

1. Introducción

Las empresas multinacionales son uno de los principales motores del desarrollo económico en el capitalismo. Tienen un papel central en la explotación de recursos, transferencia de las riquezas, en innovaciones tecnológicas para sus ganancias - pero presentadas como innovaciones para toda la sociedad - y en la transformación de países en potencias hegemónicas a lo largo de la historia del capitalismo. Por detrás de una gran empresa hay siempre un Estado fuerte, que la financia y estructura el campo jurídico y político para que ella actúe. Y por detrás de un Estado hegemónico hay siempre empresas multinacionales que actúan dentro y fuera del país, llevando su marca y creando su imagen junto a la imagen del país potencia. En algunos casos, la relación entre empresas y Estado se explicita con la penetración de agentes de las empresas en el aparato estatal, influenciando políticas públicas directamente. Esa relación dinámica entre capital y Estado es característica de la hegemonía capitalista, en la que los intereses de las clases dominantes son presentados como intereses universales.

A pesar de no ser un fenómeno nuevo, el debate sobre multinacionales de "países emergentes" todavía es reciente en las reflexiones de las Relaciones Internacionales, y está íntimamente ligado a la discusión sobre la ascensión de esos países en el orden mundial como centros de poder económico y político. La novedad ahora consiste en la magnitud y rapidez de crecimiento de ese fenómeno en las últimas décadas (SAUVANT 2008). Brasil está atrás de China y de India en los *rankings* de las principales "multinacionales emergentes"¹. Entre las brasileñas están Petrobrás, Vale y las grandes constructoras Odebrecht, Camargo Corrêa y Andrade Gutierrez. Ellas

* Doctora en Relaciones Internacionales, *PUC-Rio*. Investigadora del *Centro de Estudos e Pesquisa BRICS* y del *Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul (PACS)*. Contacto: anasaggiore@gmail.com

¹ Brasil tem 14 grupos na lista de multis emergentes. *Estado de São Paulo*, 29 de janeiro de 2009.

toman importancia en el escenario internacional y regional, siendo presentadas como “motores” del desarrollo económico del país (BARRETO & RICUPERO 2007), influyendo en la política externa brasileña. Tenemos, así, una relación dinámica entre capital y Estado en la actuación internacional de Brasil. La comprensión sobre la actuación de empresas multinacionales brasileñas y el creciente protagonismo de Brasil en el orden mundial se vuelve todavía más compleja al fijarnos en casos de conflicto e impactos sociales generados por ellas en distintos territorios.

En este ensayo, presentaremos, de un lado, los debates sobre ventajas de ese proceso de internacionalización, verificando los elementos de formación de un *consenso* en torno a la necesidad de políticas públicas direccionadas al apoyo a la expansión internacional de empresas con sede en Brasil, objetivando un aumento de la competencia del país en el escenario internacional. Esa expansión está relacionada a la búsqueda por la diversificación de relaciones político-comerciales de Brasil con otros países y regiones del Sur, que forman, a su vez, las bases a partir de las cuales el país busca tener participación mayor e incidencia en las instituciones y foros multilaterales. De otro lado, verificaremos que los aspectos sociales, ambientales y laborales vienen siendo sistemáticamente excluidos de los principales análisis y reflexiones sobre el papel del Estado en el apoyo a la internacionalización de empresas brasileñas. Impactos negativos sobre comunidades locales, trabajadores y el medio ambiente enseñan que la ascensión internacional de esas empresas no es solamente *consenso*, sino también *conflicto* dentro y fuera de Brasil. Casos emblemáticos serán ejemplificados en conflictos involucrando la Petrobras, la Vale y empresas constructoras.

2. Algunos datos de la internacionalización

Cambio significativo. Así la *Fundação Dom Cabral* retrató el alza de 115%, en mediados de los años 2000, de las inversiones de empresas latinoamericanas en la propia región (aunque no limitada a ella), reemplazando, en parte, compradoras de los países del Norte (ALMEIDA & CRETOIU 2008). Las multinacionales de países emergentes y, en ese caso, latinoamericanos, son consideradas *late movers* (FLEURY & FLEURY 2007), o sea, empresas que han madurado y crecido en mercados

protegidos de la competencia internacional, pero que hoy estarían integradas al mercado mundial. Según la CEPAL (2010), en los últimos años, las economías emergentes, y en particular los miembros del BRICS, están "modificando notablemente el panorama de la economía mundial". El fuerte crecimiento económico y el tamaño de sus economías están conformando un nuevo escenario, donde hay un "incremento sustentado" de la relevancia de empresas transnacionales de países "en desarrollo" en los flujos mundiales de inversión extranjera directa (IED) (CEPAL 2010, p. 66).

El *World Investment Report* de 2006 de la UNCTAD destacó, por primera vez, la creciente relevancia de las inversiones provenientes de estos países. Se apuntó, en aquel momento, que el volumen de IED originada de economías "en desarrollo" ha acumulado US\$ 133 mil millones, representando 17% del flujo mundial, un récord hasta entonces nunca visto (UNCTAD 2006, p. 22). Mientras en 1990 apenas 19 empresas de países "en desarrollo" aparecían en la lista de la "Forbes 500", en 2005 ese número pasó a 47 (Ibídem, p. 27-8). Además, el flujo de inversiones Sur-Sur pasó de cuatro mil millones de dólares en 1985 para 61 mil millones en 2004 (Ibídem, p. 26).

La crisis económica mundial, iniciada en 2008, parece haber consolidado el nuevo papel asumido por los países "emergentes" en las corrientes de inversión. Según el reporte de la UNCTAD de 2011, mientras la producción industrial y el comercio mundial regresaron a los niveles anteriores a la crisis, las corrientes de IED en 2010 se mantuvieron 15% abajo de la media anterior a ella (UNCTAD 2011a, p. 1). A pesar de eso, las economías "en desarrollo" adquirieron una importancia más grande, tanto como receptores cuanto como inversores internacionales. En la medida en que la producción y, recientemente, también el consumo internacional se desplazan a economías "en desarrollo", las empresas multinacionales invierten en proyectos de mayor eficiencia y penetración en esos mercados. Por primera vez, las economías "en desarrollo" absorbieron, en 2010, más de la mitad de las entradas mundiales de IED (Ibídem, p. 2). Ya la salida de IED proveniente de los mismos tuvo un "incremento considerable" de 21%, representando 29% de las salidas mundiales. De acuerdo con la UNCTAD, el desempeño de las empresas de mercados "emergentes" contrasta con el débil ritmo de países tradicionales, en especial los europeos, cuyas inversiones en el extranjero están abajo de la mitad en el nivel máximo alcanzado en 2007, antes de la

crisis. En 2010, seis economías "en desarrollo" o "en transición" estuvieron entre los 20 inversores mundiales más grandes².

La expansión internacional de empresas con sede en Brasil hace parte del fenómeno de las "translatinas" y de multinacionales de "países emergentes". De acuerdo con el *Boston Consulting Group*, Brasil tiene 13 empresas en la relación de *global challengers* - empresas capaces de desafiar globalmente a otras gigantes internacionales - Camargo Corrêa, Coteminas, Embraer, Gerdau, JBS-Friboi, Marcopolo, Natura, Odebrecht, Brazil Foods, Petrobras, Magnesita, Votorantim y WEG, siendo la Vale considerada ya una multinacional establecida y no una "desafiadora". Al frente de Brasil están China (con 33 empresas) e India (con 20 empresas) (BOSTON CONSULTING GROUP 2011). Así como otras multinacionales "emergentes", la internacionalización de empresas brasileñas es considerada resultado de coacciones y condiciones de naturaleza estructural (ambiente doméstico, regional y global), como también de una "maduración" organizacional y financiera de algunas de las principales compañías con sede en el país (TAVARES 2006).

