

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E FILOSOFIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA

MONICA PICCOLO ALMEIDA

REFORMAS NEOLIBERAIS NO BRASIL:
A Privatização nos Governos Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso

Niterói

2010

MONICA PICCOLO ALMEIDA

REFORMAS NEOLIBERAIS NO BRASIL:

A Privatização nos Governos Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial para obtenção do Grau de Doutor. Área de Concentração: História Social

Orientador: Prof^ª. Dra. Sônia Regina de Mendonça

Niterói

2010

Ficha Catalográfica elaborada pela Biblioteca Central do Gragoatá

A447 Almeida, Monica Piccolo.
Reformas neoliberais no Brasil: a privatização nos governos
Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso / Monica Piccolo
Almeida. – 2010.
427 f.
Orientador: Sônia Regina de Mendonça.
Tese (Doutorado) – Universidade Federal Fluminense, Instituto
de Ciências Humanas e Filosofia. Departamento de História,
2010.
Bibliografia: f. 353-368.
1. Privatização - Brasil. 2. Neoliberalismo - Brasil. 3. Gramsci,
Antonio, 1891-1937. 4. Brasil – Presidente (1990-1992);
Fernando Collor. 5. Cardoso, Fernando Henrique, 1931- I.
Mendonça, Sonia Regina de. II. Universidade Federal
Fluminense. Instituto de Ciências Humanas e Filosofia. III.
Título.

MONICA PICCOLO ALMEIDA

REFORMAS NEOLIBERAIS NO BRASIL:

A Privatização nos Governos Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial para obtenção do Grau de Doutor. Área de Concentração: História Social

Aprovada em / /

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. SONIA REGINA DE MENDONÇA – UFF (Orientadora)

Prof. Dr. ARY CESAR MINELLA – UFSC

Prof. Dr. CARLOS GABRIEL GUIMARÃES – UFF

Prof^a. Dr^a MARIA LETÍCIA CORRÊA – FFP – UERJ

Prof. Dr. THÉO LOBARINHAS PIÑEIRO – UFF

Prof^a. Dr^a. DILMA ANDRADE DE PAULA – UFU (suplente)

Prof^a. Dr^a VIRGÍNIA FONTES – UFF (suplente)

Eu acordo pra trabalhar, eu corro pra trabalhar, eu vivo pra trabalhar. Eu não tenho tempo de ter, o tempo livre de ser e nada ter que fazer.

(Herbert Vianna).

Dois perguntas acompanharam toda a elaboração dessa tese: “Mãe, já acabou?”, “Dinda, falta muito?” Agora, posso dizer: Sim, já acabou. Sim, agora tenho tempo de ser. Ser sua Mãe, João. Ser sua Dinda, Pris.

Essa tese eu dedico aos dois grandes amores da minha vida que mais privações sofreram: João Pedro e Priscilla.

AGRADECIMENTOS

Nenhum agradecimento é o bastante para compensar não só minhas prolongadas ausências, como o apoio incondicional de quatro pessoas em especial: Maria, Sônia, João e Priscilla.

Minha mãe, Maria, sem a qual nada disso teria sido possível. Mesmo sem entender exatamente o que eu tanto fazia trancada no escritório, sempre me dizia: “Vai, filha. Está acabando.”

Minha irmã, Sônia, que no afã de me ajudar e de me apoiar, incondicionalmente, muitas vezes, ouvia respostas ásperas. A essa irmã tão especial e tão fundamental em minha vida, que muitas vezes me interrompia com seus incessantes telefonemas, meu obrigada e, principalmente, minhas desculpas.

Duas pessoinhas, porém, atravessaram todo esse longo trajeto de privações com uma enorme paciência. Aguentaram meu mau humor constante. Meu cansaço contínuo. Aqui, nestas páginas, encontram-se todos os filmes que não vimos. Todas as praias que perdemos. Todos os programas que não fizemos. Explicam-se muitas das brigas que tivemos. Sem a compreensão de vocês, João e Priscilla, esse trabalho teria se perdido.

Muitos amigos compartilharam minhas angústias e sempre me apoiaram, me impedindo de desistir em momentos de puro desespero. A eles, desejo expressar minha maior gratidão.

Um pequeno grupo, porém, destaca-se entre todos aqueles que me acompanharam na elaboração desse trabalho. A querida Tatiana, pequena em estatura, mas gigante em sua amizade. Sempre disposta a me ajudar e a se ocupar das crianças para que eu me sentisse menos culpada. Sempre disposta a ler o texto para ver se algum sentido aquelas linhas possuíam. Sempre disponível para encarar longas e pesadas discussões sobre o Gramsci. Muito obrigada mesmo, Pequeña.

Ao não mesmo querido, Saulo. Por muitas vezes ficamos horas ao telefone procurando um significado para todo esse esforço. Agora, Saulo, posso te dizer: continue, pois acabar é muito bom. A sensação de alívio que agora se aproxima, é inigualável.

Aos meus dois amores maranhenses: Marcelo e Alan. Amigos distantes geograficamente, mas sempre presentes. Marcelo, o paulista mais carioca que já conheci. Tão obcecado pelo trabalho como eu, sempre tentando me demonstrar que a tese já estava pronta. Suas sugestões, por várias vezes, me retiraram da mais pura confusão. Suas palavras de carinho e as risadas que trocamos ao telefone eram sempre momentos importantes.

Ao querido Alan Kardec, com seu jeito brincalhão e carinhoso, companheiro de minhas angústias e constante incentivador.

Nenhuma palavra que eu possa escrever é capaz de tornar claro todo o amor que sinto por esse grande e maravilhoso quarteto de amigos.

Um agradecimento especial tem que ser feito ao professor Carlos Gabriel. Para além de nossas brincadeiras sobre “A Escola Liberal” e sobre seus novos (des)caminhos teóricos, suas contribuições em minha Qualificação foram fundamentais para o trabalho que agora apresento. Ao longo de toda a redação do texto, suas perguntas “Mas quem é esse?”, “A quem ele estava ligado?”, “O que estava defendendo?” estavam em minha cabeça. Muito obrigada, Gabriel. Não só pela leitura mais do que atenta que fez ao meu texto, como principalmente por suas sugestões.

Devo agradecer também a uma velha conhecida e nova amiga, Muna Omran. Por também ter passado pelas agruras de escrever uma tese e trabalhar em vários lugares ao mesmo tempo, sempre compreendeu minhas angústias. Obrigada pelas palavras de incentivo e pela parceria que construímos em nossas batalhas diárias na Coordenação da Dínamis. Obrigada também pela disposição de ler, em cima da hora, todo o texto e adequá-lo às formalidades de língua portuguesa.

Um agradecimento especial tem que ser feito à querida amiga Letícia. Sua disponibilidade em me ajudar sempre foi imensa. Tanto insistiu que acabou tendo a árdua tarefa de ler todo o texto antes da defesa. Obrigada, querida. Nossas longas conversas sempre me jogavam pra frente e me demonstravam que iria conseguir.

Dois agradecimentos, ainda, precisam ser destacados. Em primeiro lugar, à querida amiga e orientadora, Sônia Mendonça. Nossos encontros no Sunsaki foram fundamentais para que esse trabalho ganhasse consistência. Suas obras e suas aulas me demonstraram que ainda há espaço para o conflito no campo da História e que as relações sociais não podem ser naturalizadas.

Por fim, aquele que se transformou no principal parceiro desse trabalho, o grande amigo-professor, ou vice-versa, Théo Lobarinhas, o querido “Theófilo”. Com ele, fiz e refiz essa tese várias vezes. A ele, recorri nos mais diversos momentos. Com ele, montei e desmontei o trabalho. Sem ele, nada teria saído. A você, Théo, o meu mais profundo agradecimento. Da UFF, levo amigos, um título de doutoramento e, principalmente, você.

RESUMO

Tomando como elemento estruturador a teoria gramsciana, esta tese se propõe a repensar o processo de introdução das reformas neoliberais no Brasil. Predomina aqui a concepção que privilegia as disputas entre os distintos projetos das frações da classe dominante que se encontravam no comando dos principais agências definidoras da política econômica brasileira: o Ministério da Fazenda, o Ministério do Planejamento, o Banco Central e o Banco do Brasil. Parte-se da hipótese central de que embora os dois projetos de privatização aqui analisados tenham sido realizações do Governo Collor e do primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, as origens do processo legitimador e explicativo para que tais projetos pudessem se realizar no Brasil dos anos noventa serão investigadas nas décadas anteriores, mais especificamente no período pós 1964.

Assim, este estudo recua no tempo para tentar reconstituir os (des)caminhos das políticas públicas no Brasil ao longo desses dois governos. Em outras palavras, revisitar o contexto brasileiro dos governos militares (1964-1985) e do primeiro civil, Governo José Sarney (1985-90), com o objetivo de investigar os mecanismos que possibilitaram a consolidação hegemônica do discurso e das práticas neoliberais que se traduziram em uma reconfiguração das relações entre Estado e sociedade. Nesse processo, serão objetos de investigação os distintos projetos que conduziram a política econômica brasileira cujo desenlace foi a transformação do ideário neoliberal e, principalmente, a privatização em agenda de governo nos anos noventa.

Palavras-chave: Privatização, Neoliberalismo, Antonio Gramsci, Governo Collor, Governo Fernando Henrique.

ABSTRACT

Using the theory of Antonio Gramsci as a structuring element, this thesis intends to rethink the process of introduction of neoliberal reforms in Brazil. Predominates here the interpretation that emphasizes the disputes amongst the different projects of the fractions of the ruling class, who were in command of the main agencies defining Brazilian economic policy: the Ministry of Treasury, the Ministry of Planning, Central Bank and Bank of Brazil. I work with the hypothesis that although the two projects of privatization were constructed during Collor and Cardoso (first term) administrations, the origins of the legitimizing and explanatory processes, essential for its realization in the 1990's, trace back to decades before, specifically to the mid-1960's.

Thus, this study goes back in time, trying to reconstitute the paths of the public policy in Brazil over those two administrations. In other words, I intend to revisit the contexts of the Brazilian military dictatorship (1964-1985) and the first civilian government (José Sarney administration 1985-90) to investigate the mechanisms that have enabled the construction of hegemony of the neoliberal speech and practices, which resulted in a reconfiguration of the State and society relationship. The research objects are, therefore, the distinct projects that conducted the Brazilian economic policy, in which the outcome was the transformation of the neoliberal ideology and mainly the privatization agenda of the 1990's.

Keywords: Privatization, Neoliberalism, Antonio Gramsci, Collor administration, Cardoso administration.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO: POR UMA HISTÓRIA DO TEMPO PRESENTE, 23

CAPÍTULO 1: ESTADO E SOCIEDADE NO BRASIL: Para Além de uma Relação Naturalizada, 47

- 1.1 **Estado Brasileiro: Estado-Coisa ou Estado-Sujeito?, 47**
- 1.2 **O “Marajá Superkitsch” em uma leitura problematizada, 66**
- 1.3 **Governo Fernando Henrique: o encontro entre a fortuna e a virtú, 82**

CAPÍTULO 2: PREPARANDO O TERRENO PARA AS PRIVATIZAÇÕES: agências e agentes da política econômica, 121

- 2.1 **O PAEG e a nova organização econômica pós 1964, 122**
- 2.2 **O II PND e o papel das Empresas Estatais, 145**
- 2.3 **O Ocaso da Ditadura e a Reedição do “Milagre”, 155**
- 2.4 **Renegociando a Dívida Externa: Planos Baker e Brady, 164**

CAPÍTULO 3: TUDO QUE É SÓLIDO DESMANCHA NO AR: A Construção do Projeto Privatista no Brasil, 178

- 3.1 **O desenho político da transição, 178**
- 3.2 **A reestruturação do Setor Público Estatal, 184**
- 3.3 **A estatização da dívida externa e a crise nas Empresas Estatais, 193**
- 3.4 **A unidade foi rompida: agentes, agências e os projetos econômicos do Governo de José Sarney, 203**
- 3.5 **Os primeiros momentos da onda privatista dos anos oitenta, 225**
- 3.6 **A privatização no Governo Sarney: o modelo BNDESPAR, 228**

CAPÍTULO 4: A PRIVATIZAÇÃO NO EPICENTRO DA AGENDA POLÍTICO-ECONÔMICA, 249

4.1 A construção do “consenso” que vem de Washington, 249

4.2 A Privatização estruturada: O PND no Governo Collor, 272

4.3 Os Paulistas no Poder: Fim da Transição ou da Era Vargas?, 297

4.4 A Agenda Reformulada: a privatização no primeiro Governo FHC, 327

CONCLUSÃO, 348

FONTES e BIBLIOGRAFIA, 352

ANEXOS, 368

LISTAS DE TABELAS

Tabela 1 - Empréstimos em moeda (lei 4.331) e estrutura dos ingressos brutos anuais segundo a propriedade de capital tomador (1972-1975), p. 194.

Tabela 2 - Empréstimos em moeda (lei 4.331) estrutura dos ingressos brutos anuais segundo a propriedade de capital tomador (1976-1980), p. 194.

Tabela 3 - Distribuição do PIB – 1970-1983 (valores em percentagem do PIB), p. 196.

Tabela 4 - Dados agregados de empresas não financeiras com participação do governo federal: 1970-1982 (valores em percentagem do PIB), p. 198-199.

Tabela 5 - Consumo e poupança em conta corrente do governo – 1970/1983 (valores em percentagem do PIB), p. 201.

Tabela 6 - Novas Privatizações concluídas ou em curso em países em desenvolvimento, por região e tipo (12/1987), p. 226.

Tabela 7 – Resultado Líquido dos Desembolsos da BNDESPAR em relação à receita da venda de empresas beneficiárias, no período 1982-1989. (US\$1000), p. 232-233.

Tabela 8 – Evolução das aplicações de recursos da BNDESPAR no período 1982/85 (em %), p. 235.

Tabela 9 - Aplicações dos desembolsos efetuados pela BNDESPAR no período 1982/1985 (Em US\$ milhões), p. 236.

Tabela 10 - Evolução dos resultados da BNDESPAR no período 1982/85 (prejuízos) (Em milhões de BTN), p. 236.

Tabela 11 - Evolução das aplicações de recursos da BNDESPAR (1985/89) (em milhões de BTN), p. 238.

Tabela 12 - Desembolsos da BNDESPAR (1982-1989) (em milhares de BTN), p. 239.

Tabela 13 - Resultado Geral da Venda de Ações – Dezembro de 1991, p. 280-281.

Tabela 14 - Moedas Utilizadas nas Ofertas de Privatização – Dezembro 1991 - Valores em US\$ milhões (convertidos na data da liquidação financeira), p. 283.

Tabela 15 – Resultado Geral da Venda de Ações – Posição em 31.12.1992, p. 287-288.

Tabela 16 – Resultado Geral da Venda de Ações das Empresas Desestatizadas em 1993, p. 293-294.

Tabela 17 – Resultados das Vendas de Empresas por Ofertas Realizadas – 1994, p. 328.

Tabela 18 – Moedas Utilizadas na Aquisição de Empresas Desestatizadas em US\$ Milhões – 1994, p. 329-330.

Tabela 19 - Resultados do PND em 1997 (R\$ Milhões), p. 335-336.

Tabela 20 - Moedas Utilizadas nas Ofertas de Privatização – 1997 (R\$ Milhões), p. 339.

Tabela 21 - Resultado Consolidado de Venda por Tipo de Comprador – 1997 (R\$ Milhões), p. 340.

Tabela 22 - Resultados da Privatização – 1991/97 (US\$ Milhões), p. 344.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Privatizações no Período 1981/84 - Venda de Controle Acionário ou Ativo (Em US\$ 1000), p. 186-187.

Quadro 2 - Empresas absorvidas pelo Sistema BNDES (1974-1982), p. 190.

Quadro 3 - Empresas não controladas com grande envolvimento com o Sistema BNDES, p. 191-192.

Quadro 4 – Modelos de Venda das Empresas Controladas pela BNDESPAR, p. 241-242.

Quadro 5 – Etapas do projeto de privatização determinadas pela BNDESPAR, p. 245-246.

Quadro 6 – Cronograma do processo de privatização estimada pela BNDESPAR, p. 246.

Quadro 7 – Relação de firmas de consultoria (privatizações de 1990), p. 280.

Quadro 8 – Tempo Médio de Privatização de uma empresa (1991), p.280-281.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Valor de venda de cada empresa no total das privatizações realizadas entre 1981 e 1984 (Em %), p. 188.

Gráfico 2 - Empréstimos em moeda (lei n.º. 4.331) e estrutura dos ingressos brutos anuais segundo a propriedade de capital tomador (1972-1975), p. 194.

Gráfico 3 - Empréstimos em moeda (lei 4.331) estrutura dos ingressos brutos anuais segundo a propriedade de capital tomador (1976-1980), p. 195.

Gráfico 4 - Distribuição do PIB – 1970-1983 (valores em percentagem do PIB), p. 197.

Gráfico 5 - Dados agregados de empresas não financeiras com participação do governo federal: 1970-1982 (valores em percentagem do PIB), p. 199.

Gráfico 6 - Consumo e poupança em conta corrente do governo – 1970/1983 (valores em percentagem do PIB), p. 201.

Gráfico 7 - Novas Privatizações concluídas ou em curso em países em desenvolvimento, por região e tipo (12/1987), p. 228.

Gráfico 8 – Distribuição do Desembolso da BNDESPAR pelas empresas beneficiárias no período 1982-1989 (Em %), p. 232.

Gráfico 9 – Resultado Líquido dos Desembolsos da BNDESPAR em relação à receita da venda de empresas beneficiárias, no período 1982-1989, p. 234.

Gráfico 10 – Evolução das aplicações de recursos da BNDESPAR no período 1982/85 (Em %), p. 235.

Gráfico 11 - Aplicações dos desembolsos efetuados pela BNDESPAR no período 1982/1985 (Em US\$ milhões), p. 236.

Gráfico 12 - Evolução dos resultados da BNDESPAR no período 1982/85 (prejuízos) Em milhões de BTN, p. 237.

Gráfico 13 - Evolução das aplicações de recursos da BNDESPAR (1985/89) Em milhões de BTN, p. 238.

Gráfico 14 – Percentual Anual dos Desembolsos da BNDESPAR sobre o total investido no período 1982-1989, p. 239.

Gráfico 15 – Moedas Utilizadas nas Ofertas de Privatização – Dezembro 1991 (em %), p. 284.

Gráfico 16 – Moedas Utilizadas na Privatização da USIMINAS (em %), p. 285.

Gráfico 17 – Moedas Utilizadas na Privatização da CELMA (em %), p. 285.

Gráfico 18 – Moedas Utilizadas na Privatização da MAFERSA (em %), p. 285.

Gráfico 19 – Moeda Utilizada na Privatização da COSINOR (em %), p. 286.

Gráfico 20 – Percentual de cada empresa no total arrecadado nas privatizações de 1991-1992, p. 290.

Gráfico 21 – Moedas Utilizadas nas Privatizações em 1992 (em %), p. 291.

Gráfico 22 – Moedas Utilizadas nas Privatizações em 1993 (em %), p. 295.

Gráfico 23 - Moedas Utilizadas nas Privatizações em 1994 (em %), p. 330.

Gráfico 24 - Resultado de Vendas – Setores 1997, p. 337.

Gráfico 25 – Moedas Utilizadas nas Privatizações em 1997 (em %), p. 338.

Gráfico 26 – Resultado de Vendas – Compradores (1997), p. 341.

Gráfico 27 - Resultado de Vendas – Compradores – 2001, p. 341.

Gráfico 28 - Evolução Anual das Receitas (US\$ Milhões Equivalente), p. 342.

Gráfico 29 - Resultado de Vendas – Moedas 1991/1997, p. 343.

Gráfico 30 - Privatizações no Brasil – Evolução Anual (1991-2005) - (em US\$ bilhões), p. 346.

Gráfico 31 – Privatizações no Brasil – Participação Setorial (1991-2005), p. 347.

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1 - Privatizações no Período 1981/84 (Venda de Controle Acionário ou Ativo, valores em US\$ 1000), p. 366-367.

Anexo 2 - Desestatizações realizadas no período 1987-1989, p. 368-370.

Anexo 3 – Empresas selecionadas a partir das listas encaminhadas pelo Programa Federal de Desestatização (1988-1989), p. 371-372.

Anexo 4 – Aportes de Recursos da União e Valores de Venda das Empresas Privatizadas 1991-1992 (Em US\$ milhões), p. 373.

Anexo 5 - Empresas Estatais Federais Privatizadas (1990-2005), p. 374-375.

Anexo 6 – Relação Cronológica dos Ministros da Fazenda, Ministros do Planejamento, Presidentes do Banco do Brasil e Presidentes do Banco Central no período 1964-1998, p. 376-378.

Anexo 7 – Relação dos Titulares do Ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento, Banco Central e Banco do Brasil entre 1964 e 1998, p. 379-413.

Anexo 8 - Programa Nacional de Desestatização – Análise Setorial, p. 414-424.

Anexo 9 – Privatizações no Brasil – Resultados Setoriais (1990-2005), p. 425.

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E SÍMBOLOS

A. I. 5 – Ato Institucional número cinco (13 de dezembro de 1969)

ABCAR - Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural

ABIFUMO - Associação Brasileira da Indústria de Fumo

ACESITA - Aços Especiais Itabira

AÇOMINAS - Aço Minas Gerais

AERI – Empresa de Análise Econômica Regional e Internacional

ALALC – Associação Latino-Americana de Livre Comércio

ALCANORTE - Álcalis do Rio Grande do Norte

ALIDE - Associação Latino-Americana de Instituições Financeiras de Desenvolvimento

ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações

ANBID - Associação Nacional de Bancos de Investimento

ANDIMA - Associação Nacional de Dirigentes de Instituições do Mercado Aberto

ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica

ANPEC - Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia

APEC - Associação Promotora de Estudos de Economia

ARENA – Aliança Renovadora Nacional

BACEN – Banco Central

BANDESP – Banco de Desenvolvimento de São Paulo

BANESPA - Banco do Estado de São Paulo S.A.

BB – Banco do Brasil

BDMG – Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais

BIRD - Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento

BMG – Banco de Minas Gerais

BNDE - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social

BNDESPAR – BNDES Participações

BNH - Banco Nacional de Habitação

BTN – Bônus do Tesouro Nacional

CACEX – Caixa de Comércio Externo

CAEMI – Companhia Auxiliar de Empresas de Mineração

CBC - Companhia Brasileira do Cobre

CCB – Companhia de Celulose da Bahia

CDC - Conselho de Desenvolvimento Comercial
CDH – Companhia de Desenvolvimento da Habitação
CDI - Conselho de Desenvolvimento Industrial
CEBRI – Centro Brasileiro de Relações Internacionais
CECAP - Companhia Estadual de Casas Populares
CEDEPLAR - Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional
CEPAL – Comissão para a América Latina
CEPLAC - Comissão Executiva de Recuperação Econômico-Rural da Lavoura Cacaueira
CESP – Companhia Energética de São Paulo
CETI – Comissão de Estudos Tributários Internacionais
CEUB – Centro de Ensino Universitário de Brasília
CFCE - Conselho Federal do Comércio Exterior
CFP - Comissão de Financiamento à Produção
CIBRAZEM - Companhia Brasileira de Armazenamento
CIEPLAN - Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica
CIP - Conselho Interministerial de Preços
CLASCO – Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais
CME – Conselho Monetário Econômico
CMI – Conselho Monetário Internacional
CMN – Conselho Monetário Nacional
CNC – Confederação Nacional do Comércio
CNCE – Conselho Nacional de Comércio Exterior
CNE – Conselho Nacional de Economia
CNP - Conselho Nacional do Petróleo
CNPQ – Conselho Nacional de Pesquisa
COBAL - Companhia Brasileira de Alimentos
COBRAPAR - Companhia Brasileira de Participação
CODEAL – Companhia de Desenvolvimento de Alagoas
CODESCO – Companhia de Desenvolvimento das Comunidades
CODESPAR – Companhia de Desenvolvimento do Paraná
COFAVI - Companhia Ferro e Aço de Vitória
CONCEX - Conselho Nacional de Comércio Exterior
CONDEPE – Conselho Nacional de Desenvolvimento da Pecuária
CONSIDER – Conselho Consultivo da Indústria Siderúrgica

CONSPLAN – Conselho Consultivo do Planejamento
CONSULTEC - Companhia Sul-Americana de Administração e Estudos Técnicos
COPEG – Companhia Progresso do Estado da Guanabara
COPEL - Companhia Petroquímica do Sul
COSINOR – Companhia Siderúrgica do Nordeste
CP – Certificados de Privatização
CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito
Cr - Cruzeiro
CREAI - Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil
CST - Companhia Siderúrgica Tubarão
CUT – Central Única dos Trabalhadores
CVM – Comissão de Valores Mobiliários
CVRD – Companhia Vale do Rio Doce
DER - Departamento de Estrada e Rodagens
DHBB – Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro
DSN – Doutrina de Segurança Nacional
EAESP-FGV - Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas
EBAP - Escola Brasileira de Administração Pública
EEs – Empresas Estatais
ENASA - Navegação da Amazônia S.A.
EPEA - Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada
ESG – Escola Superior de Guerra
EUROBRAZ – European Brazilian Bank
FASSA - Forjas Acesitas S.A.
FEA-USP – Faculdade de Economia e Administração – Universidade de São Paulo
FEBRABAN – Federação Brasileira das Associações dos Bancos
FENABAN – Federação Nacional dos Bancos
FIESP - Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FIPE – Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
FIPEC - Fundo de Incentivo à Pesquisa Técnico-Científica
FIRJAN - Federação das Indústrias do Rio de Janeiro
FMI – Fundo Monetário Internacional
FOSFÉRTIL - Fertilizantes Fosfatados S.A.

FRANAVE - Companhia de Navegação do São Francisco
FSE - Fundo Social de Emergência
FUNDECE - Fundo de Democratização do Capital das Empresas
FAF - Fundo de Aplicações Financeiras
GATT - Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio ou Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (em inglês: General Agreement on Tariffs and Trade)
GEAC - Grupo Executivo do Abastecimento de Carnes
GEIA – Grupo Executivo da Indústria Automobilística
GOIÁSFÉRTIL - Goiás Fertilizantes S.A.
HGPE – Horário Gratuito Político Eleitoral
IAA – Instituto do Açúcar e do Alcool
IAPETEC – Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transporte e Cargas
IAPI - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários
IBAD – Instituto Brasileiro de Ação Democrática
IBC – Instituto Brasileiro de Café
IBEF – Instituto Brasileiro de Executivos Financeiros
IBMEC - Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais
IBP - Instituto Brasileiro do Petróleo
IBPS - Instituto Brasileiro de Pesquisas Sociais
IBRA - Instituto Brasileiro de Administração
IBRE - Instituto Brasileiro de Economia
ICC – Indústria Carboquímica Catarinense S.A.
IFRI - International Foreign Research Institute
IME – Instituto Militar de Engenharia
INCI – Instituto Nacional de Imigração e Colonização
INDOC - Instituto Nacional de Documentação
INIDIPO - Instituto de Direito Público e Ciência Política
IOF - Imposto sobre Operações Financeiras
IPE - Instituto de Pesquisas Econômicas
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômico-Social Aplicada
IPEAC – Instituto de Pesquisa e Estudos e Assessoria do Congresso
IPES – Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais
IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados
ISA - International Sociological Association

ISOP - Instituto de Seleção e Orientação Profissional
LBA – Legião Brasileira da Assistência
LH-CEF – Letras Hipotecárias da Caixa Econômica Federal
MDB – Movimento Democrático Brasileiro
MDFA – Títulos da Dívida Externa
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul
MPCE – Ministério de Planejamento e Coordenação Econômica
NBER - National Bureau of Economic Research
NCz% - Cruzados Novos
OFBD – Obrigações do Fundo Nacional de Desenvolvimento
OIC – Organização Internacional de Comércio
OMC – Organização Mundial de Comércio
ONG – Organização Não Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
OSCIP – Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PAEG – Plano de Ação Econômica do Governo
PAI - Plano de Ação Imediata
PASEP - Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PCB - Partido Comunista Brasileiro
PDC - Partido Democrata Cristão
PDS – Partido Democrata Social
PDT – Partido Democrático Trabalhista
PED - Plano Estratégico de Desenvolvimento
PETROQUISA - Petrobrás Química S.A.
PFL – Partido da Frente Liberal
PIB – Produto Interno Bruto
PIS – Programa de Integração Social
PMB - Partido Municipalista Brasileiro
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PND - Plano Nacional de Desenvolvimento
PND - Programa Nacional de Desestatização
PP - Partido Popular
PP - Partido Progressista
PPB - Partido Progressista Brasileiro

PPR - Partido Progressista Reformador
PPS – Partido Popular Socialista
PRN – Partido da Reconstrução Nacional
PROER - Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional
PRP – Partido de Representação Popular
PRP – Partido Republicano Progressista
PSB – Partido Socialista Brasileiro
PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira
PT – Partido dos Trabalhadores
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro
RFFSA – Rede Ferroviária Federal
SAREM - Secretaria de Articulação com os Estados e Municípios
SEAC – Secretaria Especial de Ação Comunitária
SEAP - Secretaria Especial de Abastecimento e Preços
SEPLAN – Secretaria de Planejamento
SERPRO - Serviço Federal de Processamento de Dados
SEST - Secretaria Especial de Controle das Estatais
SESU – Sociedade de Estudos Econômicos, Sociais e Urbanísticos
SIBR – Debêntures Siderbrás
SIDERBRÁS – Siderúrgica Brasileira
SNA - Sociedade Nacional de Agricultura
SNBP - Serviço de Navegação da Bacia do Prata S.A.
SPE – Setor Produtivo Estatal
SRB – Sociedade Rural Brasileira
SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
SUDEPE - Superintendência do Desenvolvimento da Pesca
SUMOC – Superintendência da Moeda e do Crédito
SUNAB – Superintendência Nacional de Abastecimento
TRD - Taxa Referencial Diária
TDA – Títulos da Dívida Agrária
UCAM – Universidade Cândido Mendes
UEE - União Estadual dos Estudantes
UEG – Universidade do Estado da Guanabara

UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro

UFAL – Universidade Federal de Alagoas

UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro

ULTRAFÉRTIL – Indústria e Comércio de Fertilizantes

UNE - União Nacional dos Estudantes

UNRRA - Agência das Nações Unidas para Assistência e Reabilitação

URP – Unidade de Referência de Preços

URV – Unidade Real de Valor

USAID - United States Agency for International Development

USIBA - Usina Siderúrgica da Bahia

USIMEC - Usinas Mecânicas S.A.

USIMINAS - Usinas Siderúrgicas Minas Gerais

USP – Universidade de São Paulo

INTRODUÇÃO – POR UMA ABORDAGEM HISTÓRICA DO TEMPO PRESENTE

Qualquer estudo que se proponha investigar as origens dos problemas que hoje em dia se constituíram como crônicos nas democracias ocidentais - tais como os elevados índices de pobreza, desemprego, concentração de renda, baixa escolaridade ou até mesmo violência -, depara-se, imediatamente, com o embate que tem sido travado entre os defensores do chamado “Estado Minimalista” e aqueles que cobram do Estado sua atuação no sentido de minorar as mazelas da maioria da população.

As origens desse embate remontam ao lento, mas eficaz, processo de construção de uma lógica discursiva que transformou o ideário neoliberal em instância única de manutenção da ordem e da prosperidade; mais ainda, como o caminho possível para a civilização. Fora de seus limites, estaria a barbárie. Ou, em outras e conhecidas palavras, estaria o “caminho para a servidão”.

O gradual processo de transformação do discurso neoliberal em hegemônico teve início na conjuntura pós-Segunda Guerra Mundial. Tomando como alvo preferencial as políticas públicas implementadas nos Estados Unidos pelo Presidente democrata Franklin Delano Roosevelt – que ficaram conhecidas como *New Deal*¹ -, um grupo de intelectuais (tendo em Hayek seu mais ilustre representante) reúne-se na chamada “Sociedade de Mont Pelerin”, promovendo, a partir de então, a publicação de várias obras que apresentam uma ferrenha oposição ao *Welfare State*, ou seja, à intervenção do Estado que se fazia tanto no campo da política fiscal e financeira quanto no campo da política social através da expansão do emprego público e da criação de vários “aparelhos de consumo coletivo”, tais como a educação, a habitação e a saúde que se incorporavam à cultura política na forma de “direito de cidadanias” (BRANDÃO, 1991, p. 90).

Em que pese a solidez argumentativa dos membros da dita “Sociedade”, os escritos deles resultantes ficaram por quase três décadas circunscritos aos limites do mundo acadêmico. Tal quadro, entretanto, começa a ser alterado a partir da crise mundial do capitalismo em 1973, que jogou por terra a prosperidade da “Era de Ouro” (HOBSBAWM, 1995, p. 391). Desde então, o receituário neoliberal ganha espaço e invade com força total o mundo das políticas públicas. A atuação do movimento sindical, os elevados gastos sociais do

¹ Assessorado por economistas da escola keynesiana, Roosevelt pôs em prática um programa de recuperação da economia nacional através de reformas que tinham como eixo central a intervenção estatal na economia através de grandes investimentos públicos – construção de estradas, usinas, escolas, por exemplo – e de uma melhor distribuição de renda, a fim de aumentar a capacidade de absorção do mercado interno. Tal controle visava também diminuir o volume de produção da agricultura e da indústria para reduzir os riscos de uma superprodução (HOBSBAWM, 1995, p. 393-420).

Estado e as pressões por aumentos salariais são identificados como os grandes vilões responsáveis pela crise, uma vez que, supostamente, teriam corroído as bases de acumulação capitalista (ANDERSON, 1996, p. 10). Identificadas as origens da crise, suas soluções também foram rapidamente construídas: manutenção de um Estado forte apenas no que se refere a sua capacidade de quebrar a espinha dorsal do movimento sindical e de controlar os gastos públicos; contração da emissão monetária; elevação das taxas de juros; redução dos impostos sobre os rendimentos altos; fim do controle sobre os fluxos financeiros; elevadas taxas de desemprego como forma de manter um exército reserva de mão de obra barata e disponível a baixo custo; repressão às greves; construção de uma nova legislação sindical; programa de privatizações e, principalmente, redução dos gastos públicos (ANDERSON, 1996, p.11).

Ao receituário neoliberal, respondem os adeptos do keynesianismo com a defesa dos altos salários, do pleno emprego e do Estado de Bem Estar Social. Uma vez que tais estratégias criaram a demanda de consumo que alimentara a expansão anterior, ampliar ainda mais a demanda na economia seria a solução (HOBBSAWM, 1995, p.399). Apesar de tal argumento, a agenda propositiva neoliberal, entretanto, começa a ganhar contornos de política pública e de discurso hegemônico²: inicialmente no Chile de Pinochet (1973) e, posteriormente, na Inglaterra de Thatcher (1979), nos Estados Unidos de Ronald Reagan (1980) e na Alemanha de Kohl (1982). Nos demais países da América Latina, a introdução das reformas liberais data do final dos anos oitenta e início dos anos noventa (TORRE, 1996).

A nova configuração que as políticas públicas irão assumir, desde então, toma como elemento de referência as diretrizes elaboradas pelo economista John Williamson em reunião na cidade de Washington, no ano de 1989, onde foram traçados os caminhos que os países da América Latina deveriam trilhar. Segundo o próprio economista, o grande consenso pode ser sistematizado em três planos: i) na esfera macroeconômica, requerer-se-ia um rigoroso esforço fiscal que passaria por um programa de reformas administrativas, previdenciárias e fiscais, além de um corte violento nos gastos públicos; ii) na esfera microeconômica passaria pela necessidade de desonerar fiscalmente o capital, flexibilizando os mercados de trabalho, diminuindo a carga social com os trabalhadores e, principalmente, minorando os salários. Assim, esse “novo capital”, livre e desonerado, poderia aumentar sua competitividade no mercado internacional, desregulado e aberto; iii) na esfera estatal, um vigoroso, rápido, eficiente e radical desmonte do modelo intervencionista.

² Um claro exemplo do prestígio que os defensores do neoliberalismo começam a desfrutar é fato de Hayek em 1974 e Friedman em 1976 terem sido premiados com o Prêmio Nobel de Economia, criado em 1969.

Nesse projeto de desqualificação do Estado de Bem Estar Social, as políticas sociais constitutivas do direito de cidadania são vistas como responsáveis pelo esvaziamento dos fundos públicos, “malgastos” em atividades burocratizadas que estendem a cobertura a toda população indiscriminadamente (MONTAÑO, 2002, p.1). Na concepção neoliberal, destarte, a proteção social pública, sob a forma de política redistributiva, é perniciosa para o desenvolvimento econômico porque onera as classes possuidoras, além de aumentar o consumo popular em detrimento da poupança interna (PEREIRA, 2001, p.36).

No Brasil, a crise de petróleo e o arrefecimento econômico mundial demonstraram as frágeis bases do “milagre” cuja crise caracterizou-se pelo endividamento e pela impossibilidade estatal em manter o ritmo do crescimento (MENDONÇA; FONTES, 2004, p. 54). Assim, nos anos oitenta e começo dos anos noventa, a conjuntura brasileira constituiu-se em um fértil terreno para a pregação do ideário neoliberal. “Crise econômica, crise de legitimidade e movimentos de massa deram a tônica à chamada abertura” (MENDONÇA; FONTES, 2004, p. 99). Estavam desenhadas, então, as condições para que a agenda neoliberal apresentada fosse vista como a única solução para a crise.

Dessa maneira, o processo de dilapidação do Estado brasileiro, que teve início ainda durante a ditadura e prosseguiu sem interrupções no governo Sarney (OLIVEIRA, 1996, p. 25), terá papel decisivo para a consolidação do caldo de cultura que irá compor o cenário perfeito para a penetração da ideologia neoliberal: o binômio hiperinflação/desqualificação da ação política e dos espaços públicos como agentes promotores do bem estar social. (NETTO, 1996, p. 33).

Na primeira eleição direta para presidente desde 1960, o papel principal coube a um jovem político, carioca de nascimento e nordestino por área de atuação. Candidato por uma frágil aliança partidária, cuja trajetória não foi marcada pela fidelidade partidária. Pela Aliança Renovadora Nacional (ARENA) foi nomeado Prefeito de Maceió em 1979; pelo Partido Democrata Social (PDS) elegeu-se Deputado Federal em 1982; pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) foi eleito Governador de Alagoas em 1986. Em 1989, em meio às articulações para lançamento de sua candidatura à presidência, criou um partido próprio, o Partido da Reconstrução Nacional (PRN) – ex-Partido da Juventude.

Claro representante de uma fração da classe dominante ilustrada, bem formada, cosmopolita e poliglota, o projeto político de Collor de tomada de poder foi ameaçado por outro também recente membro do cenário político nacional, Luís Inácio Lula da Silva. Candidato que alardeava sua origem de retirante nordestino, Lula apresentava-se publicamente como intimamente ligado às lutas operárias do ABC paulista, ao renascimento

das liberdades políticas no final dos anos 70, à fundação de um partido político de massas, cuja precária formação acadêmica em nada o desqualificaria para assumir o mais alto cargo da República.

Durante dois meses, as estratégias políticas de Fernando Affonso Collor de Mello e Luiz Inácio Lula da Silva digladiaram-se na mídia. Ao binômio moralização / modernidade do primeiro, o segundo contrapunha um discurso esquerdista que assustava a classe média e o empresariado. Nesse momento, estava em jogo o modelo de concepção de Estado que a partir de então regularia as relações sociais no Brasil e cujo impacto pode ser sentido até os dias atuais.

Depois de acirrada disputa no segundo turno (Collor e Lula estavam tecnicamente empatados às vésperas da eleição), Collor sagrou-se vencedor, obtendo cerca de 35 milhões de votos, ou 42,75%, contra 31 milhões de Lula, ou 37,86%. Uma vitória e tanto para um político que, há menos de um ano, era conhecido apenas como o governador das paupérrimas Alagoas e herdeiro da poderosa organização Arnon de Mello, subsidiária da Rede Globo.

Assim que toma posse no dia 15 de março de 1990, Collor põe em marcha um conjunto de reformas que tem origem na alardeada constatação do esgotamento financeiro do Estado e na necessidade de redução do déficit público. O “enxugamento” da máquina estatal a partir da eliminação de superposições e a diminuição de custos constituíram-se em objetivos de reforma administrativa. O eixo do discurso governamental sustentava-se no tripé desestatização, desregulamentação e liberalização dos preços e salários.

Os temas centrais do programa de governo são anunciados por Collor em seu discurso de posse: democracia e cidadania; inflação como inimigo maior; reforma do Estado e a modernização econômica; a preocupação ecológica; o desafio da dívida social e a inserção do Brasil nos novos rumos do mundo contemporâneo.

Partindo do diagnóstico de que sua eleição significou o triunfo da ideia republicana em pleno ocaso da política do tipo messiânico, Collor afirma que “não se pretende mais salvar o homem pela política, nem alcançar a miragem de paraísos sociais pela hipertrofia voluntarista das funções do Estado” (COLLOR, Discurso de Posse no Congresso Nacional, 15/03/1990). Collor também aponta a presença no Brasil da cultura da inflação, que estimula a ganância e desencoraja o investimento e a mentalidade produtiva. Nesse sentido, apresenta como pontos centrais de seu programa de governo o combate à inflação e a racionalização do setor público.

(...) Conduzirei um governo que fará da austeridade, ao lado da eficiência, a marca constante da atuação do Estado e um motivo de orgulho do

funcionalismo federal. A meta número um de meu primeiro ano de gestão, não é conter a inflação: é liquidá-la. (...) se trata de um combate condicionante de tudo mais: da retomada do investimento, da consolidação do crescimento, da conquista de melhores níveis sociais, do fortalecimento da democracia (COLLOR, 15/03/1990, p. 3).

A defesa da redução dos gastos públicos também é um ponto nodal na proposta de governo de Collor. Torna-se, assim, recorrente no discurso do então presidente promover o equilíbrio do orçamento federal através do fim da concessão de benefícios e de privilégios, o que exige obrigatoriamente uma estratégia global de reforma do Estado, cujo saneamento será conquistado através de uma tríplice reforma: fiscal, patrimonial e administrativa.

Assim sendo, o saneamento das finanças do Estado passaria inexoravelmente pelos seguintes pontos: i) redução dos gastos públicos; ii) fim da concessão de benefícios; iii) reformas fiscal, patrimonial e administrativa; iv) redefinição do papel do Estado; v) defesa da economia de mercado e da abertura ao capital externo; vi) modernização econômica através da privatização como elemento gerador de receita e redutor do déficit público. Tais pontos ficam claramente definidos em outra passagem do discurso de posse.

Creio que compete primordialmente à livre iniciativa e não ao Estado – criar riqueza e dinamizar a economia. Ao Estado corresponde planejar sem dirigismo o desenvolvimento e assegurar a justiça, no sentido amplo e substantivo do termo. O Estado deve ser apto, permanentemente apto a garantir o acesso das pessoas de baixa renda a determinados bens vitais. Deve prover o acesso à moradia, à alimentação, à saúde, à educação e ao transporte coletivo a quantos deles dependam para alcançar ou manter uma existência digna, num contexto de iguais oportunidades – pois outra coisa não é a justiça, entendida como dinâmica social da liberdade de todos e para todos. (COLLOR, 15/03/1990, p.3)

No dia seguinte à posse, medidas de choque para tentar controlar a inflação são tomadas: o cruzeiro retoma sua posição de moeda oficial; os saques da poupança, do *overnight* e das contas correntes são reduzidos ao máximo de Cr\$ 50 mil, ficando o saldo restante retido pelo Banco Central pelo prazo de dezoito meses; os aumentos dos preços são proibidos; é adotado o câmbio flutuante; foram extintos 24 organismos estatais e autárquicos, destacando-se entre eles, a Siderúrgica Brasileira (SIDERBRÁS), o Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA) e o Instituto Brasileiro do Café (IBC). Apesar do confisco da poupança, os preços de alguns produtos congelados começam a ser liberados já a partir de maio, mesmo momento em que o Governo anuncia a meta de 360 mil demissões no funcionalismo público – das quais efetivamente somente em torno de 10.000 ocorreram. Esse pacote ficou conhecido como “Plano Collor” (WELTMAN, 1994).

Às dificuldades de redução dos índices inflacionários, apesar do arrefecimento drástico de liquidez obtida através do confisco das poupanças, soma-se a avalanche de denúncias de corrupção envolvendo direta ou indiretamente membros do governo. A primeira delas ocorre ainda em 1990 durante o lançamento do Projeto SOS Rodovias. A já frágil base de sustentação política do Governo se torna ainda mais precária em função das disputas em torno do governo de Alagoas. No mesmo momento, tornam-se públicas as pressões de Paulo César Farias – tesoureiro da campanha presidencial - sobre a Petrobrás para concessão de um vultoso empréstimo à Vasp, recentemente privatizada. Em novembro, o índice inflacionário já alcançava 16,64%. Em uma tentativa de reconquista da credibilidade internacional do país, o Governo retoma as negociações da dívida externa e define, em dezembro de 1990, o fim da moratória decretada ainda durante o Governo Sarney.

A ineficácia do Plano Collor levou à execução, em janeiro de 1991, do Plano Collor II que estabelece a indexação da economia, o congelamento de preços, o fim da correção monetária, do *overnight* e do Bônus do Tesouro Nacional (BTN). Na véspera de completar um ano de mandato, Collor lança o Projeto de Reconstrução Nacional. No entanto, os possíveis impactos positivos do Projeto são abafados pelos escândalos de corrupção que se avolumam: Zélia Cardoso de Melo, Ministra da Economia, é substituída por Marcílio Marques Moreira em função de ter vazado informações sobre a suspensão das exportações de café; Rogério Magri, Ministro do Trabalho, é denunciado pelo fato de receber duplo salário, do Ministério e da Eletropaulo, além de ter conhecimento sobre as fraudes na previdência; várias são as denúncias contra Rosane Collor na presidência da Legião Brasileira de Assistência (LBA); Alcení Guerra, Ministro da Saúde, é indiciado pela Polícia Federal por prevaricação. Em meio a tais escândalos, o Congresso Nacional aprova a nova Lei de Informática, remetida por Collor, que acaba com a reserva de mercado a partir de outubro de 1992, e a USIMINAS é privatizada.

Para tentar recompor-se politicamente, o Governo promove, nos primeiros meses de 1992, uma reforma ministerial tentando ampliar sua base política com Ministros do PMDB e do Partido da Frente Liberal (PFL). A crise, porém, assume grandes proporções a partir de maio quando o irmão do presidente, Pedro Collor, denuncia que Paulo César Farias é testa de ferro do presidente na intermediação de negócios do Governo. O Congresso Nacional instaura uma CPI que, ao lado de intensas manifestações populares, acaba por aprovar em setembro o pedido de *impeachment*. No dia 02 de outubro, o vice-presidente Itamar Franco assume o governo. Collor renuncia no dia de votação do *impeachment* no Senado, 29 de dezembro de 1992.

Ao lado de Andrew Johnson, presidente americano afastado do cargo em 1868, Collor transformou-se no segundo chefe de Estado do mundo a sofrer um processo de *impeachment*. Um significativo detalhe transforma Collor em caso único: ao contrário de Johnson, que retornou ao posto três meses depois, Collor seria mais tarde extirpado em definitivo da Presidência e ainda teve seus direitos políticos cassados pelo Supremo Tribunal Federal.

Ao assumir o governo em substituição a Fernando Collor, Itamar Franco inicia o processo de definição dos cargos ministeriais a partir da composição com vários partidos – Luiza Erundina, por exemplo, ocupou a pasta do Ministério da administração - sem, no entanto, deixar de privilegiar o grupo que o acompanhava há tempo, o chamado “Grupo de Juiz de Fora”. Nesse processo de composição governamental, Fernando Henrique Cardoso foi nomeado para o Ministério das Relações Exteriores – cargo que exerceu até o momento em que assumiu o Ministério da Fazenda em 23 de maio de 1993.

Nos escassos oito meses de gestão Itamar, Fernando Henrique era o quarto Ministro da Fazenda (Gustavo Krause, Paulo Haddad e Eliseu Resende o antecederam), dado que por si é um indicativo do grau de instabilidade política e econômica que assolava o país. Quadro para o qual contribuíram a instalação da CPI destinada a rastrear os caminhos da corrupção dentro do Legislativo (escândalo popularmente conhecido como “Anões do Orçamento”) e as expectativas em torno da revisão constitucional automática (ambos em outubro de 1993).

O “núcleo duro” do Ministério da Fazenda era composto por Clóvis Carvalho³ (Secretário Executivo), Edmar Bacha⁴ (Consultor Especial voltado para a recomposição das

³ Clóvis Carvalho atuou como Ministro da Casa Civil (1995-1999) e Ministro do Desenvolvimento e da Indústria e Comércio (1999). Em sua vida profissional, chefiou o departamento de ações do Banco Safra S.A. (1970-1972), foi diretor do Bansulvest S.A. — Corretora de Títulos e Valores Imobiliários (1972-1974) e chefiou o departamento de fundos de investimento do Banco de Investimentos do Brasil S.A. — Unibanco (1974-1975). Ingressando no setor público, tornou-se superintendente da Companhia de Gás de São Paulo (COMGÁS) em 1975 e atuou como gerente financeiro da Companhia do Metropolitano de São Paulo (1975-1977). De volta à iniciativa privada, trabalhou na Indústria Villares entre 1977 e 1982. No ano seguinte, durante o governo Franco Montoro (1983-1987), foi diretor financeiro da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo (SABESP), em 1983 e 1984, e secretário de Economia e Planejamento de São Paulo (1986), substituindo José Serra, de quem fora secretário-adjunto (1985). Retornou em 1987 à Indústria Villares como vice-presidente de Recursos Humanos, aí permanecendo até 1993. Ainda em 1993, indicado por José Serra, iniciou sua trajetória administrativa no governo federal como secretário-executivo do Ministério da Fazenda, dirigido por Fernando Henrique Cardoso, tendo permanecido no cargo nas gestões de Rubens Ricupero (1994) e Ciro Gomes (1994). Ocupou interinamente a pasta entre a saída de Fernando Henrique Cardoso, no dia 30 de março de 1993, e a posse de Rubens Ricupero, em 5 de abril seguinte. Durante o Governo de Fernando Henrique, presidiu o Conselho Nacional de Desestatização. Em julho de 1999, foi substituído na chefia do Gabinete Civil por Pedro Parente e assumiu o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio. Após sua saída do governo de Fernando Henrique Cardoso, afastou-se parcialmente das atividades públicas. Nesse período, voltou a atuar na iniciativa privada, exercendo, principalmente, atividades de consultoria e participando de conselhos administrativos de diferentes empresas. Ingressou, em agosto de 2002, no conselho administrativo da Varig. Em novembro do mesmo ano, Clóvis Carvalho e os demais membros do conselho, presidido por Arnim Lore, renunciaram coletivamente a seus postos, em função de divergências com a Fundação

finanças públicas), Winston Fritsch⁵ (Secretário de Política Econômica) e Gustavo Franco⁶ (responsável pela área externa do Banco Central). Como etapa preparatória para o controle da inflação, Fernando Henrique apontava a existência de quatro frentes de batalha: i) controle orçamentário; ii) fim da inadimplência do setor público (principalmente as dívidas dos estados e municípios com a União); iii) expansão dos projetos de privatização das empresas públicas; iv) renegociação da dívida externa (CARDOSO, 2006).

A reforma monetária se desdobraria em duas etapas: em primeiro lugar, a promoção de um alinhamento voluntário de preços e a conseqüente preparação para a derrubada da inflação através da utilização como termo de comparação de uma moeda estável, a Unidade Real de Valor (URV); posteriormente, o lançamento da nova moeda e a definição das regras cambiais e monetárias.

Assim sendo, como primeiro passo, Fernando Henrique anunciou em 13 de junho de 1993 o Plano de Ação Imediata (PAI), programa de ajuste fiscal que previa o corte de seis bilhões de dólares nas despesas do governo ainda durante o ano orçamentário de 1993 – medida aprovada pelo Congresso exatamente um mês depois de apresentada. Quanto ao

Rubem Berta, controladora da empresa (DHBB, FGV/CPDOC, verbete Clóvis Carvalho). Informações disponíveis em www.fgv.br/cpdoc.

⁴Edmar Lisboa Bacha, nascido em Lambari (MG) no ano de 1943, tornou-se amplamente conhecido ao escrever a fábula da "Belíndia", na qual argumentava que o regime militar estava criando um país dividido entre os que moravam em condições similares à Bélgica e aqueles que tinham padrão de vida indiano. Foi um dos principais responsáveis pela coordenação do departamento de economia da PUC-Rio. Na vida pública, participou da elaboração do Plano Cruzado, na década de 1980, e assumiu o cargo de presidente do IBGE. Retirou-se do Governo José Sarney quando este decidiu acionar o "gatilho salarial". Voltou para a vida pública no Governo Itamar, e participou da equipe econômica que instituiu o Plano Real e permaneceu no governo durante dez meses como presidente do BNDES. Depois, encerrou sua passagem pela vida pública e se tornou consultor do BBA (banco de investimentos com sede em São Paulo, fundado por Fernão Carlos Botelho Bracher cujo controle é do Banco Itaú Holding Financeira e se chama Banco Itaú BBA). Em fevereiro de 1996 passou a trabalhar como conselheiro sênior do BBA Creditanstalt, primeiro em São Paulo e, a partir de outubro de 1998, em Nova Iorque. Ainda em 1996, deixou de integrar o diretório nacional do PSDB. Em janeiro de 1997, foi um dos sócios fundadores do VivaCred, agência de microcrédito associada ao Viva Rio (DHBB, FGV/CPDOC, verbete Edmar Bacha). Informações disponíveis em www.fgv.br/cpdoc e www.bndes.gov.br.

⁵Winston Fritsch é Sócio Fundador da Orienta Investimentos, uma companhia brasileira de assessoria financeira associada à Nomura Securities Inc e Membro do Conselho de Administração da RB Capital desde 2009. Suas atribuições anteriores como profissional da área de serviços financeiros incluem a de Managing Director e Head of Investment Banking da Lehman Brothers no Brasil, Sócio Diretor da Rio Bravo Investimentos (2003-2007), e Presidente do Dresdner Bank no Brasil, onde também chefiava sua divisão de Investment Banking, desenvolvida por ele desde sua fundação em 1995. Também foi Presidente do Conselho da Associação Brasileira de Bancos Internacionais (ABBI) e membro do Conselho da Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN). Em sua passagem pelo setor público, Winston foi Secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda sob as gestões dos ministros F.H. Cardoso, Rubens Ricupero e Ciro Gomes, durante a concepção e implementação do Plano Real (1993-94).

Winston é formado em Engenharia de Produção pela UFRJ e Ph. D. em Economia pela University of Cambridge e, em sua carreira acadêmica, foi Decano do Centro de Ciências Sociais da PUC-Rio e Diretor da Faculdade de Economia da UFRJ. Atualmente é membro do Global Advisory Board da London Business School e Diretor da Revista de História da Biblioteca Nacional. Informações disponíveis em www.rbcapital.com.br.

⁶As informações sobre Gustavo Franco serão apresentadas no capítulo IV quando serão analisados as agências e seus principais agentes do primeiro mandato de Fernando Henrique.

orçamento de 1994, sob a elaboração de Edmar Bacha, foi enviado ao Congresso, como uma emenda a ser votada no processo de revisão constitucional, o Fundo Social de Emergência (FSE), que garantiria ao governo a liberação na utilização de 20% das receitas constitucionalmente vinculadas a despesas específicas, como educação e seguridade social, e daquelas que eram transferidas automaticamente aos estados e municípios. O FSE foi aprovado pelo Congresso no dia 02 de fevereiro de 1994, mas o controle sobre o repasse de verbas e das dívidas dos estados e dos municípios só veio a ocorrer com a Lei de Responsabilidade Fiscal, aprovada em maio de 2000.

Em linhas gerais, o Plano Real – ou Plano FHC – embasava-se na ideia de André Lara Resende, que defendia a teoria da “bimonetização”. Uma nova moeda, atrelada ao dólar, seria lançada pelo governo e coexistiria com a moeda velha, o cruzeiro real, até o dia em que fosse plenamente aceita pela população. Ao invés de lançar uma nova moeda, o governo lançaria um novo indexador, um valor de referência que, posteriormente, seria transformado em nova moeda, fato ocorrido através da Medida Provisória de 29 de junho de 1994, transformada em Lei no. 9.069, de 29 de junho de 1995, que criou o Real. Em primeiro de julho de 1994, ocorreu a troca das moedas.

Nesse período, no entanto, Fernando Henrique já havia sido substituído por Rubens Ricupero para concorrer às eleições presidenciais de 1994. Em que pese a força eleitoral do principal candidato da oposição, Luís Inácio Lula da Silva, o ex-Ministro da Fazenda, sustentado eleitoralmente pela aliança PSDB/ PFL, acabou eleito com 54% dos votos válidos, ainda no primeiro turno.

Assim como Collor, Fernando Henrique também configura seu programa de governo em torno do diagnóstico da falência do modelo de Estado nacional-desenvolvimentista. Apesar de constatar ter havido o crescimento da economia, a estruturação de um importante parque industrial e do aumento da capacidade competitiva das exportações brasileiras no período que se estendeu entre 1930 e 1980, o nacional-desenvolvimentismo, para Fernando Henrique, deixou profundas sequelas para a sociedade brasileira uma vez que

contraiu-se irresponsavelmente uma enorme dívida externa geradora de uma crise, que só agora [1994] se conseguiu equacionar (...) a ciranda financeira que se instaurou levou o Estado à falência. A inflação descontrolada, que só agora [1994] também conseguimos conter, distorceu qualquer previsibilidade indispensável ao cálculo empresarial de médio e longo prazos, (...) quebrou o esquema de financiamento do desenvolvimento e acentuou as contradições e atrasos sociais (CARDOSO, 1994, p. 9- 10).

A partir desse diagnóstico, as principais propostas de governo de Fernando Henrique giravam em torno da implementação do projeto de um novo modelo de desenvolvimento que tem como pontos centrais a reconstituição do esquema de financiamento do desenvolvimento, a eleição da geração de empregos como a forma mais efetiva e duradoura de distribuição de renda e o fortalecimento do poder político decisório. Em suma,

(...) propõe um modelo economicamente sustentado, em que o Brasil encontre formas próprias de manter a longo prazo, o seu processo de desenvolvimento; um modelo ambientalmente sustentável; um modelo de participação ativa na vida internacional, de abertura para o mundo, que conduza o Brasil a procurar no sistema internacional oportunidades para a realização dos interesses nacionais e, fundamentalmente, um modelo de justiça social onde o direito à vida com dignidade seja garantido. (CARDOSO, 1994, p. 13-14)

Com o início do novo governo, o “núcleo duro” que esteve presente na elaboração do Plano Real, foi mantido. Pedro Malan⁷ no Ministério da Fazenda, Edmar Bacha na presidência do BNDES, José Serra no Ministério do Planejamento, Bresser Pereira no Ministério da Administração e Reforma do Estado e Gustavo Franco no controle sobre a área externa do Banco Central. Apesar das reformas ministeriais que ocorreram, a primeira em 1996, esse grupo esteve presente ao longo dos dois mandatos de Fernando Henrique.

A implementação do programa de governo não se deu de forma tranquila. Várias foram as situações que ameaçaram a estrutura original do Plano (sobvalorização do real e controle dos níveis inflacionários através da manutenção do equilíbrio orçamentário) e muitas foram as alterações na política econômica, sempre precedidas pelas tempestades na economia mundial – as crises do México em 1994 e da Ásia em 1997, por exemplo. Somam-se ao cenário mundial conturbado, as questões internas que conturbaram o primeiro mandato: a crise do sistema financeiro e a criação do Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER) em 1995, o massacre do Eldorado dos Carajás (04/96), a redução das reservas cambiais, a instabilidade política em função do processo de aprovação da emenda que estabeleceu a possibilidade da reeleição, os embates em torno do processo de privatização, principalmente da Companhia Vale do Rio Doce e do sistema de Telecomunicações, as disputas internas ao grupo responsável pela condução da

⁷ Por constituir-se em um dos agentes responsáveis pela condução do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, os dados biográficos de Pedro Malan, José Serra e Luís Bresser Pereira, suas atuações profissionais e político-partidárias, além de inserção nos aparelhos privados de hegemonia serão analisadas no capítulo IV. Para maiores informações, ver Anexo VII.

política econômica e, principalmente, os embates em torno da aprovação das emendas constitucionais que viabilizariam a implementação das propostas governamentais.

Enviado ao Congresso em fevereiro de 1995, o “pacote” foi aprovado em 15 de agosto. Tomando como ponto de partida a redefinição do conceito de empresa nacional e tendo como prioridade reordenar o Estado, nessa primeira rodada de reformas

(...) abria-se a exploração de gás natural aos capitais privados, mediante concessão; quebrava-se o monopólio estatal das telecomunicações; permitia-se a navegação de cabotagem por navios de qualquer bandeira e propunha-se o que eu chamei de ‘flexibilização’ do monopólio do petróleo, ou seja, sem privatizar a Petrobrás, promover a concorrência da estatal com outras empresas, nacionais e estrangeiras, nas atividades de exploração, importação e refino (CARDOSO, 2006, p. 452-453).

Desse pacote, somente o item referido a “flexibilização do monopólio do petróleo” teve sua aprovação postergada. Os problemas e as crises ocorridas no primeiro mandato de Fernando Henrique, não inviabilizaram o projeto de sua reeleição, que acabou por ser vitorioso, dando-lhe a possibilidade de outro quadriênio na condução política do governo brasileiro. Mais uma vez, seria derrotada a candidatura de Luis Inácio Lula da Silva.

Apesar das distinções entre os governos de Fernando Collor e de Fernando Henrique, há um ponto de articulação entre ambos: a transformação da agenda neoliberal em programa de governo. A implementação das reformas ditas estruturais atua como ponto de interseção entre o “Caçador de Marajás” e o “Príncipe Paulista da Sociologia”.

Como será visto no primeiro capítulo dessa tese, vasta é a literatura sobre os governos dos “Fernandos”. Vasta também é a bibliografia sobre a privatização brasileira. Na grande maioria das obras, fundamentalmente no campo da ciência política ou da economia, as privatizações brasileiras são analisadas tomando como ponto de partida as reformas implementadas por Collor e aprofundadas por Fernando Henrique. A (des)organização econômica brasileira dos anos noventa legitimaria o projeto privatista. Assim, a privatização foi caracterizada como uma saída consensual para as mazelas que o país então atravessava e a possibilidade de ter sido trilhado um caminho distinto, é anulada. As páginas que se seguem caminham por outra direção. No entanto, antes da apresentação mais detalhada da estruturação da tese que agora se inicia, uma breve discussão acerca da inserção de temas mais recentes no campo de análise da História será realizada.

O tema de estudo aqui proposto remete a uma discussão que vem permeando os debates históricos há algum tempo. Discussão essa que se refere aos mecanismos que

poderiam justificar a inserção no campo histórico de períodos mais recentes como objetos passíveis de um olhar e de uma abordagem científica. Isso porque, há tempos, o campo de atuação do historiador tem tido como lócus privilegiado o chamado passado mais recuado, distante, temporalmente afastado do historiador - haja vista a importância que os estudos medievais assumiram na historiografia. O que faria, desta forma, com que a chamada história mais contemporânea deixasse de ser uma exclusividade de cientistas políticos e sociólogos e passasse a ser objeto de preocupação também por parte dos historiadores? Ou então, seria possível a existência da chamada “História do Tempo Presente”? Mais ainda, seria possível conciliar uma produção histórica mais objetiva possível com uma análise no qual o objeto do historiador e sua própria trajetória encontrar-se-iam muitas vezes imbricados?

Pode-se constatar que tais indagações têm sido respondidas de maneira afirmativa, pois uma abordagem centrada em períodos mais recentes encontra-se presente na produção de historiadores consagrados que, até então, vinham centrando seus estudos em momentos históricos mais recuados, como a Revolução Francesa, o século XIX e o próprio período medieval.⁸

O entendimento desse processo de renovação remete-se, todavia, à compreensão de outras questões de fundamental importância nesse movimento de aproximação cronológica entre o historiador e seu objeto: por um lado, a reabilitação do caráter científico e histórico da História Contemporânea e, de outro lado, à construção de um entendimento outro acerca das relações entre o passado e o presente (NORA, 1992, p. 49).

Com base na alegação da impossibilidade de lhe serem aplicadas regras científicas, foi assim recusado à História Contemporânea o estatuto de história. No plano teórico, a história deveria ser identificada com o passado, o que excluiria o período mais recente. No plano metodológico, colocavam-se em questão as fontes contemporâneas, raras - em razão dos limites legais para a consulta - e ao mesmo tempo superabundantes - em virtude da ampliação da noção de arquivo (FERREIRA, 1992, p.2). A cientificidade da história contemporânea, logo, foi cerceada pela paradoxal caracterização de suas fontes, na medida em que eram consideradas abundantes e ricas, porém escassas, já que inacessíveis, pois estariam fora do alcance da análise histórica encontrando-se, em sua maioria, trancafiadas nos limites dos arquivos públicos que, por sua vez, encontravam-se vedados à investigação acadêmica. Em outras palavras, as fontes - tão caras e fundamentais na produção histórica -

⁸ - Podemos citar como representantes desse processo de desenvolvimento de uma História do Tempo Presente Eric Hobsbawm, François Bedarida, Henry Rousso e Michael Polak, autores que têm voltado suas atenções para os percalços do mundo contemporâneo a partir da eclosão do nazismo.

impossibilitariam que períodos mais recentes fossem objeto de análise histórica. Além disso, havia ainda o distanciamento temporal - considerado, por muitos, como marco distintivo da produção histórica - na medida em que a proximidade cronológica entre o historiador e seu objeto seria responsável por recheiar a produção histórica de várias demandas sociais as quais o historiador encontrava-se submetido, imprimindo, então, um caráter subjetivo à obra, o que lhe afastaria da possibilidade de alcançar a objetividade científica tão cara aos historiadores (NORA, 1992, p.47-49).

As últimas décadas foram marcadas por uma reversão desse quadro, ou melhor, pela reabilitação da História Contemporânea enquanto história científica e, por consequência, por transformações no que diz respeito às fontes históricas e ao lugar do historiador no processo de construção do conhecimento histórico. Esse movimento teve como locus privilegiado não as centenárias instituições voltadas para a fabricação e transmissão do saber histórico, mas sim as chamadas instituições paralelas, tais como o Instituto de Estudos Políticos e, principalmente, o Instituto de História do Tempo Presente. Esse processo de reabilitação, entretanto, foi muito mais além de uma simples recuperação da importância e do lugar da História Contemporânea. Ocorreu uma transformação do próprio entendimento daquilo a que se está chamando como contemporâneo; de sua história e de sua historiografia. Essa transformação tem como eixo central a mundialização da noção de historicidade, a democratização e a dilatação da história que acabaram por inserir no seu campo de análise sociedades que até então estiveram quase que alijadas desse processo. Tal transformação acabou por conferir à atualidade uma existência própria, transformando o próprio desenvolvimento da história, sua percepção e mesmo sua natureza, tendo como consequência um profundo redimensionamento da História Contemporânea que passa, então, a debruçar-se sobre um presente histórico que está repleto de uma especificidade que não comporta somente suas exigências próprias, mas está voltado para aprofundar a maneira de fazer história dos períodos recentes. A História Contemporânea, dessa forma, passou da condição de simples apêndice para o comando da disciplina histórica (NORA, 1992, p.51).

Diretamente vinculada à reabilitação científica da História Contemporânea, outros pontos polêmicos marcam o desenvolvimento de uma História do Tempo Presente. Em primeiro lugar, o abandono da noção do passado como imóvel, estático, pronto e acabado, encontrando-se petrificado somente à espera do momento em que será ressuscitado, trazido à vida pela sapiência e erudição do historiador. Além desse redimensionamento do passado, outras questões fundamentais foram colocadas em discussão, como o entendimento e definição do presente e seus limites cronológicos. São objetos de discussão, também, os

referenciais para determinação dos marcos cronológicos da História do Tempo Presente: elementos históricos marcantes na trajetória coletiva do grupo do qual o historiador faz parte ou encontra-se debruçado, ou, de outra forma, elementos marcantes na trajetória individual do próprio historiador? Por fim, teria essa História do Tempo Presente categorias específicas que lhe confeririam um estatuto singular no campo da produção do conhecimento histórico?

A primeira observação que se faz necessária sobre a demarcação cronológica dos limites temporais dessa História do Tempo Presente é sua extrema relatividade. Como exemplo dessa relatividade, podemos citar os posicionamentos de Serge Berstein, Danièle Voldman e Eric Hobsbawm. Enquanto aqueles tomam como referência o fim da II Guerra Mundial e a inacessibilidade dos arquivos públicos (BERSTEIN, 1992, p.53), respectivamente, o historiador inglês toma como marco inicial da História do Tempo Presente o fim da guerra da Argélia (HOBSBAWM, 1992, p.95). Essa relatividade, então, acaba por proporcionar mecanismos distintos de delimitação cronológica desse tempo presente que podem estar ou não ligados à própria história vivida pelo historiador (PASSARINI, 1992, p.59).

O segundo aspecto a ser destacado refere-se às categorias de inteligibilidade temporais que seriam específicas da História do Tempo Presente ou, em outros termos, o que garantiria à História do Tempo Presente um estatuto específico dentro do campo histórico? Essas categorias passam, fundamentalmente, por um novo entendimento e, por consequência, uma nova abordagem em torno de questões que já se encontravam presentes no *métier* historiográfico, mas que sofreram um profundo processo de exclusão e de substituição pelas análises das longas durações das estruturas e pelo predomínio da esfera do econômico. Essas categorias específicas teriam, então, como principais referências: o resgate de análises voltadas para uma valorização da noção de geração; o retorno da noção de acontecimento; o desenvolvimento de uma história crítica da memória; a importância conferida à história cultural e, principalmente, aquela que nos é particularmente cara: o desenvolvimento de uma abordagem que privilegie o retorno da História Política na qual a esfera do político assume autonomia e dimensão próprias (NORA, 1992, p.51).

Esse processo de renovação e de retorno da História Política ocorre após um período de grande ostracismo a que foi relegada em função das transformações no campo de produção historiográfica que marcou o início do século XX. A História Política, depois de ter desfrutado de um amplo prestígio ao longo do século XIX, entrou em um processo de declínio, principalmente com a fundação da revista *Annales* e a criação da VI Seção da *École Pratique des Hautes Études*. A partir desse momento, em nome de uma história total,

privilegiou-se uma nova concepção de história no qual o econômico e o social dominariam, em detrimento do político. Essa nova história sustentava que as estruturas duráveis, os movimentos inscritos em uma longa duração e os comportamentos coletivos seriam de maior importância e determinantes sobre o curso da história do que os acidentes de conjuntura, os movimentos de curta duração e as atuações individuais. Constituir-se-ia como fundamental, enfim, o estudo das estruturas, isto é, tudo aquilo que não é manifesto, que se encontra por trás do manifesto. A História Política, entretanto, era justamente o oposto dessa proposta, na medida em que, tal como praticada até então, voltava-se para os acidentes e circunstâncias superficiais; para o nacional, o particular, o episódico e permanecia narrativa, restrita a uma descrição linear, concentrando sua atenção nos grandes personagens e não na massa de trabalhadores (FERREIRA, 1992, p. 265-271).

A História Política, como a definiu Jacques Julliard, era ao mesmo tempo psicológica, elitista, biográfica, qualitativa, anedótica e factual e confundia-se com a ingênua das coisas, que atribui a causa dos fenômenos importância pela repercussão imediata na consciência do espectador (JULLIARD, 1988, p. 181). Em função disto, a História Política permaneceu marginalizada e desacreditada. Esse quadro, no entanto, a partir das últimas décadas começou a reverter-se, e a dimensão política dos fatos sociais começou a crescer em importância.

O núcleo inicial dessa renovação partiu da Fundação Nacional de Ciências Políticas e da Universidade de Paris X – Nanterre, que funcionaram como espaços de integração para especialistas de origens e formações diversas. Entre os autores responsáveis por esse renascimento da História Política podemos destacar René Rémond, Serge Berstein, Pierre Rosanvalon, Jean Pierre Rioux, Phillippe Levillan, Michael Winock e Antoine Prost.

Esta tendência de recuperação, em importância, da necessidade de se ampliar o espaço de abordagem do político, deve ser analisada através de sua ligação com duas ordens de fatores: as transformações sociais mais amplas, que propiciaram o retorno do prestígio do campo do político, e a própria dinâmica interna da pesquisa histórica. No que se refere à primeira ordem de fatores, ou seja, às transformações sociais, destaca-se como fundamental nesse processo de renascimento da História Política a redefinição que o papel do Estado vem passando nos últimos anos. As crises constantes nas economias liberais, levando a uma postura mais intervencionista por parte do Estado através da implementação de políticas públicas, demonstraram como eram estreitos os laços entre economia e política. O alargamento da área de atuação do Estado foi acompanhado, então, pela extensão do domínio da ação política. Desta forma, as fronteiras que delimitavam o campo do político ampliaram-

se, incorporando novas dimensões e abrindo espaço para o surgimento de novos objetos de estudos. Soma-se ainda a ideia de que o político que tinha consistência própria e dispunha de uma certa autonomia em relação a outras instâncias da realidade social ganhava credibilidade (RÉMOND, 1988, p.19).

