
Las políticas gubernamentales de estímulo a la Inversión Extranjera Directa (IED) de Brasil en Sudamérica entre los años 2003 y 2010: regresión productiva e inserción dependiente

Daniela Franco Cerqueira

Economista y docente de la Universidade Federal Fluminense (UFF).

Recibido: 10 de diciembre de 2015

Aceptado: 24 de febrero de 2016

The governmental policies of Brazil on External Direct Investment (IED) in South America within the period of 2003 to 2010: productive regression and dependent insertion

As políticas governamentais de estímulo ao Investimento Externo Direto (IED) brasileiro na América do Sul entre os anos 2003 e 2010: regressão produtiva e inserção dependente

Resumen

El objetivo de este artículo es analizar las políticas públicas de promoción de la Inversión Extranjera Directa (IED) brasileña en América del Sur entre los años 2003 y 2010. El trabajo expone, además, algunos de los efectos de estas políticas sobre la estructura productiva de la región. Pretendemos mostrar que estas intervenciones se llevaron a cabo en base a la actual división internacional del trabajo y contribuyeron a reforzar la especialización de Brasil como productor de materias primas y *commodities* industriales. En consecuencia, consolida la condición dependiente de la economía brasileña y contribuye a la inserción supeditada de Sudamérica en la economía mundial.

Palabras clave: economía brasileña, inversión extranjera directa, América del Sur, dependencia.

Abstract

This article's objective is to analyze the public policies of promotion to the Brazilian External Direct Investment (IED) in South America within the period of 2003 to 2010, as well to highlight some of its results over the region's productive structure. It's intended to show that such interventions were made in the molds of current international division of work and contributed to reinforce Brazil's specialization as a raw materials and industrial commodities producer. Consequently, the governmental policy consolidates the Brazilian economy's dependent condition and subordinated insertion of South American in the worldwide economy.

Keywords: brazilian economy, external direct investment, South America, dependence.

Resumo

O objetivo desse artigo é analisar as políticas públicas de promoção do Investimento Externo Direto Brasileiro (IED) para a América do Sul entre os anos de 2003 e 2010, bem como evidenciar alguns de seus resultados sobre a estrutura produtiva da região. Pretende-se mostrar que tais intervenções foram feitas nos moldes da atual divisão internacional do trabalho e contribuíram para reforçar a especialização do Brasil como produtora de matérias-primas e *commodities* industriais. Consequentemente, a política governamental consolida a condição dependente da economia brasileira e a inserção subordinada da América do Sul na economia mundial.

Palavras-chave: economia brasileira, investimento externo direto, América do Sul, dependência.

Introducción

El volumen de las inversiones brasileñas en el extranjero, y especialmente en América del Sur, no se habría ampliado sin una fuerte intervención estatal. Según los datos de la UNCTAD, la participación de Brasil en el *stock* mundial de la IED pasó del 0,6% en 2003 al 1,0% en 2010. Datos del Banco Central de Brasil (BCB) muestran que América del Sur fue el destino de la tercera parte de la IED brasileña en este período¹.

La intervención central del poder público fue reforzar esta tendencia y las opciones estratégicas del capital privado brasileño, dando racionalidad a un proceso que, de otra manera, habría tendido a mantenerse limitado a las empresas que se internacionalizaron en la década de los setenta. Esta racionalidad está basada no solamente en el aporte de recursos financieros a los grupos brasileños, sino también en la sistematización de estrategias de expansión por órganos públicos, en la elaboración de estudios y en la adecuación de las políticas públicas a las necesidades de las inversiones privadas.

Podemos clasificar los aportes del poder público a la internacionalización de empresas brasileñas² en cuatro niveles: i) identificación de las oportunidades de inversión en el extranjero a través de estudios hechos por técnicos de la administración pública y por representaciones diplomáticas; ii) apoyo a la conglomeración de la industria para que el sector consiga competir en el mercado internacional; iii) financiación de las inversiones; iv) participación como socio del emprendimiento, aportando capital.

Ante el avance en la ejecución de estas políticas, el objetivo de este texto es mostrar que dichas intervenciones se realizaron con base en la actual división internacional del trabajo y contribuyeron a reforzar la especialización de Brasil como productor de materias primas y *commodities* industriales, que contribuye a la inserción supeditada de Sudamérica en la economía mundial. Para ello, explicitamos los elementos necesarios para caracterizar la actual división internacional del trabajo y definimos la dependencia, conforme la Teoría Marxista de la Dependencia (TMD), como la posición supeditada de

1- Para los cálculos, excluimos los valores cuyo destino geográfico fueron los paraísos fiscales.

2- La mayoría de las empresas brasileñas abrieron su capital desde la segunda mitad de la década de 1990 y poseen participación de socios extranjeros. Así que lo que llamamos en el texto *empresas brasileñas* son aquellas cuya mayor parte de acciones ordinarias están en manos de brasileños.

algunas economías en el proceso de acumulación del capital. Esta condición se deriva de la inserción de las economías latinoamericanas en el sistema capitalista a partir de la lógica y de la necesidad de expansión del capital que, para llevar a cabo su proceso de valorización, establece una jerarquía entre las distintas economías, configurando una división internacional del trabajo que ha conformado, por un lado, sistemas productivos diversificados, dotados de capacidad de gestar un crecimiento autónomo y, por otro, economías caracterizadas por la fragilidad financiera y tecnológica.

Más adelante, se menciona la importancia de la internacionalización de las empresas de capital brasileño para el sostenimiento de las políticas neoliberales aplicadas en Brasil desde 1994. A continuación se describe la política gubernamental de estímulo a la internacionalización de las empresas de capital brasileño llevada a cabo de 2003 a 2010. En ese apartado, utilizamos documentos oficiales que sistematizan esta política y las estadísticas divulgadas por el *Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social* (BNDES). Más adelante, se caracteriza la organización productiva de algunas empresas de capital brasileño en Uruguay y Bolivia, poniendo de relieve la lógica extractiva de dichas empresas, que se expanden apropiándose de los recursos naturales de esos países. La selección de los dos países mencionados para el análisis de las inversiones brasileñas se justifica por el hecho de que los capitales brasileños están en importantes sectores productivos: exportación de carnes, de arroz y distribución de gas natural en Uruguay y cultivo de soja y extracción de gas natural en Bolivia. Además, las empresas brasileñas poseen una elevada participación en estos mercados. Por último, se destaca, a modo de conclusión, que la intervención estatal consolida la dependencia de la economía brasileña y contribuye, también, a la inserción subordinada de Sudamérica en la economía mundial.

1. Elementos para caracterizar la nueva división internacional del trabajo

El patrón actual de desarrollo capitalista destinó a América del Sur el papel de exportadora de materias-primas y algunos productos semiindustrializados. El retorno de lo que Osorio (2012) caracterizó como modelo exportador resulta de un ordenamiento de la acumulación capitalista en el ámbito productivo y geográfico, cuyo resultado es la especialización de las economías de la región como productoras de bienes de menor valor añadido y la disminución de la participación del sector de bienes de capitales en su estructura productiva. En consecuencia, se produjo un aumento de la dependencia tecnológica, que se caracteriza por el reducido dominio que estos

países poseen sobre las condiciones técnicas del proceso de acumulación.

Dicha dependencia se construyó a través de la exportación a la llamada periferia de un modelo de acumulación del capital basado en elementos que no son del dominio de estos países. Eso significa que la expansión y reproducción del sistema capitalista integró Latinoamérica al mercado mundial de manera jerarquizada, organizando todo su sistema productivo para que sea auxiliar al proceso de valorización mundial del capital (Marini, 1972).

Por consiguiente, los procesos productivos que las economías dependientes adoptan no están inscritos en un desarrollo previo como resultado de la madurez continua de las fuerzas productivas, sino que se originan en algunas naciones (los centros de la acumulación del capital) que irradian para el conjunto del sistema los requisitos técnicos del modelo de reproducción. Por ello, la expansión se mantiene condicionada por la importación de bienes de capital de los países desarrollados, incluso en los países de la región que, durante el modelo de sustitución de importaciones, lograron construir una industria sectorialmente diversificada, incluyendo la fabricación de algunas máquinas y equipos.

