TEXTO PARA DISCUSSÃO

2297

FINANCIAMENTO DO BNDES PARA OBRAS E SERVIÇOS DE EMPRESAS BRASILEIRAS NO EXTERIOR

Fernanda Lira Goes

ipea

2297

TEXTO PARA DISCUSSÃO

Brasília, abril de 2017

FINANCIAMENTO DO BNDES PARA OBRAS E SERVIÇOS DE EMPRESAS BRASILEIRAS NO EXTERIOR

Fernanda Lira Goes[1]

1. Técnica de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea.

Governo Federal

Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
Ministro Dyogo Henrique de Oliveira

ipea **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente
Ernesto Lozardo

Diretor de Desenvolvimento Institucional, Substituto
Carlos Roberto Paiva da Silva

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia
Alexandre de Ávila Gomide

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas
José Ronaldo de Castro Souza Júnior

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais
Alexandre Xavier Ywata de Carvalho

Diretor de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação e Infraestrutura
João Alberto De Negri

Diretora de Estudos e Políticas Sociais
Lenita Maria Turchi

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais
Sérgio Augusto de Abreu e Lima Florêncio Sobrinho

Assessora-chefe de Imprensa e Comunicação
Regina Alvarez

Ouvidoria: http://www.ipea.gov.br/ouvidoria
URL: http://www.ipea.gov.br

Texto para Discussão

Publicação cujo objetivo é divulgar resultados de estudos direta ou indiretamente desenvolvidos pelo Ipea, os quais, por sua relevância, levam informações para profissionais especializados e estabelecem um espaço para sugestões.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2017

Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 1990-

ISSN 1415-4765

1.Brasil. 2.Aspectos Econômicos. 3.Aspectos Sociais. I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 330.908

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

JEL: H2

SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO 7

2 FINANCIAMENTO DO BNDES PARA EXPORTAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS REALIZADOS POR EMPRESAS BRASILEIRAS(2002-2016).....7

3 A PRESENÇA DA ODEBRECHT EM ANGOLA.....14

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....22

REFERÊNCIAS 22

SINOPSE

No período de 2002 a 2016, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) financiou um total aproximado de US$ 14 bilhões para catorze empresas brasileiras da área de engenharia. A exportação de obras e serviços foi executada em onze países localizados na América Central, América do Sul e África. Angola liderou com aproximadamente US$ 4 bilhões, enquanto a Odebrecht concentrou quase 80% do financiamento.

Palavras-chave: Financiamento do BNDES; Angola; Odebrecht; Brasil.

ABSTRACT

From 2002 to 2016 National Bank of Economic and Social Development (BNDES, in Portuguese) financed a total amount of US$ 14 billion for 14 engineering Brazilian companies. Exporting construction services was executed in 11 countries located in Central America, South America and Africa, Angola itself received around US$ 4 billion, meanwhile Odebrecht concentrated almost 80% of the total financed amount.

Keywords: BNDES financing; Angola; Odebrecht; Brazil.

1 INTRODUÇÃO

Nas relações de aproximação entre as empresas brasileiras de construção e o financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), um grupo majoritariamente de grandes construtoras concentrou a atração desses investimentos para suas atividades no exterior. Lideradas pela Odebrecht, desenvolveram atividades de infraestrutura em países da região Sul. Andrade Gutierrez, Camargo Corrêa, Queiroz Galvão, Mello Junior, Prado Valadares, OAS e outras empresas asseguraram alguma participação secundária. Dos países envolvidos, Angola se destacou pela constante participação.

O modelo de financiamento do BNDES para obras e serviços de empresa brasileiras no exterior pode ser um instrumento relativamente contemporâneo. Entretanto, o modelo de exploração no qual uma elite estrangeira explora a natureza de outro Estado ou país com objetivo na mais-valia é considerado retrocesso da colonização permeada pela opressão do povo negro, principalmente. Quando o Brasil reproduz uma política externa caracterizada pelo diálogo induzido pela substituição de elites negociadoras entre si para lucrar o máximo possível por meio da exploração de recursos estratégicos, que prefiro assumir como natureza, o país disputa o risco da reprodução da colonização enquanto processo.

Dividido em duas etapas, esse texto tem por objetivo muito mais a possibilidade de levantar reflexões, para além de qualquer assentamento de uma realidade única. Na primeira, apresento os dados de financiamento do BNDES para obras e serviços no exterior realizada por empresas brasileiras no período 2002-2016. Na segunda, enfatizo a presença da Odebrecht em Angola, motivada pela concentração do financiamento na construtora e naquele país.

2 FINANCIAMENTO DO BNDES PARA EXPORTAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS REALIZADOS POR EMPRESAS BRASILEIRAS (2002-2016)

No período de 2002 a 2016, o BNDES, por meio de financiamento a exportação e obras no exterior, apoiou a internacionalização de um grupo de catorze empresas brasileiras no setor de comércio e serviços, construção e engenharia, com um total de US$ 14.086.386.752.

Os dados utilizados foram acessados na página de internet oficial do BNDES na categoria *BNDES Transparente*, *juros, prazos, garantias, valores e informações detalhadas sobre financiamentos de projetos no Brasil e no exterior*.[1] Em *Detalhes sobre financiamento e obras no exterior*, o BNDES disponibiliza *Consulta a financiamentos de exportação* em *Exportação Pré-embarque*. A planilha utilizada foi atualizada em 10 de junho de 2016, com *Dados relativos a operações contratadas até 30 de março de 2016*.

Na planilha intitulada *Operações_exp_serv_eng_2002_diante 10 06 2016*, o banco disponibiliza as informações por exportador, as empresas, assim como o ano e o gênero de atividade, quais sejam comércio, serviços e construção, para todas as empresas. Oferece também a descrição do projeto, por país, onde o serviço ou a obra foi realizada, com data da contratação e valor da operação conforme moeda em dólar (US$). Há ainda informações sobre o custo financeiro, caracterizado pela taxa fixa em dólar. Os juros dos subcréditos e, portanto, dos contratos compuseram variação de 2,79% a 8,61%, com prazos de 60 a 300 meses e garantias por meio de Convênio de Pagamentos e Créditos Recíprocos/Associação Latino Americana de Integração (CCR/Aladi), seguro de crédito Fundo de Garantia à Exportação (FGE) e seguro de risco político. A área operacional no banco responsável pelas operações foi o setor de comércio exterior, por meio do produto BNDES Exim Pós-embarque.

