

La política de financiamiento de BNDES y la burguesía brasileña

Caio Bugiato*

Introducción

Los estudios sobre la burguesía en Brasil no son novedad. Muchos de ellos están relacionados con las tesis del Estado desarrollista del siglo XX y la investigación sobre la existencia o no de una burguesía nacional, capaz de conducir un desarrollo autónomo del capitalismo brasileño. Boito Jr.¹ asegura que esos estudios –hechos por investigadores marxistas o influenciados por el marxismo– operaban con el concepto de clase social y, en relación a la burguesía, ese concepto era pensado de forma compleja, conteniendo una subdivisión de esta clase en fracciones, cuyos intereses específicos producirían efectos pertinentes en el proceso político nacional. Conceptos como Estado capitalista, imperialismo, burguesía, desarrollo capitalista, entre otros, estuvieran presentes en los estudios sobre el Estado formado desde 1930, la ideología nacional-desarrollista, el populismo, la industrialización y hechos distintivos de la historia política brasileña, como el golpe militar de 1964 y la dictadura que lo sucedió. Ese tipo de análisis, cuyo concepto de fondo es la lucha de clases, perdió espacio en Brasil y casi cayó en desuso en el medio universitario en las últimas décadas. Conceptos como clase social, fracción de clase y Estado de clase desaparecieron de las investigaciones sobre la llamada clase empresarial y sus subdivisiones (industriales, banqueros, comerciantes, etc.) en Brasil. En la mayoría de los casos estos sectores son estudiados como grupos que concurren entre sí, como cualquier sector social, colocados en condiciones de igualdad unos frente a los otros, con el objetivo de influenciar la política de Estado –siendo este presentado como una arena neutra para la competición entre intereses múltiples².

El declive de la teoría marxista en la universidad brasileña, el reducido número de investigaciones sobre la burguesía como clase social y la reciente onda de internacionalización de la economía capitalista (globalización) sugieren que este tipo de análisis y sus debates (burguesía y sus fracciones en el proceso político) estarían superados. Es lo que afirman, en el interior del propio marxismo, las tesis sobre la burguesía mundial. Algunos autores (como Miglioli³ y Robinson⁴) defienden, en general, la tesis de que la internacionalización del capital –la unificación de las economías nacionales en uno solo sistema de producción global allá de los Estados nacionales– habría creado un espacio transnacional de

* Univesidade Estadual de Campinas – UNICAMP. Este trabajo tiene apoyo de FAPESP (Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo), Brasil.

¹ Boito Jr. Armando. “Estado e burguesia no capitalismo neoliberal”. *Revista de Sociologia e Política*, n. 28. Curitiba, 2007.

² *Ibid.*

³ Miglioli, Jorge. “Globalização: uma nova fase do capitalismo?”. *Critica Marxista*, n. 3. Campinas, Ed. Unicamp, 1998.

⁴ Robinson, William. *Una teoría sobre el capitalismo global*. Bogotá D.C., Ediciones desde abajo, 2007.

formación de clase, cuyas coordenadas ya no serían más nacionales. Las antiguas burguesías nacionales se habrían internacionalizado en la misma medida que el circuito de las finanzas y la producción capitalistas. El capital, libre de las barreras territoriales de los Estados debido a avances tecnológicos, tendría el camino abierto para la formación de una burguesía mundialmente integrada, una especie de clase capitalista transnacional, solapando las fronteras nacionales como *locus* predominante de formación de clase.

Nosotros no concordamos con esas tesis, de modo que tratamos la clase empresarial como clase dominante y no como un sector social cualquier, con la finalidad de entenderlo que ocurre con la burguesía brasileña en sus relaciones con el Estado durante el gobierno Lula. Trabajamos, además, con el concepto de bloque en el poder: por un lado, la unidad contradictoria de la burguesía, que en su conjunto está interesada en garantizar las condiciones generales de reproducción del capitalismo, garantía esa celada por el Estado burgués; por otro, el rol que el Estado desempeña en la organización de la dominación de la clase burguesa y en la hegemonía de sus fracciones.