Pese a la posibilidad de importar los bienes de capital, los países centrales ponen en disponibilidad tales valores de uso (bienes de capital) solamente para sectores que no forman parte del eje central de la acumulación y, de esa manera, condicionan la estructura de producción de los países subdesarrollados. Para definir qué valores de uso se van a producir en la periferia del sistema capitalista, es necesario caracterizar cómo se reproduce el capitalismo en la realidad histórica concreta. Esa particularización se aprende a través de la categoría *patrón de reproducción del capital*. Conforme a lo señalado por Osorio (2012: 40), «la noción de patrón de reproducción del capital surge para explicar las formas en las que el capital se reproduce en periodos históricos específicos y en espacios geoterritoriales determinados, tanto en el centro como en la semiperiferia y en la periferia (...)».

Actualmente, la microelectrónica, las telecomunicaciones y la genética son las principales áreas en expansión. Estos sectores se constituyen en el eje de la acumulación porque son la base tecnológica de los bienes de capital, o sea, del sector responsable de la difusión tecnológica para el conjunto de la economía, ya que en él se fabrican las máquinas y equipos usados por los otros sectores de producción. Además, consiguen estimular diversas actividades y propician mayores ganancias, es decir, son sectores que tienen «la capacidad de convertirse en pequeñas locomotoras que jalen a la expansión» (Osorio, 2004: 43).

Tales valores de uso no son producidos en los países subdesarrollados. Por consiguiente, la estructura productiva de los países de Sudamérica está limitada por esa división internacional del trabajo, que también condiciona las inversiones en el exterior realizadas por los capitales originados en la región (lo demuestran los sectores de actividad donde se realizaron las inversiones brasileñas).

La reconfiguración de las economías suramericanas es, también, el resultado de las medidas adoptadas por el capital como respuesta a su crisis. Es decir, para restablecer sus condiciones de reproducción, fue necesaria la disminución del capital excedente que no podía ser valorizado. Las fracciones del capital que van a ser «aniquiladas» o retiradas, temporalmente, del proceso de valorización, se deciden en la competencia.

En ese movimiento de reordenamiento del capital están incluidos los procesos de fusiones y adquisiciones a través de los cuales se ponen en práctica el sacrificio de algunas fracciones del capital para que los supervivientes puedan restablecer las condiciones de acumulación. En términos reales, eso significó la absorción de los capitales latinoamericanos (en razón de su mayor fragilidad) y la reversión de la industrialización que la región había logrado durante la vigencia del modelo de sustitución de importaciones.

Teniendo como base el ajuste de las economías suramericanas a la lógica del capital y de los intereses de las transnacionales, la reorganización productiva significó una mayor fragilidad del sector de bienes de capital y, en consecuencia, un reducido dominio de los patrones tecnológicos, lo que significó una mayor dependencia.

La ausencia del sector de bienes de capital o su escaso desarrollo produce una fisura en el proceso de acumulación capitalista, ya que causa una asimetría entre el valor interno generado en la acumulación y las nuevas inversiones necesarias para la continuidad de la expansión. Es decir, pese al poder adquisitivo generado internamente en los países desarrollados, el proceso de inversión de nuevos capitales se produce, principalmente, a través de la importación de máquinas y equipos, disminuyendo las sinergias entre los sectores y los estímulos internos a la expansión.

La supresión de eslabones de las cadenas productivas, eliminando, incluso, la producción de algunos bienes intermedios, ha acentuado la fisura entre la generación de valor y la acumulación. Por ello, aunque se preserven segmentos de los sectores industriales, estos no se colocan ya como articuladores de una dinámica del crecimiento de esas economías. Todo lo contrario, «La especialización productiva exportadora (...) opera sin establecer

relaciones orgánicas con el resto de la estructura productiva local, puesto que demanda prioritariamente del exterior equipos, bienes intermedios y, en algunos casos, incluso materias primas» (Osorio, 2012: 13).

La reconfiguración productiva que mencionamos significa, también, que el capital necesita disminuir sus costos de producción, sea a través de la reducción del valor de la fuerza de trabajo o de los insumos y materias primas usadas (devaluación de los elementos del capital constante). Por eso –y dada la disponibilidad de recursos naturales– la estructura productiva de América Latina ha sido reconfigurada, desde los años noventa, con la intención de restablecer su papel de suministradora de materias primas baratas y bienes que requieren una gran cantidad de insumos naturales como tierra, agua y energía para el mercado mundial. Es decir, la primarización de esas economías coloca nuevas fuentes de materias primas, como el petróleo, el acero, el hierro o el agua al servicio del capital.

2. El papel de la IED brasileña en el sostenimiento del modelo neoliberal

La adopción de la política gubernamental con el objetivo de estimular la IED brasileña está relacionada con los efectos de la apertura comercial y financiera del país. La estrategia neoliberal –que adaptó la economía brasileña para ofrecer activos rentables y sostener la valorización del capital– resultó en el aumento del pasivo externo líquido, en el crecimiento del *stock* de la deuda pública y, por consiguiente, de la necesidad de atraer financiación extranjera, dejando la trayectoria de la economía brasileña supeditada a los movimientos del capital financiero internacional.

Por lo tanto, las políticas neoliberales tuvieron como consecuencia el aumento de la inestabilidad de la economía brasileña, con el riesgo de crisis cambiarias recurrentes a causa de la escasez de las divisas necesarias para la financiación de la deuda y de la balanza de pagos.

Estas crisis amenazan la libre circulación de los capitales invertidos en Brasil, de modo que generar divisas es un elemento vital para el capital extranjero que quiere volver al circuito financiero internacional. Es decir, es necesaria la disponibilidad de fondos para convertir los intereses, ganancias y dividendos generados en la economía brasileña en moneda internacional. Resulta de igual manera para los grupos brasileños que, después de la apertura, están libres de las reglamentaciones que los ataban al territorio nacional (Boito Jr., 2006).

Por ello, en el gobierno de Lula, el modelo neoliberal sufrió la readequación en algunas de sus política económicas –especialmente, con la mayor

intervención del Estado– buscando disminuir la inestabilidad (dada la posibilidad de crisis cambiarias), no solo sin comprometer lo esencial de la lógica de ese modelo, sino ampliando la apertura comercial y financiera de la economía brasileña y llevando a cabo reformas para la eliminación de reglamentaciones que impiden la expansión del capital³.

La necesidad de aumentar, en el país, la disponibilidad de moneda extranjera es una de las explicaciones para la importancia que adquieren las políticas de incentivo a las exportaciones en el gobierno Lula, que adoptó acciones en el ámbito interno –como la ampliación de la financiación pública para el sector– y en el ámbito externo –como las rondas de negociaciones en la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Ante las dificultades de ampliación del saldo comercial mediante las modificaciones en la estructura productiva del país, la mejora de la balanza comercial fue buscada a través de políticas que fomentan las ventajas que el país tiene en la agroindustria y en la producción de *commodities* industriales (Mineiro, 2010).

El apoyo gubernamental a la IED brasileña también se explica por la necesidad de compensar la vulnerabilidad externa de la economía a través del aumento de los ingresos de divisas de exportaciones y de rentas de las inversiones y préstamos realizados en el extranjero. Es decir,

(...) una posición de superávit elevado y persistente en la balanza comercial va a permitir neutralizar el déficit estructural de la cuenta servicios (...) disminuir de manera drástica la dependencia de recursos externos portadores de inestabilidad potencial y exigentes de elevados premios de riesgo (...) la reestructuración de la pauta comercial brasileña está inseparablemente asociada a la reestructuración de las relaciones con las inversión directa extranjera y a la inversión directa brasileña en el extranjero (Coutinho, Hiratuka y Sabbatini, 2003: 1).