El proceso de internacionalización de compañías brasileñas está dividido, por la mayor parte de los autores, en tres grandes fases hasta la década de 2000, con algunas especificidades sectoriales y diferencias en las motivaciones y formas de implementación de la inversión. Según Iglesias & Motta Veiga (2002) y otros, la primera fase, entre 1960 y 1982, relacionada a la política externa independiente del gobierno Geisel, fue un proceso concentrado en instituciones financieras, en la Petrobras y en las empresas de construcción, que se expandieron para algunos países de África y de Sudamérica. La segunda fase (1983-92) fue de reducción del ritmo de expansión de las exportaciones e inversiones, dados los serios problemas macroeconómicos sufridos por la economía brasileña (y latinoamericana), como la crisis de la deuda. A partir del inicio de los años 1990, las reformas neoliberales llevaron a un nuevo movimiento de internacionalización, en el cual grandes empresas brasileñas pasaron a adquirir otras, "aprovecharon" la desregulación y las privatizaciones para ingresar en nuevos mercados. Bajo la lógica de la libre competencia, esas empresas se vieron forzadas a expandirse cuando sus mercados fueron abiertos a las competidoras multinacionales más grandes. En el final de la

² China, Hong Kong, Rusia, Singapur, República de Corea e India. Los tres primeros países inversores son EE.UU., Alemania y Francia, respectivamente. Véase UNCTAD 2011b, figura 1.9, p. 9.

década de 1990, la inversión en el extranjero se concentró en el Mercosur como resultado de las oportunidades abiertas por el proceso de integración, pasando a representar una tercera fase de expansión internacional de compañías brasileñas (TAVARES 2006, p. 10; IGLESIAS & MOTTA VEIGA 2002, p. 395-6).

Podemos afirmar que, a partir de 2003, iniciase una cuarta fase de expansión del capital con sede en el Brasil, que está marcada por el papel decisivo de las políticas públicas y del crédito directo, reflejando el desempeño de Brasil como "país emergente", que busca mayor participación en las instancias de concertación global. Hasta 2003, las inversiones brasileñas en el extranjero eran de aproximadamente U\$ 1 mil millón por año, pero saltaron para una media de U\$ 14 mil millones por año entre 2004 y 2007 (VALOR ECONOMICO 2009). En 2007, las veinte multinacionales brasileñas más grandes, juntas, invirtieron US\$ 56 mil millones en el extranjero. La compra de la minera canadiense Inco por la Vale hizo que Brasil pasara de receptor de inversiones a inversor internacional: de US\$3 mil millones en 2005, el flujo de inversiones brasileñas en el extranjero pasa a US\$28 mil millones en 2006. El alza de los precios de las *commodities* fortaleció a las empresas latinoamericanas basadas en recursos naturales (FUNDACAO DOM CABRAL 2007). Casanova (2009) denomina esa fase de "Latinas Globales", cuando la expansión de la IED de América Latina se estiró jalada por un pequeño número de grandes transacciones, como el caso de la misma Vale o de la adquisición de la británica RMC por la mexicana Cemex en 2004.

Evidenciando esa nueva fase, el *Banco Central do Brasil* informó, en su último censo, que el stock total de activos en el extranjero³ fue de US\$ 274,6 mil millones en 2010 (23% más que en 2009), y el total de inversiones brasileñas directas en el extranjero (IBD) alcanzaron US\$189,2 mil millones (en 2001 ha totalizado US\$ 49,7 mil millones). Eso demuestra "la sólida y acelerada internacionalización de las empresas de capital brasileño" (BANCO CENTRAL DO BRASIL 2010). A lo largo de los años investigados, hubo una concentración en servicios financieros y actividades auxiliares (38,2% en 2010), y en actividades de extracción de minerales metálicos (27,4% en aquel año). Es importante observar el papel de los paraísos fiscales como principal destino del capital brasileño enviado al extranjero, como "agujeros negros", que no corresponde a la inversión que puede ser identificada.

³ El total de activos va allá de la inversión de empresas brasileñas, contabilizando préstamos, inversión en cartera, así como todo tipo de depósitos de personas físicas y morales, inclusive aquellos en paraísos fiscales.

En la internacionalización del capital "identificable", algunas investigaciones realizadas anualmente por la *Fundação Dom Cabral* y por la Sobeet han avanzado en la identificación de empresas, sectores y destinos de la IED brasileña. De acuerdo con el *ranking* Sobeet/Valor, en 2010, el sector más internacionalizado fue el de construcción e ingeniería, concentrado en, principalmente, dos empresas (Odebrecht y Andrade Gutierrez). El ingreso más grande obtenido en el extranjero – R\$37 mil millones – fue el de alimentos, en el cual se destaca el grupo JBS-Friboi (VALOR ECONOMICO 2010, p. 31; 45)⁴. Aún con una relativa retracción en 2008 y 2009, debido a la crisis económica mundial, la expansión internacional de empresas con sede en Brasil indica una tendencia de largo plazo. Según la última investigación de la *Fundação Dom Cabral* (2011), las 20 empresas más transnacionalizadas totalizaron en 2010 ingresos por R\$ 130 mil millones y activos por R\$ 209 mil millones en el extranjero. La JBS-Friboi fue la empresa más transnacionalizada en ese *ranking*, seguida de la Stefanini IT Solutions, Gerdau y Randon (FUNDACAO DOM CABRAL 2011). En términos de dispersión geográfica, la empresa con mayor presencia en el extranjero es la Vale (37 países), seguida de la Andrade Gutierrez (33 países) y Votorantim (28 países). El número de trabajadores empleados por empresas brasileñas en el extranjero viene creciendo a cada año, de aproximadamente 169 mil en 2008, 198 mil en 2009, hasta 216 mil en 2010. De acuerdo con esa investigación, América Latina (considerada un "mercado natural" dada la proximidad geográfica y cultural) siguió siendo el principal destino de las empresas (38,3%), seguida de Europa (21,1%), Asia (16,8%), Norteamérica (12,6%), África (9,6%) y Oceanía (1,9%) (Ibídem). La concentración de inversiones brasileñas en América Latina también resulta del impulso al proceso de integración regional bajo el liderazgo de Brasil; al mismo tiempo, observamos el aumento significativo de la presencia brasileña en África y Oceanía (continentes antes poco expresivos en los cuadros generales), posiblemente también un resultado de la diversificación de las relaciones comerciales brasileñas, con el énfasis dado en los últimos años a las relaciones Sur-Sur.

3. Por qué políticas públicas direccionadas a la internacionalización?

⁴ El índice de internacionalización en esa investigación está compuesto por la media de empleos, activos y recetas en el extranjero en relación a los mismos en Brasil.

¿Por qué Brasil, siendo un país todavía "en desarrollo", que demanda inversiones domésticas, creación de puestos de trabajo y fortalecimiento del mercado interno, debería desarrollar estrategias de apoyo, con políticas y recursos públicos, a la inversión de sus empresas en otros países y territorios? Ese cuestionamiento refleja posiciones críticas al apoyo público a la internacionalización. Tavares (2006) llama la atención para situaciones en las cuales la internacionalización es una solución *second best*, en la que la inversión es "desviada" del país de origen. Esa sería una internacionalización "al revés": las empresas desplazan la producción al extranjero con el objetivo de huir de condiciones negativas internas (KUPFER ápuD TAVARES 2006, p. 31). Iglesias & Motta Veiga (2002) señalan que, en la visión de críticos, hay riesgos de desplazamiento de empleo, reducción de exportaciones, transferencia de conocimientos, reducción de la recaudación fiscal etc.