Utilizamos el concepto de clase y fracción de clase social de acuerdo con la tradición marxista que caracteriza las clases y fracciones como grupos cuya situación es definida por la inserción específica en el proceso social de producción, inserción esta que genera intereses y condicionantes que constriñen la acción de los agentes sociales, y que, dependiendo de las condiciones históricas concretas, puede propiciar la reunión de esos agentes en colectivos que actúan como fuerzas sociales distintas o autónomas en un determinado proceso político nacional. Eso significa que una clase social no es un dato exclusivamente económico, no se reduce al sitio de los agentes en el proceso de trabajo, sino que es, también, una construcción social, fundada en las relaciones concretas establecidas entre los agentes sociales. De forma objetiva, ella se define desde la posición de los agentes en la estructura económica, pero solamente se constituye como clase en los conflictos y en los procesos de movilización política, que pasa por la capacidad de agregar intereses y construir solidaridades. En otras palabras, si la estructura productiva ofrece los contornos objetivos posibles para su delimitación, circunscribiendo un campo de luchas y un conjunto probable de intereses comunes, su concretización depende de las prácticas efectivas, de la mediación de partidos, sindicatos e movimientos sociales, de la lucha político-ideológica que divide o unifica, disuelve o funde, aísla o promueve la alianza de las clases y fracciones de clase en lucha. Si considerase sólo el nivel económico, objetivo, la clase social solamente existe como virtualidad (el polémico concepto de “clase en sí”). El proceso de constitución de las clases en una realidad efectiva no es un recorrido lineal y progresivo; está marcado por avances y retrocesos, por la articulación entre condiciones objetivas y subjetivas. Tal movimiento se inscribe en un contexto histórico determinado, pero en constante mutación.

A su vez el concepto de burguesía interna significa la subsistencia en el plano nacional de una fracción de clase burguesa que no está desapareciendo con la globalización. En las formaciones sociales dependientes como Brasil, esa fracción ocupa una posición intermediaria entre la burguesía compradora – extensión de los intereses del imperialismo en los países subordinados– y la antigua burguesía nacional– que posee base de acumulación propia en el interior de la formación social y es capaz de adoptar prácticas anti-imperialistas. La burguesía interna en los países periféricos posee base de acumulación en el

interior de la formación social y también está orientada hacia el mercado externo y, dependiendo de la situación, se asocia o entra en conflicto con el capital extranjero⁵.

La movilización de la gran burguesía interna brasileña

En la década de 1990 la política económica y social del Estado brasileño confirió una nueva dinámica al capitalismo brasileño, de modo que podemos hablar en un nuevo modelo económico de desarrollo capitalista: el neoliberalismo. El primer aspecto que nos permite identificar tal modelo es su contraste con el modelo anterior, el desarrollista de 1930-1989. En el modelo neoliberal el rol del Estado como empresario y proveedor de servicios se disipó, el ritmo de crecimiento económico bajó, la prioridad del desarrollo industrial no estuvo en la agenda del gobierno, ocurrió una desnacionalización de la economía nacional y los derechos sociales y laborales fueron reducidos a una proporción mayor que en la dictadura militar⁶.

De esa forma, consideramos que el modelo neoliberal está formado por cinco grandes pilares: reducción de los derechos sociales, desreglamentación del mercado de trabajo, privatizaciones, apertura económica y desregulación financiera⁷. Los dos primeros pilares contemplaron los intereses de toda la burguesía brasileña y del capital internacional aquí investido, pudiendo ser considerado el factor que garantizó la unidad política del bloque en el poder alrededor del modelo neoliberal. Los demás pilares del modelo dividieron la clase burguesa en el plano corporativo de los intereses de fracción. Las privatizaciones enflaquecieron al sector público brasileño, que había sido uno de los elementos más importantes para la industrialización capitalista desde 1930, una vez que atendieron los intereses de grandes grupos económicos privados: el gran capital industrial y financiero, sea nacional o extranjero. La política de privatizaciones alcanzó de modo desigual las diferentes fracciones de la burguesía, pues aumentó el patrimonio y los lucros del gran capital en detrimento del mediano capital, debido a las reglas establecidas por el Estado brasileño para los remates de privatización. Menos de 100 grandes grupos económicos privados se apoderaron de la casi totalidad de las empresas estatales contando con, entre otros, financiamientos subsidiados por el BNDES⁸.