Como consecuencia, la política estatal brasileña ha definido como uno de sus objetivos promover la formación de grandes grupos nacionales en con-

3- En cuanto a liberalización financiera, el gobierno de Lula unificó los mercados de cambio, permitiendo a personas y empresas la adquisición de moneda extranjera para aplicaciones en el exterior sin límites de valor; extinguió las cuentas CC5 y puso fin en la cobertura cambial para las exportaciones y en la obligación de retornar al país los recursos asociados a las ventas de inversiones realizadas en el extranjero. En los servicios, llevó a cabo privatizaciones a través de las *Parcerias Público Privadas* (PPP), de la reforma de la seguridad social y de la apertura de los mercados de reaseguros.

diciones de participar de la competencia internacional. Conforme a la lógica de los gestores gubernamentales, la internacionalización a través de la IED es fundamental para mejorar la competitividad del país e impulsar el desarrollo económico, es decir, «la internacionalización debe ser vista como el medio esencial para el aumento de competitividad internacional de las empresas, promoviendo el desarrollo del país y facilitando la reestructuración económica y el acceso a recursos y mercados» (Além y Madera, 2010: 42).

Por lo tanto, la mejora del ambiente macroeconómico, propiciando las condiciones necesarias para el desarrollo, pasa por elementos relacionados con la organización empresarial para la internacionalización. De ahí que desde la perspectiva microeconómica, dicha política considere que la apertura de oficinas de representación, canales de distribución y oferta de servicios posventa en el extranjero son vitales para que los sectores agropecuarios expandan las exportaciones. Para los sectores industriales la IED, especialmente en relación a los bienes de consumo, debería dirigirse a activos físicos y consolidación de marcas y –dada la necesidad de proximidad de los mercados consumidores– a la mejora de los sistemas de transporte. En las otras ramas de la industria brasileña, la internacionalización sería una condición para que las empresas mantengan su competitividad, evitando, de esa manera, el aumento de las obligaciones financieras del país con el exterior (Coutinho *et al.*, 2003).

Por lo tanto, la perspectiva mencionada considera que los efectos del aumento del saldo comercial sobre la restricción externa permitirían el manejo de la política monetaria y fiscal de manera favorable para la industrialización, pues significarían la reducción de las tasas de interés y de los superávits fiscales, estimulando las inversiones productivas. Además de eso, derivarían en una menor dependencia de los flujos de capitales para la financiación de la deuda pública y del pasivo externo, suavizando los efectos de la inestabilidad de los mercados financieros mundiales sobre la economía brasileña, contribuyendo a una mayor estabilidad de la tasa de cambio y creando un ambiente adecuado para las inversiones.

Esa perspectiva presenta proximidad con la tesis del llamado *neodesarrollismo*. Según Katz (2014), una de las propuestas del nuevo modelo de desarrollo es promover la reindustrialización de los países de Latinoamérica sin cuestionar los principales elementos del neoliberalismo; por lo contrario, los *neodesarrollistas* resaltan que se podrían aprovechar «las ventajas comerciales evitando los peligros financieros» (Katz, 2014: 7).

Por eso, proponen reducir la vulnerabilidad externa de la economía brasi-

leña sin hacer alteraciones en la política monetaria y sin cuestionar la apertura financiera. El camino es potenciar el saldo comercial promoviendo una mayor integración comercial y productiva del país a la economía mundial.

Otro motivo para la implantación de políticas de incentivo a la internacionalización de empresas brasileñas fue el fortalecimiento de grupos empresariales industriales que destinan su producción al mercado externo⁴. Con el crecimiento de la economía mundial, estas fracciones del capital ampliaron su participación en la riqueza, cobraron mayor poder político y la capacidad de poner parte del aparato estatal al servicio de la lógica de acumulación de su capital (Pinto, 2010).

Para dichas empresas, la internacionalización aparece como una manera de disminuir la importancia del mercado interno en su expansión, protegiéndose de la inestabilidad que caracteriza el crecimiento de la economía brasileña. Un indicador de la importancia del sector externo para la industria brasileña es el análisis elaborado por la Federação das Industrias do Estado de São Paulo (FIESP). El estudio muestra que el coeficiente de exportaciones en el cuarto trimestre de 2010, que mide la participación de las exportaciones en la producción total del sector, llegó al 83,6% en las industrias extractivas; al 63,8% en el sector de preparación de cueros y derivados; al 46,5% en la industria metalúrgica; al 39,9% en la rama del arrabio y ligas. Es decir, los datos demuestran que en algunos sectores de la industria brasileña no hay forma de ampliar la demanda interna a los niveles requeridos por las escalas de producción, por lo que los mercados externos proporcionan una parte significativa de la demanda de estos sectores.

Otro indicio del aumento de la importancia del mercado extranjero para las llamadas transnacionales brasileñas fue el aumento –entre el 2007 y 2009– del 13,66% en la cantidad de empleados en el exterior, mientras en Brasil este aumento fue del 5,08% (Fundação Dom Cabral [FDC], 2010). Esto es un índice de que la expansión en el extranjero fue mayor que la que hubo en territorio nacional.

En ese escenario de creciente dependencia de las exportaciones como impulso del crecimiento y de la necesidad de promover nuevos frentes de expansión –dados los límites que la política macroeconómica de altos intereses, ajuste fiscal y el régimen de metas de inflación impone a la expansión del mercado interno– se puede entender el apoyo y estímulo gubernamental

4- Para una discusión sobre el proceso de formación de las transnacionales brasileñas, ver Ambrosio (2008), Ribeiro y Lima (2008) y Freitas (2010).

a las exportaciones y a la internacionalización de las empresas brasileñas. Además, se debe tener en cuenta la necesidad de generar divisas para garantizar la movilidad a los capitales invertidos en el país.

3. Las políticas gubernamentales

Conforme a lo dicho, las políticas gubernamentales de apoyo a la internacionalización de las empresas de capital brasileño engloban la utilización de instituciones públicas para la elaboración de estudios e identificación de nuevas oportunidades de inversiones. Aparte de las instancias técnicas – como el Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) y la Agencia Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI)– el apoyo gubernamental incluye instancias políticas como el Ministerio de las Relaciones Exteriores (MRE). Además de las tradicionales funciones de promoción de las exportaciones, el MRE viene participando en la discusión y la elaboración de propuestas que faciliten la inserción y la presencia de empresas brasileñas en los mercados externos (Ministério das Relações Exteriores [MRE], 2014).

Para ello, reformuló su Departamento de Promoción Comercial (DPR) incorporando una división de inversiones. Forma parte de las nuevas atribuciones de las representaciones y de las oficinas diplomáticas la asistencia jurídica y la intervención en conflictos de intereses entre las empresas brasileñas y los Estados Nacionales en los que se realizan las inversiones, como por ejemplo, la disputa entre Odebrecht y el gobierno ecuatoriano, entre Petrobras y Bolivia, o entre los terratenientes brasileños y el movimiento campesino en Paraguay.

Entre las políticas desarrolladas por el MRE, están los esfuerzos en la consecución de Acuerdos de Complementación Económica (ACE's) con los países andinos, que pretenden promover la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos, las negociaciones para llevar a cabo los proyectos de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) y la utilización de los recursos del *Programa de Financiamento das Exportações* (PROEX) para proyectos de integración en Suramérica (Ribeiro y Lima, 2008).

La participación de la diplomacia brasileña y la posibilidad para accionar diversos órganos e instituciones que forman la administración pública no es una cuestión menor porque es un elemento usado para eliminar (o disminuir) lo que las empresas llaman *riesgos políticos y económicos*, por ejemplo, la adopción de reglamentaciones del mercado laboral o del comercio exterior, aumento de impuestos, restricciones para remitir ganancias o la institu-

ción de rígida legislación ambiental. Por lo tanto, la orientación de la política del MRE referente a las relaciones entre los países de América del Sur y en los foros de discusión internacional –como la Organización Mundial del Comercio (OMC)– busca crear condiciones para la expansión de los grandes grupos privados brasileños.