Merece destaque nesse processo de renovação da História Política, também, o contato da História com outras disciplinas, como, por exemplo, a ciência política, a sociologia, a linguística ou a psicanálise, o que possibilitou o uso de novos conceitos e técnicas de investigação bem como a construção de novas problemáticas (RÉMOND, 1988, p. 25). Apesar dessa pluridisciplinaridade ser de grande importância para a "nova" História Política, o eixo central da renovação proposta privilegiou essencialmente o contato com a ciência política, enfatizando, nesse intercâmbio, o tema da participação na vida política. Nesse sentido, os estudos sobre o processo eleitoral, partidos políticos, grupos de pressão, opinião pública, mídia e relações internacionais têm se expandido consideravelmente.

A renovação da História Política proposta por René Rémond toma como paradigma a concepção de história proposta pelos Annales e contesta não só as acusações de que a História Política só privilegia em suas análises as atuações dos grandes personagens históricos e os fatos efêmeros e superficiais inscritos na curta duração, como também o fato de que a História Política não dispõe do apoio de uma massa documental passível de ser tratada estatisticamente, o que explicaria a superioridade de dados econômicos.

Neste sentido, a nova História Política reuniria todos os requisitos fundamentais para sua reabilitação. Ao se ocupar do estudo da participação na vida política e dos processos eleitorais, perderia o seu caráter elitista na medida em que levaria em consideração todos os atores sociais, elegendo, assim, as massas como seu objeto central de estudo. Seu interesse não se encontra canalizado para a curta duração, mas para uma pluralidade de ritmos que combinaria o instantâneo e o extremamente lento. Dessa maneira, há um conjunto de fatos que se sucedem em um ritmo rápido e aos quais correspondem datas precisas, mas outros fatos se inscrevem em uma duração mais longa - é a história das formações políticas e das ideologias, em que o estudo da cultura política ocupa um lugar importante para a reflexão e explicação dos fenômenos políticos, permitindo detectar as continuidades no tempo de longa duração. No que diz respeito à ausência de dados documentais quantificáveis, a participação dos partidos políticos e as atuações políticas das massas populares ao longo do processo eleitoral jogaria por terra tal argumento na medida em que esses dados poderiam perfeitamente ser tratados estatisticamente, fornecendo, assim, um rico arcabouço documental (RÉMOND, 1988, p.31)

Apesar de haver um eixo central nesse processo de renovação da História Política - a autonomia da esfera do político - tal renovação é diversificada e há divergências entre os historiadores que modificam os rumos da investigação histórica. Como ilustração dessas divergências pode ser indicada a aproximação, ou distanciamento frente ao paradigma formulado pelos Annales. Há autores que não tomam como referência tal paradigma, mas ao contrário, apesar de declararem ser o lugar do político como o mais favorável para perceber a história total de uma coletividade, destacam que devemos renunciar a ideia de que o que importa é o oculto e, ao contrário, privilegiar na análise histórica a invenção, o explícito, o manifesto, numa crítica direta aos pressupostos da concepção de história formulada pelos Annales. Nesse sentido, para a história das ideias, o político é o lugar da liberdade humana, o lugar do aleatório, da invenção. “Renuncia-se, então, à ideia de que o que importa, o que determina o futuro é o oculto e, ao contrário, passa-se a privilegiar nos estudos históricos a invenção, a liberdade, o explícito, o manifesto, abandonando, então, a falsa história da ciência do implícito” (FURET, 1988, p. 153).

A concepção de história formulada pelos École des *Annales* é questionada também por autores que, ao defenderem o desenvolvimento de uma história social do político, questionaram a validade da concepção de história dos *Annales* pautada na longa duração, na pluridisciplinaridade, na quantificação, com a perspectiva de construção de uma história total já que tanto a quantificação quanto a pluridisciplinaridade devem ser evitadas pelo historiador: aquela por conduzir a uma elasticidade infinita de curiosidades, e esta por levar a uma fragmentação excessiva na medida em que conduz o historiador por caminhos que ele não dominaria. Isso porque “a pluridisciplinaridade e a busca de uma abordagem totalizante visam a reprimir a especialização, condição fundamental para a existência de qualquer *metier*” (NORIEL, 1989, p.27).

Apesar da importância que esse processo de renovação da História Política represente para a legitimação de estudos que se debruçam sobre específicas do campo da política, como por exemplo, o Estado em suas relações com a sociedade ou as políticas públicas, a perspectiva teórica aqui postulada afasta-se das concepções que marcam a produção dos historiadores cujas produções se inserem no campo da “Nova História Política”.

Tomando como elemento estruturador a teoria gramsciana, esta tese propõe-se a repensar o processo de introdução das reformas neoliberais no Brasil. Predomina aqui a concepção que privilegia as disputas entre os distintos projetos das frações da classe dominante que se encontravam no comando das principais agências definidoras da política

econômica brasileira. Parte-se da hipótese central de que, embora os projetos de privatização aqui analisados tenham sido realizações do Governo Collor e do primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, as origens do processo legitimador e explicativo para que tais projetos pudessem se realizar no Brasil dos anos noventa encontram-se nas décadas anteriores, mais especificamente no período pós 1964.

Assim, este estudo propõe-se a recuar no tempo para tentar reconstituir os (des)caminhos das políticas públicas no Brasil ao longo desses dois governos. Em outras palavras, revisitar o contexto brasileiro dos governos militares (1964-1985) e do primeiro governo civil, Governo Sarney (1985-90), com o objetivo de investigar os mecanismos que possibilitaram a consolidação hegemônica do discurso e das práticas neoliberais que se traduziram em uma reconfiguração das relações entre Estado e sociedade. Nesse processo, serão objetos de investigação os distintos projetos que conduziram a política econômica brasileira cujo desenlace foi a transformação do ideário neoliberal em agenda de governo dos anos 1990.

Analisar os distintos projetos de condução da política econômica brasileira no pós-1964 legitima-se pela opção teórica aqui predominante. Sociedades capitalistas em estágio avançado apresentam-se, segundo Gramsci, entrecortadas por uma série de projetos políticos conflitantes. Esses se encontram vinculados por uma relação de hegemonia. É preciso ter em mente que um dado projeto político, ainda que claramente hegemônico, é sempre permeado por resistências, projetos antagônicos. A construção da hegemonia em torno de um determinado projeto é caracterizada por um processo ininterrupto em prol da edificação de certo equilíbrio inter e intra classe, base sobre a qual se percebe a margem de consenso.

Os compromissos e sacrifícios de ordem econômico-corporativa não comprometem de modo algum nem a posição hegemônica, ainda que temporária, nem o fato implícito nela de que o grupo dirigente exerce papel decisivo no núcleo da atividade econômica. O projeto dirigente, mesmo ocupando posição hegemônica, é constantemente contraposto por outros, advindos tanto da classe dominada quanto de frações dominadas da classe dominante.

Entretanto, em momentos de crise, essa pluralidade se mostra mais explícita uma vez que o projeto hegemônico encontra-se claramente desgastado. O que se nota é que entre as principais agências condutoras da política econômica brasileira houve momentos de crise de hegemonia, seguidos por movimentos de reconstrução do bloco histórico no poder.

A arena privilegiada de conflito entre os diferentes projetos objetivando a construção da hegemonia por meio do consenso ativo dos governados é exatamente o Estado. Este será considerado aqui dentro da perspectiva gramsciana e, portanto, em sua dimensão ampliada. O

Estado ampliado se constitui em “uma unidade dialética na qual diferentes projetos estão presentes e buscam conformar as massas para a organização científica do trabalho e da vida característica da sociedade urbano-industrial” (NEVES, 2005, p. 15-16). Sua qualidade ampliada justifica-se por conter em sua dimensão superestrutural duas grandes esferas interdependentes: sociedade civil e sociedade política. A sociedade civil, lugar privilegiado dos aparelhos privados de hegemonia, juntamente com a sociedade política, conjunto de mecanismos jurídico-administrativos e aparelhos oficiais de repressão/coerção, constituem os dois grandes planos superestruturais formadores do Estado em sentido amplo. Para além de uma simples aparente separação do plano superestrutural em esferas, é preciso ser destacado o caráter já mencionado de interdependência entre as esferas expresso em suas funções organizativas e conectivas. “Para a vida de um Estado duas coisas são absolutamente necessárias (...): força e consenso, coerção e persuasão, (...) sociedade política e sociedade civil, política e moral, direito e liberdade...” (GRAMSCI, 2004, p. 20-21).

O Estado em Gramsci transcende, portanto, a noção usual do termo no momento em que incorpora ao Estado restrito as noções de hegemonia e sociedade civil. Gramsci alarga a própria perspectiva de poder no momento em que, sem esquecer-se das forças de subjugação, destaca também os componentes consenso e legitimação. O consenso, elemento diferenciador da análise gramsciana, é construído “a partir dos sujeitos coletivos organizados junto aos aparelhos privados de hegemonia - ou seja, na própria sociedade civil, antes de tudo- bem como através da ação do próprio Estado restrito, que igualmente promove e generaliza a visão de mundo da fração de classe hegemônica” (MENDONÇA, 2004, p.6).

O caráter complexo e dinâmico impresso na qualidade ampliada do Estado se faz latente ao ser percebido este último enquanto uma relação social também ampliada, um campo de conflito permanente entre as classes sociais fundamentais e intra classe desencadeado pelas diversas frações. A relação de dominação/subordinação e luta pela construção de hegemonia são também ampliadas nesse sentido. À manutenção da condição de hegemonia vincula-se necessariamente a continuação dos ditos compromissos e de investimento constante por parte dessa mesma classe dirigente, em aparelhos privados de hegemonia, que trabalharão elaborando e difundindo a ideologia implícita no projeto dirigente.

Uma vez dirigente uma classe dentro do Estado, observamos que este é concebido:

como organismo próprio de um grupo destinado a criar condições favoráveis à expansão máxima desse grupo, mas este desenvolvimento e esta expansão são concebidos e apresentados como a força motriz de uma expansão

universal, de um desenvolvimento de todas as energias ‘nacionais’, isto é, o grupo dominante é coordenado concretamente com os interesses gerais dos grupos subordinados e a vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis (...) entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados, equilíbrios em que os interesses do grupo dominante prevalecem, mas até um determinado ponto, ou seja, não até o estreito interesse econômico-corporativo (GRAMSCI, 2004, p. 41-42).

O Estado, portanto, é produtor e difusor de uma dada visão de mundo, notadamente a da classe social dirigente, de modo a garantir, pela persuasão permanente e certos compromissos, a hegemonia; desenvolve a economia, no sentido de manter condição privilegiada também a dita classe, apesar de ter de fazer concessões também nesse campo. É também polícia, em função do conjunto de mecanismos através dos quais os grupos dominantes detêm o monopólio legal da repressão e da violência, de modo a assegurar a disciplina das frações de classe que não consentem.

A preocupação com a construção e manutenção do consenso demonstra, pois, o papel educador do Estado em sua concepção ampliada, no sentido de que ele promove e assegura a ordem não somente pelos recursos da força, mas principalmente como arquiteto de “uma reforma intelectual e moral adequada ao projeto de sociabilidade dominante dirigente (NEVES, 2005, p.16).

Nessa perspectiva analítica, a política econômica brasileira é caracterizada como um campo de alternativas, profundamente marcada pela luta de tendências cujo desenlace não está assegurado por nenhum determinismo econômico, mas depende do resultado da luta entre vontades coletivas organizadas e inseridas e que disputam o controle das principais agências do Estado Restrito.

Nesse sentido, os condutores da política econômica, ou seja, os Ministros da Fazenda, os Ministros do Planejamento, os presidentes do Banco Central e do Banco do Brasil são caracterizados como intelectuais orgânicos, dotados de papel central de agregação ou desagregação de projeto de hegemonia, na formação ou conservação do bloco histórico. Surgem em estreita ligação com a emergência de uma classe social determinante no modo de produção econômico e cuja função é dar homogeneidade e consciência a essa classe e preparar sua hegemonia sobre o conjunto dos seus aliados. São, em suma, agentes da consolidação de uma vontade coletiva, de um “bloco histórico”.

A hipótese central que perpassa essa tese sustenta-se, portanto, no argumento de que as condições políticas, econômicas e institucionais para a implementação do projeto privatista nos anos noventa foram lentamente construídas pelas diretrizes da política econômica dos

distintos governos brasileiros após 1964. Em jogo, portanto, encontravam-se as disputas em torno da nacionalização e naturalização dos interesses de uma determinada classe ou fração da classe dominante que se encontrava no comando das principais agências da Sociedade Política. Nos momentos de crise, os agentes condutores da política econômica procuraram recompor a hegemonia por meio ora de concessões, ora por meio de reformas, sempre contando com a incapacidade das forças adversárias em apresentar soluções positivas.

Para que a hipótese central possa ser operacionalizada, os caminhos trilhados por essa pesquisa serão assim organizados: o primeiro capítulo, **“Estado e sociedade no Brasil: para além de uma relação naturalizada”**, propõe-se a analisar algumas das principais obras produzidas que tiveram como objeto temas fundamentais do Governo Collor e do Governo Fernando Henrique, tais como o significado da vitória eleitoral de Collor, o projeto de reforma do Estado implementado pelos dois governos, o processo de *impeachment* do primeiro e de reeleição do segundo, os elementos responsáveis pelo fracasso do Plano Collor e pela consolidação do Plano Real.

Entretanto, vale a pena destacar que dentre as temáticas listadas foi conferida uma atenção especial aos autores que se propuseram ter o processo de remodelamento do Estado como foco de suas análises.

O objetivo central do capítulo foi questionar as interpretações predominantes na literatura especializada que caracterizam o Estado brasileiro como monolítico, uno, sem fissuras. Apresenta-se como hipótese central a ideia de que, tanto durante o Governo Collor como durante o Governo Fernando Henrique, o Estado Restrito esteve ceifado por disputas de classes ou frações de classe inscritas na ossatura material do Estado. Assim sendo, os projetos que então foram executados não podem ser explicados nem pelo Bonapartismo de Collor, por exemplo, muito menos pela conjuntura internacional favorável durante o Governo Fernando Henrique. Tais projetos, assim, são fruto da tentativa de uma classe ou fração de classe de naturalizar e nacionalizar suas próprias demandas e interesses; leitura distinta daquelas que predominam no cenário intelectual brasileiro

O segundo capítulo, **“Preparando o terreno para as privatizações: agências e agentes da política econômica (1964-1985)”**, tem como ponto de partida as rupturas da política econômica brasileira a partir do movimento militar de 1964, que destituiu João Goulart. Serão analisados os principais planos redefinidores da política econômica, como o PAEG (1964) e o II PND (1974), passando pela fracassada tentativa de reedição do “milagre” no governo Figueiredo e pelos descaminhos da política econômica do Governo Sarney.

Encontra-se, neste capítulo, a investigação em torno da hipótese de que a partir de 1964 foram dados os primeiros passos na condução da política econômica em direção ao descontrole econômico dos anos oitenta; não por acaso, o primeiro momento da onda privatista.

Nesse sentido, serão apresentados e analisados os embates entre os principais agentes que conduziam o Ministério da Fazenda, o Ministério do Planejamento, a Presidência do Banco Central e a Presidência do Banco do Brasil. Para que tais embates possam ser compreendidos e para que fiquem claros os interesses de classe que esses agentes procuravam hegemonizar no Estado Restrito, são destacados e analisados: suas trajetórias profissionais, formação acadêmica, inserção nas agências estatais, desempenho político-partidário e a atuação nos aparelhos privados de hegemonia, considerados por Gramsci como “as casamatas do capitalismo”.

O último momento do capítulo será destinado ao processo de renegociação da dívida externa, momento em que foram redefinidas as relações do país com os organismos internacionais no contexto do novo padrão mundial de acumulação do capital.

O terceiro capítulo, “**Tudo que é sólido desmancha no ar: a construção do projeto privatista no Brasil (1979-1989)**”, ocupa-se dos primeiros momentos e realizações do projeto de privatização brasileiro. A hipótese central do capítulo repousa na defesa da fragilidade empírica do principal argumento que sustentou o discurso privatista: a situação de crise das empresas estatais como fruto de sua inoperância administrativa e da incompetência de sua burocracia.

Sustenta-se, aqui neste terceiro capítulo, que o quadro de crise da empresas estatais nos anos oitenta encontra-se diretamente relacionado às diretrizes da política econômica marcadas por políticas pouco realistas de preços dos produtos e utilização das empresas estatais não só como captadoras de créditos externos como também elementos fundamentais de contenção da inflação. Somam-se a esse quadro as disputas entre os agentes condutores da política econômica que em muito contribuíram para acentuar a crise do Setor Produtivo Estatal.

Por fim, analisar-se-á o projeto de privatização dos governos Figueiredo e Sarney. Embora tenham ocorrido iniciativas fundamentais para o estabelecimento do arcabouço jurídico e institucional do futuro Programa Nacional de Desestatização do Governo Collor, as privatizações dos anos oitenta ainda apresentam especificidades importantes em relação ao projeto hegemônico da década seguinte.

No quarto e último capítulo, **“A privatização no epicentro da agenda político-econômica”**, é analisado o processo mundial de construção do consenso em torno da agenda neoliberal, que tinha nas privatizações um de seus principais pilares. A partir de então, serão objetos de investigação as linhas estruturantes do Programa Nacional de Desestatização tanto ao longo do Governo Collor como durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso. São destacadas as permanências e as mudanças no programa privatista entre esses dois momentos.

A hipótese principal desse último capítulo é a de que a crise de hegemonia que marcou o governo Collor levou à reconfiguração das estratégias da fração de classe dominante que assumirá, assim, o controle do aparelho de Estado durante o Governo Fernando Henrique. Nessa perspectiva, na comparação entre os processos de privatização dos dois governos, procurar-se-á demonstrar que a dimensão das privatizações no período 1994-1998 (cujo maior expoente é a Companhia Vale do Rio Doce) relaciona-se diretamente a esse processo de reconstituição da hegemonia dos agentes defensores da abertura da economia brasileira ao capital externo, da desoneração do capital, da redução da área de atuação estatal e, principalmente, das privatizações.

Partindo do pressuposto de que as empresas estatais deveriam ser privatizadas em função da sangria que geravam no erário público, dos casos endêmicos de corrupção e de ineficiência de sua burocracia, consolidou-se o projeto privatista. Os defensores das privatizações argumentavam ainda que a quantia arrecadada com as vendas das empresas estatais poderia ser utilizada para promoção da redução a dívida pública. Argumentos que essa tese se propõe a questionar.

CAPÍTULO 1 - ESTADO E SOCIEDADE NO BRASIL: Para Além de uma Relação Naturalizada

Neste capítulo serão analisadas algumas das principais obras de cientistas políticos, economistas e, e em menor escala, historiadores que tiveram como objeto temas fundamentais dos Governos Collor e Fernando Henrique Cardoso, tais como o significado da vitória eleitoral de Collor, o projeto de reforma do Estado implementado por ambos os governos, o processo de *impeachment* do primeiro e de reeleição do segundo, os elementos responsáveis pelo fracasso do Plano Collor e pela consolidação do Plano Real.

Entretanto, vale a pena destacar que, muito longe de ser conclusiva, a opção pelas obras aqui analisadas justifica-se pela atenção especial conferida pelos autores ao processo de remodelação do Estado brasileiro e às suas relações com a sociedade.

O objetivo central deste capítulo foi questionar as interpretações predominantes na literatura especializada que caracterizam, quase em sua totalidade, o Estado brasileiro como monolítico, uno, sem fissuras. Em oposição a essa leitura, apresenta-se como hipótese central a ideia de que, tanto durante o Governo Collor quanto durante o Governo Fernando Henrique, o Estado Restrito esteve ceifado por disputas de classes ou frações de classe inscritas na ossatura material do Estado. Assim sendo, os projetos que então foram executados não podem ser explicados nem pelo Bonapartismo de Collor, por exemplo, muito menos pela conjuntura internacional favorável durante o Governo Fernando Henrique. Tais projetos são fruto da tentativa de uma classe ou fração de classe de naturalizar e nacionalizar suas próprias demandas e interesses; leitura distinta daquelas em que predominam no cenário intelectual brasileiro

1.1 Estado Brasileiro: Estado-Coisa ou Estado-Sujeito?

Por mais paradoxal que à primeira vista possa parecer, as estratégias eleitorais de Fernando Collor e Fernando Henrique colocaram a questão do Estado no epicentro da agenda política. Ao criticarem o modelo de Estado que predominou no Brasil a partir dos anos trinta e ao defenderem a necessidade de reformá-lo em suas características fundamentais, além de se autoproclamarem como “único caminho possível” para a saída da crise política, econômica, social e moral que o país atravessava, Collor e Fernando Henrique encarnaram em si próprios o Estado-Sujeito, na concepção de Poulantzas⁹. Apresentam-se como detentores e portadores

⁹Refiro-me aqui à diferenciação elaborada por Poulantzas entre Estado Coisa (instrumento passivo, senão neutro, totalmente manipulado por uma única classe ou fração e sem qualquer grau de autonomia) e Estado Sujeito

desse poder estatal e de sua racionalidade administrativa. As interpretações acadêmicas sobre o período acabaram, de um modo geral, por trilhar o mesmo caminho. Em outras palavras, o Estado é visto como Sujeito atuante e monolítico, impermeável aos conflitos de classes.

Naquele que é o objetivo central deste primeiro capítulo, ou seja, a análise de algumas das principais obras sobre as relações entre Estado e Sociedade Civil no Brasil durante os Governos Collor e Fernando Henrique, a tipificação conceitual sobre Estado construída por Poulantzas, é especialmente importante. Até mesmo porque será em contraposição à semelhante leitura do Estado brasileiro que aqui será feita a proposta de aplicabilidade do arcabouço teórico gramsciano de modo a desnaturalizar as relações entre Estado e Sociedade no Brasil dos anos noventa.

Ao propor a compreensão da inscrição da luta de classes, muito particularmente da luta e da dominação política, na própria ossatura institucional do Estado, de maneira tal que ela consiga explicar as formas diferenciais e as transformações históricas desse Estado, Poulantzas afirma que o Estado tem o papel de organizar e representar a classe dominante ou frações da classe dominante, ou seja, do bloco no poder, composto de várias frações de classe burguesa.

Organização, perspectiva do Estado, da unidade conflitual da aliança de poder e do equilíbrio instável dos compromissos entre seus componentes, o que se faz sob a hegemonia e direção, nesse bloco, de uma de suas classes ou frações, a classe ou fração hegemônica (POULANTZAS, 2000, p.129).

Esse papel de organização - que não concerne a um único aparelho ou ramo do Estado, mas sim ao conjunto de suas agências - torna-se possível, na medida em que o Estado detém uma autonomia relativa em relação a tal ou qual fração e componente desse bloco. Sendo assim, pensar o Estado como condensação material e específica de uma relação de forças entre classes e frações de classes, então, é o caminho proposto por Poulantzas para fugir do impasse imposto pela caracterização do Estado ora concebido como Coisa - concepção instrumentalista, do Estado passivo, dominado por uma única classe ou fração, sem qualquer grau de autonomia - ora como Sujeito - portador de uma autonomia absoluta relacionada ao poder próprio que o Estado passa por deter e com os portadores desse poder e da racionalidade estatal: a burocracia e as elites políticas.

Tanto em uma concepção quanto em outra, a relação Estado-classes sociais e Estado-classes e frações dominantes é compreendida como relação de exterioridade, numa concepção

(possuidor de uma autonomia absoluta cuja vontade atua como instância racionalizante da sociedade civil) (POULANTZAS, 2000).

de poder de soma zero na qual ou a classe dominante absorve o Estado, esvaziando-o de seu próprio poder, ou o Estado resiste à classe dominante e lhe retira seu poder, tornando-se árbitro entre as classes sociais.

Segundo a primeira tese, a do Estado-Coisa, a política do Estado em favor da burguesia se estabelece pelo simples controle exercido sobre o Estado-instrumento, de uma única fração da burguesia, atualmente o capital monopolista, passando ela mesma por comportar uma unidade política em qualquer sentido prévia à ação estatal. O Estado não desempenha uma fração própria na organização do bloco de poder burguês, e não possui nenhuma autonomia em relação à classe ou fração dominante ou hegemônica. Na tese do Estado-Sujeito, em troca, é o Estado dotado de uma vontade racionalizante, de poder próprio e de uma autonomia tendencialmente absoluta em relação às classes sociais, sempre exterior a elas, que imporia “sua” política, a da burocracia ou das elites políticas, aos interesses divergentes e concorrentes da sociedade civil (POULANTZAS, 2000, p.133).

A grande maioria dos estudos que se debruçaram seja sobre a conjuntura histórica que abriu caminho para a vitória eleitoral de Fernando Collor e de Fernando Henrique, seja sobre a análise de seus governos, de suas políticas econômicas, ou sobre os mecanismos institucionais que levaram ao *impeachment* do primeiro ou à reeleição do segundo, ainda se aferram à perspectiva que predomina na historiografia brasileira de caracterizar o Estado ora como objeto das classes dominantes, ora como sujeito autônomo da História diante de uma sociedade passiva e amorfa. Assim, são anuladas suas contradições internas e o Estado aparece como bloco monolítico, sem fissuras.

Se no campo da História alternam-se, em sua grande maioria, os estudos que caracterizam o Estado ora como objeto, ora como sujeito, no que se refere ao campo da Ciência Política – profundamente marcada pela matriz liberal -, tal traço é uma tradição indelével. Essa afirmação assume importância fulcral uma vez que são os cientistas políticos, e não os historiadores, os analistas por excelência das trajetórias de Fernando Collor e de Fernando Henrique. Portanto, qualquer análise que tenha como objeto de investigação o Brasil no limiar dos anos 90, passa, irremediavelmente, pela produção dos cientistas políticos. Com isso, a elaboração de um de estudo que objetive desconstruir a leitura já clássica do Estado-Sujeito brasileiro em contraposição a uma sociedade amorfa diante desse Leviatã não pode furtar-se ao diálogo com os cientistas políticos.

Luiz Eduardo Soares (1993), ao analisar o quadro político ao longo do Governo Collor, apresenta como sua característica central o elevado grau de incerteza que marcaria o período. Comparando-o ao estado de natureza hobbesiano, no qual a guerra generalizada

virtual é derivada antes da incerteza que da escassez ou da psicologia predatória de seus habitantes imaginários, o autor define as disputas que eram travadas como um tipo de soma zero, cuja lógica não admitia concessões. Essa incerteza política, que inviabilizaria o pacto social, teria suas origens na autonomização da política e na precedência da conjuntura, traços estruturais do governo Collor.

Esse traço estrutural, a autonomização da política, teria sido gestado, segundo Soares, ainda durante a campanha. Ao dirigir-se diretamente à população, desprezando mediações, seja dos partidos, seja das organizações sociais, Collor alcançou ampla receptividade. O “caçador de marajás” apresentava-se como detentor de coragem pessoal, capacidade de iniciativa e de liderança, disposição de mudança, probidade, compromisso com as promessas de campanha e, sobretudo, independência. Collor conseguiu, assim, transformar em vantagem suas carências políticas, ao definir como signo e condição de autonomia a ausência de apoios organizados e disseminados, de partidos estruturados, de reconhecimento nítido e estável entre as elites políticas e sociais.

(...) a candidatura se construía e afirmara desprovida de lastro político ou de alianças, dissociada de estruturas partidárias, sem correspondência orgânica à composição de interesses previamente ordenada no sistema político organizado ou na sociedade civil politicamente vertebrada (SOARES, 1993, p.173).

Em função do caminho trilhado por sua estratégia eleitoral, o recém empossado presidente disporia de uma agenda própria que não resultara de negociações e da qual pretendeu derivar a “nova modernização burguesa”. O Estado que deriva dessa trajetória, continua Soares, será aquele pleno de autonomia, residente na figura do presidente, mais próximo da delegação total implicada na celebração do pacto hobbesiano (constituição do poder absoluto do Leviatã), sem negociação de alianças estáveis em torno de projetos de governo, como é possível identificar na passagem abaixo:

é paradoxal que o Estado implemente, em nome da ampliação renovada do domínio burguês, contra a burguesia e sem quaisquer alianças transversais ou cruzadas com outras classes ou setores sociais, o projeto de sua própria redução (minimalização neoliberal), pela via da intervenção reguladora profunda e autoritária, em contexto político em que se preserva a estabilidade das instituições democráticas (SOARES, 1993, p. 174).

Em outras palavras, na análise de Luiz Eduardo Soares, o “discurso transformou-se em realidade”, ou seja, a propalada independência, divulgada ao longo da campanha eleitoral, transformou-se na principal marca do Governo Collor: o isolamento político.

O autor transformaria, assim, a estratégia eleitoral de Collor em seu principal argumento analítico. Qualquer análise que vá além da retórica discursiva do candidato, facilmente irá perceber que uma vigorosa rede de alianças e de apoios políticos e financeiros formou-se em torno de sua candidatura. Se não fosse pelas declarações explícitas de proeminentes políticos de adesão ao ex-governador de Alagoas – fato que acabou por deixar à deriva candidaturas de poderosos caciques da política nacional, como Ulysses Guimarães (PMDB) e Aureliano Chaves (PFL) -, a vultosa quantia arrecadada ao longo da campanha (algo em torno de 160 milhões de dólares)¹⁰ constitui-se em um poderoso argumento para desmontar a ideia de que Collor era um “cavaleiro solitário” em sua cruzada rumo à presidência.

Ainda no campo da Ciência Política, **Werneck Vianna** (1991), em sua análise sobre o então Presidente Fernando Collor, o vê mais como fruto de nossa tradição ibérica do que como resultado do cenário por ele construído ao longo da campanha eleitoral. Aqui, não é o discurso que se torna realidade, mas o projeto americanista que é derrotado ao fim do primeiro ano de governo. A análise dos elementos explicativos de tal derrota é o objetivo central da obra.

Seguindo a linha interpretativa de sua obra *A Revolução Passiva: Iberismo e Americanismo no Brasil* (2007), Werneck Vianna, quando da análise do Governo Collor, o inclui, em seus primeiros momentos, em uma forte tradição da história brasileira, a do americanismo, marcada pela reiteração da cultura política do indivíduo empreendedor e do progresso como obra do livre mercado, em oposição ao legado ibérico que presidiu a formação do Estado Nacional brasileiro. A eleição de Collor, desta forma, estaria inserida no momento de falência da “Tradição Republicana”, definida pelo autor como o conjunto de práticas políticas das elites brasileiras que se institui a partir da tensão entre criar uma economia e perseguir a ideia de progresso à americana pelo atalho da modernização autoritária.

¹⁰ Paulo Cesar Farias organizou uma espécie de clube, com três categorias de sócios, para arrecadar fundos para a campanha de Collor. Numa delas, composta de vinte empresários, pediria um milhão de dólares a cada um dos integrantes. A dez empresários, solicitaria três milhões de dólares. De cada um dos cinco empresários da nata do clube, obteria 10 milhões de dólares. Além desse “clube”, as doações avolumaram-se conforme Lula ia crescendo nas pesquisas. Para maiores detalhes, ver Conti (1999).

Nessa linha interpretativa, empresários e sindicatos localizam no Estado o inimigo direto de seus novos interesses. A sociedade é levada a crer, pelos efeitos da inflação e da perda de dinamismo econômico, que a modernização produzida pelo autoritarismo consistiria no principal responsável por seus males. Os temas da desburocratização, desestatização, privatização, mercado livre e abertura de fronteiras econômicas pareciam dar novo ânimo ao americanismo doutrinário que emanciparia o país de seu obscurantismo católico e ibérico. No entanto, sem a democratização do acesso à terra e sem a emigração em massa, continua Werneck, os propósitos eram livre iniciativa à americana para uns e iberismo para todos os outros (VIANNA, 1991, p.12).

O fim do primeiro ano do Governo Collor seria o de conclusão de sua experiência neoliberal, derrotando o fundamentalismo americanista da campanha eleitoral e do Plano Collor I, fruto, diretamente, da perda de base de sustentação social e política das reformas neoliberais, implicando a crise de governabilidade. A partir desse diagnóstico, o autor propõe-se a investigar as condições em que se operou “este movimento circular da conjuntura brasileira, que vai da tentativa de uma fração das elites a romper com a tradição ao seu apaziguamento com ela” (VIANNA, 1991, p. 13).

Nessa interpretação, Collor teria começado a governar através das medidas provisórias que concederam “poder de império” ao Executivo, já por origem de exercício forte segundo as constituições brasileiras. O Plano Collor I ignorara o Congresso e a correlação de forças nele existente e, sob o pretexto de intervir sobre a situação de emergência da hiperinflação, impôs à sociedade suas reformas neoliberais. O desempenho do mandato presidencial se investira, assim, de **conotações bonapartistas**, forçara o embate com o Congresso, e se apresentara como o reformador moderno da República, bastião da modernização neoliberal e da desvalorização da esfera pública no domínio econômico. Tais ideias teriam se concretizado na investida contra as empresas estatais em defesa da privatização e da liquidação das elites tecnocráticas do Estado.

Como suposto geral da política do governo, a consideração do esgotamento da esfera pública como lugar de otimização da acumulação privada – a chamada privatização do público - e de estabilização política e social da ordem burguesa. A ordem privada, expandida e consolidada no vintênio autoritário, necessitaria, agora, se desvencilhar da sua própria história e das suas antigas instituições, cabendo à modernização neoliberal refundar a hegemonia burguesa à base do mercado e dos sistemas de valores que se orientam por ele – ethos utilitarista, sindicalismo de negócios, minimalismo político (VIANNA, 1991, p. 15).

Rapidamente, porém, as condições internas desfavoráveis começaram a emergir em meio às pressões governamentais para adesão ao Plano Collor: as ações fulminantes do governo teriam correspondido à submissão do Congresso, à unificação das elites econômicas e políticas em prol do projeto.

(...) Temia cada empresário, em seu cálculo particular, ser prejudicado nos seus interesses e negócios em nome da defesa da ordem capitalista em geral, na medida em que não detinha qualquer forma de controle – como no Plano Collor I – sobre a orientação das medidas governamentais (VIANNA, 1991, p. 16).

Somar-se-ia a esse quadro de esvaziamento político, continua Werneck Vianna, o isolamento social do governo gerada pela ação dos sindicatos em defesa dos salários e do nível de empregos, dos intelectuais e artistas em reação à intervenção estatal no âmbito cultural e da Universidade em função da proposta de ensino público pago.

Apesar de apontar aspectos que poderiam trazer ao centro da análise a sociedade civil e seus embates, bem como conflitos dentro e fora da ossatura material do Estado, Werneck Vianna acaba por retomar seu viés analítico original. Assim, explica o refluxo do projeto neoliberal, ao fim do primeiro ano de governo, pelo chamado “excesso de governabilidade”, cuja expressão maior foi o Plano Collor II, o chamado “projeto”. A partir desse momento, haveria o reconhecimento tácito de que o projeto político inicial do governo fora derrotado e que, doravante, o governo passaria a atuar no campo da “Tradição Republicana”, reverenciando os antigos objetivos da modernização burguesa: desenvolvimento econômico e política social, abdicando do projeto de modernização neoliberal como ruptura histórica.

(...) o chamado ‘projeto’, programa de intenções do governo, procura, de um lado, recuperar em sua retórica os temas clássicos da modernização brasileira – desenvolvimento econômico e incorporação social – e, de outro, sustar o processo de dualidade de poderes na tentativa de se constituir no ator privilegiado do entendimento nacional (VIANNA, 1991, p. 19).

No que se refere especificamente às relações entre Estado e Sociedade no Brasil ao final dos anos 80 e início dos anos 90, Werneck Vianna aponta para o crescimento da influência política do empresariado e dos sindicatos, que se intensificava na medida em que ambos ampliavam seu grau de autonomia em relação ao Estado. Cogitava-se, então, “(...) uma nova sociedade civil capaz de se contrastar e, eventualmente se confrontar com o Estado, inaugurando-se uma nova fase na história de suas relações” (VIANNA, 1991, p. 54).

A eleição e a posse de Collor, todavia, teriam revertido esse quadro com a decretação do plano de estabilização monetária que concedeu ao presidente a iniciativa na tomada de decisões e a capacidade de traduzi-las em imposições para os demais atores políticos e sociais. A partir de então, Werneck destaca que empresários e sindicatos perderam a possibilidade de assumir papéis protagonistas e assumiram uma postura defensiva diante do novo fausto do velho autoritarismo, materializado no processo de encaminhamento pelo governo do Plano Collor I sob a justificativa de controle da hiperinflação que se anunciava.

(...) a pretexto da ameaças da hiperinflação e do caráter inócuo dos remédios convencionais, permitiu uma inaudita politização da vida econômica, operando-se uma efetiva expropriação política da sociedade civil. Expropriação não formal, estão aí o Parlamento e os partidos políticos, mas real, porque a vontade de um não mais pode ser obstada pela vontade de todos (VIANNA, 1991, p. 55).

A origem do fenômeno de enfraquecimento da sociedade civil, entretanto, não poderia ser identificada somente nas estratégias políticas de encaminhamento das reformas neoliberais pelo Governo Collor. Seria, antes disso, um fenômeno pré-eleitoral, diretamente relacionado à forma como empresários e sindicatos posicionaram-se diante da conjuntura de transição democrática. Ao valorizarem seus interesses particulares em detrimento do fortalecimento do campo democrático, teriam permitido um resultado final sobre o qual não têm controle.

(...) o plano de estabilização monetária recompõe a velha assimetria entre Estado e sociedade civil, o primeiro se autonomiza em relação ao segundo, volta a politização da economia e aumenta sem paralelo o intervencionismo estatal. O que era para ser um Estado mínimo se expande sem conhecer fronteiras e, em defesa do sistema de propriedade e da livre iniciativa, sequestra todas as propriedades e toda iniciativa (VIANNA, 1991, p. 56-57).

Assim como para Luiz Eduardo Soares, também para Werneck Vianna, a lente de entendimento do período Collor passa pelo binômio “sociedade civil fraca/Estado forte”. Nesse caso, havendo até mesmo o que Vianna chama de “excesso de governabilidade” e de bonapartismo por parte do Presidente, então identificados como elementos centrais para explicação do fracasso do Plano Collor I.

Embora sua análise possa ser inserida em outra perspectiva analítica, na medida em que se propõe a investigar os interstícios da política econômica do governo Collor em suas

alterações¹¹, **Luiz Carlos Bresser Pereira**¹² compartilha do diagnóstico de Luiz Eduardo Soares e de Werneck Vianna quanto à debilidade da sociedade civil, diante do Leviatã brasileiro.

Bresser Pereira (1991) na análise dos planos de estabilização utiliza-se da teoria estruturalista da inflação inercial perspectiva que alia a teoria econômica convencional ou ortodoxa à teoria da inflação inercial. Afirma que a equipe da então Ministra da Economia, Zélia Cardoso de Mello, acertou no diagnóstico da crise fiscal do Estado brasileiro, definida pela perda do crédito público e pela incapacidade do Estado de se financiar a não ser inflacionariamente.

O Estado crescera demais, e a estratégia de industrialização por substituição de importações se esgotara. Era preciso, portanto, reduzir o Estado, privatizar as empresas estatais e, principalmente, liberalizar o comércio internacional, eliminar grande parte das barreiras não tarifárias e reduzir as tarifárias (BRESSER, 1991, p.10).

Assim, o grande equívoco da política econômica, destaca o autor, não teria sido o diagnóstico, nem as metas estabelecidas. O problema maior residiria na hesitação da Ministra Zélia Cardoso de Mello em abandonar suas convicções protecionistas e desenvolvimentistas no momento de implementação das reformas neoliberais para que conseguisse promover a recuperação econômica do Estado e controlar o processo inflacionário. Assim, segundo o Ministro da Fazenda do Governo Sarney, Zélia Cardoso,

não se transformava em uma liberal, não traía suas posições social-democratas, porque seu objetivo não era o *laissez-faire*, o Estado mínimo. Era sanear-lo e reformá-lo para que ele pudesse voltar a intervir eficientemente, embora subsidiariamente ao mercado, em novos setores: política industrial e tecnológica, política social, política do meio ambiente (BRESSER, 1991, p.10).

Soma-se a essa hesitação da equipe econômica, ainda segundo Bresser, a adoção de uma política ortodoxa, monetarista, que não tinha condições de quebrar a dinâmica da inflação inercial informalmente indexada - marca indelével da economia brasileira.

¹¹ A política econômica do Governo Collor passa da heterodoxia do Plano Collor I, entre 15 de março a 15 de maio (quando foi suspensa a prefixação dos salários), à ortodoxia monetarista, a partir da segunda quinzena de maio (quando foi definida a desindexação dos salários), até chegar, a partir de janeiro de 1991, ao congelamento de preços.

¹² Luiz Carlos Bresser Pereira assumiu, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, os cargos de Ministro da Fazenda (1987), Ministro da Administração e Reforma do Estado (1995-1998) e Ministro da Ciência e Tecnologia (1999). Uma análise mais detalhada de sua trajetória política e profissional será realizada no capítulo 4.

A inserção da obra do Ministro da Fazenda do Governo Sarney em um estudo que está se propondo a mapear algumas das interpretações vigentes sobre as relações entre Estado e sociedade no Brasil do Governo Collor, justifica-se pelo fato de que sua análise amplia-se para além das questões meramente econômicas. Na tentativa de procurar elementos outros que explicassem a inflexão do governo, ao final de seu primeiro ano, Bresser volta sua análise para as relações entre o que ele chama de “sociedade civil” e o Governo Collor. Caracteriza essas relações, ao longo dos quatorze meses iniciais de governo, mais como confronto do que conciliação. O desdobramento dos sucessivos embates teria sido a crise de legitimidade que tentou ser resolvida com a demissão da Ministra da Economia Zélia Cardoso e sua substituição por Marcílio Marques Moreira.

A peculiaridade dessa análise reside em sua caracterização da sociedade civil no Brasil. Bresser praticamente a identifica com os empresários. Os demais setores teriam sido excluídos uma vez que, em sua avaliação, as especificidades da “democracia dual” brasileira, teriam aberto espaço para que os “despossuídos” participassem diretamente da eleição do presidente. Os rumos do governo, todavia, foram influenciados somente por uma pequena elite.

Nesta pequena sociedade civil, onde estão presentes os empresários, os jornalistas, os cientistas, os artistas, os líderes de sindicatos e associações de todos os tipos, são os empresários o grupo maior, mais poderoso e influente. O presidente pode ser, eventualmente, eleito à revelia deles, como aconteceu com Collor, ou contra eles, como aconteceria se Lula tivesse sido eleito, mas depois não há alternativa senão governar com eles (BRESSER, 1991, p. 13).

O grande erro cometido por Collor, na perspectiva então apresentada, foi justamente ter provocado uma crise de legitimidade (caracterizada por Bresser Pereira como a perda de apoio da sociedade civil), incorrendo no equívoco de pensar que poderia governar sem o apoio dos empresários, uma vez que havia sido eleito sem eles, como demonstra claramente a passagem abaixo:

(...) ignorando que a popularidade vem dos eleitores, mas a legitimidade, no sentido político do termo e não no sentido jurídico, se origina na sociedade civil e particularmente nos empresários, o governo Collor pretendeu quase deliberadamente governar sem a sociedade civil. Ao fazer isso, ao cair na tentação do contato direto com o povo, entrou em um processo de perigoso e desgastante conflito com essa sociedade (BRESSER, 1991, p. 13).

A dimensão desse isolamento do governo diante da sociedade civil assumiria, para o autor, uma importância ainda maior em função do fato de serem os participantes da sociedade civil e, particularmente, os empresários, portadores de um enorme poder e assim,

(...) quando não são chamados a participar, respondem com palavras e atos. Palavras, porque possuem a hegemonia ideológica, direta ou indiretamente são os formadores de opinião por excelência da sociedade. Atos, porque são eles que tomam todos os dias as decisões de preço e de investimento (BRESSER, 1991, p. 14).

A partir do diagnóstico acima traçado, o único caminho que Bresser Pereira identifica como viável para a solução da crise de legitimidade do governo Collor seria a substituição dos “Tempos Heróicos” de Zélia Cardoso por uma nova fase em que a conciliação e não o confronto com a sociedade civil fosse a tônica. Em outras palavras, a crise que assolara o Governo Collor fora fruto de seu distanciamento de uma sociedade civil identificada com os grupos organizados, mais especificamente o empresariado.

Mais uma vez, é incorporada à análise a ideia exaustivamente alardeada por Collor de sua eleição ter ocorrido à revelia dos grandes empresários. Como se esses tivessem ocupado uma posição de neutralidade diante da possibilidade de, no segundo turno, o cargo mais importante da República ser ocupado por uma liderança sindical.

Mesmo sem cobrar do ex- Ministro da Fazenda do Governo Sarney uma análise que possa aproximar-se do campo marxista, causa estranheza uma identificação entre “sociedade civil” e empresários. A menos que possamos aproximar a análise de Bresser do campo da Teoria das Elites, na qual o poder político pertence, sempre, a um restrito e monolítico círculo de pessoas, em contraposição a uma maioria dele que está excluída. Mais especificamente, uma aproximação com a “teoria da minoria organizada”, de Gaetano Mosca, segundo a qual,

(...) a classe política encontra sua própria força no fato de ser ‘organizada’, entendendo por organização, tanto o conjunto de relações de interesses que induzem os membros da classe política a coligarem-se entre si e a constituírem um grupo homogêneo e solidário contra a mais numerosa, dividida, desarticulada, dispersa e desagregada classe dirigida, como o aparelho ou máquina estatal da qual se serve a classe política como instrumento para realização de seus próprios fins (BOBBIO, 1993, p. 386).

Nessa perspectiva, é possível compreender o peso representado pelos empresários na crise do governo Collor. No entanto, numa sociedade que é vista pela clivagem dos governantes organizados e governados desarticulados, torna-se ainda mais inconsistente

excluir esse grupo organizado (empresários) dos rumos do processo eleitoral no pleito de 1989.

Dando continuidade ao exercício de mapeamento, longe de conclusivo, das obras que se detém sobre as relações entre Estado e sociedade durante o Governo Collor, **Maria Valéria Pena**, professora no Instituto de Economia Industrial da UFRJ, caracteriza as bases da Reforma Administrativa implementada no momento de sua posse, como sendo parte de um projeto de reconstrução das relações entre Estado e sociedade. As críticas ao serviço público, ao lado do programa de desestatização e de abertura dos portos da política industrial, constituir-se-iam em um desmantelamento da natureza conferida ao Estado brasileiro a partir dos anos 1930.

A rigor, o que se assiste é um ataque em todas as direções. (...) Não se cogita de produzir um melhor acesso do cidadão ao patrimônio comum ou de tornar mais eficiente a regulação estatal da sociedade ou de sua economia, mas de reduzir tanto o escopo de tal patrimônio e as expectativas sociais sobre seu uso quanto de criar os mecanismos que permitam o funcionamento irregular do mercado. (...) Não existe qualquer reforma administrativa em andamento. Reestrutura-se o Estado e, com ele, pretende-se, um pedaço da sociedade (PENA, 1991, p. 131).

A passagem destacada acima em muito se assemelha aos demais estudos sobre o tema. No entanto, um trecho em especial pode ser sublinhado quando da análise da autora sobre a reconfiguração das relações entre Estado e sociedade em andamento durante o Governo Collor. Assim como já utilizada por um dos mais célebres historiadores brasileiros, para intitular um de seus livros mais conhecido no qual analisou “a República que não foi” e a reação da população diante do ocaso da Monarquia, mais uma vez resgata-se a célebre frase de Aristides Lobo para qualificar a passividade da sociedade brasileira diante do Leviatã brasileiro.

(...) não se acabrunham os cidadãos com o que se passa: apenas assistem **bestializados** [grifo nosso] à marcha de um processo que, se modifica algo, é alguma coisa que nunca lhes foi próprio. (...) Tanto o diagnóstico que apresenta o Brasil como um sistema político excessivamente dominado pelo Estado, quanto o que imagina seu Estado excessivamente privado, têm razão e coincidem em um ponto crucial: em qualquer dos casos, é muito exíguo o território conferido à cidadania (PENA, 1991, p. 132).

Assim, mais uma vez, estar-se-ia “bestializando” a sociedade brasileira diante do gigantismo e do Estado-Sujeito brasileiro.

Retomando o modelo clássico de análise da Ciência Política, **Ricardo Antunes** parte da caracterização da década de noventa como sendo o momento de desertificação social e de predomínio da política liberal. O autor estabelece como primeiro ponto de análise do governo Collor suas semelhanças e particularidades com o bonapartismo de Luís Bonaparte.

Em relação aos aspectos comuns entre o governante do Segundo Império francês e do ex-governador de Alagoas, destaca Antunes o predomínio dos interesses gerais da ordem, mesmo quando em alguns aspectos contingenciais os setores dominantes são atingidos; a necessidade da presença de uma massa de manobra que permita a *persona* do “Bonaparte” celebrar a sua autonomia relativa ante os interesses dominantes; a crescente regressão do poder parlamentar, expressa nas medidas provisórias, anticonstitucionais e nos vetos presidenciais; a tendência autocrática e ditatorial e, por fim, a dimensão aventureira.

O Plano Collor é exemplar a este respeito. Tem um *télos* que visa à modernidade do grande capital e, para alcançar tal objetivo, implementa algumas medidas que, em sua imediatidade, e só neste plano, ferem aspectos do setor do capital. (...) Aqui aflora a representação mais difusa, mas real, dos ‘descamisados’, dos ‘pés-descalços’, este enorme contingente que vivencia em sua cotidianidade condições das mais adversas. E que crê na figura do presidente, dando-lhe apoio muitas vezes incondicional (...) Collor foi a expressão (bem sucedida) de um improviso necessário da ordem ante os riscos presentes no quadro eleitoral (ANTUNES, 2005, p.8-9).

Esses pontos em comum entre o francês Luís Bonaparte e Fernando Collor, porém, não invalidam as especificidades do bonapartismo “*à la brasileira*” cujas origens remontam, para Ricardo Antunes, à essencialidade do Plano Collor. A análise do pacote de medidas apresentadas em 15 de março de 1990 permitiria a captação das articulações recíprocas entre as dimensões econômicas e políticas do Brasil de então. Sendo assim, o Plano propor-se-ia promover um novo salto para a modernidade capitalista, ao acentuar o modelo produtor para exportação e tornar a economia brasileira competitiva ante as economias avançadas, o que implica a franquia da produção aos capitais monopólicos externos.

Nessa perspectiva, o Plano Collor encontrar-se-ia

(...) em clara integração com o ideário neoliberal. A privatização do Estado preenche outro requisito imprescindível desse ideário. Os procedimentos para a obtenção deste *télos* seguem, em dose única, o essencial do receituário do Fundo Monetário Internacional (FMI): o enxugamento da liquidez, o quadro recessivo decorrente, a redução do déficit público, a ‘modernização’ (privatista) do Estado, o estímulo às exportações e, é claro, a prática do arrocho salarial, secularmente utilizado em nosso país. É um desenho econômico nitidamente neoliberal, O ‘intervencionismo exacerbado’ presente no Plano e que desagradou aos setores mais à direita lembra a

última medida necessária para uma lógica de um Estado que se quer todo privatizado. É a simbiose entre a proposição política autocrática e a essencialidade de fundo neoliberal (ANTUNES, 2005, p. 10).

O grande problema identificado nas linhas centrais do Plano é que não promoveria uma mudança radical na política econômica e no padrão de acumulação. Os interesses do grande capital seriam atingidos somente na imediatividade, diferentemente do que ocorreria com os segmentos menos organizados. Assim sendo, o Projeto Collor, expresso nos Planos Collor 1 e 2 – esse como reconhecimento da falência das medidas imediatas e contingenciais daquele -, teria desestimulado o parque produtivo, achatado os salários, além de não ter conseguido controlar a inflação, uma vez que

(...) vislumbra a modernização capitalista sucateando o capital estatal, destruindo o pequeno e médio capital, implodindo a tecnologia nacional, substituindo-a por uma tecnologia forânea e abrindo nosso parque produtivo para o capital que detém esta tecnologia. E, claro, tornando ainda mais miseráveis o enorme contingente de assalariados que vive a brutalização mais aguda da história republicana (ANTUNES, 2005, p.12).

A hipótese central de que o Estado-Sujeito diante da sociedade civil amorfa é o principal viés explicativo para as análises sobre o Brasil dos anos 1990 pode ser contraposta. O predomínio entre a literatura que se dedicou ao estudo das relações entre Estado e Sociedade no Brasil dos anos noventa da caracterização do Estado brasileiro como Estado-Sujeito pode ser explicado pelo fato de que nenhum dos autores até agora trabalhados tenha se proposto a adotar o arcabouço conceitual gramsciano, mesmo aqueles mais próximos do marxismo, como Ricardo Antunes. A caracterização, na maioria dos estudos aqui apresentados, do Estado brasileiro como que dotado de uma vontade racionalizante, de poder próprio e de uma autonomia tendencialmente absoluta em relação às classes sociais, que imporia “sua” política (a da burocracia ou das elites políticas) aos interesses divergentes e concorrentes da sociedade civil amorfa e plasmada pelas ações desse Estado, pode ser entendida somente como uma determinada opção teórica dos autores.

Nenhum dos estudos até agora analisados se propunha a trabalhar com a categoria de Estado Ampliado, profundamente marcado pelos conflitos entre sociedade civil e sociedade política que disputam a conquista da hegemonia e que inscrevem tais disputas na própria ossatura material do Estado e nos aparelhos privados de hegemonia. No entanto, nem mesmo quando analisamos mais detalhadamente a obra de um gramsciano anunciado, o arcabouço

conceitual construído pelo intelectual italiano é efetivamente utilizado como instrumental analítico.

Marco Aurélio Nogueira (1998), assim como os demais autores aqui apresentados, também é cientista político. Entretanto, diferentemente daqueles, quando sugeriu a construção de um quadro interpretativo da realidade brasileira, através da análise de temas próprios da política e da crise do Estado contemporâneo diante dos desafios principais da esquerda nos dias de hoje, afirmou ser Antônio Gramsci sua principal referência teórica.

Somos protagonistas de revoluções sem revolução. Entre nós, a mudança radical, explosiva, concedeu espaço a uma progressiva modificação da composição de forças: prevaleceram sucessivas restaurações de equilíbrios preexistentes, com o “velho” sendo incorporado e certas exigências do “novo” sendo acolhidas. Mas não se tratou de pura conservação, já que por detrás do aparente imobilismo político ocorreu na realidade uma firme transformação molecular da estrutura material, dos padrões culturais e das relações sociais fundamentais. Como é bem conhecido, esse são alguns dos temas de Antonio Gramsci, autor que – também por isso, mas não só – é a principal referência teórico-política do presente volume (NOGUEIRA, 1998, p. 12).

Assim, Nogueira caracterizou a revolução burguesa como um prolongamento de certas formas coloniais, o que teria dispensado a sociedade civil de maior protagonismo. Fez-se assim,

sob o comando do Estado, que, de tanto intermediar interesses (antigos e modernos) e roubar energia da sociedade, hipertrofiou-se macrocefalicamente. (...) acabou por patrocinar uma institucionalização precária do político, afastando-o da democracia e diminuindo sua capacidade de processar demandas, tensões e contradições (NOGUEIRA, 1998, p. 12).

Se ainda restam dúvidas acerca da concepção de Estado que permeia toda a obra de Nogueira, aliás, bem distante da categoria de Estado Ampliado de Gramsci, outra passagem deixa ainda mais clara a identificação dessa pretensa obra balizada nos conceitos gramscianos com as demais apresentadas aqui até o momento.

Ainda caracterizando o Estado brasileiro, Nogueira afirma categoricamente que

(...) a hipertrofia do Estado produziu não poucos problemas. Além de ter deformado o Estado, sobrecarregando-o de atribuições e fragilizando-o como agente racionalizador e coordenador do desenvolvimento, acabou por deixá-lo ao sabor dos interesses particulares que ele sempre esteve obrigado a intermediar. Acabou por **‘balcanizá-lo’**, como se costuma dizer. Por outro lado, dificultou a constituição de uma tradição democrática expressiva e inibiu (**via cooptações e regulação estatal da cidadania**) a **auto-**

organização da sociedade [grifos nossos], além de ter impulsionado a generalização de uma cultura política impregnada de golpismo e autoritarismo (NOGUEIRA, 1998, p. 14).

Esse trecho é extremamente revelador do distanciamento da obra de Marco Aurélio Nogueira dos conceitos-chaves elaborados por Gramsci. Fica explícita, portanto, a noção do Estado como sujeito central do processo histórico, repleto de caracterizações negativas e dualizantes (forte/frágil; centralizador/balcanizado). A ação estatal como determinante no processo de cooptação e regulação da cidadania. A sociedade, incapaz de construir caminhos próprios para sua organização, teria sido assim plasmada pela ação desse Estado, em muito se aproximando a interpretação de José Murilo de Carvalho (1998b) acerca da cidadania brasileira.

Tais perspectivas de predomínio do Estado sobre a sociedade, sendo esse Estado uma entidade quase “mítica” e, portanto, acima e além dos embates entre forças sociais e frações de classe, na perspectiva de Sônia Regina de Mendonça,

(...) aproximam-se de demandas elaboradas pelas frações da classe dominante, especialmente aquela que combate os ‘excessos’ de intervencionismo público, sobretudo em matéria econômica, demanda típica do pensamento liberal (MENDONÇA, 2005, p. 8).

Esse viés interpretativo, profundamente marcado pela desqualificação da ação pública, e que o autor deixa claro ainda na apresentação, permeia toda a obra e acaba por se encaixar perfeitamente no projeto das reformas neoliberais tão propaladas no Brasil nos anos noventa.

Quando da análise da conjuntura histórica em que se deu a eleição de Collor e do seu período de governo, Marco Aurélio Nogueira distancia-se ainda mais do que pode ser considerada uma análise que tenha em Gramsci seu principal referencial. Já nos primeiros momentos da análise sobre o Governo Collor, ao identificar os elementos que foram responsáveis por colocar a questão do Estado no centro da agenda política brasileira, ainda durante as eleições presidenciais de 1989, destaca que

de um lado, ouviam-se ainda os ecos do movimento político anterior, referenciado pela oposição democrática à ditadura militar e pela luta contra o modelo de Estado interventor por ela patrocinado. De outro lado, o País era desafiado a ajustar sua economia à **nova fase do capitalismo mundial, cuja ideologia, o neoliberalismo** [grifo nosso], encontrava-se precisamente no Estado seu *sparring* preferencial (NOGUEIRA, 1998, p. 124).

Na passagem acima fica explicitado que Nogueira caracteriza o neoliberalismo como a ideologia da nova fase do capitalismo mundial. Tal utilização do conceito em muito se afasta dos preceitos gramscianos. Para o filósofo italiano, ideologia assume uma conotação positiva – diferentemente do que ocorre nos primeiros escritos de Marx, nos quais é considerada como “falsa consciência”, sendo “(...) uma concepção de mundo implicitamente manifesta na arte, no direito, na atividade econômica e em todas as manifestações da vida individual e coletiva”(GRAMSCI, 1974, p. 138).

Corroborando a linha interpretativa acerca da obra de Marco Nogueira que aqui está sendo construída, Carlos Nelson Coutinho afirma que Gramsci distingue as ideologias entre si: as “ideologias arbitrárias”, individuais ou de pequenos grupos, que são de curta duração e têm pouca incidência sobre a ação humana e as “ideologias orgânicas”, que dão expressão às aspirações de grandes correntes históricas, de classes ou de grupos com vocação hegemônica e com capacidade de se tornarem classes nacionais (COUTINHO, 2000, p. 67). Com grande esforço, poderia ser feita a aproximação entre essa última definição, “ideologia orgânica”, ao sentido que Nogueira está empregando. Entretanto, tal esforço exigiria maiores esclarecimentos do autor de *As possibilidades da política* que, entretanto, não são identificáveis em nenhum momento da citada obra.

Na tentativa de inferir, então, o uso que Marco Aurélio Nogueira faz do conceito de “ideologia”, no debate que se trava em torno de seus distintos usos e significados, torna-se muito mais exequível aproximá-lo daqueles que, segundo Norberto Bobbio, fazem uso do “conceito fraco de ideologia” do que da construção conceitual gramsciana.

No seu significado fraco, Ideologia designa *genus*, ou a *species* diversamente definida, dos sistemas de crenças políticas: um conjunto de ideias e de valores respeitantes à ordem pública e tendo como função orientar comportamentos coletivos. [Nesta perspectiva] Ideologia é um conceito neutro, que prescinde do caráter eventual e mistificante das crenças políticas (STOPPINO, 1993, p. 585).

Outra passagem do texto de Stoppino também pode ser citada como um dos usos mais gerais do significado fraco de Ideologia. Em referência ao elaborado por Carl Friedrich, “(...) as Ideologias são sistemas de ideias conexas com a ação que compreendem tipicamente um programa e uma estratégia para a sua atuação e destinam-se a mudar ou a defender a ordem política existente” (STOPPINO, 1993, p. 587).

Na análise das características fundamentais das estratégias eleitorais que viabilizaram a vitória da candidatura de Collor nas eleições presidenciais de 1989, Marco Aurélio Nogueira

também se afastou das categorias analíticas gramscianas. Recuperando os mais recorrentes argumentos da Ciência Política para a explicação do “fenômeno Collor”, o autor em muito se aproxima de uma das obras aqui analisadas.

Filho do vazio político aberto no Brasil em decorrência das artimanhas da transição democrática – expresso, simultaneamente, na fraqueza das lideranças políticas, no mau funcionamento do sistema partidário e na desocupação do ‘centro’- Collor saberia encarnar a desconfiança de largas faixas da população contra os políticos e a política (NOGUEIRA, 1998, p.125).

Quando Nogueira dispõe-se a analisar os mecanismos que viabilizaram a vitória eleitoral de Collor, reproduz a interpretação de Werneck Vianna, presente na obra já analisada, *De um Plano Collor a Outro*, na qual o cientista político iuperjiano explica a eleição de Fernando Collor em função da sua capacidade de ocupar o espaço do “centro”, que fora deixado vago pela fragilidade das demais candidaturas. Duas passagens do texto de Werneck podem ser facilmente identificadas na obra de Nogueira:

Ainda no primeiro turno, imprime-se uma polarização artificial à estrutura partidária, eliminando-se, desde aí, qualquer possibilidade eleitoral do centro democrático – isto é, das forças liberais-democráticas.

(...) Cancelado o centro, o neoliberalismo articulado da direita moderna não se defronta na campanha com um discurso que o conteste enquanto tal (VIANNA, 1991, p. 25).

Na passagem do texto de Nogueira que será agora apresentada fica clara a fonte de inspiração, sem que, no entanto, qualquer referência ao texto de Werneck Vianna tenha sido feita.

Ao longo do processo eleitoral, o liberalismo democrático foi entregue a própria sorte, graças à interrupção de sua antiga aliança com a esquerda democrática. (...) o “centro” ficou disponível e meio à deriva, terminando por ser magnetizado e em boa medida tragado pela direita, especialmente em sua versão neoliberal (NOGUEIRA, 1998, p. 125).

Se Marco Aurélio Nogueira afasta-se de Gramsci quando da caracterização do Estado brasileiro como Estado-Sujeito e quando faz uso da concepção liberal do conceito de ideologia, nada difere quando um dos mais importantes conceitos gramscianos aparece em sua obra: o de Sociedade Civil.

Como era de se prever, as eleições foram o fator de organização da vida política e cultural brasileira durante 1989. Os tempos, ritmos e aspirações, assim como os processos e expectativas da sociedade civil, acabaram por ser

redimensionados pela disputa eleitoral, na qual foram depositadas quase todas as esperanças sociais (NOGUEIRA, 1998, p. 126).

Se ainda estivéssemos analisando um dos clássicos estudos dos cientistas sociais, claramente inspirados em uma matriz liberal, a citação acima não suscitaria estranheza. No entanto, em um estudo que se declara tributário da matriz gramsciana, naturalizar o conceito de Sociedade Civil – que para Gramsci assume um papel central – é um “equivoco” de grandes proporções. Longe de significar um dos componentes que, ao lado da sociedade política, compõem o que Gramsci chama de “Estado Ampliado” e cujos portadores são os aparelhos privados de hegemonia, sociedade civil para Marco Aurélio Nogueira parece moldar-se ao que Norberto Bobbio chama de tradição da literatura política inglesa, mais impermeável à influência marxista e na qual se entende por Sociedade Civil,

a esfera das relações entre indivíduos, entre grupos, entre classes sociais, que se desenvolvem à margem das relações de poder que caracterizam as instituições estatais. Em outras palavras, Sociedade Civil é representada como o terreno dos conflitos econômicos, ideológicos, sociais e religiosos que o Estado tem a seu cargo resolver, intervindo como mediador ou suprimindo-os; como a base da qual partem as solicitações às quais o sistema político está chamado a responder (BOBBIO, 1993, p. 1210).

Quando da análise do governo Collor e das bases da reforma administrativa que então foi implementada, Marco Aurélio Nogueira acaba por realizar muito mais uma análise do discurso presidencial do que uma análise dos conflitos intra classe dominante ou entre as frações de classe que compõem o bloco no poder. Dos componentes discursivos do então presidente são retirados pressupostos analíticos. Justapõem-se, a todo o momento, os argumentos apresentados por Collor, com os elementos explicativos fornecidos por Marcos Nogueira. Um leitor menos desavisado pode, facilmente, tomar como palavras do autor da obra as do então presidente. Semelhante justaposição é ainda facilitada pela completa ausência de referência das fontes pesquisadas. Os discursos de Collor são apresentados sem a identificação de nem mesmo a data específica em que foram proferidos.

Como a questão do Estado ocupa lugar central na obra de Nogueira, ela novamente retorna a cena. E, mais uma vez, absolutamente distanciada da concepção gramsciana.

A simplificação operada pelo discurso oficial do governo Collor no que se referia à questão do Estado sintonizava-se muito bem com o ambiente político e ideológico do Brasil daqueles anos. Ajustava-se a um processo societal que parecia vocalizar certa frustração com os rumos da democratização: a sociedade começava a cavar uma trincheira diante do

Estado. Uma trincheira de ataque e defesa, a partir as qual se pedia ‘tudo’ e fustigava-se o Estado de todos os modos (NOGUEIRA, 1998, p. 137).

Para encerrar a análise da obra de Marco Nogueira, serão destacadas algumas de suas expressões que causam grande estranhamento para uma produção que se pretende gramsciana, tais como: “em pouco tempo os brasileiros irão mostrar grande disposição para abandonar o presidente à sua própria sorte (p. 132)”, ou então, “foi, entretanto, impossível escamotear os dados da vida: logo ficará patente que a grande arma anti-inflacionária do governo confundia-se com a recessão (p. 133)”. Como assim brasileiros? Quem são “eles”? Membros da sociedade política que atuam no âmbito da ossatura material do Estado Restrito? Membros da sociedade civil que estariam organizando um movimento contra hegemônico? Parlamentares prestes a encaminhar o processo de *impeachment*? Qual o significado, de “abandonar o presidente à sua própria sorte” no contexto de uma teoria, como a gramsciana, que caracteriza o movimento social como um campo de alternativas, como uma luta de tendências cujo desenlace não está assegurado por nenhum determinismo econômico, mas depende do resultado da luta entre vontades coletivas organizadas pelos partidos? Mais ainda, o que são “dados da vida”? Questões que Nogueira sequer passa perto de responder.

1.2 O “Marajá Superkitsch” em uma leitura problematizada

Ainda na tentativa de construir um panorama da produção sobre as relações entre Estado e Sociedade no Brasil ao longo do governo Collor, destaca-se, numa perspectiva distinta das obras até aqui apresentadas, o trabalho de **Francisco de Oliveira**, *A Falsificação da Ira*. Encomendado pelo Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (CLACSO) que procurava, então, detectar as tendências de transformação no país, a análise não se detém, nem se deleita, dos disparates de Collor, de seus ministros e apaniguados. Ao contrário, situa Fernando Collor e seu governo na perspectiva da crise da sociedade e do Estado Brasileiro, na qual o ex-governador de Alagoas constitui-se em uma alternativa de direita, cujas realizações político-administrativas perdurarão para além de seu mandato.

A obra encontra-se dividida em duas partes: uma primeira, “Laboratório da Falsificação” – objeto específico do estudo aqui desenvolvido - na qual são analisadas as condições que deram lugar à candidatura e à vitória, seu plano mistificador e as consequências de sua presidência; uma segunda, “Trajetória e Queda”, composta por cinco artigos

publicados na *Folha de São Paulo*, entre 1990 e 1992, sobre Collor, sua personalidade, suas extravagâncias, a corrupção de seu governo, seu plano e falhas.

Para além de um sucesso midiático, ou de um vazio deixado pelas candidaturas do centro, Francisco de Oliveira aponta como fatores que abriram caminho para a vitória da candidatura messiânica de Collor: i) o processo de dilapidação do Estado que ocorreu ao longo do governo Sarney e transformou-se em um terreno fértil para uma pregação antissocial e antiestatal; ii) uma leitura hegemônica do Estado como agente desperdiçador do dinheiro público (simbolizado na figura “marajás”), responsável pela concentração de renda e pela precariedade de todas as políticas sociais; iii) a instabilidade e incapacidade articuladora do sistema político-partidário de produzir uma saída para a crise política e econômica; iv) o desgaste das instituições e a destruição da credibilidade da política e dos políticos; v) o fato do processo eleitoral ter apagado os diferentes significados para as diferentes classes e grupos sociais sobre o desgaste das instituições e erosão da credibilidade; vi) a crise de credibilidade do Estado, das instituições, da política e dos políticos, da acumulação de capital que impedia que o mecanismo de agregação de interesses funcionasse de modo a que as candidaturas “normais” fossem beneficiadas; vii) o apelo de Lula à organização de classe num sentido estrito e não às agregações de interesses difusos; viii) a deterioração de todos os serviços públicos, principalmente daqueles mediante os quais o Estado atendeu crescentes reivindicações populares (anulação da capacidade redistributiva das políticas sociais públicas).

A crise geral do Estado, apontada por Francisco de Oliveira, inviabilizou a indicação de uma saída para uma economia construída por uma alta dose de sustentação estatal e uma baixa socialização dos resultados da expansão econômica,

(...) quase como corolário necessário, a deterioração de todos os serviços públicos, mormente daqueles mediante os quais o Estado, de certa forma, atendeu crescentes reivindicações populares (...) os serviços ou bens públicos na verdade se expandiram. Foi a visibilidade dessa expansão e melhoria que se apagaram na medida em que, sem crescimento econômico, a capacidade redistributiva das políticas sociais se anulou (OLIVEIRA, 1992, p. 31).

Ao potencializar a crise econômica, a Nova República havia deslocado, nas palavras do autor, o centro de gravidade da crise econômica para uma crise geral do Estado, do governo e das instituições.

Embora ainda seja possível identificar a caracterização do Estado brasileiro com o Estado-Sujeito de Poulantzas, há uma diferença fundamental com os trabalhos até aqui apresentados: esse Estado, embora Sujeito da História, não é monolítico e, muito menos, alheio aos conflitos entre as classes. Pelo contrário. Francisco de Oliveira identifica tais conflitos até mesmo no momento em que analisa a campanha eleitoral.

O segundo turno constituiu-se em uma guerra de classes, expressa eleitoralmente nas formações que se alinharam em torno dos dois primeiros colocados no primeiro turno. Mais do que os partidos que sustentavam os dois candidatos, foi, em primeiro lugar, o enfrentamento entre dois candidatos de raízes sociais e políticas diametralmente opostas que transformou o segundo turno em uma luta de classes eleitoralmente codificada (OLIVEIRA, 1992, p. 17).

Rompendo com a linha interpretativa dos estudos anteriores, Oliveira não “compra” a estratégia de Collor em definir-se como um candidato *outsider*, carente de apoios como elemento explicativo. Não define o “fenômeno Collor” como um “produto da mídia eletrônica” e, muito menos, caracteriza sua vitória enquanto resultado da ocupação de um vácuo aberto no “centro” do espectro político. Seria, longe disso, a vitória de uma candidatura messiânica cuja explicação residiria nos conflitos de classes que marcavam o Brasil ao final da “década perdida”.

Assim sendo, o crescimento eleitoral do candidato da Frente Brasil Popular, levando-o ao segundo turno, acabou por potencializar os embates e transformar a eleição numa expressão codificada da luta de classes que ganhou expressão em função dos debates na televisão.

(...) a crise do regime, pela ascensão de Lula, tendeu a transformar-se numa crise da dominação social, ou numa crise de hegemonia. Frente a isso, todas as diferenças anteriores, que eram enormes, se apagaram, para constituírem um bloco completamente heterogêneo de forças sociais e políticas, que usaram de todos os recursos para evitar a derrota (OLIVEIRA, 1992, p. 21).

Nesse sentido, para Francisco de Oliveira, no segundo turno enfrentaram-se um candidato messiânico (repleto de apoios políticos e econômicos) e o líder de uma formação política de base classista com projeto anticapitalista. Tal polarização teria sido a responsável pelo apoio de vastos setores burgueses a Collor. Um exemplo que tal apoio pode ser demonstrado quando houve a convocação pela diretoria da FIESP de uma entrevista coletiva do empresariado na qual o presidente da mais importante instituição dos industriais

brasileiros, Mário Amato, defendeu abertamente o voto no candidato *collorido* (CONTI, 1999, p. 222).

Ao caracterizar Fernando Collor como uma personalidade messiânica, o autor a diferencia do tipo carismático weberiano. A primeira, segundo Oliveira, criaria fanáticos, não sendo organizativa, mas sim episódica e frágil. A irrupção do messias seria como um “raio num dia de céu azul”. Já a segunda, embora tenha traços messiânicos, criaria seguidores, além de um movimento marcado pela rotinização e burocratização das atividades. Collor, portanto, é emblemático de um messianismo político urbano sem a sustentação de qualquer movimento social. Nesse sentido, Oliveira refuta algumas caracterizações à época imputadas ao “fenômeno Collor”. Não se trataria de populismo, pois não interpelava a radicalidade das massas em processo de integração numa sociedade fechada. Seus chamamentos seriam de justiça social, redistributivismo, acesso aos bens públicos, incitação contra as oligarquias dominantes (rurais e urbanas). Além disso, atuaria num quadro em que a integração das massas já se dera, o populismo já havia sido derrotado e o movimento sindical havia se reconstituído. Nesse sentido, Francisco de Oliveira acaba por identificar na candidatura Collor “o possível parentesco com o fascismo seria mais plausível em função de uma das possíveis conseqüências do messianismo – a implosão da ordem social pela direita” (OLIVEIRA, 1992, p. 31).