Os recursos do BNDES para financiamento são originados de diversas fontes, as quais cito: Tesouro Nacional; Fundo de Amparo ao Trabalhador-Programa de Integração Social/Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (FAT/PIS-PASEP); captações externas; patrimônio líquido; outras fontes governamentais e obrigações; outros fundos governamentais, como o Fundo de Marinha Mercante e o Fundo de Investimento do Fundo de Garantia do tempo de Serviço (FI-FGTS). O Tesouro Nacional é a maior fonte de recursos do banco, que concentrava 46% em 2010; em 2016, os recursos do Tesouro somados ao FAT/PIS-PASEP abrangeram 84% dos recursos totais do banco. "O saldo das obrigações do BNDES com o Tesouro Nacional em 30 de junho de 2016 é de RS 524.9 bilhões".[2]

1. Informação disponível em: <http://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/fontes-de-recursos/>. Acesso em: 13 fev. 2016.
2. Informação disponível em: <http://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/fontes-de-recursos/>. Acesso em: 13 fev. 2016.

Há inacessibilidade acerca da origem exata do recurso utilizado um dado específico do financiamento, não há certeza acerca do componente que perfaz o montante para o financiamento de determinado contrato. Entretanto, como a fonte de recursos do banco é majoritariamente pública, não é indevido afirmar que a arrecadação brasileira, ou seja, a arrecadação de trabalhadoras e trabalhadores, financiam as ações do BNDES. E mais, essa realidade é a reprodução cíclica do acúmulo de capital no Brasil. Pois, desde quando os colonizadores invadiram as terras brasileiras, e obrigaram povos africanos e seus descendentes a trabalhar em regime forçado de escravidão, a mais-valia no Brasil é resultado do esforço de negros e de negras (Osório, 2003), enquanto os benefícios são vivenciados por brancos e brancas de uma elite hegêmona no poder.

Há um modelo de exploração de mão de obra, inicialmente, em regime escravo (Alencastro, 2000), e, posteriormente, em regimes similares a escravidão; seguido por alguns avanços nos direitos trabalhistas, mas que ainda não são capazes de eliminar as desigualdades raciais no Brasil (Theodoro, 2008). Portanto, o acúmulo de capital público por mais de quinhentos anos reflete o trabalho de um grupo populacional que não tem qualquer ingerência sobre o processo decisório do uso deste dinheiro. Refere-se a um lucro, um acúmulo, um dinheiro. O conceito de dinheiro ao qual me refiro pressupõe o debate em Milton Santos: "(O) dinheiro pretende ser a medida do valor que é, desse modo, atribuído ao trabalho e aos resultados" (Santos, 2015, p. 8). "O dinheiro global, fluido, invisível, abstrato, mas também despótico, que tem um papel na produção atual da história, impondo caminhos às nações. (...) Um dinheiro sustentado por um sistema ideológico. Esse dinheiro global é o equivalente geral a ele próprio" (Santos, 2015, p. 10). Uma vez que este dinheiro esteja arrecadado, e uma vez pago por trabalhadores e trabalhadoras, é direcionado ao BNDES por meio do Tesouro Nacional, onde a decisão do uso é de um grupo específico, correlacionado ao modelo de exploração branco que beneficia grandes empresas, alguns Estados e suas elites. Um modelo de exploração reproduzido pela substituição de uma elite colonizadora, por uma elite colonizada (Fanon, 2005).

Ao todo, onze países participaram de algum modo do financiamento do BNDES no período do estudo. Angola, Argentina, Costa Rica, Cuba, Equador, Gana, Guatemala, Honduras, Moçambique, República Dominicana e Venezuela consumaram participação neste processo. Não cabe descrever todas as construções realizadas pelas empresas brasileiras,

principalmente onde houve muitas obras e serviços.[3] Porém, torna-se relevante apontar certo perfil dessas atividades realizadas, e no caso de países onde houve poucas ações executadas, a descrição da obra chega a ser viável. Os países foram divididos em quatro classificações. O primeiro grupo de países recebeu apenas um subcrédito. No segundo grupo, estão aqueles países envolvidos em mais de um subcrédito, ainda que o valor total seja inferior a US$ 1 bilhão. O terceiro grupo ficou restrito aos países com financiamento acima de US$ 1 bilhão, exceto Angola, com espaço específico.

Costa Rica, Guatemala e Honduras listam apenas um subcrédito, ou seja, um único contrato realizado em 2013, por atividades executadas pela construtora OAS. Em Costa Rica a atividade no valor de US$ 44,2 milhões esteve direcionada a um projeto de hidrelétrica e casa de máquina, na província de Alajuela, em San Jamon. Na Guatemala, foi realizada a reabilitação e a ampliação da rodovia central americana por US$ 280 milhões. Em Honduras, pelo valor de US$ 145 milhões, realizou-se a continuidade do corredor logístico (gráfico 1).

Por terem sido pontuais, há possibilidade também de descrever alguns dos subcréditos para Equador, Gana, Moçambique e Cuba. No Equador, o subcrédito foi direcionado para a usina hidrelétrica localizada na bacia hidrográfica do rio Guayllabamba, no Centro Norte do país, e para um projeto de irrigação próximo ao rio Daule, executadas pela Norberto Odebrecht pelo total de US$ 227 milhões. Em Gana, a Contracta construiu um hangar e a Andrade Gutierrez esteve responsável pela construção do corredor rodoviário oriental da estrada nacional, pelo total de US$ 215 milhões. Em Moçambique, a Odebrecht executou a construção do aeroporto internacional de Nacala, na província de Nampula, em 2011, seguida por uma obra complementar no mesmo aeroporto, em 2013. Em 2014, a Andrade Gutierrez esteve envolvida na construção da barragem de Moamba-Major, no rio Incomati, por um total do financiamento no valor de US$ 445 milhões. Ainda que Cuba tenha recebido o valor total referente ao dobro daquele

3. As catorze empresas, exportadores, que receberam financiamento do BNDES foram: Andrade Gutierrez (Construtora Andrade Gutierrez S/A), Bureau (Bureau de Projetos e Consultoria Ltda.), Camargo Corrêa (Construtora e Comércio Camargo Corrêa S/A), Companhia de Obras (Companhia de Obras e Infra Estrutura), Confab (Confab Industrial S/A), Contracta (Contracta Engenharia Ltda.), Emsa (Emsa Empresa Sulamericana de Montagens S/A), Mello Junior (Mello Junior Empreendimentos e Participações Ltda.), OAS (Construtora OAS S/A), Odebrecht (Construtora Norbeto Odebrecht), Prado Valladares (Prado Valladares Agência de Cooperação e Desenvolvimento S/A), Pró Sinalização (Pró Sinalização Viária Ltda.), Queiroz Galvão (Construtora Queiroz Galvão S/A), Tpro/Pharmaster (Tpro Engenharia S/A/Pharmaster do Brasil Consultoria).

direcionado a Moçambique, os subcréditos estiveram direcionados a somente três atividades nas áreas de saúde e infraestrutura de porto e aeroporto. A Tpro/Pharmaster executou a construção da planta para produção de soluções parenterais de grande volume (SPGV) e soluções para hemodiálise. A Companhia de Obras e Infraestrutura realizou a ampliação e modernização do porto Mariel, do aeroporto internacional Jose Marti e do aeroporto Santa Clara; assim como a aquisição de equipamentos para os aeroportos de Holguin, Cayo Coco e Cayo Largo por US$ 846 milhões.