En cuanto a la financiación, el principal instrumento utilizado por el Estado brasileño son los recursos del BNDES. Este banco financia la expansión internacional de las empresas con sede en territorio nacional a través de tres programas: i) BNDES Finame, que financia bienes de capital de empresas que participan de competencia internacional; ii) BNDES Finem, que posee una modalidad aplicada a las inversiones en inserción internacional; iii) BNDES-Exim, destinado a la financiación de las exportaciones de bienes y servicios brasileños. Este programa está dividido en dos líneas: el *Exim Pré-embarque* y el *Exim Pós-embarque* (BNDES, 2014).

Las estadísticas de los desembolsos realizados por el Finame y por el Finam, que están disponibles, no discriminan las operaciones internacionales de aquellas destinadas a la producción en el territorio nacional, por lo que no es posible inferir el crecimiento del apoyo a la internacionalización brasileña a través del análisis de estos datos. En cuanto a las estadísticas referentes a la financiación de las exportaciones, «no es posible identificar el uso final, en el país importador, de las exportaciones financiadas en la modalidad *pré-embarque*» (Nyko, 2011: 84). El BNDES alega que la obligatoriedad del sigilo comercial le impide hacer la divulgación de informaciones pormenorizadas⁵.

Solo a través de la línea *Exim pós-embarque* se pueden mensurar los préstamos del banco a la financiación de la infraestructura física en América del Sur, una de las modalidades de internacionalización de los capitales brasileños realizada a través de sus constructoras. Según es posible observar en la Tabla 1, entre los años 2003 y 2010, el promedio de los desembolsos del banco fue de 1.900 millones de dólares. Los números relativos a la financiación de los proyectos de infraestructura presentan una variación muy amplia. Esta amplitud está asociada al crecimiento de los países importadores pues, pese al apoyo del BNDES, las empresas brasileñas no pueden determi-

5- Mayor transparencia y claridad sobre los valores involucrados en la financiación de los proyectos de las empresas brasileñas y extranjeras, y con respecto a los criterios de aprobación de los préstamos son reivindicaciones de diversos movimientos sociales e instituciones de la sociedad civil que forman parte de la Plataforma BNDES. Para más detalles sobre esa cuestión, ver Tautz *et al.* (2010).

nar el volumen que van a vender y dependen de la dinámica de expansión de tales economías. Además, dicha variación porcentual también está asociada al valor de los bienes comercializados, como bienes de capital que incluyen embarcaciones, camiones y turbinas para aeronaves. En los años en los que las exportaciones de Embraer fuera de América del Sur fueron financiadas por el BNDES, disminuyó la participación de las obras de infraestructuras en el montante total.

Tabla N° 1. Desembolsos del Exim-Pós-embarque según la categoría del uso. BNDES (2002 - 2010)

Año	Totales (US\$ millones)	Infraestructura - América del Sur (%)	Infraestructura - otros países de América Latina (%)	Infraestructura - África (%)	Bienes de capital - todas las regiones (%)	Otros sectores - todas las regiones (%)
2002	2.669,6	1,4	-	-	97,2	1,3
2003	2.025,3	2,5	3,5	-	92,8	1,3
2004	1.940,4	8,9	2,8	-	87,6	0,7
2005	2.696,7	10,4	2,7	-	86,0	0,9
2006	1.862,5	3,7	5,3	-	90,9	0,0
2007	697,6	52,9	7,9	20,8	18,4	-
2008	1.694,3	15,8	9,5	30,8	43,9	-
2009	2.150,2	17,7	8,5	35,2	38,6	-
2010	2.392,5	25,8	2,9	6,2	64,9	0,2
Média 2003 /2010	1.932,4	17,2				

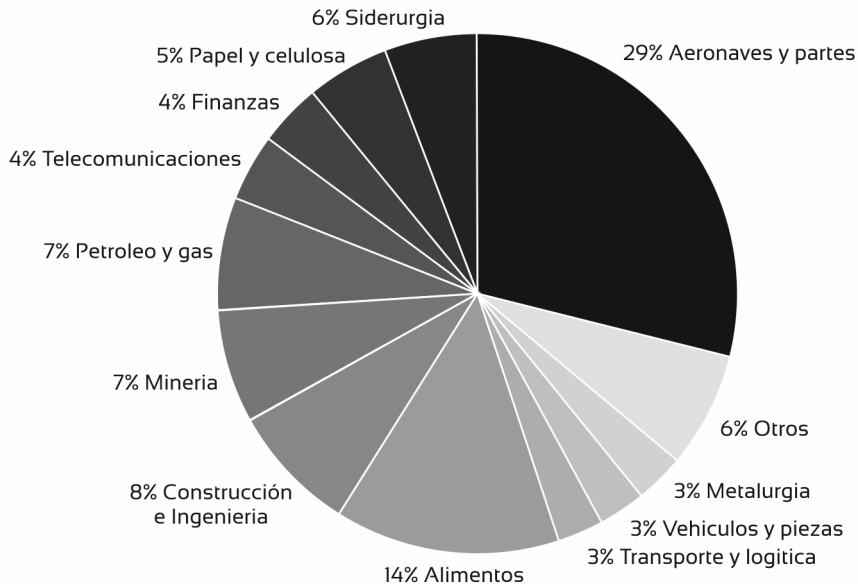
Fuente: BNDES

Para la medida de los otros valores relacionados con la internacionalización de las empresas brasileñas –dada la indisponibilidad de los datos primarios–, utilizamos el informativo divulgado por el BNDES. Conforme a lo mencionado en el boletín, desde 2005 hasta octubre de 2011 se efectuaron préstamos por aproximadamente 6.500 millones de dólares para la interna-

cionalización. Los recursos fueron destinados a la ampliación de la capacidad instalada, la financiación de adquisiciones de empresas, la construcción de nuevas plantas y la instalación de filiales (BNDES, 2011)⁶.

Este dinero se aplicó en trece sectores productivos conforme a las proporciones ilustradas en el gráfico n.º 1. En él podemos observar que en el sector de los alimentos se registró la segunda mayor participación en el valor de los desembolsos.

Gráfico I. Desembolsos del BNDES destinados a financiación de la internacionalización de las empresas brasileñas según sector de actividad (2005-out/2011)



Fuente: BNDES (2011).

6- El documento contiene la cifra de 12.700 millones de reales. Convertimos en dólares la tasa de cambio media registrada en el período, conforme los datos del Banco Central do Brasil, de R\$ 1,96 por dólar.

La aportación del BNDES al sector permitió a las empresas continuar su expansión a pesar de la crisis económica, de los pequeños márgenes de ganancias y de pérdidas en los mercados financieros. Respecto de este tema, es ilustrativo el caso de la JBS-Friboi, que en 2008 adquirió las empresas National Beef, Smithfield y Tasman y, en 2009, a Pilgrim's Pride (Almeida, 2009).

Para mayor precisión, se puede afirmar que la internacionalización del sector cárnico se inició solamente en 2006 por la interferencia del BNDES, que capitalizó las empresas del sector (30% del capital de la JBS; 13,9% de la Marfrig y 2,5% de la BRF) e impulsó el proceso de fusiones para aumentar el tamaño de los grupos y permitir su inserción internacional. Es el caso de Sadia, que en 2008 quebró por los perjuicios en los mercados derivados de cambio y, a pesar de esto, el BNDES, usando los fondos de pensiones Petros (formado por los trabajadores de Petrobras) y Previ (compuesto por los trabajadores del Banco do Brasil) aportó recursos financieros en la empresa y condujo el proceso de fusión con la Perdigão, formando la Brasil Foods.

De aquí se deduce que la acción del BNDES va más allá de la financiación para la adquisición de activos en el extranjero o para las exportaciones, el banco actúa en la consolidación de la estructura productiva interna de las empresas, impulsando el proceso de oligopolización de la economía brasileña a través de fusiones y adquisiciones con el objetivo de crear grandes grupos (los campeones nacionales). El proceso de fusión entre Veracel y Aracruz Celulose, Friboi y Bertin, y la adquisición de la Petroquímica Triunfo por Braskem son ejemplos de esa acción que tiene el objetivo de consolidar las empresas en el mercado interno para que alcancen tamaño para competir en el mercado internacional.