As questões centrais que nortearam a candidatura e as primeiras medidas governamentais de Collor foram, segundo Oliveira, a capacidade do Estado continuar desempenhando o papel de financiador e articulador maior do processo de acumulação de capital, as novas condições dos mercados internacionais – cessação dos grandes empréstimos a longo prazo acentuando o problema de refinanciamento da dívida externa - e o crescimento progressivo da economia brasileira que exigia nova competitividade, novos e maiores fundos de acumulação e um processo de financiamento que ou se internacionalizava ou construía um novo esquema interno não sujeito às restrições de uma dívida de curtíssimo prazo.

Em função do quadro acima exposto, o apoio prestado a Collor pelos “descamisados” é lido por Francisco de Oliveira como fruto não da marca neoliberal, mas, sim, da investida contra o sistema político-partidário; os corruptos e as mazelas sociais foram vistas não do lado da desigualdade na distribuição de renda ou do processo de acumulação, mas do lado da ineficiência do Estado.

Na análise do Plano Collor I ou Brasil Novo¹³, implementado no dia da posse (15/03/1990), Oliveira destaca que, apesar de sua lógica neoliberal e privatizante, sua incolsutibilidade teria residido na união entre o messianismo do presidente e a impotência da teoria econômica, tornada viável pela dialética perversa da perda e da recuperação imediata da credibilidade. A articulação entre messianismo e programa econômico materializava-se no ataque à sociabilidade vigente cambaleante e na busca por uma nova segurança, o que suspendia as diferenças de classe e de interesses. Tal fato, portanto, explicaria a pouca resistência ao sequestro e à enxurrada de medidas provisórias aprovadas pelo Congresso.

A rápida deterioração do Plano, entretanto, é explicada por Francisco de Oliveira como sendo fruto da contradição entre sua temporalidade “messiânica” (que requer sucesso imediato) e a temporalidade societal, constituída de ritmos diferenciados que são a tradução dos interesses e poderes das classes e grupos que compõem a sociedade. O capital e a grande burguesia exigem largo prazo do lucro e do investimento ao passo que os trabalhadores assalariados exigem uma temporalidade imediata, refletida no salário, e uma longa, expressa no emprego. Houve, assim, o atropelamento dos direitos constitucionais e dos setores organizados da sociedade.

No capitalismo contemporâneo, a tentativa de destruição das relações de conflito que sustentam a possibilidade da autonomia da política econômica só conduz ao seu contrário: a total subordinação da política econômica, que é a mesma coisa de sua ausência, ou à predominância da política das empresas (OLIVEIRA, 1992, p. 65).

Outro elemento identificado por Oliveira para explicar o fracasso do Plano Collor I baseia-se na inadequação entre a base teórica metodológica do plano (monetarista) e as condições concretas da economia brasileira. O plano autodenomina-se neoestruturalista (resgate das teorias de elaboração cepalina), mas o núcleo dessa reclamação heterodoxa (teoria da inflação inercial) demonstraria uma contradição entre as temporalidades dos sujeitos sócio-econômicos e a do Estado, em uma economia mista com forte suporte estatal no processo de acumulação e intermediação financeira. Nesse sentido, afirma o autor, os choques

¹³ O Plano Collor I, apresentado ao Congresso através da Medida Provisória no. 168, depois convertida na Lei no. 8024, de 12/04/1990, teve como principais medidas: mudança do signo da moeda (voltou a ser cruzeiro); redução da liquidez; desindexação geral entre preços e salários (relação capital-trabalho deveria ser resolvida na livre negociação); reformulação dos mercados cambiais; privatização das empresas estatais; moratória técnica do serviço da dívida; instituição de certificados de privatização; reforma administrativa (demissão de 360 mil funcionários públicos e fechamento de órgãos públicos); supressão dos subsídios fiscais (exceto para a Zona Franca). Para uma análise detalhada do Plano, ver FARO (1990).

econômicos pretendiam anular a memória dos fatos passados que levam os agentes sociais a atuar no futuro imediato.

A funcionalidade de uma tal construção para a temporalidade ‘messiânica’ é evidente por si mesma: o segredo das medidas e sua violência fazem-se unha e carne da intervenção ‘messiânica’ e a perda da memória ‘inercial’ é o corretivo para o ‘desvio’ de comportamento anterior; ao mesmo tempo, o anúncio da nova racionalidade, que a ‘memória’ arquetípica registra imediatamente, é a abertura para os tempos de ‘leite e mel’ da promessa bíblica (OLIVEIRA, 1992, p. 67).

Na análise do Plano Collor propriamente dito, principalmente em relação às suas condições de perdurabilidade, Oliveira destaca seu caráter privatizante. No entanto, refuta a tão propalada ideia que perpassa grande parte das análises sobre o processo de implementação das reformas neoliberais: a de que se pretende, então, retirar o Estado da economia.

O sentido inequivocamente privatizante do governo Collor é o de uma forte deslocção do público em favor do privado, fundado numa incomparável privatização do público sem a correspondente publicização do privado (OLIVEIRA, 1992, p. 74)

Nesse sentido, destaca o autor, o elemento perdurável do projeto de reforma do Estado no governo Collor, seria a transferência do patrimônio público para o setor privado, com o objetivo de construir um novo padrão de financiamento da economia, pois

(...) ao invés de recursos públicos para constituir empresas estatais, utilizar os recursos públicos para constituir um novo e poderoso bloco de capitais privados que possa assumir o papel de líder e hegemônico do processo de acumulação (OLIVEIRA, 1992, p. 74).

Nesse momento de sua análise, e pela primeira vez entre as obras aqui apresentadas, há uma investigação de como tal projeto e os embates dele decorrentes estão inseridos na ossatura material do Estado. O autor de *Os Direitos do Antivalor* apresenta, ainda que sumariamente, os mecanismos utilizados pelo governo na condução do processo de privatização da Usiminas - marcado pelo uso de “moedas podres” e dos certificados de privatização -, e no processo de desmonte das instituições culturais e na extinção dos incentivos fiscais. Tais exemplos representam, nas palavras de Francisco de Oliveira, “um fetiche da forma de privatização específico de uma economia e uma sociedade que perdeu o poder sobre seu Estado e de um Estado que perdeu seu poder sobre a economia” (OLIVEIRA, 1992, p. 98).

Quando, em outra obra, se propôs a analisar as estratégias de campanha, as possíveis heranças do então presidente e a natureza da crise que o país atravessava, Oliveira aponta algumas interpretações que poderiam ser construídas em torno de Collor, tais como um herói às avessas, um precursor ou ainda um Fausto brasileiro. O autor, todavia, trabalha com a hipótese de que Collor sempre foi um simulacro e não foi, apesar de seu discurso, o primeiro presidente de um Estado moderno e renovado, mas o último presidente de um Estado falido, e é por isso que será lembrado.

Collor poderia ser uma espécie de herói às avessas. Imediatamente, acorrenos um simpático sentido macunaímico, mas o quase já ex-presidente é exatamente o oposto do anti-herói de Mário de Andrade. Pois ele se dá todas as importâncias, leva demasiadamente a sério as pompas do cargo. (...) poderia, ainda, ser um precursor, um desses aventureiros que, dispondo apenas da sagacidade, perscruta os novos tempos, percebe as brechas que a oportunidade do esfacelamento da velha ordem oferece a quem tem faro e audácia (...). Mais rigorosamente, ele é só um aventureiro, mas de alto coturno. Tal como a CPI mostrou, ele não percebe as brechas de uma era em decomposição: ele é um dos produtos da decomposição, ele é a decomposição do homem público de um Estado falido, em decomposição. (...) Como um Fausto brasileiro, encarnaria a força, devastadora mas necessária da história, cujo projeto é o futuro. (...) Mas o mito do Fausto revela apenas pendores totalitários. Na sociabilidade pluralista, na capacidade das classes sociais atuarem não como *personae* cegas das forças do mercado, ou do destino, mas como plenamente dotadas de visão prospectiva, a adoção de um modelo, visão ou paradigma fáustico é contrária à modernidade de que a sociedade contemporânea é portadora (OLIVEIRA, 1992, p. 10-11).

Como caminho para sustentação de sua hipótese acerca da caracterização de Collor como um simulacro de modernidade, Francisco de Oliveira retorna ao período da campanha eleitoral para analisar as propostas de governo que então estavam em disputa e assim desvendar a natureza da crise que abriu espaço para a vitória do “Marajá Superkitsch”.

A natureza da crise que o país atravessava condicionou a chegada ao segundo turno de duas candidaturas *antiestablishment*. Os candidatos dos partidos majoritários, instalados a frente de poderosas máquinas clientelistas, foram derrotados. Tal cenário, portanto, obrigava à enunciação de programas que pudessem cortar os nós górdios da crise. Somente os candidatos que tinham um programa para enfrentá-la, conseguiram mobilizar o eleitorado.

O programa do PT, segundo Oliveira, tinha abandonado qualquer pretensão revolucionária e girava em torno da reforma do capitalismo. Falava a certos setores organizados do operariado e das classes médias. Seu programa significava uma virada nos rumos do capitalismo no Brasil, principalmente em sua forma desenvolvida durante o

autoritarismo. Tinha, assim, como eixo central a defesa da capacidade dos trabalhadores atuarem como ator fundamental e como liderança de um novo período. Marcava sua diferença em relação a Collor também pela defesa da estatização de alguns setores da economia. No entanto, tal programa

não conseguia abranger os náufragos do Estado do Mal-Estar, os desprotegidos do sistema de previdência social, os mendicantes da caridade do orçamento público. Ele era, sobretudo, um programa para as classes e setores organizados e modernos das sociedades, incluindo-se as burguesias. Mas a chegada do PT ao segundo turno proclamava, por si só, que as burguesias haviam pedido a capacidade hegemônica, e o programa a ser realizado, embora as beneficiasse, em última instância, seria feito apesar delas. Era um programa social-democrata (OLIVEIRA, 1992, p. 11).

No que se refere ao programa de governo de Collor, Oliveira aponta para uma diferenciação fundamental entre aquele apresentado no primeiro turno das eleições e o difundido durante a campanha do segundo turno. Ocorreria aqui o que chama de passagem de um programa demagógico e messiânico para um neoliberal. Tal diferenciação sustenta-se na ideia de que no programa do primeiro turno, Collor insistia na falência do Estado e na defesa do Estado mínimo. Mas o programa não era neoliberal. Diferentemente de Lula, que prometia ampliá-lo, Collor, nesse momento, prometia consertá-lo. Não procurava e nem apresentava diagnósticos que poderiam explicar por que esse Estado estava falido.

(...) as limitações de tal formulação decorriam de uma teia complexa de fatores, entre os quais se incluíam, evidentemente, o pertencimento de classe, uma história política inexpressiva, inexperiência à frente de complexos problemas da gestão estatal e o desconhecimento das relações entre a economia e o Estado no capitalismo contemporâneo (OLIVEIRA, 1992, p. 11).

Na passagem para o segundo turno, todavia, o programa *collorido* metamorfoseia-se, de demagogo e messiânico a neoliberal, principalmente em função da guerra de classes que se anunciava. A especificidade desta nova caracterização, apesar da manutenção do invólucro messiânico e salvacionista, não mais residiria na não intervenção do Estado junto ao mercado. Se o programa neoliberal procura destruir uma racionalidade anterior, suportada ou estruturada em relações com o Estado, não será simplesmente deixando o tempo passar que o mercado voltará a operar soberanamente. Assim sendo, Francisco de Oliveira identifica a especificidade de um programa neoliberal em função da subordinação do social ao econômico cujo desdobramento principal é levar ao paroxismo a crise do Estado brasileiro.

Apesar de apontar para as transformações do programa de governo de Collor entre o primeiro e o segundo turno das eleições, Oliveira destaca a inconsistência estrutural da plataforma collorida. Em primeiro lugar, porque em nada é inovadora. A grande maioria de seus pontos já constava da agenda política brasileira há tempos.

Collor não inova, propriamente, nada. Todos os programas que levam, arrogantemente, o selo 'era Collor' já estavam lançados desde Sarney e até mesmo antes. A abertura comercial, a privatização de estatais e a desregulamentação, a negociação da dívida externa, são itens que estão na agenda brasileira há muito, e estão sendo implementadas gradualmente (OLIVEIRA, 1992, p. 12).

Somam-se a tal cenário os recorrentes fracassos da política econômica do Governo Collor: a derrota diante do “dragão da inflação” e a trágica reforma administrativa.

Apesar deste quadro sombrio traçado por Francisco de Oliveira, há, entretanto, um aspecto positivo do projeto e da administração collorida: uma espécie de feliz americanização do Brasil, ou seja, “um saudável horror ao Estado factótum, um reforço ao antiautoritarismo, uma visibilidade maior das fronteiras entre Estado e sociedade, público e privado” (OLIVEIRA, 1992, p.13). Por isso, Collor será lembrado.

Ainda sobre a análise do projeto de governo Collor em face de crise política e econômica que o Brasil atravessava no final dos anos oitenta, **Lídia Goldstein**, em artigo publicado no momento da posse do presidente eleito em 1989, apresentava como eixo central de sua análise a ideia de que o novo governo seria um grande enigma que todos queriam decifrar. A ausência de uma leitura mais consistente acerca dos rumos do governo recém-eleito justificava-se pela falta de um programa de governo explícito, pela ausência de Collor nos debates, pelas profundas alterações em suas estratégias de campanha e, principalmente, pelo apoio recebido de setores absolutamente díspares, tais como a FIESP e os “descamisados”.

No momento da posse, a pouca clareza dos rumos do novo governo e uma postura quase que religiosa da população diante das primeiras medidas do “Messias”, embaçaram uma leitura mais criteriosa da crise que o Brasil então atravessava. Nesse sentido, a autora destaca que foi construído, por parte de economistas e jornalistas, um consenso em torno do pacote de medidas que, se postas em prática, seriam responsáveis, em curto prazo, pelo controle inflacionário. Em médio prazo, criariam as condições para retomada do crescimento.

Neste processo, muito têm contribuído os economistas de plantão que, por ingenuidade ou oportunismo, têm limitado o debate sobre as saídas da crise a um conjunto de medidas aparentemente de consenso: desindexação, reforma tributária com aumento da carga fiscal e eliminação de incentivos, maxidesvalorização, ‘tarifaço’, alongamento do perfil da dívida interna, renegociação da dívida externa, liberação das importações, eliminação dos subsídios, reforma administrativa, venda do patrimônio da União (GOLDENSTEIN, 1990, p. 39-40).

Colocada nestes termos, a crise que o país atravessava era uma crise do Estado, cujo padrão de financiamento se havia esgotado. A resolução, portanto, dependeria apenas de seu saneamento. No entanto, destaca a autora, em sua essência, a crise decorreria de uma disputa intracapital e só poderia ser realmente analisada caso fosse reconstruída a trajetória que levou ao esgotamento dos canais de financiamento do Estado, uma vez que

(...) cada passo deste processo resultou da existência ou levou à emergência e consolidação de interesses privados. Consequentemente, sanear o Estado implica desarmar esta rede de interesses altamente imbricados na economia. Seria fácil se isto não resultasse em grandes perdas patrimoniais que, é óbvio, não serão aceitas tranquilamente (GOLDENSTEIN, 1990, p. 40).

A partir desse diagnóstico, fica clara a crítica que Lúcia Goldenstein apresenta às propostas de governo do presidente recém eleito. Para além de uma política de sanear as finanças do Estado, qualquer proposta de reestruturação do Estado brasileiro exigiria, assim, uma grande força política do Governo para poder ser capaz de atingir setores do capital cuja acumulação vem se beneficiando de todo tipo de transferências diretas ou indiretas do Estado. Os custos de tais transferências teriam sido o surgimento da dívida externa e da dívida interna, os créditos subsidiados, incentivos e isenções fiscais, reservas de mercado, tarifas públicas subsidiadas, mercados cativos das empresas estatais, política cambial e valorização financeira obtida através da dívida pública.

Sanear o Estado, portanto, significa mostrar que o rei está nu: explicitar que a suposta acumulação de capital realizada por diversos setores nos últimos anos não é real, que estes setores não têm a riqueza que imaginavam e, além disso, não terão mais à sua disposição os mecanismos que até agora tiveram para realizar sua suposta acumulação. A magnitude a que chegou a crise, torna insuficiente qualquer tentativa de saída que jogue apenas sobre o trabalho o seu ônus. Setores do capital terão que ser fortemente atingidos (GOLDENSTEIN, 1990, p. 40).

Assim sendo, caso o Governo se propusesse a ir além da pirotecnia da campanha eleitoral, deveria construir uma sólida base política capaz de arbitrar os conflitos que adviriam

de uma profunda reforma deste Estado Leviatã. Condição que Collor, para Lúcia Goldenstein, estava longe de possuir.

Quando a temática central é o *impeachment* e os fatores que o viabilizaram, o peso da sociedade civil é potencializado diante das ações do Estado brasileiro. Exemplo típico, e raro, de tal interpretação, é o artigo de **Marcos Nobre**. O autor propõe-se a analisar as questões relacionadas ao *impeachment* do Presidente Collor e suas repercussões sobre a conjuntura política brasileira de então. Questiona o consenso que se construiu em torno dos fatores responsáveis pelo afastamento do Presidente. Opõe-se à ideia de que a luta pela moralização da política tornou-se simultaneamente expressão da unanimidade e explicação do sentido político do afastamento de Collor. Tal hipótese, segundo o autor, além de esbarrar, imediatamente, com o arco de alianças tão amplo que se formou em torno do *impeachment*, acabou por promover a despolitização do debate.

Esquecemo-nos de que o governo Collor tinha um projeto político para este país, resultando de um diagnóstico do presente e de uma aposta no futuro. Sacrificamos a reflexão coletiva em torno desse projeto em nome da unidade: o preço do *impeachment* foi a despolitização do debate (NOBRE, 1992, p. 15).

Assim sendo, Marcos Nobre propõe uma análise mais detida das linhas mestras do projeto político de Collor para possibilitar o entendimento de suas relações com o movimento pelo *impeachment*.

O ponto de partida de sua análise é a problematização do diagnóstico que a equipe econômica do Governo Collor, liderada por Márcilio Marques Moreira, elaborara acerca do esgotamento do modelo de desenvolvimento implantado no Brasil a partir de 1930. Tal esgotamento derivaria do papel de sustentáculo do desenvolvimento desempenhado pelo Estado. A solução proposta diante de tal quadro, então, é geralmente qualificada como liberal: produção de um mercado interno forte, integração do Brasil no mercado mundial e redimensionamento, saneamento financeiro e redirecionamento do Estado somente para os chamados serviços públicos. O caminho a ser trilhado no país para que tal solução possa ser efetivamente desenvolvida, passaria por um cronograma para a queda das tarifas alfandegárias, tendo em vista preparar o parque industrial nacional diante na nova realidade; pelo saneamento das finanças públicas, através da eliminação do déficit público, pelas privatizações e por novos acordos sobre a dívida externa.

Um dos epifenômenos desse projeto seria, então, a política econômica recessiva que prepararia as empresas para a competição internacional vindoura, atenderia às exigências para

refinanciamento da dívida externa e criaria, ainda segundo a equipe econômica, as condições para a implantação da reforma fiscal do Estado, impedindo as empresas de repassar aos produtos os aumentos reais de impostos.

Apesar da importância de tal projeto e de seus desdobramentos para a sociedade como um todo, Marcos Nobre destaca que

o movimento pelo *impeachment* calou-se em relação ao conjunto desse projeto. Nada ouvimos a respeito do diagnóstico, nenhuma crítica foi endereçada às soluções propostas por Marcílio Marques Moreira. Ouvimos (abafadamente) que o movimento contra Collor era também um movimento contra a política econômica do governo, o que significava simplesmente que era contra a recessão. Ouvimos (para variar) que Marcílio era funcionário do FMI (...) Nenhuma palavra sobre o projeto Marcílio-Collor, seja para expor os seus equívocos, seja para alertar para o fato de que ele coloca problemas reais que têm de ser enfrentados (NOBRE, 1992, p. 17).

A unidade em torno do processo de *impeachment* e o potencial de revolta que mobilizou, porém, residem, para Nobre, exatamente nos desdobramentos dessa política econômica. Seus efeitos recessivos teriam acabado por articular setores com interesses tão díspares, como empresários, aparelhos políticos encastelados no Estado, sindicatos, descamisados e a classe média.

É possível que os empresários aceitem em princípio a tese da integração com o mercado mundial, mas não querem pagar o preço de uma recessão profunda e prolongada. Os aparelhos políticos encastelados no Estado não admitem que este perca sua função de motor do desenvolvimento econômico, o que acarreta considerável perda de poder político. Os sindicatos, por sua vez, querem recuperar o poder perdido no contexto da recessão econômica (...) os descamisados já não têm nem mesmo a fonte de sua miséria, que é o emprego. A classe média mantém na cabeça as promessas de integração com o Primeiro Mundo (fonte formidável de tênis esportivos e fornos de microondas), mas se defronta a cada dia com a realidade da recessão, que a faz caminhar a passos largos para a proletarianização (NOBRE, 1992, p. 17).

Entretanto, embora o autor identifique na reação da sociedade diante da política econômica recessiva - núcleo mobilizador do *impeachment* - o elemento detonador de todo o processo localiza-se nas denúncias em torno das atividades de Paulo César Farias, ou seja, posteriormente à instalação da CPI no Congresso Nacional. Neste ponto específico, o autor estabelece, para além da política econômica do governo, outras origens para o processo de *impeachment*. Especificamente, relaciona-o à lógica de funcionamento da política institucional e aos mecanismos que ensejaram a criação da CPI. A existência de um texto

constitucional de cunho parlamentarista, que convive com o presidencialismo, teria imposto ao Congresso Nacional obrigações que muitos de seus líderes recusavam-se a cumprir.

(...) o que chama atenção no processo de *impeachment* é que encontramos não apenas uma situação limite na economia, mas também no mecanismo de funcionamento da política institucional. Temos diante de nós uma nova ordem mundial que exige respostas rápidas e um modelo de desenvolvimento esgotado. Somos herdeiros de um Estado falido e de uma democracia que ainda não disse a que veio (NOBRE, 1992, p. 18).

Por fim, Marcos Nobre aponta para a possibilidade de o *impeachment* ter significado a derrocada do modelo político marcado pelos “salvadores da pátria” e do projeto liberal.

Em uma perspectiva diametralmente oposta às obras até então analisadas e partindo da identificação da crise econômica que o Brasil atravessava ao longo dos anos noventa como uma crise fiscal, **Luís Carlos Bresser Pereira** contrapõe-se à tipificação do Governo Collor como neoliberal. Para sustentar seu argumento, o autor propôs-se a realizar uma análise dos aspectos políticos do Governo Collor, a partir do mapeamento das correntes ideológicas que disputavam o poder no Brasil de então.

Bresser argumenta que as interpretações que caracterizam o Governo Collor como neoliberal estão sustentadas nas medidas executadas, tais como a liberalização comercial, as privatizações e na coordenação da economia cabendo ao mercado mais do que ao Estado. No entanto, estariam equivocadas, pois partiriam de uma visão errônea do que seria o neoliberalismo, definido pelo autor como

(...) a ideologia da nova direita radicalmente contrária à intervenção do Estado na economia. Neoliberalismo é o velho liberalismo econômico modernizado pela microeconomia neoclássica da Escola Austríaca (Hayek), pela macroeconomia monetarista (Friedman) e dos novos clássicos (Lucas), e pela crítica econômica e política do Estado realizada pela Escola da Escolha Racional (Buchanan e Olson). Neoliberalismo foi o que Margaret Thatcher tentou implementar sem êxito durante onze anos na Inglaterra. Neoliberalismo era mais o discurso do que a prática (uma curiosa mistura de neoliberalismo e populismo) de Ronald Reagan (...) é profundamente individualista e pessimista a respeito de cooperação social ou de ação coletiva. Seu objetivo é o Estado Mínimo. Não apenas política industrial e tecnológica não fazem nenhum sentido para os neoliberais. As próprias políticas macroeconômicas de curto prazo seriam em princípio inúteis. O mercado é perfeitamente autorregulável a partir das expectativas dos agentes econômicos. Além disso, para o verdadeiro neoliberal, a própria política social é condenável, na medida em que desestimularia o trabalho e a iniciativa individual e a teoria implícita do efeito perverso é o grande argumento contra uma ação social mais efetiva do Estado e a explicação padrão para todas as falhas dessa ação (BRESSER, 1991, p. 5).

Essa longa citação justifica-se pela importância que a definição de neoliberalismo assume no argumento defendido pelo autor. A partir dela, então, o governo Collor estaria distante da caracterização de neoliberal uma vez que, segundo Bresser-Pereira, a política industrial e tecnológica do Governo, o papel do mercado na coordenação da economia, as privatizações e a liberalização do comércio exterior são absolutamente naturalizadas como caminhos inexoráveis trilhados pelo Brasil rumo a sua inserção no capitalismo mundial. Em outras palavras, não constituem opções diante de possibilidades políticas e/ou econômicas, mas sim soluções óbvias e fruto do bom senso.

A política industrial e tecnológica que seu governo [Collor] vai aos poucos estruturando nada tem de neoliberal. Procurar dar um papel maior ao mercado na coordenação da economia não é neoliberalismo, é mero bom senso quando o Estado cresceu demais. Privatizar é uma solução óbvia quando o Estado enfrenta uma crise fiscal gravíssima. Através da privatização o Estado pode obter recursos que lhe permitam reduzir sua dívida, ao invés de aplicar mais recursos em atividades produtivas que podem ser desempenhadas pelo setor privado. Liberalizar o comércio exterior é uma providência há muito necessária na medida em que a estratégia de substituição de importações esgotou-se já nos anos 60. Collor é chamado de 'neoliberal' devido a uma compreensão equivocada e ampla demais da expressão (BRESSER, 1991, p. 5).

A análise do autor, conhecido por suas vinculações diretas com o Governo Fernando Henrique, podendo até mesmo ser caracterizado como um intelectual orgânico posto encontrar-se em estreita ligação com o processo de construção do projeto hegemônico neoliberal, não se restringe à naturalização das opções políticas e econômicas do Governo. O impacto e a importância do neoliberalismo no Brasil são minimizados. Assim, o neoliberalismo deixa de ser caracterizado como uma "expressão", assumindo o sentido de uma ideologia ou uma perspectiva teórico-ideológica. Muito mais uma invenção da esquerda ou, ainda, relevante apenas para setores de direita inexpressivos.

Na verdade o neoliberalismo não é no Brasil uma ideologia efetivamente adotada por setores significativos da 'classe' política e do empresariado. Não é uma ideologia relevante para o Brasil enquanto prática política. Mesmo entre os intelectuais é difícil encontrar verdadeiros representantes dessa perspectiva teórico-ideológica (...) o neoliberalismo é no Brasil uma mera importação ideológica de setores de direita inexpressivos politicamente, e uma invenção da esquerda igualmente sem sentido (BRESSER, 1991, p. 5-6).

Se nessa linha interpretativa o Governo Collor estaria longe de ser caracterizado como neoliberal, como pode então ser definido? Para responder a tal indagação – questão fundamental a que se propôs -, Bresser-Pereira retoma a clássica distinção entre esquerda e direita, propondo uma atualização do debate através da inserção de duas outras categorias: arcaico e moderno. Sendo assim, haveria tanto uma esquerda quanto uma direita modernas e arcaicas. Os grupos dos “modernos” defenderiam o primado da eficiência e de uma razoável equidade social. Originaram-se nas escolas de economia e de administração, onde se formam os tecnoburocratas, em distinção das arcaicas oriundas das escolas de direito. Endossariam que, para alcançar a eficiência desejada, a alocação de recursos via mercado é preferencial sobre a alocação via Estado (aspecto mais enfatizado pela direita). No que se refere à equidade social, o mercado deveria ser complementado pelo Estado (aspecto mais enfatizado pela “moderna esquerda”). Apesar dessas aproximações entre direita e esquerda modernas, Bresser-Pereira destaca que

(...) a direita moderna não é neoliberal, porque aceita a intervenção ampla do Estado na área social e limitada na área econômica. Continua a ser direita, porém, na medida em que o capitalismo é visto como o sistema econômico e social ideal. Por outro lado, a esquerda moderna continua a ser esquerda, porque em sua utopia, geralmente colocada em um futuro distante, existe sempre algo parecido com um socialismo de mercado, autogestionário e democrático (BRESSER, 1991, p. 6)

Quando o autor maneja tal instrumental analítico para pensar a realidade brasileira, atribui à direita arcaica a defesa do desenvolvimentismo burocrático autoritário e à esquerda arcaica, o populismo distributivista. A transição democrática teria ocorrido na passagem da primeira para a segunda. O moderno só emergiu a partir dos fracassos ao longo do Governo Sarney tanto da esquerda arcaica, na primeira metade do governo, quanto da direita arcaica, na segunda metade. A eleição de Collor teria ocorrido, assim, exatamente a partir desse duplo fracasso. Seu projeto tinha como marca fundamental a bandeira da modernidade, expressa na superioridade do mercado sobre o Estado para promover a eficiência econômica e em um compromisso de luta contra a pobreza e a desigualdade. A modernidade *collorida* existiria apesar da trajetória contraditória do próprio presidente cujas origens – já superadas - estariam na direita oligárquica (coronelismo nordestino) e na direita arcaica (burocrático-autoritária de 1964).

O fracasso da política econômica governamental é identificado por Bresser-Pereira não em função da permanência de práticas populistas. Deveu-se antes ao fato de não se estar dando a devida importância ao caráter inercial da inflação brasileira. Assim sendo, “Collor

inscreve-se, portanto, no campo da modernidade. Modernidade conservadora, de direita, antes que modernidade de esquerda. Mas sem dúvida modernidade (BRESSER, 1991, p. 8).

Em uma perspectiva diametralmente oposta, **Brasílio Sallum** insere não só a eleição, como o próprio Governo Collor, em um contexto de crise de hegemonia. Na origem dessa crise, encontrar-se-ia a decadência do modelo de Estado nacional-desenvolvimentista que vigorava no Brasil desde os anos 30. Como saída, então, estaria ocorrendo ao longo do Governo Collor a tentativa do empresariado nacional de reconstrução de um bloco hegemônico a partir da nacionalização de uma nova agenda propositiva. Tal agenda romperia com os alicerces do desenvolvimentismo e caminharía no sentido da liberalização da economia, da desregulamentação, da associação com o capital estrangeiro, do combate ao intervencionismo estatal e da defesa das privatizações.

Sallum identifica nas eleições de 1989 um momento em que não só foram acentuadas as polarizações já existentes (Estado/mercado, internacional/nacional), como novas foram incluídas (democracia delegativa/participativa). Tal crise, todavia, não seria então resolvida, a despeito da importância da vitória eleitoral de Collor, autoproclamado porta voz do antiestatismo e do ingresso do país no Primeiro Mundo através da modernização tecnoeconômica:

(...) foram suspensas as barreiras não tarifárias às compras do exterior e implementou-se um programa de redução progressiva das tarifas de importação ao longo de quatro anos. Ao mesmo tempo, implantou-se um programa de desregulamentação das atividades econômicas e de privatização de empresas estatais (não protegidas pela Constituição) para recuperar as finanças públicas e reduzir aos poucos o seu papel na impulsão da indústria doméstica. Finalmente, a política de integração regional materializada na constituição do MERCOSUL (1991) tinha como horizonte ampliar o mercado para a produção doméstica dos países-membros (SALLUM, 1996, p. 4).

Apesar da inflexão liberal do Governo e de suas realizações em muito se aproximarem da agenda do empresariado, não foi possível, durante o Governo Collor, a construção um novo pacto de dominação capaz de superar a crise de hegemonia desencadeada a partir de 1983, uma vez que o Governo contribuiu drasticamente para o elevado grau de incerteza:

(...) com efeito, para estabilizar a moeda, o Plano Collor colocou em xeque a segurança jurídica da propriedade privada: além de retomar o congelamento de preços, sequestrou e reduziu parte dos haveres financeiros do empresariado e da classe média. O governo ademais, sujeitou as organizações tradicionais de representação empresarial a ataques verbais sistemáticos e articulou, em paralelo, grupos de empresários para lhe dessem suporte na implementação de sua política de desenvolvimento. Pretendeu

exercer o poder dissociado da classe política e seus mecanismos tradicionais de sobrevivência. Reduziu as despesas do Estado desorganizando a administração pública com dispensas arbitrárias e em massa de funcionários. Tentou fragilizar as organizações operárias que lhe opunham incentivando organizações alternativas ligadas ao governo (SALLUM, 1996, p. 4).

Nesse sentido, Collor tornou-se agente do aprofundamento da crise política na medida em que, ao invés de fortalecer os mecanismos de negociação entre as forças políticas e sociais que se encontravam em disputa, tentou impor uma alternativa “de cima para baixo”, como no caso de restaurar, autocraticamente, a estabilidade da moeda.

Em que pese a importância de alguns conceitos reconhecidamente gramscianos na análise de Sallum, como crise de hegemonia e bloco hegemônico, em nenhum momento do texto o autor fez qualquer referência ao intelectual sardenho. Os conceitos são utilizados como instrumentais analíticos, sem que qualquer tipo de discussão teórica seja apresentada. Fica o mérito, entretanto, apesar de não remeter-se a Gramsci, de ter trazido para a análise argumentos que caminham no sentido de apontar os conflitos que se desencadeavam em torno do projeto *collorido*.

Embora os argumentos apresentados sejam os predominantes entre a literatura sobre o tema, as explicações para o fracasso do projeto político e econômico de Fernando Collor estão sendo aqui construídas a partir de outros referenciais que extrapolam a ideia de bonapartismo ou do isolamento do Presidente. Defende-se nesta tese a hipótese de que, em meio ao fracasso do Projeto Collor, as denúncias de Pedro Collor, acusando o então Presidente de participação nos esquemas de corrupção de Paulo César Farias, ganham maior ressonância, fazendo com que o Governo mergulhasse em uma crise de dupla dimensão: aos fracassos no campo da política econômica, soma-se a erosão de sua credibilidade política. Pela perspectiva analítica que esta tese está postulando, tal erosão estaria inserida no processo maior de fissura intraburguesa acerca do projeto político-econômico então em andamento, interpretação distinta dos autores até o momento analisados.

1.3 Governo Fernando Henrique: o encontro entre a fortuna e a virtú

Quando do levantamento bibliográfico acerca das principais questões que marcaram o governo de Fernando Henrique, a reestruturação do modelo de Estado que predominou no Brasil até então assume papel de destaque. Diferentemente do ocorrido em relação às análises sobre o governo Collor, sobre o Governo de FHC, algumas obras já se propuseram a analisá-

lo sob a ótica dos conflitos entre as classes ou frações de classes inseridas no Estado Restrito. As transformações institucionais então realizadas já foram lidas como um processo de movimentação das classes dominantes em torno da reconfiguração hegemônica do bloco do poder. As análises então construídas, embora destaquem a importância da ação do Presidente, ampliam o espectro analisado. O projeto político-econômico então executado passou a ser visto menos como resultante das idiossincrasias de um presidente profundamente desqualificado para o cargo que então assumira e muito mais como um determinado projeto de reconfiguração das relações entre Estado e sociedade cuidadosamente construídos em função dos interesses defendidos.

A primeira obra a ser abordada é o texto de **Brasílio Sallum**. O ponto de partida da análise do autor reside na constatação de que, desde os anos oitenta, os países da América Latina passaram por profundos processos de transição política, que alteraram a relação entre poder político, sociedade e mercado, além da forma de inserção internacional das economias nacionais. Tomando como referência o discurso de despedida de Fernando Henrique no Senado, em 14 de dezembro de 1994, e as discussões presentes na maioria da produção bibliográfica sobre o tema, Sallum situa o Governo FHC entre duas dimensões/etapas da transição: a política-institucional para a democracia, encerrada com sua própria eleição, e aquela assumida como programa de governo, ou seja, encerrar a “Era Vargas”.

Partindo da hipótese de que a coligação eleitoral que articulou a candidatura Cardoso deu acabamento final a um longo processo de construção de novo bloco hegemônico saído das entranhas da Era Vargas, conquanto em oposição a ela, Sallum opõe-se às duas interpretações recorrentes acerca da ascensão política de Fernando Henrique Cardoso: a primeira, que o autor caracteriza como voluntarista, identificava no Plano Real uma estratégia concebida para garantir a vitória eleitoral do então Ministro da Fazenda. A segunda, a hiperestruturalista, via a candidatura Cardoso gestada pelas novas “elites” para viabilizar, no Brasil, a coalizção de poder capaz de sustentar o programa de estabilização hegemônico. As duas linhas de interpretação, para Sallum, conferem pouca atenção aos aspectos sociais de construção e direcionamento da vontade política e ao papel desempenhado pela política como articuladora da vontade coletiva. Assim sendo, propõe-se a analisar as transformações entre política e economia ao longo do Governo de Fernando Henrique tendo como objetivos colocar sob uma perspectiva sociológica o programa de governo, principalmente no que se refere à maneira pela qual o governo Fernando Henrique, e o próprio Presidente, afirmavam ter como proposta central a superação da chamada “Era Vargas”. Em outras palavras, o autor construiu uma explicação política para a orientação da política econômica do Governo.

Para responder a tal proposta, Sallum examina, detalhadamente, o que se estava chamando de Era Vargas. Tomando como referência inicial os escritos de Rubens Barboza Filho, na obra significativamente denominada de *FHC: Os Paulistas no Poder* (1995) Sallum define, metaforicamente, a Era Vargas como um sistema de dominação enraizado na sociedade e na economia que se perpetuou por mais de meio século na vida brasileira. Começou a ser construído nos anos 1930, atingiu o ápice na década de 1970 e desagregou-se paulatinamente a partir dos anos 1980.

Ao longo desse período, o Estado passou a constituir-se em núcleo organizador da sociedade brasileira e alavanca de construção do capitalismo industrial no país. Quer dizer, tornou-se um Estado de tipo desenvolvimentista. Nos últimos anos da década de 1970, entretanto, essa estrutura complexa de dominação começou a sofrer um processo lento e descontínuo de desagregação. A partir daí, a capacidade de comando do velho Estado sobre a sociedade e a economia passa a ser severamente restringida, tanto pelas transformações econômicas internacionais, que marcam a transição do capitalismo mundial para sua forma transnacional, como pela emergência de movimentos e formas de organização autônoma dos segmentos sociais, principalmente dos subalternos. Numa palavra: transnacionalização do capitalismo e democratização da sociedade foram (e vem sendo), sob várias modalidades de manifestação, os processos mais abrangentes de superação do Estado desenvolvimentista (SALLUM, 1999, p.4).

O ápice da crise do modelo de Estado desenvolvimentista é identificado por Sallum na década de oitenta, mais especificamente no ano de 1983, momento em que se desencadeou uma crise eminentemente política, malgrado precipitada pela insolvência financeira decorrente do crescimento desmesurado da dívida externa e materializada como “crise fiscal”. Recuperando alguns de seus argumentos quando da análise do Governo Collor, tal crise política seria aqui caracterizada como “crise de hegemonia”, sendo, então, responsável pela derrocada do regime militar autoritário.

(...) os representantes dissociaram-se dos representados, que se fracionaram e polarizaram em torno de interesses e ideias distintos. Fraturaram-se, por uma parte, as articulações típicas entre o Estado (e suas empresas), os capitais privados locais e o capital internacional, entre o setor público e o privado. Por outra parte, foi posta em xeque a estrutura existente de agregação e intermediação de interesses econômico-sociais em face do poder estatal. E os vários segmentos sociais que compunham a velha aliança desenvolvimentista magnetizaram-se por diferentes ‘fórmulas’ de enfrentamento dos impasses econômicos, fórmulas que oscilaram ideologicamente entre o nacionalismo desenvolvimentista e o neoliberalismo (SALLUM, 1999, p.4).

Apesar do grau de complexidade dessa crise, Sallum afirma que se manteve irresoluta até os primeiros anos da década de noventa, tanto em função das dificuldades internacionais – principalmente a redução dos investimentos externos –, quanto do aumento de mobilização dos movimentos sociais (organizações populares, de classe média, e mesmo de empresários) que teria inviabilizado a imposição pelos dirigentes estatais de uma saída não negociada para a crise.

Uma saída para tal crise foi primeiramente buscada pelo setor empresarial. Baseando-se nos estudos de Eli Diniz (1990), Sallum aponta o fato de que os empresários começaram a formular uma nova agenda para além daquela até então vigente: ampliação do grau de associação da burguesia local com o capital estrangeiro, concessões liberalizantes, combate ao intervencionismo estatal, defesa da desregulamentação e das privatizações. A solidez de tal projeto, todavia, esbarrava sistematicamente em dois poderosos obstáculos: a resistência dos assalariados organizados, principalmente daqueles reunidos em torno da CUT – que naquele momento reforçava as bandeiras do estatismo e do nacionalismo – e, principalmente, sua própria debilidade político-institucional, materializada não só em suas várias derrotas ao longo do processo constituinte como, fundamentalmente, nas determinações da Constituição de 1988, que criara uma carapaça que blindava as recorrentes formas de articulação entre Estado e Mercado. Assim sendo,

A constitucionalização parcial da ‘era Vargas’ deu-lhe uma sobrevida, em meio à mudança na correlação de forças econômicas e sociais no plano nacional e internacional. Mas fez da Constituição de 1988 um alvo de ataque de médio e longo prazo das elites empresariais e de seus porta-vozes intelectuais e políticos e, inversamente, trincheira de defesa das organizações operárias, de funcionários públicos, de empregados das empresas do Estado e da classe média assalariada, especialmente da ligada aos serviços públicos (SALLUM, 1999, p.6).

A primeira tentativa mais consistente de reversão desse quadro deu-se com a campanha eleitoral e a vitória de Fernando Collor nas eleições presidenciais de 1989. A inflexão liberal do Governo, no entanto, não foi suficiente para diluir a incerteza fruto da ameaça à segurança jurídica da propriedade privada, ocorrida com o confisco da poupança e dos ativos financeiros da classe média e, principalmente, do empresariado. Assim sendo, o novo pacto de dominação capaz de superar a crise de hegemonia – materializado na eleição da candidatura de Fernando Henrique em 1994 (definida por Sallum como o encontro entre a fortuna e a virtú) -, seria viabilizado com algumas novas condições: o reinício do afluxo de capitais estrangeiros, que em muito favoreceu a política de estabilização do Plano Real; a

preservação, a despeito de Itamar Franco, da estratégia liberal iniciada durante o Governo Collor, principalmente a abertura comercial e as privatizações; o avanço do reformismo liberal e, fundamentalmente, a necessidade de enfraquecer a oposição (organizada principalmente nas fileiras do PT) retirando-lhe - sem grandes rupturas institucionais ou legais, sem experimentos heterodoxos que viessem a quebrar a indexação através do controle ou congelamento de preços ou salários -, sua principal bandeira, isto é, o descontrole governamental sobre os índices inflacionários. A partir de então, se teria universalizado, para Sallum, um projeto particular que se tornou hegemônico, superando a crise que se arrastava desde os anos oitenta.

Segundo este raciocínio, a utilização criativa da revisão constitucional para gerar condições fiscais mínimas para a estabilização (o Fundo Social de Emergência, votado pelo Congresso em fevereiro de 1994); a instituição de uma moeda paralela, a URV, como unidade de conta que não quebrou a indexação mas gerou por alguns meses uma espécie de "hiperinflação de laboratório", provocando a sincronização de preços e salários; e a substituição da URV pelo Real em 1/07/94, ancorado no dólar, mas não igual a ele; tudo isso, em suma, além de dezenas de regulamentações específicas, teria produzido a estabilidade. Por essa via se teria assegurado "um princípio de universalidade – incorporado em instituições e práticas – sobreposto à particularidade e à contingência inerentes ao comportamento descontrolado das forças contendoras (SALLUM, 1999, p.12).

Assim, segundo o autor, o que se efetivara em 1994, fora o passo final de um projeto que já se apresentava desde o Plano Cruzado. A essência vitoriosa do Plano Real residiria, assim, na composição política entre os partidos de centro e de direita em torno de um projeto de conquista e reconstrução do poder de Estado segundo uma ótica predominantemente liberal.

O extraordinário sucesso do Plano Real, a eleição de Fernando Henrique Cardoso para a Presidência já no primeiro turno, a escolha de um Congresso Nacional em que a coalizão partidária vitoriosa tinha folgada maioria, a vitória de aliados políticos do presidente da República nos pleitos para as governanças de quase todos os estados – tudo isso anunciava que, em 1º de janeiro de 1995, assumiriam o leme de um Estado, já ancorado numa moeda com boas chances de manter-se estável, representantes de um novo sistema de poder hegemônico, prontos para completar a tarefa de moldar a sociedade às suas diretrizes (SALLUM, 1999, p.12).

Quando se debruça especificamente sobre o Governo Fernando Henrique, Sallum estabelece dois grandes marcos cronológicos: o primeiro que se estende do lançamento do Plano Real, em 1994, até quando houve a primeira grande alteração cambial do país, em 13 de janeiro de 1995; e o segundo, que teria início a partir de então, e se estenderia até o final do

primeiro mandato em 1998. Ambos os momentos seriam reflexos diretos das fissuras internas a esse novo bloco de poder no que se refere à condução da política econômica governamental. Já na primeira fase do Governo Fernando Henrique, Sallum identifica profundas alterações na relação institucional e patrimonial entre Estado e mercado, ou seja, a ocorrência de quebras dos alicerces do Estado nacional-desenvolvimentista constitucionalizados em 1988. Isso porque, tal período teve no liberalismo econômico sua característica mais forte, fato traduzido nas seguintes proposições governamentais: Estado não cumpriria funções empresariais que seriam transferidas para a iniciativa privada; as finanças deveriam ser equilibradas; os estímulos diretos às empresas privadas deveriam ser reduzidos; os privilégios para categorias de funcionários, extintos; as funções empresariais do Estado, substituídas por políticas sociais; maior inserção da economia brasileira à economia mundial, principalmente através do MERCOSUL.

Tal agenda seria viabilizada, assim, em função do fato de o governo Cardoso ter conseguido a aprovação, quase integral, dos projetos de reforma constitucional e infraconstitucional que submeteu ao Congresso Nacional, dos quais os mais relevantes foram:

a) o fim da discriminação constitucional em relação a empresas de capital estrangeiro; b) a transferência para a União do monopólio da exploração, refino e transporte de petróleo e gás, antes detido pela Petrobras, que se tornou concessionária do Estado (com pequenas regalias em relação a outras concessionárias privadas); c) a autorização para o Estado conceder o direito de exploração de todos os serviços de telecomunicações (telefone fixo e móvel, exploração de satélites, etc.) a empresas privadas (antes empresas públicas tinham o monopólio das concessões). (...) estimulou fortemente o Congresso a aprovar lei complementar regulando as concessões de serviços públicos para a iniciativa privada, já autorizada pelo Constituição (eletricidade, rodovias, ferrovias, etc.), conseguiu a aprovação de uma lei de proteção à propriedade industrial e aos direitos autorais nos moldes recomendados pelo GATT e preservou o programa de abertura comercial que já havia sido implementado. Sustentado pela legislação que permitia e regulava a venda de empresas estatais desde o período Collor e pelas reformas constitucionais promovidas desde 1995, executou um enorme programa de privatizações e de venda de concessões tanto no âmbito federal como no estadual (SALLUM, 1999, p. 14).

Esse conjunto de medidas materializou o que é Sallum denomina como “o código comum do novo bloco hegemônico”, ou seja, a grande maioria parlamentar, os burocratas e dirigentes do executivo, empresários de todos os segmentos e mídia, classe média e parte do sindicalismo urbano. No entanto, para além da unidade deste novo bloco hegemônico, o autor identifica fissuras que se materializaram ao redor de uma polarização básica entre duas

versões do liberalismo: o neoliberalismo (mais doutrinária e fundamentalista) e o liberal-desenvolvimentismo que absorveu parte da tradição anterior.

Assim sendo, o neoliberalismo, que predominou sobre a linha de condução da política econômica do Governo, tinha em Gustavo Franco, Winston Fritsch e Pedro Malan, seus mais aguerridos defensores. A prioridade aqui recaía na estabilização rápida dos preços por meio de medidas tais como o câmbio sobrevalorizado frente ao dólar, o estímulo à concorrência com os produtos importados (abertura comercial), os juros altos como caminho para atração do capital estrangeiro, o ajuste fiscal progressivo, a condenação às políticas industriais setoriais, a ação estatal no sentido de preservação da concorrência através da regulação e, por fim, a fiscalização das atividades produtivas. O desequilíbrio externo não constituía grande problema, uma vez que os deficits exteriores poderiam ser cobertos pelas reservas de divisas e afluxo de capitais.

Acreditava-se que o ambiente de estabilidade criado pelo Plano Real e taxas elevadas de juros atrairiam parte da enorme massa de capitais disponíveis no mercado mundial. E que, aos poucos, o sistema econômico se ajustaria em bases mais produtivas, de forma a ter uma inserção mais equilibrada no mercado mundial, o que reduziria a necessidade de poupança externa para "fechar" o balanço de pagamentos. Obviamente, constitui pressuposto dessa política neoliberal de estabilização uma visão extremamente otimista do mercado financeiro mundial e da rapidez com que o "ajuste fiscal" se tornaria a nova âncora do real, em lugar do dólar (SALLUM, 1999, p.16).

Tal perspectiva, entretanto, se viu profundamente questionada por dois poderosos acontecimentos: a crise mexicana de dezembro de 1994 – que abalou um dos fundamentos do Plano Real, qual seja, o financiamento externo do desequilíbrio da balança comercial - e a parcial desindustrialização brasileira, fruto do barateamento das importações e da dificuldade de concorrência das empresas nacionais diante dos importados sem recurso às compras de matérias-primas e componentes no exterior. A partir de tal quadro, teve início a segunda fase do Governo Fernando Henrique, que como já indicado, estendeu-se até 1998, e cujo principal marco foi a introdução de medidas compensatórias, claramente inspiradas no liberal-desenvolvimentismo, tais como:

(...) criação do sistema de bandas cambiais móveis, desvalorização nominal e depois real, embora suave, do câmbio, aumento de tarifas alfandegárias para alguns produtos industriais, política industrial para o setor automotivo, ampliação extraordinária do volume de empréstimos pelo sistema do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social com taxas especiais de

juros (taxas de longo prazo), programação de investimentos em parceria com a iniciativa privada de recuperação da infraestrutura econômica do país (Programa Brasil em Ação), programas de estímulo à exportação, seja por isenção de impostos para produtos agrícolas, seja por financiamento a juros subsidiados, renegociação das dívidas agrícolas, programas especiais de financiamento para setores industriais selecionados, de financiamento para pequenas e médias empresas e assim por diante (SALLUM, 1999, p.18).

A maioria dessas medidas acabou por contribuir para a preservação e reestruturação do sistema econômico nacional e de vários setores específicos, tendo como fonte de inspiração, para Sallum, o liberal-desenvolvimentismo. Agora, o radicalismo dos fundamentalistas passaria a ser combatido em função dos efeitos destrutivos das políticas anti-inflacionárias sobre o sistema produtivo. Na prática, tal reversão se traduziria na defesa da desvalorização cambial e na redução das taxas de juros para estimular a produção e o investimento, apesar de inviabilizar uma brusca queda da inflação. Mas, em contrapartida, reduziria o grau de dependência da economia brasileira diante do aporte de capitais estrangeiros.

Concretamente, tal política era abraçada dentro do governo por José Serra, Bresser-Pereira e Mendonça de Barros. Todavia, apesar das semelhanças, havia diferenciações diante do projeto que vigorou no Brasil a partir dos anos trinta.

(...) os seus partidários não aspiram, como desejavam seus antecessores dos anos 50, construir no país um sistema industrial integrado. Aspiram, sim, que a produção local tenha uma participação significativa no sistema econômico mundial. No entanto, esse desenvolvimentismo limitado pelo molde liberal apenas vê com bons olhos formas bem delimitadas de intervenção do Estado no sistema produtivo. Assim, dentro dessa perspectiva, são favorecidas as políticas industriais setoriais, mas desde que limitadas no tempo e parcimoniosas nos subsídios. Tais políticas terão por objetivo não a substituição de importações a qualquer preço mas o aumento da competitividade setorial e, quando muito, o "adensamento das cadeias produtivas" para desenvolver no país o máximo possível de atividades econômicas com padrão internacional de produtividade (SALLUM, 1999, p.18).

Apesar dessas políticas compensatórias, o fundamentalismo liberal continuou a ser o eixo da política econômica do Governo Fernando Henrique. Em outras palavras, valorização cambial e juros elevados foram convertidos em instrumentos permanentes de estabilização da economia, principalmente diante de choques externos, como a crise mexicana de 1994, a crise asiática de 1997 e a moratória da Rússia em 1998. Na mesma proporção, entretanto, foram adotadas outras políticas compensatórias, inclusive uma leve desvalorização real da taxa cambial. Todavia, em oposição à literatura recorrente - que caracterizou o governo FHC como

expressão da conquista do poder político pela burguesia paulista - Sallum destaca que o predomínio do neoliberalismo enquanto estratégia dominante de condução da política econômica do Governo encontrava-se muito mais sintonizado com a ortodoxia liberal da PUC-RIO, do que com o empresariado paulista - que em vários momentos manifestou-se abertamente a favor da redução da taxa de juros e da desvalorização cambial da moeda.

Assim sendo, o autor sustenta a hipótese de predomínio do neoliberalismo em detrimento do liberal-desenvolvimentismo nos seguintes argumentos: i) a estratégia de estabilização privilegiou a esfera financeira vis-à-vis as atividades de produção/comercialização de bens e serviços; ii) a perpetuação das políticas cambial e monetária como substitutivo do ajuste fiscal acabou por elevar sistematicamente o endividamento público, principalmente em relação aos credores internos; iii) o Estado reorientou suas políticas em relação aos setores sócio-econômicos, sendo a reorientação mais importante a perda de importância das empresas estatais que privatizadas, e principalmente a transferência de setores que antes eram atendidos por serviços da administração direta às empresas privadas. Essa redução das funções empresariais do Estado não eliminou, mas sim transformou profundamente o intervencionismo estatal que expandiu suas funções normativas e de controle através das agências reguladoras, preservando grande parte de sua capacidade de moldar as atividades econômicas através da compra de bens e serviços; iv) a empresa privada deixou de ser o foco privilegiado das políticas estatais uma vez que a orientação predominante foi a de conceder menos privilégios às empresas nacionais e mais à atração de investimentos estrangeiros e à promoção de sua associação com tais empresas. No entanto, mais do que equalizar as condições entre as empresas estrangeiras e as nacionais,

A política de estabilização (juros altos/câmbio apreciado) por si só desvalorizou as empresas locais porque contribuiu para descapitalizá-las e favoreceu as empresas multinacionais, na medida em que dispõem de alternativas de financiamento fora do Brasil, além de outras vantagens que o tamanho e a presença em vários mercados lhes dá. Além disso, o Estado (nos níveis federal e estadual) procurou atrair sistematicamente empresas multinacionais para dois setores-chave da indústria, o automotivo e o de telecomunicações, não só modulando a legislação tributária e o sistema de financiamento mas também através de "convites" e outras iniciativas destinadas a "vender" o Brasil como destino prioritário de investimentos para o capital estrangeiro (SALLUM, 1999, p.22).

Mesmo considerando as alterações produzidas no sistema sócio-econômico nacional e nas suas relações com o Exterior, Sallum afirma que alguns dos principais alvos originais não foram alcançados. Em primeiro lugar, o governo não conseguiu produzir contas públicas

equilibradas que pudessem ancorar a moeda nacional em lugar do dólar. Além disso, somavam-se os elevados custos da manutenção do fundamentalismo liberal, tais como o crescimento medíocre, a opção por aplicações que privilegiavam altos rendimentos financeiros, a desnacionalização da economia, intercâmbio cronicamente deficitário com o exterior e, por fim, as elevadas taxas de desemprego. Mesmo assim, a opção neoliberal foi mantida pelo governo. A hipótese de Sallum para explicação de tal fato,

reside no fato de que a manutenção do fundamentalismo neoliberal foi interpretada pela Presidência da República como um meio decisivo para assegurar o necessário controle sobre o sistema político, tendo em vista realizar a pesadíssima agenda de reformas institucionais que constituía o núcleo duro do programa de governo (SALLUM, 1999, p.26).

Embora Brasília Sallum tenha percebido na orientação neoliberal do governo Fernando Henrique uma determinação política, isso não significava transformá-la em algo inevitável. Assim, destaca que a cada momento em que o neoliberalismo foi reafirmado, não se decidiu entre políticas de objetivos antagônicos, como entre inflação versus estabilidade, ajuste ou desequilíbrio fiscal, por exemplo. As alternativas que se ofereciam, situavam-se no mesmo espectro político-ideológico, embora o neoliberalismo e o liberal-desenvolvimentismo se localizassem em polos opostos e produzissem implicações sócio-econômicas muito diferentes.

O primeiro oferecia mais garantias imediatas de "segurar o Real" – preservando o prestígio político difuso que ajudava o governo a manter suas posições nas várias arenas políticas – e mais riscos de médio e longo prazo, por conta do eventual crescimento da taxa de desemprego e de perturbações provenientes do sistema financeiro internacional. O segundo prometia mais garantias de médio e longo prazo – maior impulso ao crescimento e ao equilíbrio das relações econômicas com o exterior e menor fragilidade em relação a oscilações bruscas do sistema financeiro internacional –, porém menos segurança política de curto prazo, em função da eventual perturbação monetária derivada, por exemplo, de uma mudança na política cambial ou de juros (SALLUM, 1999, p.30).

Para concluir, Sallum aponta também para o fato de que a opção pelo neoliberalismo ao longo do primeiro mandato de Fernando Henrique igualmente se relaciona a certa concepção representativa de democracia que marcou a estratégia política governamental: aquela que é refratária diante da incorporação ao espaço público de organizações sociais portadoras de interesses coletivos, insulando, sistematicamente, os movimentos sociais organizados.

Tal como já apontado em relação a outras obras aqui analisadas, apesar da sólida argumentação de Brasília Sallum, ela incorre na mesma problemática de outros autores.

Utiliza-se de conceitos que conferiram grande originalidade à obra gramsciana - como “hegemonia”, “novo bloco no poder”, “fissuras no bloco do poder” e, principalmente, “crise de hegemonia” - sem fazer qualquer referência ao pensador italiano Antônio Gramsci. Esse “lapso” assume proporções ainda maiores quando fica claro que o significado do conceito de “crise de hegemonia” utilizado por Sallum é o mesmo construído por Gramsci, ou seja, a incapacidade de uma classe ou fração de classe de naturalizar e nacionalizar interesses que lhe são próprios e específicos. Tal conceito é tão caro na obra de Sallum, que o autor credita à “crise de hegemonia” o fator determinante para o fim dos governos militares. Some-se a tal crítica o fato de Sallum utilizar equivocadamente os conceitos bloco hegemônico e bloco no poder sem estabelecer qualquer tipo de alusão às classes.

Na mesma perspectiva analítica de utilização de instrumentais teóricos gramscianos, como por exemplo, “crise de hegemonia”, encontra-se a obra de **Marcos Nobre e Vinicius Torre Freire**. Inserido na rubrica “análise de conjuntura”, o estudo agora apresentado propõe-se a analisar o modelo político instaurado nos anos de Governo Fernando Henrique Cardoso, partindo da hipótese central de que a origem de tal modelo remontaria aos impasses políticos e econômicos próprios da crise de hegemonia característica do período pós-ditatorial. Sua implementação relacionava-se diretamente ao processo de produção de um novo padrão de desenvolvimento subordinado para o capitalismo brasileiro e a um novo rearranjo do Estado brasileiro.

Os autores localizam as origens da “estabilização imperfeita” e da “política difícil”, características dos anos de governo de Fernando Henrique Cardoso, no período da redemocratização brasileira, mais especificamente, no processo constituinte, momento de cristalização da chamada crise de hegemonia. Na mesma época, entretanto, pressões do capital nacional e internacional teriam determinado o início de uma abertura econômica que apontava para a necessidade não só de liquidação do nacional-desenvolvimentismo, como também de construção de um novo padrão de dominação. Nesse contexto, o programa Real/FHC,

(...) é um projeto de refundação econômica desenhado para conter em si mesmo pelo menos os instrumentos inicialmente necessários para também criar, e recriar, condições políticas para seu gerenciamento, isto é, administrar a referida e herdada crise de hegemonia (...) Trata-se de um processo cujos elementos principais são, de um lado, a dificuldade de impor perdas definitivas (já que não se tem hegemonia) e, de outro, as indefinições a respeito de a quem caberão os ganhos (os condutores do processo que levariam a um novo patamar de dependência) (NOBRE; FREIRE, 1998, p.127).

A partir desse diagnóstico inicial sobre o significado do Plano Real e do Governo de Fernando Henrique, os autores caracterizam como sendo a “estabilização imperfeita” a dependência da economia brasileira diante dos mercados mundiais, e a “política difícil”, a precariedade dos pactos e alianças. Em outras palavras, foram limitações impostas simultaneamente pelos novos arranjos políticos e econômicos mundiais e pela peculiar herança da transição brasileira que exigiram do presidente recém-eleito a produção de condições mínimas de seu gerenciamento político, social e econômico. Condições essas nomeadas por Nobre e Freire como “legitimidade difusa” e “hegemonia instável”.

O primeiro passo para a construção de tais condições, deu-se com a consolidação da leitura do Plano Real enquanto alternativa possível ao projeto de estabilização planejado. Assim sendo, tornou-se central para o novo governo a produção de legitimidade e a construção de consenso para que o inevitável fosse reconhecido como tal. O sustentáculo de tal projeto sedimentou-se nas seguintes ações: i) controle das elevadas taxas inflacionárias como meio de conquistar o respaldo popular; ii) aliança real com setores da elite, materializada na aliança com o PFL; iii) imposição de perdas de poder às facções dominantes do nacional-desenvolvimentismo; iv) seleção artificial do parque produtivo através da sobrevalorização do câmbio; v) socialização dos custos do ajuste a partir do aumento da dívida pública; vi) restrição de movimentos sociais, cujo ápice deu-se com a greve dos petroleiros de 1995, além das altas taxas de desemprego que diluíram as bases sindicais mais organizadas e da política salarial destrutiva do funcionalismo público.

Ao analisarem a “estabilização imperfeita”, os autores apresentam pesadas críticas às duas leituras predominantes sobre o Plano Real: uma que identifica os problemas do Plano em suas deficiências na implementação, o “erro no câmbio”, isto é, “erros técnicos, falhas e demoras na execução e problemas causados por constrangimentos políticos circunstanciais, tais como o oportunismo eleitoral” (NOBRE; FREIRE, 1998, p. 128); e outra que defende que o Plano estaria malfadado desde sempre e Fernando Henrique teria sido apenas uma engrenagem decorativa da moenda da nova etapa do capitalismo, pois “não haveria como contornar o reencontro dos países periféricos (ou subperiféricos) com seu destino globalmente manifesto, se não é o Plano mesmo uma mera estratégia de rendição ao inevitável” (NOBRE ; FREIRE, 1998, p. 128). Ao se afastarem dessas leituras mais recorrentes do significado do Plano Real e do Governo de Fernando Henrique, Marcos Nobre e Vinicius Torre defendem a hipótese de que se tratava de uma estratégia que projetava um sistema de equilíbrio instável para administrar os conflitos.

O Plano real começara com soluções apenas provisórias para algumas questões econômicas fundamentais para seu sucesso. Mas, ao admitir sua provisoriidade, também indicava que se adotavam as medidas politicamente possíveis num quadro de hegemonia incerta, além daquelas necessárias para garantir sucesso eleitoral; adotavam-se as medidas necessárias também para criar as condições de legitimidade política para garantir futuras correções de rumo ou reformas de fundo, além de já se dar início à reforma econômica (...) Tal programa era uma solução condicionada, entre as opções abertas, pela situação política; era uma iniciativa engenhosa para dar início à coalizão 'de A a Z' que Fernando Henrique tentaria levar a cabo de modo explícito durante seu governo (NOBRE ; FREIRE,1998, p. 129).

Em função dessa leitura do Plano Real e do Governo Fernando Henrique, enquanto estratégia permanentemente negociada para construção de hegemonia, os autores circunscrevem os quatro anos do primeiro mandato de FHC em cinco momentos distintos: 1º.) o fundamentalismo (julho de 1994 a março de 1995) marcado pelo predomínio da autorregulação do sistema através da guerra cambial e da abertura radical; 2º.) a batalha da moeda e as pacificações (março a julho de 1995), período no qual, em função do elevado déficit na balança comercial, deu-se a primeira adequação do Real através do início da banda cambial e da desvalorização da moeda em 6%, o retorno de alguma proteção tarifária e acentuam-se os conflitos entre os membros da equipe econômica; 3º.) hibernação do vírus cambial (agosto de 1995 a outubro de 1996) momento no qual o governo sustenta a aposta na estabilização ancorada com acerto de câmbio menor que a inflação e alto nível de reservas cambiais para sustentar o déficit em conta corrente; 4º.) naufrágio comercial, vitória das pacificações (novembro de 1996 a outubro de 1997) quando o BNDES torna-se o grande centro de investimento público e executor da política industrial do governo através do financiamento da reestruturação da indústria e das privatizações; o déficit comercial acelera a desvalorização do Real e entra em vigor o sistema de minibanda para deter a sangria das contas externas; 5º.) pós-pacote (outubro de 1997 em diante) em função da crise asiática, deu-se um grande baque do sistema de estabilização ancorada em capital externo; a política central – estabilização ancorada – é reafirmada, em maio de 1998, com novas regras para administrar a lenta e gradual desvalorização do Real.

No que se refere à arena política, os autores destacam que, em função da crise de hegemonia - que marcou não só o período de eleição mas grande parte do primeiro mandato de Fernando Henrique - o governo tratou de reconstruir um novo padrão de gerenciamento pautado pela neutralização dos governadores estaduais, a qual se deu inicialmente através do ajuste das contas estaduais. A rolagem da dívida dos estados ficou condicionada a ajustes

fiscais e ao comprometimento de fatia importante da arrecadação para o pagamento das dívidas.

Com isso, tivemos durante a gestão de FHC governadores extremamente enfraquecidos, já que o governo federal, detentor, por definição, do monopólio de uso dos instrumentos de política monetária, exigiu dos governadores o ajuste das contas estaduais. (...) De fato, restaram aos governadores de estado o recurso aos instrumentos fiscais – com os quais levaram a cabo uma desorganizada política industrial movida a ‘guerra fiscal’ – e a válvula de escape das privatizações, já que as receitas provenientes da venda de estatais não são contabilizadas como dívidas (NOBRE; FREIRE, 1998, p. 143).

O outro vértice desse novo padrão de gerenciamento passava pelo novo papel conferido ao Congresso Nacional, transformado em instância de representação de interesses, em arena de gerenciamento dos conflitos. Os novos grupos de interesse e de pressão tiveram, obrigatoriamente, que se dirigir ao Congresso, uma instituição dotada de legitimidade e de regras para traduzir esses interesses e gerenciá-los.

(...) ao contrário daqueles que, desde a promulgação da constituição de 1988, simplesmente lutaram contra o Congresso, Fernando Henrique passou a utilizar o Parlamento também como escudo, passou a conferir ao Congresso o papel de arena legítima para o gerenciamento de conflitos. Mas, o Brasil não se tornou por isso uma democracia parlamentarista europeia. O executivo conseguiu intervir, por meio de suas lideranças parlamentares, no regime parlamentar e, por meio de negociações de balcão, completou a sua ‘maioria desorganizada’, como a qualifica o próprio presidente (NOBRE; FREIRE, 1998, p. 144).

Embora o presidente e sua estratégia de governo estivessem amarrados ao Parlamento em função da necessidade das reformas constitucionais, o Governo dispunha, simultaneamente, dos poderes legislativos da presidência, como o instituto das medidas provisórias, o favorecimento das lideranças partidárias e as presidências da Câmara e do Senado e do loteamento dos cargos públicos. Assim, concluem Marcos Nobre e Vinícius Torre,

De posse desses instrumentos, o presidente pôde implantar uma estratégia de gerenciamento político que demarcou previamente os limites das negociações com o Legislativo, excluindo, de um lado, o cerne do plano de estabilização e, de outro, concentrando no Congresso os procedimentos de ‘sintonia fina’, as compensações, negociações ou recuos das iniciativas tomadas, incluindo-se aí a barganha partidária e os movimentos dos diversos lobbies ali representados (NOBRE; FREIRE, 1998, p. 144).

A fragilidade do governo residiria, assim, no gerenciamento das pressões que não são mediadas pelo Congresso, principalmente aquelas oriundas das forças sociais organizadas. “Se se consegue romper o cordão de isolamento do Congresso e, em seguida, o filtro do Executivo, FHC invariavelmente cede” (NOBRE; FREIRE, 1998, p.145). Entretanto, destacam os autores, há um cerne de projeto de governo que é inegociável. Assim, cabe aos parlamentares administrarem um campo de arbitragem de conflitos previamente delimitado pelo Executivo.

Dentro dessa lógica de arbitragem de conflitos, concluem Marcos Nobre e Vinicius Torres, o Governo FHC utilizou como estratégia para a montagem de seu “núcleo duro”, a importação de quadros técnicos administrativos - para além da burocracia brasileira - que se tornaram o cerne de montagem de um novo pacto de dominação em que fossem refundados o próprio Estado e a própria economia. Nesse sentido, o modelo de gerenciamento político instaurado pretendeu produzir um novo modelo político para o Brasil, bem como as condições iniciais postas pelo Plano Real pretenderem estabelecer os parâmetros de um novo modelo de desenvolvimento capitalista subordinado.

Embora Vinicius Torre e Marcos Nobre não tenham conferido a Gramsci a autoria do instrumental analítico por eles utilizado, sua análise tem o grande mérito de romper com uma determinada leitura do Estado Restrito como monolítico e isento de fissuras ou conflitos. Os autores apontam as disputas que se inseriram na ossatura material do Estado e problematizam, tal como Brasília Sallum, o processo de organização deste novo modelo de Estado a partir do momento em que Fernando Henrique assumiu como Ministro da Fazenda, ainda durante o Governo Itamar.

Como não poderia deixar de ser, o texto de **Tarso Genro** (1998) membro do PT, assume um caráter mais combativo diante do Governo Fernando Henrique. Ao propor a inserção da análise do Governo Fernando Henrique em um contexto mais geral, iniciado nos anos oitenta, Genro parte da hipótese que coube à social-democracia, direta ou indiretamente, a responsabilidade pelos ajustes econômicos liberais reclamados pela direita. Tomando essa ideia como ponto de partida, o autor propõe-se a refutar quatro das principais teses apresentadas a favor do Governo Fernando Henrique: i) o encolhimento do Estado como promotor da melhoria nos indicadores sociais; ii) as privatizações e a desregulamentação da economia como redutores da dívida pública; iii) o modelo brasileiro de inserção internacional como único caminho possível; iv) o Governo Fernando Henrique caracterizado como social-democrata.

Sustentando-se nos escritos do historiador Perry Anderson (1996), Genro reconstruiu a trajetória da social-democracia a partir da década de oitenta relacionando-a, diretamente, à introdução das ações estratégicas de reajuste exigidas pelo aprofundamento do processo de mundialização econômica, pelo predomínio do capital financeiro globalizado e pela crise do Estado de Bem-Estar. Fazendo uso da credibilidade que conquistou em função de sua ativa participação no processo de conquista das melhorias sociais no pós-guerra, as quais beneficiaram vastas parcelas da classe operária europeia, a social-democracia acenou com melhorias ainda mais substanciais a partir das reformas liberais.

O prestígio dos partidos social-democratas ou da política social-democrata legitimou os programas de 'reformas' exigidos pelos governos de direita, ou sustentados pelos próprios social-democratas quando nos governos, ou ainda pelos partidos de centro-direita. (...) A questão tornava-se, então, apenas de definição de 'grau' das reformas liberalizantes a serem implementadas, e não um debate sobre a qualidade das reformas pretendidas (GENRO, 1998, p.43).

Nesse contexto, as reformas passaram a ser vistas como incontornáveis e a social-democracia, destaca Genro, mitigando ou simplesmente substituindo os projetos dos partidos liberais e neoliberais. À incorporação estrutural da desregulamentação e da redução do tamanho do Estado como elementos incontornáveis para realização de uma política viável no capitalismo globalizado, a esquerda respondia com um discurso e um programa de governo marcado por um neoconservadorismo estatal, proposta de pouco potencial político.

Quando da análise das bases do governo Fernando Henrique e da discussão em torno das suas principais teses, o primeiro ponto destacado por Genro é a relação entre reforma do Estado e melhorias sociais. O autor usa como argumentos a alegação de que o Governo Fernando Henrique i) nunca discutiu a natureza das reformas, limitando-se a aplicar o receituário em nome da defesa da modernização do Estado; ii) despotencializou o Estado sem alterar as relações de poder que lhe são subjacentes; iii) promoveu a inserção do país na ordem mundial de maneira subordinada e dependente.