Según los autores, la comparación debe ser hecha entre las pérdidas y las ganancias de una situación sin inversión versus con inversión directa en el extranjero. O, como expone Tavares (2006, p. 31), la pregunta debe ser puesta de forma inversa: ¿qué ocurriría sin la internacionalización? Puesta en este sentido, la internacionalización sería más una solución que un problema, considerándola "la *única alternativa* para compañías que compiten en forma globalizada y que enfrentan transformaciones en el plano tecnológico y productivo (...)" (IGLESIAS & MOTTA VEIGA 2002, p. 430). Las empresas y el país, puestos en niveles equivalentes, no tendrían otra alternativa sino la de buscar la expansión internacional de sus inversiones. En el contexto del neoliberalismo, se reproducía el imperativo "*there is no alternative*" (TINA), una vez que, en un mercado globalizado, las empresas con base nacional podrían ser "tragadas" por multinacionales más grandes.

Los argumentos favorables a las políticas públicas de apoyo a la internacionalización vencieron a los críticos. En ellos, intereses públicos y privados se unen: la necesidad de apoyo a las empresas está justificada por las ganancias generadas para el país como un todo, y no solamente para las mismas empresas. Intereses particulares son presentados como universales. Alem & Cavalcanti (2005) establecen la relación entre desarrollo nacional e internacionalización de las empresas:

“en una economía globalizada, la competencia de las compañías nacionales en mercados extranjeros se vuelve crecientemente importante para el desempeño del país como un todo. (...) Sin compañías competitivas internacionalmente, un país no puede mejorar su desempeño económico” (ALEM & CAVALCANTI 2005, p. 56).

Arbix et. al. buscaron evidenciar los efectos positivos sobre la calidad del empleo y el valor de productos exportados a través de la internacionalización de compañías que buscan la innovación tecnológica. Las unidades en el extranjero funcionarían como "ventanas tecnológicas de la compañía", retroalimentando mecanismos de capacitación tecnológica. Ello demanda trabajadores más escolarizados, con mayor capacidad para realizar innovaciones tecnológicas, indicando que esas compañías tendrían capacidad de crear puestos de trabajo con mejor calidad. Sin embargo, los autores no han señalado una estimativa general de puestos de trabajo trasladados para el extranjero, ni el montante de empleos menos calificados, que absorbe la mayoría de las clases populares en Brasil, lo cual sería extinto a través del proceso de internacionalización.

Alem & Madeira (2010) critican el "enfoque simplista" que establece un *trade off* entre el mercado interno y el externo, considerado una visión estática. Habrían efectos positivos en el mediano y largo plazo: aumento del comercio intracompañías, disminución de la vulnerabilidad externa del país, abaratamiento de los costos de prospección tecnológica y de investigación y desarrollo (I+D), entrada de ganancias y dividendos en moneda extranjera, importación de equipos e insumos por las sucursales en el extranjero, incentivando, con ello, el desarrollo de los proveedores. En suma, la inversión en el extranjero “transborda hacia tras”, llevando con ella otras empresas prestadoras de servicio. Para los autores, la internacionalización promueve el alza de la renta recibida del extranjero y mejora el desempeño exportador de la empresa (ALEM & MADEIRA 2010, p. 43).

Esos efectos, en el ámbito de las compañías, afectan a la actuación del país como un todo. Se forma, así, un consenso en torno a la necesidad de políticas y recursos públicos que promuevan la expansión internacional (y en el plano doméstico) de las empresas con sede en Brasil. De acuerdo con los autores:

"La importancia de la internacionalización para el aumento de la competencia internacional de los países – con consecuente aumento de la capacidad de generación de renta y empleo en el país de origen – y para la reducción de la vulnerabilidad externa justifica una actuación proactiva del sector público en el apoyo a las inversiones en el extranjero" (Ibídem, p. 50).

Al mismo tiempo, ellos apuntan a la necesidad de criterios claros de desempeño de las empresas apoyadas por las políticas públicas, como el aumento de las exportaciones, transferencias de tecnología, alza de gastos con I+D, importación de insumos, repatriación de divisas y exigencia de generación de empleos en el mercado doméstico (Ibídem). No exponen, entre tanto, sobre como esos criterios son verificados, por cuales medios e instrumentos, y cuales las consecuencias esperadas para aquellas compañías que no cumplen con las exigencias de contrapartida.

Observamos, por consiguiente, que el debate sobre a pertinencia de recursos y políticas públicas direccionadas a la internacionalización de empresas permanece limitado, casi exclusivamente, a elementos económicos, no abarcando cuestiones sociales, laborales o ambientales, ni cuestionando respeto a los diversos impactos sobre diferentes actores, sectores y clases sociales. Al final, las ventajas para las empresas ni siempre son equivalentes a beneficios para toda la sociedad; algunas veces, puede ser el inverso. Las políticas públicas no pueden dejar de considerar, con la prioridad necesaria, las poblaciones locales, los trabajadores y el medio ambiente como elementos fundamentales del desarrollo que se anhela para la sociedad brasileña, y el modelo de desarrollo que se lleva a otros pueblos.

4. La política de crédito y la política externa durante el gobierno Lula

Tratados de protección de inversiones, seguros contra riesgos políticos y tratados para evitar la doble tributación son frecuentes formas de actuación del Estado en la promoción de la inversión extranjera. Alem & Madeira (2010) afirman que, entre los países BRIC, Brasil queda en último lugar, con apenas 12 acuerdos para eliminar la doble tributación y dos de inversiones, en los últimos 10 años (ALEM & MADEIRA 2010, p.51). Mecanismos formales e informales, como buen relacionamiento diplomático, apertura de embajadas y representaciones, la actuación de la *Agência de Promoção à Exportação e Investimento (APEX)* y una política de financiamiento directo a proyectos internacionales también son apuntados como

eficientes (SENNES & MENDES 2009). Tenemos, con ello, dos pilares importantes de la relación entre Estado y empresas: la política de crédito y la política externa.

En términos de volumen de recursos, el *Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)* es hoy más grande que el Banco Mundial, teniendo aumentado su volumen de préstamos desde 2005 en 391%. En 2010, él ha concedido US\$ 96,32 mil millones en préstamos, 3,3 veces más que el concedido por el Banco Mundial en aquel año⁵. Durante el gobierno Lula, el BNDES pasó por dos momentos fundamentales de internacionalización: el primer fue la creación, a partir de 2003, de la línea de crédito específica para internacionalización de las empresas brasileñas; el segundo, fue internacionalización del mismo BNDES, con la apertura de la subsidiaria *BNDES Limited*, en Londres (con la finalidad de participación accionaria en otras empresas y de prestar a las empresas brasileñas directamente del extranjero) y la oficina en Montevideo, con el objetivo de aportar recursos en los proyectos de integración regional. Además, el BNDES mantiene memorándums y acuerdos de cooperación con otros bancos de fomento, como el firmado con los bancos de desarrollo ExIm de China, India y Rusia durante la Cúpula de los BRICS en Sányá en 2011.

El BNDES ya ha proveído R\$ 12,7 mil millones en proyectos de internacionalización, de 2005 hasta julio de 2011, que involucran adquisiciones, *joint ventures*, proyectos *greenfield* y expansiones. En ese periodo, 18 empresas fueron contempladas en 23 operaciones encuadradas en los criterios del BNDES. Serían atendidas las demandas nacionales por proyectos de inserción internacional, sin priorizar sectores (VALOR ECONOMICO 2011).

El BNDES se ha vuelto un actor de la política externa brasileña, en la medida en que es uno de los principales financiadores de la integración de infra-estructura sudamericana, conectando las obras del *Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)* con la *Iniciativa de Integración de Infraestructura para a América do Sul (IIRSA)*. Brasil ha aprobado, entre 2003 y 2010, más de US\$ 10 mil millones en financiamiento de obras regionales (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES 2010). Los grandes conglomerados de ingeniería y construcción, así como algunos

⁵ BNDES já empresta três vezes mais que o Banco Mundial. **Estado de São Paulo**, 10 de março de 2011.

grandes proveedores de manufacturas, son los principales beneficiados con los créditos direccionados a las obras. Observamos que esa actuación del Banco conjuga con la estrategia más amplia del gobierno brasileño de expandir y profundizar las relaciones con otros países del Sur.