La apertura económica (comercial y de inversiones) atendió a los grandes grupos industriales y financieros internacionales, los cuales exigieron la apertura de los mercados de países periféricos para aumentar sus exportaciones para los mismos. El modelo neoliberal suprimió el proteccionismo, marca fundamental del modelo desarrollista. La desregulación financiera atendió el interés del gran capital financiero nacional e internacional (bancos comerciales y de inversiones, fondos de inversiones y de pensión, nacionales y extranjeros). Estas instituciones

⁵ Los conceptos utilizados en este trabajo están en los estudios de Nicos Poulantzas, *Poder político y clases sociales* y *Las clases sociales en el capitalismo actual*.

⁶ Boito, Jr., Armando (2007). *Op. cit.*

⁷ Bugiato, Caio. *Declínio do Estado-nação?* 2011, 103f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). IFCH-Unicamp. Campinas, SP, 2011.

⁸ Boito, Jr., Armando (2007). *Op. cit.*

centralizaron el capital dinero y lo lanzaron en el ciclo de valorización del capital D – D'. En formaciones sociales dependientes como Brasil ese capital financiero funciona principalmente como capital usurario y predador: capital portador de intereses que se valorizan mediante posesión de títulos de la deuda pública, suministro de préstamos al consumidor a altas tasas, compra y venta de acciones en las bolsas de valores, etc., sin financiar la producción capitalista⁹.

Durante los gobiernos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) la política económica del Estado brasileño fue ejecutada mediante aspectos neoliberales que permitieron la valorización del capital financiero con rapidez y altas tasas de ganancia: la desregulación financiera aseguró la libre conversión de monedas y la libre aplicación en títulos públicos y en bolsas de valores; el cambio estable permitió la conversión y reconversión de las monedas sin prejuicios; el pago de la deuda interna y externa con tasa básica de interés real elevada garantizó alta remuneración para los títulos públicos, detenidos mayoritariamente por el capital financiero; la libertad del capital financiero en cobrar intereses altos por los préstamos a capitalistas y consumidores (spread); y el ajuste fiscal permitió el pago de los intereses de deuda pública, el superávit primario. La consecuencia de esa correspondencia entre el modelo neoliberal y los intereses del capital financiero es una tasa de ganancia superior del sistema financiero frente al sector productivo. En números, entre 1994 y 2003 la ganancia de los diez mayores bancos brasileños creció 1.039%¹⁰.

Estos elementos de la política económica del Estado brasileño nos permiten acordar que, en el bloque en el poder durante los gobiernos de FHC,

[...] el gran capital financiero nacional e internacional es la fracción burguesa hegemónica en el modelo neoliberal porque todos los aspectos de la política neoliberal –el desmonte del derecho de lo trabajo y social, la privatización, la abertura comercial y la desregulación financiera –atienden integralmente a los intereses de esa fracción da burguesía. Con excepción del primer aspecto, todos los otros contrarían, en mayor o menor medida, los intereses de las demás fracciones integrantes del bloque en el poder¹¹¹².

Con todo, la hegemonía del gran capital financiero nacional e internacional no se ejerció sin resistencia. Sectores de la burguesía brasileña se movilizaron contra la política económica neoliberal, no en su totalidad, pero sí en relación a la apertura comercial y la alta tasa de intereses (ligada a la libertad/desregulación del capital financiero). Entre factores políticos y económicos la presión política de los sectores descontentos encontró un aliado en el gobierno de Lula, elegido en 2002. Este gobierno promovió el ascenso político en el interior del bloque en el poder de la gran burguesía interna brasilera. Investigadores de diferentes

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Boito Jr., Armando. "A burguesia no governo Lula". *Crítica Marxista*, n.21. Rio de Janeiro, Revan, 2005.

¹¹ Boito Jr, Armando (2007), p. 63. *Op. cit.* Traducción nuestra.