A integração dos países, de forma submissa, aos padrões de globalização determinados pelos países desenvolvidos continua operando para dilapidar financeiramente os Estados da periferia e semiperiferia do capitalismo. O acúmulo artificial das reservas, amparado pelos juros altos em todos os países, é frequentemente substituído por perdas brutais, quando ocorrem os 'desajustes', como aqueles observados nas bolsas asiáticas (GENRO, 1998, p. 46-47).

Para se contrapor ao argumento de que a venda de estatais possibilitaria a integração do Brasil ao “Primeiro Mundo”, Genro recorre ao fato de que o elevado montante de recursos arrecadado com as privatizações teria sido tragado pela chamada “crise das bolsas” de 1997, argumentando que

O país fez crescer drasticamente sua dívida pública com o brutal aumento dos juros, na tentativa de manter-se atrativo ao capital volátil, e obrigou-se, ainda, a inaugurar um processo que lhe poderá levar a uma grave recessão (GENRO, 1998, p. 48).

Soma-se a isso o fato de que, com o objetivo de equilibrar um mercado premido pela monopolização e oligopolização privada, ter havido com as reformas a perda de instrumentos poderosos para regular a economia, a transferência de renda e a política de subsídios, acentuando o grau de vulnerabilidade diante da instabilidade externa. Nesse sentido, o autor tece severas críticas à leitura segundo a qual globalização econômica impõe um “caminho único” aos países que desejam inserir-se na economia mundial. Ao contrário, defende abertamente que a proteção das economias nacionais diante da ditadura do capital volátil é uma questão de soberania cívica, ou seja, trata-se da defesa do interesse nacional a partir da capacidade de prever e monitorar a economia com um mínimo de soberania.

As questões apontadas por Tarso Genro acerca do Governo Fernando Henrique permitem-lhe distanciá-lo de qualquer perspectiva social-democrata, uma vez que

(...) o contrato social-democrata entre trabalhadores, empresários e Estado é um contrato que previne a sociedade precisamente contras os abusos do poder do Estado submetido aos capitalistas. Previne e pactua, segundo os interesses de bem-estar da classe trabalhadora, ao mesmo tempo que formaliza cláusulas sociais que passam a ter estatuto jurídico, para a proteção contra a dominação social (GENRO, 1998, p. 51).

O Governo Fernando Henrique, assim, para Genro, desenvolveria políticas que caminhariam em sentido contrário à social-democracia, uma vez que eram políticas que se propunham a reduzir a capacidade do Estado de regular o desenvolvimento para apropriar-se da renda gerada e distribuí-la através de políticas sociais. Justamente nesse fato teria residido a principal diferença entre a social-democracia dos liberais ou neoliberais, ou seja, o distributivismo via Estado.

Outro argumento apresentado pelo autor para distanciar o Governo Fernando Henrique da social-democracia é o espectro das alianças que o sustentaram: os setores mais conservadores e reacionários da sociedade brasileira.

Os banqueiros, o PFL, a elite conservadora, os novos aderentes vindos da esquerda (cujas teorias legitimam ‘as reformas’), as bancadas oligárquicas do Nordeste, enfim, toda uma gama de representantes, não só de uma nova estirpe de ‘moderados’, mas também da velha reação, está ao lado de FHC (GENRO, 1998, p. 50).

Apesar da consistente argumentação de Tarso Genro visando criticar o Governo Fernando Henrique, não podem ficar excluídas suas vinculações com o Partido dos Trabalhadores e, por consequência, com a candidatura do principal adversário da coligação vitoriosa em 1994 e 1998, Luís Inácio Lula da Silva. Se, tal como apontado anteriormente, Bresser Pereira pode ser caracterizado como intelectual orgânico do projeto neoliberal no Brasil, Tarso Genro pode ser também assim denominado. Altera-se, todavia, o projeto que procura hegemonizar: em 1994, a candidatura Lula ainda defendia muitos dos alicerces do nacional-desenvolvimentismo, perspectiva que desapareceria nas eleições de 2002.

Caminhando no mesmo sentido de crítica ao Governo Fernando Henrique no que se refere à capacidade regulatória do Estado, da consolidação do neoliberalismo e do predomínio do conservadorismo em detrimento de uma política distributivista que viesse a reduzir as desigualdades sociais, encontra-se outro texto de **Francisco de Oliveira**.

O autor de *Crítica a Razão Dualista* aponta que, como efeito da década perdida, a tensão existente entre a proposta de uma mudança social progressista e a ânsia por ordem e estabilidade, teria sido resolvida a favor dessa última, com a eleição de Fernando Henrique Cardoso. Entretanto, a governabilidade no país, entendida por Oliveira como sendo a capacidade de governar apoiada em tendências concretas da sociedade e dirigida no sentido de um processo de liquidação das desigualdades sociais, estava ameaçada em função da adoção do neoliberalismo que promoveu a subordinação da ação do Estado ao ciclo dos negócios privados.

Partindo da hipótese da estreita relação entre (in)governabilidade e neoliberalismo, o autor propõe-se a analisar as condições que possibilitaram a derrota do projeto de mudança progressista – materializada tanto nas eleições presidenciais de 1989 quanto na de 1994 na candidatura de Luís Inácio Lula da Silva - que minoraria potencialmente as desigualdades sociais e, por conseguinte, a vitória do projeto conservador que priorizava a estabilidade – representado na vitória eleitoral de Fernando Collor e Fernando Henrique.

A urgência de mudança social relaciona-se diretamente à depredação do Estado que levou à devastação dos serviços públicos. O Estado exaurido posto a serviço da globalização da economia e incapaz de articular qualquer política, gastava seus recursos no pagamento da dívida externa.

Weberianamente, o Estado perdeu o monopólio exclusivo da violência; marxisticamente, o Estado privatizado numa escala impensável em qualquer país radicalmente liberal. Essa tendência já vinha desde o autoritarismo, mas, perversamente, o Estado democrático a agravou. Depois de Sarney, que praticou o 'é dando que se recebe' como uma modalidade de desregulamentação, Collor levou a tendência ao paroxismo, já que o Estado não funciona, o melhor é suprimi-lo (OLIVEIRA, 1995, p.62).

Na visão de Francisco de Oliveria, a explosão da dívida externa brasileira possui dois desdobramentos fundamentais: sua estatização, que se consubstanciou em um novo modo de acumulação de capitais pelos países líderes, sancionando a extraterritorialização dos mecanismos financeiros de acumulação de capitais e a sua conversão em dívida interna. Se o primeiro desdobramento acentua o grau de dependência da economia brasileira frente aos novos rumos internacionais do capitalismo, o segundo permitiu às empresas nacionais ter os custos de seu ajuste à nova ordem econômica pagos pelo Estado. Essas empresas, assim, apresentavam resultados lucrativos em suas aplicações financeiras e medíocres na área de produção.

O real desse processo é que a tomada de recursos pelo governo federal e principais governos estaduais ao sistema privado não significava existência de excedentes no setor privado, mas o oposto: a dívida interna formou os excedentes do setor privado, sem o que as empresas, se tivessem sido forçadas ao ajuste internacional sem a mediação do Estado, teriam ido todas quase sem exceção à falência (...) a existência de excedentes no setor privado apenas se materializa quando o Estado os converte em dívida pública (OLIVEIRA, 1995, p. 63).

Nesse contexto, a eleição de Fernando Henrique teve no Plano Real seu principal eleitor, conseguindo traduzir em medidas concretas os anseios do conservadorismo tradicional. O cenário que possibilitou a vitória eleitoral do candidato da aliança PSDB/PFL/PTB começou a ser desenhado ainda nos momentos finais do Regime Autoritário. Contribuíram para a derrota do projeto de mudança social progressista – que havia sido coroado pela constituição de 1988 quando do estabelecimento do seguro-desemprego e da universalização de certos serviços sociais – a reação dos empresários e os custos da constante ameaça da hiperinflação. A eleição de Fernando Collor e seu mandato destrutivo das organizações sociais de vanguarda quanto às mudanças sociais progressistas, materializado no ataque ao funcionalismo público civil, na redução da capacidade operacional do Estado e no ataque às centrais sindicais, lançaram as bases de um ambiente social antiprogredista. A

frustração da estratégia dos grupos dominantes gerada pelo *impeachment* ressurgiu com a eleição de Fernando Henrique.

As burguesias se jogaram todas na candidatura de Fernando Henrique. (...) Seu programa transformou-se na bíblia dos empresários, ou o que é mais sintomático: a bíblia, composta por privatização, retirada do Estado da economia, desregulamentação do mercado de força de trabalho, ‘desconstitucionalização’ da Constituição-cidadã de Ulysses Guimarães que criou a ingovernabilidade (a esmagadora maioria dos tucanos, inclusive o presidente eleito, votou, na Constituinte, a favor de que hoje apontam como elementos da ‘ingovernabilidade’), passou a ser o livro comum, transcendental, da grande burguesia e do candidato (OLIVEIRA, 1995, p 41).

Apesar da importância do Governo de Fernando Collor para a criação das condições que pavimentaram a vitória eleitoral de Fernando Henrique há, segundo Oliveira, uma diferença fundamental entre ambos, para além do preparo intelectual, do cosmopolitismo, da carreira política impoluta, do pertencimento real às elites nacionais e internacionais: Fernando Henrique é um “intelectual orgânico” das reformas burguesas, enquanto Collor seria apenas um aventureiro.

Tanto a aura intelectual de Cardoso, quanto sua própria contribuição à formulação das ‘reformas’, fazem-no o portador da hegemonia burguesa contemporânea no Brasil. De outro lado, seu partido, o PSDB, é um forte núcleo yuppie das novas classes médias constituídas de um novo tipo social: os intelectuais-empresários-altos executivos produzidos pelas grandes transformações do regime autoritário (...) estruturais no capitalismo contemporâneo. Por essas razões, o projeto conduzido por FHC é duradouro: não se está em presença de um estouro imprevisto, à la Collor, mas de uma longa elaboração social, de que Collor foi apenas um aviso extemporâneo. Tampouco o lugar ocupado por FHC deveu-se apenas ao enorme senso de oportunidade para perceber um vazio de liderança burguesa: contam muito, para que o projeto burguês de hegemonia ganhe consistência e passe à ofensiva, as qualidades do presidente. Trata-se de um *condottiere* no sentido mais rigoroso do termo, e a excepcionalidade de sua personalidade é um elemento constitutivo da hegemonia (OLIVEIRA, 1995, p. 68).

Após analisar as condições que promoveram a derrota do projeto de mudança progressiva e os elementos que levaram à vitória eleitoral de Fernando Henrique, Oliveira passa a demonstrar, então, as relações entre o programa de governo neoliberal e a ingovernabilidade que está sendo por ele considerada não somente como a “capacidade de governar” – que segundo o governo estaria inviabilizada, por exemplo, pelas conquistas sociais dos trabalhadores -, mas também como a capacidade de governar no sentido de um processo de liquidação das desigualdades sociais.

Para sustentar sua hipótese, Francisco de Oliveira apresenta argumentos que caracterizam as estratégias de ação da equipe econômica do governo Fernando Henrique como neoliberal, tais como: i) o fato de a maioria dos membros do “núcleo duro” do governo ser originária da PUC - Rio; ii) as constantes referências de Fernando Henrique a Collor como pioneiro da modernização; iii) a concepção de moeda que prevalece entre a equipe econômica, ou seja, sob inspiração de Milton Friedman, a moeda é vista como neutra, como uma mercadoria entre outras, sem preferências e cujo movimento se dá unicamente pelo seu preço relativo em relação a outras mercadorias, promovendo, assim, a subordinação do Estado ao mercado, ao ciclo de negócios privados.

Pela sua relação com a moeda hegemônica, com o dólar, que passa a ser a mercadoria-padrão, o Estado brasileiro estará subordinado às variações da moeda norte-americana. (...) A autonomia da política econômica estará virtualmente cortada por essa subordinação. (...) um de seus efeitos é o de produzir imensos deficits comerciais, que somente poderão ser compensados pelo movimento de capitais (OLIVEIRA, 1995, p 75).

Semelhante concepção de moeda, segundo Oliveira, é um obstáculo intransponível para que seja possível garantir a governabilidade no sentido que o sociólogo paulista aqui apresenta. Isso porque o Estado encontrava-se subalterno fiscalmente, impedido de realizar qualquer emissão e o aumento de despesas estava subordinado ao incremento de receitas. Esse Estado, portanto, tornou-se incapaz de arbitrar o conflito interburguês.

O neoliberalismo aparece, então, não como uma exigência frente ao intervencionismo estatal, que não permite o funcionamento dos mercados: o neoliberalismo é, antes, a confissão da impotência do Estado burguês frente a esses processos. E a dolarização direta, via conversabilidade, ou disfarçada, via âncora cambial, é simplesmente a confissão de que o Estado nacional da periferia do capitalismo não tem mais a capacidade de ter moeda (OLIVEIRA, 1995, p 76).

Também construindo uma leitura extremamente crítica do Governo Fernando Henrique, **Ricardo Antunes** foca sua análise nas relações entre o Governo eleito em 1994 e os movimentos sociais, especialmente a greve dos petroleiros ocorrida entre maio e junho de 1995. Através da análise das estratégias utilizadas pelo governo para derrotar o movimento, Antunes traça um quadro comparativo entre as ações dos Governos Figueiredo, Collor e Fernando Henrique diante de movimentos grevistas, partindo da hipótese de que esse último se mostrava conciliador na aparência, mas truculento em sua essência.

Nas origens da greve dos petroleiros, Ricardo Antunes destaca a dilapidação salarial da categoria, o descumprimento pelo Governo Fernando Henrique de um acordo aprovado ainda

durante o Governo Itamar e o embate contra a privatização do monopólio estatal do petróleo. Ao movimento, o Governo recorreu ao Tribunal Superior do Trabalho que, desta forma, lhe permitiu a militarização do confronto. Ao mesmo tempo, deu início a uma poderosa campanha publicitária para impingir ao movimento um caráter antipopular, posto que caracterizado como corporativista.

(...) coube ao TST dar o ‘respaldo jurídico’ para que o governo militarizasse o confronto e o convertesse no primeiro embate decisivo para viabilizar seu projeto. Era preciso quebrar os petroleiros – e, com eles, o novo sindicalismo – para passar sobre o conjunto dos trabalhadores, o servil e submisso neoliberalismo dos trópicos (ANTUNES, 1995, p. 33).

Assim agindo, o Governo tentava, a todo custo, preservar a propriedade privada do capital e destruir a propriedade social do trabalho, instalando o que Antunes chama de “sindicalismo de envolvimento e cooptação” - que pensa, labora e age exclusivamente para o capital. Nesse sentido, a greve dos petroleiros constitui-se em uma eficaz chave de leitura do Governo de Fernando Henrique, uma vez que ao abrir uma fenda na estrutura de poder no país

(...) desnudou o verdadeiro significado do Governo FHC. Mostrou um governo que ascendeu falando em socialdemocracia e vem implementando, sem o aventureirismo de Collor, mas com a ‘competência’ e ‘racionalidade’ burguesas, o mesmo projeto neoliberal do Fernando das Alagoas. FHC propugnava moderação e vociferou autocratismo e tirania; pregava equanimidade e mostrou-se muito servil para os proprietários do capital e bastante truculento para os que são possuidores do seu trabalho. Defendia o democratismo civil e curvou-se desde logo à tutela militar, indo aqui novamente muito além de Collor, que só ameaçou colocar tanques nas refinarias (ANTUNES, 1995, p.35).

Além da greve dos petroleiros, Ricardo Antunes também se propôs a realizar um balanço das principais realizações do primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso. Partindo da ideia inicial de que o Programa Collor foi retomado, agora com uma nova racionalidade burguesa, o Governo de Fernando Henrique iniciou, simultaneamente ao processo de estabilização monetária, um receituário programático que teve como desdobramento a desmontagem do parque produtivo do país cujo resultado “(...) foi um monumental processo de privatização, desindustrialização, ‘integração’ servil e subordinada à ordem mundializada, convertendo-nos em país do cassino financeiro internacional” (ANTUNES, 1998, p. 37).

O primeiro aspecto do Governo analisado por Antunes é o processo de privatizações – aqui definido como a entrega das empresas nacionais em pleno funcionamento, estruturadas e

rentáveis às burguesias nativas e forânea. Tal processo, entretanto, foi posterior à desmontagem de tudo ou quase tudo que foi criado desde o varguismo, por meio da ação de décadas de trabalho operário sob comando do capital produtivo estatal.

Privatizar, ou talvez dar mais vida às privadas, era o que importava. E foi o que ocorreu com as empresas de energia elétrica, as telecomunicações, as estradas, a previdência, a Vale do Rio Doce, anteriormente a CSN, enfim, com tudo que fora criado (e muitas vezes contra) a participação do capital privado (ANTUNES, 1995, p. 38).

Comparando as realizações do Governo Fernando Henrique àquelas da Era Thatcher, Antunes destaca como sendo os principais desdobramentos do governo brasileiro, entre 1994 e 1998, o aumento da dependência diante do cassino financeiro internacional; a precarização dos direitos do trabalho; a desmontagem da previdência dos assalariados; a desregulamentação do trabalho, coerente com a flexibilização produtiva, a reengenharia, a *lean production*.

Por fim, a partir dessas considerações, Ricardo Antunes aponta a dupla face do Governo FHC: política econômica recessiva e repressão, expressas na passagem abaixo.

O Governo FHC tem sido exemplar em exercitar sua dupla face: a primeira, da manutenção de uma política econômica destrutiva, em conformidade com o que interessa aos capitais globais. A segunda, a de resgatar, com plumagem nova, seu solene traço repressivo, Talvez seja a dupla face corpórea dos Cardoso: a que segue a orientação do próprio Fernando, o da subserviência aos ditames financeiros globais do capital-dinheiro, escudado na apurada sensibilidade de Malan, e aquela sob a batuta do outro Cardoso, o Alberto [responsável pela segurança e inteligência], que se preocupa cada vez mais com a manutenção da ordem repressiva ou, de acordo com a verve tucana, com as tarefas ditas de 'inteligência'. Dupla faceta, com significado unívoco (ANTUNES, 1995, p. 41).

Para recompor o espaço histórico junto ao qual se inseriu o Governo Cardoso e assim analisar o processo de construção da experiência conservadora – primeira fase de um projeto de hegemonia socialdemocrata -, retomada por Collor e levada a cabo por Fernando Henrique, **Roberto Amaral**¹⁴, professor da PUC-Rio, propôs-se a rever o processo político republicano a partir dos anos cinquenta até o momento da análise do pleito de 1994.

Na análise das eleições vencidas por Fernando Henrique em 1994, Amaral parte do estabelecimento de pontos de comparação com eleições anteriores. Assim, identifica pontos

¹⁴ Roberto Amaral é professor adjunto da PUC - Rio e vice-presidente Nacional do Partido Socialista Brasileiro (PSB). Foi escolhido, em junho de 2010, para ocupar o cargo de secretário-geral da Coordenação Socialista Latino-Americana (CSL).

de contato entre as eleições de 1960, 1989 e 1994: a presença do moralismo na agenda propositiva marcada pela crítica ao funcionalismo público, às estatais e ao Estado perdulário; a ideologia da modernidade – que no Governo Collor e Fernando Henrique esteve sob o codinome de social-democracia, significando a retomada do velho livre-cambismo e de velho liberalismo- e, principalmente na atuação da grande imprensa brasileira que se uniu em torno da

(...) unidade na redemocratização de 46, no antivarguismo, no ‘moralismo’, no janismo, na defesa da ‘revolução vitoriosa’, na implantação e derrocada do collorismo, na defesa do Plano Real, de seu candidato, de seu Presidente e de seu governo (AMARAL, 1995, p.21).

Outro núcleo aglutinador dos pleitos citados foi a presença do voto conservador. A eleição de Fernando Henrique, assim, explica-se pelo voto a favor da manutenção do Plano Real e pela recusa, por parte do eleitorado, da concessão de um “novo cheque em branco”, como aquele “emitido” ao ex-governado de Alagoas.

No plano geral dos diversos níveis das eleições, a manifestação da cidadania revelou um voto conservador. A isto, chamamos de ‘efeito Collor’. Como tal queremos significar a fuga do eleitor ao voto no desconhecido, a recusa do ‘cheque em branco’ de que é simbólica a confiança e a preferência, em 1989, depositadas no jovem e desconhecido promitente ex-governador de Alagoas, transformado, por obra e graça de espetacular marketing eleitoral, em arauto da moralidade pública. Caminhando no sentido inverso, e em face das consequências daquela opção, o voto de 1994 premiou, até nas eleições legislativas, o conhecido, pessoas, ideias, planos (AMARAL, 1995, p. 46).

Nesse processo de reconstrução do espaço histórico no qual foram eleitos Collor e Fernando Henrique, além da questão já apontada de um eleitorado conservador, Roberto Amaral também destaca as origens da chamada “ideologia do industrialismo”, cujos alicerces começaram a ser abalados durante o Governo Collor, tendo sido desconstruídos no Governo eleito em 1994. Para sustentar tal argumento, Amaral recua até ao Governo Dutra, identificando no período, até o segundo Governo Vargas, a antecipação dos anos noventa. O autor sustenta tal linha de interpretação nas características da política econômica, argumentando que aquela da segunda metade da década de quarenta era pautada na liberalização comercial, na atração dos capitais estrangeiros e na redução do déficit da União através do corte dos investimentos públicos. Ou seja, aquilo que chama de “liberalismo darwinista modernizado”, cujos resultados foram o atraso no processo industrialista e o empobrecimento da população.

Nos anos cinquenta, com o segundo Governo Vargas, o industrialismo se transformaria em ideia motriz do nacionalismo e fonte para o desenvolvimento nacional. Tendo como adversários os latifundiários e o capital estrangeiro, exigia, então, a participação intensiva do Estado na economia, altos investimentos sociais em infraestrutura e proteção alfandegária para os produtos nacionais e, principalmente, formulou a contradição intracapital, opondo o empresariado nacional ao internacional. Sua implementação foi, assim, resultado de uma ampla aliança de classes, reunindo a burguesia industrial, as classes médias progressistas, o proletariado urbano e as massas rurais.

(...) as bases desse industrialismo, se tinham vínculos com o getulismo, tinham também muitas de suas raízes no governo consabidamente conservador do general Dutra, em algumas iniciativas suas pioneiras na administração estatal, como o Plano SALTE, e no encontro de técnicos de origem e formação tão diversas quanto os economistas da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos que estarão juntos também na assessoria ao governo Vargas e na montagem do BNDE. (...) Então se cruzam, em projetos comuns, técnicos de formação – e objetivos – os mais distintos, como Roberto Campos e Rômulo de Almeida, Lucas Lopes e Celso Furtado (AMARAL, 1995, p. 31).

A segunda metade dos anos cinquenta, todavia, assistiu a uma nova configuração do industrialismo brasileiro. Agora, em sua fase desenvolvimentista, encontrava-se associado ao capital estrangeiro. Sendo assim, dois modelos de industrialismo se apresentavam: o que se antagonizava e o que prosperava de braços dados com o imperialismo. A guinada à direita, todavia, viria nos anos sessenta. A inflexão reacionária, de molde recessivo e monetarista – da qual a instrução 204 da SUMOC é o principal reflexo – constitui-se no que Roberto Amaral caracteriza como premonitória do que seria o Governo Collor. Ao longo dos regimes militares, a “ideologia industrialista” sofre nova transformação. Agora, associado à integração internacional, quebrou-se o papel do industrialismo como construtor da emancipação. No governo Geisel, nova inflexão do projeto industrialista uma vez que

(...) coube-lhe [ao governo Geisel] realizar o sonho daquele Estado controlador do processo econômico. A crise internacional dos preços do petróleo enseja-lhe as condições para comandar o processo econômico nacional; é o governo brasileiro quem vai ditar as alternativas, decidindo responder pela infraestrutura, ampliação do papel das grandes empresas pública, inclusive a Petrobrás (...) Para além da Escola Superior de Guerra, o governo Geisel parece haver demonstrado a adoção militar, ou pelo menos por influentes setores militares, da tese segundo a qual determinados focos estratégicos de desenvolvimento, ou de poder econômico, não podem ser repassados ao imperialismo (AMARAL, 1995, p. 38).

É justamente esse projeto que Roberto Amaral vê derrotado, inicialmente com Collor e, depois, com Fernando Henrique já que o programa vitorioso, socialdemocrata, seria, na essência, francamente neoliberal, postulando a liberalização comercial, a abertura para o capital estrangeiro, o corte nos subsídios das estatais, o mercado como regulador das relações capitalistas e as privatizações. Assim, a candidatura de Fernando Henrique representaria para a direita não apenas o aniquilamento da “ideologia do industrialismo” como também e, principalmente, a primeira candidatura que pôde construir, e eleger, sem fazer concessões.

Não se tratava mais, para a direita, de aceitar um Juscelino cheio de ideias próprias, com o casaco populista pesado pelo apoio dos comunistas e... de Jango, o herdeiro nomeado do ditador deposto e suicidado. Não se tratava mais de engolir um Jânio – ‘a UDN de porre’ como o batizaria Afonso Arino -, trazendo com o seu populismo o vice... Jango. Se Jânio e Collor eram alternativas com as quais teve de trabalhar o ‘sistema’, importou da sociedade para dentro, Fernando Henrique seria a alternativa construída por dentro do *establishment* (AMARAL, 1995, p. 54).

A vitória eleitoral de Fernando Henrique, dessa forma, é caracterizada por Roberto Amaral como sendo uma vitória ideológica, visto ser o candidato eleito um membro originário da academia e da esquerda que realizou um governo conservador - materializado não só na aliança com o PFL, mas como e principalmente em função da escolha de seu vice, Marco Maciel -, comprometido com a abertura comercial e a internacionalização da economia.

Distinguindo-se de seus antecessores de 1960 e 1989, o Presidente Fernando Henrique é um dos mais preparados quadros da política brasileira, com a boa característica dos quadros conservadores que vêm da esquerda acadêmica: formação marxista, passado de luta liberal e inquestionável combate, acadêmico, à ditadura. Passado que Maluf nenhum pode oferecer. Homem de vida sentada, bem casado, organizado, vivendo de bons, altos e honestos salários, vida que nenhum Collor pode oferecer. Homem de partido, organizador, ágil, com livre trânsito e trânsito livre em Washington e São Paulo, na FIESP e no FMI. E, no entanto, meio-exilado no Chile e na França. Autor de ‘Autoritarismo e Democratização’, uma das melhores análises da perversidade larvar do ‘sistema’ político brasileiro, que agora lhe cumpre conservar (AMARAL, 1995, p. 55).

Em uma perspectiva diametralmente oposta às obras apresentadas até o momento – que em sua totalidade teceram ácidas críticas ao governo Fernando Henrique - o texto que agora será objeto de análise diferencia-se frontalmente da análise construída, por exemplo, por Francisco de Oliveira. Professor adjunto da Universidade Federal de Juiz de Fora e

membro do diretório do PSDB de também em Juiz de Fora, **Rubem Barbosa Filho** defende o argumento de que, com as eleições de 1994, “os paulistas efetivamente chegaram ao poder”. Além disso e a despeito da literatura mais recorrente, defende o novo modelo de Estado implementado a partir de então. Assim sendo, a necessidade, inviabilidade e os benefícios das reformas que operacionalizariam esse novo modelo de Estado são arduamente defendidos.

O Governo Fernando Henrique é caracterizado por Rubem Barbosa como sendo um ponto real de inflexão e início de um novo regime. Propõe-se, declaradamente, a enterrar a Era Vargas, remodelar o país e aprofundar a ocidentalização da formação social brasileira através de sua aproximação às experiências de vida e padrões vigentes nos países mais desenvolvidos.

Essa arremetida contra Vargas, segundo Rubem Barboza, possuiria relação direta com o caráter subalterno de São Paulo no mundo da política, em clara desproporção com sua histórica importância econômica. Assim sendo,

a eleição de Fernando Henrique, numa aliança direta de São Paulo com o Nordeste, reduz e relativiza a importância dos mineiros, cariocas e gaúchos e revela, por si só, a exaustão política da fórmula anterior, reconstruindo em novas bases o mapa de distribuição do poder no país (BARBOZA, 1995, p. 94).

O novo governo, portanto, teria tido como eixo a compatibilização entre democracia política e economia de mercado. Privilegiara as estratégias de consenso e racionalidade e teria tido como principais desafios a solidificação e criação de instituições que consolidassem a democracia, a transição de uma economia altamente regulada para uma economia de mercado e, por fim, a universalização de condições dignas de vida para a sociedade. Tais desafios, entretanto, encontrar-se-iam condicionadas à superação da chamada “Era Vargas” que é

visceralmente ‘maquiaveliana’, atribui ao Estado o papel de regenerador e condutor da sociedade e pressupõe a incapacidade desta última para gerar soluções adequadas a seus desafios básicos creditando ao Estado e à política a responsabilidade pela redenção ou construção de uma nova sociedade (BARBOZA, 1995, p. 97-98).

Para além dessa caracterização geral, o autor apresenta os traços específicos dessa chamada “Era Vargas” – profundamente marcada pelo maquiavelismo das elites e pela autonomia da política -, que deverão ser eliminados a partir da implementação do projeto vitorioso em 1994, tais como: i) o controle estatal sobre a movimentação do capital; ii) a atuação do Estado como estado-empresa e estado-mercado; iii) a atribuição ao Estado da

responsabilidade pela produção de ciência e tecnologia; iv) a definição do Estado como estimulador e protetor do mercado interno e como regulador das relações sociais; v) a afirmação do Estado enquanto agente autônomo e independente no cenário internacional.

Assim sendo, a vitória dos paulistas em 1994 significou tanto a superação da incapacidade de renovação das elites brasileiras – tal como ocorrido durante o Governo Sarney - como também do bonapartismo *collorido*, que não passou, segundo o autor, de um arremedo da tradição maquiaveliana quanto à redução do peso da intermediação política, à diminuição das regulações formais e substantivas em favor de uma movimentação social e econômica mais autônomas.

O desenlace das últimas eleições não encerra a transição, mas um desorientado período de sobrevida da tradição maquiaveliana. Ele anuncia o atual governo como possibilidade efetiva para novas modalidades de articulações entre o Estado e a Sociedade e de inserção internacional do país. Por arte da vida, São Paulo tornou-se capaz de apresentar uma alternativa ao esgotamento da fórmula anterior, e é esta alternativa que o novo governo luta pra viabilizar. (...) Esta é uma boa definição inicial da tarefa que o governo FHC se propôs: a retificação do Brasil de acordo com um modelo de estruturação social e econômica desenvolvido em São Paulo. Ou seja, a paulistinação do Brasil (BARBOZA, 1995, p.118-119).

Essa “paulistinação” do Brasil imporia ao Governo Fernando Henrique alguns desafios, como o redesenho da institucionalidade política, por fora da tradição maquiaveliana e como forma de consolidar a democracia, a reestruturação da economia enquanto economia de mercado que assumiria a responsabilidade pela distribuição da maior parte dos prêmios até agora obtidos pela mobilização de recursos tipicamente políticos e a compatibilização entre reformas políticas e ajustes estruturais. O mercado, assim, se transformaria na principal agência de socialização e de incorporação social através da geração de empregos.

O desafio previsto, portanto, é o de eliminar a estrutura institucional, a burocracia e o cipoal legal constitutivos de nosso Estado como nichos de interesses privilegiados. A diminuição do peso do Estado não é imaginada aqui como a diminuição do poder do Estado, mas como sua reconstrução por fora do processo de privatização a que foi sistematicamente submetido durante décadas; (...) consiste numa operação de limpeza do Estado, reorganizando-o como instituição dotada de poder decisório efetivo porque livre do controle direto ou indireto de interesses particulares variados (BARBOZA, 1995, p. 138-139).

Esse projeto de reestruturação do Estado, para Barbosa, estaria longe de poder ser caracterizado como neoliberal, pois suas novas funções eram: i) formular uma clara política

industrial; ii) controlar o fluxo de investimentos através de mecanismos indutores, fiscais/tributários e cambiais; iii) construir diretamente ou em parceria requisitos de infraestrutura; iv) investir diretamente e estimular o desenvolvimento científico e tecnológico; v) responsabilizar-se diretamente pela educação e pela capacitação do trabalhador. Assim sendo,

O Estado não é reduzido, é redefinido em função de exigências novas do paradigma tecnológico e das condições alteradas de competitividade. Esta redefinição implica em recriar a sua credibilidade interna e externa, através do saneamento de suas finanças, da racionalização do sistema tributário, do aumento de sua capacidade fiscal, da eficiência crescente de seus serviços, da capacitação técnica de seus quadros, da privatização de empresas estatais num programa estrategicamente concebido, da reestruturação do gasto público, da eliminação de um cipoal irracional de leis, decretos, regulamentos (BARBOZA, 1995, p. 145).

Nessa perspectiva, o Plano Real, como modelo das premissas que orientam esse novo modelo de Estado, apresentou-se como uma estratégia racional e contínua de estabilização da economia que supunha um progressivo consenso da sociedade em relação a seus termos básicos.

Este desenho não agressivo foi acentuado pela inexistência de medidas redistributivas fortes ou 'positivas', tanto na introdução da URV quanto na implementação da nova moeda, facilitando a sua aceitação como programa de 'justiça negativa', ou seja, como programa cujos resultados derivaram de normas neutras em relação à pluralidade de interesses na sociedade. O grande feito distributivo nasceu da própria estabilização, através do incremento da renda das faixas mais pobres da população, algo que só consolidou o plano junto à parcela mais numerosa da sociedade (BARBOZA, 1995, p. 147).

Nesse sentido, o caráter estratégico do Plano Real residiu na ampliação dos agentes responsáveis pelo controle inflacionário. Alterara o papel do Estado nesse processo e o fez atuar como foco gerador de medidas estrategicamente concebidas e que levariam em conta a existência de interesses e da racionalidade de outros sujeitos. A partir de então, teria havido a geração de um novo ciclo de crescimento que reduzira tanto a incerteza da sociedade em relação ao futuro quanto o número de perdedores com o novo modelo de desenvolvimento. O sucesso desse novo modelo, todavia, estaria condicionado à aprovação de um conjunto de reformas fundamentais – além da já citada reforma institucional da política e a redefinição do Estado em suas relações com a economia - para reconstrução das condições para um crescimento econômico ordenado. Tais reformas passariam pela alteração das relações entre patrões e operários. Esse novo padrão de relacionamento poderia garantir-lhes autonomia e

capacidade para construção de pactos tripartites, visando o crescimento, emprego e renda. Assim, a desregulação da vinda sindical e a reforma na Previdência Social seriam condições fundamentais para a reestruturação do Estado, saneamento de suas finanças e reordenação da vida social.

A esse conjunto de reformas, soma-se, como condição para plena implementação do novo modelo de desenvolvimento, o afluxo de recursos internacionais não especulativos que poderia levar a um crescimento mais rápido e à adoção de mudanças favoráveis a uma economia de mercado.

A despeito da lógica protestante e racional que comanda os “*Paulistas no Poder*”, no momento em que as reformas cruzaram a fronteira do programa de governo e materializaram-se em políticas governamentais, depararam com algumas dificuldades: i) a diluição dos consensos retóricos na medida em que interesses foram contrariados; ii) negociação com as elites e grupos sociais importantes; iii) sociedade acostumada a lances típicos da perspectiva maquiaveliana; iv) atuação do Congresso historicamente marcada não só pelo postergar das decisões como principalmente com a cristianização dos projetos reformadores; v) a presença do PFL - cujos membros são aqui definidos como “os cristão novos da razão”-, tende a exasperar o caráter doutrinário das reformas e a defender a manutenção do arsenal de recursos próprios da tradição maquiaveliana; vi) a ausência de representação direta de interesses específicos de uma classe ou de um conjunto determinado de setores sociais ou econômicos pelos “paulistas no poder”.

A partir de tais condicionantes, o autor conclui que é o poder maquiaveliano, inerente ao Presidencialismo e ao Estado brasileiros, que favoreceria a aprovação das reformas no Congresso. Se por um lado as idiosincrasias do jogo democrático podem desfigurar a identidade plena do conjunto de reformas, por outro podem garantir sua aprovação, as quais mesmo desconfiguradas, são vitais ao novo projeto governamental.

Assim como afirmado quando foram apresentadas as análises de Tarso Genro, a mesma reflexão pode ser feita aqui. Se as críticas que Genro apresentou ao Governo FHC em muito se vinculam à sua filiação partidária, o mesmo pode ser dito em relação a Rubem Barbosa. Na análise de sua interpretação acerca das eleições de 1994 e do Governo de Fernando Henrique, não pode deixar de ser considerada sua filiação político-partidária. Como membro do PSDB, nada mais coerente do que sua defesa do governo, do Plano Real e as críticas ao PFL.

Outro artigo, também presente na obra organizada por Roberto Amaral, “FHC: Os Paulistas no Poder” e pautado por uma perspectiva diametralmente oposta àquela de Rubem Barbosa, é o texto de **José Antônio Segatto**.

Em primeiro lugar, Segatto, historiador e membro da direção nacional do PPS, compartilha com Fernando Henrique Cardoso o diagnóstico acerca do significado das eleições presidenciais de 1994 como sendo o desfecho do processo de transição democrática. A plataforma dos dois principais candidatos girava em torno da conclusão democrática a partir da superação da crise econômica, da ampliação dos direitos de cidadania e da consolidação da democracia. Assim, propôs-se a analisar os elementos explicativos da vitória eleitoral do candidato da aliança PSDB/PFL uma vez que tanto Fernando Henrique Cardoso quanto Luís Inácio Lula da Silva possuíam o perfil de candidato que o eleitorado desejava, ou seja, ética e transparência para administrar negócios públicos e sensibilidade diante dos anseios populares.

Tomando como referência a literatura recorrente sobre o tema, Segatto lista os seguintes fatores como explicativos da vitória de Fernando Henrique: i) a implantação do Plano Real que, ao baixar drasticamente a inflação, potencializou os índices eleitorais do ex-Ministro da Fazenda e passou ao eleitorado a sensação de segurança e a perspectiva de estabilidade com mudança; ii) a utilização da máquina do Estado; iii) apoio dos empresários, disponibilizando uma quantidade sem precedentes de recursos financeiros; iv) a adesão da mídia acoplada e uma eficiente campanha de marketing político que disseminaram na opinião pública e entre os eleitores a imagem de um candidato que traria estabilidade com progresso e ordem, além de da mensagem implícita de um poderoso otimismo; v) o fracasso da estratégia eleitoral petista que além de construir uma avaliação superficial do Plano Real, passou a acusar Fernando Henrique de neoliberal, candidato das elites retrógradas e reacionárias e o processo eleitoral como ilegítimo em função do uso da máquina estatal e da manipulação da grande imprensa (SEGATTO, 1995, p.158-159).

Apesar da importância de tais fatores, outro, de grande relevância, teria recebido pouca atenção: Fernando Henrique apresentou-se como o candidato das mudanças, das reformas, do progresso acoplado à estabilidade e à ordem; sua proposta partiu do diagnóstico do esgotamento do Estado varguista que se transformou em um entrave ao desenvolvimento capitalista.

Neste sentido e com esta compreensão, colocou a necessidade da reforma e recoordenação completa do Estado, o que implicaria privatizações, flexibilização de monopólios, desregulamentação e liberalização do mercado, reformas administrativas, políticas e sociais, etc, além da inserção

do país no processo de globalização. Com isso conseguiu construir um amplo arco de alianças, que foi do PSDB/PFL/PTB até setores importantes do PMDB, PDT, PP, PRP e mesmo bordas do PT, PSB e PPS (SEGATTO, 1995, p. 160).

Lula, em oposição a esse quadro, apresentou-se como o candidato da conservação, da defesa do estatismo, corporativismo e do nacionalismo. Recuperou o projeto de um “capitalismo de Estado nacional e progressista” e definiu sua estratégia como anti-imperialista, antimonopolista e antilatifundiária, como antessala do socialismo, o que em muito reduziu seu arco de alianças.

O segredo para entender a vitória acachapante de FHC e o revés de Lula está em que entre um projeto ‘transformista’ e um de ‘conservação’, o eleitorado optou pela mudança. A vitória de FHC foi, sobretudo, política ou, para enfatizar, Lula foi batido politicamente (SEGATTO, 1995, p. 161).

A partir da construção dessa lógica explicativa da vitória de Fernando Henrique, o autor passou a se dedicar à análise das bases constitutivas do projeto vencedor. Em oposição à leitura de Fiori - que concebe a candidatura FHC como estratégia para viabilizar no Brasil a coalização de poder capaz de dar sustentação e permanência ao projeto de estabilização do FMI - Segatto aponta que, apesar de ter incorporado em seu programa muitas das teses e concepções liberais, em consonância com os demais partidos socialdemocratas do mundo, a coligação vencedora em 1994 tinha um projeto reformador. Ao mesclar as concepções socialdemocratas e liberais, partira do entendimento de que o Estado montado a partir da década de 30 havia se esgotado. Assim, o modelo de Estado que estava em crise nos anos noventa era

(...) um Estado que ‘planejou, regulou e interveio nos mercados, e tornou-se ele próprio produtor e empresário; através de seus gastos e investimentos, coordenou o ritmo e os rumos da economia e, através de seus aparelhos e instrumentos, controlou e se imiscuiu até o âmago da acumulação capitalista. Do ponto de vista social e político, regulou as relações sociais, absorveu no interior de suas estruturas os interesses sociais e se transformou numa arena de conflitos, todos eles ‘politizados’, mediados e arbitrados pelos seus agentes. (SEGATTO, 1995, p. 161-162).

Para sustentar o novo projeto foram realizadas, já a partir da vitória eleitoral, várias medidas que objetivavam uma ampla reformulação do modelo de Estado acima descrito: as reformas administrativas, previdenciária, fiscal e tributária; a continuidade da desregulamentação e liberalização do mercado; a flexibilização dos monopólios estatais e a privatização das empresas estatais e dos serviços públicos; a inserção mais ampla da

economia brasileira no processo de globalização; a abolição da estrutura sindical; a alteração da legislação eleitoral e partidária e, por fim, a reordenação das relações entre União, Estados e Municípios.

Apesar dos custos e problemas que o novo projeto enfrentou - fisiologismo, clientelismo, corporativismo e dos lobbies dentro e fora do Congresso -, foram extremamente favoráveis as condições políticas para sua consolidação. Desde o contexto internacional propício ao estabelecimento de reformas e ajustes de caráter liberal, passando pelo longo fôlego do Plano Real, que manteve a estabilidade na economia, pelo respaldo de um amplo espectro da classe dominante, como a grande indústria, o capital financeiro nacional e estrangeiro, setores oligárquicos regionais até chegar ao apoio da maioria dos governadores, a conformação de uma maioria no Congresso – fundamental para aprovação das reformas – e à dificuldade da oposição de criar uma alternativa viável ao projeto proposto.

Soma-se a esse quadro, aquilo que o autor considera fundamental para a construção de um sistema duplo de hegemonia que privilegie tanto as demandas das camadas populares que elegeram o governo, quanto os interesses dos grupos reacionários que compuseram o arco de alianças vitorioso em 1994: o caráter moderado, distante da radicalidade, tanto da plataforma de governo quanto do próprio Fernando Henrique.

Numa perspectiva oposta àquela defendida por Segatto e compartilhando com Galbraith a ideia de que em todos os casos o sucesso da escalada especulativa escudou-se na criação de uma dívida garantida por algum tipo de âncora que um número crescente de pessoas acredita, **José Luis Fiori** (1995) debruça-se sobre a análise das condições que levaram à vitória de Fernando Henrique Cardoso partindo da hipótese da conexão entre a chegada ao poder da aliança conservadora e as novas diretrizes do capitalismo mundial. Assim, para o autor, no caso específico do Brasil, a novidade do plano de estabilização que elegeu FHC teria sido o uso intencional de uma euforia financeira induzida para a obtenção de um resultado político-eleitoral, ou seja, a vitória eleitoral de Fernando Henrique.

Ao traçar a trajetória política de Fernando Henrique até a presidência, Fiori relaciona-a diretamente às transformações internacionais do capitalismo. O ponto de partida de sua análise é a reunião que ocorreu entre 14 e 16 de janeiro de 1993 no *Institute for International Economics*, tendo à frente Fred Bergsten. Nesse momento, teriam sido traçadas as estratégias mais eficientes para proporcionar a conquista de apoio político que garantisse ao *technopol*¹⁵ levar a cabo com sucesso o programa de estabilização e reforma econômica reunido do

¹⁵ Segundo Fiori, o *technopol* é um economista capaz de somar ao perfeito manejo de seu *mainstream* a capacidade política de implementar a agenda proposta.

chamado “Washington Consensus”. Assim, teria sido configurada uma estratégia de homogeneização das políticas econômicas nacionais, ora operadas diretamente pelos técnicos do FMI e BIRD, em países africanos, ora pelos *technopols*, nos países com corpos burocráticos mais estruturados, como o Brasil e a Argentina, por exemplo.

A partir de então, configurou-se, segundo Fiori, um novo colonialismo assentado em três fases: i) estabilização macroeconômica marcada pela conquista do superávit fiscal primário, envolvendo as relações fiscais intergovernantes e reestruturação dos sistemas de previdência pública; ii) reformas estruturais cujo eixo giraria em torno da liberalização financeira e comercial, a desregulação dos mercados e as privatizações; iii) retomada dos investimentos e do crescimento econômico.

Mesmo considerando a construção de tal agenda, os anos oitenta foram marcados por sistemáticos insucessos das políticas monetaristas de estabilização. Dessa feita, o fator credibilidade tornou-se crucial para o sucesso do combate anti-inflacionário, levando à canonização de uma heterodoxia: a da regulação do câmbio ou dolarização. Nos anos noventa, entrou em pauta o fator político para o sucesso do programa econômico, isto é, a formação prévia de uma coalização de poder suficientemente forte para assumir o controle de governos sustentados por sólidas maiorias parlamentares capazes de garantir credibilidade para os analistas de risco das grandes empresas de consultoria financeira responsáveis pela direção em que se movem os capitais globalizados. Nesse contexto, insere-se a origem do Plano Real. Para Fiori, assim, a candidatura Fernando Henrique foi gestada pelas novas elites dominantes para viabilizar a introdução e consolidação do Plano Real, seguindo a maré homogeneizadora oriunda do Consenso de Washington.

Nas críticas ao governo eleito em 1994, Fiori utiliza-se da produção teórica do próprio Presidente. Sua análise toma como referencial uma dos temas centrais da obra do sociólogo Fernando Henrique: a busca de nexos científicos entre os interesses e objetivos desenhados pelas situações histórico-estruturais e os caminhos possíveis que vão sendo construídos politicamente nas sociedades concretas pelos grupos sociais e suas coalizões de poder. A partir desse referencial, Fiori considera Fernando Henrique como sendo o *condotieri* da burguesia industrial, capaz de reconduzi-la a seu destino manifesto de “sócia menor” e dependente do mesmo capitalismo associado, agora renovado pela terceira revolução tecnológica e pela globalização financeira. Assim, Fernando Henrique encontrar-se-ia aliado à direita em torno de um projeto que ele chama de sócio-liberal, mas que em nada se diferencia do que outros chamam de neoliberalismo.

Pelo painel construído até o momento, fica claro que há uma lacuna nos estudos acerca das relações entre Estado e sociedade no Brasil dos anos noventa, principalmente acerca dos agentes responsáveis pelo projeto político-econômico então efetivado. Tal como indicado anteriormente, torna-se necessário repensar o Estado brasileiro no momento de reorganização ou organização do receituário neoliberal distanciando-se das linhas de interpretação mais recorrentes na historiografia especializada.

A hipótese que aqui está sendo levantada é que, mesmo com as vicissitudes dos Governos Collor e FHC, o que estava em jogo no Brasil era garantir a naturalização do projeto ainda durante as eleições presidenciais. As disputas eram travadas em torno da criação de um “consenso espontâneo” acerca das reformas estruturais realizadas em seus governos, capaz de transformá-las em “interesse geral” ou “nacional”. Em outras palavras, o que estava em jogo era a conquista da hegemonia pela fração da classe dominante que se encontrava nas agências do Estado Restrito.

Nesse processo de construção de hegemonia, os aparelhos privados (de hegemonia), os partidos são fundamentais. Gramsci articula diretamente a disputa pela hegemonia com a Cultura. Os intelectuais, sem os quais não há organização, têm papel central. Não se trata de explicar a vitória eleitoral de Collor e de Fernando Henrique como fruto do apoio que os principais jornais de circulação nacional deram à candidatura collorida (WELTMAN, 1994), ou como um fenômeno da mídia política (LAMPREIA, 1996), muito menos de naturalizar o processo de execução das reformas estruturais como sendo mais um caso na América Latina em que há um amplo poder discricionário da elite política (TORRE, 1996).

A perspectiva deste estudo é a de construção de uma análise na qual o Estado brasileiro dos anos noventa seja inserido em uma perspectiva gramsciana de Estado Ampliado, constituído pela conjugação da sociedade política e da sociedade civil na qual estão atuando os aparelhos privados de hegemonia.

Portanto, trata-se aqui de caracterizar o projeto de remodelação do Estado brasileiro ao longo dos anos noventa sob um novo prisma, inserindo-o como estratégia de um Estado Restrito que busca legitimar seu projeto em um contexto de lutas sociais intraclasses dominantes e entre classes sociais e mercado, apesar do consenso que tanto o Governo Collor quanto o Governo Fernando Henrique tentam construir, por batalhas contra hegemônicas.

Torna-se necessário, ainda, investigar como esses embates inserem-se na ossatura material do Estado. Ir além das estratégias discursivas do governo que, embora possam se constituir em importantes elementos analíticos, não explica por si só a complexidade histórica do momento. As relações entre Estado e sociedade, estão longe de ser naturalizadas. Os

embates entre os agentes e agências, inseridos no processo de implementação das reformas estruturais, não são despidos de seu conteúdo de classe. O Estado está longe de ser um bloco monolítico de órgãos, vazios de atores sociais. As políticas públicas são, antes de qualquer coisa, uma opção da sociedade política que objetiva hegemonizar e generalizar a visão de mundo da fração de classe hegemônica.

Em síntese, faz-se necessário repensar o Estado gramscianamente, o que, segundo Sônia Regina de Mendonça, possui uma dupla perspectiva.

A primeira remete às formas mediante as quais as frações de classe se consolidam e se organizam para além da produção, no seio da Sociedade Civil, enquanto a segunda, refere-se às formas pelas quais as agências ou órgãos públicos contemplam projetos e/ou atores sociais emanados dos aparelhos privados de hegemonia dos quais a Sociedade Civil é portadora. Uma delas certamente possuirá papel hegemônico junto a um dado organismo, porém, ainda assim, outras lá se farão presentes, através de seus intelectuais, em constante disputa. (MENDONÇA, 2005, p. 12)

O Estado, portanto, surge neste contexto, como expressão da relação de poder entre as classes na esfera da produção. Logo, o Estado deve ser visto, não só como reflexo desta dominação, mas elemento fundamental desta. É no âmbito do Estado que se constrói o aparato que referendará a prática de dominação de uma classe sobre a outra. Como este aparato deve ser entendido o aspecto coercitivo, seja pelo conjunto de leis, ou pela repressão direta àqueles que não as cumprem e transgridem a ordem.

Deve-se, porém, ter cuidado para não encarar o Estado como uma criação maldosa da classe dominante, mas entendê-lo como algo que surge das relações sociais para mediá-las. Relações estas que são dominadas pela burguesia. Assim, analisar o Estado, nessa perspectiva, exige investigar as condições históricas de sua existência social, não podendo ele ser considerado como algo que encontrasse sua razão de ser em si próprio, numa racionalidade abstrata ou apenas na legitimação do uso da violência (FONTES, 2005, p.182).

Gramsci, que para muitos foi o teórico da sociedade civil, baseando-se em Marx, traz o foco da discussão para o campo da política que, para ele, é a atividade central onde a consciência individual cria contato com o social. Sua concepção não nega as relações de produção como geradoras da vida social, mas chama atenção para o fato de que é na esfera política que a burguesia se perpetua no poder, através do predomínio ideológico de seus valores ante a classe trabalhadora. Isto é, a hegemonia.

Para Gramsci, o Estado não é apenas aparelho repressivo da classe dominante, mas é, ele próprio, agente da hegemonia. Assim, é a ação deste e de outros agentes na sociedade civil que rege o confronto de classes que resultará na hegemonia. E este dialeticamente, no Estado.

A grande contribuição de Gramsci é colocar a sociedade civil na superestrutura e explicitar que é nesse jogo de persuasão que se dá a dominação. Dominação esta que, segundo ele, não se dá meramente pela coerção estatal, mas, principalmente, pelo consentimento do dominado, ou seja, pela sua aceitação à concepção de mundo de seu dominador.

Seja como resultado das relações de produção ou agente da hegemonia, o importante é notar que o Estado, neste bloco teórico aparece pela primeira vez desnudado, esvaziado e desmitificado. Mais uma vez é a antítese que o teoriza, mas desta feita sem a pretensão de deixá-lo no campo do ideal para respaldar uma nova dominação.

Os escritos de Gramsci assumem, na proposta de estudo aqui apresentada, um papel central, principalmente suas categorias de Estado e de hegemonia. Ao enfatizar de forma muito mais aguda que Marx, Engels, Lênin ou Trotsky o papel da superestrutura na perpetuação das classes e na prevenção do desenvolvimento da consciência de classe, Gramsci caracteriza o Estado como muito mais do que o aparelho repressivo da burguesia, ou seja, como sendo “todo um complexo de atividades práticas e teóricas com o qual a classe dominante não somente justifica e mantém seu domínio, mas procura conquistar o consentimento ativo daqueles sobre os quais exerce sua dominação” (Gramsci, 1974, p. 244). Dessa forma, o Estado como superestrutura torna-se uma variável essencial em vez de secundária na compreensão da sociedade capitalista.

Procurando analisar a conjuntura italiana do Entreguerras, Gramsci inverte a teoria marxista tradicional ao enfatizar a supremacia das superestruturas ideológicas sobre a estrutura econômica e da sociedade civil (consenso) sobre a sociedade política (força). É o complexo de relações ideológicas e culturais, da vida espiritual e intelectual, e a expressão política dessas relações que se tornam o centro da análise. Neste sentido, nem a força nem a lógica da produção capitalista pode explicar o consentimento de que goza essa produção entre as classes subordinadas. Tal explicação reside no poder da ideologia e da consciência.

Por fim, vale a pena acrescentar que, a despeito do papel central que o Estado assume neste trabalho, a proposta aqui apresentada de compreender ou estudar o Estado brasileiro no momento de materialização do receituário neoliberal distancia-se das linhas de interpretação que são recorrentes na historiografia brasileira. Muito mais do que um Estado Patrimonialista, legado de nossa herança ibérica (FAORO, 1976) ou então de uma “construção estatista da ordem” fruto da ação de uma elite uniformemente moldada em Coimbra (CARVALHO,

1988) em função da qual estadania seria uma caracterização mais adequada à sociedade brasileira do que cidadania (CARVALHO, 1998b) ou ainda aquela que, mesmo partindo de uma matriz gramsciana, enfatiza a “via prussiana” da modernização brasileira na qual o caráter forte e autoritário do Estado correspondeu à natureza amorfa e atomizada da sociedade (COUTINHO, 1979) – leituras que colocam o Estado como objeto e sujeito da história e a sociedade civil como passiva diante de tal Estado hipertrofiado – está sendo aqui proposto pensar o Estado Brasileiro a partir de uma matriz gramsciana que o concebe enquanto Estado Ampliado (MENDONÇA, 2005, p.7). Em outras palavras, um estudo do Estado e das políticas públicas no Brasil ao longo dos Governos Collor e Fernando Henrique Cardoso em uma perspectiva em que não sejam naturalizadas as relações entre Estado e Sociedade, mas sim detalhadamente construídas, uma vez que estão inseridas em um processo maior de inserção do Brasil nas reformas neoliberais. Processo esse que está muito longe de ter sido pacífico, mas, ao contrário, foi ceifado por embates entre as forças sociais. O modelo de Estado que se forjou, então, ele não é fruto, unicamente, dos interesses de uma única classe. Ele é visto enquanto relação social fruto de conflitos entre sujeitos coletivos organizados a partir da sociedade civil (FONTES, 2005, p.182) profundamente marcado pelos esforços de transformação do discurso e das práticas neoliberais em hegemônicos.

O que estava em disputa no Brasil dos anos noventa era a naturalização do projeto neoliberal. Garantir a conquista da hegemonia pelas frações da classe dominante que se encontravam inseridas na Sociedade Política. O objetivo do bloco histórico no poder, tanto no governo Collor quanto no Governo Fernando Henrique, era a nacionalização dos interesses da fração de classe que estava no controle do poder político. Se no Governo Collor as fissuras internas a esse grupo levaram ao *impeachment* do Presidente, no Governo FHC houve a recomposição da aliança política (expressa na coligação dos dois maiores partidos do país) e a reconfiguração do apoio da grande burguesia industrial e do setor financeiro ao projeto cuja hegemonia começou a ser construída com o Plano Real. Estruturavam-se, assim, as bases de sustentação de uma nova engenharia política, econômica e social.

Especificamente no que se refere aos Governos Collor e Fernando Henrique, faz-se urgente, então, repensar as reformas neoliberais destes, não sendo somente como mais um exemplo de país na América Latina que está seguindo a agenda propositiva do Consenso de Washington. Embora o estilo imperial do governo Collor, a ampla base de apoio do Governo Fernando Henrique no Congresso, ao lado do apoio quase que unânime da grande mídia, tenham efetivamente sido marcas desses dois governos, tais fatos não podem ser argumentos

para naturalizar e esvaziar os conflitos que foram travados em torno da concretização de tal agenda entre as agências e os agentes por ela responsáveis.

Nessa perspectiva, lançar novas luzes sobre o processo de privatização pode constituir um caminho para desnaturalizar a agenda neoliberal e, principalmente, recuperar os distintos projetos que se encontravam em disputa no Brasil dos anos noventa.

CAPÍTULO 2: PREPARANDO O TERRENO PARA AS PRIVATIZAÇÕES: Agências e Agentes da Política Econômica

A maioria dos estudos sobre a privatização brasileira nos anos noventa, fundamentalmente no campo da economia ou da ciência política, toma como ponto de partida o Governo de Fernando Collor (1990-1992), momento em que foram jurídica e institucionalmente estabelecidos os marcos regulatórios do Programa Nacional de Desestatização. A análise aqui construída referencia-se em uma perspectiva distinta.

O ponto de partida do capítulo que agora se inicia, situa-se no primeiro governo que chegou ao poder em 1964 quando houve o golpe militar que destituiu João Goulart. O recuo a esse período justifica-se pela necessidade de uma investigação mais detalhada do lento processo de construção e implementação da política econômica brasileira que nos anos noventa sustentou os argumentos privatistas.

Parte-se aqui da hipótese de que o principal argumento privatista dos anos noventa sustenta-se sob uma falsa premissa. Os principais artífices do Programa Nacional de Desestatização, seja no governo de Fernando Collor seja no de Fernando Henrique Cardoso, postulavam que a privatização seria o único caminho para resolver a insolvência das empresas estatais. Irracionalidade administrativa, gastos com pessoal desqualificado e administrativamente incapacitado, constantes desvios de dinheiro com corrupção e opções gerenciais equivocadas teriam conduzido ao quadro de crise das principais empresas estatais do país. Assim sendo, a essas empresas só restava um caminho: a transferência ao setor privado como forma de reduzir os gastos estatais superdimensionados

Ao analisar as distintas diretrizes da política econômica brasileira entre 1964 e 1989 tem-se como objetivo central demonstrar que o quadro de crise das empresas estatais nos anos noventa foi lentamente construído a partir das diretrizes emanadas das principais agências responsáveis pela elaboração e introdução da política econômica nessas três décadas e meia. Através da ação de seus agentes condutores, optaram por encaminhar a política econômica brasileira em função dos interesses de classe ou de fração de classe que representavam. Tais agentes, no controle do Estado Restrito, conduziram a política econômica e foram os responsáveis pela construção do quadro de intensa crise da “década perdida” que se encaixou perfeitamente no discurso privatista e a ele forneceu seus principais argumentos.

Assim sendo, para que o processo de legitimação do discurso privatista e de sua transformação em ponto-chave da política governamental dos governos Collor e Fernando Henrique possa ser apreendido em suas múltiplas dimensões, torna-se necessária a análise

mais cuidadosa da atuação das agências responsáveis pela condução da política econômica brasileira, como o Ministério da Fazenda, o Ministério do Planejamento, o Banco Central e o Banco do Brasil e de seus principais agentes.

A construção dessa linha analítica justifica-se pela opção teórica deste estudo. Aqui, está sendo proposto pensar o Estado a partir da matriz conceitual gramsciniana que o concebe enquanto Estado Ampliado.

A opção pelo arcabouço conceitual gramsciano distancia o estudo aqui apresentado daqueles que caracterizam o Estado brasileiro como uma engrenagem institucional que, diante do amorfismo da sociedade, moldou sua trajetória e garantiu o predomínio dos interesses da classe dominante que o controla sem qualquer tipo de conflito ou divergência. Assim, o Estado é apresentado como um bloco monolítico de órgãos, vazios de atores sociais e do qual as políticas públicas emanariam naturalmente.

Na perspectiva teórica aqui postulada, as diretrizes históricas da política econômica brasileira (fundamentais para a construção do cenário ideal para uma agenda neoliberal nos anos noventa), foram plasmadas pelos conflitos entre os sujeitos coletivos organizados a partir da sociedade civil. Na tentativa de nacionalizar, naturalizar e hegemonizar seus projetos, demandas e interesses, esse agentes assumiram cargos de destaque nas principais agências do Estado Restrito.

Assim sendo, na análise das agências e dos agentes responsáveis pela condução da política econômica brasileira entre 1964 e 1989, procurar-se-á investigar quem são os atores integrantes desses sujeitos coletivos organizados; a qual classe ou fração de classe encontram-se organicamente vinculados e, principalmente, qual projeto que pretendem tornar hegemônico.

2.1 – O PAEG e a nova organização econômica pós 1964

A inserção do PAEG como objeto de análise em um estudo sobre a privatização brasileira na década de 1990 justifica-se menos pelos efeitos imediatos de suas medidas e mais pelo peso que suas inovações tiveram no regime econômico que balizou as políticas econômicas da década de 1970. Essas, por sua vez, tiveram um papel central na crise dos anos oitenta que construiu o cenário político-econômico favorável às privatizações na década seguinte.

O perfil da economia em meados da década de setenta, todavia, somente pode ser entendido tomando como referência a segunda metade dos anos cinquenta, uma vez que as questões que então se colocavam relacionavam-se diretamente aos sinais de esgotamento do padrão de acumulação iniciado ou ampliado nas décadas anteriores.

Tomando como referência os escritos de Francisco de Oliveira (1977), o padrão de acumulação dos anos cinquenta cujas bases assentaram-se no chamado “Plano de Metas” fundava-se numa prévia expansão do setor produtor de bens de produção (realizado durante o Governo Vargas) e na perspectiva de se alcançar uma expansão mais equilibrada entre os três departamentos básicos: o produtor de bens de produção (Departamento I), o produtor de bens de consumo não duráveis (Departamento II) e o produtor de bens de consumo duráveis (Departamento III). É a partir da busca por esse equilíbrio que está inserido o bloco de atividades produtivas que se materializaram sob a forma de empreendimentos estatais, tais como: a criação da Petrobrás, a entrada em operação da Companhia Siderúrgica Nacional, a tentativa de por em funcionamento a Companhia Nacional Álcalis, o projeto da Eletrobrás e o próprio desempenho da Companhia Vale do Rio Doce.

Esse processo de expansão de empreendimentos produtivos do Estado foi favorecido pela ruptura entre a economia nacional e o capitalismo internacional deflagrada pela Grande Recessão, que abriu espaço econômico por onde se afirmou a expansão industrial. Entre 1933 e 1938, a indústria nacional alcançou taxas de crescimento real da ordem de 11% ao ano. As condições produzidas pela crise cambial e pela eclosão da Segunda Guerra impossibilitavam que a indústria nacional viesse a abastecer-se no exterior de bens de capital e de bens de produção. Assim sendo, é esse crescimento industrial que determinou a expansão do setor de bens de capital e a própria execução dos projetos estatais de base.

Ainda nos anos cinquenta, continua Francisco de Oliveira, o financiamento da acumulação de capital sustentava-se na manutenção da política cambial e do confisco cambial através dos quais se utilizava o mecanismo de transferência de excedentes do setor agroexportador para o setor industrial. Além disso, havia também a nacionalização de setores básicos do departamento I, mais propriamente nos setores de produtores de bens intermediários. Essa nacionalização realiza o processo de financiamento interno do Departamento I, enquanto a política cambial realiza o processo de financiamento interno e externo nos dois Departamentos. O recurso ao endividamento externo e ao capital estrangeiro de investimentos ainda não era posto em prática.

O último elemento viabilizador do padrão de acumulação dos anos cinquenta residia na contenção salarial, parcialmente atenuada pela função que se assinalava às empresas do Estado: produzir certos bens e, sobretudo, serviços abaixo do custo, transferindo em parte, por essa forma, poder de compra aos assalariados.

Prevalecia ainda, nos anos cinquenta, a ideia de que a estratégia da expansão industrial fundava-se na premissa de que a acumulação do setor privado da economia seria potencializada pela transferência de parte do excedente via preços subsidiados dos bens e serviços produzidos pelas empresas estatais e propiciada pelo próprio aumento da produtividade do trabalho no setor produtor dos bens de produção. Estaria garantido, assim, o virtual barateamento do capital constante do setor privado da indústria.

A implementação desse novo padrão de acumulação dos anos cinquenta, iniciado ainda ao longo do segundo Governo Vargas, possuía importantes obstáculos que, segundo Oliveira, serão dirimidos somente no período pós 1964. Entre tais obstáculos, destacam-se: o financiamento externo somente era viável quando se expandiam as exportações agrícolas e/ou quando melhoravam os termos de intercâmbio; uma das principais fontes de financiamento interno residia na apropriação, pela indústria, de excedentes gerados ao setor exportador. Assim, era fundamental transferir parte do excedente da produção cafeeira para o setor industrial (estatal e privado) e ao mesmo tempo garantir a rentabilidade da empresa agroexportadora, já que era ela a única a proporcionar os meios de pagamento internacionais indispensáveis ao suprimento da oferta interna de bens de capital e insumos básicos; o pacto populista em sua dupla dimensão, ou seja, no que se refere à aliança com as classes dominantes, inviabilizava uma reforma fiscal que poderia captar a fração do excedente necessário para financiar a estratégia de acumulação e recuperar para o Estado uma fração dos aumentos de produtividade que eram transmitidos, gerados e apropriados pelo setor privado; já em relação à manutenção do apoio das classes trabalhadoras, impediu a utilização da inflação como fonte de recursos.

Durante o Governo de Juscelino Kubitschek, o Plano de Metas aprofundou a abertura iniciada na gestão de Eugênio Gudin, Ministro da Fazenda entre 25 de agosto de 1954 a 13 de abril de 1955. O novo padrão de acumulação, então construído, perdurará, segundo Francisco de Oliveira, moldando a estrutura de reprodução do capital até a crise de 1977.

O novo padrão de acumulação da economia, marcado pela expansão do departamento III, além de uma redefinição do papel do Estado e das relações deste com a sociedade civil foi viabilizado, em primeiro lugar, pelo padrão de acumulação da etapa anterior (apesar de ter sido apenas parcialmente implementado) que gerou a formação de um excedente concentrado

no setor privado que alterou o perfil da demanda. Além disso, a nova Divisão Internacional do Trabalho, alterada pela industrialização das economias dependentes, passando a se dar entre produtores de manufaturas de consumo versus produtores de manufaturas de bens de produção. Por fim, a prática populista garantia ao Estado força política para o prosseguimento da política que poderia ser chamada de “nacionalismo do Estado”, mediante a qual as empresas estatais seguiriam no seu papel de potenciadoras da acumulação privada sem questionamentos classistas.

Em resumo, Francisco de Oliveira apresenta como características gerais do novo padrão de acumulação do período de Juscelino Kubistchek, em primeiro lugar, ter sido centrado no desenvolvimento do Departamento III através do acesso ao capital externo e viabilizado pela Instrução 113 da SUMOC. Além disso, destaca que se utilizou da inflação como mecanismo de financiamento externo. A política econômica que predominou no período 1956-1960 foi, então, constituída em três níveis: política cambial audaciosa ao revés, ou seja, imobilista e liberal, em condições de extrema severidade das receitas cambiais uma vez que Lei de Tarifas criou uma poderosa barreira protecionista que contribuiu para a oligopolização dos novos setores industriais; política fiscal conservadora, congelando a expansão das receitas do Estado; política monetária e financeira era audaciosa, utilizando o mecanismo inflacionário ao limite.

Oliveira destaca, ainda, que ao longo do governo JK foi desencadeada uma importante atrofia no Departamento I uma vez que houve a inversão do período anterior já que voltou a residir nos países capitalistas centrais parte do Departamento I da economia nacional. Tal inversão, processo que ficou conhecido como “Restauração Kubitschek”, restaurou um padrão de relações centro-periferia e desencadeou uma crise recorrente de balanço de pagamentos expressa na contradição entre uma industrialização voltada pra o mercado interno mas financiada ou controlada pelo capital estrangeiro.

A particularidade da crise de balanço de pagamento promovida pela “Restauração Kubitschek” foi que se constituiu em uma crise da circulação internacional do dinheiro-capital. Para sua resolução, o FMI passou a ser substituído pelas empresas multinacionais. Assim, foi desencadeado um importante processo de controle oligopolístico impondo um padrão de relações interdepartamentais no qual os aumentos de produtividade produzidos quase em qualquer setor da economia industrial são inevitavelmente transferidos aos setores líderes e ao Departamento I das economias centrais. Como desdobramento de tal política, deu-se uma extremada concentração de rendas, ao lado da promoção de taxas insignificantes de crescimento salarial.

Por fim, no que se refere ao Setor Produtivo Estatal, o novo padrão de acumulação financeira construído no período 1956-60 levou a uma radical transformação em relação às suas funções e ao seu caráter. Das empresas estatais passaram a ser exigidas performances lucrativas para atrair o capital estrangeiro. O projeto USIMINAS que se constituiu a base da associação entre o Estado e o capital japonês é um exemplo dessa nova estruturação. Tal transformação no papel das empresas estatais, conclui Oliveira, será completamente explicitada e aprofundada no período pós-1964.

Apesar das inovações importantes promovidas pelo novo padrão de acumulação acima descrito, os momentos do Governo de JK foram marcados por uma intensa crise que se prolongou pelos governos Jânio e Jango. Chico de Oliveira destaca que tal crise foi um desdobramento do uso indiscriminado de uma política monetária e financeira irresponsável reduziu o poder aquisitivo dos salários e, como reação, a uma intensa mobilização política. Além disso, a política fiscal conservadora impedia que as receitas do Estado fossem ampliadas na mesma proporção dos gastos do Estado para criar a infraestrutura adequada ao novo padrão de acumulação. A política cambial e de capitais estrangeiros extremamente liberal que, se inicialmente foi importante para financiar a acumulação de capital, depois provocou o surgimento de uma massa de lucros que buscava retornar à circulação do capital-dinheiro.

A crise que então se anuncia, é vista por Oliveira como sendo gerada pela contradição entre um padrão de acumulação fundado no Departamento III e as fracas bases internas do Departamento I. Assim, conclui, é uma crise gerada pela enorme gravitação das empresas de capital estrangeiro.

O PAEG, para Oliveira, leva a crise às últimas consequências. Pratica uma política de recessão calculada, cujo sentido é o de preparar as bases institucionais para um processo de concentração do capital que vinha se dando de forma caótica. Não se muda o padrão de acumulação, sustentado na expansão do Departamento II; pelo contrário, é no novo período que essa predominância vai aparecer de forma cabal. Assim sendo, para resolução da crise que se desenhou na década anterior, foram executadas, então, a contenção dos salários facilitada pelo desmantelamento da coalizão anterior e pela intervenção nos sindicatos; o remanejamento dos preços para eliminação dos deficits nas empresas estatais; acentuou-se o grau de oligopolização – favorecida ainda mais pela severa política creditícia interna – que garantia que a “inflação corretiva” não alcançasse a rentabilidade das empresas; a reforma fiscal adequou as receitas do Estado à nova quantidade e qualidade da estrutura de produção, com a preeminência dos setores e ramos do Departamento III; a política de incentivos e de

créditos fiscais que fazia retornar parte do excedente captado pelo Estado como capital gratuito para as empresas que, conseguindo a façanha de pagar os novos impostos ampliados, os recebiam de volta sem juros e sem obrigações de retorno.

Essa nova forma extremamente nova de capital financeiro geral administrado pelo Estado é característica da fase monopolista do capitalismo no Brasil. O Estado entra no mercado de capitais através das Letras e das Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional. O Tesouro Nacional funciona como o capital financeiro em geral, como o pressuposto de lucro privado. O tratamento dado às empresas estatais aprofunda a tendência esboçada na associação Estado-capital estrangeiro na USIMINAS. Inicialmente como mecanismo de combate à inflação, as tarifas e preços dos serviços e bens produzidos pelas empresas estatais são liberados, para cortar a dependência dos recursos do Estado e deter a hemorragia fiscal, inflacionária. As empresas estatais são agora parte do conjunto do capital produtivo. Devem pagar seus próprios recursos e devem ser lucrativas.