Algunas de las obras más conocidas son, en Argentina, la construcción y ampliación de la red de gasoductos con aproximadamente US\$ 1,9 mil millones (por la Odebrecht y Confab); en Bolivia, la controversia carretera San Ignacio de Moxos-Villa Tunari, que pasaba por el parque TIPNIS, con US\$ 332 millones (por la OAS); en Venezuela, la construcción y ampliación del Metro de Caracas, con aproximadamente US\$ 943 millones (por la Odebrecht) (Ibídem); en Cuba, las obras del Porto de Mariel con US\$ 680 millones (por la Odebrecht); en Angola, un crédito de US\$ 3,5 mil millones para obras del proyecto de reconstrucción nacional ejecutadas por las más grandes constructoras brasileñas; en Mozambique, el Aeropuerto de Nacala con US\$ 80 millones (por la Odebrecht); y en Gana, el Corredor Carretero con US\$ 200 millones por la Andrade Gutierrez (Ibídem). Súmase a eso la construcción de grandes usinas hidroeléctricas en Perú, Venezuela, Ecuador, Colombia y República Dominicana por las empresas Odebrecht, Camargo Correa y OAS, además de la Eletrobras⁶.

Fuera el financiamiento directo, el BNDES ha creado una holding financiera para participación en los consejos administrativos de las empresas, el BNDESPar, tornándose un medio para adquisiciones en el extranjero, una vez que esas empresas se fortalecieron en el mercado nacional, para, entonces, expandir para fuera (VALOR ECONOMICO 2011, p.19-20). En 2009, el BNDESPar detenía participación en 22 multinacionales brasileñas e inversiones que totalizaban R\$ 92,8 mil millones, correspondientes a 4% de la capitalización total del mercado accionario brasileño (TAUTZ et. al. 2010; LAZZARINI 2011). Esa participación del BNDES en empresas por él financiadas también es consecuencia de deudas y obligaciones, que son pagadas por medio de ventas de acciones, como en el caso de la JBS-Friboi, y también de la Eletropaulo, entre otras (Ibídem, p. 34). Eso hace con que el BNDES esté en el centro de diferentes aglomeraciones corporativas, tornándose, según Lazzarini (2011), un "actor de ligación" que conecta esas aglomeraciones. De ese modo, el BNDES, al

⁶ Brasil faz obras nos vizinhos temendo a China, **Folha de São Paulo**, 27 de setembro de 2009.

paso que es autónomo frente a uno o otro sector económico, actuando estratégicamente en la economía como un todo, é dependiente de la misma acumulación del capital para su legitimación y reproducción, especialmente cuando participa directamente de ese proceso.

La formación de monopolios y el movimiento de concentración y centralización de capital son, históricamente, un importante impulso a la expansión internacional de los grandes grupos económicos en la búsqueda por acumulación, lo que también se verifica en el caso de Brasil. En el transcurso de la crisis económica, el BNDES fue un impulsor de fusiones y adquisiciones, como la adquisición de la Bertin por la JBS; la fusión entre Votorantim Celulose y Aracruz Celulose, creando la Fibria; la de la Sadia con la Perdigão, creando la Brasil Foods; la creación de la Brasil Telecom-Oi; además de promover fusiones y adquisiciones en los sectores de software e industria farmacéutica y direccionar enormes volúmenes para grandes empresas, como la Petrobras y la Vale (SENNES & MENDES 2009, p. 169). Con el aporte del BNDES, ellas aumentaron sus exportaciones, dieron un gran salto en los índices de internacionalización y garantizaron gran parte del mercado doméstico⁷.

El direccionamiento de gran volumen de recursos públicos del BNDES a determinados sectores y a algunos grandes grupos económicos puede resultar en tensiones entre esos grupos, que disputan, bajo una lógica de acumulación en el mercado, las ventajas de la distribución de recursos públicos. Ese fomento estatal en la concentración de capital es presentado como parte de la estrategia nacional de desarrollo, que pretende la formación de las "campeonas nacionales" con capacidad de competir globalmente. En las palabras del presidente del Banco, Luciano Coutinho, "si el BNDES no apoya a las empresas nacionales, ¿quién lo hará?"⁸.

En lo que concierne a la política externa, Brasil buscó combinar los objetivos clásicos de "autonomía" y "desarrollo" con la "credibilidad" en el mercado internacional. Según el *Ministério de Relações Exteriores* (2010), Sudamérica es "el eje prioritario", siendo el Mercosur su núcleo central; África Occidental sería una "antigua frontera olvidada", cuyos lazos fueron reatados; y Asia tornase un "espacio

⁷ Combate à inflação resalta papel do BNDES na economia. Wall Street Journal Americas, em **Valor Econômico**, 13 de junho de 2011; Doze grupos ficam com 57% de repasses do BNDES. **Folha de São Paulo**, 08 de agosto 2010.

⁸ Coutinho defende a criação de grandes grupos nacionais. **Folha online**, 29 de abril de 2008.

esencial para la participación de Brasil en el mercado global” (MINISTERIO DE RELACOES EXTERIORES 2010). El país buscó presentarse como un “amigo” y compañero generoso a los vecinos más pobres y alinearse a otros países “emergentes”, como China, India y Rusia. A través de eso, buscó establecer una identidad propia y participar de instancias internacionales, como la ONU, OMC y el G20, en el mismo nivel de los países “desarrollados”.

La integración regional y las nuevas articulaciones político-económicas con otros países del Sur, fornecen las bases para una intervención más amplia en el escenario mundial y un polo alternativo para negociar con las potencias tradicionales. La crisis financiera global ha acelerado el proceso de articulación entre los BRICS, que lograron una revisión de las cuotas en el FMI, cambiando, gradualmente, el poder de negociación de esos países, dando a Brasil un nuevo status (SOARES DE LIMA 2010). Brasil del siglo XXI está, por lo tanto, inserido en un contexto de reorganización del orden global.

Brasil ha actuado, desde el inicio del gobierno Lula, como un “estabilizador”, mediando conflictos y crisis políticas en el ámbito regional, como en Venezuela, Bolivia, Ecuador, Haití y, por último, Honduras (LIMA & HIRST 2009), así como más allá de la región, como en el caso de la intermediación con Iran. El liderazgo de la *Missão de Paz* en Haití pretendería enseñar la capacidad de intervención en cuestiones que no significan una ganancia de corto, sino de largo plazo (VIGEVANI & CEPALUNI 2007). La mayor "responsabilidad" regional de Brasil se ha expresado en lo que el ex canciller Amorim denominó "principio de la no-indiferencia", según el cual la política externa busca extender los intereses de Brasil en el mundo "sin hurtarse de prestar solidaridad a los países más necesitados" (AMORIM 2010). El país sería mejor visto en el mundo si contribuyera a la estabilidad global y a la reducción de las asimetrías. Hay, así, la decisión de cargar con los costos de tener mayor "responsabilidad" internacional, necesarios para la construcción de una hegemonía regional que asegure el poder económico y político de largo plazo. Al *soft power* brasileño le acompaña su *hard power* económico, con aspiraciones de poder y prestigio político.

América Latina, África, Medio Oriente figuran como territorios de acceso a recursos y nuevos mercados para crecientes exportaciones e inversiones brasileñas.