¹² Entendemos que la clase o fracción de clase hegemónica es aquella cuyos intereses específicos son atendidos pela política económica y social del Estado.

corrientes teóricas¹³ demuestran los cambios en la política económica de Lula que beneficiaron a las grandes empresas de capital predominantemente nacional y orientadas hacia el mercado externo. Elementos de la política económica, que estaban ausentes en el gobierno de FHC, son puestos en práctica en el gobierno Lula, a saber: mayor inversión del Estado en infraestructura, política económica anti-cíclica en momentos de crisis, programas de recuperación del salario mínimo y transferencia de renta –lo que aumenta el consumo–, política externa de apoyo a las grandes empresas nacionales o instaladas en Brasil para exportación de capitales y mercancías y elevación del presupuesto de BNDES para financiamiento de grandes empresas brasileñas intereses subsidiados o favorecidos¹⁴.

Finalmente, ¿quién es esa gran burguesía interna brasileña, cuyos intereses son atendidos por el gobierno Lula? Podemos identificar que esta fracción reúne empresas (públicas y privadas) de extracción mineral, alimentos, usinas, energía eléctrica, comunicaciones, construcción civil, transportes, comercio, servicios, industrias de baja y media densidad tecnológica y está compuesta predominantemente por empresas con participación mayoritaria de capital nacional, lo que no excluye empresas internacionales con plantas en territorio nacional. Lo que unifica sectores heterogéneos en esta fracción de la clase burguesa es la disputa con el capital financiero internacional en Brasil y en exterior. En esta disputa, cuenta con la acción activa y protectora del Estado brasileño, con la finalidad de preservar y ampliar sus posiciones en la coyuntura económica nacional e internacional.

El gobierno Lula tuvo un rol de mayor intervención en la economía brasileña. En este proceso fue fundamental la redefinición del rol del BNDES que pasó de banco comercial en el gobierno FHC a un banco de fomento al desarrollo industrial y de infraestructura, del gran capital predominantemente nacional¹⁵.

¹³ Ver Luce, Mathias. *O subimperialismo revisitado: a política de integração regional do governo Lula*. 2007. 136p. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto alegre, RS; Matos, Angelita Sousa. “O expansionismo nos governos Lula e o BNDES”. *Meridiano* 47. vol. 11, n. 120, julio-agosto 2010; Valdez, Robson. *A internacionalização do BNDES no governo Lula*. 2011. 131p. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul:Porto Alegre, RS; y Almeida, Mansueto. *Desafios da real política industrial brasileira do século XXI*. IPEA – texto para discussão. Diciembre de 2009. Disponible en: <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2010/05894a05.pdf>.

¹⁴ Dalla Costa, Armando et al. *Desenvolvimento e crise na América Latina. Estado, empresas e sociedade*. Curitiba, Editora CRV, 2012.

¹⁵ Ese nuevo rol de BNDES en el gobierno Lula no es ejercido sin fricción en la cúpula de la burocracia del Estado. El Ministerio de Economía y el Banco Central, que fueron durante el gobierno FHC los principales centros de poder en la definición de la política económica, pierden fuerza de autoridad en el gobierno Lula, que a su vez proporciona una mayor capacidad de determinación de los rumos de la política económica al MIDIC (Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior) y al BNDES. El Ministerio de Economía y el Banco Central sufrieron duras críticas en el inicio del gobierno Lula por parte de los dirigentes de BNDES, evidenciando un conflicto del bloque en el poder brasileño: el BNDES, actuando como aliado de la gran burguesía interna entra en desacuerdo con las instituciones ligadas a los intereses financieros. Tal conflicto refleja las disputas de las fracciones burguesas en el bloque en el poder.

Este nuevo rol de BNDES está insertado en un proceso que expresa las relaciones de representación política entre el gobierno Lula y la gran burguesía interna, cuya resultante es el llamado modelo neodesarrollista. Consideramos que el descontento de la gran burguesía interna brasileña con parte del modelo neoliberal implicó movilizaciones políticas e ideológicas de esa fracción con la finalidad de mejorar su posición en el interior del bloque en el poder brasileño. Para eso, contó con las tácticas del Partido dos Trabalhadores (PT) –electorales y de rescate del intervencionismo estatal–, cuyo gobierno Lula es la expresión de una trayectoria que culmina en la formación de un frente político. Dice Boito Jr. sobre este llamado de frente político neodesarrollista:

Destaco, ya de inicio, aquellas que me parecen ser algunas de las características importantes del actual frente político: a) ese frente es dirigido por la gran burguesía interna brasileira; b) tal frente envuelve clases trabajadoras que se encuentran excluidas del bloque en el poder –baja clase media, obreros, campesinos y trabajadores de la masa marginal; c) el frente mantiene una relación de tipo populista con esa masa marginal; d) el frente se constituyó como el principal recurso político en el cual se apoyó la gran burguesía interna para ascender políticamente en el interior del bloque en el poder y e) enfrenta, en el proceso político nacional, aquello que podríamos denominar el campo neoliberal ortodoxo, campo que representa –esa es la nuestra hipótesis de trabajo –el gran capital financiero internacional, la fracción burguesa brasileira perfectamente integrada y subordinada a ese capital, sectores de los grandes terratenientes y la alta clase media, principalmente aquella ubicada en el sector privado pero, también, en el sector público¹⁶.

Ese frente político es la base de sustentación del gobierno Lula y en contrapartida es contemplada con la reforma del modelo neoliberal (no su ruptura) en dirección a un programa de política económica y social que tiene como objetivo el crecimiento económico del capitalismo brasileño con cierta distribución de renta. Ese sería el neodesarrollismo: el desarrollismo posible de una formación social periférica en los marcos del capitalismo neoliberal. Sus características, en comparación con el viejo desarrollismo, serían 1) crecimiento económico más modesto de que el viejo desarrollismo, pero superior al neoliberalismo, 2) mayor importancia atribuida al mercado interno, 3) promoción de la reactivación de la función agroexportadora del capitalismo brasileño, aceptando los estreñimientos de la división internacional del trabajo, 4) menor importancia a la política de desarrollo industrial, 5) menos capacidad de distribución de renta y

¹⁶ Boito Jr. Armando. *As bases políticas do neodesenvolvimentismo*. Trabajo presentado en la edición de 2012 del Foro Económico de la Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2012, s/n. Disponible en:

<http://eesp.fgv.br/sites/eesp.fgv.br/files/file/Painel%203%20%20Novo%20Desenv%20BR%20-%20Boito%20-%20Bases%20Pol%20Neodesenv%20-%20PAPER.pdf>.

Traducción nuestra.

6) es dirigido por una fracción burguesa que no posee la capacidad de actuar como fuerza social nacionalista y anti-imperialista¹⁷.

En suma, la gran burguesía interna brasileña, que venía haciendo críticas moderadas al neoliberalismo en el pasaje de la década de 1990 a los años 2000 encontró un instrumento partidario organizador del frente político que sustentó el gobierno Lula, cuya política económica atendió sus intereses. El BNDES es parte significativa de ese proceso. El banco pasó a ser en el gobierno Lula un centro de poder con dotación presupuestaria muy superior de la que disponía en la década anterior y rescató aspectos del desarrollismo con la finalidad de poner en marcha el desarrollo del capitalismo brasileño (también) basado en un reducido número de empresas nacionales, receptoras de ventajosos programas del banco. Y si consideramos la política externa de Lula, en la cual el BNDES es pieza clave, entendemos que la formación de los campeones nacionales atendió los intereses de la gran burguesía interna brasileña, tanto nacional como internacionalmente.

El BNDES en el gobierno Lula

A lo largo de la segunda mitad del siglo XX, rol de BNDES en el capitalismo brasileño se consolidó por medio de financiamientos a proyectos de inversiones en infraestructura y en la industria, adquisición de equipamientos y máquinas y exportación de mercancías y servicios, fortaleciendo la estructura de capital de las empresas públicas y privadas. En la década de 1990 fue financiador y gestor del proceso de privatización de empresas estatales brasileñas –el giro neoliberal del banco–, como apunta Costa (2011). En el gobierno FHC al BNDES le fueron conferidas más autonomía y agilidad por medio de decreto que aprobó el nuevo estatuto del banco en 2002. Las modificaciones permitieron al banco captar recursos para apoyar el fortalecimiento, el crecimiento y la internacionalización de las empresas brasileñas. Modificaciones bien recibidas por el gobierno de Lula, que resultaron en aumento de los desembolsos de BNDES –el total de recursos liberados por el sistema BNDES (BNDES, BNDESPar e FINAME¹⁸)– que en 1995 fueron de R\$7 billones, alcanzaron en 2003 R\$ 35,1 billones y en 2010 sobrepasaron los R\$ 168 billones¹⁹.