Em função do predomínio do Departamento III no processo de acumulação, o Departamento I caminha sempre atrás da demanda em crescimento. Isso converteu as empresas estatais em um sólido bloco capitalista, gerando e absorvendo enormes massas de lucro, e numa etapa de forte concentração do capital, jogando poderosamente no tipo de concorrência oligopolística que se instala entre o bloco estatal e as empresas de capital privado nacional. Esse novo caráter e essas novas funções vão desempenhar papel decisivo na disputa que se estabelece entre as três principais formas de controle da propriedade do capital: o estatal, o estrangeiro e o privado nacional. Assim, a fundação de um sistema financeiro especializado em papéis de curto prazo (letras de câmbio, certificados de depósitos, letras imobiliárias) que, captando o excedente de rendas sobre gastos das classes médias para cima, contribuiu para agilizar o processo de circulação de mercadorias, reforçando o próprio tamanho do mercado para os bens produzidos pelo Departamento III.

Por fim, conclui Chico de Oliveira, o financiamento externo da expansão de dará, sobretudo, em termos de empréstimos e não de capital de risco; os empréstimos externos, com a derrogação da Lei de Remessa de Lucros de 1962, são imediatamente abertos para saldar as dívidas de importação e renegociar a dívida externa.

Diante de um quadro de elevados níveis inflacionários e de redução do PIB, a política econômica do PAEG primou por inovações bastante distintas daquelas que até então vinham estruturando a política econômica brasileira. Tendo como objetivo central conciliar o binômio crescimento e redução da inflação, o PAEG estruturava-se no tripé reforma fiscal, reforma monetária e reforma salarial.

Conter o processo inflacionário e retomar os níveis do desenvolvimento econômico do biênio 1962/63 eram os objetivos centrais do PAEG. Ao mesmo tempo, defendia a correção das tendências a deficits descontrolados do balanço de pagamentos que estrangulava a capacidade de importar. Para tal, a política financeira presente no Plano, propunha (i) a redução do déficit de caixa governamental como forma de reduzir as pressões inflacionárias; (ii) o fortalecimento da capacidade de poupança nacional através da disciplina do consumo e das transferências do setor público; (iii) o fortalecimento da arrecadação tributária; (iv) a estabilização dos preços sem que houvesse a retração do nível da atividade produtiva ou a redução da capacidade de poupança das empresas; (v) o estímulo ao crescimento através de uma política bancária que viabilizasse o fortalecimento do sistema de crédito; (vi) o fortalecimento da infraestrutura econômica e social através de vultosos investimentos públicos (Ministério de Planejamento e Coordenação Econômica, 1964, p. 15-16).

Para garantir a materialização de tais objetivos, o PAEG realizou reformas institucionais que alteraram significativamente as linhas de condução da política econômica brasileira a partir de então. A reforma econômica introduziu a correção monetária e eliminou os impostos em cascata. O sistema financeiro passou por uma reforma institucional através da qual foram criados o Banco Central (Lei nº 4.595), o Sistema Financeiro de Habitação (Lei nº 4.380) e novos programas de seguro social, como o PIS e o PASEP, que atuaram como mecanismos forçados de poupança privada. Os bancos comerciais, os bancos de investimento, as sociedades corretoras e distribuidoras de títulos e valores e as sociedades de crédito imobiliário tiveram suas funções delimitadas. A reforma tributária extinguiu o imposto sobre o consumo e o imposto de venda e consignações.

Até 1945 as funções de autoridade monetária eram exercidas pelo Banco do Brasil. Posteriormente, com a criação da SUMOC¹⁶ (órgão vinculado do Banco do Brasil), a orientação da política monetária era atribuída ao seu Conselho (presidido pelo Ministro da Fazenda e composto pelos diretores da CACEX e pelos diretores executivos da SUMOC).

¹⁶ A Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC) foi criada pelo Decreto-Lei nº 7.293, de 2 de fevereiro de 1945. Sua criação foi proposta em 1944 por Otávio Gouveia de Bulhões ao Ministro da Fazenda, Artur de Sousa Costa, como instituição que constituiria o embrião do futuro Banco Central do Brasil. Se este era o objetivo fundamental a alcançar a médio prazo — na verdade, a transição da SUMOC para o Banco Central demandaria duas décadas —, havia dois objetivos mais imediatos. O primeiro dizia respeito à tentativa de coordenação das políticas monetária e creditícia, em particular de controle seletivo do crédito estendido pelo Banco do Brasil, e o segundo ligava-se à necessidade, tal como vista por Bulhões, de um interlocutor técnico privilegiado com as instituições financeiras internacionais criadas em Bretton Woods, nos Estados Unidos, em 1944, e destinadas a supervisionar, sob a hegemonia norte-americana, a ordem econômica internacional do pós-guerra (DHBB, CPDOC-FGV, verbete SUMOC. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

No PAEG constavam as propostas de separação total do Banco do Brasil das autoridades monetárias e a criação de um Banco Central encarregado da política monetária e da supervisão bancária. Assim sendo, as autoridades monetárias fundamentais passariam a ser o Banco do Brasil e o Banco Central.

O Banco do Brasil atuaria, assim, como agente financeiro das autoridades monetárias responsável por várias políticas setoriais que tinham efeitos sobre a base monetária. Estaria, porém, submetido a um controle orçamentário fiscalizado pelo BACEN a partir de tetos fixados pelo Conselho Monetário Nacional (CMN). O Banco Central constituir-se-ia em um órgão deliberativo da política monetária em função do orçamento monetário através do qual eram fixados tetos para as operações ativas, cuja soma determinaria a expansão da base monetária. A operacionalização da política monetária não se faria alterando a taxa básica de juros, mas sim controlando a base monetária e os demais agregados monetários, inclusive o crédito bancário (PASTORE, 2007, p. 21).

A inflação brasileira era então diagnosticada como o resultado da inconsistência da política distributiva, concentrada no dispêndio governamental superior à retirada de poder de compra do setor privado, sob a forma de impostos ou de empréstimos, e na incompatibilidade entre a propensão a consumir, decorrente da política salarial, e a propensão a investir, associada à política de expansão de crédito às empresas.

A partir desse diagnóstico, a inflação brasileira possuiria três causas principais: os deficits públicos, a expansão do crédito às empresas e as majorações institucionais de salários em proporção superiores ao aumento de produtividade. Essas causas teriam conduzido à expansão dos meios de pagamento, gerando, assim, o veículo monetário de propagação da inflação. Dessa forma, em função de tal diagnóstico, o programa de contenção da inflação estruturava-se sobre três eixos fundamentais: a contenção dos deficits governamentais através do corte das despesas não prioritárias; o crescimento proporcional dos salários tanto ao aumento de produtividade quanto à aceleração do desenvolvimento e a política de crédito às empresas suficientemente controladas para impedir os excessos da inflação de procura, mas suficientemente realista para adaptar-se à inflação de custos (MPCE, 1964, p. 28- 35).

A proposta do Ministro da Fazenda Octávio de Bulhões, para solucionar o conflito distributivo diagnosticado no PAEG, foi através da redução da parcela salarial. A negociação dos salários foi substituída pela fórmula oficial de reajuste que reduziu o salário mínimo a cada ano. Usando os mecanismos de controle sobre a sociedade e sobre os sindicatos, o governo Castelo Branco realizou aquilo que a ortodoxia objetiva fazer através da recessão e do desemprego. A diferença está no fato de que a ortodoxia utilizar-se-ia da restrição da

liquidez, deixando ao mercado o encargo de selecionar os mais fracos. Expediente que os regimes autoritários substituiriam pelo poder discricionário sobre a sociedade (RESENDE, 1992, p. 229).

A elaboração e criação do PAEG foram conduzidas pela chamada “Trindade Maldita”, ou seja, Octávio Gouvêa de Bulhões (Ministro da Fazenda), Roberto Campos (Ministro do Planejamento) e Dênio Chagas (Presidente do Banco Central). A presidência do Banco do Brasil foi ocupada por Luís de Moraes e Barros.

O carioca Octávio Gouvêa de Bulhões, sobrinho-neto, pelo lado paterno, de Leopoldo Bulhões, ministro da Fazenda dos governos de Rodrigues Alves e Nilo Peçanha, formou-se e doutorou-se pela Faculdade de Direito do Rio de Janeiro e especializou-se em economia em Washington. Recebeu os títulos de *doutor honoris causa* em economia pela Escola de Pós-Graduação em Economia da Fundação Getúlio Vargas e de professor emérito da UFRJ ¹⁷.

A atuação de Bulhões nas agências estatais teve início ainda nos anos 1920. Ingressou no Ministério da Fazenda em 1926, trabalhando na Diretoria Geral do Imposto de Renda. Em 1939 assumiu a chefia da seção de Estudos Econômicos e Financeiros do Ministério da Fazenda e, em 1943, a assessoria técnica do órgão Coordenação da Mobilização Econômica. Esteve, ainda, presente como delegado do Brasil na Conferência Monetária Internacional de Bretton Woods, em 1944, quando foram criados o FMI e o BIRD. Dois anos depois, ingressou em outra agência como membro do conselho técnico do Departamento Nacional de Previdência Social.

O primeiro Ministro da Fazenda do Regime Militar começou a ter um papel mais ativo na elaboração da política econômica brasileira a partir de 1950¹⁸ quando passou a integrar, até 1954, o Conselho Nacional de Economia¹⁹ e o cargo de Superintendente da SUMOC.

¹⁷ Principais obras publicadas por Octávio Gouvêa de Bulhões: Orientação e controle em economia (1941); À margem de um relatório — texto das conclusões da Comissão Mista Brasileiro-Americana de Estudos Econômicos (Missão Abbink) (1950); Economia e política econômica (1960); Dois conceitos de lucro (1969); Evolução do capitalismo no Brasil (em colaboração com Paulo Rabelo, Sebastião Marcos Vital e Ari Waddington); Índice do crédito e do seguro (1978); Brasil e a política monetária internacional; Política monetária brasileira. Em sua homenagem foi publicada a coletânea de artigos Ensaios econômicos (1972), de autoria de Edmar Bacha e outros.

¹⁸ Na Superintendência da SUMOC, foi responsável por duas grandes inovações na política monetária: a Instrução nº 113, que procurava criar condições favoráveis à realização de investimentos estrangeiros (17 de janeiro de 1955) e a Instrução nº 204 (1961), que instituiu uma reforma do sistema cambial: o cruzeiro foi desvalorizado em 100%, e o sistema de taxas de câmbio múltiplas, mediante o qual certos artigos de importação recebiam tratamento especial, foi simplificado. Em consequência dessa reforma, verificou-se uma drástica redução de subsídios governamentais para importações essenciais, tais como o trigo e o petróleo. (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Otávio Gouvêa de Bulhões. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

¹⁹ Órgão instituído pelo artigo 205 da Constituição de 1946 e implantado pela Lei nº 970, de 16 de dezembro de 1949, em substituição ao Conselho Federal do Comércio Exterior (CFCE). Era um órgão autônomo, não subordinado à presidência da República. Foi extinto pelo artigo 181 da Constituição de 1967. O Conselho Nacional de Economia (CNE) deveria dar continuidade aos trabalhos do CFCE, funcionando como órgão

Durante todo governo de Juscelino Kubitschek, Bulhões integrou o CNE. Em 1958, participou, ao lado do ministro da Fazenda, Lucas Lopes, do presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), Roberto Campos, e de outros diretores de órgãos governamentais, da Consultoria Técnica CONSULTEC²⁰ que tinha por finalidade elaborar projetos de investimento. Após sua saída do Ministério da Fazenda, manteve-se como membro do CNE, do Conselho Monetário Nacional (CMN)²¹ e do Conselho Fiscal da Caixa Econômica Federal.

consultivo encarregado de estudar a vida econômica do país e de sugerir ao Congresso Nacional e ao presidente da República as medidas que considerasse necessárias ao desenvolvimento da nação. Essas sugestões poderiam incluir até mesmo anteprojetos de lei e propostas de reformas constitucionais.

As principais funções do CNE eram, portanto, opinar sobre as diretrizes da política econômica interna ou externa, elaborar planos de política econômica e financeira, opinar sobre os critérios de aplicação de estímulos cambiais ao ingresso de investimentos estrangeiros considerados essenciais ao desenvolvimento ou à segurança nacional e sugerir índices que propiciassem uma base para a aplicação de cláusulas de garantias contra a desvalorização da moeda nos títulos públicos da União de prazo não inferior a um ano.

O CNE era formado por especialistas em assuntos econômicos, nomeados pelo presidente da República depois de aprovada sua escolha pelo Senado. Além de setores administrativos, o conselho possuía um plenário e um departamento econômico. O plenário compunha-se de nove membros com mandato de cinco anos. O departamento econômico, formado pelas divisões técnicas de produção, comércio exterior, finanças, energia e transportes, fornecia o instrumental técnico para os trabalhos de base, os pareceres e as investigações. Para atingir seus objetivos, o conselho organizava também comissões especiais reunindo profissionais de diferentes setores (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Conselho Nacional de Economia Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

²⁰ A CONSULTEC, Sociedade Civil de Planejamento e Consultas Técnicas Ltda., também conhecida como Companhia Sul-Americana de Administração e Estudos Técnicos, tinha como atividades a consultoria a empréstimos feitos ao BNDE por companhias multinacionais, a redação de discursos públicos, a preparação de projetos de lei, decretos e regulamentos e a obtenção de acordos comerciais. Para maiores detalhes ver DREIFUSS, 1987 (principalmente o capítulo III).

²¹ O Conselho Monetário Nacional, órgão criado pela Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, tinha como finalidade formular a política nacional da moeda e do crédito. Em 1994, quando da criação do real, deixou de ter a participação de membros da sociedade civil e restringiu-se à função de articular as decisões dos principais burocratas responsáveis pela elaboração e execução da política financeira nacional.

A mesma lei que instituiu o Conselho Monetário Nacional criou o Banco Central da República do Brasil, hoje Banco Central do Brasil, reconheceu o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) como o principal instrumento de execução da política de investimentos do governo e extinguiu a Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC).

Os objetivos do CMN eram: 1) adaptar o volume dos meios de pagamento às reais necessidades da economia nacional; 2) regular o valor interno e externo da moeda, assim como o balanço de pagamentos; 3) orientar a aplicação de recursos das instituições financeiras quer públicas, quer privadas e zelar pela liquidez e solvência dessas instituições; 4) disciplinar o crédito em todas as suas modalidades e as operações creditícias em todas as suas formas; 5) regular a constituição, o funcionamento e a fiscalização dos que exercessem atividades subordinadas à Lei nº 4.595, bem como a aplicação das penalidades previstas; 6) limitar sempre que necessário as taxas de juros, descontos, comissões e qualquer outra forma de remuneração de operações e serviços bancários ou financeiros; 7) limitar os empréstimos que as instituições financeiras poderiam conceder a um mesmo cliente ou grupo de empresas; 8) regulamentar, fixando limites, prazos e outras condições, as operações de redescontos e de empréstimo efetuadas com quaisquer instituições financeiras públicas e privadas de natureza bancária; 9) estabelecer normas a serem observadas pelo Banco Central em suas transações com títulos públicos e de entidades com participação estatal; 10) autorizar o Banco Central e as instituições financeiras públicas federais a efetuar a subscrição, compra e venda de ações e outros papéis emitidos ou de responsabilidade das sociedades de economia mista e empresas do Estado; 11) disciplinar as atividades das bolsas de valores e dos corretores de fundos públicos; 12) decidir sobre a estrutura técnica e administrativa do Banco Central e fixar seu quadro de pessoal; 13) aprovar o regimento interno e as contas do Banco Central sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União; 14) aplicar aos bancos estrangeiros que funcionassem no país restrições equivalentes às que vigoravam nas praças de suas matrizes em relação a bancos brasileiros ali instalados ou que nelas desejavam se estabelecer; 15) colaborar com o Senado Federal na instrução dos processos de empréstimos

A atuação de Gouveia de Bulhões nos aparelhos privados de hegemonia foi de extremo destaque. Foi membro importante da Confederação Nacional do Comércio, do Instituto Brasileiro de Executivos Financeiros e do IPES²². Sua atuação profissional só veio a reforçar seus profundos laços com o empresariado. Na iniciativa privada, foi presidente da Mercedes-Benz do Brasil e diretor da Wilkinson Fiat Lux, Administração e Participação (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Otávio Gouvêa de Bulhões. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Se no Ministério da Fazenda encontrava-se um intelectual orgânico do grande empresariado, o quadro se repete quando nos debruçamos sobre o Ministério do Planejamento.

Roberto Campos nasceu em Cuiabá em abril de 1917. Diplomou-se em teologia e filosofia. O curso de economia cursou na Universidade George Washington e pós graduou-se em economia na Universidade de Colúmbia. Em março de 1939 fez concurso para o Itamaraty e foi aprovado. Em 1942 foi nomeado para o seu primeiro posto no exterior, na seção comercial da embaixada do Brasil em Washington. Em julho de 1944, assim como Octávio Bulhões, também esteve presente em Bretton Woods.

Apesar de ter começado sua carreira no Itamaraty, ainda na década de 1930, a primeira agência que integrou foi o BNDE, entre 1952-1953, quando então assumiu sua direção econômica e, cinco anos depois, sua presidência. No comando dessa agência, defendia a organização de companhias mistas em que os capitais estrangeiros participassem por meio de “empréstimos aleatórios”, que hoje se chamariam capitais de risco, isto é, só reembolsáveis em caso de sucesso do empreendimento.

Ainda durante o Governo de Juscelino Kubitschek, elaborou, ao lado de Lucas Lopes e Octávio de Bulhões, o Plano de Estabilização Monetária que propunha o controle da expansão monetária e creditícia e a contenção dos gastos públicos. Em junho de 1959, Juscelino

externos dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, e 16) orientar, autorizar, coordenar e fiscalizar, juntamente com o Banco Central, as atividades do Banco Nacional da Habitação (BNH) e das sociedades de crédito imobiliário participantes do sistema financeiro nacional.

Faziam parte do CMN o ministro da Fazenda (presidente), o presidente do Banco do Brasil, o presidente do BNDE e mais seis membros nomeados pelo presidente da República por um período de seis anos com possibilidade de recondução. Poderiam também participar eventualmente das reuniões o ministro da Indústria e Comércio e o ministro para o Planejamento e Coordenação Econômica. Junto ao conselho funcionavam ainda quatro comissões consultivas: bancária, de mercado de capitais, de crédito rural e de crédito industrial (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Conselho Monetário Nacional. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

²² Segundo René Dreifuss, o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) e o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD) reuniram os principais intelectuais orgânicos das frações economicamente predominantes cujo objetivo era agir contra o governo nacional-reformista de João Goulart e contra o alinhamento de forças sociais que apoiavam a sua administração. Representavam, assim, a fase política dos interesses empresariais. (DREIFUSS, 1987).

Kubitschek decidiu abandonar o programa de estabilização e romper com o FMI. Como consequência, Lucas Lopes, afastado do Ministério desde antes do rompimento por motivo de saúde, foi substituído por Sebastião Pais de Almeida. Em julho, Roberto Campos deixou a presidência do BNDE. O retorno ao governo deu-se apenas em maio de 1964 quando assumiu o Ministério Extraordinário para o Planejamento e Coordenação Econômica.

Assim como Octávio Gouveia de Bulhões, Roberto Campos²³ também foi membro da Confederação Nacional do Comércio e do IPES. Em comum, também, podem ser destacadas as relações com o grande empresariado. Em 1972 tornou-se presidente da Olivetti do Brasil e membro do conselho de administração da Mercedes-Benz. Suas relações com o setor financeiro evidenciam-se pela presidência do InvestBanco, cargo que assumiu em 1968 e nele permaneceu até 1972.

Ainda em comparação o Ministro da Fazenda, a trajetória de Roberto Campos singulariza-se quanto à atuação na esfera político-partidária. Diferentemente de Octávio de Bulhões, Roberto Campos esteve inserido ativamente na esfera político-partidária. Filiou-se ao PDS em maio de 1980 e elegeu-se senador em 1982. Em 03 de outubro de 1990, depois de transferir seu título eleitoral para o Rio de Janeiro, elegeu-se deputado federal. Em abril de 1993 engajou-se na formação do Partido Progressista Reformador (PPR), por meio da fusão do PDS com o Partido Democrata Cristão (PDC), sob a liderança de Paulo Maluf, então prefeito de São Paulo. Em 1994 foi reeleito deputado federal e um ano depois se filiou ao Partido Progressista Brasileiro (PPB), fruto da fusão do PPR com o Partido Progressista (PP). Nas eleições de 1998 concorreu a uma vaga no Senado Federal pelo Estado do Rio de Janeiro, mas foi derrotado (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Roberto Campos. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

O primeiro presidente do Banco Central, o economista carioca Dênio Chagas²⁴, iniciou sua trajetória nas agências governamentais nos anos 1930 quando se tornou membro do Conselho Nacional de Águas e Energias. A partir de então, ocupou cargos no Ministério da Educação, na SUMOC, no Conselho Nacional de Economia e no Conselho Monetário

²³ Principais obras publicadas por Roberto Campos: *Economia, planejamento e nacionalismo* (1963); *Ensaio de história econômica e sociologia* (1963); *A moeda, o governo e o tempo* (1964); *Política econômica e mitos políticos* (1965); *A técnica e o riso* (2ª ed., 1967), *Do outro lado da cerca — Três discursos e algumas elegias* (1967); *Reflections on Latin America development* (1967); *Temas e sistemas* (1969); *Ensaio contra a maré* (1969); *Transamazônica* (1970); *A nova economia brasileira* (com Mário Henrique Simonsen, 1974); *Formas criativas no desenvolvimento brasileiro* (com M. H. Simonsen, 1975); *O mundo que vejo e não desejo* (1976); *Ensaio imprudentes* (1986); *O século esquisito* (1990); *Reflexões do crepúsculo* (1991); *A Lanterna na popa* (1995); *Antologia do bom senso* (1996).

²⁴ Obras publicadas por Dênio Chagas: *Relação de trocas e desenvolvimento econômico* (1957); *Os estudos de conjuntura e análise macroeconômica no Brasil, na contribuição e análise do desenvolvimento econômico* (1958); *Joint International business ventures in Brazil* (1959); *Foreign private investments in lafta* (1960); *Reforma agrária, problemas e soluções* (1964); *Raízes de uma nação: um ensaio de história sócio-econômica comparada* (1988).

Nacional. A estreita relação com os empresários do setor bancário também é um marco na trajetória de Dênio Chagas. Em 1959 tornou-se consultor econômico do Sindicato dos Bancos do Rio de Janeiro, e no ano seguinte, consultor econômico da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC). No mesmo momento, assumiu a direção do Grupo Geraldo Correia e posteriormente assumiu a direção do Grupo Vigorelli. Assim, como Otávio Gouveia e Roberto Campos, também era membro do IPES-IBAD.

Durante o período em que esteve à frente do Banco Central, foi um grande opositor da política de substituição de importações e criou novos parâmetros para o mercado de capitais. Defendia que o BACEN deveria ter como funções regulamentar e disciplinar o mercado mobiliário. Executou o Plano de Estabilização Monetária (junto a Otávio Bulhões e Roberto Campos) marcado pela implementação de medidas de contenção monetária e promoveu em 1967 uma importante desvalorização cambial (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Dênio Chagas. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Diferentemente dos demais membros do grupo, o advogado paulista Luís de Moraes Barros, presidente do Banco do Brasil, não assumiu nenhum cargo em agências distintas do Banco do Brasil. Funcionário de carreira, em 1954 foi nomeado para a primeira diretoria da recém-criada CACEX. Após o suicídio de Vargas, dedicou-se exclusivamente à iniciativa privada, retornando às agências estatais somente em 1964.

Se no que se refere à inserção nas agências a trajetória de Luis Barros é a que menos se destaca, o mesmo não pode ser dito em relação aos aparelhos privados de hegemonia. Proprietário de uma casa bancária, na década de trinta foi eleito presidente do Sindicato dos Bancos do Estado de São Paulo. Nos anos quarenta, criou o Banco Sul Americano, o que projetou sua imagem entre os empresários do setor financeiro e lhe permitiu ser eleito presidente do sindicato dos bancos do estado de São Paulo e conselheiro administrativo do Banco do Estado de São Paulo.

Ao longo do período em que esteve à frente do Banco do Brasil, criou a consultoria técnica da presidência, com o objetivo de prestar assessoria técnica e de estudar as possíveis implicações da Lei da Reforma Bancária (Lei nº 4595, de 31 de dezembro de 1964) sobre a instituição, através da qual vários órgãos do BB foram transferidos para o recém-criado Banco Central, que passou a responder pelas atribuições da extinta Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC).

À frente do Banco do Brasil, Luís Barros procurou aumentar a captação de depósitos através da criação do Caixa Executivo e do Cheque-Ouro. Além disso, reduziu o crédito a municípios e estados, passou a exigir que os novos créditos para as empresas de comunicação

só fossem concedidos mediante garantias assinadas no papel e criou a Comissão de Inquérito com o objetivo de apurar a participação política de funcionários e diretores da instituição, transferindo funcionários ligados a sindicatos e partidos políticos de esquerda para cidades do interior.

Após sua saída do Banco Central, sua atuação no setor financeiro intensificou-se. Foi eleito, em 1974, presidente da Associação dos Bancos no Estado de São Paulo e da Federação Brasileira das Associações de Bancos, cargos nos quais permaneceu até abril de 1977. Depois foi eleito presidente da Federação Nacional dos Bancos²⁵. Além disso, foi diretor-presidente do Banco Itaú, diretor vice-presidente executivo da Itaúsa - Investimentos Itaú, subsidiária do Banco Itaú e membro do Conselho de Administração do Banco do Estado de São Paulo.

No setor empresarial, foi residente do conselho de administração da Duratex Indústria e Comércio, diretor da Fazenda Santa Maria da Posse Agrícola e Pastoril Ltda., presidente do Conselho de Administração da Honeywell Bull do Brasil, membro dos conselhos de administração da Vidraria Santa Maria S. A., da Companhia Energética de São Paulo (CESP) e do Conselho Consultivo da Companhia Paulista de Força e Luz (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Luís de Moraes e Barros. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

A despeito das trajetórias individuais, o ponto de articulação entre os Ministros da Fazenda e do Planejamento, o Presidente do Banco Central e o do Banco do Brasil do primeiro governo militar pode ser identificado na participação conjunta no complexo político-militar IPES/IBAD, formalmente criado em novembro de 1961. Atuando diretamente como intelectuais orgânicos da burguesia empresarial e do setor financeiro, Octávio de Bulhões, Roberto Campos, Dênio Chagas e Luís Barros participaram ativamente não só do processo de criação como também na organização institucional do IPES. A partir de 1964, assumiram os postos-chaves da economia brasileira e foram os responsáveis pela nacionalização dos interesses da fração de classe que representavam, ou seja, o grande empresariado industrial e financeiro.

Nas características das trajetórias individuais, que em muito se assemelham, podem ser identificadas as origens da homogeneidade dos projetos econômicos dos Ministros da Fazenda, do Planejamento, do Presidente do Banco do Brasil e do BACEN. Diferentemente

²⁵ A Federação Nacional dos Bancos foi constituída em 1966 e atuava como uma entidade sindical do sistema financeiro que representava os bancos nas negociações coletivas e nas questões trabalhistas. Segundo Ary Minella, durante os anos oitenta, o movimento associativo da burguesia financeira foi marcado por uma maior articulação e centralização formal da representação, começando pelos bancos, através da fusão prática de duas federações, a FENABAN e a FEBRABAN, em 1983. Dois anos depois, deu-se a constituição da Confederação Nacional das Instituições Financeiras (CNF), que reunia as entidades associativas dos diversos segmentos do sistema financeiro (MINELLA, 1997, p. 167).

de outros momentos que ainda serão analisados, ao longo desse primeiro quadriênio da Ditadura Militar, encontravam-se plenamente afinados quanto às ideias defendidas e aos interesses de classe que representavam. Ideias e interesses que estavam presentes no PAEG. Assim sendo, postulavam que toda a atividade econômica deveria basear-se na iniciativa privada; o Estado Restrito só interviria com o objetivo de coordenar os investimentos; o setor privado seria estimulado; o capital estrangeiro deveria estar presente nos setores de combustíveis, energia e mineração (ideias centrais do relatório da Missão Abbink). A política de estabilização se destinaria, além de combater a inflação, a reequilibrar as contas externas e a garantir o apoio de entidades financeiras internacionais. A política anti-inflacionária basear-se-ia no corte de despesas públicas — com o objetivo de conter o déficit do governo, considerado o maior responsável pela inflação — e na contenção da expansão monetária e creditícia.

Em resumo, as linhas gerais da política econômica ao longo do Governo Castelo Branco foram: contenção dos gastos públicos, do crédito e dos aumentos salariais; elevação das tarifas dos serviços públicos; eliminação de diversos subsídios governamentais; centralização tributária e incentivo ao mercado de capitais, às exportações e ao ingresso do capital estrangeiro, medidas apoiadas pelo sistema financeiro internacional e que provocaram um impacto recessivo na economia nacional.

Com a posse de Arthur da Costa Silva em 1967, a equipe econômica foi alterada em todos os principais cargos. No Ministério da Fazenda assumiu Delfim Neto; no Planejamento, Hélio Beltrão; na presidência do Banco do Brasil Nestor Jost e no Banco Central, Ruy Aguiar da Silva. A alteração não foi apenas nominal, as linhas centrais da política econômica foram reformuladas.

Assim que assumiu, Delfim Neto propôs-se a alterar os rumos da política econômica. Sob o diagnóstico de que a política econômica de seu antecessor - baseada na contenção dos gastos públicos, do crédito, dos aumentos salariais, na elevação das tarifas dos serviços públicos, e na eliminação dos subsídios— teria gerado um quadro recessivo, apresentou o Plano Estratégico de Desenvolvimento. O enfoque da política econômica deslocou-se para a combinação entre o combate à inflação e crescimento econômico. A inflação era agora diagnosticada não mais como desdobramento do excesso de demanda, mas sim dos altos custos financeiros pagos pelas empresas e dos elevados preços das tarifas dos serviços públicos. Assim sendo, as taxas de juros foram tabeladas e reduzidas, e o crédito foi ampliado. O congelamento salarial foi mantido e introduziu-se um sistema de controle de preços que culminaria em 1969 na criação do Conselho Interministerial de Preços (CIP), através do

Decreto-Lei n° 63.196 de 29 de agosto de 1968. A partir de então, a política anterior de subordinação dos reajustes dos preços pelas empresas à prévia análise e avaliação generalizou-se, tornou-se compulsória e elemento-chave do combate à inflação. Institucionalizaram-se, assim, os reajustes de preços com bases nas variações de custos. Além desse fator, na composição do cálculo do reajuste dos preços passariam a ser considerados os níveis de rentabilidade, a influência dos produtos e serviços na formação de custos dos diferentes setores de atividade econômica. A existência de condições estruturais de mercado que refletissem situações monopolísticas ou oligopolísticas e a ocorrência de anomalias de comportamento dos setores, empresas ou estabelecimentos que fossem capazes de perturbar os mecanismos de formação dos preços também foram incluídas nos cálculos. (PED, Ministério do Planejamento, 1976).

Do ponto de vista da política econômica, o período entre 1967 e 1973 pode ser considerado como único, uma vez que prevaleceu um novo diagnóstico dos problemas econômicos do país e no qual foram alcançadas altas taxas médias de crescimento econômico (LAGO, 1992, p. 233).

Apesar do distinto diagnóstico da equipe econômica pós 1967, que se materializou no abandono na política gradualista de controle da inflação centrada na contenção da demanda e, em particular, dos salários e do déficit público, o novo grupo condutor da política econômica anunciaria uma estratégia semelhante ao governo anterior: crescimento econômico obtido pelo aumento dos investimentos em setores diversificados; diminuição do papel do setor público, estímulo a um maior crescimento do setor privado e incentivo à expansão do comércio exterior (SYVRUD, 1974, p. 45). Foi justamente o insucesso no alcance de tais metas pela equipe anterior que favoreceu a elaboração de um novo diagnóstico da economia e, em particular, das causas da inflação remanescente.

O objetivo de abandonar a perspectiva de redução da inflação através da contenção da demanda ficou claramente exposto nas metas presente no “Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED)” apresentado pela equipe econômica em julho de 1967. O objetivo básico declarado era a obtenção do desenvolvimento econômico a serviço do progresso social - que condicionaria toda a política nacional, tanto no campo interno quanto nas relações com o exterior,

Na fase inicial, a aceleração do ritmo de desenvolvimento operar-se-á principalmente através da melhor utilização da capacidade existente; na etapa seguinte, principalmente através da expansão da quantidade e melhoria da qualidade dos fatores de produção, mediante a intensificação dos

investimentos dos setores prioritários, o aperfeiçoamento dos métodos de produção e fortalecimento dos recursos humanos. (...) Os investimentos governamentais deveriam concentrar-se em infraestrutura (energia, transporte e comunicação), siderurgia, mineração, habitação, saúde, educação e agricultura... evitando-se uma pressão excessiva sobre o setor privado e promovendo-se uma redução progressiva da participação do setor público no investimento global. (...) O objetivo governamental (era) expandir o nível de atividade, e, simultaneamente, atingir a relativa estabilidade de preços. No tocante à estabilização, o progresso (teria) de ser gradual: em cada ano... um ritmo de inflação inferior ao do ano anterior (PED, Ministério do Planejamento, 1967).

Diante de tais objetivos, a equipe econômica, já a partir de 1967, alterou as ações da política monetária, creditícia e fiscal tornando-as claramente expansionistas (principalmente no que se refere ao crédito ao consumidor, setor agrícola e Sistema Financeiro de Habitação). Criaram-se subsídios adicionais, facilidades creditícias e reduziram-se os entraves burocráticos para aumentar as exportações e diversificar mercados especialmente de produtos manufaturados (BONELLI; MALAN, 1976).

O novo padrão de financiamento do déficit público através da emissão de títulos, fez com que o governo mantivesse elevados níveis de dispêndio, especialmente em investimentos de infraestrutura. As empresas estatais passaram a recorrer de forma crescente a empréstimos externos. O BNDE manteve um importante papel de financiador de investimentos do setor público, mas passou a conceder uma proporção crescente de seus empréstimos ao setor privado. As políticas em prol do desenvolvimento do setor privado e da livre operação do mercado contrastavam com o aumento de incentivos e novos subsídios que tornavam o papel do governo extremamente importante para viabilizar certas operações do setor privado. Não se buscava mais conter a inflação via restrição de crédito, e o crescimento dos empréstimos ao setor privado pelo sistema monetário superou amplamente as taxas de inflação e de crescimento da moeda (LAGO, 1992, p.238-250).

Nessa nova orientação da política econômica, o investimento das estatais ampliou-se a uma taxa de quase 20% ao ano em termos reais entre 1967 e 1973. No final de 1973, o setor das estatais já havia se tornado o elemento-chave no modelo brasileiro de desenvolvimento. Foram criadas entre 1968 e 1974, 231 novas empresas públicas, sendo 175 na área de serviços, 42 na indústria de transformação, 12 em mineração e 2 na agricultura (TREBAT, 1983, p. 37 e 47-48). Nesse crescimento das empresas estatais, dois fatores foram de fundamental importância: o Decreto-Lei nº. 200 de 1967, que possibilitava a criação de subsidiárias de empresas estatais conferindo-lhes maior autonomia, e a criação de *holdings*

setoriais responsáveis pela centralização e coordenação da administração das empresas e dos recursos dos programas setoriais do governo.

Ainda segundo Trebat, as fontes de financiamento desse processo de expansão das empresas estatais no período 1967-1973 ainda eram, majoritariamente, oriundas de recursos internos proporcionados pela política realista de reajuste dos preços públicos (mantida até 1975).

Em 1972-73, o grau de autofinanciamento das empresas estatais era de aproximadamente 45%, enquanto que o das empresas privadas brasileiras era da ordem de 50 a 60%. Ainda em 1974-7, receitas vinculadas do tesouro forneceram outros 12,3% dos recursos totais e, para o grupo das grandes empresas públicas, subsídios do tesouro supriam apenas 10,2%. A subscrição privada de ações provia 1,8% e, dos restantes 25,2%, 8,3% eram oriundos de empréstimos internos (basicamente do BNDE), enquanto 16,9% provinham de empréstimos externos (TREBAT, 1983, p. 87-88).

O quadro acima, todavia, sofreria profundas alterações nos anos seguintes. A manutenção de grandes projetos e as políticas de preços e tarifas públicas menos realistas esgotaram a capacidade de autofinanciamento das empresas estatais, como será demonstrado a seguir.

Os principais condutores da política econômica apresentada possuíam origens regionais distintas. Os paulistas Delfim Neto²⁶ e Ruy Leme formaram-se academicamente na USP, sendo o primeiro com doutorado em economia, e o segundo em engenharia. Já os titulares do Ministério do Planejamento e do Banco do Brasil eram formados em Direito, sendo aquele oriundo do Rio de Janeiro e este do Rio Grande do Sul. À exceção do titular do Banco Central, os demais ingressaram nas agências estatais em períodos anteriores aos cargos exercidos durante o governo Costa e Silva. Delfim Neto iniciou sua trajetória no aparelho de Estado ainda no Governo Dutra. Em 1948, começou a trabalhar no Departamento de Estrada e Rodagens (DER), por indicação de Roberto Campos, Delfim Neto integrou em 1965 o Conselho Consultivo de Planejamento (CONSPLAN), órgão de assessoria à política econômica do governo, e o Conselho Nacional de Economia. Sua primeira nomeação para um posto executivo na área econômica ocorreu com a ascensão de Laudo Natel ao governo de São Paulo, logo após a cassação do mandato de Ademar de Barros em 5 de junho de 1966. Nessa ocasião, o Governo Federal assumiu para si a indicação de nomes para três cargos

²⁶ Principais obras publicadas por Delfim Neto: Além de inúmeros artigos, foi coautor de O trigo no Brasil (1958), O mercado do açúcar no Brasil (1958), O problema do café no Brasil (1959, e1979), Alguns problemas da agricultura brasileira (1965), Alguns aspectos da inflação brasileira (1965), Agricultura e desenvolvimento (1966), Vinte anos de substituição do café brasileiro (1966), Planejamento para o desenvolvimento econômico (1966), Só o político pode salvar o economista (1986), Moscou, Freiburg e Brasília (1990) Crônica do debate interdito (1998).

decisivos da administração paulista: a Secretaria de Segurança, ocupada pelo general Augusto Fragoso, o comando da Força Pública, entregue ao coronel João Batista Figueiredo, e a Secretaria da Fazenda, cuja chefia passou a Delfim Neto, mais uma vez indicado pelo ministro Roberto Campos. Em sua curta gestão, encerrada junto com o governo Natel em janeiro de 1967, defendeu a diminuição do déficit do estado, exercendo ainda influência direta na formação das Centrais Elétricas de São Paulo e na viabilização financeira do projeto hidrelétrico de ilha Solteira. Permaneceu no cargo até sua nomeação como Ministro da Fazenda em 1967.

A atuação de Hélio Beltrão nas agências estatais foi ainda mais anterior à nomeação para a Pasta do Planejamento. Começou a trabalhar no serviço público em 1936, após prestar concurso para provimento de cargos do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI). Nos anos cinquenta, foi nomeado Chefe de Gabinete e da Assessoria Técnica do presidente do Conselho Nacional do Petróleo (CNP) e em 1954 passou a compor a diretoria da Petrobrás, sendo o principal responsável pela elaboração do plano de organização da empresa. Dois anos depois, foi nomeado presidente o Instituto Brasileiro do Petróleo (IBP), cargo que ocupou até 1962. Passou a integrar, em 1966, o Conselho Administrativo do Banco Nacional de Habitação (BNH) (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Hélio Beltrão. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

As trajetórias de Delfim Neto e Hélio Beltrão²⁷ voltam a se encontrar no final dos anos setenta quando assumiram postos de destaque. Em 1979, Delfim Neto é nomeado ministro da agricultura, e Hélio Beltrão o da desburocratização. Logo depois, Delfim sai do Ministério da Agricultura para ser Ministro do Planejamento. Por sua vez, Hélio Beltrão, em 1982, assumiu o Ministério da Previdência e, três anos depois, o cargo de Presidente da Petrobrás.

O terceiro membro desse grupo, Nestor Jost, Presidente do Banco do Brasil, teve sua inserção nas agências estatais em um período bastante posterior, se comparado aos dois demais condutores da política econômica de então. Em 1961 foi nomeado presidente-diretor da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil (CREAI), cargo em que foi mantido pelos presidentes Jânio Quadros, João Goulart e Castelo Branco. Apesar dessa entrada mais tardia, assim como os demais, também assumiu cargos do Governo Figueiredo. Em 1979 foi nomeado novamente para o Conselho Monetário Nacional e para o conselho do Banco do Brasil.

²⁷ Obra publicada por Hélio Beltrão: *Descentralização e liberdade: administração e política* (1984).

Em março de 1982 Nestor Jost foi designado pelo presidente Figueiredo secretário-executivo do Conselho Interministerial do Projeto Grande Carajás. Tornou-se presidente do conselho de diretores do Eurobrás, da Comissão Consultiva de Crédito Industrial do Conselho Monetário Nacional e da Comissão de Compra do Trigo Nacional. Ainda nesse período, integrou, também, vários Conselhos Administrativos e Consultivos, como o Nacional de Comércio Exterior, o Nacional de Desenvolvimento da Pecuária o Consultivo da Indústria Siderúrgica e de Desenvolvimento Industrial. Em 1984, Jost ocupava os cargos de presidente da Associação Brasileira da Indústria do Fumo e de diretor-executivo do Projeto Carajás, quando foi convidado pelo então ministro Leitão de Abreu para assumir o Ministério da Agricultura (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Nestor Jost. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

O quarto elemento do grupo condutor da política econômica, o Presidente do Banco Central, Ruy Leme, possui uma trajetória que se singulariza entre os demais. Em primeiro lugar pela curta permanência na presidência do Banco Central; foi o único que se manteve no governo por apenas um ano. Durante um encontro com banqueiros paulistas queixou-se da falta de diálogo entre o governo e o setor. Tal fato suscitou o desagrado dos dirigentes do sistema financeiro nacional, somado às suas declarações em uma entrevista à televisão, levou o Presidente Costa e Silva a demiti-lo em setembro de 1967 (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Ruy Leme. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Outro elemento singular do então Presidente do Banco Central refere-se à atuação político-partidária. Somente Ruy Leme não era filiado a nenhum partido político. Todos os demais exerceram importante atividade política. Nestor Jost elegeu-se Deputado Constituinte em 1947 pelo PSD, depois, exerceu dois mandatos consecutivos como Deputado Federal pelo PSD (1950 e 1954). Em 1962 filiou-se à ARENA e, com o fim do bipartidarismo, filiou-se ao PDS em 1989, depois, transferiu-se para o PPR²⁸ (1993) e para o PPB²⁹ (1995). Já Delfim Neto, iniciou sua atuação partidária somente nos anos oitenta. Elegeu-se Deputado Constituinte, também pelo PDS, no período 1987-88 e depois Deputado Federal (1987-2007). Seguiu a mesma trajetória de Nestor Jost, passando pelo PPR (1994) e pelo PPB (1995). No entanto, em 2005, filiou-se ao PMDB. Hélio Beltrão, de origem udenista, também foi membro da ARENA (1966) e do PDS, partido que deixou em 1984, passando a integrar o PFL.

A atuação nos aparelhos privados de hegemonia também é um elemento de articulação entre o Ministro da Fazenda, do Planejamento e o Presidente do Banco do Brasil. Assim como no primeiro grupo aqui analisado, esse agora também era membro do IPES (à exceção do

²⁸ PPR – originário da fusão do PDS e do PDC

²⁹ PPB – originário da fusão do PPR e do PP

Presidente do Banco Central). Delfim Neto e Nestor Jost ainda participaram de outras “casamatas do capitalismo”. Delfim foi assessor econômico na Associação Comercial de São Paulo em 1958 e assumiu a presidência do Conselho Superior de Economia do Instituto Roberto Simonsen, braço da FIESP responsável pela elaboração de projetos, comunicação empresarial, seminários, palestras, cursos e coedição de livros. Já Nestor Jost passou a exercer a presidência da Associação Brasileira da Indústria de Fumo em 1984. Em 1998 tornou-se conselheiro da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro e depois conselheiro técnico da Confederação Nacional de Comércio e da Sociedade Nacional de Agricultura.

No que se refere à atuação profissional, a trajetória que se singulariza é a de Delfim Neto. Diferentemente dos demais, foi o único que não exerceu qualquer cargo de destaque em grandes empresas nacionais. Hélio Beltrão, em 1968, foi vice-presidente da Companhia Brasileira de Participação, empresa *holding* do Grupo Ultra, associado à Phillips Petroleum, e Diretor da Mesbla. Dois anos depois, assumiu a vice-presidência da empresa Cimento Portland Paraíso, posteriormente, atuou no Conselho Administrativo das empresas Itaipu (1978), Oxiteno do Nordeste (1983), Ultrapar participações (1986), e Norquisa e Copenne (1986-95).³⁰ Além disso, ainda foi Presidente da Petrobrás entre 1985 e 1986.

Nestor Jost, assim como Hélio Beltrão, mas em menor escala, também assumiu importantes cargos em grandes empresas privadas. Após a saída da Presidência do Banco do Brasil, foi derrotado nas eleições para o Senado em 1974 e dedicou-se à iniciativa privada. Foi diretor do Grupo Denasa e do Grupo Têxtil Bangu. Atuou também como presidente do Conselho Administrativo das Indústrias Bayer e do Conselho de Administração da Trol (1986), empresa controlada por Dílson Funaro, futuro Ministro da Fazenda do Governo Sarney.

Ruy Leme também teve intensa participação em grandes empresas nacionais privadas. Em 1964 assumiu a vice-presidência da Fiação Brasileira de Rayon, Fibra S.A., cargo que manteve por 14 anos. No mesmo período, também atuou como membro do conselho de administração das Indústrias Villares e da Aços Villares (1966-1967), Presidente da Fundação Carlos Alberto Vanzolini (1967), Presidente da Companhia de Crédito e Financiamento e Investimento e coordenador do conselho técnico da Associação Nacional de Planejamento Econômico e Social (1968-1969), Diretor da Hidroservice Engenharia de Projetos (1970-1971), Diretor superintendente de empresas do grupo Cícero Prado (1971-1973) e Presidente da Fundação Carlos Alberto Vanzolini (1976-1983).

³⁰ Como será visto mais adiante, algumas dessas empresas foram privatizadas anos depois.

Com a saída de Costa e Silva da Presidência, a única alteração na equipe econômica feita pelo novo presidente da República, Emílio Garrastazu Médici, foi no Banco Central. Em substituição a Ruy Leme, foi nomeado Ernani Galvêas. Originário do Espírito Santo, Galvêas, diferentemente dos demais, era funcionário de carreira do Banco do Brasil, onde iniciou sua vida profissional em 1942. Formado em contabilidade, com graduação e mestrado em economia, nos anos cinquenta foi superintendente da SUMOC e nos anos sessenta exerceu a função de assistente econômico do Ministério da Fazenda, passando a representá-lo na SUDENE e na SUNAB em 1962. Após a destituição de Goulart, voltou a atuar no Banco do Brasil quando foi nomeado diretor da Carteira de Comércio Exterior.

Em função de suas estreitas ligações com Delfim Neto, Galvêas voltou a assumir cargos públicos no Governo Figueiredo. Em maio de 1979 assumiu a presidência do conselho diretor do Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais e em agosto retornou à presidência do Banco Central. Cinco meses depois, porém, deixou o BACEN e assumiu a pasta da Fazenda. Atuou nos aparelhos privados de hegemonia em dois momentos distintos de sua trajetória: engenheiro da Sociedade Comercial Construtora entre 1949 e 1951 e consultor econômico da Confederação Nacional de Comércio em 1991.

Sua participação profissional, dessa forma, teve maior destaque no setor público do que no privado. Foi vice-presidente da Aracruz Celulose em 1974 e membro de seu conselho consultivo em 2008, membro do Conselho Consultivo da Intercontinental Empreendimentos (1975) e Acionário minoritário da Cobesa, empresa de consultoria e investimento. Nunca chegou a assumir qualquer cargo político-partidário, apesar de sua filiação ao PDS em 1980 (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Ernani Galvêas. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

A posse de Médici provocou apenas uma alteração entre os principais condutores da política econômica. No Ministério do Planejamento, Hélio Beltrão foi substituído por João Paulo dos Reis Veloso³¹, o único a ser mantido no cargo após a posse de Geisel em 1974. Formado em economia, com mestrado pela Fundação Getúlio Vargas, Reis Veloso iniciou sua trajetória nas agências estatais em 1952 quando foi admitido no Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários, como escriturário e oficial de administração. Durante sua breve carreira no IAPI, exerceu ainda cargos de confiança, primeiro como assistente e depois como secretário da presidência. Em 1955 deixou esse instituto, ingressando por concurso em outubro desse mesmo ano no Banco do Brasil, em São Paulo, também como escriturário.

³¹ Principais obras publicadas por João Paulo dos Reis Veloso: *A solução positiva* (1978); *O Brasil e o plano bush: oportunidades e riscos numa futura integração das Américas* (1991), além de vários artigos de análise econômica.

Durante o Governo Castelo Branco foi nomeado chefe do Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada. Em abril de 1968, o então Ministro da Fazenda, Hélio Beltrão, indicou Reis Veloso para chefiar a recém-implantada Secretaria do Planejamento da Presidência da República, órgão criado com o objetivo de integrar os órgãos do governo num comando único.

A atuação de João Paulo Veloso nas agências estatais teve maior destaque que os demais para o tema central desse estudo. Nos anos noventa, atuou como membro do Conselho de Administração do BNDES (1991-97) e como Membro do Conselho de Administração da BNDESPAR (1998). Como será explicado mais adiante, o BNDES foi definido como órgão gestor do Programa Nacional de Desestatização durante o Governo Collor (DHBB, CPDOC-FGV, verbete João Paulo Reis Veloso. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

A partir das informações apresentadas até aqui acerca das diretrizes da política econômica brasileira pós 1964 e de seus principais formuladores e implementadores, podem ser destacados dois grandes projetos que se revezaram no período 1964-74. O primeiro, sob a liderança de Octávio Gouveia de Bulhões. O segundo, capitaneado por Delfim Neto.

No primeiro quadriênio, predominou a orientação monetarista, marcada pela tentativa de conter a inflação através da redução do déficit público, da disciplina fiscal e do controle monetário. Pós 1967, agora sob a condução de Delfim Neto, a política monetária tornou-se expansionista; a redução do nível inflacionário dar-se-ia através do controle de preços e a política monetária seria direcionada para a expansão do crédito.

Apesar das distintas orientações, esses dois grupos representavam interesses muito bem delineados. Tinham no IPES-IBAD o ponto articulador e comum de sua atuação política. Assumiram papéis de destaque nas agências estatais muito antes de chegarem à condução do Ministério da Fazenda, do Planejamento e às Presidências do Banco do Brasil e do Banco Central. Revezaram-se na primeira década pós 1964 e alguns reassumiram cargos importantes em momentos posteriores.

Na atuação político-partidária, destacam-se as trajetórias de Delfim Neto e Roberto Campos. Na condução da política econômica, Ernani Galvêas, duas vezes presidente do Banco Central e depois Ministro da Fazenda. O próprio Delfim Neto, no governo Figueiredo, retornou como o principal arauto da economia.

Nesse momento inicia-se, assim, a construção de um projeto hegemônico de controle da burguesia industrial e financeira das agências do Estado Restrito tendo como representantes diretos os próprios condutores da política econômica.

2.2 O II PND e o Papel das Empresas Estatais.

Tendo como objeto de análise a política econômica do Governo Geisel, Dionísio Carneiro (1990) parte do pressuposto fundamental de que apesar de tal política econômica ter sido marcada por respostas positivas diante dos desafios engendrados à economia brasileira, em função do primeiro choque do petróleo em 1974, teve como custos o retorno da inflação, o crescimento galopante da dívida externa e a desestruturação do setor público que marcou o Brasil dos anos oitenta.

Os eixos norteadores da política econômica do Governo Geisel estiveram condicionados por algumas peculiaridades da agenda político-econômica de então. A primeira delas se refere especificamente à subordinação dos ditames econômicos às exigências políticas. Na formação de uma equipe ministerial híbrida, ficou clara a precedência para o equilíbrio político sobre a nitidez da rota econômica. No Ministério do Planejamento foi mantido João Paulo dos Reis Velloso, o mesmo dos anos de “milagre” do Governo Médici. Na Fazenda, porém, assumiu Mário Henrique Simonsen. O embate entre o “crescimento a qualquer custo” do primeiro e o “ajuste contracionista” do segundo, marcou não só o quinquênio do Governo Geisel como também definiu os rumos da política econômica após a posse de Figueiredo.

Soma-se ao hibridismo da equipe ministerial o desconhecimento ou total desconsideração pelas autoridades brasileiras das novas restrições mundiais. Em que pese a nova conjuntura econômica pós crise mundial do petróleo, predominou entre os principais partícipes do Governo Geisel a defesa da manutenção do padrão de crescimento do governo anterior como forma de afastar qualquer movimento de crítica que pudesse vir a colocar a distensão “lenta, gradual e segura” em risco. Assim sendo, a abundância de liquidez internacional permitiu que os deficits em conta corrente fossem financiados sem que houvesse a percepção do novo quadro de restrições externas. Tal fato, conclui Dionísio Carneiro, teria adiado a adoção de um programa de medidas restritivas que poderia ter permitido que o país entrasse nos anos oitenta longe dos elevados índices inflacionários, da gigantesca dívida externa e do colapso do setor produtivo estatal.

Nessa perspectiva, Dionísio Carneiro aponta que diante do governo apresentavam-se duas claras opções: uma primeira que passaria pela desvalorização do câmbio e pela alteração dos preços relativos como forma de sinalização dos novos custos das exportações. Aqui, a

demanda seria contida para impedir que o superaquecimento herdado do regime anterior transformasse o choque de preços relativos em inflação permanentemente mais elevada. O desdobramento de tal opção seria a recessão. Na outra ponta, estava a possibilidade de ajuste da oferta com crescimento mais rápido através da realização de forma mais gradual e calibrada do ajuste de preços relativos enquanto houvesse financiamento externo abundante. Esse caminho desembocaria na inflação e na política de subsídios.

Diante dessas duas propostas, representadas respectivamente pelo Ministério da Fazenda (Mário Henrique Simonsen) e pelo Ministério do Planejamento (João Reis Veloso), o resultado das eleições de 1974³² fortaleceu a ideia do crescimento a qualquer custo e o recuo da tentativa de contenção da demanda. A partir de então, a condução da política econômica de curto prazo esteve sobredeterminada pela remoção dos controles dos preços (levando à inflação), oficialização de uma regra para a correção monetária (abriu caminho para a especulação), intervenção no grupo financeiro Halles (desembocou no aumento de financiamento de liquidez aos bancos para amenizar os efeitos da quebra do quarto maior banco comercial do país) e pela revisão da lei salarial como forma de pôr fim ao arrocho salarial.

Nesse quadro que então se desenhava, o II Plano Nacional de Desenvolvimento clarifica a subordinação dos objetivos de estabilização às metas de longo prazo. Concretiza, assim, a vitória da SEPLAN sobre a proposta de controle da expansão creditícia do Ministério da Fazenda.

Apresentado ao Congresso através da Mensagem Presidencial n.º 430, o Segundo Plano de Desenvolvimento possuía como tarefa principal sistematizar a agenda de planejamento governamental para o próximo quinquênio (1974-1979) definindo a política nacional de desenvolvimento nos campos econômico e social, estabelecendo os objetivos básicos, as estratégias e os instrumentos gerais de ação do governo.³³

Com a posse de Geisel, a equipe econômica que chegou ao poder, era composta, além de João Reis Veloso e Mário Henrique Simonsen, por Ângelo Calmon de Sá e,

³² Nas eleições de 1974, o MDB praticamente dobrou sua representação na Câmara dos Deputados: das 364 cadeiras, conquistou 165 (possuía 85); a ARENA caiu de 223 para 199. Embora a ARENA tivesse obtido a maioria dos votos para deputados federais com 11,87 milhões contra 10,95 milhões, essa margem empalidecia em comparação com as eleições de 1970 quando o partido oficial ganhou 10,9 milhões contra 4,8 milhões. No senado, a representação do MDB subiu de sete para 20, enquanto a ARENA caiu de 59 para 46. Na votação para senador, o MDB fez 14,6 milhões de votos contra 10 milhões da ARENA. Para maiores detalhes das eleições de 1974, ver LAMOUNIER; CARDOSO, 1975.

³³ As informações aqui apresentadas sobre o II PND foram extraídas integralmente do texto do documento. Disponível em http://www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/c_deak/.

posteriormente, Karlos Rischbieter na presidência do Banco do Brasil³⁴. Para a presidência do Banco Central nomeou-se Paulo Lira.

Predominava, então, a avaliação de que o país passava por uma profunda crise em várias instâncias, como no sistema monetário internacional, energético, produção de matérias-primas, comércio exterior e, principalmente, econômico em função do quadro de inflação epidêmica. Esse contexto de crise - agravado pelo primeiro choque do petróleo que acentuou a tendência ao desequilíbrio no balanço de pagamento e reduziu os níveis de exportação em função da política recessiva adotada pelos países industrializados - em muito se diferenciava do período anterior. O “Milagre Econômico” havia sido marcado pelo acelerado crescimento do PIB (11,4% me média entre 1968 e 1973) favorecido pela ocupação da capacidade ociosa herdada do período anterior, rápida expansão do comércio mundial, pelo crescimento sincronizado das economias industriais, elevação dos preços dos produtos primários e, principalmente, pela liquidez do sistema monetário internacional. Diante de tal quadro, apresentavam-se três alternativas: ajustamento macroeconômico recessivo (redução da demanda interna); crescimento com endividamento e, por fim, ajustamento estrutural (endogenizar o ciclo, dinamizar o crescimento e interiorizar a produção de capital). (CAMPOS, 1999, p. 50-51). Embora fique claramente apresentada no texto do II PND a opção pelo “ajustamento estrutural”, será aqui demonstrado que acabou por prevalecer a opção pelo “crescimento com endividamento”.

A equipe econômica responsável pela elaboração do II PND era composta por economistas pós-graduados nos Estados Unidos e na França (Paulo Lira, João Reis Veloso e Karlos Rischbieter), um engenheiro-economista (Simonsen) e um engenheiro de petróleo e administrador financeiro (Ângelo Calmon de Sá). Com origem social distinta, eram dois nordestinos (João Velloso, do Piauí, e Ângelo Calmon de Sá, da Bahia), dois cariocas (Simonsen e Paulo Lira) e um catarinense (Karlos Rischbieter).

Assim como nas equipes anteriores, esse grupo também se inseriu nas agências estatais antes de assumir a condução da política econômica ao longo do Governo Geisel. João Reis Veloso era o único remanescente do governo Médici. Mário Henrique Simonsen³⁵, em

³⁴ Desde 1964, foi a primeira vez que o titular de uma das principais agências foi substituído. Em fevereiro de 1977, Ângelo Calmon de Sá foi sucedido por Karlos Rischbieter na presidência do Banco do Brasil.

³⁵ Principais obras publicadas por Mário Henrique Simonsen: Notas sobre o problema do capital estrangeiro no Brasil (1975); Sobre economia e política econômica (1961); A experiência inflacionária brasileira (1964); Teoria microeconômica (1967-1969, 4 v.); Brasil 2001 (1969), Novos aspectos da inflação brasileira e Inflação — gradualismo x tratamento de choque (1970); A nova economia brasileira (em co-autoria com Roberto Campos); Brasil 2002 (1972); A teoria do crescimento econômico (1973), Macroeconomia (1974,2v.); A experiência brasileira de planejamento (1974); Macroeconomia (1989), Ensaios analíticos (1994) ; 30 anos de indexação (1995).

1965, passou a integrar o conselho de administração do Banco Nacional de Habitação, juntamente com Hélio Beltrão e Fernando Portela. Ângelo Calmon de Sá e Karlos Rischbieter começaram na esfera estadual, o primeiro como superintendente do Centro Industrial de Aratu, entre 1962 e 1966 e depois como Secretário da Indústria e Comércio da Bahia entre 1966 e 1971. O segundo, como representante do Paraná no Conselho Consultivo de Planejamento em 1965 e assessor do Instituto Brasileiro de Café. Com o fim do governo Castelo Branco, Karlos Rischbieter pediu demissão dos cargos que exercia no governo e retornou à iniciativa privada.

Paulo Lira iniciou sua trajetória nas agências estatais como chefe da consultoria técnica da presidência do Banco do Brasil e depois como chefe da seção monetária e bancária da Superintendência da Moeda e do Crédito. Em 1968, tornou-se diretor da área externa do Banco Central, cargo que ocupou até 1974 quando foi nomeado para a presidência da Caixa Econômica Federal. Nessa instituição, permaneceu até sua indicação para a presidência do Banco Central em 1977 (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Paulo Lira. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Na atuação dos aparelhos privados de hegemonia, destacam-se Mário Henrique Simonsen, Ângelo Calmon de Sá e Paulo Lira. O então Ministro da Fazenda, na década anterior, fora membro da CONSULTEC e do IPES, além disso, fora também diretor do departamento econômico da Confederação Nacional da Indústria entre 1961 e 1965. Ângelo Calmon de Sá atuara como diretor da Federação Nacional de Bancos (1973), Presidente da Associação de Bancos do Estado da Bahia (1974), Presidente da Câmara de Comércio de Cacao da Bahia e vice-presidente da Associação Comercial da Bahia.

A atuação de Simonsen e Ângelo Calmon de Sá nos aparelhos privados de hegemonia está diretamente relacionada à atuação profissional. Profundamente ligado ao setor financeiro, Ângelo Calmon de Sá, em 1971, foi chamado para sanear administrativamente o Banco Econômico, do qual era um pequeno acionista. Rapidamente chegou ao cargo de diretor superintendente do banco e das empresas do grupo. Em 1973, integrou, como representante dos empresários brasileiros, a missão teuto-brasileira à Mesa-Redonda e Seminários sobre Investimentos Estrangeiros na América Latina, realizados em Caracas, na Venezuela, participando também, da reunião do Comitê Coordenador sobre Investimentos Privados na América Latina. Em maio desse mesmo ano, tornou-se administrador da Companhia Árabe e Internacional de Investimentos. No período em que esteve à frente do Presidente do Banco do Brasil, atuou em diversas empresas privadas: administrador do European Brazilian Bank, membro do comitê executivo do Euro-Latin-American Bank, direção da Kuwait Pacific

Finance Company. Além disso, chefiou a delegação econômica do governo brasileiro ao Irã, tornando-se, em junho de 1975, presidente do conselho de administração do Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais. Em janeiro de 1976 presidiu o conselho administrativo da Brasilinvest-Investimentos, Participação e Negócios e, em maio de 1976, o conselho curador da Fundação Centro de Estudos de Comércio Exterior.

Após da saída da presidência do Banco do Brasil, Ângelo Calmon de Sá foi nomeado para o Ministério da Indústria e Comércio, cargo que ocupou por dois anos. Logo após, retornou à iniciativa privada e assumiu a presidência do Banco Econômico (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Ângelo Calmon de Sá. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

A participação profissional de Mário Henrique Simonsen, autor da fórmula salarial do PAEG, reflete sua inserção na fração de classe dominante do grande empresariado nacional e também do setor financeiro. Juntamente com Júlio Bozano, fundou a firma de serviços financeiros Bozano, Simonsen & Cia. Ltda., posteriormente Banco Bozano, Simonsen com sede no Rio de Janeiro. Entre 1962 e 1963, foi diretor da Credisan — Crédito, Financiamento e Investimento S.A. e durante vários anos atuou como membro do conselho de administração da Mercedes-Benz do Brasil e do conselho consultivo da Companhia de Cigarros Sousa Cruz (1968-1974). Ao longo desse período, mais especificamente a partir de 1969, foi vice-presidente do Banco Bozano, Simonsen de Investimento e das demais empresas do grupo Bozano.

Após a saída do Ministério da Fazenda, em 1979, foi convidado a participar do conselho do Citicorp, *holding* controladora do Citibank, o maior banco credor do Brasil, função que exerceu até 1995. Retomou também suas atividades na área empresarial, assumindo em março de 1980 a vice-presidência do conselho de administração da Companhia Bozano Simonsen, Comércio e Indústria. No mês seguinte, reassumiu o lugar que já ocupara no conselho consultivo da Mercedes-Benz, participando ainda do conselho de administração do Banco do Estado do Rio de Janeiro. Em junho de 1981, tornou-se membro do conselho de administração da Monteiro Aranha S.A. e, a partir de março do ano seguinte, do conselho consultivo da Schering do Brasil. Foi também conselheiro da Companhia de Cigarros Sousa Cruz, da Xerox do Brasil e da Philips do Brasil (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Mário Henrique Simonsen. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Assim como o ocorrido com Simonsen e Ângelo Calmon, na trajetória profissional de Paulo Lira também há conexões diretas com o aparelho privado em que esteve ligado. Atuou como Diretor da empresa Ecotec-Economia e Engenharia Industrial, entre 1979 e 1981 foi diretor financeiro de uma empresa do setor de fibras têxteis, em São Paulo. Posteriormente,

tornou-se membro de diversos conselhos de administração ou consultivos de empresas privadas, atividades às quais se dedicou até 1999. Além disso, foi membro do Conselho Nacional de Comércio Exterior, do Conselho Técnico do Instituto de Pesquisa Econômico-Social Aplicada, do Conselho Monetário Internacional, do Conselho Monetário Nacional e do Serviço Federal de Processamento de Dados. Sua atuação em grandes empresas nacionais valeu-lhe os cargos de consultor da Confederação Nacional da Indústria, de suplente do ministro da Fazenda no chamado Comitê dos Vinte, constituído para estudar a reforma do sistema monetário internacional, e de economista *senior* do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Banco Mundial), participando da assessoria econômica do presidente dessa entidade em Washington.

Se no que se refere à atuação nos aparelhos privados de hegemonia se destacam Simonsen, Ângelo Calmon e Paulo Lira, nas ligações diretas com o grande empresariado a trajetória de Karlos Rischbieter³⁶ em nada deixa a desejar se comparada ao do Ministro da Fazenda e ao de seu antecessor na presidência do Banco do Brasil. Assim como os demais, Rischbieter também assumiu cargos importantes em grandes empresas. Após o término do governo Castelo Branco, em 1967, Rischbieter pediu demissão da presidência do Instituto Brasileiro de Café e retornou à iniciativa privada, tornando-se diretor da Pafisa Crédito Financiamento e Investimento e diretor-gerente da Paraná Comércio Administração S.A., *holding* de propriedade de Leônidas Bório, assim como ele, ex-presidente do IBC. Exerceu a profissão de administrador financeiro nessa empresa até fevereiro de 1972, foi presidente da Associação Latino-Americana de Instituições Financeiras de Desenvolvimento (ALIDE), de 1977 a 1979, presidente do Conselho Administrativo da Volvo do Brasil S.A., de 1980 a 1994 e da MPM Propaganda S.A e também membro do Conselho Administrativo de diversas empresas nacionais e estrangeiras, como Ericsson, Philip Morris, Artex S.A. (Blumenau, SC), Refripar (Curitiba), Climax (São Carlos, SP), Sicom (São Carlos, SP), Lacta (São Paulo), Fiat Lux (Curitiba), e participou do conselho da Brasilinvest e do banco Bamerindus (Curitiba).

Em abril de 1996, foi eleito representante dos acionistas minoritários no Conselho de Administração do Banco do Brasil. Nesse período, afastou-se das atividades que exercia em outras empresas e tornou-se membro do Conselho Administrativo da Sadia, da cooperativa Batavo. Assim como Simonsen, também era sócio proprietário, não de um banco, mas de uma

³⁶ Obras publicadas por Karlos Rischbieter: Fragmentos de Memória (Travessa dos Editores, 2008); Paul Garfunkel — um francês no Brasil (edição bilíngue francês-português, 1992), biografia ilustrada sobre a trajetória artística de seu sogro, e foi tradutor de obras do poeta alemão Rainer Maria Rilke.

grande empresa, a Franca (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Karlos Rischbieter. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

As linhas-mestre do II PND ficam mais claras quando se leva em consideração as características da fração da classe dominante que se encontrava no poder. Elaborado por esse grupo, que possuía estreitas ligações com o grande empresariado, sendo alguns deles até proprietários de empresas e até mesmo de um banco, o II PND foi marcado pela consolidação do campo da produção doméstica e expansão de setores novos (não ferrosos, fertilizantes, novas fontes de energia e bens de capital carentes). Para tal, propunha uma “política realista de substituição de importações” que, então, era avaliada como sendo viabilizada pela disponibilidade de recursos e pelas novas escalas de custos internacionais.

A partir desses objetivos gerais, o II PND apresentava como metas a criação de novas frentes de exportação, a disciplina da pauta de importações, o reajuste do balanço de pagamentos, a manutenção de um adequado escalonamento da dívida externa e de um elevado volume de reservas monetárias como formas de captação da poupança externa. Além disso, defendia ainda a diversificação das fontes de financiamento dos mercados externos e do investimento direto estrangeiro.

Dentre as várias temáticas presentes no II PND, no estudo aqui desenvolvido, a política industrial assume maior importância, pois objetiva-se investigar o papel que as Empresas Estatais possuíam na estratégia industrial do Governo para, mais à frente, analisar a crise das EEs desencadeada pela própria estratégia governamental de controle de preços e de sua utilização como fonte de captação de recursos externos, e, principalmente, a construção da “saída natural” para tal crise: o processo de privatização nos anos noventa.

Assim sendo, no que se refere à estratégia industrial do Governo Geisel, estava presente no II PND a proposta de consolidar um modelo brasileiro de capitalismo que viabilizasse o desenvolvimento da indústria através do setor privado, assegurando à empresa nacional papel importante na estrutura industrial brasileira. Para tanto, como pauta de tal projeto, encontrava-se a união do capital privado, do nacional e do estrangeiro. Nesse quadro, caberia à iniciativa privada a função de investir e de produzir com rentabilidade adequada. Os projetos das empresas governamentais só seriam assim aprovados caso a iniciativa privada não tivesse condições de realizá-los, seja em função do volume dos investimentos, da baixa rentabilidade dos projetos ou da tecnologia exigida, como o setor siderúrgico. As Empresas Estatais deveriam, assim, associar-se ao setor privado (caso tivessem que assumir o comando de algum projeto) utilizador do insumo a produzir e, assim que fosse possível, passar a iniciativa às mãos dos empresários.

Tal orientação de repassar à iniciativa privada os empreendimentos iniciados pelas Empresas Estatais também se aplicaria aos esquemas de participação montados pelo BNDE, Petroquisa e outras entidades governamentais que se destinavam a criar a grande empresa nacional. Como argumento principal presente no documento, a importância das EEs na estratégia industrial governamental não significaria a intenção de criar um sistema de controle estatal sobre áreas industriais.

Na Indústria, conseqüentemente, a orientação é de deixar com a iniciativa privada a função de investir e de produzir, com rentabilidade adequada. Só haverá projetos sob controle de empresas governamentais se, na prática, a iniciativa privada, claramente, demonstrar que não pode, ou não deseja, realizá-los (por motivos ligados ao volume dos investimentos, à baixa rentabilidade direta dos projetos ou à tecnologia), a exemplo do que aconteceu na siderurgia de produtos planos. Ainda mais: mesmo que tenham de assumir o comando de certos projetos, procurarão normalmente as empresas de Governo associar-se ao setor privado utilizador do insumo a produzir, e, sempre que possível, em oportunidade futura, passar a iniciativa às mãos de empresários. Essa orientação geral se aplica também aos esquemas de participação montados pelo BNDE, PETROQUISA e outras entidades governamentais (mecanismos tipo IBRASA), que se destinam a criar a grande empresa nacional, ou a dar ao empresário nacional oportunidade de participar de grandes empreendimentos, ou a expandir-se sem irracional estrutura financeira. Mas que não significam nenhum propósito de, como se tem feito em alguns países europeus, criar um sistema de controle estatal sobre áreas industriais (II PND, p. 38).

A partir dessa orientação geral, os principais pontos da estratégia industrial de então foram o desenvolvimento dos setores de base (bens de capital, indústria eletrônica de base e insumos básicos³⁷); abertura de novos campos de exportação de manufaturados, impulso ao desenvolvimento tecnológico industrial e redução dos desníveis regionais do desenvolvimento industrial. Tal projeto, entretanto, exigiria do governo uma elevada capacidade de investimentos.

A implementação da estratégia definida irá exigir a rápida mobilização de capacidade empresarial, nacional e estrangeira, e um tremendo esforço de investimento. As estimativas preliminares indicam a necessidade de investimentos nas indústrias de transformação, no período 1975-1979, da ordem de Cr\$ 300 bilhões, devido à plena utilização da capacidade existente

³⁷ No tocante a Insumos Básicos, o Brasil deveria adotar uma política de garantia de suprimento, objetivando a autossuficiência, e, muitas vezes, a abertura de fluxo de exportação; quando inviável a autossuficiência, procuraria reduzir ao mínimo a dependência em relação a fontes externas, inclusive associando-se a empreendimentos binacionais ou multinacionais para garantia de oferta, em condições razoáveis. Em sentido amplo, são os seguintes os principais grupos de Insumos Básicos considerados: Produtos Siderúrgicos e suas matérias-primas; Metais Não Ferrosos e suas matérias-primas; Produtos Petroquímicos e suas matérias-primas; Fertilizantes e suas matérias-primas; Defensivos Agrícolas e suas matérias-primas; Papel e Celulose; Matérias-Primas para a Indústria Farmacêutica; Cimento, Enxofre, outros minerais não metálicos (II PND, p. 39).

e à maior ênfase em setores básicos, com importante substituição de importações. Na realização desse programa, papel estratégico está reservado ao mecanismo de financiamentos e participações minoritárias, a ser executado pelo sistema de bancos oficiais, notadamente o BNDE e o sistema de bancos regionais e estaduais de desenvolvimento. Espera-se que, progressivamente, os bancos de investimentos possam, também, dar contribuição relevante nesse sentido (II PND, p. 41).