Otra manera de apoyo del BNDES a la internacionalización brasileña se hace por intermedio de su participación como propietario del emprendimiento. Para ello, utiliza la BNDESPAR holding, creada para administrar participaciones del banco en empresas, siguiendo el ejemplo de sus acciones en Gerdaul, Marfrig, Vale, Lupatech, Embraer, Petrobras, Bematech y Totvs.

La gran ampliación de los préstamos, pese a la estabilidad del crecimiento de su principal fuente de recursos, el Fondo de Amparo ao Trabalhador (FAT), resultó en aportaciones de dinero del Tesoro Nacional, especialmente después de la crisis de 2008.

(...) el bienio 2009-2010 totalizó 180.000 millones de reales. En marzo tuvo lugar un nuevo préstamo de 55.000 millones. En 2010, los préstamos del tesoro totalizaban el 47% del flujo de caja del banco y el 46% de su pasivo, constituyendo su principal fuente de recursos (...).

En razón de los subsidios contenidos en las operaciones del Tesoro Nacional con el BNDES, el debate se encontró, pues el Tesoro capta recursos remunerándolos a la tasa Selic, mientras los préstamos del BNDES tienen un coste, en promedio, algo superior a la tasa de interés de largo plazo (TJLP) (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada [IPEA], 2012: 295-296)⁷.

Además de la disponibilidad de préstamos del BNDES, el gobierno ha venido utilizando su participación en la gestión de los principales fondos de pensiones de los trabajadores del sector público del país para poner recursos financieros a disposición de estos grupos e impulsar sus estrategias de expansión.

3.1. La Política de Desarrollo Productivo (PDP)

El destino sectorial y geográfico de las intervenciones ya mencionadas fue sistematizado en el documento Política de Desarrollo Productivo (PDP) lanzada en el año 2008 por el gobierno central. Este documento clasifica la integración productiva con América Latina y el Caribe, y la integración con África como puntos estratégicos para el desarrollo productivo de Brasil a largo plazo, dado que estas regiones pueden recibir inversiones o convertirse en consumidores de productos brasileños.

La consecución de dichos puntos estratégicos pasa por el programa para «(...) consolidar y expandir el liderazgo brasileño con énfasis en la innovación y en la internacionalización (...), contemplando sectores y empresas que tiene proyección internacional y capacidad competitiva y que busquen consolidar y expandir ese liderazgo» (Ministério da Indústria, Desenvolvimento e Comércio Exterior [MIDC], 2008: 16). Para ello, el PDP ha elegido los sectores de la minería, el agronegocio, la celulosa y el papel, la siderurgia, las carnes, el complejo aeronáutico; petróleo, gas natural, petroquímica y bioetanol, es decir, sectores donde las empresas brasileñas ya poseen importantes posiciones en los mercados internacionales. Forman parte del apoyo a la internacionalización de empresas brasileñas el soporte técnico, financiero, los

7- Según el BNDES, en 2010, la tasa de interés de largo plazo, la base de cálculo para la determinación de los intereses cobrados por sus préstamos, fue del 6,0%. Datos del Banco Central do Brasil (BCB) muestran que la tasa Selic fue del 8,64% hasta el 28 de abril de 2010 y esto tuvo una trayectoria ascendente durante el año, llegando a su valor más alto, un 10,67%, el 30 de diciembre de 2011.

incentivos tributarios y las modificaciones en el marco regulatorio, adecuándolo a las necesidades de las actividades productivas (MIDC, 2008).

El análisis del PDP proporciona una caracterización de esos sectores de actividad y la naturaleza del modelo de inserción internacional que se busca a través de la intervención pública. En el sector del petróleo y el gas, el objetivo es convertir a Petrobras en suministradora de bienes y servicios para todo el Atlántico Sur (América del Sur y África). Respetando la composición societaria de la empresa, la estrategia incluye la asociación con empresas extranjeras con la «atracción de centro de P&D de transnacionales (Schlumberger, Baker, Hughes y FMC)» (MIDC, 2008: 34).

En el sector del bioetanol, el objetivo es promover su proceso de concentración para impulsar la internacionalización. Además de eso, el PDP pretende limitar la desnacionalización de esa industria que se ha intensificado desde el 2000 por los aumentos en los precios del petróleo. Para preservar la participación del segmento nacional, el gobierno ha insertado a Petrobras en el sector y viene utilizando a esta empresa como socia de los grupos privados, dotándolos de mayor capacidad de movilización de recursos para competir con las grandes transnacionales del agronegocio (Zibechi, 2012).

En el sector cárnico, el objetivo es consolidar las empresas brasileñas como líderes mundiales. El plan consiste en la concesión de exenciones tributarias, mejorar la infraestructura física y llevar a cabo negociaciones bilaterales de comercio para facilitar y ampliar las exportaciones. En la minería, la política pretende impulsar la investigación mineral en Brasil y en países en los que existen empresas de capital brasileño en ese sector. Aquí se vislumbra la atracción de inversiones internacionales, haciendo la concesión de la explotación para la iniciativa privada.

En la siderurgia, el apoyo gubernamental a la internacionalización abarca la mejora de la logística y exenciones fiscales para reducir los costes de las inversiones, principal reivindicación de los empresarios del sector después de la crisis de 2008. Se resalta que la expansión internacional es esencial para que ese segmento aumente su mercado, pues «la capacidad productiva brasileña actual es prácticamente el doble del consumo interno, lo que no estimula nuevas inversiones dirigidas al mercado interno» (MIDC, 2008: p. 60).

Además, el PDP propone atraer transnacionales y promocionar encadenamientos productivos, según los cuales los grupos nacionales van a producir acero semiacabado y los grupos extranjeros productos siderúrgicos de mayor valor añadido. Implícito en ese proyecto está el reconocimiento de que los grupos brasileños optaron por el «crecimiento más acelerado de la

minería de hierro en sustitución de la siderurgia» (MIDC, 2008: p. 62).

Por último, la acción gubernamental también se dirige a la flexibilización de las normas ambientales para no solo autorizar la realización de dicha actividad en áreas hasta entonces protegidas, sino que pretende permitir mayores niveles de contaminación y devastación del medio ambiente, pues la expansión de la siderurgia a carbón vegetal significa la ampliación de la emisión del dióxido de carbono y la disminución de la biodiversidad.

De los objetivos mencionados, podemos concluir que la Política de Desarrollo Productivo, pese a las menciones a la necesidad de promover el desarrollo tecnológico y la inserción en los flujos dinámicos del comercio internacional, refuerza la especialización productiva construida por las grandes empresas. El PDP también tiene la perspectiva de adecuar las reglas financieras, tributarias y fiscales a la organización sectorial o a las necesidades de las empresas, atendiendo a los requerimientos de reducción de los costos del capital.

En suma, el proyecto contenido en el PDP propone un crecimiento vinculado a los capitales internacionales en los sectores del petróleo, la siderurgia y la minería. Nótese que esta unión no significa una posición destacada para las empresas brasileñas, sino todo lo contrario: la propuesta reproduce la división internacional del trabajo, según la cual los países periféricos están insertos en las actividades de menor valor añadido y degradadoras del medioambiente, por lo tanto, respeta las especializaciones productivas y sectoriales.

Expresando la perspectiva de mayor integración con los capitales internacionales que recién mencionamos, se mantiene la igualdad entre capitales nacionales y extranjeros en la fruición de las medidas de apoyo gubernamental. Dicha opción refleja, también, el hecho de que los grupos extranjeros detentan participación accionaria en varias empresas brasileñas.

Además, el plan intenta mantener algunos sectores para los capitales nacionales, por ejemplo, del bioetanol, ayudándolos en el proceso de competencia con los capitales internacionales. Obsérvese que no se adoptan medidas legislativas para limitar la participación extranjera en la matriz industrial brasileña. Esa actitud refleja el objetivo de crear el mercado internacional de bioetanol y abrir nuevas oportunidades de inversiones para los capitales brasileños. Se considera que la presencia de grandes empresas transnacionales facilita la transformación del etanol en *commodity* internacional. La expansión de los capitales brasileños, por lo tanto, no es antagónica con la de los capitales extranjeros; en efecto, una relación más intensa

se entiende como una manera de potenciar la inserción internacional. La presencia de inversiones extranjeras también es deseable por su reflejo en la estructura productiva. Conforme al PDP, las inversiones internacionales disminuyen la «(...) fragilidad financiera del sector e introducen mejores prácticas de gobernanza, aumentando la sustentabilidad de la producción» (MIDC, 2008: 36).