En el estudio de Rocha (2013) sobre la reciente recomposición del gran capital brasileño, el autor reflexiona en sus consideraciones finales que es

¹⁷ *Ibid.* y Bresser-Pereira, Luiz Carlos. *Um novo pacto social para o desenvolvimento?*. Curitiba, conferencia pronunciada en el VIII Encontro Empresas, empresário e sociedade, Mayo de 2012.

¹⁸ El BNDES posee dos subsidiarias, el BNDES Participações (BNDESPar) para actuar en el mercado de acciones y participar del capital de las empresas y la FINAME (Fundo de Financiamento para Aquisição de Máquinas e Equipamentos Industriais, actualmente llamada de Agência Especial de Financiamento Industrial) que financia la producción y adquisición de máquinas y equipamientos nuevos, de fabricación nacional.

¹⁹ Lamenza, Guilherme; Pinheiro, Felipe; Giambiagi, Fabio. A capacidade de desembolso do BNDES durante a década de 2010. *Revista do BNDES*. Dezembro de 2011 p. 48. Disponible en:

http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev3602.pdf .

interesante notar, que el período de mayor crecimiento de los grupos económicos es justamente durante el gobierno del Partido dos Trabalhadores. La llegada al poder del PT posibilitó concertar el entrelazamiento entre BNDES, empresas estatales, centrales sindicales y gran capital privado; contribuyó todavía para eso, los efectos de la crisis y la compra de algunos activos por las instituciones públicas. En general este proceso proporcionó alguna capacidad de operación de los inversiones públicas, que mantuvieron una tasa significativa de crecimiento durante mediados de los años 2000 – creció en promedio cerca de 12% al año entre 2003 y 2010²⁰.

Entre el conjunto de medidas de política económica del gobierno Lula, observamos un nuevo rol de BNDES en la formación de poderosas empresas brasileñas en variados ramos de la economía. Asistimos entre 2003 y 2010 a la formación de los llamados campeones nacionales: grandes empresas de capital predominantemente nacional, líderes de mercado en sus segmentos, internacionalizadas y con altos índices de ingreso y patrimonio.

En el desempeño de estas empresas se destacan aquellas cuya principal actividad está pautada por los negocios con commodities agrícolas y minerales. Vale recordar que, de acuerdo con el Banco Mundial, los índices de precios para tales commodities crecieron en torno de 155% y 300% respectivamente, favoreciendo la expansión de las empresas ligadas a esas actividades.

El sistema BNDES tiene activa y expresiva participación en este cuadro. De acuerdo con Almeida²¹ la mayoría de las grandes empresas brasileñas tiene participación indirecta, por medio de préstamos, o directa, por medio de participación en acciones, en el BNDES. El banco también contribuye a la formación de grandes empresas nacionales a través de fusión y adquisición (F&A), consolidado la asociación entre capitales y acelerando la oligopolización de determinados sectores. Este fue el caso, por ejemplo, del surgimiento de algunas grandes empresas en sectores que pasaron por una intensa reestructuración de acciones. Entre 2009 y 2010 el banco estuvo envuelto en 64 operaciones de fusión y adquisición, seis veces más que el bienio anterior. Muchas de las empresas que protagonizaron fusiones tenían al BNDES como socio. Los financiamientos de BNDES a esas operaciones fueron: R\$6 billones a JBS para adquisiciones en Brasil y en exterior; R\$2,4 billones para la Votorantim Celulose para adquirir la Aracruz Celulose, resultando en la Fibria; cerca de R\$1,5 billón para la fusión de la Sadia con la Perdigão, creando el grupo Brasil Foods; R\$7,6 billones para la operadora de telefonía Oi, controlada por el grupo La Fonte y por la Andrade Gutierrez, formando la Brasil Telecom-Oi, gran conglomerado en la área de telecomunicaciones; R\$29 billones para la Petrobras y 7,3 billones para la Vale²².