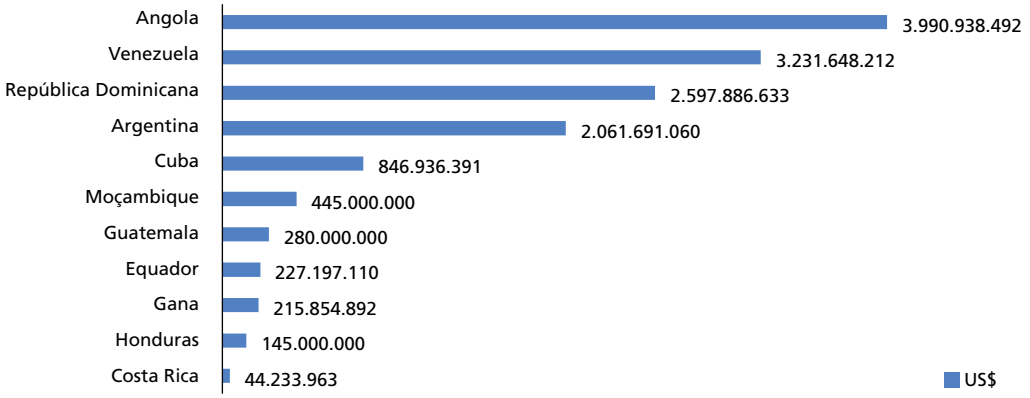
Argentina, República Dominicana, Venezuela e Angola detêm financiamentos que ultrapassam US$ 2 bilhões para cada país. Na Argentina, coube à OAS a construção de um aqueduto na província do Chaco; e à Bureau o projeto de engenharia do túnel Água Negra. A Confab participou na ampliação da capacidade de transporte do gasoduto General San Martín em 2005, mas foi a Odebrecht que ficou responsável pela maior parte do novo projeto de ampliação do mesmo gasoduto, entre 2007 e 2013. A empresa também recebeu financiamento para a construção da planta de tratamento e sistema de distribuição de água de Paraná de Las Palmas.

Na República Dominicana, a Andrade Gutierrez esteve envolvida na construção de aqueduto Noroeste; da unidade hidrelétrica Las Placetas e das barragens Sabana Yegua e Monte Grande, além de sistemas de irrigação e proteção contra inundação. A Pró Sinalização executou a sinalização em Santo Domingo. A Queiroz Galvão realizou um projeto de irrigação na província de Azua. A Odebrecht foi a construtora que executou mais projetos financiados pelo BNDES na República Dominicana, com um valor de quase US$ 2 bilhões, do total de US$ 2,6 bilhões financiado pelo país.

Na Venezuela, a Andrade Gutierrez executou a obra para a usina siderúrgica nacional no Estado de Bolívar, assim como a construção, os reparos e a manutenção de embarcações. A Camargo Corrêa realizou a etapa de obra de saneamento na bacia do rio Tuy. A Odebrecht construiu diversas linhas do metrô de Caracas e Los Teques.

Angola concentrou quase US$ 4 bilhões para obras e serviços no período 2007-2015, 86 do total de 575 subcréditos. Não há disponibilidade de informação de contratos para Angola referente aos anos de 2003 a 2006, e de 2010. A dúvida persiste na ausência de financiamento ou de informação. Neste sentido, há que se apontar também a inexistência ou inacessibilidade de dados anteriores a 2003.

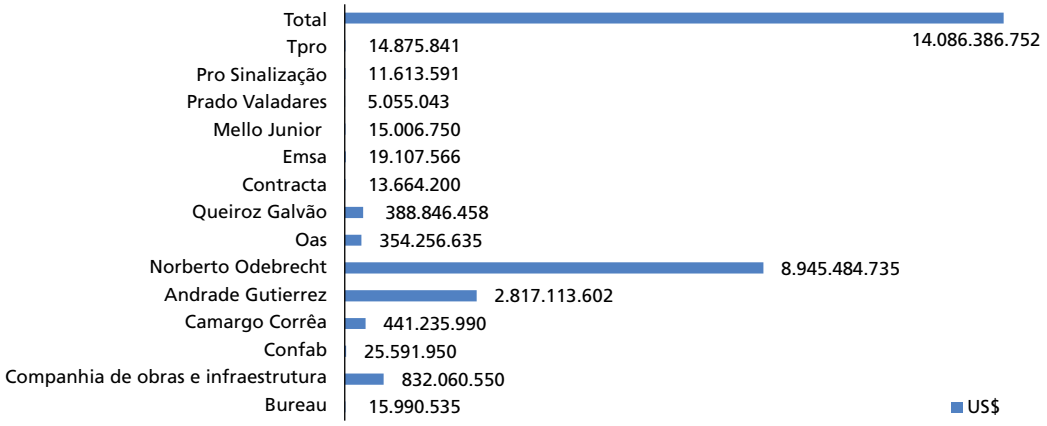
GRÁFICO 1
Financiamento total do BNDES para obras e serviços no exterior por país (2002-2016)
(Em US$ milhões)



Fonte: Banco de dados do BNDES. Disponível em: <www.bndes.gov.br>.
Elaboração da autora.

Do total de US$ 14 bilhões, a Odebrecht concentra aproximadamente US$ 9 bilhões, seguida pela Andrade Gutierrez que participou com US$ 2,8 bilhões. Das outras empresas, nenhuma recebeu individualmente nem US$ 1 bilhão, o que mostra a concentração do financiamento em duas empresas, das quais a Odebrecht ocupa lugar de destaque (gráfico 2).

