e dramáticos envolvendo o BNDES e a expansão brasileira estão uma estrada na Bolívia e o Acordo Energético assinado com o Peru.

O primeiro caso é o da estrada que a conhecida empreiteira OAS construía na Bolívia, com o financiamento do BNDES. A rodovia ligando San Ignacio de Moxos (no departamento de Beni) e Villa Tunari (em Cochabamba). Com extensão de 300 km, a obra custaria US\$415 milhões, dos quais 332 milhões (80%) seriam financiados pelo BNDES.

Não fosse a ampla resistência dos povos indígenas bolivianos, a estrada teria cortado o Território Indígena Parque Nacional Isidoro Sécore (Tipnis). A rodovia que cortaria Tipnis só foi suspensa em meados de 2011 após os indígenas impactados marcharem em protesto por 65 dias em direção à capital La Paz e a sociedade daquele país recusar o projeto de forma maciça. Durante a marcha, mulheres, crianças e idosos foram brutalmente reprimidos pela polícia e o caso se tornou um escândalo internacional, o que levou o governo brasileiro a suspender o empréstimo prometido pelo Banco.

O caso contou, inclusive, com um personagem com peso específico: o ex-presidente brasileiro Lula. Ele usou seu carisma com o presidente boliviano, Evo Morales, e, em conversa pessoal em La Paz, após evento patrocinado pela OAS, relacionou os mesmos argumentos de justiça, solidariedade, generosidade e integração para tentar convencer Morales a rever a decisão de suspender a construção da estrada.

Com a revisão pelo governo da Bolívia do trajeto da obra, após as manifestações contrárias à construção da estrada em terra indígena, o Governo brasileiro repetiu o mesmo comportamento do Banco Mundial e do Fundo Monetário

Internacional, que por dezenas de vezes impuseram aos países tomadores de seus empréstimos condicionalidades antes de fazerem o desembolso.

O governo brasileiro agora já fala em impor novas condicionalidades ao governo boliviano antes de liberar o empréstimo do BNDES, incluindo a regularização da situação dos sojicultores brasileiros na Bolívia, responsáveis por 60% da produção de soja naquele país.

Outra situação como essa, ocorrida na Bolívia, também pode acontecer no Peru. Trata-se das usinas a serem construídas na selva peruana, fruto do acordo energético assinado em junho de 2010 entre os ex-presidentes Alan Garcia (do Peru) e Lula (Brasil). O acordo entre Peru e Brasil é contestado na Justiça peruana pelo povo indígena Ashaninka, que teme a violação de seus direitos e um verdadeiro desastre socioambiental, caso as usinas sejam construídas.

A Central Ashaninka del Rio Ene (CARE) estima que milhares de indígenas, inclusive grupos não-contatados, e outras populações tradicionais seriam compulsoriamente deslocadas, teriam suas aldeias e lugares sagrados inundados, perderiam terras agricultáveis, florestas e pescados. Várias áreas previstas para a construção de hidrelétricas são consideradas de extrema importância para a conservação da biodiversidade. Eles também argumentam que foram desrespeitados os direitos constitucionais dos povos indígenas ao consentimento livre, prévio e informado sobre assuntos que possam impactar suas vidas.

O acordo energético prevê a exportação durante 50 anos de até 7,2 mil MW de energia para o Brasil, a partir de cinco grandes usinas hidrelétricas na Amazônia peruana: Pakitzapango (2,2 mil MW), Iñambari (2 mil MW), Tambo 40 (1,27 mil MW), Mainique I (607 MW) e Tambo 60 (579 MW). Os projetos foram concebidos pela Eletrobras em conjunto com as empreiteiras brasileiras Odebrecht e Andrade Gutierrez e teriam financiamento do BNDES.

Banco financia a exportação de GEEs, mas quer apoiar a “economia verde”

A implementação dessas obras em países vizinhos exporta impactos socioambientais e pode até significar a transferência da responsabilidade pela emissão de gases de efeito estufa (GEEs), causadores do processo de aquecimento global. Afinal, as grandes centrais hidrelétricas projetadas nos demais países da Bacia Amazônica se localizariam em áreas densamente florestadas. Barrar rios para construir hidrelétricas acarreta o alagamento de imensas áreas e o desmatamento de grande parte da vegetação no entorno que, na decomposição ocorrida com o passar do tempo, libera gases para a atmosfera, como o metano (CH₄), pior gás de efeito estufa.