Na proposta de organização macro da economia, o II PND destaca que o modelo econômico não defende o avanço da estatização. Os principais campos de atuação do Governo seriam os setores de infraestrutura econômica através de empresas governamentais de energia, transporte e comunicações, operando articuladamente com os Estados e Municípios. Nas áreas de concessão de serviços públicos, o setor privado atuaria de forma complementar, já as indústrias produtoras de equipamentos e materiais para tais setores, pertencentes à Indústria de Transformação, não seriam áreas de responsabilidade do Governo, e sim da iniciativa privada. Nas áreas de Desenvolvimento Social, deveria haver uma ação conjugada com a iniciativa privada: Educação, Saúde, Previdência Social (a Habitação é caso especial, pois a ação executiva caberia, em geral, ao setor privado). À iniciativa privada caberiam exclusivamente os setores diretamente produtivos: Indústrias de Transformação, Indústria de Construção, Agricultura e Pecuária, Comércio, Seguros, Sistema Financeiro (ressalvada a função pioneira e de estímulo atribuída aos bancos oficiais). Nesses setores, não apenas o Governo conferia seu desenvolvimento à iniciativa privada, como procuraria provê-la das condições para um desempenho satisfatório, através de incentivos fiscais, financeiros, política de preços e outros estímulos.

A opção por manter sob o controle governamental tais áreas, repousaria na necessidade de equilíbrio entre o setor público e o privado; entre a empresa nacional e a estrangeira. Para garantia de tal equilíbrio, a atuação governamental passaria, obrigatoriamente, pela criação de fortes estruturas empresariais através de financiamentos do BNDE e a Petroquisa, de fusões das empresas nacionais para formação de grandes conglomerados e pelo apoio financeiro e fiscal às grandes empresas. Exigiria, ainda, a criação de mecanismos para dotar as empresas nacionais de condições para competição frente às empresas estrangeiras, sanando assim as deficiências do empresariado nacional em relação a capital, financiamentos a longo prazo, tecnologia e capacidade gerencial. Ao mesmo tempo, tal equilíbrio também exigiria do Governo a delimitação das novas funções das empresas estrangeiras, principalmente para evitar o controle da economia brasileira pelo capital externo através do controle do mercado ou da absorção de competidores.

Por fim, um último aspecto do II PND que assume grande relevância para o quadro que as empresas estatais, encontrar-se-ão na década de 1980: a política de controle dos preços. Em primeiro lugar, o controle de preços deveria ser aplicado como parte da política gradualista de combate à inflação em duas únicas condições: a) como instrumento de reversão de expectativas e de frenagem das componentes de realimentação inflacionária; b) como instrumento inibidor dos aumentos de preços por práticas de monopólio ou de coalizão em oligopólios. Deveria assim ser conduzida para atender a três requisitos básicos: a) manter em nível satisfatório, e compatível com os programas de investimento, a rentabilidade dos setores controlados; b) obedecer a uma estratégia de amortecimento da taxa inflacionária, estabelecendo que uma parcela do aumento do custo dos insumos deve ser absorvida pela melhoria da produtividade; c) conservar os mercados em equilíbrio, sem a acumulação dos consumidores em filas de espera, e sem o desenvolvimento de práticas de mercado negro.

Os sistemas então em vigor deveriam ser aperfeiçoados de modo que: i) os preços se fixassem por produto ou por setor, e não por empresa individualmente; ii) os controles na área da produção não fossem frustrados pela liberdade dos preços na área da comercialização, com a alocação distorcida dos lucros entre os diferentes setores da economia; iii) os controles fossem estendidos a certas matérias-primas básicas; vi) os reajustes se processassem com o maior automatismo possível, diante do aumento comprovado do custo dos insumos; v) as fórmulas de determinação de preços incentivassem os investimentos destinados a baixar os custos e aumentar a produtividade. As principais críticas apresentadas ao PND giram em torno de não ter sido capaz de constituir um novo padrão de crescimento e de ter mantido a vulnerabilidade econômica brasileira diante das vicissitudes externas (CARNEIRO, 1990, p. 301).

É destacada também a subestimação das dificuldades geradas pelo fato de a economia ter atingido plena utilização de sua capacidade produtiva. Assim, a fase dos “Grandes Projetos”, eixo do II PND, foi desativada a partir de 1976 em função da adoção de uma política monetária mais restritiva marcada pelo controle sobre os empréstimos do Banco do Brasil, pela desaceleração dos meios de pagamento e dos empréstimos ao setor privado. Entre 1977 e 1978, teve continuidade o estímulo à captação privada de recursos. Consolidou-se, assim, a política de crescimento com restrições à obtenção de recursos internos pelas Empresas Estatais, e o endividamento externo assumia um papel cada vez mais importante (CAMPOS, 1999, p.55).

A partir das informações apresentadas acerca das diretrizes da política econômica brasileira na primeira década dos governos militares e de seus principais elaboradores e condutores, algumas conclusões podem ser apresentadas.

Em primeiro lugar destaca-se a unidade do bloco no poder. O período 1964-1974 foi o único momento, até então, em que não houve qualquer tipo de alteração entre os principais condutores da política econômica (única exceção foi a saída de Ângelo Calmon de Sá, que, mesmo assim, saiu da Presidência do Banco Central e assumiu o Ministério da Indústria e Comércio).

Apesar das alterações nas diretrizes econômicas, o grupo que as conduzia esteve coeso em torno de suas principais perspectivas. Intelectuais orgânicos da burguesia industrial e financeira, atuantes nos aparelhos privados de hegemonia, nacionalizaram os interesses das frações de classe que representavam. Imprimiram à política econômica as determinações que melhor defendiam seus interesses, fortaleceram o setor industrial, concederam liberdade de ação ao setor financeiro, estiverem unificados em torno do achatamento salarial e fizeram “o bolo crescer”, mas não o dividiram. Além disso, assumiram importantes cargos em grandes empresas nacionais, principalmente após a passagem pelo Ministério da Fazenda, do Planejamento e pelas presidências do Banco do Brasil e do Banco Central. Vários foram membros do IPES-IBAD que se alternaram em funções distintas e, principalmente o grupo sob liderança de Delfim Neto tentou reeditar a hegemonia política e econômica anos depois, já no Governo Figueiredo. Todavia, nos anos 1980, o cenário era outro. Os mecanismos repressivos dos anos 1960 e 1970 já não existiam e assim eram incapazes de reeditar a prosperidade econômica de então; logo, as fissuras entre eles tornaram-se evidentes.

2.3 O Ocaso da Ditadura e a Reedição do “Milagre”

Com a composição ministerial do Governo Figueiredo, a opção pelo ajuste fiscal baseado no corte de investimento e controle da dívida externa pareceu que iria, enfim, transformar-se em linha condutora da política econômica governamental. Mário Henrique Simonsen - que havia comandado o Ministério da Fazenda durante o Governo Geisel -, assumiu a SEPLAN, a presidência do Conselho Monetário Nacional e a supervisão das atividades da Secretaria da Receita Federal e do Conselho Interministerial de Preços. Essa orientação sofria grande oposição dos chamados “desenvolvimentistas”: Delfim Neto

(Ministro da Agricultura) e Mário Andreazza (Ministro do Interior). O embate, porém, durou pouco. Em agosto de 1979, Delfim Neto assumiu o Ministério do Planejamento e a o projeto de reedição do “Milagre Econômico” ou do “crescimento a qualquer custo” passou a conduzir a política econômica governamental.

O início do Governo Figueiredo foi, na realidade, uma continuação do Governo Geisel. No momento em que ficou claro ao novo Presidente que caberia a ele fazer o que era desagradável e que Geisel não tinha conseguido fazer apesar de toda sua autoridade, foi fácil ao general Presidente optar por fazer sua própria política tentando reviver a aura do período Médici, entregando ao Ministro Delfim Neto a tarefa de realizar, agora sim, um milagre econômico. Entre agosto de 1979 e outubro de 1980, o país experimentou sua última tentativa de ignorar a crise externa, agora agravada pelo novo choque do petróleo e pela elevação vertiginosa do custo do endividamento externo (CARNEIRO, 1990, p. 309).

A composição da nova equipe econômica deu-se através da incorporação de importantes nomes do Governo Geisel. Na Fazenda, assumiu Karlos Rischbieter, que havia sido presidente do Banco do Brasil no período 1977 e 1979; no Planejamento, Mário Henrique Simonsen, que havia ocupado o Ministério da Fazenda entre 1974 e 1979. As inovações ocorreram nas presidências do Banco do Brasil e do Banco Central: Oswaldo Roberto Colin assumiu o Banco do Brasil, em 1979, e foi o único que permaneceu em seu cargo até o final do governo Figueiredo. No Banco Central a presidência foi ocupada por Carlos Brandão, que, todavia, permaneceu no cargo por apenas cinco meses, sendo substituído por Ernani Galvêas em agosto de 1979. Galvêas, assim como seu antecessor, permaneceu no cargo por apenas cinco meses. Mais duas alterações foram realizadas na presidência do BACEN: em janeiro de 1980, houve a nomeação de Carlos Langoni. Em 1983, nova nomeação. Então, assumia a presidência Affonso Pastore.

O Ministro da Fazenda Karlos Rischbieter assumiu em um contexto de aceleração inflacionária, aumento de taxas de juros internacionais e de ascensão do movimento grevista na região do ABC paulista. Seus dez meses de gestão foram marcados por divergências com setores financeiros e com membros da equipe econômica sobre as medidas a serem tomadas para a adaptação da economia ao novo contexto interno e externo.

Em agosto de 1979, o Ministro do Planejamento, Mário Henrique Simonsen, defensor de medidas de contenção do gasto público para o ajuste da economia, foi substituído por Delfim Neto, defensor de políticas expansionistas. Como Ministro Chefe da SEPLAN, Delfim criou a Secretaria Especial de Abastecimento e Preços (SEAP) que, chefiada por Carlos Viacava, passou a controlar a Comissão de Financiamento à Produção (CFP). O diretor desta,

Paulo Viana, ligado ao ministro Rischbieter, foi substituído por Francisco Vilela, indicado pela SEPLAN. A SEAP passou a controlar a ação do Conselho Interministerial de Preços, antes vinculado à pasta da Fazenda, a Secretaria Especial de Controle das Estatais (SEST), chefiada por Néelson Mortada, e a Secretaria de Articulação com os Estados e Municípios (SAREM). A área de atuação da SEAP demonstrava, assim, a força da SEPLAN e, principalmente, de Delfim Neto.

Pretendendo aliviar os deficits no orçamento nacional e no balanço de pagamentos, Delfim promoveu mudanças no sistema tributário, eliminou grande parte dos subsídios e atualizou as tarifas do setor público, mantendo, entretanto os incentivos à exportação e à agricultura. Considerava a existência de quatro causas básicas para a inflação: o excesso de gastos do governo, a pequena oferta de alimentos no mercado interno, o preço do petróleo importado e a política de reajustes semestrais de salários, implantada em novembro de 1979.

Essa mudança na equipe econômica colocou Rischbieter, mais próximo a Simonsen, em rota de colisão com o novo ministro do Planejamento. Em janeiro de 1980, Karlos Rischbieter entregou ao presidente Figueiredo um relatório confidencial de cerca de 20 laudas, analisando a situação econômica do país e expondo seus pontos de vista sobre as perspectivas da economia e as medidas econômicas a serem implementadas. Criticou o excessivo endividamento externo estatal, e defendeu uma política de estímulos às exportações e controle das importações, prevendo um quadro “sombrio” caso não fossem adotadas medidas urgentes de ajuste fiscal, das contas externas, e de contenção dos gastos governamentais. O relatório traçava ainda um quadro pessimista para 1980 e afirmava que o país precisaria de receitas de 41,1 bilhões de dólares para pagamento das dívidas, quando suas exportações deveriam atingir apenas 16,9 bilhões de dólares, o que por sua vez ocasionaria graves problemas futuros de balanço de pagamentos. Alertou contra os riscos da excessiva dependência da política econômica em relação aos recursos externos, contra a pouca atenção dada pelo governo à área social e preconizou a necessidade de uma melhor distribuição de renda para a adoção de um modelo de desenvolvimento autossustentado pelo país.

Contrariando a estratégia do Ministro Delfim Neto, Rischbieter apontava para um quadro pessimista no cenário internacional que deveria continuar até pelo menos 1984.

O vazamento desse relatório para a imprensa causou grande repercussão nos meios empresariais e políticos e tornaram públicas as divergências na equipe governamental sobre os rumos a serem traçados pela política econômica (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Karlos Rischbieter. Disponível em www.cpdoc.fgv.br). Rompia-se, pelo menos momentaneamente, o consenso que até então havia predominado entre os condutores da política econômica desde o

movimento de 1964. Para restaurá-lo, Ernani Galvêas, que havia sido Presidente do Banco Central durante o período em que Delfim Neto esteve à frente do Ministério da Fazenda, substituiu Rischbieter. A posse de Galvêas na Fazenda, assim, refletia o fortalecimento do Ministro do Planejamento como principal condutor da política econômica.

Na presidência do Banco do Brasil, Oswaldo Roberto Colin, catarinense, bacharel em Direito e funcionário de carreira do Banco do Brasil, representou um sólido ponto de apoio para o governo no front internacional quando, em setembro de 1982, o México decretou moratória. A partir de então, a agência do Banco do Brasil de Nova York transformou-se no principal guichê de pagamentos do país no exterior. Colin manobrava discretamente junto ao Banco Central até a chegada de ajuda do FMI. Seu apoio às orientações da política econômica conduzida por Delfim Neto garantiu sua permanência no cargo.

A estabilidade do Banco do Brasil não se reproduziu na condução do Banco Central. Dos quatro presidentes nomeados durante o Governo Figueiredo, o primeiro deles foi Carlos Brandão³⁸. Mineiro, sem curso superior, com formação técnica em administração, liderança executiva, controle monetário e execução orçamentária, Brandão foi funcionário de carreira do Banco do Brasil. Em 1957 foi designado secretário-geral da Comissão Executiva do Plano de Recuperação Econômico-Rural da Lavoura Cacaueira (CEPLAC). Em 1969, a convite de Ernani Galvêas (então presidente do Banco Central), assumiu a gerência da dívida pública da Instituição.

Na presidência do BACEN defendeu a implementação, organização e regulamentação da operação financeira denominada *open market*, com o objetivo de fortalecer o mercado de títulos públicos e cobrir o déficit do Tesouro Nacional através da constituição de reservas monetárias e da regularização dos meios de pagamento. Elaborou uma emenda à Constituição para permitir o giro da dívida pública e participou da redação de anteprojetos que resultaram em leis que criaram as letras do Tesouro Nacional e disciplinaram a negociação da dívida pública mobiliária da União, o endividamento dos estados e a negociação de títulos do Tesouro Nacional. Rejeitou o tabelamento dos juros e propôs que o Banco Central restringisse sua atuação ao controle da moeda. No seu entender, não cabia à instituição o papel de banco fomentador da economia, sugeriu a utilização de taxas de desconto de liquidez e do *open*

³⁸ Obras publicadas por Carlos Brandão: trabalhos referentes à lavoura de cacau, lançados na década de 1960; Mercado monetário de capitais (1970); As operações de mercado aberto na execução da política monetária (1971); O Banco Central e a execução da política monetária do governo (1979); Estrutura funcional do sistema financeiro nacional (1979); O processo inflacionário brasileiro e a política monetária (1979); Perspectivas do comportamento da economia (1982); Um projeto de política econômica (1983); Como assegurar um adequado sistema monetário (1982); A crise mundial e seu ajustamento: reflexos sobre o comércio exterior (1984), O processo de estatização da economia brasileira (1985).

market como forma de garantir uma política monetária eficiente. Defendeu, ainda, a desregulamentação do sistema financeiro e o fortalecimento do sistema financeiro privado com o objetivo de assegurar a solidez e a ampliação da poupança interna, de forma a acompanhar o ritmo de desenvolvimento do país. Ao defender a proibição do Banco Central de emitir moeda, associada ao ordenamento das finanças públicas e à redução da presença do Estado na economia, acreditava que haveria o controle da inflação.

A trajetória profissional de Carlos Brandão foi marcada pela atuação em bancos públicos e privados. Em 1946 foi admitido no Banco Hipotecário Agrícola, logo depois, passou a atuar como investigador de cadastro do Banco Itaú. Na condição de diretor financeiro do Banco do Brasil, integrou a Comissão Consultiva de Mercado de Capitais, o conselho diretor do Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais (IBMEC), o conselho do Fundo de Incentivo à Pesquisa Técnico-Científica (FIPEC) do Banco do Brasil e o conselho consultivo do Programa Nacional de Crédito Educativo — ligado aos Ministérios da Fazenda e da Educação e Cultura. Presidiu o colegiado e assumiu a diretoria executiva do Fundo de Democratização do Capital das Empresas (FUNDECE), criado por decreto.

Após deixar a presidência do Banco Central, incorporou-se à diretoria do Banco Econômico. Em 1985 tornou-se membro do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional. Integrou os conselhos do IBMEC, de diretores do Instituto Brasileiro de Pesquisas Sociais (IBPS) e de Recursos do Sistema Financeiro Nacional. Foi ainda diretor do Sindicato dos Bancos do Estado do Rio de Janeiro.

Sua atuação nos aparelhos privados de hegemonia iniciou-se pelo Centro de Pesquisa do Cacau. Atuou também no conselho de administração da Associação Nacional de Dirigentes de Instituições do Mercado Aberto (ANDIMA)³⁹, órgão que assumiu a presidência em 1982 e depois no período 1989-2002. Nesse posto, criticou a forma sigilosa como foram encaminhadas as negociações entre o governo brasileiro e o Fundo Monetário Internacional (FMI), defendeu a desvinculação da correção monetária do câmbio e advertiu sobre a importância do *open market* como instrumento regulador do fluxo de recursos internos. Em 1987, tornou-se presidente da Associação Promotora de Estudos de Economia (APEC), diretor do Instituto Brasileiro de Pesquisas Sociais, vice-presidente da Confederação Nacional das Instituições Financeiras e Diretor da Associação Promotora de Estudos de Economia (APEC).

³⁹ A Associação Nacional das Instituições do Mercado Aberto (ANDIMA) foi criada em 1971 e a partir de 1975 passou a ser denominada Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições do Mercado Aberto. São associados da ANDIMA os bancos comerciais, múltiplos e de investimento, sociedades corretoras e distribuidoras de valores. Para maiores informações ver MINELLA, 1997, p. 165-200.

As ideias de Carlos Brandão em relação à importância do *open market* levaram a incompatibilizá-lo com o Ministro da Fazenda Karlos Rischbieter. A saída de Simonsen e a posse de Delfim Neto no Planejamento o enfraqueceram ainda mais, levando a sua substituição por Ernani Galvêas na presidência do Banco Central. Os conflitos entre Karlos Rischbieter e Delfim, promoveram a saída de Galvêas do Banco Central e sua ida para a Fazenda. Assim, uma nova substituição ocorreu na presidência do BACEN. Foi nomeado Carlos Geraldo Langoni⁴⁰ que permaneceu na instituição até 1983 (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Carlos Brandão. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Langoni, formado em economia com mestrado e doutorado nos Estados Unidos, iniciou em 1971 na carreira de docente, ministrando a disciplina Teoria e Política Monetária na Escola de Pós-Graduação em Economia (EPGE) da Fundação Getúlio Vargas, no Rio de Janeiro. Também atuou como professor-pesquisador do Instituto de Pesquisas Econômicas da Universidade de São Paulo (USP), foi Subdiretor técnico da EPGE de 1972 a 1973 e ocupou a direção da instituição entre 1973 e 1979. Após a saída do Banco Central, retornou à EPGE, onde atuou como professor titular até 1989. Assumiu em 1989 a presidência da Projeta Consultoria Financeira S/C Ltda., empresa associada ao NM Rothschild de Londres. Ainda em 1989, tornou-se diretor do Centro de Economia Mundial da FGV. Em 2009, presidia a Projeta Consultoria Econômica Ltda., atuando como consultor junto às quarenta maiores empresas do Brasil. Foi diretor do Centro de Economia Mundial e professor na Escola de Graduação em Economia, ambos da Fundação Getúlio Vargas. Atuou também como consultor sênior da Companhia Vale do Rio Doce e foi membro da diretoria da Souza Cruz.

Carlos Langoni iniciou sua participação nas agências estatais em 1970, quando passou a trabalhar no Instituto de Planejamento Econômico e Social, órgão ligado ao Ministério do Planejamento. Em 1979 ingressou no Banco Central na diretoria da área bancária. Diferentemente de Carlos Brandão, Langoni, em seu discurso de posse, criticou a reforma do sistema financeiro nacional por considerar que seriam suficientes algumas correções que assegurassem a linha de ação do governo de fortalecer os pequenos e médios bancos com vocações regionais. Defendeu o acesso dos países em desenvolvimento a fontes de recursos com prazos mais longos, ainda que arcando com o ônus de um custo mais elevado, propôs a ampliação da faixa de empréstimos relacionados a exportações e a projetos essenciais de

⁴⁰ Obras publicadas por Carlos Langoni: As causas do crescimento econômico do Brasil (1974); A economia da transformação (1978); A política econômica do desenvolvimento (1978); Distribuição de renda X desenvolvimento econômico do Brasil (1978); A crise do desenvolvimento: uma estratégia para o futuro (1985); Trade reform: lessons from eight countries (1991); A economia em transformação (1994) Brasil: a retomada do desenvolvimento econômico (1995).

substituição de energia importada, duas áreas que apresentariam um risco menor do que o financiamento de caráter geral e teriam um impacto favorável sobre a balança comercial. Descartou os empréstimos do FMI como solução para a rolagem da dívida externa brasileira, considerando-os escassos e de prazos reduzidos. Reiterou que o Brasil continuaria na dependência dos bancos privados no mercado do eurodólar para financiar o déficit em conta corrente no balanço de pagamentos. Assim, condenava a política de restrições ao livre movimento de capitais e de bens de serviços. Diagnosticou a inflação brasileira como a expressão objetiva do déficit público e salientou a necessidade de integrar e harmonizar os orçamentos monetário, fiscal e das estatais, reduzindo radicalmente subsídios creditícios.

Em relação à dívida externa, Langoni opôs-se à proposta de sua renegociação por considerar que levaria à recessão devido aos possíveis cortes de crédito externo, essenciais ao funcionamento da economia nacional. Oponha-se também aos projetos de desenvolvimento que significassem industrialização a qualquer custo, pois, segundo afirmava, a recuperação das atividades econômicas dependeria dos resultados do combate à inflação e da estabilidade das taxas de juro internacionais. A maxidesvalorização da moeda nacional, ocorrida em fevereiro de 1983, foi a medida tomada para contornar a crise de estreitamento de liquidez que o país enfrentava desde junho de 1982, causada, sobretudo, pelas perdas sofridas pelas agências brasileiras no exterior no mercado interbancário e pela redução das linhas de crédito comercial.

Quando da moratória mexicana, alegou que no Brasil tal proposta teria como consequências a súbita redução das transações comerciais com o exterior e o bloqueio a uma série de importações essenciais ao funcionamento da economia. Definiu que o Conselho Monetário Nacional teria o controle total do Banco Central sobre as operações de câmbio como meio de restringir ao máximo a remessa de recursos ao exterior e restabelecer uma indispensável liquidez que permitisse maior margem de manobra nas negociações da dívida.

Sua saída do Banco Central começou a ser delineada quando se recusou a assinar a terceira carta de intenções ao FMI por considerar inexecutáveis o ritmo e a forma de cumprimento das metas traçadas pelos ministros da Fazenda, Ernani Galvêas, e do Planejamento, Delfim Neto, especialmente no que se referia à redução da inflação e ao fim do déficit público. Na base do desentendimento com a equipe econômica estava a avaliação de que a crise da dívida era uma questão estrutural e não um problema passageiro de liquidez. Em virtude dessas discordâncias, demitiu-se da presidência do Banco Central, em setembro de 1983, sendo substituído por Afonso Celso Pastore. Na reunião de despedida com diretores,

defendeu a independência da instituição, nos moldes do Federal Reserve norte-americano (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Carlos Langoni. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Nesse momento, predominava o diagnóstico (defendido principalmente por Delfim Neto) de que o principal problema a ser enfrentado era o do balanço de pagamentos e não o da inflação. A partir do segundo semestre de 1980, a política econômica esteve cada vez mais subjugada à busca do equilíbrio nas contas externas.

Sustentado pelo discurso de redução de seus gastos, o governo definiu também em junho de 1981 os critérios para a privatização de empresas estatais, excluindo da lista as que operavam em setores importantes para a segurança nacional, realizavam atividades de caráter monopolista, produziam insumos de importância estratégica ou asseguravam a presença nacional nos setores básicos da economia. Além disso, as empresas desestatizadas só poderiam ser vendidas a grupos brasileiros. Defendia-se, então, que o endividamento externo estaria ligado à possibilidade de desenvolvimento e o déficit surgiria basicamente do excesso de dispêndio das empresas estatais.

Affonso Pastore⁴¹ assumiu a presidência do Banco Central em setembro de 1983. Último presidente do BACEN da ditadura militar, paulista e formado em economia com doutorado na USP, inicia sua atuação em agências no âmbito estadual e diretamente ligado ao então Ministro do Planejamento. Em 1966 assumiu o cargo de assessor de Delfim na secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo. No ano seguinte, com a nomeação de Delfim Neto para o cargo de Ministro da Fazenda, integrou-se à equipe de assessores do novo ministro. Entre 1967 e 1973, participou da assessoria conjunta dos ministérios da Fazenda e do Planejamento, com sede no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), ligado ao Ministério do Planejamento. Em março de 1979, durante a gestão do governador José Maria Marin, assumiu o cargo de secretário dos Negócios da Fazenda de São Paulo.

Durante o período em que esteve à frente do Banco Central, rejeitou medidas de choque e, diferentemente de seu antecessor, afirmou a disposição de seguir as diretrizes dos compromissos firmados com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e fez projeções de crescimento negativo do Produto Interno Bruto (PIB) para os anos seguintes. Propugnou medidas de controle do processo inflacionário, considerando a redução do déficit público

⁴¹ Obras publicadas por Affonso Pastore: Aspectos gerais da receita pública no Brasil (coautoria, 1962); Alguns aspectos da inflação brasileira (coautoria, 1965); Agricultura e desenvolvimento no Brasil (co-autoria, 1966); Inflação e política monetária no Brasil (1969); A oferta de produtos agrícolas no Brasil (1971); Análise financeira do Programa de Integração Social — PIS (coautoria, 1971); O Programa de Integração Social e a mobilização de recursos para o desenvolvimento (1972); A oferta de moeda no Brasil (1973); A política monetária no Programa Brasileiro de Estabilização (1973); A agricultura e a política comercial brasileira (co-autoria, 1976); Exportações agrícolas e desenvolvimento econômico (1979).

ponto fundamental para a solução dos problemas da economia nacional. Defendia, assim, uma nova ordem econômica mundial, na qual a renegociação da dívida contasse com a colaboração dos países ricos e do sistema financeiro internacional, com vistas ao crescimento do comércio exterior, à redução das taxas de juros e à suplementação dos recursos financeiros derivados do FMI e dos bancos centrais das nações industrializadas.

Apesar de identificar na política cambial de consecutivas desvalorizações da moeda nacional o principal fator estimulador do processo inflacionário, Pastore considerou impossível alterar a correção cambial pelo risco de agravar o processo recessivo e causar uma desindustrialização da economia. Defensor de um programa gradualista, projetou uma recuperação econômica e uma retomada de investimentos em três momentos: em primeiro lugar, a recuperação da economia passaria pelo crescimento da agricultura e pelas exportações. O segundo passo seria a reativação da construção civil e do setor de bens de consumo. Em um terceiro momento — após três anos — haveria a queda de juros e a retomada de investimentos no país.

Sua atuação profissional esteve intimamente marcada pelo magistério. Em 1970, coordenou o grupo de pesquisas do IPEA e assumiu a coordenação de pesquisa do Instituto de Pesquisas Econômicas (IPE), vinculado à USP. Em março do ano seguinte, tornou-se secretário-executivo do IPE, posto que ocuparia até março de 1976. Participou da Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia durante os anos de 1971 e 1972. Nesse ano, integrou-se à Comissão de Pós-Graduação da FEA-USP, coordenando o curso de macroeconomia da faculdade até 1975. Em 1976, foi aprovado em concurso e tornou-se professor adjunto de econometria. Em 1978, foi promovido a professor titular e diretor da FEA-USP.

Pastore montou, após saída do BACEN, na capital paulista, o escritório de consultoria Pastore & Associados, para atender grandes empresários. Em novembro de 1985, tornou-se conselheiro consultivo da Caterpillar do Brasil. Em 2002, tornou-se membro do Conselho de Administração do Grupo Gerdau. A partir de 2006, dedicou-se ao seu escritório, o A. C. Pastore & Associados, especializado em análises macroeconômicas aplicadas.

Sua atuação nos aparelhos privados de hegemonia reflete suas ligações com os organismos econômicos mundiais e em muito pode explicar suas principais ideias, principalmente a insistência na necessidade de combater o déficit público, cuja existência atribuía a desarranjos decorrentes da presença do Estado na economia e à desordem financeira dos bancos estaduais. Nesse sentido, afirmou que o crescimento econômico do Brasil estaria condicionado à privatização das empresas estatais e à concretização de um novo acordo com

os credores internacionais. Outra medida fundamental era a recuperação da poupança do setor público, mediante o corte de gastos públicos e a ampliação da receita tributária, por meio da elevação de alguns impostos. Entre 1973 e 1976, participou de atividades ligadas ao National Bureau of Economic Research, tendo sido membro do Comitê Organizador de Seminários na América Latina. Nesse período, foi diretor de pesquisas da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas. De 1974 a 1976, a convite do governo uruguaio e da United States Agency for International Development, assessorou o Uruguai em projetos de políticas de estabilização e balanço de pagamentos. Em 1975 e 1976, integrou-se ao *Board of Trustees do International Research Institut*, tendo participado dos comitês executivo e de programas. Também atuou como Consultor do Comitê Empresarial Brasil- Estados Unidos ao longo do ano de 1977. Embora tenha se filiado ao PDS em 1980, à semelhança de outros membros desse grupo, não exerceu nenhum cargo político-partidário (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Afonso Pastore. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Como herança das diretrizes da política econômica das três décadas anteriores, a Nova República nasceu em um quadro de profundo desequilíbrio macroeconômico, caracterizado por um elevado endividamento externo, pela desestruturação do setor público, por elevados índices inflacionários e pela perda do dinamismo econômico. É justamente esse o pano de fundo das primeiras iniciativas privatistas no país.

A crise dos anos 1980 e a instabilidade econômica do momento refletiram-se diretamente na composição dos grupos que se alternaram no poder durante o Governo Figueiredo. Pela primeira vez desde 1964, dois projetos distintos foram implementados no mesmo Governo. Os embates entre Simonsen e Delfim refletem exatamente os dois projetos em disputa. A tentativa de reedição do “Milagre”, expressa nos papéis centrais exercidos por Delfim Neto e Ernani Galvêas (respectivamente Ministro da Fazenda e Presidente do Banco Central do Governo Médici) não se confirmou. Estava, pelo menos temporariamente, rompida a unidade do bloco no poder.

2.4 Renegociando a Dívida Externa: Planos Baker e Brady

Embora uma reconstituição histórica da composição da dívida externa brasileira não seja o principal objetivo deste capítulo, para que seja possível o entendimento do grau de importância dos acordos internacionais para o processo de introdução das reformas em

direção ao mercado no Brasil dos anos 1990, uma rápida historicização do processo de constituição de nossa dívida externa pode facilitar a inteligibilidade dos acordos que antecederam a implementação das reformas.

A história das dívidas começou na América Latina ainda durante o processo de independência no século XIX. Contribuíram para a composição dos primeiros montantes devidos pelos países latino-americanos, o estabelecimento, nas primeiras décadas do século XIX, do livre comércio (as importações passam a ser financiadas pela abertura das jazidas de prata aos investimentos estrangeiros) e o aumento dos gastos militares. Os empréstimos estrangeiros passam por um período de recuo a partir de 1826 em função da crise europeia. O Brasil constituiu-se na única exceção, pois manteve o volume de seu comércio exterior e de empréstimos. Em função da recuperação da economia europeia a partir de 1850, foram estabelecidos três tipos específicos de empréstimos: financiamento e conversão das dívidas antigas (entre 1850-1859); finalidades militares, principalmente a Guerra do Paraguai (entre 1860-1869) e financiamento de obras públicas, principalmente ferrovias estatais (entre 1870-1875).

A crise europeia de 1873 acabou por provocar um novo período de recuo dos fluxos de capitais que se estendeu até os primeiros anos do século XX. Entre 1904 e 1914, os capitais estrangeiros destinavam-se fundamentalmente ao financiamento da construção de ferrovias, de obras públicas e da atividade mineradora. No caso específico do Brasil, ao longo da I Guerra Mundial, o governo brasileiro suspendeu o pagamento das amortizações da dívida externa que só foi retomado após o fim do conflito em função do estímulo que desencadeou sobre a produção exportadora, possibilitando a ocorrência de superávits comerciais e o acúmulo de divisas necessárias para o pagamento dos serviços da dívida e dos juros (MARTINS, 2008).

A partir dos anos 1920, teve início o processo de vinculação dos países devedores da América Latina aos banqueiros de Nova York. Quando da eclosão da crise do capitalismo liberal em 1929, ocorreu a mais profunda moratória até então. Todos os devedores (quer adimplentes, quer inadimplentes, tiveram limitado acesso ao mercado de capitais do setor privado.

A nova ordem mundial do pós II Guerra, sistematizada em Bretton Woods, baseava-se na premissa de que as correntes internacionais de capital privado eram não só improváveis, mas indesejáveis em grandes quantidades, uma vez que poderiam desencadear a instabilidade e a perda de controle das políticas econômicas internas. A partir de então, foram estruturados o FMI e o Banco Mundial com o intuito de aumentar a estabilidade, a capacidade de previsão

e a presença do setor público no mercado internacional de capitais, Em 1945, como o Convênio Constitutivo do FMI apontava, o mundo não se opunha às restrições às afluências internacionais de capitais pelos Estados-nações. Entre 1956 e 1961 os ingressos de capitais constituem-se em investimento direto estrangeiro e consolida-se um novo padrão hegemônico de firma: as corporações multinacionais, com suas redes de sedes e filiais. A tarefa de fornecer capital privado aos países em desenvolvimento, todavia, ainda estava sob controle dos prestamistas oficiais, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (CULPEPER, 1997, P. 41-44).

No entanto, esse quadro de novo padrão de acumulação sofreu nova reversão entre os anos 1962 e 1967. No ano seguinte, todavia, inaugurava-se um novo período de ingressos em função da crise de sobreacumulação nos Estados Unidos e na Europa. Ao se produzir a primeira crise nos preços do petróleo (1973-74), os bancos encontravam-se em uma situação favorável, a ponto de absorver o excesso de liquidez internacional em forma de petrodólares, que fluíam em grande quantidade dos países exportadores de petróleo para os euromercados. Os empréstimos, agora, assumem um novo perfil: passaram a ser privados, contratados sem condicionalidades e a taxas de juros negativas e flutuantes. Assim, os bancos serviram-se do montante desses créditos para conceder empréstimos aos devedores dos países subdesenvolvidos. Esse comportamento dos bancos foi incentivado no mundo inteiro pelos funcionários governamentais e organismos internacionais como o FMI (CULPEPER, 1997, p. 45).

A elevação da taxa de juros nos Estados Unidos a partir de 1979 foi responsável pela inversão, de 1982 em diante, dos movimentos de entrada de capitais na América Latina, acentuando as fugas de capital e os deficits comerciais – o exemplo máximo desse processo foi a decretação da moratória mexicana. Iniciando, então, um processo de negociação da dívida externa dos países latino-americanos.

No que se refere, especificamente, à negociação da dívida externa brasileira, não há como dissociá-la da transição política iniciada em 1974 e encerrada, seja nas palavras do próprio presidente eleito ou na literatura sobre o tema, com a posse de Fernando Henrique Cardoso em 1995.

As duas questões centrais que afetavam a economia nos momentos finais da Ditadura Militar também estiveram presentes ao longo dos anos 1980: o estrangulamento externo e o desequilíbrio das finanças públicas. Dois grandes projetos e orientações distintas alternaram-se ao longo do Governo Sarney no que se refere às estratégias para solucionar o desequilíbrio financeiro.

As equipes econômicas ligadas a Dílson Funaro e a de Bresser Pereira defenderam que a saída da crise econômica passava pela reformulação das relações entre o setor público e o setor privado através da reversão da tendência de queda da receita tributária. Defendia-se, aqui, a recomposição dos preços e serviços das empresas privadas e redução do serviço da dívida interna. No campo das relações entre a economia nacional e o sistema econômico internacional, essa estratégia estava centrada em alguns pressupostos: falta de garantia do ingresso de capital externo em função da conduta frente aos credores externos; a incerteza quanto à manutenção das taxas de juros em patamares compatíveis com a capacidade brasileira de pagamento e aos volumes das exportações capazes de gerar saldos comerciais necessários para pagar o serviço da dívida. Em virtude disso,

(...) a estratégia era de evitar subordinar o destino da economia nacional aos mecanismos de mercado, em grande parte independentes do controle do Estado brasileiro. Daí o esforço das equipes Funaro / Bresser de trabalhar em três direções complementares: para reduzir o fluxo de recursos para o exterior; para estabelecer normas que garantissem a defesa do país contra mudanças desfavoráveis nas condições do mercado internacional; e para garantir ao país a autonomia na formulação e execução da política econômica (SALLUM, 1996, p. 172).

O eixo nodal dessa estratégia de negociação da dívida externa era a politização do acordo com os credores, reduzindo o peso dos mecanismos de mercado, considerados desfavoráveis. Assim sendo, bons resultados para o Brasil estavam condicionados ao endurecimento das negociações com os credores. A moratória, de fevereiro de 1987, enquadrava-se nessa perspectiva.

A partir de janeiro de 1988, já com o Ministério da Fazenda sob o comando de Maílson da Nóbrega, outro caminho do acima descrito foi trilhado. Agora, a ênfase recaía sobre a necessidade de reestruturar o próprio setor público, além de reduzir despesas da máquina administrativa, fosse pela redução dos gastos, fosse pela desmobilização de ativos públicos considerados como desnecessários. Nesse quadro, a negociação com os credores passou a ser considerada apenas um dentre outros aspectos do processo de rearticulação externa, operada basicamente por mecanismos de mercado – agora encarados como potencialmente favoráveis ao desenvolvimento capitalista nacional.

O alvo deixou de ser a construção de um bom sistema de defesa contra adversidades. Passou a ser a construção de condições favoráveis para o reingresso da economia brasileira no clube dos beneficiários das correntes internacionais de investimentos. Dessa perspectiva, a moratória teria que ser

encerrada e o FMI deveria voltar a ser um dos pólos fundamentais do processo de negociação da dívida externa. Ademais, paralelamente à negociação, uma série de barreiras existentes aos produtos e aos capitais estrangeiros teriam de ser reduzidas de forma a compor um quadro favorável à rearticulação externa (SALLUM, 1996, p. 174).

Na análise das negociações do Brasil com os credores internacionais nos anos 1980, Dionísio Carneiro e Eduardo Modiano apontam uma série de características que foram definidoras para os rumos da economia brasileira, tais como a escassez de financiamento externo, a dificuldade de renovação de empréstimos e o déficit em conta corrente de US\$ 12,8 bilhões. A preocupação contínua com a base monetária e os altos níveis de taxas de juros internas para induzir a captação privada de empréstimos no exterior resultou numa desastrosa política de financiamento das necessidades do setor público através de vendas cada vez mais volumosas de títulos do governo ao setor privado. As políticas restritivas de outubro de 1980 provocaram, em 1981, o primeiro declínio do PIB real do pós-guerra. As frustrações com o ajustamento externo em 1982 levaram ao reinício das conversações com o FMI. No ano de 1983, houve o sucesso do ajustamento externo e desequilíbrios internos. Em 1984 deu-se o relaxamento da restrição externa e a recuperação do crescimento da economia.

A política macroeconômica que prevaleceu entre 1981 e 1982 fora, assim, a redução das necessidades de divisas estrangeiras através do controle da absorção interna. Intentava-se a queda da demanda interna para tornar as exportações mais atraentes (política restritiva implantada em outubro de 1980). Assim sendo,

a política a ser seguida baseava-se na contenção salarial, no controle dos gastos do governo e no aumento da arrecadação, na elevação das taxas de juros internas e na contração da liquidez real, sem abrir mão do tratamento especial dado às atividades de exportação, energia e agricultura e às pequenas empresas (CARNEIRO; MODIANO, 1992, p.325).

Nesse sentido, a partir de dezembro de 1980, o eixo central da política econômica do governo foi o controle das despesas públicas, materializado através das seguintes determinações: i) limitação do crescimento nominal dos investimentos das empresas estatais em 66%; ii) centralização pelo Tesouro da administração dos recursos orçamentários dos órgãos da administração direta; iii) controle semanal do saldo das contas dos diferentes órgãos governamentais pela Comissão Financeira do Ministro da Fazenda; iv) elevação da carga tributária; v) restabelecimento do incentivo fiscal do crédito; vi) liberação das taxas de juros dos empréstimos. O saldo de tais políticas restritivas de demanda sobre o controle inflacionário foi pouco representativo.

Em que pese o caráter restritivo de tais medidas, o governo brasileiro não recorreu ao FMI em busca de apoio para as políticas de estabilização uma vez que “parecia temer que o FMI demandasse drásticas mudanças em sua estratégia de ajustamento estrutural de longo prazo e restringisse sua liberdade em relação à política econômica” (CARNEIRO; MODIANO, 1992, p. 327).

Recessão mundial e declínio da capacidade de importar de alguns novos consumidores de manufaturas brasileiras impediram a obtenção de um superavit comercial. A moratória do México impôs novas restrições ao crescimento econômico, e na reunião em Toronto (agosto de 1982) foram retomadas as conversações com o FMI. No entanto, tais discussões não se materializaram em um aumento dos recursos financeiros das agências multilaterais. Um elemento complicador a esse quadro foi o cenário eleitoral brasileiro⁴². O governo tenta impedir que a ida ao FMI se tornasse um item da campanha eleitoral.

O financiamento do balanço de pagamentos para a segunda metade de 1982 e 1983 faria parte de uma operação de emergência (fundos de emergência) para evitar suspensões unilaterais de pagamento por carência de divisas.

Fundos de emergência para o resto de 1982 materializaram-se na forma de empréstimos de US\$ 1,5 bilhão do governo americano, de US\$ 500 milhões do Banco de Compensações Internacionais (BIS), e algo em torno de US\$ 2,3 bilhões em recursos de curto prazo de grandes credores privados, com o entendimento de que para o ano seguinte o fluxo máximo de financiamentos disponíveis ao Brasil seria de US\$ 10,6 bilhões dos bancos privados, incluindo o refinanciamento, e US\$ 2 bilhões das instituições multilaterais (I CARNEIRO; MODIANO, 1992, p. 329).

O Conselho Monetário Nacional votou um compromisso formal de austeridade, o “Programa para o Setor Externo em 1983” que serviria de base para um novo acordo com o

⁴² Nas eleições de 1982, o PMDB elegeu nove governadores: Nabor Júnior (AC), Gilberto Mestrinho (AM), Gérson Camata (ES), Irís Rezende (GO), Wilson Martins (MS), Tancredo Neves (MG), Jäder Barbalho (PA), José Richa (PR), Franco Montoro (SP). O PDS elegeu 12 governadores: Divaldo Suruagy (AL), João Durval (BA), Gonzaga Mota (CE), Luís Rocha (MA), Julio Campos (MT), Wilson Braga (PB), Roberto Magalhães (PE), Hugo Napoleão (PI), José Agripino Maia (RN), Jair Soares (RS), Esperidião Amim (SC) e João Alves Filho (SE). Nas eleições para renovação de 1/3 do Senado Federal, o PMDB elegeu nove senadores: Mário Maia (AC), Fábio Lucena (AM), José Ignácio Ferreira (ES), Mário Borger (GO), Marcelo Miranda (MS), Itamar Franco (MG), Hélio Gueiros (PA), Alvaro Dias (PR) e Severo Gomes (SP). No Rio de Janeiro, foi eleito o único governador fora do quadro desses dois partidos: Leonel Brizola (PDT).

O PDS elegeu 14 senadores: Guilherme Palmeira (AL), Luís Vianna Filho (BA), Virgílio Távora (CE), João Castelo (MA), Roberto Campos (MT), Marcondes Gadelha (PB), Marco Maciel (PE), João Lobo (PI), Carlos Alberto (RN), Carlos Chiarelli (RS), Claudionor Roriz, Galvão Modesto e Odacir Soares (RO), Jorge Bornhausen (SC) e Albano Franco (SE). Assim como no cargo de governador. O único candidato eleito que não pertencia a nenhum dos dois partidos foi Saturnino Braga, pelo PDT no Rio de Janeiro.

Na Câmara dos Deputados, das 479 vagas o PDS conquistou 235, o PMDB 200, o PDT 23, o PTB 13 e o PT 18. Dados extraídos www.iuperj.br/doxa.

FMI. Previam-se, aqui, o crescimento em 9,5% das exportações e a redução de 17% das importações para obtenção de um superavit de US\$ 6 bilhões para 1983.

As eleições em 15 de novembro de 1982 adiaram o pedido formal de auxílio do governo ao FMI. Em 20 de agosto foi anunciado um programa de negociação da dívida que seria submetido ao FMI. O fundo da recessão, em 1983, acabou de intensificar a retomada das negociações entre o governo brasileiro e o FMI, principalmente através do envio das chamadas “Cartas de Intenções”, a primeira delas já em janeiro de 1983. O cumprimento das metas relacionadas com as contas externas (aumento de superavit) não impediu atrasos de pagamento na ordem de US\$ 2,3 bilhões, uma vez que a entrada líquida de capitais como parte do programa de renegociação não se materializou.

Internamente, o quadro foi distinto. A aceleração progressiva da inflação e a indexação do serviço da dívida pública impediram a redução das necessidades nominais de financiamento do setor público. Três meses após a aprovação formal do programa de estabilização, o FMI suspendeu o desembolso de US\$ 2 bilhões. As metas para a política fiscal baseadas na desindexação salarial (previstas na terceira Carta de Intenção, de setembro de 1983), foram rejeitadas pelo Congresso. Dois meses depois, uma nova Carta foi enviada pelo governo brasileiro, na qual era estabelecido um novo critério de desempenho fiscal, denominado resultado operacional do setor público.

O ano de 1984 apresentou um cenário diverso. A restrição externa da economia brasileira reduziu-se em função da recuperação da economia norte-americana. Em fevereiro, a direção do FMI atendeu ao pedido brasileiro de novo *waiver*, aceitando a alegação de que o não cumprimento de diversos critérios de desempenho fora motivado pela interrupção na entrada de recursos externo. Na quinta Carta, enviada em 15 de março de 1984, foram propostas metas menos restritivas e que vigoraram por seis meses. Agora, era prevista a redução da inflação à taxa equivalente à metade da taxa anual de 1983. No entanto, em setembro, uma nova Carta propôs outra alteração dos tetos em função do descompasso entre inflação efetiva e projeção.

As novas perspectivas de crescimento da economia brasileira modificaram o padrão de negociações entre o Brasil e o FMI. Na sétima Carta de Intenção, de janeiro de 1985, havia a clara busca de um acordo de rescalonamento das amortizações, similar ao ocorrido com o caso mexicano. No entanto, o não cumprimento das metas para as necessidades nominais de financiamento e o deficit operacional do setor público (estabelecidas na sexta Carta), postergaram as negociações até a posse do novo Governo.

Na análise das negociações em torno da dívida externa brasileira, ainda na mesma década, Ian Vásquez (1996) estabelece duas fases distintas: uma primeira que se iniciou com a moratória do México em 1982 e uma subsequente, que se iniciava em 1985, com a introdução pelo Secretário do Tesouro americano, James A. Baker, do chamado “Plano Baker”.

Na primeira fase de negociação da dívida, as nações desenvolvidas reagiram à possibilidade de não cumprimento das obrigações da dívida externa pelos países do Terceiro Mundo através da concessão de novos empréstimos pelos bancos comerciais, pelo FMI e outras agências multilaterais de empréstimo. A crise, destaca Vasquez, ainda era tratada como um problema temporário de liquidez e não de insolvência. Os novos empréstimos, assim, tinham como objetivo proporcionar aos países devedores tempo para reordenar suas finanças para que assim pudessem voltar a cumprir com as obrigações da dívida. Neste momento, a agenda impositiva do FMI passava pela implementação de medidas que incluíam aumento dos impostos, elevação das tarifas, desvalorização da moeda e redução das despesas públicas.

Ao longo do ano de 1985, tornou-se claro que os países em desenvolvimento não recuperaram suas economias e nem a capacidade de pagamento. Vásquez destaca que a implementação do Plano Baker inaugura uma nova fase das negociações ao enfatizar a necessidade de novos empréstimos para os países altamente endividados, condicionados pelas disposições do mercado.

The new plan emphasized new lending to the highly indebted countries based on market conditionality. Thus, the proposal promised \$9 billion from the multilateral agencies and \$20 billion from commercial banks in exchange for market-oriented reforms in recipient countries – for example, tax reductions, privatization of state-owned enterprises, reduction of trade barriers, and investment liberalization (VÁSQUEZ, 1996, p. 233-234).

Apesar das novas orientações instituídas pelo Plano Baker, as metas propostas então não chegaram a promover uma real alteração do peso das dívidas externas para os países latino-americanos. Isso porque, destaca o autor, o Plano não foi capaz de fornecer os incentivos adequados para que as reformas de mercado fossem efetivamente implementadas ou os bancos fornecessem o capital que financiaria tais reformas. Os bancos comerciais reduziram seus empréstimos aos países que aderiram ao Plano enquanto os credores oficiais aumentaram.

(...) from the end of 1985 to the end of 1988, net lending from the public sector to the Baker Plan countries amounted to \$15.7 billion, while new money from private banks amounted to \$12.8 billion (...) the stock of

official creditor loans to the Baker countries rose from \$50 billion to \$120 billion from 1982 to 1987, while that of bank loans remained at \$250 billion from 1982 to 1987, then fell to \$225 billion in 1988 (VÁSQUEZ, 1996, p. 234).

Assim, ocorria uma lenta transferência da dívida privada para a esfera pública, sem a correspondente resolução dos problemas da crise da dívida.

Fábio Leffort (2006), tomando como referência para análise os dados publicados pela ANDIMA (1994), destaca que nos anos oitenta, apesar das diversas propostas de equacionamento da crise da dívida, ainda predominava a estratégia do FMI conhecida como *muddling throug* (empurrar com a barriga). Nessa linha de atuação dos credores internacionais, era permitida a rolagem da dívida, supondo que as reformas estruturais propostas pelo Fundo criassem as condições futuras de normalização.

O primeiro movimento de alteração dessa perspectiva deu-se através do Plano Baker. Pretendia-se aqui que os países ricos aumentassem sua exposição nos países em desenvolvimento em 2,5% ao ano ou US\$ 7 bilhões, durante três anos, e a parte pública (Banco Mundial e bancos de desenvolvimento regionais) aumentassem para US\$ 13 bilhões por ano. Em contrapartida, os países devedores teriam que abrir suas economias e o investimento, reduzindo o tamanho do Estado e permitindo a presença de organismos internacionais influenciando sua economia.

Para viabilizar um entendimento mais acurado dos elementos que levaram ao fracasso das medidas propostas pelo Plano Baker, torna-se necessário que uma atenção maior seja conferida ao processo político-econômico de negociação da dívida externa brasileira. Em outras palavras, uma revisão histórica dos procedimentos da renegociação da dívida no período que se estende da moratória mexicana (1982) até a decretação da moratória brasileira, em fevereiro de 1987.

Em dezembro de 1982, no Hotel Plaza de Nova York, deu-se a apresentação pelo então presidente do Banco Central, da proposta para a primeira renegociação da dívida externa brasileira sob a égide do FMI. Os mecanismos de consolidação temporária da dívida externa brasileira, segundo Edmar Bacha (1987), foram distribuídos em quatro projetos. No primeiro deles, sob coordenação do Banco Morgan Guaranty, US\$ 4 bilhões de dinheiro novo seriam liberados em quatro parcelas condicionadas à prévia liberação de sucessivas “tranches” do empréstimo do FMI. No projeto de n.º dois, sob a liderança do Citibank, seriam liberados US\$ 4 bilhões para o refinanciamento de amortização de empréstimos de médio e longo prazos devidos em 1983 com dois anos e meio de carência. No projeto de n.º três, coordenado

pelo Chase Manhattan, haveria a liberação de US\$ 8 bilhões para rolagem das linhas de crédito comercial de curto prazo, colocadas por bancos estrangeiros à disposição de empresas estatais e bancos brasileiros autorizados a operar em câmbio. No quarto projeto, sob a coordenação do Bankers Trust, haveria US\$9,4 bilhões de rolagem dos depósitos interbancários mantidos pelos bancos comerciais estrangeiros nas agências de bancos brasileiros no exterior.

Bacha destacaria que os contratos para os empréstimos previstos nos Projetos um e dois que foram formalmente assinados na solenidade do Hotel Plaza, ficariam conhecidos como “Acordos de Plaza”. Quanto aos projetos três e quatro, os bancos apenas foram solicitados a apresentar manifestações de adesão por telex, sem que houvesse contratação formal das operações.

O fracasso na implantação dos Acordos de Plaza foi identificado por Bacha na atuação do próprio governo brasileiro: antes da análise da primeira Carta de Intenções (enviada em 07 de janeiro de 1983), estabelecendo os critérios trimestrais de desempenho para o exercício de 1983, houve a desvalorização de 30% da taxa de câmbio do cruzeiro em relação ao dólar. Um adendo, enviado em 24 de fevereiro de 1983, propunha novos critérios de desempenho fixados na expectativa de uma taxa anual de 70% de inflação, o que na verdade situou-se em 211%. Tal fato levou à violação dos limites previstos para o déficit fiscal e para a expansão creditícia. A Diretoria do Fundo, no final de maio, suspendeu o desembolso de novas parcelas de empréstimos.

Nestas circunstâncias, foram se acumulando os atrasos nos pagamentos devidos ao exterior, atingindo a cifra de US\$2,5 bilhões em agosto de 1983. Já no final de julho, a deterioração do fluxo de caixa levou o Banco Central, pela Resolução no. 851, a monopolizar as compras de câmbio, estabelecendo critérios administrativos para a liberação dos pagamentos, com vistas a um melhor ordenamento das contas externas do país. Esta centralização cambial somente veio a ser revogada em março de 1984 (BACHA, 1987, p. 6).

O grande equívoco nessa primeira fase de negociação, segundo Edmar Bacha, foi a crença dos negociadores brasileiros de que os mecanismos voluntários seriam o melhor caminho para restaurar a posição de caixa do país. Soma-se a isso o erro de confiar-se numa restauração voluntária dos depósitos interbancários através do projeto quatro e a consequente subestimativa do volume de dinheiro novo no projeto um que seria necessário para fechar o balanço de pagamentos de 1983.

A segunda fase de negociação teve início em junho de 1983. A partir de então, ocorreu o fortalecimento do comitê de bancos credores, encarregados da coordenação e acompanhamento da renegociação, presidido agora, exclusivamente, pelo Citibank. As prioridades passaram a ser a consolidação das linhas de crédito de curto prazo e a obtenção de recursos adicionais de médio prazo para os anos de 1983 e 1984. Em julho, as linhas de crédito interbancário foram relativamente estabilizadas. Em outubro, o governo brasileiro obteve do Congresso a aprovação de uma proposta de desindexação parcial dos salários, a partir da qual se desenhou uma nova proposta de estabilização que foi aprovada pelo FMI. O acordo formalizado em solenidade de assinatura dos contratos no Hotel Pierre (Nova York), em 27 de janeiro de 1984, liberou as parcelas dos empréstimos até então retidas, tanto do FMI como do dinheiro novo da primeira fase.

O pleito inicial do Brasil de ‘dinheiro novo’ na Fase II foi de US\$9,2 bilhões, dos quais obteve dos bancos não mais do que US\$6,5 bilhões. Apesar disso, o extraordinário desempenho das exportações brasileiras, evoluindo de US\$21,9 bilhões em 1983 para US\$ 27 bilhões em 1984, permitiu uma ampla reposição das reservas internacionais do país (BACHA, 1987, p. 9).

A mudança do patamar das exportações brasileiras em 1984, associada ao aumento da produção doméstica do petróleo, inaugura uma terceira fase de renegociação da dívida externa. A preocupação central dos negociadores brasileiros, a partir de então, foi a de reconstruir o perfil da dívida externa. Desejava-se, então, em primeiro lugar, evitar a necessidade de novas negociações com os bancos comerciais através da consolidação das amortizações dos empréstimos de médio e longo prazo que venceriam no período de 1985 a 1991. Além disso, o problema do congelamento das linhas interbancárias mantidas pelos bancos estrangeiros junto às agências dos bancos brasileiros no exterior também preocupava os negociadores brasileiros.

A negociação citada foi abortada em face de um desvio das metas monetárias previstas para dezembro de 1984 e janeiro de 1985. O FMI decidiu ignorar a Carta de Intenções enviada então pelo governo brasileiro e suspendeu a vigência do acordo.

O novo governo e o FMI decidiram cancelar a “Facilidade Ampliada de Empréstimos”, de 1983, e iniciaram uma negociação para um *stand by* de 18 meses. Em face da relativa folga cambial do país, os negociadores brasileiros resolveram forçar a negociação com os bancos, mantendo com o Fundo exclusivamente as consultas anuais. No início de março de 1986, o governo brasileiro acertou com o comitê assessor em acordo referente às

amortizações devidas em 1985 e 1986 e à prorrogação, por mais um ano, das linhas comerciais e interbancárias.

Com relação ao acordo Plurianual, Bacha destaca que as negociações não prosseguiram em função da recusa do governo brasileiro em admitir o esquema de monitoramento de sua política econômica interna pelo FMI. No final de janeiro de 1987, o governo brasileiro concluiu um acordo de renegociação com o Clube de Paris, que continha a promessa de manter o FMI constantemente informado sobre a economia do país. Tal proposta, todavia, foi considerada insuficiente para promover o apoio do Clube de Paris ao esquema de consolidação plurianual da dívida. Foram reestruturadas, então, apenas as prestações da dívida devidas até o final do primeiro semestre de 1987.

A partir de maio de 1986, com a edição do Plano Cruzado, teve início um processo vertiginoso de redução das reservas cambiais do país.

Em agosto [o saldo das reservas cambiais] ele ainda se situava na casa dos US\$1 bilhão, mas em outubro reduziu-se espetacularmente para não mais do que US\$210 milhões, a partir daí mantendo uma média mensal de apenas US\$150 milhões até março de 1987 (BACHA, 1987, p. 16).

Diante de tal quadro, conclui Edmar Bacha, duas opções apresentavam-se ao governo brasileiro: obter um “empréstimo-ponte” do governo americano ou declarar uma suspensão unilateral dos pagamentos dos juros da dívida externa. O caminho em direção à moratória começou, então, a ser trilhado. Em 20 de fevereiro de 1987, foram suspensos os pagamentos dos juros da dívida de médio e longo prazos devida aos bancos comerciais e decretado o congelamento dos depósitos comerciais e interbancários em agências de bancos brasileiros no exterior.

No cerne da crise da dívida externa, em 1986, houve a publicação, pelo Instituto de Economia Internacional, do trabalho intitulado “Rumo à retomada do crescimento econômico na América Latina”. Teria início, a partir de então, o processo de construção de uma agenda mundial que promoveu uma profunda transformação nas relações comerciais entre os países devedores da América Latina e o FMI e os bancos credores. Em poucos anos, transformou-se na mais importante diretriz das políticas públicas dos países latino-americanos e condicionante para a inserção de tais países no cenário econômico mundial, passando a ser conhecida mundialmente como “Consenso de Washington”.

No momento de sua criação, estavam presentes nessa “nova agenda” a adoção de taxas de câmbio competitivas a fim de incentivar o crescimento das exportações; a liberalização das

importações; a geração de poupança interna adequada para financiar o investimento (principalmente mediante o fortalecimento da política fiscal) e a redução do papel inflado do governo, permitindo sua concentração na prestação de serviços públicos básicos e na promoção de uma estrutura para a atividade econômica (WILLIANSO, 2004, p. 283).

No mesmo período que a agenda acima começa a ganhar contornos mais definidos, o Secretário de Tesouro dos Estados Unidos, Nicholas Brady, anunciou, diante do fracasso do Plano Baker, outro instrumento para negociação das dívidas externas dos países latino americanos: o Plano Brady, formalmente lançado em 10 de março de 1989.

O objetivo central do Plano era promover o desconto da dívida externa dos países em desenvolvimento, e sua redução junto aos bancos privados dar-se-ia através da recompra direta dos títulos pelo país devedor. Haveria, assim, a substituição da dívida velha por novos bônus que seriam distribuídos para o mercado (securitização), tendo os organismos multilaterais (FMI) como garantia de uma eventual inadimplência dos países devedores.

Para estimular a adesão dos credores, os bônus contam com a garantia integral ou parcial de pagamento do principal e dos juros. A garantia do principal é dada, no mais das vezes, sob a forma de títulos do Tesouro Americano, cujo montante de resgate, quando de seu vencimento, pode ser utilizado no pagamento do principal do bônus por ele garantido. A garantia dos juros, por sua vez, toma a forma de um depósito efetuado em conta especial, em montante que é reinvestido de forma previamente acordada. Na securitização, as dívidas anteriores, que estavam concentradas nas mãos de diversos credores, privados e públicos, iriam se transformar num fluxo único de pagamentos de juros, que englobaria todos os credores (LÉFORT, s/d, p. 6).

A assinatura do Plano Brady com o Brasil, em abril de 1994, foi o desfecho de uma longa negociação iniciada na gestão de Zélia Cardoso de Mello, quando então foram definidas as condições de rescalonamento dos juros atrasados referentes a 1989 e 1990. Em comparação às negociações realizadas entre 1982 e 1988, o Plano constitui um progresso posto que, segundo Paulo Nogueira (1998), consagrou a aceitação, por parte dos credores, de que os acordos de reestruturação deveriam envolver alguma redução do valor presente da dívida (principal ou taxas de juros). Passaram também a ser admitidas uma extensão dos prazos de pagamento e a substituição de obrigações com taxas de juros flutuantes por títulos com taxa fixa.

Embora importante para os países endividados, Nogueira defende que essa nova orientação foi possibilitada e viabilizada por duas particularidades: as imensas transferências líquidas de recursos realizadas pelos países devedores aos bancos comerciais dos Estados

Unidos e aos bancos privados e as moratórias decretadas nos anos de 1980. O primeiro elemento reduziu o grau de vulnerabilidade das instituições financeiras mundiais diante do montante do valor da dívida que seria reduzido. O segundo tornou clara a inviabilidade de qualquer negociação da dívida externa que colocasse em pauta seu pagamento *in totum*.

CAPÍTULO 3: TUDO QUE É SÓLIDO DESMANCHA NO AR: A Construção do Projeto Privatista no Brasil

O capítulo que agora se inicia ocupar-se-á da conjuntura histórica brasileira que abriu o caminho para a elaboração e execução da agenda neoliberal nos anos noventa do século passado. A hipótese central aqui postulada repousa na defesa da fragilidade empírica do principal argumento que sustentou o discurso privatista: a situação de crise das empresas estatais como fruto de sua inoperância administrativa, da incompetência de sua burocracia e da sangria que promovia nos cofres públicos.

Sustenta-se aqui que o quadro de crise das empresas estatais nos anos 1980 encontra-se diretamente relacionado às diretrizes da política econômica das duas décadas anteriores. Como corolário da opção pela execução de políticas pouco realistas de preços dos produtos e da utilização dessas empresas estatais não só como captadoras de créditos externos, mas também como elementos fundamentais de contenção da inflação, desencadeou-se um intenso processo de descapitalização das empresas estatais. Somam-se a esse quadro as disputas entre os agentes condutores da política econômica que em muito contribuíram para acentuar a crise do Setor Produtivo Estatal promovendo a crise de hegemonia do bloco no poder.

A parte final do capítulo é destinada à análise do projeto de privatização dos governos Figueiredo e Sarney, momentos em que foram tomadas iniciativas fundamentais para o estabelecimento do arcabouço jurídico e institucional do futuro Programa Nacional de Desestatização do Governo Collor e mesmo até do Governo Fernando Henrique.

3.1 O desenho político da transição

Em função da importância do processo de transição do regime militar-autoritário para o civil na condução das negociações da dívida externa brasileira – processo que culmina na implementação das reformas neoliberais e, mais especificamente, naquele que é o tema central deste estudo, a privatização -, uma abordagem um pouco mais detalhada será a partir de agora apresentada. No entanto, deve ser esclarecido que uma análise profunda dos (des)caminhos da transição política brasileira não se constitui em objeto privilegiado deste estudo. A conjuntura política dos anos 1974/1985 é aqui vista como o pano de fundo para as orientações da política econômica brasileira. Em outras palavras, a política será aqui inserida

na acepção gramsciana de Política Restrita, ou seja, em seu sentido habitual, isto é, como um conjunto de práticas e de objetivações que se referem diretamente ao Estado, às relações de poder entre governantes e governados. É algo historicamente transitório em função de suas próprias contradições e desenvolvimento – surge no tempo em função dos governantes e governados.

Na interpretação elaborada por Brasília Sallum⁴³ (1996) a transição política brasileira transcende a mera mudança institucional. A extensão de seus marcos cronológicos (1974-1995) é fruto de sua complexidade. O que entrou em crise a partir de meados dos anos setenta não foi apenas o padrão anterior de articulação entre capitais locais (privados e estatais) e o capital internacional, mas também a relação entre público e privado no processo de desenvolvimento capitalista. É posta em xeque, assim, a própria forma de Estado, isto é, o Estado Intervencionista.

Ao longo de sua análise, Sallum debruça-se sobre duas temáticas que assumem um papel central para o entendimento do processo de estabelecimento das reformas neoliberais no Brasil dos anos 1990: as tentativas frustradas de ultrapassar as crises que se desenrolaram então e os desdobramentos das transformações econômicas e políticas internacionais sobre o processo de transição.

O ponto de partida da Sallum para analisar o fim do regime militar-autoritário no Brasil é a constatação da ausência de consenso entre os próprios militares. A duplicidade normativa, constitucional/institucional, era um reflexo direto das orientações político-ideológicas de seus dirigentes. Diante de tal heterogeneidade, a fonte inicial e imediata de mudança política situava-se no interior do aparelho de Estado.

A vitória eleitoral de Geisel em 1973 já reflete a chegada ao poder de uma aliança entre duas facções militares que vinculava os segmentos “liberais” (castelistas) à corrente profissionalizante das Forças Armadas. O projeto que então assumiu o controle da ossatura material do Estado tinha como norteadores a construção, sob a égide do próprio Estado, de um capitalismo industrial com grande autonomia em relação aos processos de transnacionalização do capital e a institucionalização do regime militar-autoritário cuja construção iniciou-se com o golpe de 1964. O grande interesse político deste grupo, para Sallum, era restaurar a hierarquia militar abalada por facções políticas internas à corporação e pela atuação indisciplinada dos órgãos de segurança e informação. Sob uma hegemonia liberal, embora

⁴³ A opção de privilegiar a interpretação de Brasília Sallum sobre o processo de transição política do Brasil – a despeito da vasta literatura sobre o tema -, justifica-se pela orientação teórica do autor. Sallum identifica a crise político-econômica do Brasil de então como sendo uma crise de hegemonia, perspectiva que também está sendo aqui postulada.

sempre questionada, concebia a ingerência ativa dos militares na política como missão temporária. Nesse momento, a facção derrotada era aquela vinculada aos órgãos de segurança e informação que via na participação dos militares nos negócios de Estado como uma função mais permanente e duradoura.

A aliança militar então no poder defendia o fortalecimento do governo perante a corporação militar através do insulamento político dos “setores duros” e da promoção do retorno dos militares aos quartéis sem lhes retirar a capacidade de intervir cirurgicamente em caso de perigo para a ordem política. Ao mesmo tempo, também era defendida a construção de um sistema consensual de democracia participativa com executivo forte através do estabelecimento de uma agenda de reformas⁴⁴ que culminaria na substituição do “estado de arbítrio” sustentado pelo A.I.5 pelo “estado de emergência” com o alargamento temporário do arbítrio do executivo. Paralelamente, se desenvolveriam políticas sociais compensatórias que ampliassem os apoios da população em relação ao regime. Por fim, tinha-se o objetivo de conquistar a consolidação de uma elite política civil orientada pelos “ideais da revolução de 1964” que pudesse manter-se no controle do novo regime, de tipo autoritário, mas institucionalizado. Neste ponto, Sallum destaca que a construção dessa base de sustentação política passava pela revalorização da federação e a transformação dos governadores e dos grupos a eles ligados em aliados do grupo reformista que ocupava o centro do Estado.

Embora refletisse a aliança entre duas importantes facções militares, a derrota do projeto político anteriormente apresentado externalizou-se na forma como foi conduzido o processo de apuração das responsabilidades dos militares do grupo “linha-dura” no caso da bomba no Rio Centro e com a saída de Golbery do governo. A derrota que se tornou explícita então começou a ser construída ainda durante o Governo Geisel. Em primeiro lugar, a despolíticação da cúpula militar e a restrição das atividades da “comunidade de segurança e informações” foram apenas parciais, a despeito da exoneração de Ednardo D’Avila em janeiro de 1976 e da saída de Silvio Frota, Ministro do Exército, em outubro de 1977. Além disso, o esquema de sustentação político-partidária do regime militar não se consolidou nos grandes centros urbanos: a principal força política de então, o MDB, aderiu ao processo de distensão, mas não aos seus limites autoritários. Por fim, o próprio projeto de liberalização foi pouco a pouco diluindo a capacidade de comando do governo, principalmente a partir do fim das

⁴⁴ Dentre as reformas defendidas então pelo militares no poder encontravam-se a restauração das garantias do judiciário, liberalização da circulação da informação e manifestação de opinião, restauração do habeas corpus e a liberação do sistema eleitoral apenas nos âmbitos municipal e estadual (SALLUM, 1996, p. 23).

imposições do A. I. 5, do estabelecimento da liberdade de imprensa e da organização política partidária da oposição.

Nesse cenário de instabilidade política e de crise de hegemonia, apresentavam-se também em disputa os projetos que seriam os responsáveis pelos rumos futuros da economia brasileira. Nos anos setenta, a estratégia de desenvolvimento inerente ao Estado desenvolvimentista atingiu seu ápice durante o governo Geisel, mais especificamente, em fins de 1974 com a implementação do II PND.

O II PND consistia em ambicioso programa de substituição de importações, efetuado sob a égide do poder público, mas com maciça utilização de empréstimos externos. A iniciativa tentava enfrentar duas alterações drásticas ocorridas no ambiente internacional. De um lado, buscava superar o estrangulamento externo, ocasionado pela alta dos preços das matérias-primas e exarcebado ao máximo pela elevação extraordinária dos preços do petróleo em fins de 1973. De outro lado, tentava aproveitar a grande disponibilidade de capitais de empréstimo existente no mercado internacional, resultante da ‘reciclagem’ – pelos bancos – da fantástica concentração de recursos controlados pelos países da OPEP desde a disparada dos preços do petróleo (SALLUM, 1996, p. 48).

O programa acima apresentado, marcado pela ampliação do pacto desenvolvimentista, apresentava como características politicamente significativas a promoção de uma onda de investimentos nos setores de bens de capital e intermediários, a expansão regional do núcleo economicamente privilegiado da aliança desenvolvimentista e a redução dos controles sobre o endividamento externo dos governos estaduais e municipais.

A solução ‘heterodoxa’ empreendida pelo governo Geisel – mas típica do Estado Desenvolvimentista, de ‘ajuste’ pelo crescimento, pela diferenciação produtiva e pela desconcentração regional do sistema produtivo (esta não tão usual) – funcionou como um colchão de proteção, que reduziu o impacto político negativo do desequilíbrio externo sobre a estratégia de institucionalização do regime autoritário (SALLUM, 1996, p. 50-51).

A opção por esse modelo de orientação econômica é vista como uma estratégia específica do governo. Estava em jogo a possibilidade de evitar os desdobramentos que poderiam ser desencadeados por uma resposta ortodoxa à crise, como o acirramento dos conflitos distributivos e a diluição da base de sustentação do projeto de distensão lenta, gradual e segura. No entanto, apesar da ênfase na ampliação do investimento das empresas estatais e no estímulo à empresa nacional, o II PND insere tais projetos em um quadro de compromissos com o padrão vigente.

(...) essa tentativa de renovar o desenvolvimento acabou, de fato, estimulando o crescimento e a independência material da industrial local ante o exterior, a expansão extraordinária das empresas estatais, além de manter elevadas as taxas de crescimento do PIB. No entanto, o preço disso (...) foi muito alto para a preservação daquela estratégia de desenvolvimento: autonomizou empresas estatais e governos subnacionais em relação ao centro nacional de poder político e, principalmente, aumentou dramaticamente a dependência financeira do país em relação ao sistema internacional de capitais (SALLUM, 1996, p. 54-55).