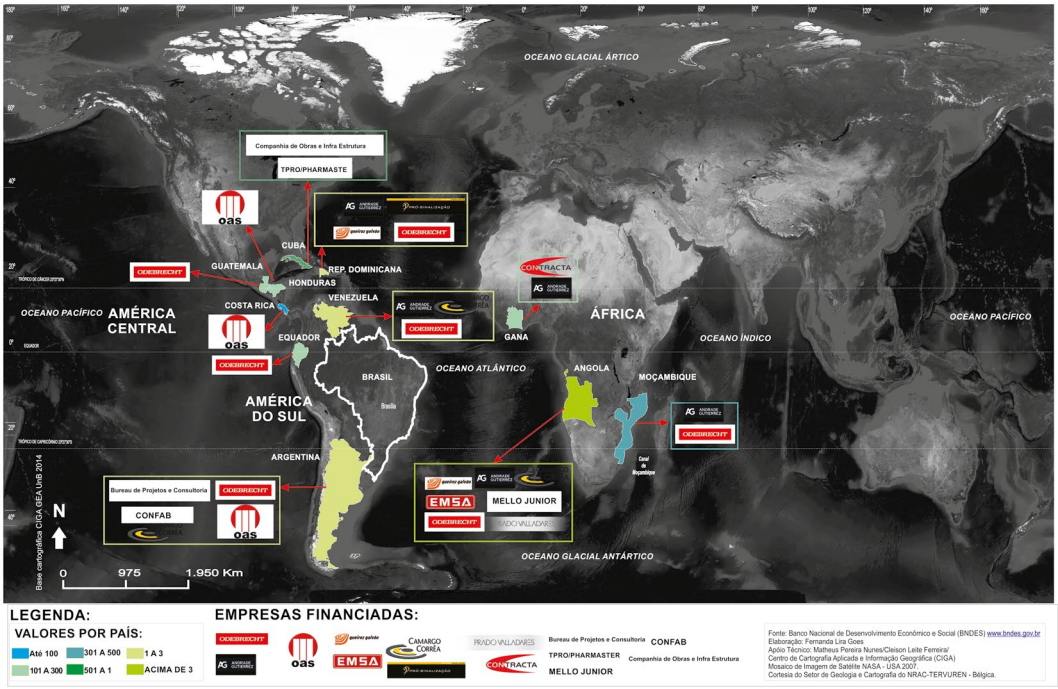
GRÁFICO 2
Financiamento total do BNDES para obras e serviços no exterior por empresa brasileira (2002-2016)
(Em US$ milhões)



Fonte: Bando de dados do BNDES. Disponível em: <www.bndes.gov.br>.
Elaboração da autora.

O modelo de exploração financiado pelo BNDES reproduz a rota da colonização. As atividades das empresas brasileiras estão todas concentradas em países do Sul: América do Sul, América Central e África. Algumas reflexões suscitadas podem indicar motivações para essas ocorrências. Inicialmente, como este modelo foi ensinado pelos colonizadores do Norte, seguramente a elite estrangeira não aceitaria a reprodução dessa exploração em seus territórios. Em seguida, o perfil das obras e dos serviços está relacionado a países em reconstrução, principalmente egressos de conflitos civis com capacidades estratégicas, como petróleo, gás, mineração, em suma, a verdadeira garantia dos contratos estão na natureza daqueles territórios. Ademais, os países possuem um processo histórico de aproximação e de boas relações diplomáticas com o Brasil, inclusive no uso da diplomacia presidencial. E, por fim, esses países são considerados em desenvolvimento. Portanto, o Brasil não financia obras e serviços para explorar países desenvolvidos, mas sim aqueles que compartilham de momento similar a realidade brasileira (mapa 1).

MAPA 1
A geopolítica do financiamento do BNDES para empresas brasileiras (2002-2016)



Fonte: BNDES. Disponível em: <www.bndes.gov.br>.

3 A PRESENÇA DA ODEBRECHT EM ANGOLA

Sob a liderança de Norberto Odebrecht, a construtora de mesmo nome inicia suas atividades em 1945, na cidade de Salvador. De acordo com Ivo de Santana (Santana, 2004, p. 104-149), o processo histórico da empresa pode ser dividido em quatro fases como empresa local (1945-1954); regional (1955-1969); nacional (1970-1979), basilares para o momento posterior, dos anos 1980 em diante como multinacional, empresa internacional.

No primeiro momento, as construções de plataformas para a Petrobras, ao sul da Bahia, foram ímpares no conhecimento de tecnologias modernas e nas relações com as consultorias norte-americanas. Em seguida, com apoio da Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), ao parque industrial da região, a Odebrecht torna-se *polo dinamizador da economia baiana*, ao executar obras, como o Centro Industrial de Aratu, a barragem de Pedras do Rio de Contas e a Ponte Propriá-Colégio, entre as quinhentas obras realizadas no Nordeste. Na fase nacional, a construtora diversifica a atuação em obras de grande porte, como o Aeroporto Internacional do Galeão, a Siderúrgica Usiminas, a Ponte Colombo-Sales.

Santana (2004) ressalta que o cenário econômico internacional, com o choque do petróleo e a recessão doméstica no Brasil, leva a escassez de obras de engenharia, o que imputa a Odebrecht concorrer no mercado exterior. Assim, a empresa realizou obras como o aeroporto de Bagdá, rodovias no Gabão, cidade militar na Arábia Saudita. O autor afirma que a consolidação da internacionalização da Odebrecht se dá pelo contrato de construção da hidrelétrica de Charcani V, no Peru, e dos túneis de desvio do rio Maule, no Chile. Simultaneamente, a empresa amplia a diversificação ao atuar em atividades de exploração de petróleo e gás, como na indústria da petroquímica, perfuração de poços de petróleo no mar, e participa de fusões e criações de empresas, como OPI, CBPO, Salgema, Polioleofinas, PPH, Unipar, Tenenge, OPP, Triken e OSI.

"Nos anos 1990, a Odebrecht passa a participar de projetos nos Estados Unidos, tornando-se a primeira empresa brasileira a vencer uma concorrência pública naquele país" (Santana, 2004. p. 110). A empresa avança na Europa pela *holding* Odebrecht. Aprofunda a diversificação na área de petróleo e gás e assume o controle da Copene. A Odebrecht, então, lidera um dos primeiros lugares no *ranking* mundial de construtoras (Santana, 2004. p. 112). Desse modo, a internacionalização da Odebrecht coincide com a reaproximação do Brasil com Angola.

Diante da aproximação do Brasil com Angola, em junho de 2010, os presidentes das duas Repúblicas assinaram uma declaração conjunta sobre o estabelecimento de parceria estratégica. A declaração, sobre a cooperação econômica, financeira, comercial e de desenvolvimento, determina o desenvolvimento do comércio recíproco e demais questões atreladas a esta aproximação. Um dos aspectos deste trabalho é analisar a parceria hegemônica das elites brasileiras e angolanas na disputa de poder pelo acesso ao financiamento subsidiado do BNDES como instrumento facilitador dos objetivos da declaração estratégica.