En entrevista al periódico *Valor Econômico* en setiembre de 2009, Luciano Coutinho, presidente d BNDES, afirma que

²⁰ Rocha, Marco Antonio. *Grupos Econômicos e Capital Financeiro: Uma História Recente do Grande Capital Brasileiro*. 2013. 183p. Tese (doutorado) – UNICAMP/IE: Campinas, SP, 2013.p. 167.

²¹ *Op. cit.*

²² Garcia, Ana S. *A internacionalização de empresas brasileiras durante o governo Lula: uma análise crítica da relação entre capital e Estado no Brasil contemporâneo*. 2012. 413p. Tese (Doutorado) Pontífice Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, RJ, 2012.

Yo diría que Brasil necesita tener campeones mundiales. Por su peso, la economía brasileña tiene condiciones inigualables de competitividad en algunas cadenas. El país ya desarrolló empresas muy competentes. Es natural su proyección en el espacio global. Pero Brasil dispone, de acuerdo a su tamaño y potencial, de pocas empresas de clase mundial. Es absolutamente natural que, en la expansión de esas empresas, el BNDES, en condiciones de mercado, pueda apoyar esas oportunidades. Evidentemente, no hay nada de artificial en este proceso, una vez que él corresponde al desarrollo de competencias innegables. No hay aquí un proceso artificial de fabricación de empresas. Lo que hay es que empresas que se revelaron altamente competitivas son apoyadas por BNDES. Está en la política industrial del gobierno permitir el desarrollo de actores globales brasileños, con escala mundial²³.

Investigaciones del Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)²⁴ apuntan que predominan en el capitalismo brasileño empresas productoras de commodities y de productos de baja/media intensidad tecnológica e intensivos en recursos naturales. El BNDES, por su vez, es parte de ese predominio del patrón actual de especialización de la economía brasilera en estos sectores, delante de la división internacional de trabajo. La investigación de Tautz et. al.²⁵ muestran que durante el gobierno Lula las inversiones del BNDES estuvieron direccionados a tales empresas. Y el estudio de Almeida²⁶ demuestra una tendencia del BNDES a fortalecer el gran capital, una vez que el banco hubiese beneficiado las empresas y los sectores económicos ya consolidados y aptos a encuadrarse en las líneas de financiamiento ofrecidas y cumplir las exigencias solicitadas en el ciclo de aprobación de proyectos.

Un último aspecto de la política del banco debe ser resaltado: el favorecimiento del capital nacional. No encontramos una política deliberada a favor del capital nacional, pero la lógica de creación y fortalecimiento de los campeones nacionales nos lleva a creer que hay una discriminación contra el capital extranjero, aunque no exista ley o documento que lo pruebe. Pues el BNDES participa de operaciones de F&A y operaciones de internacionalización para garantizar la formación de grandes empresas domésticas. Almeida²⁷ presenta una serie de casos en que el BNDES (y otros órganos de la burocracia del Estado), durante el gobierno Lula, adopta procedimientos de incentivos direccionados a grupos nacionales o restringe inversiones externas. El caso de la formación de la

²³ Romero, C. "Coutinho sugere consolidação do setor siderúrgico". *Valor Econômico*. São Paulo, 22 de setembro de 2009.

²⁴ Ver De Negri, J. A. "Padrões tecnológicos e de comércio exterior das firmas brasileiras". De Negri, J. A.; Salermo, M. S. *Inovações, padrões tecnológicos em desempenho das firmas industriais brasileiras*. Brasília: Ipea, 2005; De Negri, J. A.; Araujo, B. C. P. O. *As empresas brasileiras e o comércio internacional*. Brasília: Ipea, 2006; y De Negri, J. A.; Kubota, L. C. *Políticas de incentivo à inovação tecnológica*. Brasília: Ipea, 2008.

²⁵ Tautz, Carlos; Siston, Felipe; Pinto, João Roberto Lopes; Badin, Luciana. "O BNDES e a reorganização do capitalismo brasileiro: um debate necessário". *Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010*. Rio de Janeiro, Ed. Garamond, 2010.