Já em 1979 novos elementos passaram a compor a agenda político-econômica internacional e nacional. A alta da taxa internacional de juros, provocada pela contenção monetária desencadeada em outubro de 1979 pelo Governo Carter e a revalorização do dólar promoveram um vertiginoso aumento da dívida externa brasileira. Simultaneamente, a eclosão da Guerra Irã/Iraque elevou vertiginosamente os preços do petróleo, dando início ao processo de restrição ao mercado internacional de capitais.

Somam-se a essa conjuntura internacional amplamente desfavorável a eclosão de manifestações de massa de assalariados e dos setores médios em prol da democratização. Enterra-se, assim, a transição controlada e inviabiliza-se o experimento de construção de um modelo de capitalismo associado, mas nucleado por empresas locais (estatais e privadas). A partir de outubro de 1980, com a política de ajuste inaugurada por Delfim Neto, o Governo tenta superar o desequilíbrio do balanço de pagamentos abandonando a política de crescimento que desenvolvera desde meados de 1979. A tarefa central, agora, passa a ser o combate ao déficit público. Como nova estratégia, destaca Sallum, fora proposta a preservação das linhas de financiamento externo. Induz-se, assim, a uma recessão cada vez mais intensa através da redução dos gastos públicos, de elevadas taxas de juros, da redução das tarifas e da lucratividade e, fundamentalmente, dos investimentos das empresas públicas. Ao mesmo tempo, foram desencadeados o achatamento do lucro, o estancamento dos investimentos privados, a redução dos salários reais, a queda do emprego industrial. Por fim, uma inflação ascendente explodiu.

A opção que a partir desse momento passou a prevalecer – notadamente marcada pela defesa da preservação dos vínculos com os credores externos – provocou, nas palavras de Sallum, “as primeiras rachaduras num edifício tão sólido e duradouro como o pacto de dominação estruturado pelo Estado Desenvolvimentista”. Foi exatamente sobre as empresas estatais que a política recessiva de Delfim recaiu: restrição nas transferências de recurso do Tesouro, nos gastos de custeio, elevação dos juros pagos, absorção de empréstimos externos

para saldar as obrigações em dólar do governo e, principalmente, a redução de suas tarifas em termos reais. Soma-se a esse quadro a subordinação do funcionalismo público e das empresas estatais à ordem política autoritária que limitou as formas de expressão direta de sua resistência.

Segundo avaliação do próprio Delfim Neto, a primeira crise do petróleo, seguida do aumento da taxa de juros e a segunda crise do petróleo, seguida de novo aumento da taxa de juros, foram os responsáveis pela quebra do duplo equilíbrio que tinha sido conquistado até então: o equilíbrio das contas externas e das contas internas.

Tinham sido eliminadas as condições necessárias para o cumprimento do objetivo fundamental que nos orienta. Era preciso, portanto, restabelecer esses equilíbrios, antes, para que pudéssemos voltar a crescer. Era preciso dedicar um tempo suficiente ao restabelecimento do equilíbrio externo para, depois, nos dedicarmos ao restabelecimento do equilíbrio interno (NETO, Delfim, Conferência proferida na ESG, 14/06/1984).

Diante de tal avaliação, na qual a busca do equilíbrio externo antecede e determina a do interno, o Governo, ainda segundo o Ministro da Economia e do Planejamento do Governo Figueiredo, tinha que enfrentar outros desafios: o restabelecimento do equilíbrio externo, a alteração da matriz energética do país e a reestruturação do setor público. Na tentativa de corrigir o desequilíbrio externo, o setor público havia sido ampliado sobremaneira, produzindo deficits inéditos até então. Assim, tornava-se imperativo o desencadeamento do processo de reorientação do sistema produtivo nacional.

Para que possa ser construída uma análise sustentável sobre o processo de privatização durante o Governo Figueiredo, o ponto de partida é aqui identificado exatamente nesse diagnóstico de Delfim Neto.

Dentre os desafios apontados pelo autor da célebre frase “é preciso primeiro fazer o bolo crescer para depois dividi-lo”, será objeto de análise privilegiada um dos desafios, ou seja, a reestruturação do setor público. Isso porque tal reestruturação é aqui considerada como ponto de partida de um processo que duas décadas depois abriu espaço para o Programa Nacional de Desestatização.

3.2 A Reestruturação do Setor Público Estatal

O processo de “reestruturação do setor público” teve início em julho de 1979, com a instituição do Programa Nacional de Desburocratização (Decreto nº 83.740/79) e da Secretaria Especial de Controle das Empresas Estatais (SEST). Destinado a dinamizar e simplificar o funcionamento da Administração Pública Federal (art. 1º.), ficou sob a direção do Presidente da República com a assistência do Ministro Extraordinário, Helio Beltrão - que havia ocupado o cargo de Ministro do Planejamento durante o Governo Costa e Silva -, a incumbência de orientar e coordenar sua execução (art. 2º.).

O Programa, partindo do diagnóstico de ineficiência dos serviços públicos, propunha-se a “contribuir para a melhoria do atendimento dos usuários” (art. 3º.). Ao mesmo tempo, o Governo passa a publicizar o discurso de gigantismo do Estado e do peso da intervenção estatal sobre as atividades que deveriam estar sob o controle da iniciativa privada. Assim sendo, propõe-se a “reduzir a interferência do Governo na atividade do cidadão e do empresário e abreviar a solução dos casos em que essa interferência é necessária, mediante a descentralização das decisões, a simplificação do trabalho administrativo e a eliminação de formalidades e exigências cujo custo econômico ou social seja superior ao risco” (art. 3º. ‘b).

Ainda nessa mesma perspectiva de redução da intervenção estatal e de dinamização da iniciativa privada, o Programa Nacional de Desburocratização também se propunha a “fortalecer o sistema de livre empresa, favorecendo a empresa pequena e média, que constituem a matriz do sistema, e consolidando a grande empresa privada nacional, para que ela se capacite, quando for o caso, a receber encargos e atribuições que se encontram hoje sob a responsabilidade de empresas do Estado” (art. 3º. ‘f).

Nesse redimensionamento do peso e do tamanho do Estado defendidos a partir de então, apresentam-se três questões de extrema relevância que ao longo dos anos noventa assumiram papel central na agenda pública: a parceria público / privado; a redução das empresas estatais e, principalmente, a transferência do controle dessas empresas para o setor privado. Assim sendo, o Programa pretendia “impedir o crescimento desnecessário da máquina administrativa federal, mediante o estímulo à execução indireta, utilizando-se, sempre que praticável, o contrato com empresas privadas capacitadas e o convênio com órgãos estaduais e municipais”. Ao mesmo tempo, “velar pelo cumprimento da política de contenção da criação indiscriminada de empresas públicas, promovendo o equacionamento dos casos em que for possível e recomendável a transferência do controle para o setor privado, respeitada a orientação do Governo na matéria” (art. 3º.).

No início do Governo Figueiredo, todavia, as críticas à atuação das empresas estatais eram diferentes daquelas que se constituirão posteriormente. O ponto em discussão não era, naquele momento, o questionamento da eficiência do setor público produtivo. O principal objetivo da legislação que começava a se impor era o de regulamentar a desaceleração da expansão do setor produtivo estatal uma vez que as empresas estatais eram consideradas como fora de controle das autoridades federais (PINHEIRO, 1991, p.13).

Dois anos após a edição do decreto nº 83.740, o governo edita novos decretos e, no momento, já em defesa aberta e detalhada do processo de privatização. O decreto nº 86.215, de 15 de julho de 1981, “fixa normas para a transferência, transformação e desativação de empresas sob o controle do Governo Federal”. Esse é, sem sombra de dúvida, o primeiro instrumento legal de normatização das privatizações no Brasil.

Os principais argumentos em defesa da privatização que estarão presentes nos dispositivos legais dos demais governos brasileiros tem aqui seu ponto de origem. Em primeiro lugar, o Governo transfere à iniciativa privada a organização e exploração das atividades econômicas. Os objetivos dos agentes que então controlavam as principais agências estatais passam a ser o fortalecimento do sistema de livre empresa e a consolidação da grande empresa privada nacional. As empresas estatais não só devem ter seu crescimento controlado, mas quando recomendável, a própria transferência do seu controle para o setor privado. O propósito passa a ser, então, promover a privatização do controle de empresas estatais.

A despeito da estrutura legal que começa a ser então construída pelo decreto nº 86.215, ainda era muito lento ritmo em que o processo de privatização vinha ocorrendo. A principal justificativa apresentada era a dificuldade de estabelecer não só os critérios de enquadramento das empresas, como também de seus mecanismos e procedimentos de transferência, transformação ou desativação. Assim sendo, para agilizar o processo de privatização, fora estabelecido o prazo de sessenta dias para que o Ministro Chefe da Secretaria de Planejamento da República, Delfim Neto, o Ministro da Fazenda, Ernani Galvêas, e o Ministro Extraordinário para a Desburocratização, Hélio Beltrão, “elaborassem a relação das empresas privadas que, tendo sido criadas pelo setor privado, passaram ulteriormente para o controle direto ou indireto da União, em decorrência de inadimplência de obrigações, excussão de garantia ou situações jurídicas semelhantes” (art. 3º. § I).

Nos anos 1980, estariam enquadradas entre as empresas passíveis de privatização aquelas instituídas pelo Poder Público que tivessem correlatas no setor privado e nacional em condições suficientemente desenvolvidas para exercer as atividades (art. 3º. § II). Ou ainda, as subsidiárias das empresas instituídas ou controladas diretamente ou indiretamente pela União,

cuja existência não seja indispensável à execução dos objetivos essenciais da empresa controladora e que viesse incorrendo “em desnecessária ou injusta competição com as empresas privadas nacionais” (art. 3º. § III).

Para conduzir o processo de privatização, foi criada a Comissão Especial de Desestatização. Foram assim identificadas cento e quarenta empresas estatais prontas para serem privatizadas a curto prazo. Dessas, cinquenta foram inicialmente listadas para venda (PINHEIRO, 1991 p.14). Entretanto, apenas vinte empresas seriam vendidas a agentes privados, conforme quadro abaixo.

**Quadro 1 - Privatizações no Período 1981/84 - Venda de Controle Acionário ou Ativo
(Em US\$ 1000)**

Empresa	Setor	Controlador	Data de Transferência	Total de Empregados	Comprador	Valor Venda
1. Cia Química do Recôncavo	Química	PETROQUISA	nov.1981	238	Salgema Ind. Química	5.061,15
2. Cia. América Fabril	Têxtil	BNDESPAR	nov. 1981	ND	Sistema Cataguazes Leopoldina por meio da Multitextil S.A.	28.756,97
3. Riocell Administ. S.A. (holding) 4. Riocell (Trade GMBH) 5. Rio Grande Cia. de Celulose do Sul 6. Florestal Rio cell	Celulose	BNDESPAR	março 1982	ND	KJV Participações S.A. – Sociedade constituída pelos grupos Klabin, Lochepe e Votorantim	77.542,18
7. Fábrica de Tecidos Dona Isabel	Têxtil	BACEN	julho 1982	ND	Cia. Fluminense de Tecidos	16.879,60
8. Método Org. Plan. e Adm. de Sistemas Empresariais Ltda	Consultoria	DATAMEC	junho1982	361	Carlos Cintra Moura Carvalho	114,65
9. Ind. Brasileira de Papel	Papel	GOVERNO FEDERAL	agosto 1982	401	Bamerindus – Empresas Florestais	3.245,29
10. Cia. Pernambucana de Borracha Sintética – Coperbo	Borracha	PETROQUISA	dez. 1982	1033	NORQUISA, CONEPAR e MATANOR	24.771,57

11. Óleos de Palma S.A. Agro Ind. Opalma	Óleos Vegetais	C.S.N.	março 1983	550	Usina Paranaguá	3.055,46
12. Federal de Seguros S.A.	Seguros	IAPAS	abril 1983	831	Carmo Indústria e Comércio Ltda	7.107,34
13. Nitriflex S.A. Indústria e Comércio	Química	PETROQUISA	abril 1983	283	ITAP S.A. Embalagens (30%)	5.371,83
14. Cia. Brás. de Cimento Portland Perus 15. E.F. Pirapora	Cimento	GOVERNO FEDERAL	abril 1983	637	Arrendatário Sérgio S. Chohfu	15.879,40
16. Força e Luz Criciúma S.A.	Energia	CARB. PROSP	maio 1982	89	CESC S.A.	2.075,96
17. Livr. José Olympio Editora 18. Encine Audiovisual 19. Sidacta	Editora	BNDES	abril 1984	396	Henrique Sergio Gregori	281,21
20. Fiação e Tecelagem Lutfala	Têxtil	BNDES	1984	45	Grupo Caretoni	2,00
Subtotal (1981/1984)				4864		190.038,59

Fonte: Conselho Federal de Desestatização. Relatório (1981-84) Anexo A e B

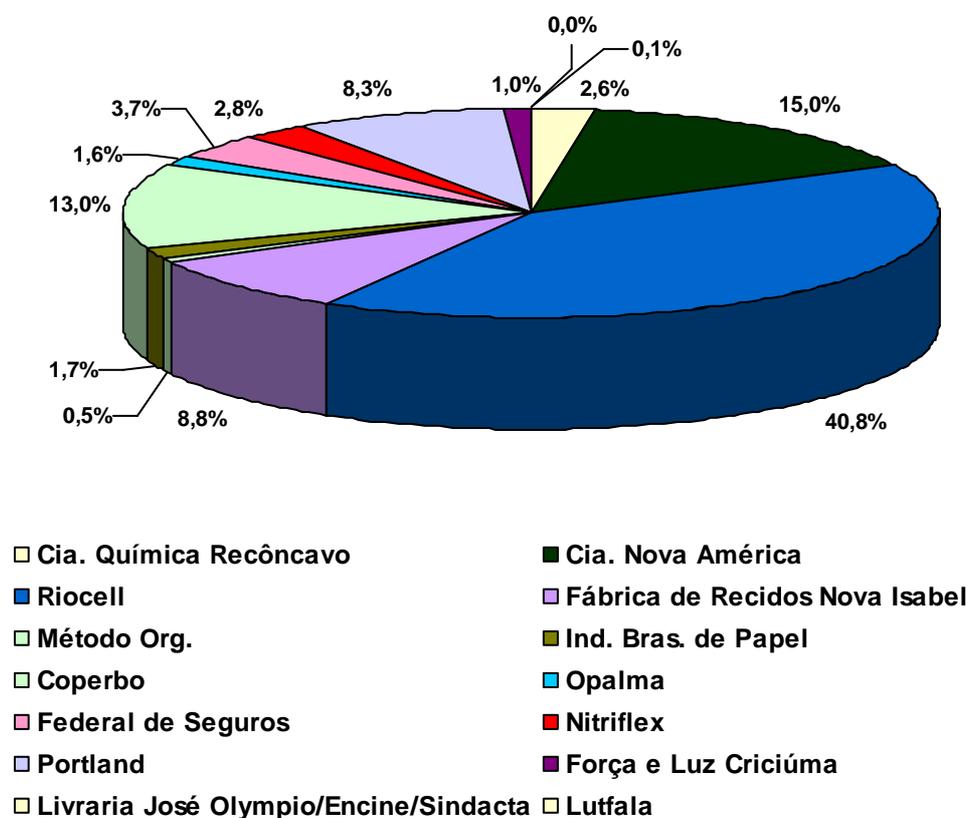
Nd: Não disponível

As vinte empresas privatizadas encontravam-se nos setores de papel e celulose (Rio Grande Cia. de Celulose do Sul, Florestal Rio Cell, Indústria Brasileira de Papel – Indrapel), têxtil (Cia. América Fabril, Fábrica de Tecidos Dona Isabel, Fiação e Tecelagem Lutfala), siderurgia (Nitriflex S.A. – Indústria e Comércio, Cia. Brás. de Cimento Portland Perus), energético (Força e Luz Criciúma S.A) e audiovisual (Encine Audiovisual). Constam também uma editora (José Olympio) e uma empresa de sistemas educacionais (Sidacta).

Os controladores das empresas privatizadas, além do Governo Federal, eram o Banco Central, o BNDES, a BNDESPAR (subsidiária do BNDES), a Petroquisa e a CSN. Em sua grande maioria, eram empresas de médio porte, sendo que apenas quatro delas possuíam mais de 500 empregados (Coperbo, Óleos Palma, Federal de Seguros e a Cia. Brás. de Cimento Portland).

Gráfico 1 - Valor de venda de cada empresa no total das privatizações realizadas entre 1981 e 1984

(Em %)



Fonte: Conselho Federal de Desestatização. Relatório (1981-84) Anexo A e B. Elaboração Própria.

Dos processos de venda das empresas estatais no período 1981-84, a transação de maior vulto foi realizada com a privatização da Riocell, Rio Grande Cia. de Celulose do Sul e da Florestal Rio Cell, compradas, conjuntamente, pela KJV Participações, sociedade constituída pelos grupos Klabin, Lochepe e Votorantim. Dos US\$ 190.038,50 arrecadados com a venda de todas as empresas, 40% foram oriundos dessa única transação, o que demonstra a força econômica da sociedade constituída pela Klabin, Lochepe e Votorantim.

Os valores de venda das demais empresas ficaram muito abaixo daquele da Riocell. Os dois mais elevados foram obtidos na Cia. Nova América Fabril (14%) e na Coperbo (13%), ambas adquiridas por outras empresas.

Além da importância que os grupos Klabin, Lochepe e Votorantim tiveram nas privatizações desse período, outra participação merece ser destacada: a compra da Indústria Brasileira de Papel pelo Banco Bamerindus. Embora o valor de venda tenha sido um dos mais baixos (apenas 2% do montante das vendas para uma empresa de 401 empregados), sobressai-

se a inserção direta do capital bancário nas privatizações em um processo ainda marcado pela incorporação das empresas vendidas em sua maioria para empresas do mesmo ramo.

A grande especificidade desse projeto de privatização em relação ao estabelecido posteriormente, reside no fato de que, durante o Governo Figueiredo, a política de privatização não deveria alcançar nem enfraquecer as empresas públicas cujo controle o Governo considerasse intransferível. Ainda inserido na Doutrina de Segurança Nacional, deveriam ser excluídas do processo de privatização as empresas que fossem fundamentais para a viabilização não só do desenvolvimento do setor privado como também para o controle nacional do processo de desenvolvimento. Assim sendo, não estavam incluídas nos dispositivos do decreto nº 86.215 as empresas incumbidas de atividades diretamente ligadas à segurança nacional – cujo critério seria definido pelo próprio Presidente da República -, e aquelas sujeitas ao regime legal de monopólio estatal. Ou seja, “as empresas responsáveis pela operação da infraestrutura econômica ou social básica ou produtoras de insumos de importância estratégica, cujo controle o Estado foi levado a assumir para viabilizar o desenvolvimento do setor privado, e não para com ele competir” (art. 4º. § III). Excluídas também se encontravam “as empresas instituídas com o objetivo de manter o controle nacional do processo de desenvolvimento ou evitar a desnacionalização de setores básicos da economia” (art. 4º. § IV).

Constituiu-se em preocupação, também, o estabelecimento de critérios básicos que deveriam nortear o processo de privatização. Em primeiro lugar, uma ampla divulgação da operação de transferência como forma de assegurar o conhecimento público das condições em que se processaria a transferência, bem como a situação econômica, financeira e operacional da empresa a ser privatizada (art. 5º. § I).

A defesa do nacionalismo fica explícita quando da restrição dos adquirentes das empresas que seriam privatizadas a brasileiros ou a empresas ou grupos empresariais sob controle nacional (art. 5º. § II). Além disso, seria estabelecido, mediante compromisso irrevogável, que os adquirentes obrigavam-se a “manter sob controle nacional o capital e a administração das empresas adquiridas” (art. 5º. § III).

Em relação às Empresas Estatais, deveriam ser desativadas aquelas cuja manutenção sob controle estatal fosse considerado inviável do ponto de vista legal, econômico e administrativo e que, principalmente, não despertassem o interesse do setor privado em sua aquisição (art. 7º.). Aquelas que desempenhassem funções concorrenciais com o setor privado e que também não despertassem interesse, não poderiam mais expandir suas atividades e seus

investimentos seriam limitados às necessidades básicas de sua viabilização econômica (art. 8º).

Pelo que foi apresentado até aqui acerca da legislação que regulamentou os primeiros passos do programa de privatização no Brasil, havia importantes obstáculos que impediram o efetivo avanço da privatização das empresas estatais ainda durante a gestão do General Figueiredo.

Os decretos supramencionados ainda refletiam, pesadamente, uma concepção de atuação estatal marcada pela Doutrina de Segurança Nacional e pela defesa do nacionalismo. No período entre 1974 e 1982 várias empresas que passavam por dificuldades financeiras, ou não foram capazes de pagar os financiamentos que obtiveram, e/ou honrar avais e fianças concedidos, passaram ao controle do Sistema BNDES.

Quadro 2 - Empresas absorvidas pelo Sistema BNDES (1974-1982)

Empresas	Setor de Atividade	Porte Econômico	UF	Ano da Estatização
Caraíba Metais S.A.	Mineração e Metalurgia do Cobre	Grande Empresa	BA	1974
Celpag - Cia. Guataparará de Papel e Celulose	Papel e Celulose	Grande Empresa	SP	1981
CCB – Cia. de Celulose da Bahia	Papel e Celulose	Grande Empresa	BA	1978
CBC – Cia. Brasileira do Cobre	Mineração	Média Empresa	RS	1974
Cia. Nacional de Tecido Nova América	Têxtil	Grande Empresa	RJ	1985
Cosinor – Cia. Siderúrgica do Nordeste	Siderurgia	Grande Empresa	PE	1982
Mafersa S.A.	Bens de Capital	Grande Empresa	SP	1984
Máquinas Piratininga S.A.	Bens de Capital	Pequena Empresa	SP	1982
Máquinas Piratininga do Nordeste S.A	Bens de Capital	Pequena Empresa	PE	1982
Sibra – Eletrosiderúrgica Brasileira S.A	Ferro-Ligas	Grande Empresa	BA	1982

Fonte: BNDES: Privatização – A Experiência da BNDESPAR (1987-1989), 1992.

Das empresas absorvidas pelo sistema BNDES no período entre 1974 e 1982, duas eram no ramo de papel e celulose (CELPAG e CCB), duas mineradoras (Caraíba Metais e CBC), uma do setor têxtil (Nova América), uma siderúrgica (Cosinor), três de bens de capital (Mafersa, Máquinas Piratininga e Máquina Piratininga do Nordeste) e uma de ferro-ligas (SIBRA). A grande maioria delas constitui-se em grandes empresas e concentravam-se em apenas cinco estados (três na Bahia, três em São Paulo, duas em Pernambuco, uma no Rio Grande do Sul e uma no Rio de Janeiro).

Tais empresas foram posteriormente incluídas no programa de privatização. Durante o Governo Sarney, foram privatizadas a CELPAG, a CCB, a CBBC, a Nova América, a Máquinas Piratininga e a SIBRA. Durante o Governo Collor, a COSINOR e a MAFERSA. Por fim, durante o governo de Fernando Henrique, deu-se a privatização da Caraíba Metais⁴⁵.

O sistema BNDES acumulou, ainda, expressiva participação em algumas empresas, através de ações ou de créditos detidos, o que implicou, na maioria das vezes, responsabilidades ajustadas por Acordo de Acionistas. Caracterizava-se, assim, como uma participação de controle compartilhado. Essas empresas encontram-se discriminadas no quadro a seguir.

Quadro 3 - Empresas não controladas com grande envolvimento com o Sistema BNDES

Empresas	Setor de Atividade	Porte Econômico	UF	Participação Acionária
Aracruz Celulose S.A.	Papel e Celulose	Grande Empresa	ES	Controle compartilhado entre a BNDESPAR e outros grupos, regulado através de Acordo de Acionistas
Cimetal Siderurgia S.A.	Siderurgia	Grande Empresa	MG	Controle compartilhado entre o BNDES e o BDMG
Cobra Computadores e Sistemas Brasileiros S.A.	Informática	Grande Empresa	RJ	Controle compartilhado entre o BNDES, a CEF e o Banco do Brasil
CRN – Cia. Riograndense de Nitrogenados	Energético	Média Empresa	RS	Controle compartilhado entre BNDESPAR, Petrofértil e o Estado do Rio Grande do Sul
Siderúrgica N.S. Aparecida S.A.	Siderurgia	Média Empresa	SP	Embora não detivesse o controle da Companhia, o Sistema BNDES possuía responsabilidades que o identificavam quase como acionista controlador (detentor de 55% do capital total, 38,4% do capital votante e 80% do endividamento da empresa)

⁴⁵ Para uma relação completa das empresas privatizadas no período 1985-2005, ver anexo VI.

Usiminas Mecânica S.A – Usimec	Bens de Capital	Média Empresa	MG	Controle assumido pelo BNDES por ocasião da cisão da Usiminas
---	--------------------	------------------	----	---

Fonte: BNDES: Privatização – A Experiência da BNDESPAR (1987-1989), 1992.

A participação do sistema BNDES em empresas que não estavam totalmente sob seu controle já aponta para uma característica importante da ação estatal dos anos noventa: a parceria público/privado. Das seis empresas em que houve a sua participação, em uma delas o BNDES compartilhou o controle acionário com o capital privado: na Cimental Siderurgia, com o BDMG. Nesse período, todavia, ainda predominava o capital do setor produtivo estatal. Assim, a participação acionária foi compartilhada com a Caixa Econômica Federal, o Banco do Brasil, outras empresas estatais e governos estaduais.

A partir de 1987, a BNDESPAR, BNDES Participações S.A., subsidiária do BNDES⁴⁶, voltou sua atenção no sentido de devolver à iniciativa privada as empresas que se encontravam sob controle acionário do Sistema BNDES. Assim sendo, a Aracruz Celulose, a Cimental, e a Siderúrgica Nossa Senhora da Aparecida foram privatizadas durante o governo Sarney. A USIMINAS, durante o governo Collor.

A partir de 1982, a BNDESPAR acabou por se envolver na administração das empresas que se tornaram suas controladas, seja diretamente através de suas próprias operações com essas empresas, seja através daquelas absorvidas pelo BNDES, as quais foram posteriormente transferidas ao controle de sua subsidiária (BNDES, 1992).

O terceiro marco jurídico do processo de privatização no Brasil data do Governo Sarney. O decreto n.º 91.991, de 28 de novembro de 1985, dispôs sobre o processo de privatização de empresas sob controle direto ou indireto do Governo Federal e estipulou que “compreenderá indistintamente a abertura do capital social, alienação de participações acionárias e desativação dessas empresas” (art. 1.º).

Apesar da pouca efetividade prática das iniciativas legais do Governo Figueiredo, nas duas mais importantes determinações do decreto de 1985, foram mantidas integralmente as disposições dos decretos anteriores. Assim sendo, estariam aptas a inserirem-se no programa de privatização as empresas que foram criadas pelo setor privado e que, em decorrência de obrigações ou execução de garantias, passaram para o controle direto ou indireto do Governo

⁴⁶ A BNDESPAR, constituída em julho de 1982, atuara como sucessora das empresas Mecânica Brasileira S.A., EMBRAMEC, Financiamento e Participações de Insumos Básicos S.A., FIBASE e Investimentos Brasileiros S.A. e IBRASA, todas então subsidiárias do BNDE (atual BNDES). Criadas em 1975 no âmbito de uma política governamental, tinham como objetivo a promoção da capitalização da empresa privada nacional.

Federal (art. 3º. § I) e cujas atividades pudessem ser exercidas pelo setor privado (art. 3º. § II). Inseriam-se também aquelas empresas cujas subsidiárias não fossem indispensáveis à execução dos objetivos essenciais da empresa controladora e importassem em injusta ou desnecessária competição com as empresas privadas (art. 3º. § III).

Destarte, apesar da dimensão restrita do projeto privatista do Governo Figueiredo, os dispositivos legais então instituídos e, principalmente, as (des)orientações da política econômica, constituíram-se em passos importante para o fortalecimento do projeto privatista a ser implementado pelos governos posteriores.

3.3. A Estatização da Dívida Externa e a Crise nas Empresas Estatais

Os principais defensores da agenda neoliberal argumentavam que a irracionalidade administrativa das Empresas Estatais brasileiras, a corrupção endêmica, aliada à sangria que seu custeio gerava nos cofres públicos, justificariam o projeto de privatização. No entanto, a hipótese que aqui está sendo defendida é que o quadro de profunda crise apresentado por tais empresas nos anos noventa tem suas origens nas estratégias governamentais implementadas desde meados da década de sessenta, principalmente a partir de 1974.

Como eixos da estratégia apresentada no II PND encontravam-se o desenvolvimento dos setores de base (bens de capital, indústria eletrônica de base e da área de insumos básicos, tais como siderúrgicos, fertilizantes, papel, celulose, cimento, enxofre), a abertura de novos campos para a exportação de manufaturados, o impulso ao desenvolvimento da indústria de alimentos e a atenuação dos desníveis regionais de desenvolvimento industrial. No centro de tais metas, encontravam-se as Empresas Estatais, consideradas os agentes fortalecedores do capital nacional e da indústria de bens de capital. Deveriam atuar principalmente em áreas onde o capital privado não se envolveria em função tanto da magnitude dos recursos exigidos quanto ao longo tempo necessário para retorno do investimento (CAMPOS, 1990, p. 49).

Segundo Biasoto Jr (1987) podem ser identificadas três vertentes no processo de estatização da dívida externa brasileira: a crescente participação das entidades públicas na captação de recursos externos, a transferência da dívida externa (originalmente captadas pelo setor privado) às autoridades monetárias e a forma de negociação da dívida externa que transformou, a partir de 1983, o Banco Central em depositário de expressiva parcela de recursos externos.

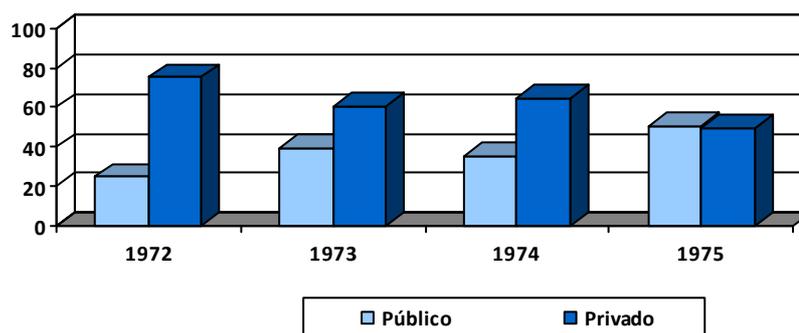
O progressivo processo de estatização da dívida externa brasileira pode ser claramente visualizado nas tabelas abaixo.

Tabela 1 - Empréstimos em moeda (lei nº. 4.331) e estrutura dos ingressos brutos anuais segundo a propriedade de capital tomador (1972-1975)

Discriminação	1972		1973		1974		1975	
	US\$ 106	%						
<i>Público</i>	632,1	24,9	1.130,9	39,7	1.098,0	35,3	1.900,9	50,4
<i>Privado</i>	1.874,4	75,1	1.718,3	60,3	2.011,5	64,7	1.872,1	49,6
<i>Total</i>	2.497,5	100,0	2.849,2	100,0	3.109,5	100,0	3.773,0	100,0

Fonte: Dados brutos: Registros efetuados junto à Fiscalização e Registro do Capital Estrangeiro. FIRCE do Banco Central do Brasil. In: DAVIDORF CRUZ, (1982). Apud, CAMPOS, 1990, p. 56.

Gráfico 2 - Empréstimos em moeda (lei nº. 4.331) e estrutura dos ingressos brutos anuais segundo a propriedade de capital tomador (1972-1975)



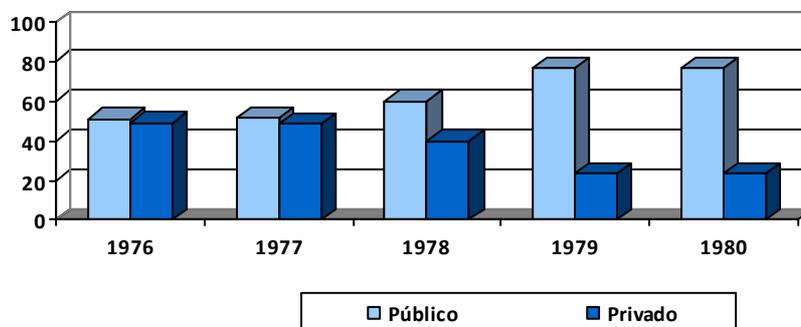
Fonte: Dados brutos: Registros efetuados junto à Fiscalização e Registro do Capital Estrangeiro. FIRCE do Banco Central do Brasil. In: DAVIDORF CRUZ (1982). Apud, CAMPOS, 1990, p. 56. Elaboração Própria.

Tabela 2 - Empréstimos em moeda (lei 4.331) e estrutura dos ingressos brutos anuais segundo a propriedade de capital tomador (1976-1980)

Discriminação	1976		1977		1978		1979		1980	
	US\$ 106	%								
<i>Público</i>	1953,3	51,1	2500,5	51,5	5317,4	60,2	6642,9	76,8	3687	76,6
<i>Privado</i>	1872,7	48,9	2356,9	48,5	3511,5	39,8	2007,4	23,2	1124,1	23,4
<i>Total</i>	3826	100	4857,4	100	8828,9	100	8650,3	100	4811,1	100

Fonte: Dados brutos: Registros efetuados junto à Fiscalização e Registro do Capital Estrangeiro. FIRCE do Banco Central do Brasil. In: DAVIDORF CRUZ, (1982). Apud, CAMPOS, 1990, p. 56.

Gráfico 3 - Empréstimos em moeda (lei 4.331) estrutura dos ingressos brutos anuais segundo a propriedade de capital tomador (1976-1980)



Fonte: Dados brutos: Registros efetuados junto à Fiscalização e Registro do Capital Estrangeiro. FIRCE do Banco Central do Brasil. In: DAVIDORF CRUZ (1982), Apud, CAMPOS, 1990, p. 56. Elaboração Própria.

A trajetória do processo de estatização da dívida externa brasileira – que em muito contribuiu para a crise das Empresas Estatais nos anos 1980 -, pode ser claramente visualizado através dos dados apresentados nos gráficos 2 e 3. O setor privado, que em 1972 era responsável por 75,1% dos ingressos de capital estrangeiro no país, chega ao ano de 1980 sendo responsável por apenas 23,4%. Durante esse período, foi somente entre os anos de 1973 e 1974 que ocorreu um ligeiro crescimento desse percentual. No auge do “milagre”, o setor privado ainda era responsável por 64,7% dos recursos captados no exterior. Em todos os demais anos abarcados pelas tabelas (de 1972 a 1980), a participação do setor privado só foi sendo reduzida. Seguindo a trajetória diametralmente oposta, a participação do setor público cresceu a cada ano. Se em 1972 era responsável por apenas 24,9% do total dos empréstimos em moeda que ingressaram no país, o setor público chegou ao ano de 1980 contabilizando 76,6%.

Nesse processo de estatização da dívida externa, Adriana Fiorotti Cardoso (1990) identifica dois momentos distintos. Uma etapa inicial, entre 1973 e 1979, marcada pelo crescente peso do setor público, principalmente das estatais, nas contratações anuais de novos empréstimos externos. Nesse momento, houve a implementação de dois mecanismos governamentais que em muito foram os responsáveis pela crise das Empresas Estatais na década de 1980. Em primeiro lugar, os preços e tarifas públicas foram utilizados como instrumentos de combate à inflação. Além disso, atuaram também como mecanismo de concessão de subsídios ao setor privado, via mudança dos preços relativos. Esses mecanismos

inviabilizaram o autofinanciamento das Estatais. Nesse processo, houve um reforço financeiro do BNDE, sob a forma de crédito subsidiado, para os capitais privados.

Em uma segunda etapa, entre 1979 e meados da década seguinte, a estatização da dívida e o favorecimento do setor privado foram ainda mais além. No centro desse processo, encontrava-se o Banco Central com suas novas atribuições: defesa contra o risco cambial; principal tomador de empréstimos junto aos bancos internacionais à disposição do setor privado (DRME⁴⁷) e receptor das dívidas ainda a vencer contratadas originalmente pelo setor privado.

Na análise do processo de estatização da dívida externa brasileira e do papel que nela assumiram as Empresas Estatais, Rogério Furquim Werneck (1986) defende que o ônus do ajuste interno recaiu sobre o setor público. Mais ainda, a crise das Empresas Estatais, vista por muitos como fruto da resistência do setor público em se adequar às novas condições da economia brasileira, acabou por sustentar as propostas de corte de investimento e de gastos correntes em todos os níveis do setor público, inclusive nas empresas estatais.

Tabela 3 - Distribuição do PIB – 1970-1983 (valores em percentagem do PIB)

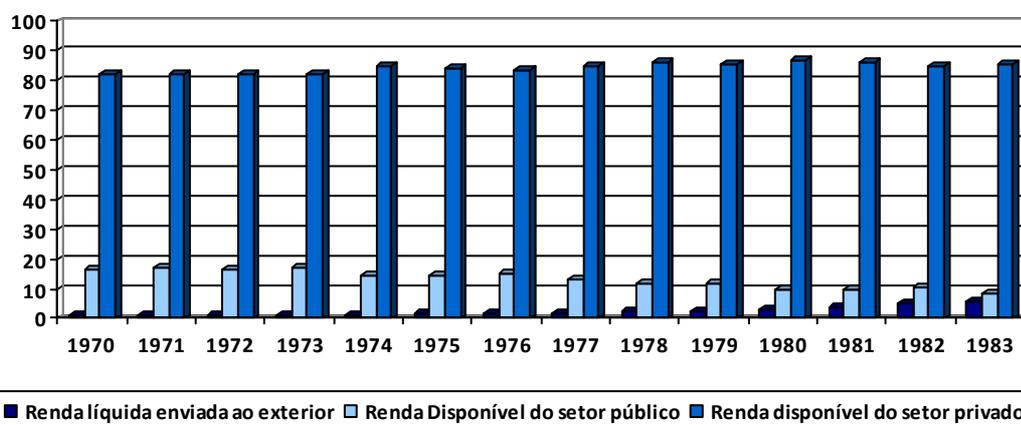
<i>Anos</i>	<i>Renda Líquida enviada ao exterior</i>	<i>Renda disponível do setor público⁴⁸</i>	<i>Renda disponível do setor privado</i>	<i>PIB</i>
1970	0,94	16,63	82,43	100,00
1971	0,94	16,81	82,25	100,00
1972	0,96	16,64	82,40	100,00
1973	0,92	16,84	82,24	100,00
1974	0,87	14,34	84,78	100,00
1975	1,39	14,43	84,18	100,00
1976	1,53	14,85	83,62	100,00
1977	1,62	13,38	85,01	100,00
1978	2,23	11,59	86,18	100,00
1979	2,58	11,57	85,85	100,00
1980	3,07	10,05	86,88	100,00
1981	3,96	9,97	86,07	100,00
1982	5,10	10,29	84,61	100,00
1983	5,69	8,67	85,64	100,00

Fonte: Contas Nacionais. Apud, Werneck, 1986, p. 557.

⁴⁷ DRME – sigla utilizada para referir-se a depósitos registrados em moedas estrangeiras.

⁴⁸ A renda disponível do setor público é composta pela carga tributária bruta (impostos diretos e indiretos mais as outras receitas correntes líquidas do governo menos o que é devolvido ao setor privado na forma de subsídios e transferências) (WERNECK, 1986, p. 557).

Gráfico 4 - Distribuição do PIB – 1970-1983 (valores em percentagem do PIB)



Fonte: Contas Nacionais. Apud, Werneck, 1986, p. 557. Elaboração Própria.

Pelos dados da tabela 3 e do gráfico 4, pode ser percebido que o ônus do ajuste de fato recaiu sobre o setor público. No período 1970-1973 a tendência decrescente da renda disponível deste último não foi contínua. Alternaram-se momentos de aumento e de recuo. Entre os anos 1971 e 1973, o percentual alterou-se positivamente, o que significou a redução da renda disponível do setor privado na mesma proporção. Essa tendência inverteu-se em 1972, embora de forma leve, ficando inferior a 0,20%. No ano de 1974, todavia, deu-se a maior variação negativa desde 1970. Ocorreu a redução de mais de 2,5%, e o percentual passou de 16,83 para 14,34%. Nos dois anos seguintes, houve uma pequena alteração positiva desse valor que, entretanto, a partir de 1977, sofreu nova queda brusca. A partir de então, a curva decrescente da renda disponível do setor público só acentuou-se.

Os dados demonstram, desta forma, o quanto coube ao setor público arcar com os custos do ajuste econômico. Embora tenha havido um crescimento significativo do percentual do PIB enviado ao exterior (que entre 1970 e 1983 tal percentual passou de 0,94% para 5,69%), a renda disponível do setor privado não foi negativamente alterada. Pelo contrário. Oscilou sempre na casa dos 80%, chegando ao patamar de 85,64% em 1983. A renda disponível do setor público seguiu o caminho diametralmente oposto. Entre 1970 e 1983 foi reduzida à metade. Se em 1970 era de 16,63%, chegou a 1983 com o valor de apenas 8,67%.

A política econômica implementada a partir dos anos setenta, assim, privilegiou o financiamento dos investimentos estatais através de recursos externos, independentemente da real necessidade de divisas envolvida nesses investimentos. A viabilização do balanço de pagamentos deu-se a partir do financiamento dos investimentos do setor público através da

captação de recursos externos. Na origem da crise das Empresas Estatais da década de 1980, entretanto, ainda podem ser incluídos o cerceamento do acesso de tais empresas a fontes internas de financiamento e a política de reajuste de preços e tarifas como mecanismo de controle da inflação.

Nesse processo de utilização das Empresas Estatais como elementos captadores de recursos externos, cuja credibilidade era um elemento favorável no momento de contratação dos empréstimos estrangeiros, ocorreu o financiamento do déficit em transações correntes da economia como um todo. Até pelo menos 1980, tal estratégia permitira a expansão do nível de atividades em todos os setores.

O fato de os empréstimos terem sido contraídos primordialmente pelo setor público adveio, inicialmente, da mera decisão de explorar as constatadas vantagens comparativas deste setor na captação e, posteriormente, da decisão de socializar o risco cambial envolvido nos novos empréstimos (WERNECK, 1986, p. 554).

Nesse exercício de demonstração dos efeitos que a orientação da política econômica brasileira teve sobre o Setor Produtivo Estatal, outra variável será agora objeto de análise: os gastos com salários e encargos e com as despesas financeiras das empresas não financeiras com participação do governo federal entre 1970 e 1982.

Uma das maiores críticas às empresas estatais que nos anos noventa sustentaram e justificaram para muitos o processo de privatização era seu elevado grau de despesas com salários do funcionalismo público. Os dados da tabela 4 demonstram não só a fragilidade desse argumento como também e, principalmente, clarificam o real significado da ideia aqui defendida de que recaiu sobre as empresas estatais o ônus do ajuste financeiro.

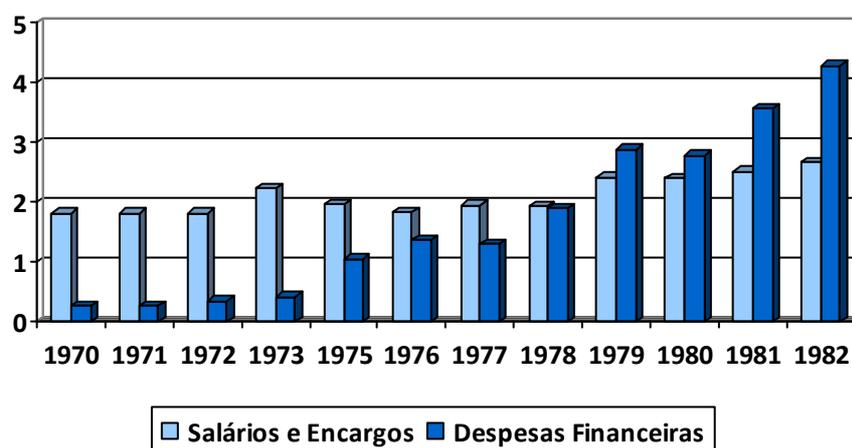
Tabela 4 - Dados agregados de empresas não financeiras com participação do governo federal: 1970-1982 (valores em percentagem do PIB)

<i>Anos</i>	<i>Salários e Encargos</i>	<i>Despesas Financeiras</i>
1970	1,82	0,27
1971	1,82	0,28
1972	1,82	0,35
1973	2,24	0,43
1974	1,89	0,56
1975	1,97	1,05

1976	1,84	1,37
1977	1,95	1,30
1978	1,94	1,90
1979	2,42	2,88
1980	2,40	2,78
1981	2,51	3,57
1982	2,66	4,28

Fonte: Estimada a partir de dados publicados em Costa (1985). Apud, WERNECK, 1986, p. 570

Gráfico 5 - Dados agregados de empresas não-financeiras com participação do governo federal: 1970-1982 (valores em percentagem do PIB)



Fonte: Dados estimados a partir de dados publicados em Costa (1985). Apud, WERNECK, 1986, p. 570. Elaboração Própria.

Se houve uma ligeira alteração no percentual gasto pelas empresas estatais com salários e encargos no período entre 1970 e 1982, passando de 1,82% do PIB em 1970 para 2,66% em 1982, o mesmo não pode ser dito em relação aos gastos com as despesas financeiras.

Uma vez que a política de captação de recursos estrangeiros explorou a credibilidade do Setor Produtivo Estatal e de seus projetos de investimento junto ao sistema bancário (WERNECK, 1986), o gasto com as despesas financeiras em pouco mais de uma década teve um crescimento exponencial. Se em 1970 tais gastos representavam apenas 0,27% do PIB, a partir de 1975 passaram a absorver percentuais cada vez mais significativos. Na comparação entre as duas variáveis aqui analisadas é possível perceber as disparidades entre o crescimento

dos gastos com salários e encargos e aqueles com as despesas financeiras. O ano de 1975 é revelador nesse sentido. Se com os primeiros houve um crescimento de apenas 0,8%, no que se refere às despesas financeiras o percentual quase duplicou. Não é mera coincidência que tais números tenham ocorrido exatamente no momento de implementação da política econômica do II PND. Esses números são decorrentes do novo papel que as Empresas Estatais passaram a assumir nas estratégias macroeconômicas do Governo Geisel.

O ano de 1976 é ainda mais revelador desse quadro. O percentual dos gastos com salários e encargos reduz-se 0,13% enquanto os gastos com as despesas financeiras aumentam 0,32%. O abandono da estratégia do II PND de “crescimento a qualquer custo”, como já indicado anteriormente, é questionada no ano de 1977. Isso se refletiu no ligeiro aumento dos gastos com salários e encargos, 0,11%, e na redução das despesas financeiras. No entanto, já no ano seguinte, a despeito da mínima redução dos gastos com salários e encargos, apenas 0,01%, as despesas financeiras voltam a subir de forma significativa, 0,60%. A partir de então, a única exceção a essa crescente espiral das despesas financeiras foi o ano de 1980, período imediatamente posterior ao segundo choque do petróleo e ao primeiro ano de mandato do último General Presidente. Nesse momento, encontrava-se na condução da política econômica o grupo capitaneado por Karlos Rischbieter e Mário Henrique Simonsen que, todavia, fora rapidamente derrotado pelo grupo liderado por Delfim Neto.

Assim sendo, nos anos 1981 e 1982, os níveis retornam ao patamar anterior. Consolidou-se, dessa forma, uma significativa desproporção entre o crescimento dos gastos das Empresas Estatais não financeiras, em torno de 0,10%, e os gastos com as despesas financeiras, em torno de 0,70%.

Dessa forma, a crise que as Empresas Estatais não financeiras apresentam no início dos anos oitenta pode ser explicada, fundamentalmente, pelos desdobramentos da política econômica dos governos brasileiros a partir da década de setenta. A redução da renda disponível do setor privado, ao lado do aumento das despesas financeiras, lançou as empresas estatais na profunda crise que explodiu nos anos oitenta.

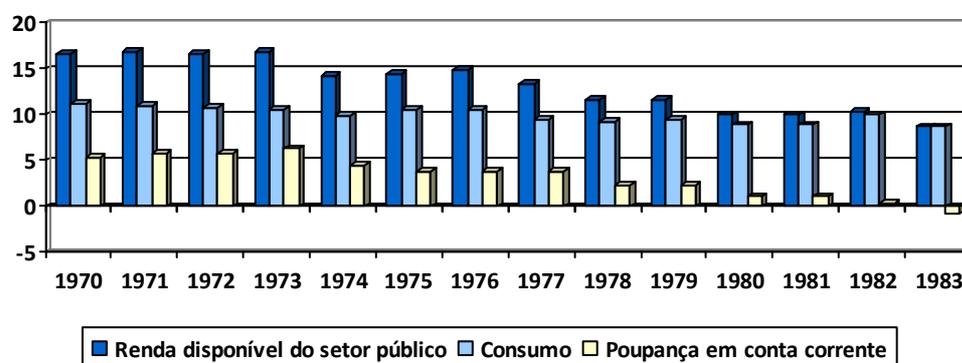
Diante de tal quadro, agravado pelo cerceamento do acesso das empresas estatais a fontes de financiamento internas, pela política de reajuste de preços e tarifas abaixo da inflação, desenhou-se o quadro presente na tabela 5 e no gráfico 6.

Tabela 5 - Consumo e poupança em conta corrente do governo – 1970/1983
(valores em porcentagem do PIB)

Anos	Renda disponível do setor público (A)	Consumo			Poupança em conta corrente (A) – (B)
		Pessoal	Outras compras de bens e serviços	Consumo Total (B)	
1970	16,6	8,2	3,0	11,2	5,4
1971	16,8	8,2	2,8	11,0	5,8
1972	16,6	8,0	2,8	10,8	5,8
1973	16,8	7,4	3,1	10,5	6,3
1974	14,3	6,8	3,0	9,8	4,5
1975	14,4	7,4	3,2	10,6	3,8
1976	14,9	7,2	3,4	10,6	4,3
1977	13,4	6,6	2,9	9,5	3,9
1978	11,6	6,6	2,7	9,3	2,3
1979	11,6	6,6	2,8	9,4	2,2
1980	10,0	6,2	2,6	8,8	1,2
1981	10,0	6,2	2,7	8,9	1,1
1982	10,3	7,0	3,0	10,0	0,3
1983	8,7	6,5	2,9	9,4	-0,7

Fonte: Contas Nacionais. Apud, WERNECK, 1986, p. 561.

Gráfico 6 - Consumo e poupança em conta corrente do governo – 1970/1983 (valores em porcentagem do PIB)



Fonte: Contas Nacionais. Apud, WERNECK, 1986, p. 561. Elaboração Própria.

A redução da renda disponível do setor público foi acompanhada *pari passu* pela diminuição da poupança em conta corrente do governo. Se entre 1970 e 1983 a renda disponível teve seus percentuais reduzidos a quase metade, passando de 16,6% para 8,7%, a queda dos índices da poupança em conta corrente teve uma redução muito mais drástica. O índice positivo de 5,4% de 1970 foi decrescendo ao longo da década e chegou ao patamar negativo de 0,7% em 1983.

O processo de endividamento externo das empresas estatais foi juridicamente viabilizado pela lei nº. 4.331 de 1962 que definiu o cômputo das remessas através da exclusão do reinvestimento de lucros. A partir de 1964, os repasses e captação direta facilitaram a entrada de empréstimos. Tanto as empresas públicas quanto as privadas viram na nova legislação uma possibilidade de financiamento: passaram a ter acesso a empréstimos de longo prazo assim como à garantia de diferencial de custo (CAMPOS, 1990, p. 55).

A hipótese aqui defendida acerca da crise das Empresas Estatais na década de oitenta como desdobramento das estratégias políticas e econômicas dos governos Geisel e Figueiredo, justificou um olhar mais detalhado sobre o processo histórico que levou à implementação das principais resoluções da política econômica no pós 1964. Estas acabaram por definir os contornos da política industrial responsável pelo quadro de penúria da grande maioria do setor produtivo estatal na década de oitenta. Um espaço maior está sendo conferido a essa temática, pois a linha interpretativa aqui seguida defende que uma grande parte da força do discurso privatista dos anos noventa, ao lado do contexto internacional marcado pela implementação das reformas neoliberais em várias países latino-americanos, repousa exatamente na crise das Empresas Estatais.

Até agora, procurou-se demonstrar que um dos grandes argumentos dos adeptos da onda privatista não se sustenta empiricamente. No cerne da referida crise, encontravam-se não somente os gastos com salários do funcionalismo público mas principalmente, o aumento exponencial dos encargos dos empréstimos estrangeiros contraídos pelas empresas estatais como parte da política econômica dos governos militares, principalmente a partir do governo Geisel. No entanto, a despeito da fragilidade do principal argumento privatista, na constatação da falência das empresas estatais reside o cerne do projeto de privatização. Aqui no Brasil e alhures.

3.4 A unidade foi rompida: agentes, agências e os projetos econômicos do Governo de José Sarney

O primeiro ponto que se destaca quando da análise das principais agências responsáveis pela condução da política econômica no período 1985-1989 é o elevado nível de rotatividade de seus titulares. Ao longo do Governo Sarney, houve quatro os titulares do Ministério da Fazenda e três no Ministério do Planejamento. Já na presidência do Banco do Brasil houve dois titulares. Na presidência do Banco Central, porém, essa rotatividade é ainda mais acentuada: seis pessoas assumiram sua condução no período.

A unidade construída em outros momentos agora era rompida. Não se identifica a ocorrência de tomada de poder por um determinado bloco reunido em torno de uma liderança claramente identificada, como se havia dado com Octávio Gouvêa de Bulhões (governo Castelo Branco), Delfim Neto (governos Costa e Silva e, em menor escala, Governo Figueiredo) e Mário Henrique Simonsen (Governo Médici).

Se durante o Governo de João Baptista Figueiredo desenrolou-se uma disputa entre dois diferentes grupos em torno das diretrizes da política econômica, sendo seus representantes, como já apontado anteriormente, claramente definidos, agora, no primeiro governo civil após 21 anos de ditadura militar, qualquer possibilidade de unidade em torno de um determinado projeto encontrava-se quebrada. Não há nem mesmo simultaneidade entre as substituições dos titulares da Fazenda, Planejamento, Banco do Brasil e Banco Central.

Uma das possíveis explicações para o entendimento da ausência de unidade entre os condutores da política econômica no período 1985/1990 pode ser localizada no fato de que a equipe que assumiu com a posse de Sarney foi a mesma que já havia sido montada pelo presidente eleito pelo Colégio Eleitoral, Tancredo Neves, falecido antes da posse. Não houve nenhuma alteração ou negociação política para compor a equipe que chegou ao poder. Foram nomeados ministros Francisco Dornelles (Fazenda), sobrinho de Tancredo Neves, João Sayad (Planejamento), para Presidência do Banco do Brasil e Banco Central, Camilo Calazans e Antonio Lemgruber, respectivamente.

Formado em Direito, com especialização em Finanças Públicas e Tributação Internacional, com os títulos de mestre e doutor em direito financeiro, Francisco Dornelles⁴⁹

⁴⁹ Principais obras publicadas por Francisco Dornelles: A relação jurídica tributária (1970); Direito tributário: autonomia, objeto e relação com outros ramos do direito (1971); O sistema tributário brasileiro e as relações econômicas Brasil-Portugal: o acordo para evitar a dupla tributação de renda (1971); Acordos para evitar a dupla tributação de renda entre os países da ALALC (1973); A dupla tributação internacional de renda (1979); O

ingressou no Ministério da Fazenda ainda em 1972 ao assumir a presidência da Comissão de Estudos Tributários Internacionais. Três anos depois, foi nomeado Procurador da Fazenda Nacional. No governo Figueiredo, assumiu a chefia da Secretaria da Receita Federal, cargo que ocuparia até sua nomeação para o Ministério da Fazenda.

O curto espaço de tempo em que Dornelles esteve à frente do Ministério da Fazenda (março a setembro de 1985) foi marcado pelos conflitos que então eram travados entre as duas principais agências estatais responsáveis pela condução da política econômica: os Ministérios da Fazenda e do Planejamento.

No controle deste último encontrava-se o economista paulista João Sayad, cuja trajetória junto às agências estatais iniciou-se no âmbito estadual. Assim como Dornelles, Sayad também tinha uma sólida formação acadêmica, possuindo os títulos de mestre, doutor e PHD. O magistério superior também é uma marca comum a ambos. Dornelles na FGV e UFRJ; Sayad na USP.

As diferenças entre os condutores da Fazenda e do Planejamento, todavia, são muito mais sublinháveis. Enquanto Dornelles era o representante do PFL no governo, Sayad era o representante do PMDB no setor econômico governamental. Integrante do grupo dos novos economistas paulistas (formado por José Serra, Luciano Coutinho, Marcos Fonseca, André Franco Montoro Filho, entre outros), João Sayad era frontalmente contrário à política econômica de juros altos e corte nos gastos públicos defendida por Dornelles

Assim que assumiu o Ministério da Fazenda, portanto, Francisco Dornelles se viu envolvido numa acirrada disputa com o Ministro do Planejamento pela definição das linhas-mestres que conduziriam a política econômica do governo federal. Preocupado primordialmente com o controle das altas taxas de inflação, que a seu ver poderiam comprometer a credibilidade do governo, Dornelles preconizava a adoção de uma política centrada na elevação das taxas de juros e num rígido combate ao déficit público, apontado como a grande matriz de todos os males da economia brasileira. Assim, o novo governo deu início à gestão da política econômica com o anúncio apenas de medidas de austeridade fiscal e monetária: paralisação das operações ativas dos bancos oficiais por três dias, corte adicional de 10% no orçamento fiscal para 1985 e a proibição de contratações de novos funcionários para a administração pública. A redução dos gastos públicos e o aperto na política monetária deveriam ser percebidos como o primeiro passo de um governo “gastador” na direção de um “pacto social” que, todavia, não chegou a se materializar.

Para o mês de abril, Dornelles determinou um congelamento de preços e alterou as fórmulas de cálculo da correção monetária e das desvalorizações cambiais que passaram a ser medidas a partir da média geométrica da inflação dos três meses anteriores. Além disso, minidesvalorizações diárias do cruzeiro foram estabelecidas, havendo a suspensão dos reajustes de preços para os produtos siderúrgicos e derivados do petróleo (MODIANO, 1992, p. 350-353).

As diretrizes dessa política, todavia, começam a ser alteradas já no mês de junho quando teve início o processo de descompressão dos controles sobre os preços privados e de descongelamento dos preços públicos. O grupo liderado por Sayad, que aglutinava os economistas do PMDB, criticava os efeitos recessivos dessa orientação e defendia uma política mais flexível que admitisse taxas moderadas de inflação para não obstaculizar o crescimento econômico. Assim, o Conselho Interministerial de Preços (CIP) concedeu aumentos de preços às indústrias automobilísticas e cimenteira. No setor público, foram reajustados os preços dos aços planos, da energia elétrica, das tarifas portuárias e de transporte público.

O receio do presidente Sarney de se comprometer com uma política econômica de orientação recessiva acabou por levar ao rápido isolamento de Dornelles no interior do governo. Em agosto, cinco meses após assumir o cargo, e diante de um índice de inflação mensal superior a 14%, Dornelles demitiu-se do ministério, sendo substituído pelo economista e empresário Dílson Funaro, mais afinado com as diretrizes econômicas defendidas por Sayad e pelo PMDB (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Francisco Dornelles. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Os embates entre Dornelles e João Sayad não são apenas reflexo das disputas político-partidárias entre o PFL e o PMDB por espaço, poder e pela determinação da política econômica que seria predominante. Para além da questão partidária, pode ser identificada aqui uma crise de hegemonia dentro do bloco histórico que se encontrava no comando das principais agências estatais. O consenso entre as frações da classe dominante que se encontravam inseridas no Estado Restrito rompeu-se. A saída de Dornelles é aqui interpretada como a derrota de um determinado projeto de condução da economia brasileira centrado na elevação das taxas de juros e no combate ao deficit público.

As disputas entre os Ministérios da Fazenda e do Planejamento também envolveram o Banco do Brasil e o Banco Central. Enquanto o sergipano Camilo Calazans alinhava o Banco do Brasil à perspectiva econômica do Ministério do Planejamento, o carioca Antônio Lemgruber afinava-se ao Ministério da Fazenda.

Funcionário de carreira, Calazans ingressou no Banco do Brasil em 1949 e nos anos setenta assumiu a presidência do Instituto Brasileiro de Café. Antes de ser nomeado para a presidência do Banco do Brasil, atuou como presidente do Banco do Nordeste e, após deixar o governo (em março de 1988), assumiu por dois anos a presidência de um importante aparelho privado de hegemonia: a Federação Brasileira dos Exportadores de Café. Em 1990 foi nomeado para a presidência do Banco de Sergipe, cargo que ocupou por quatro anos (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Camilo Calazans. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

A trajetória profissional de Antonio Carlos Lemgruber⁵⁰ singulariza-se em relação aos demais. Até o momento de sua nomeação para a Presidência do Banco Central nunca havia assumido qualquer cargo público. Professor da FGV, assim como Dornelles, era membro da diretoria do Banco Boavista. Após a saída do BACEN, antes mesmo de Dornelles (que havia sido o responsável por sua indicação), assumiu a vice-presidência da Bolsa Brasileira de Futuros. Em 1991 fundou o Banco Liberal que, seis anos depois, foi comprado pelo Bank of America (DHBB, FGV-CPDOC, verbete Carlos Lemgruber. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Pela linha interpretativa aqui seguida, a posse de Dílson Funaro em setembro de 1985 foi uma tentativa de recompor o consenso entre o Ministério da Fazenda, o Ministério do Planejamento, o Banco do Brasil e o Banco Central.

Funaro assumiu a Fazenda em consonância com João Sayad, Camilo Calazans e com o novo presidente do Banco Central, Fernão Bracher. Engenheiro por formação, Funaro iniciou sua trajetória junto a cargos públicos como Secretário de Fazenda do estado de São Paulo entre 1970 e 1971. Antes de ser nomeado Ministro da Fazenda, atuou como Presidente do BNDES e participava de reuniões periódicas promovidas pelo presidente Sarney com um reduzido grupo, o chamado “conselhinho” econômico do Planalto, nas quais despontava com suas ideias desenvolvimentistas e antirrecessivas.

Filiado ao PMDB e depois ao PSDB, sua trajetória profissional destaca-se em função de se constituir como um legítimo representante da burguesia industrial brasileira que assumiu o mais alto cargo do comando econômico do país. No final da década de cinquenta, Funaro comprou quatro pequenas empresas e formou a Companhia Brasileira de Peças Industriais

⁵⁰ Obras publicadas por Antonio Carlos Lemgruber: *Inflação, moeda e modelos macroeconômicos* (1978), *Uma análise quantitativa do sistema financeiro no Brasil* (1978) e *Controle da base monetária* (1981). Além disso, escreveu artigos para jornais como a *Folha de São Paulo*.

(COBRAPI) que, em 1967, fundiu-se com a Trol S.A. Indústria e Comércio (ramo de plásticos e brinquedos). Dois anos depois, assumiu a presidência da companhia.

Ainda nos anos cinquenta, Funaro passou a integrar o mais importante aparelho privado de hegemonia da burguesia industrial brasileira, a FIESP. Inicialmente como diretor do departamento de comércio exterior, em 1977 assumiu a diretoria da instituição. Dois anos depois, ocupou a presidência do sindicato da indústria de material plástico de São Paulo (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Dílson Funaro. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

A posse de Dílson Funaro em 30 de setembro de 1985 significou a derrota da política econômica marcada pela austeridade fiscal e monetária. A nova equipe anunciou uma meta inflacionária mais modesta: estabilização à taxa de 10% ao mês. A partir de setembro de 1985, as correções monetárias e cambiais voltaram a ser norteadas pela inflação do próprio mês em curso. A maioria das tarifas públicas e dos preços administrados passaria a ser corrigida em bases mensais. A nova política anti-inflacionária daria menor ênfase ao controle da base monetária. Assim, a taxa de juros real, que subira vertiginosamente durante o período de abril a julho, declinaria como resultado de uma política monetária menos restritiva que privilegiava o crescimento econômico.

Ao lado de Dílson Funaro, o advogado paulista Fernão Bracher inseriu-se no setor financeiro ao tornar-se diretor do Banco da Bahia em 1961. Em 1974, ao ter início a gestão de Mário Henrique Simonsen no Ministério da Fazenda, assumiu o cargo de diretor da área externa do Banco Central. Entre 1974 e 1976, foi membro no FMI do “Grupo dos Vinte”, encarregado da elaboração de uma proposta de reforma monetária internacional. Sua ida para o Banco Central ocorreu num momento em que a economia enfrentava a crise do chamado “milagre brasileiro”, e o governo Ernesto Geisel implementava o II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), que se assentava na maciça entrada de capitais estrangeiros e redefiniria a estrutura produtiva do país. No plano político, iniciava-se o processo de distensão que culminaria com a devolução do poder aos civis em 1985, encerrando um ciclo de 21 anos de regime militar.

Em 1979 deixou o Banco Central e retornou à iniciativa privada, tornando-se vice-presidente executivo da Atlântica Companhia Nacional de Seguros. Dois anos depois, assumiu a vice-presidência executiva do Banco Bradesco e tornou-se diretor das demais empresas do grupo. Em 1982, passou a integrar o Conselho de Economia da FIESP e se tornou vice-presidente da Associação Nacional de Bancos de Investimentos. No ano seguinte, deixou a vice-presidência da seguradora.

No momento de sua posse na Presidência do Banco Central, defendeu a união dos setores econômicos, tanto governamentais quanto privados, para possibilitar a execução de uma política adequada ao projeto de crescimento da economia. Descartou o tabelamento das taxas de juros e afirmou a disposição de conter a expansão monetária e a diminuição do deficit público. Propugnou a concretização de uma política econômica que conciliasse combate à inflação, crescimento econômico e pagamento da dívida externa. Declarou a necessidade de aumento da poupança interna, revertendo sua tendência declinante. Em novembro, determinou a liquidação de três bancos – Comind, Auxiliar e Maisonnave – que, em graves dificuldades, sobreviviam à custa de linhas de crédito governamentais (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Fernão Bracher. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Ao final de 1985 consolidou-se o fracasso do plano de recuperação gradual dos preços dos serviços públicos, como parte do esforço de redução do deficit público. Foram permitidos elevados reajustes nominais das tarifas. O fracasso do gradualismo em produzir sequer a estabilidade das taxas mensais de inflação abriu espaço para que em fevereiro de 1986 fosse decretado um novo programa de estabilização: o Plano Cruzado.

Nesse momento, estavam criadas as condições para que um novo choque econômico fosse apresentado.

O produto industrial, impulsionado pelos bens de consumo durável, crescera 9,2% durante os doze meses anteriores a fevereiro; a balança comercial acumulara um superávit de US\$12,8 bilhões nos últimos 12 meses; as reservas internacionais alcançavam em dezembro US\$11,6 bilhões, e US\$ 4,7 bilhões nos conceitos do FMI e de liquidez respectivamente; o deficit público em 1986 estaria praticamente eliminado, como resultado do “pacote fiscal” anunciado em dezembro de 1985; o preço do petróleo, que respondia por 45% das importações brasileiras, caía no mercado internacional; e o dólar norte-americano, ao qual estava atrelado o cruzeiro, desvalorizava-se em relação às moedas europeias e ao iene (MODIANO, 1992, p. 357)

Diante desse cenário, deu-se a apresentação, por forma de decreto-lei, do Plano Cruzado. O novo programa brasileiro de estabilização promoveu uma reforma monetária que estabeleceu o cruzado (Cz\$) como padrão monetário nacional. A taxa de conversão foi fixada em mil cruzeiros por cruzado. Os salários – que não foram congelados - foram convertidos na nova moeda, tomando como base o poder de compra médio dos últimos seis meses. Seriam automaticamente corrigidos de acordo com uma escala móvel, sempre que a taxa da inflação acumulasse o “gatilho” de 20%. Com a exceção das tarifas industriais de energia elétrica, que obtiveram um aumento de 20%, os preços foram congelados por tempo indeterminado nos níveis ao consumidor prevalentes em 17 de fevereiro de 1986. Como não houve qualquer

compensação pela inflação passada, nem pelas perdas futuras, os preços públicos e administrados, congelados, encontravam-se defasados em relação aos custos da produção, devido a sua frequente utilização como parte da política anti-inflacionária dos anos oitenta (MODIANO, 1992, p. 358).

Os primeiros momentos do Plano foram marcados pela queda substancial da inflação e pelos primeiros indícios da existência de excesso de demanda. O apelo presidencial à população para que fiscalizasse o congelamento de preços foi entendido como dever cívico e tornou-se “a peça fundamental” do programa de estabilização.

As taxas de inflação medidas pelo novo IPC caíram abruptamente logo nos primeiros meses. A mais elevada taxa mensal desse período, 1,4%, foi registrada em maio. Em alguns setores do governo, estes resultados apenas confirmaram a tese de que era possível obter uma redução substancial das taxas mensais da inflação sem recurso à recessão e ao desemprego, e que estava aberto o caminho para o combate às origens da pressão inflacionária: o déficit público (MODIANO, 1991, p. 360-161).

Apesar do sucesso inicial do Plano, em pouco tempo a estratégia original trilhou outros caminhos. As medidas anunciadas em 28 de fevereiro progressivamente perderam a consistência macroeconômica de terapia anti-inflacionária, principalmente quando um novo pacote, o “Cruzadinho”, foi introduzido a partir de junho. Algumas das medidas implementadas eram coerentes com a estratégia original, tais como: a cotação dos preços na nova moeda, simultânea à desindexação dos ativos financeiros e dos salários e a fixação da taxa de câmbio; a reconstrução global da economia de acordo com o sistema entre a velha e a nova moeda. Por outro lado, introduziam-se medidas redistributivas que, a par de outras, como o congelamento de preços e salários, representavam um desvio substantivo em relação à estratégia original, tais como os abonos salariais que garantiam um aumento real de 8% a todos os assalariados e de 15% para os que ganhavam salário mínimo; a introdução da escala móvel automática para a correção dos salários a ser detonada quando a inflação alcançasse 20% e a introdução do seguro-desemprego (SOLA, 1988, p. 35).

O aumento do poder de compra dos salários, a despoupança voluntária causada pela ilusão monetária, o declínio do recolhimento do imposto de renda para pessoas físicas, a redução das taxas de juros nominais, o consumo reprimido durante os anos de recessão e o congelamento de alguns preços em níveis defasados em relação a seus custos, detonaram, conjuntamente, uma explosão de consumo. A partir de julho de 1986, o Governo já se mostrava imóvel diante da escassez de produtos e da deteriorização das contas públicas. Um

novo pacote fiscal, o Cruzadinho⁵¹, foi anunciado mas sem grandes efeitos, principalmente no que se referiu à contenção do consumo.

Uma nova importante orientação da política econômica foi executada em novembro de 1986 a partir da vitória maciça do PMDB⁵² nas eleições: o Cruzado II. O novo pacote reajustou preços públicos (gasolina, energia elétrica, telefone e tarifas postais) e aumentou os impostos indiretos (automóveis, bebidas e cigarros) que deveriam ser expurgados do IPC, visando retardar o primeiro disparo do “gatilho salarial”.

Em fevereiro de 1987, o governo cedeu diante das pressões pela liberalização dos preços, suspendendo abruptamente quase todos os controles, o que gerou nova ruptura entre os condutores da política econômica. Fernão Bracher deixa a presidência do Banco Central por discordar das medidas então postas em execução, uma vez que defendia a elevação das taxas de juros e a adoção do empréstimo compulsório como forma de promover o desaquecimento da demanda. No mesmo momento, o Brasil suspendeu o pagamento dos juros de sua dívida externa por prazo indeterminado, vencendo assim a tese da moratória defendida por Funaro.

Um mês depois da saída de Bracher do Banco Central, mais um integrante da equipe econômica deixou o governo. João Sayad apresentou ao presidente Sarney um plano de estabilização da economia propondo um novo choque, congelamento e o fim do gatilho salarial. Consultado sobre o assunto, Funaro foi contra. Desgastado, Sayad pediu demissão. Considerou serem as causas principais da espiral inflacionária o deficit público, o desequilíbrio patrimonial do setor público, ineficiências estruturais da economia, a rigidez de preços dos setores oligopolizados e a excessiva flexibilidade de preços competitivos e o conflito entre salários e lucros. Para superar esse quadro, aconselhava um acordo de preços, salários e câmbio em que o governo daria incentivos fiscais temporários para o setor empresarial aderir ou ainda prefixaria o câmbio, de forma acordada e pré-anunciada, garantindo o ritmo das exportações por incentivos fiscais temporários e a rentabilidade para os exportadores. A recusa do Presidente Sarney diante das propostas por ele apresentadas levou à

⁵¹ O “Cruzadinho” envolvia basicamente a criação de um sistema de empréstimos compulsórios: novos impostos indiretos na aquisição de gasolina e automóveis que seriam restituídos após três anos. Além disso, introduziu impostos não restituíveis sobre a compra de moedas estrangeiras para viagem e passagens aéreas internacionais (MODIANO, 1992, p. 362).

⁵² Nas eleições de 1986 ocorreu uma vitória maciça do PMDB, tanto na Câmara dos Deputados quanto nos executivos estaduais. As 487 cadeiras da Câmara dos Deputados foram distribuídas entre os nove maiores agremiações partidárias: PMDB (260), PFL (118), PDS (33), PDT (24), PTB (17), PT (16), PL (6), PDC (5), PCB (3) e outros partidos (6). No que se refere às eleições dos governadores, o PMDB somente não foi vitorioso no estado de Sergipe, onde foi eleito Antônio Carlos Valadares, membro de PFL. Dados disponíveis em www.tse.gov.br.

demissão de Sayad e sua substituição por Aníbal Teixeira (DHBB, CPDOC-FGV, verbete João Sayad. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Mesmo tendo assumido antes de Bresser Pereira, a permanência de Aníbal Teixeira⁵³ à frente do Ministério do Planejamento seguiu praticamente os limites da permanência do Ministro da Fazenda.