Em 2010, houve o maior desembolso do BNDES e também foi o ano da assinatura da parceria estratégica, porém não há disponibilidade sobre os dados do financiamento do BNDES para Angola, como afirmado anteriormente. A dúvida é se realmente não houve qualquer financiamento do BNDES para Angola em 2010, ou se a transparência dos dados é uma ação intrínseca ao modelo específico desses negócios.

Com certeza, Angola não surge no mapa das relações com o Brasil em 2010. As aproximações entre os dois países foram intensas. O mesmo colonizador português invadiu as terras dos reinos de Ngola Congo e manifestou a violência sob os povos negros não apenas na exploração da natureza de terras africanas (Anjos, 2014). Por meio de tortura e sequestro, com a escravização de negros e de negras, o sistema de colonização se apropriou do mecanismo de tráfico dessas populações para o Brasil. As resistências operaram de lá e de cá, as lutas da rainha Ginga de Matamba e Ngola (Nzinga Mbande Ngola) e as insurreições dos malês e de Zumbi dos Palmares são exemplos das constantes insurreições expressas pelos negros e pelas negras na contramão do sistema. Em Angola, os africanos incitaram a devolução da violência pelos mesmos instrumentos quando pegaram em armas; abandonaram aldeias, enquanto a população se protegeu em áreas distantes do controle colonial; emigraram para os países vizinhos, atuais República do Congo, Brazzaville e República Democrática do Congo (ex-Zaire), Kinshasa; e, por fim, se utilizaram da prática de cultos religiosos de crenças africanas (Silvério, 2013, p. 432-433).

O Brasil foi o primeiro país a reconhecer a tardia independência de Angola do domínio colonial de Portugal em 1975. Os anos seguintes se debruçaram em uma violenta guerra civil entre grupos políticos apoiados por elites internacionais. Não seria simplista afirmar que de um lado estava o povo, cansado de ser colonizado e disposto a uma liberdade plena, e do outro, dois principais grupos das elites angolanas disputavam o poder de governar aquele país independente, uma nação em construção.

A divisão em três períodos da guerra civil em Angola propõe uma das análises mais acuradas e honestas da história de Angola após a independência. Para Meredith, o ouro negro é o motivo para quase trinta anos de conflitos. De um lado, com a morte da liderança do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), Agostinho Neto, em 1979, Eduardo dos Santos assume o poder sem data definida para fim do mandato. No primeiro momento, ainda sob forte influência da Guerra Fria; o MPLA, de ideologia autodeclarada marxista-leninista, recebe apoio da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e de Cuba. Eduardo dos Santos, enquanto engenheiro de petróleo, representava junto com o MPLA um partido autoritário composto por uma pequena elite angolana. Do outro lado, a União Nacional para Independência Total de Angola (Unita) estava liderada por Jonas Savimbi, diretamente defendido pelas nações liberais, como os Estados Unidos, Savimbi foi convidado a visitar Washington D.C. em 1986 e alcunhado como *o vencedor da democracia*. Para a população angolana, Savimbi ficou mais conhecido pelas ameaças de horror, pelas torturas, pelos crimes sexuais. Assim, Meredith (2005, p. 600-616) afirma que uma das frases reproduzidas no período era "MPLA rouba, Unita mata"

O acordo de paz de 1991 foi pouco efetivo, pois as tropas dos 200 mil não foram reduzidas a 50 mil. Angola estava com dois terços das rotas e estradas impossibilitadas por minas terrestres deixadas pelos dois lados. A primeira tentativa eleitoral ocorreu em 1992, diante da observação da Primeira Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola (Unavem I) – Missão das Nações Unidas para verificar a desmobilização e monitorar o processo eleitoral –, com orçamento limitado e pouco pessoal. As ameaças de Savembi caso Eduardo dos Santos ganhasse as eleições levaram a conhecida Operação de Limpeza, na qual ambas campanhas imputaram extremo uso beligerante. Em uma segunda tentativa, com a ida de Savembi para Huambo, e a permanência de Eduardo dos Santos em Luanda, as divergências resultaram na Guerra das Duas Cidades, de 1992 a 1994. A assinatura do Protocolo de Lusaka seria uma alternativa à paz com a presença da Unavem II. Samvenbi se manteve ancorado pelo tráfico de diamantes na província de Lunda, divisa com o Zaire. As forças de Savembi sentiram a diminuição do apoio com o colapso do regime de Mobutu em 1997, ano também da eclosão da guerra civil no Congo, Brazzaville. Esses dois fatos impediram o tráfico de diamantes pelo Zaire e pelo Congo. Apesar da tentativa pacífica de um governo de aliança entre MPLA e Unita, a última ofensiva contra a Unita, iniciada em 1998, durou até 2002, com a prisão e morte de Savembi (Meredith, 2005, p. 600-616).

Os números dessa guerra impressionam pelas violências trocadas. Entre mortos e mutilados, foram 1 milhão de pessoas, sem esquecer os milhões de vítimas e de deslocados. Os partidários, funcionários públicos, transformaram-se na elite rica de um país em

constante desigualdade social. Em 2002, um ano antes do ano-base dos dados do financiamento do BNDES para obras e serviços no exterior, de uma população de 14 milhões de pessoas, 59 funcionários públicos de Angola possuíam US$ 4 bilhões relacionados a um país com o produto interno bruto (PIB) de US$ 10,2 bilhões. Eduardo dos Santos mantém o discurso de eleições livres e diz que não irá se candidatar, mas é o chefe presidente de Angola desde o falecimento de Agostinho Neto em 1979 até a data deste trabalho (Meredith, 2005, p. 600-616).

A entrada da Odebrecht na África é pelo caminho dos países de língua oficial portuguesa. Com as dificuldades no cenário econômico interno e a resseção no Brasil, no início dos anos 1980, a Odebrecht decide diversificar na indústria da petroquímica e internacionalizar na linha de engenharia. Para a Odebrecht, neste momento "deveríamos buscar boas oportunidades nas quais pudéssemos nos diferenciar em relação as outras empresas, e especialmente onde houvesse interesse do governo brasileiro em estreitar relações com o país cliente" (Santana, 2004, p. 112).

A ida da missão comercial brasileira, chefiada pelo então ministro Delfim Neto, a Moscou, antiga URSS, afinou o diálogo com os russos e desencadeou no projeto trilateral da construção do Complexo Hidrelétrico de Capanda, em Angola. A previsão inicial era de US$ 650 milhões, com pagamentos por meio de petróleo.