O momento, entretanto, é extremamente oportuno para questionar esses investimentos do BNDES. Em 20 de junho de 2012, o Banco completa 60 anos e planeja aproveitar a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, mais conhecida como Rio+20, no Rio de Janeiro, para se qualificar como provedor de recursos para uma série de iniciativas no campo da chamada "Economia Verde" e, assim, preparar-se para uma eventual

reconfiguração de forças políticas e econômicas em torno de uma concepção esverdeada do capitalismo.

Esta estratégia "ecológica" tem um duplo objetivo. O primeiro, imediato, é aproveitar possíveis oportunidades em torno de negociações com carbono, a exemplo de mecanismos de redução de emissões de carbono, como o Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação (REDD). O Banco opera, desde 2009, o Fundo Amazônia, que é considerado um dos principais fundos de REDD hoje em operação no mundo. Atualmente, a receita do Fundo é de aproximadamente US\$ 57 milhões, dos quais US\$ 50 milhões são doações do Governo da Noruega e outros US\$ 4 milhões do Governo da Alemanha. Graças aos recursos do Fundo Amazônia, inicia-se no estado do Acre, na região amazônica, a estruturação e regulação do mercado de pagamento por serviços ambientais, incluindo aí um acordo entre os governos da Califórnia (EUA), de Chiapas (México) e do Acre para a compensação de emissões de empresas poluidoras atuantes no estado americano.

Outro objetivo do Banco com esta estratégia parece ser o de esconder a fragilidade de sua política socioambiental, ou a virtual inexistência de diretivas, critérios ou políticas efetivas de proteção social e ambiental, tanto nos projetos financiados pelo BNDES no Brasil quanto nos demais países. Tudo agravado por uma enorme falta de transparência em suas operações.

A Plataforma BNDES: a sociedade tenta reorientar o banco

Apesar de lidar com recursos públicos, e, portanto, ser obrigado a seguir o princípio da Constituição brasileira que o obriga a dar ampla publicidade às suas decisões, o BNDES nunca teve uma política de informações públicas. É tremendamente refratário a qualquer crítica, não mantém canais de diálogo qualificado e equilibrado entre organizações da sociedade brasileira e, assim, se mantém isolado de pressões vindas das populações atingidas pelos projetos que viabiliza.

É importante observar, neste caso, como o símbolo se transforma em realidade concreta. A emblemática sede do Banco, no Rio de Janeiro, é um enorme prédio cúbico, forrado com vidraças negras, o que materializa, de forma emblemática, a expressão "caixa preta".

Dadas essas características do BNDES, e a sua crescente importância na formatação do modelo de acumulação no Brasil, em 2007 cerca de 30 organizações da sociedade formaram a "Plataforma BNDES", uma frente de organizações não governamentais e entidades do movimento popular e sindical. A Plataforma demanda a reorientação do Banco. O Instituto Mais Democracia, que assina este texto, integra o seu Grupo Operativo (que é uma espécie de coordenação), juntamente com o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-terra (MST), o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), a organização Políticas Alternativas para o Cone Sul (PACS), a Rede Justiça nos Trilhos (que monitora os impactos causados pela mineradora Vale), o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE), a Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais e o Conselho Indigenista Missionário (Cimi).

Ainda em 2007, a Plataforma BNDES encaminhou um documento ao presidente do Banco, criticando o fato de que, a partir das privatizações dos anos

1990, o BNDES passou a agir como "agente de um desenvolvimento que persegue a 'inserção competitiva' do País no contexto global (...), no sentido de priorizar o atendimento dos mercados externos; favorecer setores exportadores, em geral com baixa agregação de valor; e internacionalizar capitais de origem nacional".

A crítica se dirigia ao papel do BNDES no financiamento à concentração econômica, viabilizando grandes conglomerados empresariais e financeiros, prioritariamente nos setores de mineração e siderurgia, papel e celulose, agropecuária, petróleo e gás, hidroelétrico e etanol, com intensos e extensos impactos sociais e ambientais. As proposições contidas no documento apontavam para a necessidade de se estabelecer mecanismos de controle social sobre a atuação do BNDES, bem como sua reorientação em favor de uma maior diversificação produtiva e descentralização econômica.