Según el *Ministério de Relações Exteriores* (2010), uno de los efectos de la priorización de la integración regional es la mayor presencia de empresas brasileñas en el continente, afirmando que "el Gobierno brasileño ha echado mano de políticas comerciales y de financiamiento en sus relaciones con los países de la región, creando oportunidades de diversificación de mercancías para las compañías nacionales" (MINISTERIO DE LAS RELACOES EXTERIORES 2010). Mientras la pauta exportadora brasileña es prioritariamente de commodities para el mundo, para Sudamérica Brasil exporta, principalmente, productos manufacturados. En las relaciones con Centroamérica y Caribe, región con facilidades tarifarias provenientes de acuerdos de libre comercio con Estados Unidos y Europa, la energía fue a dimensión-clave, de acuerdo con el Itamaraty, destacándose las hidroeléctricas y la promoción del etanol (Ibídem). Con los países africanos, el Itamaraty afirma que, a pesar de la política humanista y solidaria, hay "ganancias concretas obtenidas por Brasil", como "acceso a mercados, ventajosas oportunidades económicas y mayor influencia en foros multilaterales". El compromiso con África elevaría el perfil internacional de Brasil (Ibídem, p. 35). En las relaciones con Medio Oriente, llama la atención el gran número de misiones empresariales y participación en ferias y eventos (Ibídem).

Viajes presidenciales en compañía de delegaciones de empresarios, organización de misiones comerciales y ferias de negocios son formas de actuación que mezclan intereses políticos y económicos. La cooperación técnica y ayuda al desarrollo puede, en algunos casos, también presentarse como esa mezcla, por ejemplo, en el sector de agricultura y etanol. Durante el gobierno Lula, Brasil pasó a ser un donador de ayuda internacional, saltando de un aporte de aproximadamente US\$ 1,5 millón, en 2003, para más de US\$ 33 millones en 2010, solamente contabilizados proyectos y actividades aisladas de la *Agência Brasileira de Cooperação (ABC)* (Ibídem, anexo). Se considera la cooperación una "inversión": ella promovería ganancias económicas, comerciales y políticas, una vez que "proyecta Brasil internacionalmente como un país que contribuye para la construcción de un mundo más justo y equilibrado", facilitando, así, el diálogo y el concierto de decisiones en los foros internacionales (SCHMITZ 2011). Además de la ABC, son la Embrapa y la Fiocruz otras dos entidades actuantes. Según declaración de la Embrapa, la transferencia de tecnología y productos desdoblase en negocios, una vez

que también fomenta la compra de insumos y equipos agrícolas de Brasil⁹. La fábrica de medicinas antirretrovirales de la Fiocruz en Moçambique, considerada una de las principales medidas de cooperación para África, tuvo 80% de la obra de la fábrica financiada por la *Fundação Vale*¹⁰.

Otro relevante actor de las relaciones entre Estado y empresas viene siendo la APEX, que abrió representaciones en 8 países con la misión de identificar oportunidades de negocios para expandir el comercio y la inversión brasileños en las diferentes regiones. Como parte del *Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MIDIC)*, la APEX organiza la participación en ferias de negocios y misiones empresariales¹¹. Tenemos, así, la actuación de diferentes actores (como el BNDES, Embrapa, APEX, MIDIC) en la política externa brasileña, que expresan la relación entre intereses políticos y empresariales.

Por fin, existen mecanismos indirectos que demuestran la relación de estrategias de política externa en las relaciones Sur-Sur con la lógica de inversiones de las empresas, como la apertura de embajadas brasileñas en países en los que hay intereses empresariales. Sennes & Mendes (2009) mencionan la actuación de la Petrobras en la Tanzania y Guinea Ecuatorial, que coincide con la apertura de embajadas brasileñas en esos países, facilitando la obtención de concesiones de operación y competencia (SENNESES & MENDES 2009, p. 172). En las palabras del Itamaraty, en la ocasión de la visita del presidente de la Petrobrás al Medio Oriente en

⁹ Declaración en Cooperação internacional. Ajuda ao próximo e ao distante. **IPEA, Desafios do Desenvolvimento**, ano 8, nr. 65, 2011.

¹⁰ <http://www.mozambique.org.br/pt/index.php/84-fabrica-de-antiretroviras-inicia-fase-de-operacoes> (acesso outubro 2012)

¹¹ A título de ejemplo, el final de 2009 se realizó misión empresarial en Angola, Mozambique y Sudáfrica, acompañada por 93 empresas de diferentes sectores, resultando en US\$ 115,2 millones en negocios. Ya al final de 2011, se realizó una misión comercial en Mozambique, Angola y Sudáfrica, con 53 empresas, generando US\$ 19 millones en negocios en Mozambique, US\$ 51 millones en Angola y US\$ 52 millones en Sudáfrica (APEX-Brasil lança Centro de Negócios em Angola, nota APEX 25/11/2010; Missão comercial à África conclui ações com expectativa de US\$ 122 milhões em negócios, nota APEX de 1/12/2011, disponible en www.apexbrasil.con.br). Han acompañado a una misión empresarial al Kuwait, Catar, Arabia Saudita, Siria y Emiratos Árabes representantes de 75 empresas brasileñas (Missão empresarial brasileira visita cinco países do Oriente Médio, nota APEX, 25 de novembro de 2010, en www.apexbrasil.con.br). Ya la visita del ex-presidente Lula a Iran, el 2010, con ocasión del cierre del acuerdo sobre enriquecimiento de uranio, mediado por Brasil y Turquía, fue acompañada del *Ministro da Indústria e Comércio*, facilitando negocios de los sectores de carne, alimentos, involucrando las empresas Bunge, Mafrig, JBS, Berlin, Mataboi, Minerva, Granol, con inversiones de US\$ 10 a 50 mil millones. También tuvo la presencia de las empresas de construcción civil, de la Petrobrás y de la Vale. Véase Brasil usa Irã para reforçar soberania en la área nuclear. **Valor Econômico** 14 de maio de 2010, e Irã quer manter enriquecimento de urânio. **Valor Econômico**, 18 de maio de 2010.

2007, "se consideró la posibilidad de que el Sultanato de Omã viera a ser país proveedor de gas natural licuado a Brasil, lo que ha motivado, adicionalmente, la apertura de la Embajada en Mascate, en abril de 2008" (MINISTERIO DE RELACOES EXTERIORES 2010). Además, la apertura de esa embajada "ha tomado en cuenta las inversiones de la Compañía Vale do Rio Doce en la construcción de un moderno puerto y de una unidad industrial para la pelletización de mineral de hierro en los alrededores de Mascate" (Ibídem). De ese modo, los contactos públicos se vuelven "catalizadores" para nuevos negocios de empresas multinacionales brasileñas.

5. Conflictos involucrando empresas brasileñas

La ascensión internacional de empresas brasileñas no es solamente *consenso* en torno al aumento de la competencia de Brasil en el escenario internacional, mas también *conflicto*, dentro y fuera del país. Se argumenta que Brasil, a pesar de la proyección como "país emergente", ha profundizado su inserción en el extranjero con base en la exportación de commodities agrícolas y minerales, ampliando la dependencia económica de los sectores de recursos naturales, minerales, energéticos y agrícolas, fortaleciéndolos políticamente. Así, las estrategias de negociación comercial del país toman en cuenta los intereses de esos grupos económicos, que influyen en la conducción de la política externa a través de distintos actores, allá del Itamaraty, siendo beneficiados por las políticas de ampliación y diversificación de las relaciones Sur-Sur (MINEIRO 2010).