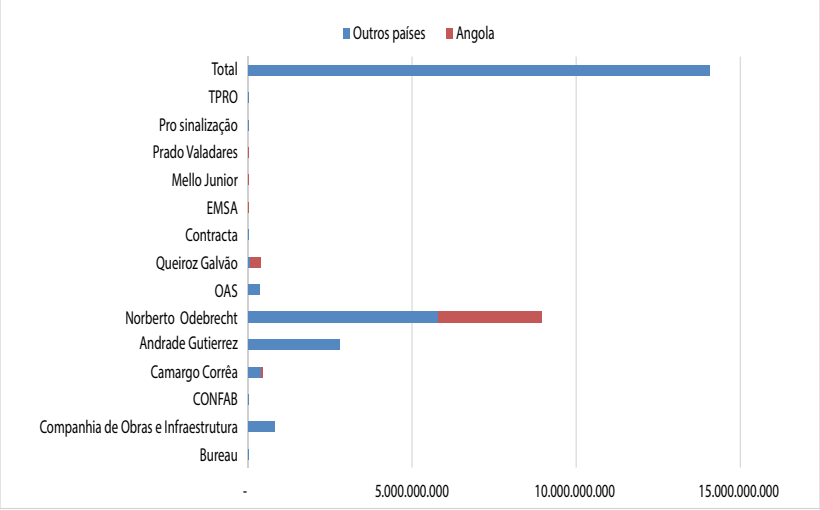
Para o governo brasileiro, havia o estímulo da diversificação da pauta de exportação simultâneo ao apoio a ampliação do mercado aos países não tradicionais. Exatamente, durante uma ditadura militar que perseguia internamente comunistas, o Brasil se aproxima de países com regimes autodeclarados socialistas e comunistas. Esta percepção reafirma o argumento a respeito do qual aqui se disserta, de que o modelo explorador do colonizador foi a opção da elite política brasileira para aliar-se a grande empresa em busca de influência política, lucros comerciais e dominação da natureza de outros países em desenvolvimento (Santana, 2004). Naquele momento, o financiamento foi facilitado pelo Banco do Brasil (BB). O pagamento do país cliente viria em petróleo à Petrobras. Nos anos 2000, o financiamento continuaria público por meio do BNDES, com plena manutenção da participação no petróleo.

A execução da obra foi interrompida em certos momentos (1992-1997, 1999) pelos guerrilheiros atuantes no conflito armado da guerra civil angolana. Desse modo, a aproximação com os movimentos locais, MPLA, e com apoio russo permitiu a finalização da obra. A própria Odebrecht define o período da construção de Capanda como "uma verdadeira cidade autossuficiente", pelo menos "até construir uma pista de pouso para

boeings" (Santana, 2004, p. 119). Capanda chegou a seus 3 mil funcionários, um legado de trabalhadores capacitados para as diversas atividades na indústria da reconstrução de países egressos de conflitos. Não foi difícil para a Odebrecht manter a atividade naquele país após a construção de Capanda, pois já havia estabelecido a capacitação profissional e a transferência de tecnologia necessários. Bastava, assim, manter as negociações com o governo e aprofundar o financiamento brasileiro para continuar a atuar nas construções em obras e serviços angolanos. Esta estratégia de se manter na mesma rota da política externa brasileira facilitou para a Odebrecht o lugar de grande empresa multinacional.

Quando relaciona "o dinheiro e o território: situações históricas", Santos define que "o território usado pela sociedade local rege as manifestações da vida social, inclusive o dinheiro" (Santos, 2015, p. 98). O território do dinheiro concentra as relações entre Brasil e Angola, estruturadas no financiamento do BNDES à Odebrecht para atividades em Angola. Angola concentra US$ 4 bilhões do financiamento do BNDES para empresas brasileiras (gráfico 3).

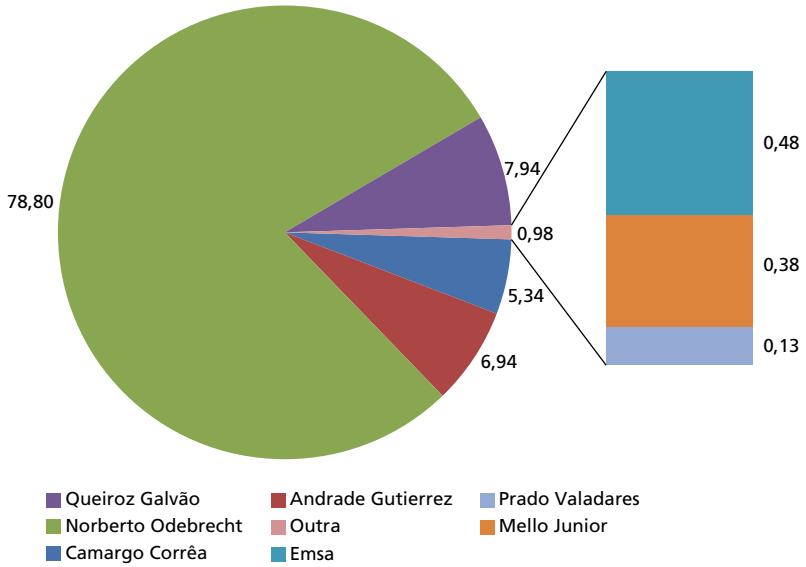
GRÁFICO 3
Financiamento total do BNDES para obras e serviços no exterior por empresa brasileira e por país (2002-2016)
(Em US$ milhões)



Fonte: Bando de dados do BNDES. Disponível em: <www.bndes.gov.br>.

Muitas das pessoas que estão no território angolano não possuem qualquer ingerência no dinheiro que possibilita as relações estabelecidas pela empresa brasileira com o Estado africano. Odebrecht concentra aproximadamente 80% do financiamento do BNDES para Angola (gráfico 4).

GRÁFICO 4
Financiamento do BNDES para Angola (2002-2016)
(Em %)



Fonte: Bando de dados do BNDES. Disponível em: <www.bndes.gov.br>.

Quando analisa as "metamorfoses das duas categoriais ao longo do tempo", Santos (2015, p. 99) indaga ainda que