²⁶ *Op. cit.*

²⁷ *Ibid.*

empresa Oi, fusión de las empresas de telecomunicación Brasil Telecom (compuesta por capital italiano) y Telemar (capital nacional) es emblemático. Ese proceso contó con la garantía de préstamos de BNDES y con la exigencia de que el BNDES tuviese prioridad en la compra del control de la nueva empresa, en caso de que los grupos nacionales decidiesen vender sus participaciones en el futuro. La Telecom Italia mostró interés en aumentar su capital en la nueva empresa, pero en 2007 sus participaciones en la Brasil Telecom fueron compradas por fondos de pensión nacionales y en el año siguiente las participaciones del grupo Opportunity, también en la Brasil Telecom, fueron compradas por los grupos (nacionales) que controlan la Telemar – Le Fonte y Andrade Gutierrez–, formando la Oi. Esa operación incluyó un financiamiento de R\$2,6 billones de BNDES y es uno de los casos que “muestra de forma clara que el gobierno optó por criar una compañía nacional de gran porte en el sector de telecomunicaciones –no había posibilidad de que se vendiera a un grupo extranjero”²⁸.

En suma, el fomento público a la concentración de capital –tanto en sectores de productos primarios de bajo/medio valor agregado como en aquellos con mayor capacidad de innovación– es parte de la estrategia nacional de desarrollo, que valida la formación de los campeones nacionales con capacidad de competir globalmente. Segundo el presidente del Banco, Luciano Coutinho, “si el BNDES no apoyara las empresas nacionales, ¿quién lo haría?”²⁹

Consideraciones finales

Identificamos en la coyuntura política nacional la formación de un fracción de clase, la gran burguesía interna brasileña, que reúne propietarios de empresas (públicas y privadas) de extracción mineral, alimentos, usinas, energía eléctrica, comunicaciones, construcción civil, transportes, comercio, servicios, industrias de baja y media densidad tecnológica y está compuesta predominantemente por empresas de capital nacional, lo que no excluye empresas internacionales que actúan en el territorio nacional. Lo que unifica sectores heterogéneos en esa fracción da clase burguesa es la disputa con el capital financiero internacional, dejando en segundo plano los conflictos internos a la fracción. Para eso, cuenta con la acción activa y protectora del Estado brasileño, con la finalidad de preservar y ampliar sus posiciones políticas y económicas en coyuntura nacional e internacional. Su lucha política sucede justamente mediante presiones y influencias que practica sobre el Estado brasileño, para que este atienda sus intereses económicos en detrimento de otras clases y fracciones. Concomitantemente, su lucha ideológica está en el convencimiento general de la importancia de la creación/fortalecimiento de los campeones nacionales: grandes empresas de capital predominantemente nacional, líderes de mercado en sus segmentos, internacionalizadas y con altos índices de ingreso y patrimonio. Esta lucha contiene la idea central de relación directa entre el buen desempeño de los negocios de esas empresas y el desarrollo nacional global, como si la sociedad brasileña no estuviera atravesada por la lucha de clases y fracciones de clase, por sí

²⁸ Almeida, p. 10. *Op. cit.* Traducción nuestra.

²⁹ Coutinho *apud* Garcia, p. 126. *Op. cit.* Traducción nuestra.

un todo homogéneo, el pueblo-nación, en que el Estado sería el representante de la voluntad general.

En esa coyuntura el BNDES es una institución estatal que presta servicios esenciales a la gran burguesía interna brasileira. Esta, juntamente con el gobierno, transforma al banco en un organismo capaz de regular aspectos de la política económica del Estado que atiendan sus intereses. Durante el gobierno Lula aumenta la capacidad de BNDES en determinar los rumbos de la política económica en detrimento del Ministerio de Economía y el Banco Central, evidenciando un conflicto del bloque en el poder brasileño: el BNDES, obrando como aliado de la gran burguesía entra en desacuerdo con las instituciones ligadas a los intereses financieros.

Por un lado, el objetivo general del BNDES como burocracia de Estado es su propia sobrevivencia como categoría, lo que en el Estado burgués está relacionado con el mantenimiento y el funcionamiento de las relaciones sociales capitalistas. Por el otro, su lucha ideológica pasa a ser la ideología de los campeones nacionales y su lucha política pasa a ser contra los sectores financieros.