La relación estrecha entre Estado y capital y el papel del BNDES como inductor en la economía revierte, parcialmente, la representación discursiva-ideológica de los años 1990, cuando se puso el Estado como un "peso" burocrático frente a la "eficiencia" del sector privado. Sin embargo, para Tautz et. al. (2010), a pesar de hoy hacerse más presente, el Estado ya no es autónomo. Su mayor actuación ocurre por apalancamiento del capital de las empresas privadas por medio de la transferencia de recursos públicos. Hay alineamiento del Estado a la dinámica y a las demandas de grandes grupos empresariales, profundizando los patrones de acumulación. Por lo tanto, la mayor presencia estatal por medio de la actuación del BNDES no se ha traducido en un mayor *control público* de la economía (TAUTZ et.al. 2010, p. 256).

Consideramos que la política de formación de las "campeonas nacionales" presenta dos fragilidades. La primera se refiere a la sustentabilidad o no en mantener las bases "nacionales" de los grupos fomentados con recursos públicos. En lo que atañe al capital controlador, la mayoría de las "campeonas nacionales" tiene participación de capital extranjero, que puede variar de acuerdo con las transacciones globales de esas empresas. El BNDES establece como criterio el mantenimiento del capital nacional durante el periodo de financiamiento (TAVARES 2006), lo que no impide que, tras la adquisición de los recursos, las empresas pasen para control extranjero¹². La segunda fragilidad es la propia vulnerabilidad social y ambiental de los sectores financiados. El BNDES se depara, cada vez más, con la contradicción entre ser un ente público con función social, al mismo tiempo en que fomenta proyectos con alto potencial de impactos socio-ambientales (NOVOA 2009). En Brasil, existen casos de violaciones de derechos laborales, sociales y ambientales en empresas y proyectos involucrando el BNDES¹³. O Banco ha demostrado una relativa falta de preparación para lidiar con esos desafíos, no habiendo criterios en sus financiamientos que prevean y puedan evitar tales situaciones. La lógica que orienta las políticas del BNDES se vuelca hacia el mercado, desconsiderando, en grande parte, parámetros sociales y ambientales para mejoría de vida de las poblaciones (brasileñas o no) en los territorios de actuación de empresas brasileñas. Organizaciones sociales brasileñas vienen buscando una reorientación de los financiamientos del BNDES para fines sociales y públicos, además de la co-

¹² Son ejemplos de ello el caso de la Ambev, resultado de la fusión entre Brahma y Antártica, apoyada con recursos públicos, posteriormente comprada por capital belga, trasladando su sede para el país europeo; el caso de la usina de etanol Santa Elisa, apoyada con recursos del BNDES poco antes de ser comprada por la francesa LDC Dreyfuss; la asociación de la EBX con empresas de capital chino y coreano, tras lograr aprobación de crédito público para sus proyectos; la venta de la Alunorte y Almar para la noruega Norsk Hydro por la Vale (ejemplos en TAUTZ et. al. 2010, p. 255).

¹³ Caso de la Usina São João, perteneciente a la empresa Brenco, que recibió R\$ 600 millones en préstamo, además de tener el BNDESPar como socio, demandada por el *Ministério Público do Trabalho* por mantener 421 trabajadores en situación análoga a la esclavitud; el frigorífico Bertin, financiado con R\$2,5 mil millones y del cual el BNDESPar detiene 27% en acciones, fue denunciado por mantener ganado en áreas ilegalmente desmatadas; el grupo Alcoa, en Juriti, que recibió préstamo de R\$500 millones para explotación de bauxita en territorio con licencia ambiental expirada y con diversos conflictos con la población local (TAUTZ et. al. , p. 280-3). Otro ejemplo es la siderúrgica TKCSA, que recibió financiamiento de R\$ 1,5 mil millón del BNDES, y enfrenta la oposición de comunidades locales y ha sufrido dos demandas del *Ministério Público do Rio de Janeiro* por crimen ambiental (MPRJ. Promotores del MPRJ denunciam Companhia Siderúrgica do Atlântico por crimes ambientais. Disponible en www.mprj.gov.br).

responsabilidad del BNDES frente a los daños e impactos de proyectos financiados por él, no apenas en Brasil¹⁴.

Las grandes obras de infra-estructura en la región sudamericana también presentan conflictos. Los beneficios de esa integración (como la mejoría en energía y transporte, promoviendo una integración productiva) generan también altos costos sociales, como la movilización de mano de obra con condiciones precarias de trabajo, la formación de bolsas de miseria y focos de prostitución en los territorios de mega-proyectos (VERDUN 2007). Para Novoa (2009), la IIRSA no debe ser tratada solamente como un conjunto de proyectos físicos: se crean, principalmente, nuevas formas de reglamentación social y ambiental, estableciendo algún “nivel admisible de reivindicación de derechos” por poblaciones atingidas por las obras (NOVOA 2009, p. 200). En muchos casos, procesos que aspiran la *integración*, llevan también a la *desintegración* de las condiciones y formas previas de vida, trabajo y producción de riqueza, causando el desplazamiento de poblaciones y comunidades que, hasta entonces, vivían de su trabajo en los territorios. El desarrollo regional, antes presentado como autónomo y endógeno, se vuelve un instrumento del mismo capitalismo para su mejor funcionamiento.

Empresas brasileñas del sector extractivo y de la construcción civil presentan casos de conflicto internacional, que pueden generar conflictos entre gobiernos. Recientemente, el financiamiento de US\$ 332 millones del BNDES a la empresa OAS para la construcción de la carretera San Ignacio de Moxos-Villa Tunari en Bolivia, que pasaba por la reserva indígena TIPNIS, ha generado uno de los más serios conflictos entre las comunidades locales y el gobierno de Evo Morales. Con la escalada violenta del conflicto y de la tensión entre sectores sociales y entre estos y el gobierno boliviano, se tuvo que rehacer las obras y el BNDES suspendió el préstamo¹⁵. Otro conflicto relevante fue el que se ha involucrado la Odebrecht en la construcción de la hidroeléctrica de San Francisco en Ecuador, que contó con un financiamiento de US\$ 242,9 millones del BNDES. Defectos en el equipo y en el funcionamiento de la planta hicieron con que el presidente Rafael Correa determinara

¹⁴ Organizaciones sociales, redes y centrales sindicales se juntan en la llamada “Plataforma BNDES”. En 2009 se organizó en Río de Janeiro el I Encontro sudamericano de poblaciones impactadas por los proyectos financiados por el BNDES. Véase www.plataformabndes.org.br y Brasil de Fato – Edição Especial BNDES, ano 7, número 352, novembro de 2009.

¹⁵ Bolívia suspende obra de estrada em meio a grave crise no governo. **Valor Económico**, 28 de setembro de 2011.

la ocupación de la planta por el ejército, además del embargo de los bienes de la Odebrecht. En aquel momento, el país pasaba por un proceso de "auditoria ciudadana de la deuda", que ha analizado convenios anteriores que también involucraban la misma empresa¹⁶. Segundo Landivar (2009), el convenio para la construcción de la hidroeléctrica de San Francisco permitía cambios, por los cuales la empresa podría instalar equipo de menor capacidad, ahorrando costos, pero provocando la paralización de la hidroeléctrica por defectos en las turbinas. El gobierno Correa expulsó a la empresa Odebrecht del país¹⁷, y el Itamaraty, por su vez, decidió llamar al embajador de Quito "para consultas", retirándolo temporariamente de aquel país¹⁸. El caso es emblemático por la representación de los intereses de una empresa privada como "interés nacional", se tornando un conflicto diplomático entre Brasil y Ecuador.