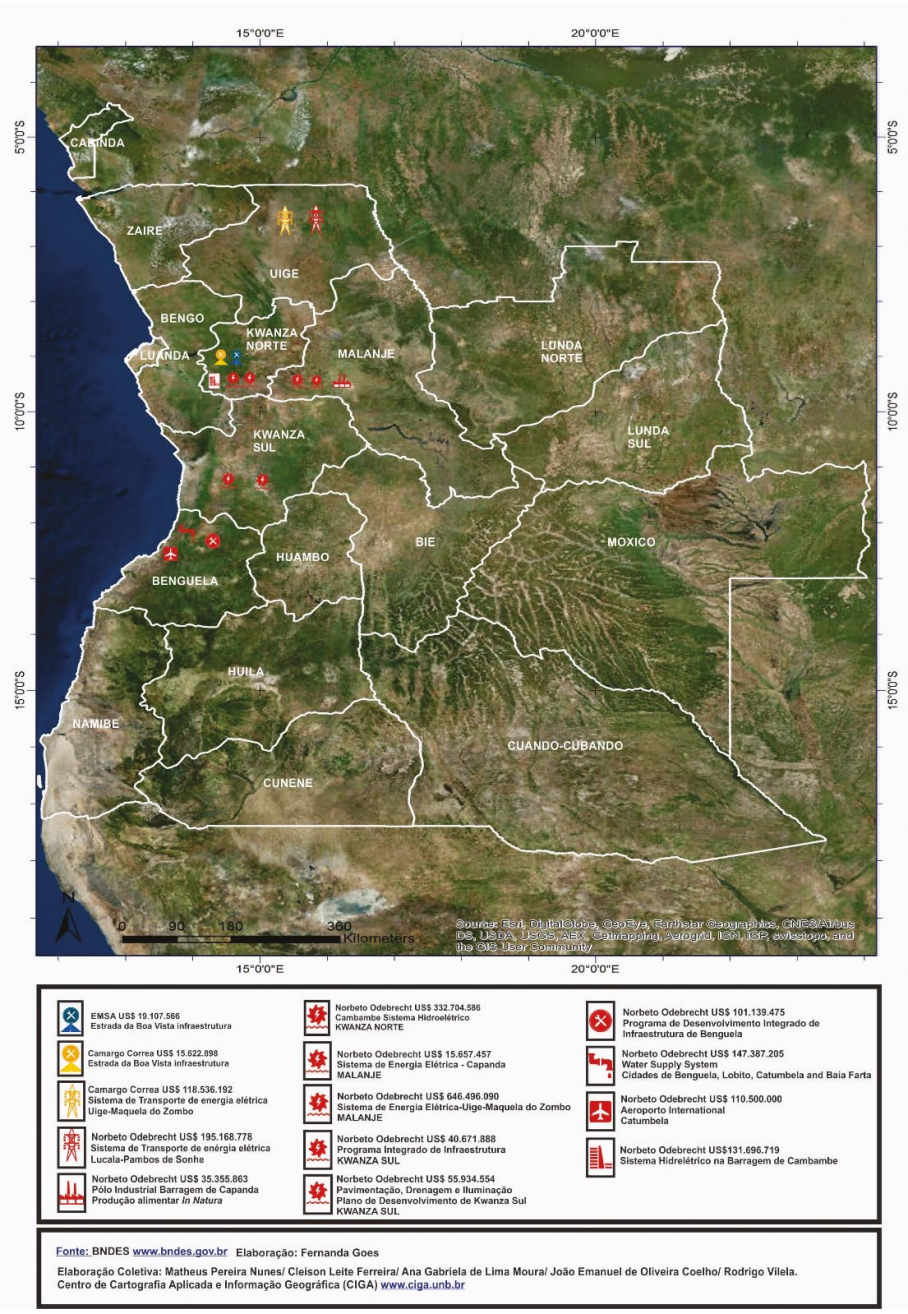
> o território se apresenta como uma arena de movimentos cada vez mais numerosos, fundados sobre uma lei do valor que tanto deve ao caráter da produção presente em cada lugar como às possibilidades e realidades da circulação. O dinheiro é, cada vez mais, um dado essencial para o uso do território (Santos, 2015, p. 99).

Os efeitos do dinheiro acometem o território usado, "o dinheiro regulador e homogeneizador agrava heterogeneidades e aprofunda as dependências. É assim que ele contribui para quebrar a solidariedade nacional, criando ou aumentando as fraturas sociais e territoriais e ameaçando a unidade nacional" (Santos, 2015, p. 100).

As obras e os serviços em Angola convergem com o exposto por Santos (2015). Foram executadas construções e manutenção de ruas, avenidas e estradas; saneamento básico, abastecimento de água, barragem e hidrelétricas; com algumas construções relacionadas a educação e habitação (mapa 2). O uso de mapa temático apresenta uma visualização aproximada do objeto das obras e dos serviços, tanto no território angolano, como, especificamente, na província de Luanda (mapa 3). Desse modo, a execução de uma geopolítica brasileira assentada no poder do capital público negro advindo do

financiamento do BNDES produz um espaço afro-brasileiro nas províncias de Luanda, Uige, Kwanza Norte, Kwanza Sul, Malanje e Benguela.

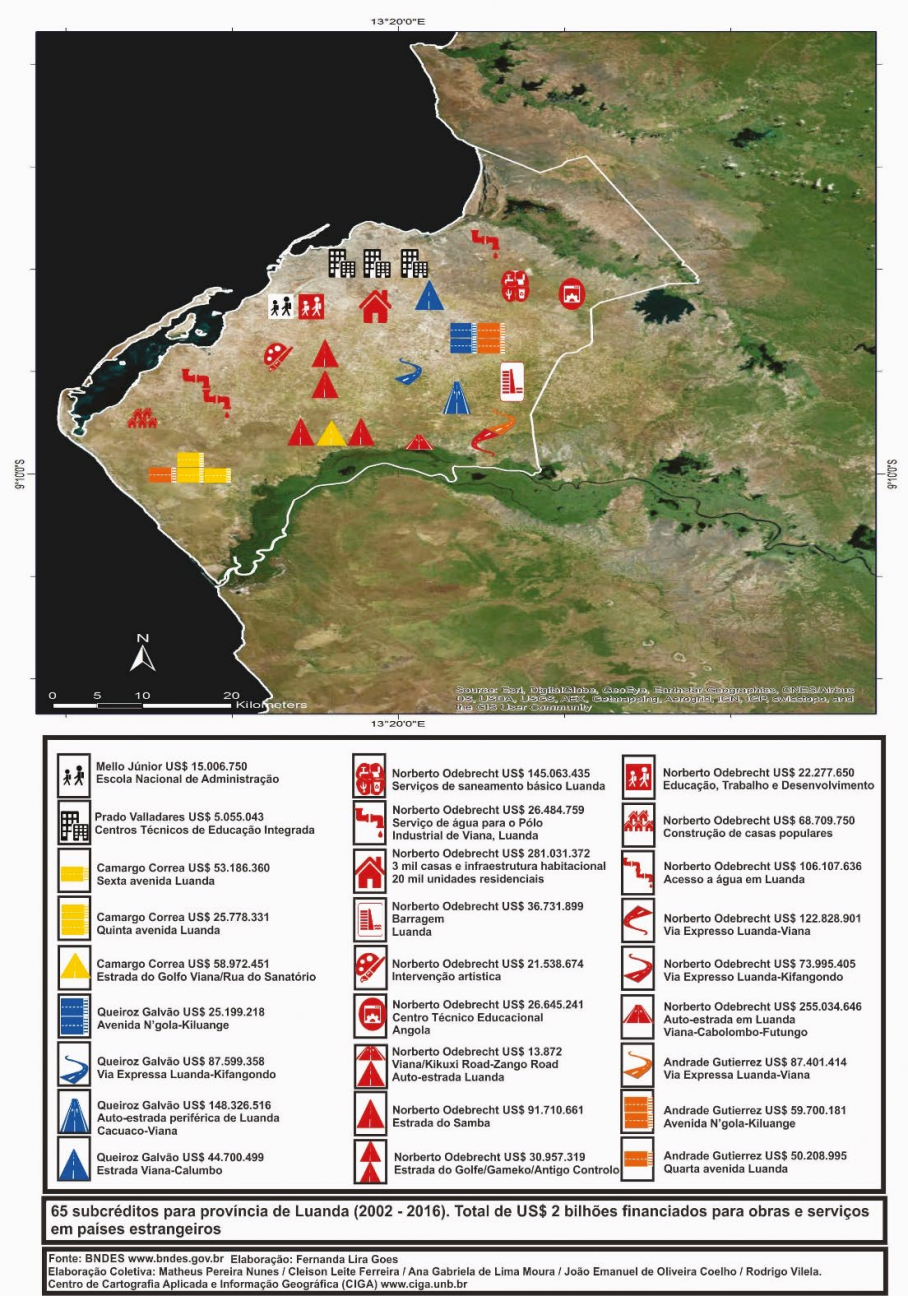
MAPA 2
A geopolítica do financiamento do BNDES para empresas brasileiras em Angola
(2003-2016)