Após muitas pressões, o BNDES timidamente tornou públicas as informações sobre sua carteira de projetos privados – no entanto, somente os contratados a partir de 2008, evidenciando que a falta de transparência é funcional para a relação privilegiada que grupos econômicos estabelecem com frações da burocracia pública.

Tal falta de transparência do BNDES, aliada à expansão regional do Banco, com a reprodução de impactos de todas as ordens nos territórios em que são instalados os projetos que o Banco financia, levou a Plataforma a organizar em novembro de 2009 o I Encontro Sul-americano de Populações Atingidas por Projetos Financiados pelo BNDES.

Ao final do evento, diante de representantes de populações atingidas pelas usinas hidrelétricas construídas nos rios Madeira (Santo Antônio e Jirau) e Xingu (Belo Monte), pelas monoculturas de eucalipto no sul do estado da Bahia e norte do Espírito Santo e pelas intervenções brasileiras na Bolívia e no Equador, o presidente do banco se limitou a dizer que não se preocupassem porque já se estava tomando medidas para a adoção de uma política socioambiental pelo Banco.

Após esta conversa, cessou a interlocução da Plataforma com a presidência do Banco.

O Banco se internacionaliza e serve de modelo para o BNDES dos BRICS

Até hoje, perto de 80% dos financiamentos do Banco no exterior tinham como beneficiárias as "quatro irmãs" da construção civil, as empreiteiras Odebrecht, Camargo Corrêa, Andrade Gutierrez e Queiroz Galvão, que se agigantaram à sombra da ditadura civil e militar que governou o Brasil entre 1964 e 1985. Tal exemplo evidencia que está transbordando das fronteiras brasileiras os mesmos esquemas - e até os mesmos atores - que configuraram o padrão de desenvolvimento internamente ao Brasil.

Em 2009, o Banco fundou um escritório de representação em Montevidéu e, em 2010, criou uma nova subsidiária, a "BNDES Limited", em Londres, para captar recursos e fortalecer os investimentos brasileiros no exterior. É possível, inclusive, que a BNDES Limited se transforme, no futuro, na administradora do fundo a ser

constituído com os recursos gerados com a venda do petróleo da camada Pré-Sal, os depósitos gigantes de petróleo offshore que foram descobertos há poucos anos perto da costa brasileira a grandes profundidades do mar e de onde deve começar a ser extraído em grande escala a partir de 2020.

A escolha da BNDES Limited como gestora dos fundos do Pré-Sal confirmaria a hipótese, defendida por especialistas brasileiros, de que a constituição deste tipo de instrumento financeiro fora das fronteiras brasileiras visaria a dificultar ainda mais o já fraco controle que a sociedade brasileira, e até órgãos de controle do próprio Estado brasileiro, tem sobre as operações do BNDES.

Igualmente em 2009, o BNDES criou outra subsidiária, a Agência de Crédito à Exportação do Brasil SA – EXIM Brasil, bem como um Fundo Garantidor do Comércio Externo. Em 2011, o governo brasileiro autorizou o Banco a patrocinar processos de aquisição e fusões de grupos brasileiros no exterior e, no mesmo ano, o BNDES fechou, no âmbito dos BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), um acordo de cooperação com os bancos de desenvolvimento dos países do bloco para formular um arcabouço de projetos de interesse comum e, no futuro, constituir uma entidade interbancária única.

Esta seria uma espécie de “BNDES dos BRICS”, o Banco brasileiro se intitulou como o modelo de instituição a orientar a criação da futura entidade de fomento voltada a financiar a infraestrutura nos BRICS. De acordo com resolução dos chefes de Estado e de governo presentes na IV Reunião dos BRICS (realizada em Nova Délhi, na Índia, nos dias 28 e 29 de março de 2012), um estudo apontando as características desse novo banco de desenvolvimento já deverá estar pronto na V Reunião, a se realizar no primeiro semestre de 2013 na África do Sul.

Temos claro que a escala de atuação do BNDES nos obriga a falar de uma nova centralidade do Banco, não apenas no Brasil, mas em toda a América do Sul, em alguma medida já na América Central, no Caribe e na África e, possivelmente, no futuro, em outras economias ascendentes. A rigor, no cenário que se projeta para a próxima década, o papel do Banco tende a se agigantar ainda mais em conexão com a oligopolização da economia brasileira, que vem sendo concebida e fomentada deliberadamente como condição da internacionalização dos grandes grupos de base nacional.