Aquí los formuladores de la política industrial brasileña establecen una relación entre la atracción de IED y la consecución de una mejor inserción internacional. La constatación de que las empresas transnacionales actúan en los sectores más dinámicos e intensivos en tecnología convierte dicha asociación en deseable. Se apuesta por la transferencia tecnológica con la realización de actividades de investigación en Brasil. Este planteamiento es similar al *neodesarrollismo*, pues considera que la brecha tecnológica entre los países subdesarrollados y países desarrollados puede disminuir con la ayuda de las transnacionales⁸.

4. La IED brasileña en Uruguay y en Bolivia

La evidencia de que las políticas de internacionalización implementadas por el gobierno brasileño se ejecutaron de acuerdo con la lógica de valorización del capital, que tienen como objetivo el reforzamiento de Sudamérica como productora de materias primas, puede ser mostrada a través del modelo organizativo de algunas de las inversiones brasileñas en Uruguay y Bolivia.

Las inversiones brasileñas en Uruguay ocupan la quinta posición con una participación media del 4,2% del total de la IED que entró en ese país entre los años 2001 y 2011⁹. Están localizadas, respectivamente, detrás de Argentina (21,9%), España (8,8%), Bahamas (6,1%) y EEUU (5,8%) (Ministerio de las Relaciones Exteriores República Oriental del Uruguay [MRREE], 2013). Nótese que la participación de Brasil en el flujo de IED de Uruguay está subestimada, pues las inversiones realizadas por Loma Negra, que es de propiedad del grupo brasileño Camargo Correa, se hacen desde Argen-

8- Para la crítica a este abordaje, ver Katz (2014).

9- Considerando solo los datos del Banco Central de Uruguay entre 2003 y 2010, la participación media es del 4,5%.

tina y, por lo tanto, se registran como capital argentino¹⁰ (MRREE, 2014).

Las inversiones brasileñas presentan diversidad sectorial y de tamaño. Considerando los sectores de actividad, las empresas están insertas en alimentos y bebidas, vestimenta, papel, química, metalurgia, construcción, energía, servicios financieros y de transportes. En cuanto al tamaño, se observan desde pequeños emprendimientos de vestuario con hasta 12 empleados, hasta las principales empresas de la agroindustria como JBS-Friboi (Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento [CINDES], 2014).

Las estrategias son diferentes y buscan aprovechar diferentes «ventajas» productivas de Uruguay. Los primeros buscan utilizar la mano de obra más barata y las exenciones fiscales para la producción –que es enteramente exportada a Brasil. Los segundos aprovechan los recursos naturales del país, principalmente los menores precios de las tierras y los recursos hídricos, convirtiendo a Uruguay en plataforma de exportación para América del Norte y Europa.

Considerando solamente los grandes grupos que tienen peso importante en la estructura productiva del país, destacamos los nombres de JBS-Friboi y Camil en los sectores de carnes y arroz en los que

(...) existe una gran concentración de la fase industrial, controlada fundamentalmente por capitales brasileños: en la industria cárnica cerca del 48% de la faena y el 60% de las exportaciones (un 25% en manos del grupo Marfrig, a la que suma JBS-Friboi y Minerva), un 50% de la industria arrocera (...) (Oyhantçabal y Narbondo, 2003: 412).

10- La apertura financiera de las economías nacionales ha hecho más difícil identificar el origen y destino final de la IED. En el caso de las inversiones brasileñas en los países de Sudamérica, nos encontramos con dos elementos que dificultan la medición precisa de los montos involucrados. Uno de ellos es la elevada participación de recursos que salen de Brasil en dirección a los paraísos fiscales. Según Fiesp (2009: 1), tales movimientos intentan aprovechar «las ventajas fiscales ofrecidas por esos países, lo que no necesariamente traduce el destino final de los recursos». De ahí se concluye que parte de estos montantes podrían haber sido dislocados de los paraísos fiscales para Sudamérica sin que su origen brasileño haya sido registrado. El otro elemento tiene que ver con que algunas empresas brasileñas utilizan filiales para hacer inversiones, como el grupo Camargo Correa ya mencionado y Petrobras, que realizó inversiones en Bolivia desde «subsidiarias localizadas en Europa (destacadamente en Holanda)» (Ribeiro y Lima, 2008: 13).

Por lo tanto, las estadísticas presentadas representan una aproximación del fenómeno y, por ello, se ha optado por considerar, también, aspectos cualitativos en la definición de los países estudiados, como lo se señala en el apartado I de este artículo.

La elevada participación de las empresas brasileñas en la exportación de carnes del país refleja la división de mercados en la industria, según la cual los capitales uruguayos abastecen el mercado interno y los productores brasileños destinan su producción al mercado externo. Esta división expresa la menor concentración del sector en Uruguay, donde la actividad ganadera aún es predominantemente extensiva, con bajas barreras a la entrada y con poca utilización de la cría de ganado por confinamiento.

Probablemente, la entrada de frigoríficos brasileños, la expansión de la soja y de los proyectos de reforestación van a estimular la conversión de la actividad ganadera, pues esas tres actividades son intensivas en tierras y el país se encuentra en un proceso avanzado de ocupación de las áreas disponibles. Más exactamente, «la superficie ocupada con actividades ganaderas o agrícola ganaderas es de 15,8 millones de hectáreas, un 83% de la superficie utilizable del país» (Alfaro y Oliveira, 2009: 33).

La disputa por las tierras entre las actividades ganadera, sojera y de fabricación de celulosa es evidente por el perfil del IED que se destina al sector agropecuario y «(...) a la compraventa de tierras. En 2012, se invirtieron 90 millones de dólares en tierras por parte de extranjeros» (MRREE, 2014: 12). Estas inversiones tienen origen, principalmente, en Argentina y EEUU (Bahamas). Además del objetivo de iniciar la producción, la adquisición de tierras en ese país se debe a la expansión de

los fondos de pensiones extranjeros y los fondos de inversiones que agrupan accionistas del mundo entero que destinan capital a la adquisición de tierras, producción de *commodities*, intermediación y comercialización agrícola. Este proceso se encuadra en el fenómeno global conocido como «*financiarización de la naturaleza*». (Red de Ecología social [REDES], 2012: 4).

Ante la disputa por áreas de expansión, las empresas brasileñas de carnes establecen asociaciones con campesinos por medio de los cuales proporcionan el «protocolo sanitario (...) con los procedimientos y seguimiento nutricional (...)» (Friboi, 2014). La adopción del modelo organizativo de la ganadería en confinamiento ha traído problemas sociales y ambientales. Los primeros resultan de la destrucción de la pequeña producción y del aumento de la concentración de tierras. El segundo resulta de la utilización en gran cantidad de productos químicos que contaminan la tierra y las fuentes subterráneas del agua por la penetración de drogas de uso veterinario.

El apoyo del gobierno brasileño al sector se da a través de la Empresa Bra-

sileira de Pesquisas Agrícolas (Embrapa) que «trabaja mucho para ampliar el rendimiento del ganado con mejora genética (...) [y del] BNDES [que] posee un 30% de las acciones de JBS, un 13,9% de la Mafrig y un 2,5% de la BRF» (Valor, 2011: 46-47). Además de eso, la presencia del Banco de Brasil y del Banco Itaú en Uruguay son otras dos fuentes de financiación para estos grupos.

En el sector de energía, las inversiones de Eletrobras y Petrobras en Uruguay están asociadas a la llamada política de integración energética del continente. Esta política es la diversificación de las actividades del sector petrolífero para los diversos segmentos de producción y distribución de energía, se trate de petróleo, gas, electricidad o biocombustibles. La idea es integrar los activos de las empresas de Brasil con las exploraciones hechas en los países de la región suramericana.