Fonte: BNDES. Disponível em: <www.bndes.gov.br>.

MAPA 3

Obras e serviços na província de Luanda realizadas por construtoras brasileiras com financiamento do BNDES (2003-2016)



Fonte: BNDES. Disponível em: <www.bndes.gov.br>.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O financiamento do BNDES para obras e serviços no exterior foi direcionado a catorze grandes empresas brasileiras com atuação em onze países. A Odebrecht foi a empresa que liderou a participação no financiamento. O território usado foi também simbólico, pois a presença das construtoras brasileiras se deu em países com histórico colonial na América Central, América do Sul e África. Angola foi o país onde o território do dinheiro brasileiro esteve mais concentrado. O perfil das obras e dos serviços realizados pelas empresas brasileiras em Angola não destoa do modelo colonizador explorador embasado na produção do território usado a partir do dinheiro ideológico. Desse modo, houve certo direcionamento para obras e serviços de infraestrutura sem demonstrar preocupações que não o aumento da mais-valia. Os mapas temáticos da presença das empresas nos países, das obras e dos serviços em Angola e da especificidade na província de Luanda são relevantes para ilustrar a produção do espaço e a ocupação do território a partir desta política.

O financiamento do BNDES para as construtoras, empreiteiras, brasileiras, enquanto grandes empresas, reproduz o modelo exploratório colonizador do Norte para o Sul. Na medida em que o Estado alia-se ao grande capital privado com objetivo único do lucro direcionado pela exploração da natureza. Este trabalho vem recomendar que as regras do financiamento fossem inicialmente alteradas de modo a respeitar os princípios da transparência da informação pública; que os projetos financiados fossem associados ao valor social enquanto premissa; a dignidade da participação popular afrocentrada fosse assumida. Desse modo, e avançando nestas alterações, tornar-se-ia não apenas um instrumento de acúmulo de capital, o que já o é, mas sim um mecanismo de política pública de diminuição de desigualdades.

REFERÊNCIAS

ALENCASTRO, L. F. **O trato dos viventes**: formação do Brasil no Atlântico Sul, séculos XVI e XVII. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

ANJOS, R. S. A. **ÁFRICABRASIL**: Atlas geográfico. Brasília: Mapas Editora & Consultoria Ltda., 2014.

FANON, F. **Os condenados da terra**. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2005.

HARVEY, D. A geopolítica do capitalismo. *In*: MORAES, A. C. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

MEREDITH, M. **The fate of Africa**: a history of fifty years of independence. United States: Public Affairs, 2005.

OSÓRIO, R. G. **O sistema classificatório de cor ou raça do IBGE**. Brasília: Ipea, 2003. (Texto para Discussão, n. 996).

SANTANA, I. **A experiência empresarial brasileira (1970-1990)**. Salvador: Ponto e vírgula publicações, 2004.

SANTOS, M. O dinheiro e o território. *In*: SANTOS, *et al*. **Território, territórios**: ensaios sobre o ordenamento territorial. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2006.

_____. **Por uma outra globalização**: do pensamento único a consciência universal. Rio de Janeiro: Record, 2015.

SILVÉRIO, V. R. **Síntese da Coleção História Geral da África**: século XVI ao século XX. Brasília: Unesco, MEC, UFSCar, 2013.

THEODORO, M. (Org.). **As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil**:120 anos após a abolição. Brasília: Ipea, 2008.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Coordenação
Cláudio Passos de Oliveira

Supervisão
Everson da Silva Moura
Leonardo Moreira Vallejo

Revisão
Clícia Silveira Rodrigues
Idalina Barbara de Castro
Marcelo Araujo de Sales Aguiar
Marco Aurélio Dias Pires
Olavo Mesquita de Carvalho
Regina Marta de Aguiar
Reginaldo da Silva Domingos
Alessandra Farias da Silva (estagiária)
Lilian de Lima Gonçalves (estagiária)
Luiz Gustavo Campos de Araújo Souza (estagiário)
Paulo Ubiratan Araujo Sobrinho (estagiário)
Pedro Henrique Ximendes Aragão (estagiário)

Editoração
Bernar José Vieira
Cristiano Ferreira de Araújo
Danilo Leite de Macedo Tavares
Jeovah Herculano Szervinsk Junior
Leonardo Hideki Higa
Herllyson da Silva Souza (estagiário)

Capa
Danielle de Oliveira Ayres
Flaviane Dias de Sant'ana

Projeto Gráfico
Renato Rodrigues Bueno

The manuscripts in languages other than Portuguese published herein have not been proofread.

Livraria Ipea

SBS – Quadra 1 - Bloco J - Ed. BNDES, Térreo.
70076-900 – Brasília – DF
Fone: (61) 2026-5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Composto em adobe garamond pro 12/16 (texto)
Frutiger 67 bold condensed (títulos, gráficos e tabelas)
Brasília-DF

Logotipo/slogan de governo removido em observancia ao disposto no art. 40 da Lei n 9.504/1997

Missão do Ipea
Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MINISTÉRIO DO
PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO

ISSN 1415-4765