Uma nova liberalização comercial na América do Sul liderada pelo Brasil?

Os neodesenvolvimentistas dizem que, agora, a conexão física da América do Sul será diferente daquela planejada na década de 1990, quando a agenda da liberalização comercial se impunha de forma uníssona em toda a região. Garantem que, em vez de “corredores de exportação de insumos” para fora do continente, como era previsto na IIRSA antiga, a IIRSA do século XXI vai se orientar ao “desenvolvimento interno” da região. Mas, a simples observação dos projetos, que continuam praticamente os mesmos, mostra-nos algo bem distinto.

A construção em massa de projetos de infraestrutura em países vizinhos ao Brasil atende a uma dupla estratégia. De um lado, estão as multinacionais

brasileiras em articulação com o BNDES e a diplomacia brasileira. De outro, encontram-se os países ricos em natureza e bens estratégicos – minerais, gás natural, petróleo, água – que, com a chegada maciça ao poder no início dos anos 2000 de governos "nacionalistas" e "progressistas (por exemplo, na Venezuela, Bolívia, Equador, Brasil) vão rapidamente reconquistando soberania sobre esses bens e os negociam com o governo brasileiro. Isso pode ser percebido tanto na perspectiva do chamado “neoextrativismo”, com o objetivo de assegurar o controle nacional sobre as rendas geradas pela indústria extrativa, quanto no incremento desta mesma renda por um acesso maior aos mercados externos, inclusive o brasileiro.

Essas perspectivas, entretanto, são apenas a ponta visível do iceberg. Afinal, entre os objetivos do PAE/Cosiplan estão, conforme o diplomata João Mendes Pereira "a compatibilização dos marcos normativos existentes nos Estados membros da Unasul que regulam o desenvolvimento e operação da infraestrutura na região".

Esta é uma das diretivas que o Cosiplan herdou da IIRSA e, sob certo aspecto, talvez seja mesmo o verdadeiro coração da IIRSA – e é aí que pode estar, para muito além dos financiamentos, um possível ovo da serpente. Afinal, conforme o próprio diplomata Pereira reconhece, vão se manter nessa IIRSA do século XXI todos as determinantes e objetivos da anterior, o que só poderia, em tese, ser alcançado se também fosse retomado o espírito político que possibilitou o surgimento da primeira IIRSA.

Naquela época de integração dos anos 1990, vigorava um consenso neoliberal generalizado na América Latina, e a Área de Livre Comércio das Américas (Alca) se mostrava inevitável após Canadá, EUA e México terem criado a Área de Livre Comércio da América do Norte (Nafta).

Ocorre que, à parte as dificuldades políticas das negociações de um acordo de liberalização comercial envolvendo a América Latina inteira, incluindo países tão grandes territorialmente, com tanta população e com economias com importantes graus de complexidade quanto EUA, em primeiro lugar, e Brasil, na América do Sul, o fato é que nenhum acordo de livre comércio poderia tornar-se realidade sem uma institucionalidade comum a todos os países e a prévia existência de uma base física de portos, aeroportos, rodovias e hidrovias que possibilitassem a exportação e importação liberalizada de bens e serviços. Esta lacuna na infraestrutura sul-americana - planejavam os neoliberais no poder em todos os governos latinoamericanos daquela época, do México à Argentina - seria preenchida pelos projetos e pela adoção de legislações alfandegárias e fitossanitárias comuns, como previa inicialmente a IIRSA.

É interessante observar que esta nova IIRSA/Cosiplan vem legitimada não por uma instituição financeira, o BID, que foi desqualificado pela sua histórica imposição de condicionalidades para apoiar planos econômicos fracassados na região, durante os anos 1980. O BID também se deslegitimou àquela altura por ter sempre servido de instrumento de exercício dos interesses dos EUA na região.

Agora, o anteparo jurídico, institucional e político foi alterado. A instituição que passou a hospedar a IIRSA/Cosiplan é a Unasul, uma nova organização de

governos da América do Sul, criada em 2008, que reúne todos os 12 países da região. O Cosiplan é coordenado e gerido pelo governo do Brasil e o seu poderoso BNDES, que pode se articular ainda com outros instrumentos financeiros no âmbito da mesma Unasul.