En ese proyecto, Uruguay se ha transformado en el camino obligatorio del flujo de gas entre Argentina y Brasil. Es decir, algunas de las fuentes de gas natural que Petrobras posee en Argentina necesitan pasar por Uruguay para llegar a Brasil. Además, la empresa participa en el mercado uruguayo controlando la distribución de gas natural a través de las empresas Conecta Sur, de las cuales detenta el 55% de las acciones, y de la Montevideo Gas, de la que posee un 61% de las acciones (Petrobras, 2014). Petrobras también es la segunda en el suministro de combustibles (21%) y lubricantes (34%), y se ubica solamente por detrás de la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP), que posee el 48% y el 54% de esos mercados. Pese a la importancia en la distribución y en la explotación de petróleo, dicha empresa no tiene inserción en ese país. El mercado está repartido entre las transnacionales YPF (España)¹¹; Galpp (Portugal), BP (Reino Unido) e Inpex (Japón).

En Bolivia, los principales sectores en los que actúan los capitales brasileños son el gas –a través de Petrobras– y la soja, en la que los terratenientes brasileños se han instalado desde finales de la década del ochenta, atraídos por la disponibilidad y los bajos precios de las tierras, por la reglamentación ambiental más flexible y por la libertad de remitir ganancias.

En la soja, los capitales brasileños llevan a cabo sus inversiones en sociedad con las grandes transnacionales del sector, pues no poseen el conocimiento tecnológico para tener el control de la cadena productiva. Por eso, reproducen en Bolivia la misma división del trabajo con la que funcionan en Brasil, es decir, en asociación con Cargill o Monsanto, de las que adquieren

11- Actualmente bajo el control del gobierno de la Argentina.

semillas transgénicas, pesticidas, máquinas y equipos. Como consecuencia de dicha división del trabajo, los capitales brasileños se concentran en la fase de la producción y comparten la comercialización y exportación con las grandes transnacionales del sector.

(...) el control de la cadena productiva de la soja en Bolivia está en manos de empresas extranjeras y grandes productores, quienes «por coincidencia» proveen la semilla de soja y los agroquímicos usados en su producción. Este es el caso de la multinacional estadounidense Monsanto (Catacora y François, 2006: 2).

Se estima que un 80% de los insumos utilizados en la producción de soja boliviana son importados. Los datos del Banco Central de Bolivia (BCB) muestran que el 88,1% de la importación de bienes de capital para la agricultura, en 2010, fue adquirido en Brasil (66,4%), EUA (11,9%) y Argentina (10,2%). En cuanto a las materias primas e insumos usados en la agricultura boliviana, el 69,9% son importados de Argentina (28,9%), Brasil (23,6%) y China (17,4%) (BCB, 2014).

A semejanza de la actividad ganadera en confinamiento, la producción de soja también contamina el medioambiente y tiene como consecuencia la concentración de la propiedad de la tierra. Por tanto, las inversiones brasileñas contribuyen a formar un modelo de apropiación y utilización de la tierra que implica la formación de latifundios, la degradación de los recursos naturales por el uso de agroquímicos y pocos encadenamientos productivos en la economía por la importación de gran parte de los insumos. Entre los perjuicios sociales, se destacan la concentración de la renta y conflictos por la posesión de la tierra en razón de la expulsión de los pequeños productores.

Con respecto a las inversiones en el sector de gas de Bolivia, observamos que Petrobras es la principal detentadora de la explotación con un 63,8% de la producción total en 2009 (Villegas, 2010). La empresa también lleva a cabo actividades de transporte de gas a través de ductos hacia Brasil y Argentina. Esos países son los únicos compradores de la producción de Petrobras, pues los dos mercados mencionados fueron el destino, en 2008, del 93,1% de las ventas totales realizadas por la empresa, respectivamente, el 86,0% y el 7,1%. Esa participación se redujo al 80,4% en 2011 (63,1% para Brasil y 17,3% para Argentina) en razón del aumento del consumo interno (Fundación Jubileo, 2012).

Pese a la llamada nacionalización del gas boliviano, «la producción y de ahí el abastecimiento del mercado interno y la exportación, está en manos

de las trasnacionales» (Villegas, 2012: 36). Eso sucede porque las medidas gubernamentales se concentraron, principalmente, en el aumento de la participación del Estado en las ganancias, tasando la producción de hidrocarburos en un 32,0% y elevando la participación de las instituciones públicas al 50% del total de las rentas generadas en el sector.

Considerando la producción, la estatal boliviana –Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB)– produce solamente un 20,7% del total del gas. Por lo tanto, Petrobras, dado que posee la mayor participación en el sector, tiene el poder de dirigir la organización de la producción y lo hace en los marcos de la extracción mineral. Es decir, el producto es casi completamente exportado en su forma bruta, para ser luego convertido en productos de la cadena petroquímica y de fertilizantes, que son vendidos en el mercado internacional por precios hasta 15 veces superiores a aquellos por los que la empresa adquiere el gas boliviano (Villegas, 2012). Por ello,

Bolivia sigue sin exportar gas con valor añadido pero importa gas licuado (GLP), gasolina y diesel (...) Petrobras es la gran beneficiada, pues del lado brasileño y argentino cuenta con plantas que separan del gas boliviano gasolinas, GLP y otros compuestos (Zibechi, 2012: 251).

Los criterios empresariales de beneficios de Petrobras significan no duplicar la capacidad productiva. Por el contrario, la empresa aprovecha las plantas que posee en Brasil y Argentina para abastecer al mercado regional. Por ello, desde «Argentina le vende GLP a Bolivia» (Villegas, 2012: 38). Conforme a los datos del BC de Bolivia, en 2010 el país adquirió el 13,1% y el 12,5% del total de las importaciones de combustibles y lubricantes, respectivamente, de Argentina y Brasil. En 2011, esos valores fueron el 26,8% y el 13,3%.

Por todo esto, se puede decir que Petrobras establece una división regional del trabajo entre sus filiales de Bolivia, Brasil y Argentina, lo que constituye un impedimento a la industrialización boliviana para que el país pueda exportar bienes de mayor valor agregado, disminuyendo la dependencia de su economía de la exportación de gas bruto.

5. Consideraciones finales

La internacionalización de las empresas brasileñas en el período estudiado se hizo con base en su posición en la división internacional del trabajo como productora y exportadora de bienes de menor valor añadido y contenido tecnológico, convalidando su inserción internacional subordinada, ya que

el papel que un país desempeña en la acumulación de capital es el elemento definidor de su condición dependiente.

Además, dentro de las cadenas productivas de las que forman parte, estos capitales se concentran en la producción de menor valor agregado, por lo que no puede llevar a cabo la producción sin estar vinculados a grupos transnacionales que determinan el perfil tecnológico y organizativo en esos sectores, como vemos por ejemplo en el agronegocio de la soja. Por lo tanto, ni siquiera en las actividades en que Brasil se ha especializado por la reestructuración productiva regresiva de su economía ha desarrollado las ventajas competitivas que le permitan detentar el pleno dominio de la cadena productiva.

El perfil productivo de la IED muestra que no existe incompatibilidad entre dependencia e inversiones en el extranjero. La exportación brasileña de capitales expresa el mayor grado de oligopolización de los sectores de la economía que, dada la saturación del mercado interno, se lanzan en la búsqueda de alternativas de expansión. De ninguna manera se puede concluir de ese fenómeno una trayectoria de desarrollo económico o de equiparación de Brasil con las economías desarrolladas. Esto refleja, tan solo, el resultado del proceso de concentración y centralización del capital y del aumento de la productividad de la economía. Estos movimientos imponen la búsqueda de nuevas áreas de expansión, sean nuevos mercados o nuevas áreas geográficas.