La Petrobras también estuvo involucrada en conflictos, dada la vulnerabilidad ambiental del sector petrolífero, como en el caso de los bloques 18 y 31 en el Parque Nacional Yasuní, en la Amazonia ecuatoriana, territorio de diversas poblaciones indígenas, que denuncian problemas de contaminación e intoxicación (MALERBA & RODRIGUEZ 2005). En Bolivia, donde la Petrobras es la principal operadora de gas, la empresa estuvo en el centro de disputas, con el intento del gobierno boliviano de restablecer la soberanía sobre los recursos naturales, nacionalizando los hidrocarburos. El conflicto evidenció el papel relativamente ambiguo de la Petrobras en Sudamérica: al mismo tiempo en que opera en el extranjero con una lógica corporativo-empresarial, la empresa se vuelve un actor de la política externa brasileña, en la medida en que é controlada por la *União* y sus actividades atienden a las decisiones gubernamentales. Sumado a ello, la Petrobras está fuertemente vinculada, en el imaginario popular, al "interés nacional" brasileño y a la lucha por el control soberano de Brasil sobre sus recursos naturales, pudiendo chocarse con el "interés nacional" de otros pueblos de obtener control sobre sus recursos.

La aparente tensión entre la lógica corporativo-empresarial y la prudencia del gobierno Lula de buscar (frente a la notable actuación conservadora de sectores domésticos) una negociación con reconocimiento de las desigualdades entre los países

¹⁶ Ecuador cuestiona d vida de US\$ 243 mi com o Brasil. **Valor Econ mico**, 21 de novembro de 2008.

¹⁷ Governo do Equador decide que Odebrecht deixar  de operar no país. **Valor Online**, 9 de outubro de 2008.

¹⁸ Correa acusa a Odebrecht de corruptora. **Valor Online**, 27 de novembro de 2008.

revela un "rompecabezas" entre intereses privados y públicos. Puede ser comprendido como *intento* de construcción de una hegemonía regional, se consideramos que esta requiere ciertas concesiones a los países menores, para que Brasil pueda ejercer su papel con el *consentimiento* de ellos. Esos gobiernos ven en el liderazgo de Brasil la realización de sus propios intereses, contra un liderazgo de los EE.UU., por ejemplo. Al mismo tiempo, se hacen acomodaciones y concesiones a los intereses de países menores siempre de manera a no tocar o alterar los intereses de los sectores económicos de Brasil, como muestra el desenlace positivo del conflicto de la Petrobras en Bolivia.

Así como Petrobras, la Vale también nació en el período de estatización de los recursos naturales en los años 1940. Su privatización, en 1997, todavía es objeto de protestas y disputas jurídicas. La actividad minera también causa impactos sociales, ambientales y laborales, dentro y fuera de Brasil¹⁹. De acuerdo con Selemane (2010), en Mozambique, la Vale ha desplazado más de 700 familias rurales que vivían en el local de la mina de carbón, separándolas en dos asentamientos en locales precarios y distantes de centros urbanos, en casa con problemas de estructura y seguridad, empeorando considerablemente su calidad de vida (SELEMANE 2010, p. 23-4).

Las disputas con el sindicato *United Steel Workers (USW)*, en Canadá, representaron la huelga más larga de la historia de la Vale²⁰. Con la llegada de la crisis económica mundial y los riesgos de baja de los precios de las commodities, la Vale buscó extraer concesiones de los trabajadores²¹, re-negociando acuerdos colectivos, llevando a la paralización en tres unidades de la Vale Inco. La huelga de 11 meses fue marcada por movilizaciones y hostilidades: piquetes en las entradas de la minas, uso de *scabs* ("esquirols") y de empresas privadas de seguridad, acusaciones de vandalismo y xenofobia, demandas jurídicas y despidos de huelguistas. Las negociaciones tuvieron que ser mediadas por el *Labour Relations*

¹⁹ Articulação Internacional dos Atingidos pela Vale. **Relatório de Insustentabilidade da Vale 2012**. Disponible en <http://atingidospelavale.files.wordpress.com/2012/06/relatorio-insustentabilidade-vale-2012-final1.pdf>

²⁰ Greve da Inco vira ícone para sindicalistas. **Valor Económico**, 1 de julho de 2010.

²¹ La empresa intentó alterar el derecho de bonos sobre el precio del níquel y cambiar el plan de *seniority* o jubilación (Disputa trabalhista compromete a Vale. **Valor Económico**, 3 de novembro de 2009.)

Board, dado el grado de animosidad entre las partes²². Notoriamente, ese conflicto no ha involucrado el gobierno brasileño (a pesar de tener participación accionaria en la empresa), manteniéndose entre actores privados. El conflicto "privado" tiene, naturalmente, impactos públicos, especialmente en las comunidades en Canadá, cuyas actividades económicas están centradas en las unidades de producción de la Vale Inco.

Como segunda mayor minera del mundo, la Vale actúa con una lógica corporativa, anhelando la ganancia, como otras multinacionales de potencias tradicionales. En ese sentido, nos permite cuestionar: ¿de qué forma la expansión y crecimiento internacional de la Vale reverte para los trabajadores brasileños? ¿En qué medida los trabajadores brasileños "se benefician" del rompimiento de los patrones de derechos de los trabajadores canadienses? La respuesta a esas preguntas requiere ir más allá del objetivo del presente ensayo, cabiéndonos aquí observar que los debates actuales sobre la ascensión de las multinacionales brasileñas vienen desconsiderando estos aspectos.

6. Reflexiones finales

Presentamos aquí el debate sobre empresas brasileñas como " multinacionales emergentes" y las políticas públicas direccionadas hacia apoyar su expansión e internacionalización. Buscamos demostrar que el proyecto económico (la expansión de las empresas y grupos multinacionales con sede en Brasil) está integrado al proyecto político (o el de ser una potencia), y ambos están relacionados a una reconfiguración del orden mundial, en el que los países llamados "emergentes" tienen buscado más capacidad de acción e incidencia en las instancias de decisión mundial, en un proceso que se ha acelerado tras el inicio de la crisis económica en 2008.

Buscamos problematizar y demostrar que la ascensión internacional de empresas brasileñas no solamente es *consenso*, mas también *conflicto*. Se argumenta, por un lado, que la internacionalización de las empresas brasileñas es señal de una nueva etapa de "desarrollo" del país; de otro, están los que entienden que el apoyo público a las empresas debería priorizar inversiones internas. Ambas las opciones

²² Información disponible en la página web de la huelga: www.fairdealnow.ca (acceso octubre de 2011).

esconden la cuestión más amplia y profunda, relativa a los patrones del mismo modelo de desarrollo a que Brasil está sometido, al mismo tiempo en que somete otros. Se necesita, pues, profundizar el debate, incluyendo en el los diferentes aspectos, actores y embates sociales y políticos que involucran políticas públicas y el papel del Estado en apoyo a la expansión internacional de las empresas brasileñas.

Entendemos la relación entre capital y Estado, economía y política, como una relación dinámica, que anhela la comprensión de la totalidad. Notamos que la frecuente convergencia de intereses y de actuación entre capital y Estado pone, muchas veces, los intereses de las empresas como interés “de Brasil”, mezclando las esferas pública y privada. Las grandes empresas se representan como los motores de “desarrollo nacional”, símbolo de un Brasil “moderno” y nuevo, capaz de competir en el mercado internacional entre “las grandes”. Los intereses particulares son, así, presentados como universales. ¿Como deconstruir el mito, por ejemplo, de la Petrobrás, que representa la lucha por la soberanía de los recursos energéticos brasileños, al paso que explota los bienes y recursos naturales de las poblaciones de otros países y regiones?

Tenemos, así, un complejo “rompecabezas”, que toca en el profundo dilema entre ser “explotador” y “explotado”, ni centro ni periferia. De ese modo, es necesario entender la interconexión dinámica entre los mecanismos públicos de apoyo a las empresas, su representación en la opinión pública y sus efectos en el sentimiento nacional, que llega al sentido común y al imaginario popular de la sociedad brasileña sobre un Brasil que es, al mismo tiempo, pobre y desigual, pero “grande” y que se vuelve “importante” en el mundo. Al fin, ¿de dónde y para dónde estamos "emergiendo"?