Entre eles estão o Banco do Sul, que tem capital subscrito de US\$ 7 bilhões e pode alcançar US\$ 20 bilhões – embora a previsão seja que os primeiros desembolsos só aconteçam em 2013 e não ultrapassem os US\$ 200 milhões; a Corporação Andina de Fomento, o Banco de Desenvolvimento do Caribe, o Banco Centro-americano de Integração Econômica e o Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos (CCR). Este último é um misto de garantia e câmara de compensação que envolve os bancos centrais dos 12 países da Associação Latino-Americana de Integração (Aladi) – Brasil, Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela.

Se enquadrarmos a constituição desse arcabouço de planejamento e financiamento nos cenários histórico e geopolítico, perceberemos que é necessário um acompanhamento fino e frequente dos rumos, do ritmo e da natureza que o Brasil vai empreender a esta Cosiplan. Os tempos históricos e os consensos políticos são muito distintos da década de 1990, quando Bill Clinton propôs a Alca pela primeira vez em 1994, durante o predomínio do Consenso de Washington, das privatizações e da abertura comercial desregrada, mas que naufragou devido às consequências sociais deletérias generalizadas que esta abertura apontava para os sócios dos EUA na Alca.

Agora, sob o neodesenvolvimentismo gerido pelos governos “progressistas”, e estimulados pelo fato de as economias sul-americanas, muito em especial o Brasil, terem reagido bem melhor às crises nos EUA e na Europa, é possível que as elites políticas e econômicas brasileiras vislumbrem alguma lacuna na tradicional hegemonia que Washington sempre exerceu na região e se proponham a pleitear um grau de autonomia maior do que historicamente tiveram.

Essa hipótese é tão ou menos viável quanto forem os desenvolvimentos da crise econômica e financeira nos EUA e na Europa, que manteria os dois atores mais concentrados na procura de soluções para seus problemas internos. Ela depende, igualmente, da capacidade de o Brasil seguir acumulando valor e mantendo o pacto entre os poderes político e econômico, que sustenta internamente o padrão de acumulação e o projeta para os territórios vizinhos, com o fito duplo e até certo ponto ambíguo de manter a economia do País provedora internacional de insumos ao mesmo tempo em que provê produtos e serviços em larguíssima escala e alto valor agregado aos demais países da região.

Esta hipótese se baseia não apenas nos fatos já relacionados neste artigo, mas também na constatação de que se ampliou a área considerada prioritária pela diplomacia brasileira, em cujos limites a atuação do BNDES é priorizada. Antes, esta área circunscrevia à América do Sul, devido ao fato de que na divisa entre a América do Norte com a América Central, encontra-se o México, membro do Nafta e com sua própria projeção sobre os países próximos, incluindo os do Caribe, tutelada pelos EUA.

Agora, no governo Dilma, a retórica de priorização da América do Sul, que vigorou no governo Lula (2002-2010), avança sorrateiramente em direção à América Central e o Caribe, como se deduz dos projetos que o Banco financia no México (irrigação em Michoacán), República Dominicana (aquedutos, rodovias e hidrelétricas) e Haiti (exportações de tecidos).

Em se concretizando essa integração física de toda a região, estaria, assim, aberta a possibilidade de que um novo projeto de liberalização comercial, agora capitaneado por um novo protagonista, o Brasil, que ao contrário dos EUA, não tem sobre si o ônus de ter exercido um expansionismo imperial e violento na região.

Claro está, porém, que mesmo em se confirmando a hipótese do arroubo expansionista econômico do Brasil, este passa por movimentos de negociação e consentimento com os EUA, o hegemon histórico da região, que continua muito ativo e preponderante econômica e militarmente na região. Um resultado desse movimento poderia ser a produção de algo – ainda a ser comprovado pelo correr dos fatos - como uma sub-hegemonia tolerada, tutelada e articulada entre Brasil e EUA nas Américas do Sul e Central, e o Caribe – como, aliás, pode-se supor a partir do comando que o Brasil exerce das forças da ONU no Haiti, onde também estão presentes os soldados e a inteligência dos EUA.

Mas, seja qual a conformação e os limites adotados por essa expansão econômica do Brasil, ela será embalada por uma retórica simpática de integração, justiça, solidariedade e generosidade. Regadas, é claro, a muitos recursos públicos oriundos do BNDES.