Además de consolidar la dependencia de la economía brasileña, la expansión de estas empresas contribuye a reforzar la inserción internacional supeditada de algunas de las economías de América del Sur. El análisis de la organización de la producción de la IED brasileño en Uruguay y Bolivia ha mostrado un patrón caracterizado por la explotación extractiva, ausencia de encadenamientos productivos y trabas en el proceso de industrialización. Por tanto, se hace evidente que la política del gobierno brasileño, puesto que estimula la internacionalización de empresas cuyo modelo de acumulación está basado en la apropiación y explotación de los recursos naturales, tiene como objetivo convertir el espacio suramericano en un *locus* de extracción de plusvalía y transferencias de excedentes para Brasil, compensando parte de las remesas de ganancias que el país hace a las economías centrales. Así, se pretende disminuir la fragilidad financiera y la vulnerabilidad externa que ponen como posibilidad la interrupción del proceso de valorización del capital en el país por la aparición de crisis de cambio. Además, se busca garantizar nuevas frentes de expansión para dichas empresas.

Bibliografía

Além, A. C. y Madera, R. (2010). «Internacionalização e competitividade: a importância da criação de empresas multinacionais brasileiras». En: Além, A. C. (Org.). *O BNDES em um Brasil em Transição*. Rio de Janeiro: BNDES, p. 24-40.

Alfaro, D. y Oliveira, M. (2009). *Transmisión de Precios y Poder de Mercado: el caso del ganado vacuno para faena*, Uruguay: Ministerio de Economía y Finanzas.

Almeida, M. (2009). *Desafios da Real Política Industrial Brasileira do Século XXI. Texto para Discussão*, n.º 1452, Brasília: IPEA.

Ambrosio, A. M. (2008). *Entendendo o investimento brasileiro direto no exterior. Visão do Desenvolvimento*, Brasília, n.º 52, p 1-8.

Banco Central de Bolívia (BCB) (2014). *Estadísticas de Comercio*. Bolivia: BCB. Recuperado de <https://www.bcb.gob.bo/?q=estadisticas-semanales> [consulta: julio de 2014].

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) (2011). *O Apoio do BNDES à Internacionalização das Empresas Brasileiras*. Rio de Janeiro: Área Internacional/Departamento de Internacionalização (AIN/DIN) do BNDES.

Boito Jr., A. (2006) «A burguesia no governo Lula». En: Basualdo, E. M.; Arceo, E. *Neoliberalismo y sectores dominantes: tendencias globales y experiencias nacionales*, Buenos Aires: Clacso Libros, p. 237-263.

Catacora, G. y François, J. (2006). *Soja convencional y transgénica en Bolivia: ¿Quiénes realmente se benefician?* Recuperado de http://www.planet-diversity.org/fileadmin/files/planet_diversity/Programme/Workshops/GMO-latin-America/Soya_en_Bolivia_Quienes_se_benefician_Feb_06.pdf [consulta: enero de 2014]

Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento (CINDES) (2014). *Indexinvest Brasil*. Recuperado de <http://www.cindesbrasil.org/site/>

Coutinho, L. (2011). *O BNDES e o apoio aos projetos Brasil-América Latina*. Recuperado de <http://ceal-int.org/RD/abr09/bndes.pdf>

Coutinho, L.; Hiratuka, C. & Sabbatini, R. (2003). «O desafio da Construção de uma inserção externa dinamizadora». En: *Seminário Brasil em Desenvolvimento*. Rio de Janeiro: UFRJ. Recuperado de http://www.ie.ufrj.br/development/pdfs/o_desafio_da_construcao_de_uma_insercao_externa_dinamizadora.pdf [consulta: marzo de 2014]

Freitas, M. C. P. (2010). «Internacionalização do sistema bancário». En: *III Encontro da Associação Keynesiana brasileira*, São Paulo. Recuperado de

<http://www.ppge.ufrgs.br/akb/encontros/2010/48.pdf>

Fundação Dom Cabral. *Ranking das Transnacionais brasileiras: repensando as estratégias globais*. Recuperado de: <http://www.fdc.org.br/pt/publicacoes/Paginas/RelatoriosDePesquisas.aspx> [consulta: marzo de 2012]

Fundación Jubileo (2012). «Análisis de Ingresos por Regalías y participaciones Hidrocarburíferas – Gestiones 2008-2011». *Serie Debate Público*, Bolivia: Fundación Jubileo, n.º 18.

Instituto de Política Econômica Aplicada (IPEA) (2011). «Fundo de amparo ao Trabalhador: uma solução de financiamento esgotada?». En: *Brasil em Desenvolvimento 2011: Estado, Planejamento e Políticas Públicas*. Brasília: IPEA, v. 2.

Katz, C. (2014). *¿Qué es el neo-desarrollismo? I – Una visión crítica. Economía*, recuperado de <http://katz.lahaine.org/> [consulta: septiembre de 2014]

Marini, R. M. (1972). *Dialéctica de la Dependencia*. Recuperado de <http://www.marini-escritos.unam.mx/index.htm> [consulta: octubre de 2010]

Mineiro, A. S. (2010). «Desenvolvimento e inserção externa: algumas considerações sobre o período 2003-2009 no Brasil». En: Mineiro, A. S. *et al.*, *Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico: 2003-2010*, Rio de Janeiro: Garamond.

Ministério das Relações Exteriores (MRE) (2014). *América do Sul e Integração Regional*. Recuperado de <http://www.itamaraty.gov.br/> [consulta: noviembre de 2014]

Ministerio de las Relaciones Exteriores República Oriental del Uruguay (MRREE) (2014). *Inversiones Extranjeras Directas en Uruguay. Uruguay XXI - Instituto de Promoción de Inversiones y Exportaciones de Bienes y Servicios*. Montevideo. Recuperado de <http://www.uruguayxxi.gub.uy/> [consulta: abril de 2014]

Ministerio de las Relaciones Exteriores República Oriental Del Uruguay (2013). *Inversiones de Brasil en Uruguay*. Montevideo: Gabinete Productivo. Recuperado de http://gp.gub.uy/sites/default/files/documentos/inversiones_brasilenas_en_uruguay_1.pdf.

Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MIDC) (2008). *Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP)*. MIDC: Brasília. Recuperado de: <http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=2&menu=3253#PDP> [consulta: enero de 2014]

Osorio, J. (2004). *Crítica de la economía vulgar*. México: Universidad Autónoma de Zacatecas.

Osorio, J. (2012). «Padrão de reprodução do capital: uma proposta teórica».

En: Ferreira, C.; Osorio, J.; Luce, M. (Orgs.). *Padrão de Reprodução do Capital: contribuições da teoria marxista da dependência*. São Paulo: Boitempo.

Oyhantçabal, G. y Narbondo, I. (2013). «El Agronegocio y la Expansión del Capitalismo en el Campo Uruguayo». *REBELA - Revista Brasileira de Estudos Latino-Americanos*, Santa Catarina, v. 2, n.º 3.

Pinto, E. C. (2010). *Bloco no Poder e Governo Lula: grupos econômicos, política econômica e novo eixo sino-americano* (Tesis de Doctorado). Instituto de Economía, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

Red de Ecología Social (REDES) (2012). *Agentes Empresariales del Agronegocio: Uruguay/Informe 2012*, Montevideo: REDES.

Ribeiro, F. y Lima, R. (2008). *Investimentos brasileiros na América do Sul: desempenho, estratégias e políticas*. Río de Janeiro: FUNCEX.

Tautz, C., Siston, F., Pinto, J. R. L. y Badin, L. (2010). «O BNDES e a reorganização do capitalismo brasileiro: um debate necessário». En: *Os anos Lula: contribuições para um balanço crítico: 2003-2010*. Río de Janeiro: Garamond.

Valor Econômico (2011). «Multinacionais Brasileiras: presença global». *Globo/Folha de São Paulo*, São Paulo: a. 4, n.º 4.

Villegas N., P. (2012). *La industrialización del gas y la refundación de YPF en 5 meses*. Cochabamba: CEBID. Recuperado de <http://www.cedib.org/wp-content/uploads/2012/03/La-industrializacion-del-gas-y-la-refundacion-de-YPF-en-5-meses-hidrocarburos.pdf>

Zibechi, Raúl (2012). *Brasil Potencia: entre la integración regional y un nuevo imperialismo*. España: Baladre y Zambra.