Bibliografía

ALEM; MADEIRA. Internacionalização e competitividade. A importância da criação de empresas multinacionais brasileiras. IN: ALEM; GIAMBIAGI (org.). **O BNDES em um Brasil em transição**. Rio de Janeiro: BNDES 2010. Disponível em www.bndes.gov.br (acesso janeiro de 2012).

ALEM ; CAVALCANTI. O BNDES e o apoio à internacionalização das empresas brasileiras. *Revista do BNDES*, v. 12, n. 24, dezembro 2005.

ALMEIDA; CRETOIU. Internacionalização de empresas: a experiência brasileira e o contexto latino-americano. **Revista Dom**, ano II, nr. 5. março/junho 2008.

AMORIM. Política externa é uma política pública como as demais. Está sujeita à expressão das urnas. **IPEA, Desafios do Desenvolvimento**, Edição 61, 13 de agosto de 2010 (entrevista). Disponível em www.ipea.gov.br/desafios

ARBIX; SALERMO; DE NEGRI. **Internacionalização gera emprego de qualidade e melhora a competitividade das firmas brasileiras**. Disponível em www.arbix.pro.br/wp-content/.../denegri_arbix_salerno_paperabc_v9.pdf (acesso setembro 2011).

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Capitais brasileiros no exterior (CBE), ano-base 2010**. Disponível em <http://www4.bcb.gov.br/rex/cbe/port/ResultadoCBE2010.asp> (acesso setembro de 2011).

BARRETO; RICUPERO. A importância do investimento direto estrangeiro do Brasil no exterior para o desenvolvimento socioeconômico do país. In: ALMEIDA (org.): **Internacionalização de empresas brasileiras**. Perspectivas e riscos. Rio de Janeiro: Elviesier, 2007.

BOSTON CONSULTING GROUP. **2011 BCG Global Challengers**. Companies on the move. Rising stars from rapidly developing economies are reshaping global industries. Disponível em http://www.bcg.com/expertise_impact/publications/publicationdetails.aspx?id=tcm:12-70057 (acesso agosto 2011).

CASANOVA. **Global Latinas**. Latin America's emerging multinationals. Palgrave Mcmillan, 2009.

CEPAL. **O investimento estrangeiro direto na América Latina e Caribe 2010**. Disponível em http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/43304/2011-238_LIEP_2010-WEB_PORTUGUES.pdf (acesso agosto de 2011).

FLEURY; FLEURY. Internacionalização das empresas brasileiras: em busca de uma abordagem teórica para os *late movers*. IN: FLEURY;FLEURY (org.). **Internacionalização e os países emergentes**. São Paulo: Atlas, 2007.

FUNDACAO DOM CABRAL. **Ranking das Transnacionais Brasileiras 2011**. Crescimento e gestão sustentável no exterior. Disponível em http://www.fdc.org.br/hotsites/mail/relatorio_transnacionais/relatorio_ranking_2011_final.pdf (acesso setembro 2012).

_____. A decolagem das multinacionais brasileiras. *Press Release* de 3 de dezembro de 2007, disponível em www.fdc.org.br (acesso janeiro de 2009).

IGLESIAS; MOTTA VEIGA. **Promoção de exportações via internacionalização de firmas com capital brasileiro**, 2002. Disponível em http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro_desafio/Relatorio-09.pdf (acesso setembro 2011).

LANDIVAR. Os padrões de comportamento das 'transbrasileiras' no Equador: extraterritorializando a responsabilidade do Estado brasileiro. IN: Instituto Rosa Luxemburg Stiftung et.al. (org.): **Transnacionais brasileiras na América Latina: um debate necessário**. São Paulo, Editora Expressão Popular, 2009.

LAZZARINI. **Capitalismo de laços: os donos do Brasil e suas conexões**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

LIMA ; HIRST. Brasil como país intermediário e poder regional. IN: HURREL et.al. **Brics e a ordem global**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

MALERBA; RODRIGUEZ. Extraterritorialidad y derechos humanos: el doble estándar de Petrobras en Yasuní (Ecuador). IN: MALERBA; LEROY (org.). **Petrobras, integración o explotación?** FASE, Rio de Janeiro, 2005.

MINEIRO, A. Desenvolvimento e inserção externa: algumas considerações sobre o período 2003-2009 no Brasil. IN: **Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico 2003-2010**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

MINISTERIO DE RELACOES EXTERIORES (MRE). **Balanço da Política Externa 2003-2010**. Disponível em <http://www.itamaraty.gov.br> (acesso em janeiro de 2011).

NOVOA. O Brasil e seu 'desbordamento': o papel central do BNDES na expansão das empresas transnacionais brasileiras na América do Sul. In: IRLS et.al. (org.): **Empresas transnacionais brasileiras: um debate necessário**. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2009.

SAUVANT. The rise of TNCs from emerging markets: the issues. In: SAUVANT (ed.). **The rise of transnational corporations from emerging markets**. Threat or opportunity? Cheltenham (UK): Edward Elgar, 2008.

SCHMITZ. Mapeando a cooperação para o desenvolvimento. **IPEA, Desafios do Desenvolvimento**, ano 8, nr. 65, 2011.

SELEMANE. **Questões a volta da mineração em Moçambique**. Centro de Integridade Pública, Maputo, 2010. Disponível em: http://www.cip.org.mz/cipdoc/50_Questoes%20a%20volta%20da%20mineracao%20em%20Mo%20C3%A7ambique_TS_CIP_2010.pdf (acesso março 2011).

SENNES; MENDES. Políticas públicas e multinacionais brasileiras. IN: ALMEIDA; RAMSEY (org.). **A ascensão das multinacionais brasileiras**. O grande salto de pesos-pesados regionais a verdadeiras multinacionais. Rio de Janeiro: Elsevier; Belo Horizonte: Fundação Dom Cabral, 2009.

SOARES DE LIMA. Brasil e os polos emergentes de poder mundial: Rússia, Índia, China, África do Sul. IN: BAUMANN, R (org.). **O Brasil e os demais BRICS: comércio e política**. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2010.

TAVARES. **Investimentos brasileiros no exterior: panoramas e considerações sobre políticas públicas**. CEPAL, Serie Desarrollo Productivo 172, 2006.

UNCTAD. **Informe sobre inversiones extranjeras en el mundo 2011a**. Formas no accionariales de producción internacional y desarrollo. Disponível em

<http://www.unctad-docs.org/files/UNCTAD-WIR2011-Overview-es.pdf> (acesso agosto de 2011)

_____. **World Investment Report 2011b**. Disponível em <http://www.unctad-docs.org/files/UNCTAD-WIR2011-Full-en.pdf>

_____. **Informe sobre las inversiones en el mundo 2006**. La inversión extranjera directa de los países en desarrollo y economías en transición: consecuencias para el desarrollo. Disponível em http://www.unctad.org/en/docs/wir2006_en.pdf (acesso agosto de 2011).

VALOR ECONOMICO. **Revista Multinacionais Brasileiras**, setembro de 2011.

_____. **Revista Multinacionais Brasileiras**, setembro de 2010.

_____. **Revista Multinacionais Brasileiras**, outubro de 2009.

VERDRUN. Obras de infra-estrutura no contexto da integração Sul-Americana. In: VERDRUN et.al. (org.). **Integração, usinas hidroelétricas e impactos sócio-ambientais**. Brasília: INESC, 2007.

VIGENANI; CEPALUNI. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. *Contexto Internacional*, vol. 29, nr. 2, julho-julho 2007.

TAUTZ, C.; SISTON, F.; LOPES PINTO, J. R.; BADIN, L. O BNDES e a reorganização do capitalismo brasileiro: um debate necessário. IN: **Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico: 2003-2010**. Rio de Janeiro: Garamond, 2010