A inserção de Aníbal Teixeira junto a agências estatais deu-se durante o governo de Juscelino Kubitschek. O advogado mineiro foi diretor do Instituto Nacional de Imigração e Colonização, Secretário Executivo do Comitê Intergovernamental para as Migrações Europeias, presidente das comissões de Coordenação e Operações do Nordeste para Secas e de Socorro às Vítimas das Inundações do Vale do Jequitinhonha e, ainda, membro do Grupo Executivo da Indústria Automobilística.

No pleito de novembro de 1962, Aníbal Teixeira candidatou-se a uma cadeira na Assembleia Legislativa de Minas Gerais, pelo Partido de Representação Popular (PRP), agremiação de extrema direita liderada por Plínio Salgado. Filiou-se ao Movimento Democrático Brasileiro (MDB) e reelegeu-se em novembro de 1966 à Assembléia Legislativa de Minas Gerais. Em 1979 filiou-se ao Partido Popular (PP), liderado por Tancredo Neves, tornando-se, em 1981, membro da direção regional do partido em Minas Gerais. Com a incorporação do PP ao PMDB, em fevereiro de 1982, passou a integrar esta última legenda. Pelo PMDB, candidatou-se com êxito a uma cadeira na Câmara dos Deputados em novembro de 1982. Em maio de 1988, Teixeira foi eleito membro do diretório regional do PMDB de Minas Gerais. Não obtendo espaço político para ser o candidato do PMDB à prefeitura de Belo Horizonte, saiu da agremiação em julho seguinte e filiou-se ao Partido Municipalista Brasileiro PMB, legenda pela qual concorreu à prefeitura da capital mineira em novembro, mas não obteve sucesso.

Em 1985, foi convidado pelo presidente Sarney para chefiar a Secretaria Especial de Ação Comunitária, órgão vinculado ao gabinete presidencial. Em março de 1987, assumiu o cargo de ministro-chefe da SEPLAN, que sofreu um esvaziamento de suas funções com a absorção de algumas secretarias pelo Ministério da Fazenda, deixando assim de gerenciar as contas do governo e dedicando-se ao planejamento econômico de longo prazo. Mudou

⁵³ Obras publicadas por Aníbal Teixeira: *Elite e massas* (1956); *Ideologia e economia* (1956); *Casa para todos* (1957); *Plano piloto de reforma agrária* (1958); *Mão de obra para a indústria automobilística* (1958); *Bispos do Nordeste e as migrações internas* (1961); *Imigração e desenvolvimento* (1961); *A verdade sobre JK* (1964); *Vida e obra de JK* (1966); *Rumos para a política de minérios* (1967); *A bomba* (1981); *Dívida externa* (1983); *Municipalismo — prefeitura: o primo pobre* (1984); *Calúnia* (1988).

também de nome, passando a chamar-se Ministério do Planejamento e Coordenação Geral (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Aníbal Teixeira. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Com o nível inflacionário alcançando o patamar de 20%, Funaro, um mês após João Sayad, também pediu demissão do Ministério da Fazenda e assumiu a responsabilidade pelo fracasso do Plano Cruzado, enumerando seus quatro obstáculos: o congelamento prolongado de preços, o aquecimento da demanda, a subida dos preços e salários e os gastos públicos inadequados (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Dílson Funaro. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Em substituição a Funaro, o Ministério da Fazenda passou a ser ocupado por Luís Bresser Pereira. Bacharel em Direito pela USP, pós-graduado em Administração de Empresas na Universidade de Michigan, nos Estados Unidos, doutor e livre-docente em Economia pela Faculdade de Economia e Administração da USP, Bresser⁵⁴ iniciou sua carreira de professor universitário em 1959 como auxiliar de ensino na Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. Em 1963 começou a trabalhar no grupo Pão de Açúcar, do qual seria diretor administrativo de 1965 a 1983. Após esse período, tornou-se Diretor-Presidente do Banco do Estado de São Paulo S.A. Em 1987, passou a integrar o conselho superior de economia da FIESP quando foi nomeado para a Pasta da Fazenda (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Luís Bresser Pereira. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Como Ministro, foi responsável pela implementação, em 12 de junho de 1987, do chamado “Plano Bresser”, que foi apresentado como um programa de estabilização híbrido, que incluía elementos tanto ortodoxos quanto heterodoxos para o combate à inflação. Em contraste com o Plano Cruzado original, o novo programa não tinha como meta a “inflação zero”, nem tencionava eliminar a indexação da economia. Pretendia apenas promover um choque deflacionário com a supressão da escala móvel salarial e sustentar as taxas de inflação mais baixas com a redução do déficit público. Assim,

(...) os salários foram congelados por um prazo máximo de três meses, nos níveis prevalecentes em 12 de junho de 1987. Incorporavam, assim, apenas o reajuste de 20% detonado pela taxa de inflação de 23,2% registrada em

⁵⁴ Além de inúmeros artigos em revistas especializadas e outros periódicos brasileiros e estrangeiros, Luiz Bresser Pereira escreveu vários livros, entre os quais se destacam *Desenvolvimento e crise no Brasil* (1968), *Tecnoburocracia e contestação* (1972), *Empresários e administradores no Brasil* (1974), *Estado e subdesenvolvimento industrializado* (1977), *O colapso de uma aliança de classes* (1978), *A sociedade estatal e a tecnoburocracia* (1980), *Economia brasileira: uma introdução crítica* (1982), *A dívida e a inflação* (1985), *Pactos políticos — do populismo à redemocratização* (1985), *Lucro, acumulação e crise* (tese de livre docência, 1986), *Os tempos heróicos de Collor e Zélia* (1991), *A crise do Estado* (1992), *Economic crisis and State reform in Brazil* (1996), *Reforma do Estado para a cidadania* (1998), *Democracy and public management reform: building the republican State* (2004) e *Macroeconomia da estagnação* (2007).

maio. (...) Uma nova base de indexação salarial para vigorar após o congelamento: a Unidade de Referência de Preços (URP). De acordo com o novo esquema, a cada três meses seriam pré-fixados os percentuais de reajuste (da URP) para os três meses subsequentes, com base na taxa de inflação média dos três meses precedentes. (...) Os preços foram também congelados pelo prazo máximo de três meses nos níveis prevalecentes em 12 de junho de 1987. Porém, antes do congelamento foram anunciados diversos aumentos para os preços públicos e administrados: 45% para eletricidade, 34% para telefone, 32% para o aço, 36% para o pão, 27% para o leite e 13% para combustíveis (...). Para o ano seguinte, o Plano Bresser se comprometia com a independência do Banco Central na condução da política monetária; a proibição das emissões de moeda para financiar os deficits do Tesouro; a orçamentação prévia de todas as despesas do governo e a unificação dos múltiplos orçamentos do governo (MODIANO, 1992, p. 367-368).

Junto a Bresser Pereira, nova substituição ocorreu no Banco Central. Francisco Grós, que ocupou o cargo por apenas dois meses, foi sucedido por Fernando Milliet. A principal discordância em relação ao governo foi a pouca autonomia do Banco Central frente ao Ministério da Fazenda. Assim, em seu discurso de transmissão do cargo, Francisco Grós defendeu a criação de uma instituição independente e estável - que não fosse mera extensão do Ministério da Fazenda -, cujo presidente e diretores fossem indicados diretamente pelo presidente da República e referendados pelo Senado (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Francisco Grós. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

O novo presidente do BACEN, Fernando Milliet de Oliveira, empresário e administrador de empresas, pós-graduou-se nas universidades de Harvard e Michigan, nos Estados Unidos. Professor da Fundação Getúlio Vargas e diretor da Comind Companhia de Seguros deixou esta empresa para assessorar o governo de Paulo Egídio Martins (1975-1979). Logo depois, assumiu a Secretaria Estadual de Administração de São Paulo. No final do governo, voltou para a iniciativa privada, trabalhando em uma empresa ligada ao Grupo Soma. Em 1983 foi convidado pelo governador de São Paulo, Franco Montoro, para a vice-presidência do Banespa. Dois anos depois, substituiu Luís Carlos Bresser Pereira na presidência da instituição. Deixou o banco em março de 1987, ao final do governo Montoro. Durante um mês apenas presidiu o Soma Clube de Seguros, pois em abril tornava-se presidente do Banco Central em substituição a Francisco Grós.

Milliet assumiu o cargo pouco depois da decretação da moratória da dívida externa brasileira, decidida pelo governo do presidente José Sarney e que se prolongaria até outubro de 1987. Em seu discurso de posse, declarou-se favorável à manutenção das taxas de juros reais acima da inflação, como forma de evitar o retorno da alta de consumo verificada no Plano Cruzado e a especulação com estoques e à manutenção do critério de

minidesvalorizações diárias do cruzado em relação ao dólar para estimular as exportações. Enfatizou a necessidade de ajuste da economia com uma política de crescimento econômico realista. Assim, defendia que o fundamental era completar o realinhamento de preços relativos e equacionar as contas do setor público (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Fernando Milliet. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Nesse momento, Bresser Pereira, diante da permanência de elevados níveis inflacionários, defendeu a redução do déficit público até o final de 1987, através de uma reforma fiscal voltada para o aumento da arrecadação tributária, que previa a tributação extra dos ganhos de capital, a redução de subsídios e uma ampla revisão nas tarifas aduaneiras para importação. Afirmou ainda que uma das distorções básicas que vivia a economia brasileira era a grande expressão assumida pelo setor financeiro, ao estimular a atividade especulativa em detrimento do setor produtivo. As resistências diante da proposta de reforma tributária progressista levaram ao pedido de demissão de Bresser (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Luís Bresser Pereira. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

A posse do novo Ministro da Fazenda, Mailson da Nóbrega, levou a mais uma reformulação nos principais membros da equipe econômica: no Ministério do Planejamento, Aníbal Teixeira foi substituído por João Batista Abreu. Na presidência do Banco do Brasil, Mário Jorge Gusmão Berard substituiu Camilo Calazans.

No Banco Central, Milliet entregou sua carta de demissão em caráter irrevogável em função da nomeação de Mailson da Nóbrega para o Ministério da Fazenda. De início, Mailson aceitou o pedido e já havia convidado José Luís da Silveira Miranda, presidente do Banco Interatlântico para ocupar o Banco Central, mas logo depois a revogou. A repentina mudança decorreu de uma reunião de Sarney com o governador paulista, Orestes Quércia, que pediu a permanência de Milliet sob a justificativa de que era um “homem do partido”. Feito o acordo, Mailson retirou o convite a Silveira Miranda. Com a permanência de Milliet, indicou-o para conduzir as negociações com os bancos credores internacionais após o afastamento de Fernão Bracher — ex-presidente do Banco Central — e responsável pela tarefa na gestão de Bresser.

Passado este momento de articulações, prosseguiu o impasse nas negociações da dívida: os credores não estavam dispostos a aceitar a proposta brasileira. Em fevereiro de 1988, Milliet fechou um acordo de médio prazo com os credores sobre o refinanciamento das dívidas que venceriam em junho de 1988. O acordo foi criticado pelo ex-ministro Bresser Pereira que argumentava que o refinanciamento de 5,8 bilhões de dólares obrigaria o país a conseguir um saldo na sua balança comercial correspondente ao dobro desse valor, o que era incompatível com as necessidades de crescimento da economia. Milliet rebateu as críticas e

afirmou que a meta do superavit não fora fixada artificialmente, correspondendo às tendências da economia brasileira até o final daquele ano.

Após fechar esse acordo preliminar, Milliet pediu demissão da presidência do Banco Central, alegando motivos pessoais. No entanto, seu afastamento estava acertado desde dezembro do ano anterior e sua permanência ficou condicionada à realização do acordo de médio prazo. Foi substituído por Elmo Camões de Araújo e voltou à iniciativa privada, reassumindo a direção do Grupo Soma (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Fernando Milliet. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

O último Ministro da Fazenda do governo Sarney, o paraibano Mailson da Nóbrega⁵⁵, foi admitido no Banco do Brasil em abril de 1963, sendo indicado para trabalhar na agência de Cajazeiras (PB) e logo assumindo a chefia da área de crédito rural e industrial da instituição no município.

Durante sua permanência em Cajazeiras, participou de algumas reuniões do Partido Comunista Brasileiro (PCB), então na ilegalidade. Mais tarde, às vésperas da eclosão do movimento político-militar de 31 de março de 1964, inscreveu-se ao lado de alguns companheiros no Grupo dos Onze, movimento que tentou inutilmente resistir às articulações para a derrubada do presidente da República, João Goulart (1961-1964), e que era liderado nacionalmente pelo deputado federal e ex-governador do Rio Grande do Sul (1959-1963) Leonel Brizola.

Com o advento do regime militar, seguiu-se um período de repressão aos opositores do novo governo. Ao contrário de alguns de seus companheiros, Mailson escapou de ser demitido e pôde dar prosseguimento à sua carreira. Em fevereiro de 1968, após uma visita ao Rio de Janeiro como presidente da Associação Atlética Banco do Brasil (AABB), foi convidado para chefiar a carteira agrícola do Nordeste num grupo de trabalho criado para reformular as normas de crédito rural da instituição. Também assistente da consultoria técnica do Banco do Brasil no Rio de Janeiro, em abril de 1970 transferiu-se para Brasília, onde assumiu o cargo de diretor da região Nordeste do banco e iniciou curso de economia no Centro de Ensino Universitário de Brasília (CEUB), pelo qual se bacharelou em 1974.

Também neste último ano, tornou-se assessor do presidente do Banco do Brasil, Ângelo Calmon de Sá (1974-1977). Promovido a consultor técnico em 1975, no ano seguinte

⁵⁵ Obras publicadas por Mailson da Nóbrega: Indicações para o Projeto Brasileiro; Poder Liberdade e Desenvolvimento: Indicações para o Debate Brasileiro; de Maquiavel a San Tiago. Em 1983 a Câmara dos Deputados publicou o perfil Parlamentar de San Tiago Dantas, cuja organização e introdução foi de sua responsabilidade. O Twentieth Century Found de Nova York publicou monografia sua sob o título *The Brazilian Quandary* em 1986.

representou o Brasil na Reunião Anual de Governadores do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), realizada em Cancún, no México, e chefiou a divisão de análise de projetos do Banco do Brasil. Com a ida de Calmon de Sá para o Ministério da Indústria e Comércio em fevereiro de 1977, foi nomeado chefe da assessoria de assuntos econômicos da pasta, cargo que ocupou até o ano seguinte. Ainda em 1977, participou das reuniões de governadores do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial, em Washington, encontros aos quais estaria presente nos cinco anos posteriores. Entre 1977 e 1978, participou, em Nova Iorque, do grupo de trabalho da Organização das Nações Unidas (ONU) que estudou a elaboração de um código de conduta para as corporações transnacionais. Chefiou ainda a assessoria de assuntos econômicos do Ministério da Fazenda entre 1979 e 1982, nas gestões de Carlos Rischbieter (1979-1980) e Ernâni Galveias (1980-1985).

Em 1983, atuou como delegado junto ao Comitê Interino do FMI e participou da equipe do governo brasileiro que analisou projetos de política agrícola nos Estados Unidos, França, Austrália e Chile. Ainda nesse ano foi nomeado secretário-geral do Ministério da Fazenda e no ano seguinte chefiou as delegações brasileiras às reuniões do Conselho Interamericano Econômico e Social da Organização dos Estados Americanos (OEA), realizadas em Caracas e Assunção, e a missão encarregada da negociação, em Tóquio, do acordo bilateral entre o Brasil e o Japão promovida pelo Clube de Paris, entidade formada por bancos oficiais de vários países. Também como secretário-geral do Ministério da Fazenda, integrou a equipe do governo responsável pela definição do acordo sobre a dívida externa brasileira que vinha sendo negociado com o FMI desde fins de 1982.

Ainda na gestão de Galveias, Maílson presidiu uma comissão do Conselho Monetário Nacional (CMN) encarregada de rever as finanças do país. O projeto aprovado na comissão previa o fim da conta-movimento do Banco do Brasil, unificava o orçamento da União e extinguiu as funções de fomento do Banco Central. Rejeitadas pela Justiça Federal, as mudanças seriam no entanto adotadas no governo José Sarney, durante as gestões de Dílson Funaro (1985-1987) e de Luís Carlos Bresser Pereira (1987) no Ministério da Fazenda.

No final de 1984, Maílson da Nóbrega deixou a Secretaria Geral do Ministério da Fazenda. Cogitado para ocupar novamente o cargo no início do governo José Sarney, teve seu nome vetado pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), que fez restrições ao fato de ter trabalhado para o regime militar durante vários anos. Afastado do governo, em junho de 1985, transferiu-se para Londres, onde assumiu a diretoria executiva do European Brazilian Bank (Eurobraz), uma associação entre o Banco do Brasil e instituições europeias. Durante sua passagem pelo Eurobraz, representou a instituição nas reuniões de governadores

do FMI e do Banco Mundial realizados em Seul (Coréia do Sul), em 1985, e em Washington, no ano seguinte. Retornou ao Brasil em 1986, após deixar a diretoria do banco.

Com a posse de Bresser Pereira no Ministério da Fazenda em abril de 1987, Maílson reassumiu, por influência do presidente Sarney, a secretaria geral da pasta. Nessa época, já superados os efeitos positivos do Plano Cruzado (1986), o Brasil atravessava uma nova crise econômica com o recrudescimento da inflação e com as pressões advindas da moratória dos juros da dívida externa, decretada em fevereiro pelo ex-ministro Dílson Funaro.

Nomeado em dezembro de 1987 substituto interino de Bresser, Maílson acabou sendo efetivado no Ministério da Fazenda em janeiro de 1988. Anos mais tarde, num longo depoimento à revista *Playboy*, afirmou que a confirmação de seu nome somente fora decidida após um encontro que tivera, a pedido de Sarney, com o presidente das Organizações Globo, Roberto Marinho. Segundo Maílson, Sarney retardara a decisão em virtude do apoio inicial do empresário ao nome de Camilo Calazans, presidente do Banco do Brasil.

Comentando declarações feitas pelo deputado federal Amaral Neto, do Partido Democrático Social (PDS) do Rio de Janeiro, Maílson negou que sua nomeação representasse uma “vitória da Revolução de 1964”, definindo-se, ao contrário, como um “típico funcionário de carreira”, sem qualquer vinculação partidária ou ideológica (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Maílson da Nóbrega. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Maílson iniciou sua gestão rejeitando a alternativa do “choque heterodoxo” e anunciando metas mais modestas: estabilização da inflação em 15% ao mês e redução gradual do deficit público, projetado em 7-8% do PIB para 1988. Estes seriam os ingredientes principais do “feijão-com-arroz”, como foi alcunhada a nova política econômica.

Visando a redução do deficit público, foram congelados em termos reais, nos níveis vigentes em dezembro de 1987, os saldos dos empréstimos ao setor público, o que incluía as empresas estatais, os governos estaduais e municipais e, posteriormente, também a administração direta (MODIANO, 1992, p. 371).

Duas importantes alterações na política econômica foram implementadas nesse momento. Em primeiro lugar, a moratória dos juros da dívida externa decretada em 20 de fevereiro de 1987 foi oficialmente suspensa pelo governo brasileiro em 03 de janeiro de 1988, com o pagamento de cerca de US\$ 1 bilhão dos juros vencidos entre 01 de outubro e 15 de dezembro de 1987. Em segundo lugar, com o controle inflacionário obtido no mês de agosto, o governo deu início à recomposição das tarifas públicas e preços administrados, o que

envolveu aumentos superiores à inflação passada e o encurtamento dos intervalos entre reajustes de 30 para 20 dias.

Nesse período, João Batista Abreu⁵⁶ estava à frente do Ministério do Planejamento, tendo assumido o cargo logo após Maílson da Nóbrega ter sido nomeado para a Fazenda, ainda em janeiro de 1988. O mineiro João Batista bacharelou-se em economia pela Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais em 1966, completando sua formação com a pós-graduação em economia pela Fundação Getúlio Vargas em 1969. Frequentou também os cursos de matemática aplicada à economia e economia internacional, ambos pela Faculdade de Ciências Econômicas da UFMG e, ainda, de teoria e política monetária pela FGV.

Iniciou sua trajetória nas agências estatais em 1974 quando ingressou na assessoria econômica do Gabinete do Ministério da Fazenda, ocupando a subchefia da Assessoria Econômica, função que exerceu durante a gestão dos ex-ministros Mário Henrique Simonsen e Delfim Neto, tendo trabalhado no órgão até 1979. Logo após, passou a fazer parte dos quadros do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, em Brasília, onde permaneceu até 1986.

Nomeado secretário-geral do Ministério da Fazenda em 1986, quando Dílson Funaro estava à frente da pasta, assumiu, no ano seguinte, a Secretaria de Fazenda de Minas Gerais, no governo de Newton Cardoso. Deixou o cargo no início de 1988, quando, por sugestão do governador mineiro, ocupou a pasta do Planejamento do governo José Sarney.

Como Ministro, defendeu medidas drásticas de ajustamento econômico para criar condições de recuperação da poupança pública e de retomada dos investimentos privados. Durante a sua gestão foi criado o Conselho Federal de Desestatização e o decreto-lei antecipando e estabelecendo normas para demissão de funcionários das empresas, órgãos públicos, fundações e autarquias que fossem extintos pelo conselho. Os funcionários seriam estimulados a se demitirem, recebendo seis salários e garantias trabalhistas de uma demissão sem justa causa. Aqueles que desejasse permanecer no serviço público teriam 30 dias para prestar concurso e, se aprovados, reingressariam no governo nos níveis mais baixos da carreira administrativa; caso reprovados, seriam demitidos.

João Batista Abreu apresentou ao Congresso o projeto de lei possibilitando a venda da maioria das ações das empresas estatais e instituindo uma ação ordinária de classe especial,

⁵⁶ Obras publicadas por João Batista Abreu: "Sistema financeiro, leis e regulamentos, Bolsas de valores e Investimentos estrangeiros", no livro *O mercado de capitais no Japão* (1975); "Balanço de pagamentos", no livro *A economia brasileira e suas perspectivas*.

ou *golden share*, a qual permitiria ao Estado manter seu poder de gestão sobre a empresa, ainda que não detivesse seu controle acionário.

Em abril de 1988 anunciou novas medidas de contenção dos gastos públicos, entre elas o congelamento por dois meses do pagamento da Unidade de Referência de Preços (URP) — instituída na época do Plano Cruzado para reajustar preços e salários — ao funcionalismo público e a suspensão dos empréstimos às empresas estatais e aos estados e municípios (DHBB, CPDOC-FGV, verbete João Batista Abreu. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Na presidência do Banco do Brasil, foi nomeado Mário Jorge Gusmão Berard, advogado alagoano. Berard tornou-se diretor-técnico da Companhia de Desenvolvimento de Alagoas entre 1967 e 1969. Em 1971, na gestão do governador Afrânio Lages, ocupou o cargo de Secretário de Planejamento. No mesmo ano foi nomeado Secretário da Fazenda, cargo que ocupou até 1975. Em 1973 ocupou interinamente o cargo de Secretário de Viação e Obras Públicas. Atuou como superintendente de implementação de programas de pesquisa do CNPQ entre 1975 e 1979. Durante esse período, foi representante do CNPQ no conselho deliberativo da SUDAM. Em 1979 foi nomeado secretário geral adjunto do Ministério da Fazenda, cargo que desempenhou até 1983. Nesse ano, tornou-se chefe de gabinete da Secretaria Geral do Ministério da Fazenda.

Como representante do Ministério da Fazenda participou dos seminários sobre política tributária e sobre inspeção fiscal na Fundação Alemã para o Desenvolvimento Internacional, em Berlim, e da reunião do Fundo Monetário Internacional, realizada em Washington em 1985. Ainda como representante do ministério, atuou também no conselho deliberativo da SUDENE, no Conselho Nacional de Meio Ambiente, no Comitê Interministerial de Acompanhamento da Execução dos Orçamentos Públicos, na Comissão Marítima Nacional; na Comissão Interministerial de Acompanhamento das Finanças de estados, municípios e capitais; no Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano; nos Conselhos Fiscais da Petroquisa-Petrobrás Química S.A., da Siderbrás e do projeto Grande Carajás.

Entre 1985 e 1988, Berard assumiu diversas funções na Caixa Econômica Federal. Foi vice-presidente de planejamento e controle, diretor financeiro e coordenador da incorporação do Banco Nacional de Habitação - BNH. Foi ainda representante da Caixa nos conselhos de administração da Companhia Nacional de Seguros, do Comitê Brasileiro de Construção Civil, da Cobra Computadores e Sistemas Brasileiros e do conselho consultivo do Paço Imperial, no Rio de Janeiro (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Mário Jorge Berard. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Atuou também como conselheiro da Empresa Brasileira de Aeronáutica, do Serviço Federal de Processamento de Dados, da Itaipu Binacional, da Fundação E. J. Zerbin, em São Paulo. Foi membro, ainda, da Comissão Especial de Desestatização. Não por acaso, várias das empresas em cujos conselhos Berard tinha assento, foram posteriormente privatizadas sob o controle da Comissão Especial de Desestatização.

No Banco Central, ocorreram ainda duas últimas alterações. Entre 1988 e 1990, Elmo Camões e Waldico Bucchi assumiram a presidência do BACEN.

Funcionário de carreira do Banco do Brasil entre 1946 e 1978, Elmo Calmões, após a saída do Banco do Brasil, tornou-se membro do conselho de administração e representante do Banespa no Brasilvest (1977-1981). De 1981 a 1987, ocupou vários cargos no Banco Sogeral e no sistema financeiro: membro do conselho de administração do Sogeral (1981), presidente do Forex Clube Brasileiro - São Paulo (1981); presidente da comissão de câmbio e comércio exterior da Federação Brasileira de Bancos (1981); membro do comitê central de administração das instituições financeiras do Grupo Sogeral (1983); membro do conselho de administração da Sogeral Leasing - Arrendamento Mercantil (1983); diretor setorial de câmbio e comércio exterior e membro do conselho superior de orientação da Febraban (1983); presidente do conselho de administração do Sogeral (1985) e membro do Conselho Superior de Orientação da Febraban.

Suas estreitas ligações com o sistema financeiro lhe valeram a nomeação como representante do setor no Conselho Monetário Nacional em 1986.

Na presidência do BACEN, defendia que a política monetária e creditícia que lhe cabia deveria ter início com a redução dos gastos do próprio governo. A evolução das taxas de juros deveria estar vinculada à necessidade de procurar um índice real positivo cujo nível não inibisse o investimento econômico nem estimulasse a especulação da atividade financeira. Descartou o pagamento de juros negativos – abaixo da inflação – no *overnight*. O déficit público gerava distorções das quais a mais visível era a aceleração da inflação. Iniciou um processo de reforma na instituição para modificar a estrutura de suas divisões internas, das normas operacionais e das diretorias. Tais medidas objetivavam formar um Banco Central semelhante aos que existiam em outros países. No bojo dessas reformas, defendeu a garantia para os investimentos de longo prazo, dada a predominância dos investimentos de curto prazo em função dos altos patamares das taxas de juros. Em relação à dívida externa, defendeu a existência no país de um corpo técnico negociador, bem como a conversão da dívida externa em papéis de risco, e promoveu em sua gestão vários leilões para a conversão de títulos da dívida em investimentos de risco. Em relação à reforma do mercado financeiro, defendia-a

para que pudesse ser menos concentrada com a participação de um número maior de bancos de modo a tornar-se mais ágil e criativo. Em relação à política cambial, defendia uma taxa de câmbio flexível, que acompanhasse a inflação, com minidesvalorizações frequentes desde que se pagasse ao exportador o custo real do dólar em cada momento (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Elmo Camões. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Waldico Bucchi foi o primeiro presidente do Banco Central a ser submetido à sabatina pública da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado. Em setembro do mesmo ano, passou a acumular os cargos de governador suplente BIRD, BID e do FMI.

Em fevereiro de 1990, Bucchi reuniu-se em Israel com autoridades monetárias de diversos países que haviam implementado planos de estabilização na década de 1980. O objetivo era discutir suas experiências, e as conclusões gerais do debate indicaram que bons resultados demoravam de quatro a cinco anos, os planos heterodoxos ou ortodoxos esbarravam na falta de apoio político e, por fim, em todas as experiências bem-sucedidas, os governos, de direita ou de esquerda, foram atingidos por uma recessão. Após retornar ao Brasil, Bucchi deu andamento a um estudo, destinado a preparar a transição de governo, que avaliava o impacto da queda abrupta da inflação sobre o sistema bancário. No mês seguinte, ao final da gestão do presidente Sarney, Bucchi deixou os cargos no Banco Central, tendo sido sucedido na presidência por Ibrahim Eris, primeiro presidente da instituição durante o governo de Fernando Collor de Melo (1990-1992). Também em março, entregou os postos no BIRD, BID e FMI (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Waldico Bucchi. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Na análise da atuação dos agentes condutores das principais agências responsáveis pela definição da política econômica do governo Sarney, outras características destacam-se ao lado da intensa rotatividade. Em primeiro lugar, pode ser sublinhada a inserção em seus quadros de importantes intelectuais orgânicos da burguesia industrial e financeira do país que assumiram cargos destacados em poderosos aparelhos privados de hegemonia.

Da trajetória dos quatro titulares do Ministério da Fazenda, três do Ministério do Planejamento, dois da Presidência do Banco do Brasil e seis da Presidência do Banco Central, algumas características já sobressaem, podendo ser um caminho para o entendimento da política econômica que prevaleceu no período 1985-1990.

Em primeiro lugar, dos quatro titulares do Ministério da Fazenda, três deles assumiram cargos importantes na FIESP: Dílson Funaro (Diretor), Luis Carlos Bresser Pereira e Maílson da Nóbrega (Membros do Conselho Superior de Economia). No Banco Central, Fernão Bracher também foi Membro do Conselho de Economia da FIESP.

A atuação dos titulares da Fazenda na FIESP, um poderoso partido que reúne os principais nomes entre os industriais paulistas, em muito revela a inserção dessa fração da classe dominante na ossatura material do Estado.

Apesar do peso da FIESP, destaca-se o fato de que apenas um grande industrial do setor privado, Dílson Funaro, tenha assumido a titularidade de uma das agências responsáveis pela condução da política econômica.

Outro aspecto que pode ser sublinhado é a inserção de vários desses titulares no Ensino Superior, tanto na esfera pública quanto na privada. Na UFRJ, Francisco Dornelles. Na PUC-Rio, João Abreu; na PUC-SP, Waldico Bucchi. O maior destaque, todavia, é a vinculação do grupo que conduziu a política econômica durante o Governo Sarney à Fundação Getúlio Vargas.

Desde sua criação em 1944, a FGV esteve voltada para a formação de gestores governamentais e empresariais assumindo, assim, papel relevante na formação de intelectuais orgânicos do capitalismo brasileiro em sua fase nacional desenvolvimentista, bem como na disseminação do pensamento social e do projeto político dominantes no interior da burocracia estatal. Assim sendo, no período imediatamente posterior à sua criação, a FGV voltou-se para o desenvolvimento de atividades de ensino, produção de conhecimento, prestação de serviços e divulgação estruturados nos seus diversos institutos, como o Instituto Brasileiro de Administração (IBRA), Instituto Brasileiro de Economia (IBRE), Instituto de Seleção e Orientação Profissional (ISOP), o Instituto de Direito Público e Ciência Política (INIDIPO) e o Instituto Nacional de Documentação (INDOC), na Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP) e na Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EAESP) (NEVES, 2010).⁵⁷

Durante os anos 1985-1990, do grupo que conduziu a política econômica possuíam vinculações diretas com a FGV, principalmente como professores de seus cursos de graduação e pós-graduação, Francisco Dorneles, Bresser Pereira, Antônio Lemgruber, Fernando Milliet, Waldico Bucchi e João Abreu, ou seja, dois Ministros da Fazenda, um Ministro do Planejamento e três Presidentes do Banco Central.

⁵⁷ Durante todo o período analisado nesta tese (1964-1998) foram os seguintes os agentes condutores das principais agências definidoras da política econômica que de alguma forma possuíam ligações diretas com a FGV (seja atuando no Magistério, seja possuindo cargos administrativos ou ainda realizando um de seus cursos): Affonso Pastore, Alexis Stepanenko, Antonio Carlos Lemgruber, Carlos Geraldo Langoni, Dênio Chagas Nogueira, Fernando Millet de Oliveira, Francisco Dorneles, Gustavo Loyola, João Paulo dos Reis Velloso, Luís Carlos Bresser Pereira, Mário Henrique Simonsen, Octávio Gouvêa de Bulhões e Paulo Hortênsia Pereira Lira. Para maiores detalhes, ver anexo 8.

Apesar da importância que a inserção em um aparelho privado de hegemonia, como a FIESO, ou a atuação em um poderoso intelectual coletivo, como a FGV, ou ainda em importantes cursos de graduação e pós-graduação, como a UFRJ, a PUC e a USP, o traço mais peculiar do bloco que conduziu a política econômica no último quinquênio da década de oitenta foi sua estreita ligação com o sistema financeiro. Dos vinte agentes, onze deles assumiram cargos no primeiro escalão do setor bancário brasileiro.

No Ministério da Fazenda, Bresser Pereira foi Diretor do Banespa em 1983. Maílson da Nóbrega atuou, entre 1985 e 1986, como Diretor Executivo do EUROBRAZ (uma associação entre o Banco do Brasil e instituições europeias). No Planejamento, João Sayad foi presidente do Banco SRL (instituição que fundou em São Paulo com Philippe Reichstul e Francisco Luna para financiamentos de comércio exterior, financiamento e consultoria para empresas, mercado de capitais e gerenciamento de investimentos)⁵⁸. João Abreu, após ter saído do Ministério do Planejamento, foi presidente do BDMG (1990-91) e Vice-Presidente do BMG (1991).

No Banco do Brasil, os dois titulares assumiram cargos de presidentes em instituições financeiras: Camilo Calazans no Banco do Nordeste entre 1979 e 1985 e no Banco de Sergipe, entre 1990-1994. Mário Bérard foi sócio-gerente da Bérard Corretoras de Títulos (1963) e da empresa Projetos Técnicos (1969-70).

O mesmo quadro se repete quando é analisada a trajetória profissional dos titulares do Banco Central. Antônio Lemgruber foi diretor do Banco Boavista (1981), Vice-Presidente da Bolsa Brasileira de Futuros (1986) e Sócio-Diretor do Banco Liberal⁵⁹. Fernão Bracher dirigiu o Banco da Bahia (1961), foi Vice-Presidente do Bradesco (1981) e Presidente da BBA

⁵⁸ No início de setembro de 1997, a imprensa noticiou que o Banco SRL, comandado por Sayad, tivera 50% do seu capital comprado pelo American Express Bank, uma subsidiária da American Express Company, uma das maiores instituições bancárias dos Estados Unidos. Dessa operação, surgiu o Inter American Express, com um patrimônio de cem milhões de dólares. O novo banco deveria concentrar suas atividades na administração de fundos de pensão, clientes institucionais e *private bank* (DHBB, CPDOC-FGV, verbete João Sayad. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

⁵⁹ Sócio e diretor do Banco Liberal desde 1991, participou das negociações que em 1997 levaram à transferência do controle da instituição para o Bank of America. Em setembro de 2001, o Bank of America descobriu um rombo de 50 milhões de reais no Banco Liberal, o qual comprara através de operações financeiras entre janeiro e abril de 1998. Segundo a auditoria realizada, Lemgruber teria desviado 38 milhões de dólares do banco e inflado o patrimônio da instituição através da falsificação de ativos financeiros de uma subsidiária nas Bahamas, o que teria levado o Bank of America a comprar o Banco Liberal por um valor superior ao seu real valor. Como um dos três sócios brasileiros responsáveis pela gestão do banco, Lemgruber foi acusado de empregar o dinheiro em operações irregulares nos paraísos fiscais das Bahamas. Deixou então o cargo no Banco Liberal e foi morar em Itaipava, na região serrana do Rio de Janeiro. Em março de 2008, foi condenado pela Justiça de Nova York a indenizar o Bank of America em cerca de 40 milhões de dólares. Em julho do mesmo ano, o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro, órgão colegiado integrante do Ministério da Fazenda, declarou a inabilitação de Lemgruber para o exercício de cargos em instituições financeiras durante o período de dois anos (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Antonio Lemgruber. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Creditanstalt⁶⁰, depois de sua saída do BACEN. Já Francisco Grós foi Diretor do Unibanco (1981-85), do BFC Banco⁶¹ (1991) e do banco norte-americano Morgan Stanley, no qual era responsável pela área da América Latina (1993). Fernando Milliet assumiu a vice-presidência e Presidência do BANESPA. Elmo Camões, além de ter sido membro da FEBRABAN (1981-85), também foi gerente do BANESPA, Diretor-Presidente do Banco Societé General⁶² e do Banco Martinelli.

Por fim, Waldico Bucchi, também membro da FEBRABAN (1990-91), foi Diretor (1985-87) e Presidente (1990-91) do BANESPA e assumiu cargos importantes no Banco de Crédito Nacional (1972) e no InvestBanco (1972-74).

Nem mesmo as características apresentadas de interseção entre os principais agentes condutores da política econômica, como a atuação na FIESP, FGV, FEBRABAN, ou suas estreitas ligações com o sistema financeiro, ou ainda a vinculação partidária (vários eram membros do PMDB), possibilitaram a construção, no período 1985-90, de um projeto hegemônico em torno de uma determinada concepção político-econômica que garantisse a efetiva nacionalização dos interesses de uma determinada fração da classe dominante.

Alguns argumentos podem ser apresentados para explicação da ausência de um projeto hegemônico entre as frações de classe que se encontravam inseridas na ossatura material do

⁶⁰ Em maio de 1988, com Antônio Beltran Martinez – com quem Lemgruber trabalhara na diretoria do Bradesco – deu início às operações do CA-BB Banco de Investimentos S.A. Essa instituição foi criada em associação com o austríaco Creditanstalt Bankverein e contou com o capital inicial de 20 milhões de dólares. O novo banco acabou se transformando numa sucursal da instituição austríaca, mudando o nome para BBA Creditanstalt, montado com a compra da carta patente do Banco Bahia e tendo a presidência ocupada por Bracher. Em março de 1995, às vésperas de uma desvalorização da moeda frente ao dólar americano, recebeu a visita de Pésrio Arida, então presidente do Banco Central e seu amigo. Esse episódio lhe custou suspeitas de ter recebido informações privilegiadas sobre alterações na política cambial, denúncia feita pelo senador por Sergipe José Eduardo Dutra, do Partido dos Trabalhadores (PT). Em 1996, o BBA comprou a Mappin Financeira, ampliando a atuação na área de crédito direto ao consumidor. Logo em seguida, adquiriu o BCN, que ocupava, então, a sexta posição entre os bancos privados nacionais, operação realizada com recursos externos sem a ajuda do PROER (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Antonio Lemgruber. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

⁶¹ Em dezembro de 1995, o Banco Central liquidou extrajudicialmente o BFC, do qual Gros fora sócio e presidente. Em outubro de 1996, a Justiça do Rio de Janeiro acolheu pedido do Banco Central, encaminhado pelo Ministério Público, e determinou o arresto dos bens dos sócios e administradores do BFC, para garantir o pagamento de parte dos prejuízos dos credores do banco. Gros retornou ao Brasil em maio de 1997 por decisão do Morgan Stanley, pois a instituição estava interessada nas privatizações de empresas estatais (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Francisco Grós. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

⁶² Em março de 1988 surgiu a primeira denúncia de operações irregulares realizadas por Camões no sistema financeiro, quando ainda pertencia à direção do Sogeral. A operação teria sido efetuada em abril de 1983 e teria incorrido no Art. 34 da Lei 4.595 que proibia às instituições financeiras a concessão de adiantamentos ou de empréstimos a seus diretores ou parentes, pois, parte do empréstimo teria retornado a dois diretores do Sogeral. Camões era um dos citados, juntamente com outro então diretor do banco, Naji Nahas, seu acionista majoritário. Camões negou as acusações, mas acabaria sendo incluído no inquérito policial aberto em novembro daquele ano para apurar a operação financeira. Pouco tempo depois, o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional absolveu o Sogeral e seus diretores, com exceção de Naji Nahas e de Augusto MacDowell Leite de Castro, acusados de beneficiários do empréstimo irregular (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Elmo Camões. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Estado. Em primeiro lugar, pode ser destacada a fragilidade política do Governo. Apesar de sua força eleitoral, o PMDB encontrava-se ceifado por intensas disputas entre suas principais lideranças. Somam-se a isso as disputas entre os membros do PFL e do PMDB em torno da conquista de espaço e poder na máquina governamental que acabavam por fragilizar a base política de sustentação do Governo. Na esfera econômica, os sucessivos fracassos dos planos econômicos aumentaram ainda mais a insegurança diante da capacidade do governo em controlar a inflação. Para fechar esse quadro, havia ainda a eclosão de inúmeras manifestações populares. Passada a euforia com o fim dos governos militares, crescia a insatisfação com a ausência de medidas governamentais que efetivamente produzissem melhorias nas condições de vida da população. O desencanto com o primeiro governo civil só crescia a cada escândalo de corrupção.

O elevado grau de rotatividade entre os principais condutores do Ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento, Banco Central e Banco do Brasil é um forte indicativo da instabilidade que marcou o Governo Sarney. Alçado ao posto de Presidente da República após a morte de Tancredo Neves, Sarney assumiu mantendo a equipe econômica montada por Tancredo. A instabilidade política e econômica de seu governo traduziu-se nas sucessivas substituições dos mandatários da política econômica e nos fracassos dos planos econômicos.

Mesmo assim, a despeito desse quadro de intensas disputas, o projeto privatista continuou a caminhar.

3.5 Os primeiros momentos da onda privatista dos anos oitenta

A poderosa crise da dívida externa que eclodiu a partir da década de oitenta levou a um intenso processo de redefinição do papel das Empresas Estatais em diversos países. Diante da dificuldade de contrair empréstimos internos e externos, os governos passaram a implementar estratégias para transformar o setor produtivo estatal (SPE). Duas dessas estratégias assumiram papel de destaque: o cancelamento de qualquer iniciativa que levasse à criação de novas Empresas Estatais e, principalmente, a privatização.

Segundo Ravi Ramamurti (1995) ainda nos anos 1980 a privatização apresentava como metas a melhoria do fluxo de caixa do governo, o incremento da eficiência do setor das Empresas Estatais, a promoção do chamado “capitalismo popular”, a repressão ao poder dos

sindicatos operários no setor público, a redistribuição de rendas e, por fim, a satisfação de doadores estrangeiros que queriam ver reduzido o papel do governo na economia.

De acordo com os dados apresentados na tabela 6, as privatizações na década de oitenta apresentavam especificidades se comparadas àquelas efetuadas na década seguinte. Em sua maioria, as empresas privatizadas eram de pequena dimensão e, apesar do número expressivo de 571 privatizações, somente em dois países, efetivamente, o equilíbrio público privado esteve ameaçado: Chile⁶³ e Reino Unido⁶⁴.

Tabela 6 - Novas Privatizações concluídas ou em curso em países em desenvolvimento, por região e tipo (12/1987)

Região	Total de países	Oferta Pública		Venda Privada		Venda Ativos		Leasing		Contratos de Adm.		Outros Tipos*		Total realizado	
		Nº.	%	Nº.	%	Nº.	%	Nº.	%	Nº.	%	Nº.	%	Nº.	%
África do Sul	25	6	2,5	98	41,8	41	17,5	22	9,4	48	20,5	19	14,1	234	41
Ásia	10	27	29	31	33,3	2	2,1	8	8,6	15	16,1	10	10,7	93	16,3
Países do Pacífico	3	1	10	3	30	0	0,0	4	40	2	20	0	0,0	10	1,8
África do Norte e Oriente Médio	7	8	34,7	10	43,4	0	0,0	2	8,6	3	13	0,0	0	23	4,0
América Latina e Caribe	12	36	17	139	65,8	16	7,5	15	7,1	3	1,4	2	0,94	211	36,9
Total	57	78	13,6	281	49,2	59	10,3	51	8,9	71	12,4	31	5,4	571	

Nota: Os dados excluem a reprivatização de companhias recém-privatizadas e liquidações não acompanhadas pela venda de ativos. Privatizações planejadas não estão incluídas na contagem. * Inclui aquisição por empregados, fragmentação de EEs e novo investimento privado em EEs existentes

Fonte: Charles Vuyteke (1988). Apud RAMUMURTI, 1995, p. 49. Elaboração própria.

⁶³ O processo de privatização no Chile teve início em 1974, um ano após o golpe liderado por Pinochet. Considerado como a primeira onda de privatizações na América Latina, 600 das maiores empresas estatais foram liquidadas. Todas as firmas alienadas possuíam altas taxas de rendimento e foram privatizadas em duas etapas: uma primeira, de 1974 a 1978, e uma segunda, de 1985 a 1990. Durante a primeira etapa de vendas, o governo ofereceu incentivos a compradores a fim de obter liquidez adicional para o setor público. A crise de 1982-83 fez com que um grande número de empresas voltasse a ser controlada pelo Estado. A partir de 1985, essas empresas foram novamente privatizadas. Para maiores detalhes, ver HACHETTE, Dominique; LUDERS, Rolf, 1995.

⁶⁴ A vitória do Partido Conservador em 1979, sob liderança da primeira-ministra Margaret Thatcher, transformou em agenda pública o projeto privatista. O ponto de partida foi a popularização da propriedade com a venda das moradias públicas para os inquilinos. Logo depois, passou-se progressivamente à privatização das empresas estratégicas e dos serviços sociais. Ocorreu, assim, a venda da propriedade pública, dos monopólios naturais e dos serviços sociais para consórcios, empresas e bancos através de leilões. Para maiores detalhes, ver RIBEIRO, 1998.

No que se refere modelo de privatização que predominou na década de oitenta, nem sempre significou a redução do papel do Estado e a ampliação do setor privado. Nesse momento, as estratégias privatistas incluíam oferta pública, venda privada, venda de ativos, leasing, contratos de administração e, em menor escala, aquisição por empregados, fragmentação e novos investimentos privados nas EEs já existentes.

Do montante das 571 empresas privatizadas até 1987, 444, ou seja, 77,7 % encontraram-se nas regiões africanas ao sul do Saara, América Latina e Caribe. Tomando somente esse dois casos como parâmetro, pode-se perceber o predomínio das vendas das ações a agentes privados. Nas regiões africanas, 98 empresas (41,8%), do total de 234, foram privatizadas seguindo esse método. Essa proporção fica ainda mais expressiva nos países latino-americanos e caribenhos: das 211 empresas privatizadas, 139 (65,8%) o foram seguindo esse modelo. A semelhança entre os dois processos, porém, encerra-se neste quesito. Em relação às demais formas de privatização, há grandes diferenças entre os dois casos aqui analisados. Enquanto nos países africanos os contratos de administração predominaram em 48 das empresas privatizadas, totalizando 20,5% das privatizações, nos países latino-americanos e caribenhos os contratos de administração foram utilizados em apenas três empresas, representando, assim, somente 1,42% das privatizações. Nesses países, a segunda forma mais usual de privatização foram as ofertas públicas (36 empresas, 17,6%) que, nos países africanos, representaram apenas 2,56% das privatizações, sendo utilizadas somente em seis das 234 empresas privatizadas.

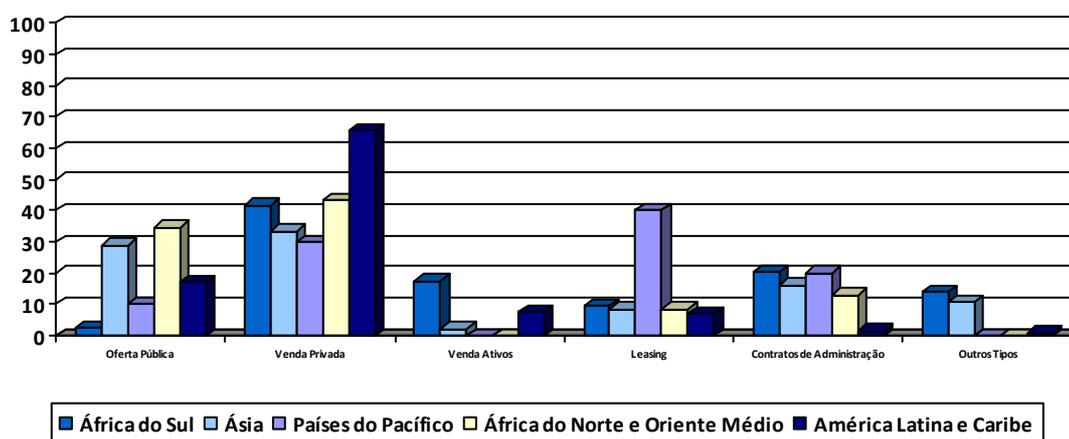
A privatização através da venda de ativos pelos governos também assumiu proporções distintas. Enquanto nos países sul-africanos representou 17,5%, sendo utilizada na venda de 41 empresas, nos países latinos americanos essa proporção reduz-se a apenas 7,5% das privatizações, sendo utilizadas em somente 16 das 211 empresas privatizadas.

Nas duas últimas formas de privatizações aqui analisadas, o sistema de leasing e aquisição por empregados, fragmentação das EEs ou novos investimentos privados nas empresas já existentes, também há grande diferenciação entre os dois grupos de países. Enquanto nos países africanos a opção pelo leasing representou 9,4% das privatizações, sendo utilizada em 22 empresas, na América Latina e Caribe esteve presente em 15 empresas, representando 7,1% do total das empresas privatizadas.

A grande diferenciação, ao lado dos contratos de administração, é representada pela venda de ações aos empregados, fragmentação ou novos investimentos nas EEs. Nos países africanos, essas estratégias foram utilizadas em 19 empresas, representando 14,1% das

privatizações realizadas, ao passo que nos países latino americanos foram usadas em apenas duas empresas, representando apenas 0,94%.

Gráfico 7 - Novas Privatizações concluídas ou em curso em países em desenvolvimento, por região e tipo (12/1987)



Fonte: Charles Vuylteke (1988). Apud RAMUMURTI, 1995, p. 49. Elaboração própria.

As diferenças nos dados apresentados no gráfico 7 podem confirmar uma tendência que acabou por se confirmar quando da análise dos dados sobre a privatização na América Latina, principalmente. A opção por venda privada e pelas ofertas públicas anuncia, já na década de 1980, a orientação privatista que se consolidou na década seguinte. As estratégias que poderiam significar a manutenção do controle do Estado sobre as empresas, ou seja, os contratos de administração e a venda aos empregados ou fragmentação e novos investimentos na EEs, foram as estratégias menos utilizadas pelos governos latino-americanos e caribenhos. Assim sendo, o que tinha início nesse momento, era muito mais do que apenas a venda de empresas estatais. A forma como o processo de privatização foi conduzido, indica claramente que um novo padrão de atuação estatal estava em construção.

3.6 A privatização no Governo Sarney: o modelo BNDESPAR

A manutenção, durante o Governo Sarney, dos critérios de definição das empresas que poderiam ser incluídas no projeto de privatização determinados durante o último governo militar demonstra as peculiaridades da transição brasileira e uma linha de continuidade muito clara. Essa continuidade é ainda mais acentuada quando se observa que os critérios de

exclusão de uma empresa do programa de privatização também são os mesmos do decreto de 1981.

Assim como o determinado em 1981, ficaram pelo decreto nº 91.991 de 1985, excluídas do processo de privatização as empresas incumbidas de atividades diretamente vinculadas à Segurança Nacional (art. 4º. § I); submetidas ao regime legal de monopólio estatal (art. 4º. § II); responsáveis pela operacionalidade de infraestrutura econômica ou social básica ou produtora de insumos de importância estratégica, cujo controle o Estado mantenha para viabilizar o desenvolvimento do setor privado, sem com ele competir (art. 4º. § III). Estava assim mantida a subordinação do programa de privatização à ideologia de segurança nacional e aos princípios nacional-estatistas. O Estado ainda atuaria como protagonista do processo de desenvolvimento. O setor privado, ainda como complementar.

Neste momento, apesar das restrições acima apresentadas, foi instituído o Conselho Interministerial de Privatização, constituído pelo Ministro de Estado, Chefe da Secretaria de Planejamento da Presidência da República, Ministro da Fazenda, Ministro Extraordinário para a Desburocratização, Indústria e Comércio e pelos Ministros que tenham empresa vinculada à sua Pasta incluída no Programa de Privatização (art. 6º. § I).

Também no que se refere ao estabelecimento dos princípios básicos para o desenvolvimento do programa de privatização, foram mantidas as disposições de 1981. Ainda de acordo com o decreto nº. 91.991, de 28 de novembro de 1985, foram estabelecidos o assessoramento de empresa de consultoria do setor privado (art. 7º. § I); o atendimento da operação de privatização ao interesse público, baseando-se nas práticas usuais de mercado, inclusive quanto ao valor da venda (art. 7º. § II); a divulgação de todas as etapas da privatização em todas as suas fases, de modo a assegurar o conhecimento público das condições em que se processará (art. 7º. § III).

Em relação aos mecanismos regulatórios do processo de transferência acionário das empresas a serem privatizadas, há elementos de ruptura e de continuidade com o padrão anterior. A continuidade encontra-se na exigência de que apenas cidadãos brasileiros residentes no País, ou empresas ou grupo de empresas sobre controle nacional poderiam participar da privatização (art. 7º. § IV, 'b). As inovações ficaram a cargo do estabelecimento de uma auditoria externa para análise das operações (art. 7º. § IV, 'c), do papel exercido pela Bolsa de Valores como intermediária das operações de transferência (art. 7º. § IV, 'c), da possibilidade de alternativas de financiamento (art. 7º. § IV, 'd) e, aquela que posteriormente será não só utilizada como, principalmente, alardeada como grande inovação pelo Governo

Collor, ou seja, o oferecimento de condições que facilitariam a aquisição de ações para os empregados da empresa cujo controle estivesse sendo transferido (art. 7º. § IV, 'e).

Em consonância com o discurso que começa a se concretizar já em meados dos anos 1980, de vinculação direta entre crise econômica e gigantismo do Estado, o decreto nº 91.991/85 estabeleceu a proibição de vários mecanismos que poderiam promover o crescimento do Setor Produtivo Nacional, como a criação de novas empresas sob o controle direto ou indireto da União (art. 13º. § I); a aquisição ou absorção direta ou indireta de empresas privadas por empresas não financeiras controladas direta ou indiretamente pela União (art. 13º. § II); a implantação de novos empreendimentos, visando à produção e/ou a comercialização de produtos, não expressamente estabelecidos nos objetivos dos estatutos sociais da empresa estatal (art. 13º. § III); a formalização de acordos de acionistas entre empresas privadas e estatais não financeiras, sem o prévio assentimento da Secretaria de Planejamento da Presidência da República (art. 13º. § IV); a nova subscrição de ações em empresas sob controle da iniciativa privada, por empresas estatais não financeiras, sem o prévio assentimento da Secretaria de Planejamento da Presidência da República (art. 13º. § V); e, por fim, a abertura de capital social de empresas estatais, sem a anuência expressa, mediante decreto, do Presidente da República (art. 13º. § VI).

De acordo com as novas orientações econômicas, e já sob o comando de Maílson da Nóbrega, uma nova orientação legal sobre o projeto de privatização foi publicada. No dia 29 de março de 1988 foi publicado o Decreto nº 95.886, dispondo sobre o “Programa Federal de Desestatização” que tinha como objetivos: transferir para a iniciativa privada atividades econômicas exploradas pelo setor público (art. 1º. § I); concorrer para diminuição do deficit público (art. 1º. § II); propiciar a conversão de parte da dívida externa do setor público federal em investimentos de risco, resguardado o interesse nacional (art. 1º. § III); dinamizar o mercado de títulos e valores mobiliários (art. 1º. § IV); promover a disseminação da propriedade do capital das empresas (art. 1º. § V); estimular os mecanismos competitivos de mercado mediante a desregulamentação da atividade econômica (art. 1º. § VI); proceder à execução indireta de serviços públicos por meio de concessão ou permissão (art. 1º. § VII); promover a privatização de atividades econômicas exploradas, com exclusividade, por empresas estatais, ressalvados os monopólios constitucionais (art. 1º. § VIII).

A partir desse momento, novas questões assumem papel de destaque no projeto de privatização. A preocupação com a segurança nacional e de reserva de mercado ao setor privado nacional são postos de lado. A privatização começa a ser relacionada à dívida externa e vista como um mecanismo de sua redução. Além disso, abre-se aqui um precedente

fundamental para os próximos projetos: a discussão de transferência de serviços públicos ao setor privado, mediante a concessão ou permissão e, principalmente, a privatização de atividades econômicas que até então eram monopolizadas por empresas estatais (como posteriormente será realizado, por exemplo, no setor das telecomunicações).

Outra especificidade desse decreto foi o maior detalhamento dos instrumentos que poderiam operacionalizar o projeto de privatização, tais como transformação, incorporação, fusão ou cisão; alienação de participação societária e abertura de capital (art. 3º.).

Houve modificações também no que se refere ao gerenciamento do projeto. Foi instituído o Conselho Federal de Desestatização, integrado pelo Ministro Chefe da SEPLAN, que será seu Presidente; pelo Ministro da Fazenda, que substituirá o Presidente em suas faltas ou impedimentos; pelo Ministro da Indústria e do Comércio; pelo Ministro do Trabalho; por representante dos trabalhadores; e representante dos empresários (art. 4º.). A representação classista é uma grande inovação. Seus membros seriam indicados pelas respectivas categorias e nomeados pelo Presidente da República.

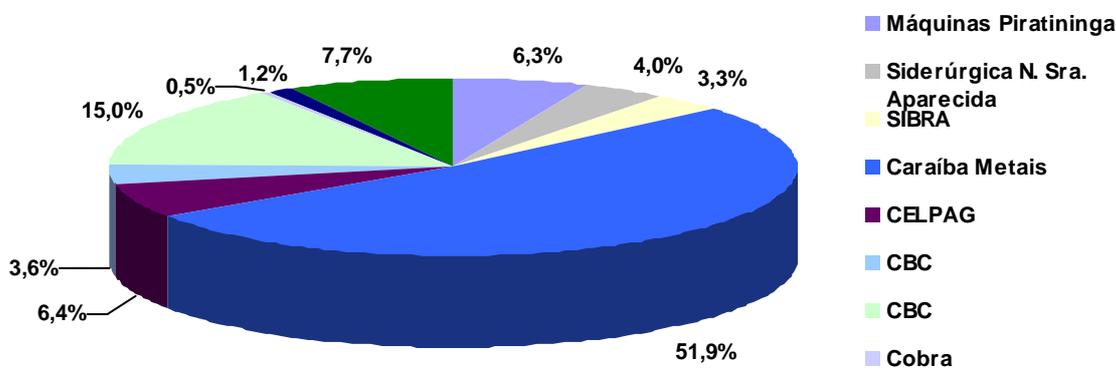
A inclusão de representantes classistas no Conselho Federal de Desestatização pode ser interpretada como sendo uma estratégia do governo em reduzir as resistências da sociedade. Representantes dos trabalhadores e dos empresários não seriam mero expectadores do programa de privatização. Teriam assento no Conselho e direito de voto.

Por fim, vale a pena destacar outra grande diferenciação entre o projeto de privatização agora apresentado e os que vigoraram até então: não há no decreto nº 95.886 de 1988 qualquer tipo de restrição às empresas que poderiam ser incluídas. A preocupação de proteção do “patrimônio nacional” e com a “segurança nacional” desaparecia. Além disso, em relação aos adquirentes (pessoas ou empresas) deixou de vigorar a exigência de serem nacionais.

Apesar da importância das inovações legislativas no impulso às privatizações, torna-se inviável pensar o incremento do processo de privatização ao longo do Governo Sarney sem que seja conferida uma maior atenção à atuação da BNDESPAR.

Quando da análise do relatório publicado pelo BNDES sobre as privatizações no período 1987-1989, a performance da BNDESPAR pode ser sistematizada em dois distintos momentos: um primeiro, entre 1982/85, e um posterior a partir de 1986. O detalhamento da ação dessa subsidiária do BNDES assumia importância principalmente pelo papel que o Banco assumiu no principal programa de privatização brasileiro, o Programa Nacional de Desestatização (PND) implementado pelo Governo Collor em 1990.

Gráfico 8 – Distribuição do Desembolso da BNDESPAR pelas empresas beneficiárias no período 1982-1989 (Em %)



Fonte: BNDES: Privatização – A Experiência da BNDESPAR (1987-1989), 1992. Elaboração Própria.

No período entre 1982 e 1989, a subsidiária do BNDES desembolsou, conforme dados da tabela 7 e do gráfico 8, em treze empresas, um pouco mais de US\$ 500.000,00. A maior beneficiária foi a Caraíba Metais, que recebeu 51,7% de todo o montante dos desembolsos. A segunda em taxas de investimentos foi a Cia Brasileira de Cobre, que, todavia, recebeu um montante bastante reduzido se comparado a CBC, ou seja, 14,9%. A terceira mais beneficiada foi a Cosinor, com 7,7%. Em torno de 6% do total dos desembolsos da BNDESPAR foi o valor destinado a Máquinas Piratininga e a CELPAG. Os menores percentuais foram investidos na Siderúrgica Nossa Senhora Aparecida (4%), na CBC (3,6%), na SIBRA (3,3%), na CRN (1,2%) e na Cobra Computadores (0,49%).

Tabela 7 – Resultado Líquido dos Desembolsos da BNDESPAR em relação à receita da venda de empresas beneficiárias, no período 1982-1989 (US\$1000)

Empresa	Desembolso BNDESPAR	Valor de Venda	Resultado Líquido	Ano da Privatização
Máquinas Piratininga S.A.	31.954,55	106,60	(-) 31.487,95	1987
Siderúrgica N.S.Aparecida	20.682,13	12.932,63	(-) 7.749,50	1987
Eletrosiderúrgica Brasileira S.A. SIBRA	16.853,91	29.024,27	12.170,36	1988

Cia. Guatapar de Celulose e Papel – CELPAG	32.509,07	72.736,04	40.226,97	1988
Caraíba Metais S.A.	261.429,04	91.233,36	(-) 170.195,68	1988
Cia. Brasileira de Cobre (CBC)	18.665,70	7.216,55	(-) 11.449,15	1989
Cia. Brasileira de Cobre (CBC)	75.669,17	14.409,05	(-) 61.290,12	1989
Riocel Administração S.A. RASA (Holding)	—	77.542,18	77.542,18	1982
Máquinas Piratininga do NE	—	1.428,50	1.428,50	1987
Aracruz Celulose	—	156.199,07	156.199,07	1989
Cobra Computadores	2.495,01	—	2.495,01	1989
Cia. Rio Grandense de Nitrogenados (CRN)	6.347,14	—	6.347,14	1989
COSINOR	39.014,71	—	39.014,71	1991
Resultado Final	505.650,43	462.828,25	(+)42.822,18	

Fonte: Dados brutos: BNDES: Privatização – A Experiência da BNDESPAR (1987-1989), 1992. Elaboração Própria.

O que mais chama atenção, ao serem analisados os dados da tabela 7 e do gráfico 8, é o prejuízo que a BNDESPAR acumulou durante o período 1982-1989. A maior defasagem entre o valor investido e o valor de venda ocorreu no caso da empresa Máquinas Piratininga. Seu valor de venda correspondeu a apenas 0,33% do total investido pela BNDESAR. Sem sombra de dívida, o maior prejuízo dentre todas as operações de venda.

A segunda maior perda deu-se na venda da CBC, na qual a BNDESPAR acumulou um prejuízo de 81% do total investido.

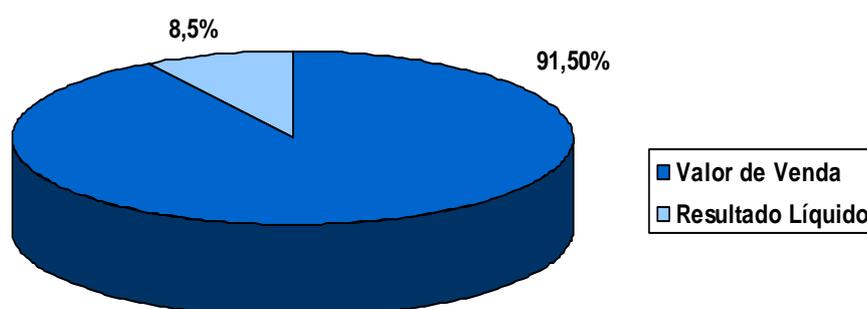
Nem mesmo nas empresas que receberam os maiores desembolsos, o quadro foi diferente. Na Caraíba Metais, o valor de venda correspondeu a apenas 34,9% do total investido ao passo que na CBC correspondeu a 38,6%.

O quinto maior índice de perda ocorreu na venda da Siderurgia Nossa Senhora da Aparecida, cujo valor de venda correspondeu a 62,5% do total investido.

Somente em duas empresas o valor de venda superou o desembolsado. Na SIBRA a lucratividade foi de 17,2% e na Celpag, única exceção em que o valor de venda chegou a ser mais de duas vezes o desembolsado. O percentual de lucratividade da BNDESPAR chegou ao elevado patamar de 223%.

Apesar dos elevados prejuízos com cinco das treze empresas vendidas, o balanço final dos investimentos da BNDESPAR no período de 1982-89 somente tornou-se positivo quando três empresas foram vendidas sem que nelas tivesse havido qualquer desembolso. A soma dos valores arrecadados com a venda da Riocell, Máquinas Piratininga do Nordeste e Aracruz Celulose correspondeu a mais de duas vezes o valor somado de todas as empresas vendidas em que não houve prejuízo. Em outras palavras, é superior em 234%. Assim sendo, se retirarmos dessa equação as empresas em que não houve desembolso, o prejuízo da BNDESPAR torna-se alarmante. O valor positivo de US\$ 42.822,18 seria assim substituído pelo saldo negativo de US\$ 405.459,24, ou seja, um prejuízo de 80% sobre o montante investido pela BNDESPAR.

Gráfico 9 – Resultado Líquido dos Desembolsos da BNDESPAR em relação à receita da venda de empresas beneficiárias, no período 1982-1989.



Fonte: BNDES: Privatização – A Experiência da BNDESPAR (1987-1989), 1992. Elaboração Própria.

Se tomarmos como referência os números produzidos pela venda das treze empresas em conjunto, a BNDESPAR, conforme demonstra o gráfico 9, conseguiu, assim, obter um resultado líquido de 9% frente a seus desembolsos no período 1982-89.

A partir de 1982, a BNDESPAR dedicou-se, quase que integralmente, à administração das empresas que se tornaram suas controladas, seja diretamente através de suas próprias

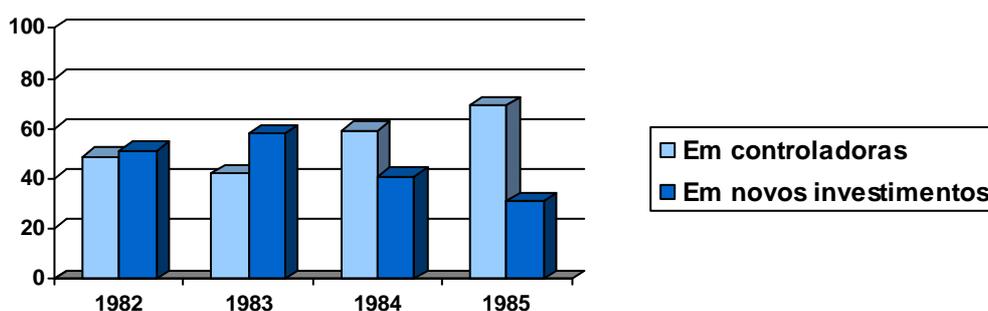
operações com essas empresas, seja através daquelas absorvidas pelo BNDES, as quais foram posteriormente transferidas ao controle de sua subsidiária (BNDES, Relatório de Atividades PND, 1990).

Tabela 8 – Evolução das aplicações de recursos da BNDESPAR no período 1982/85

<i>Aplicações</i>	<i>1982</i>	<i>1983</i>	<i>1984</i>	<i>1985</i>
Em controladoras	49	42	59	69
Em novos investimentos	51	58	41	31
Total	100	100	100	100

Fonte: BNDES: Privatização – A Experiência da BNDESPAR (1987-1989), 1992

Gráfico 10 – Evolução das aplicações de recursos da BNDESPAR no período 1982/85 (Em %)



Fonte: BNDES: Privatização – A Experiência da BNDESPAR (1987-1989), 1992. Elaboração Própria.

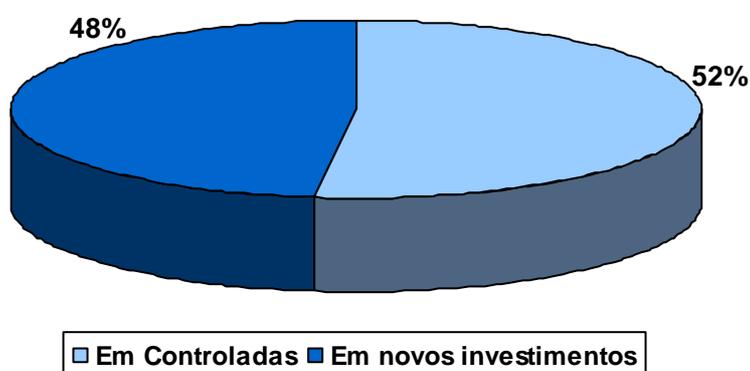
Os investimentos no período 1982/85 não seguiram uma trajetória única, como o será no quinquênio posterior. Os dois primeiros anos apresentaram uma tendência de crescimento de aplicação de recursos pela BNDESPAR em novos investimentos que, todavia, foi reduzida nos dois anos posteriores. A maior diferença entre os recursos aplicados em empresas controladas e em novos investimentos deu-se a favor daquelas no ano de 1985. O equilíbrio que até então vinha se mantendo, com diferenças percentuais pequenas, rompeu-se em 1985 quando os investimentos em empresas controladas representaram 69% da aplicação dos recursos do BNDESPAR. Tal fato pode ser visto como fundamental para a explicação dos dados presentes na tabela 9.

Tabela 9 - Aplicações dos desembolsos efetuados pela BNDESPAR no período 1982/1985
Em US\$ milhões

<i>Aplicações</i>	<i>Desembolsos da BNDESPAR</i>	<i>%</i>
<i>Em controladas</i>	548,0	52,0
<i>Em novos investimentos</i>	506,2	48%
Total	1.054,2	100,0

Fonte: BNDES: Privatização – A Experiência da BNDESPAR (1987-1989), 1992.

Gráfico 11 - Aplicações dos desembolsos efetuados pela BNDESPAR no período 1982/1985 (Em US\$ milhões)



Fonte: BNDES: Privatização – A Experiência da BNDESPAR (1987-1989), 1992. Elaboração Própria.

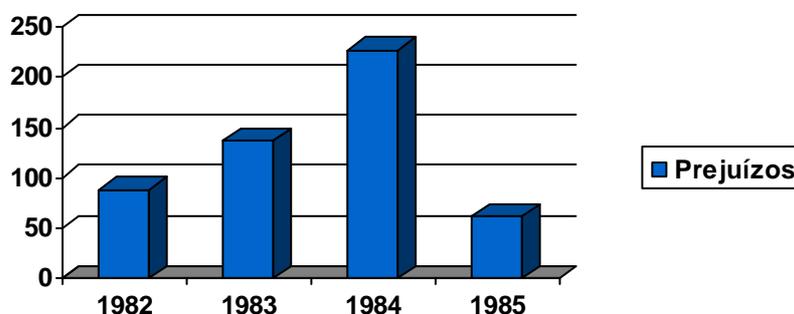
Assim sendo, pode-se identificar que as empresas controladas pela BNDESPAR chegaram a concentrar mais de 50% de suas aplicações. Os objetivos ainda eram promover a recuperação econômica de tais empresas e custear seus gastos correntes. No entanto, ainda segundo o relatório do BNDES, os aportes de capital nas empresas controladas se revelaram ineficazes.

Tabela 10 - Evolução dos resultados da BNDESPAR no período 1982/85 (prejuízos)
Em milhões de BTN

<i>Resultados</i>	<i>1982</i>	<i>1983</i>	<i>1984</i>	<i>1985</i>
Prejuízos do ano	88,4	137,3	226,6	61,4

Fonte: BNDES: Privatização – A Experiência da BNDESPAR (1987-1989), 1992.

**Gráfico 12 - Evolução dos resultados da BNDESPAR no período 1982/85 (prejuízos)
Em milhões de BTN**



Fonte: BNDES: Privatização – A Experiência da BNDESPAR (1987-1989), 1992. Elaboração Própria.

Segundo o relatório publicado pelo BNDES, os aportes de capital nas empresas controladas se revelaram ineficazes em função da dificuldade em garantir uma administração profissional e em implementar uma adequada política de recursos humanos. Havia também os problemas em se operar uma empresa estatal em mercados competitivos, em face de sua reduzida flexibilidade gerencial. Além disso, havia a dificuldade em se manter uma política estável de reajustes dos preços de seus produtos, em face das políticas econômicas vigentes, que se apoiavam nas empresas estatais para combater a realimentação inflacionária (BNDES, 1992).

Em nenhum momento, o relatório do BNDES apresenta qualquer outro tipo de argumento que possa explicar os sucessivos prejuízos das empresas estatais, como por exemplo, conforme apresentado na parte inicial deste capítulo, seus gastos com os encargos financeiros obtidos com os empréstimos estrangeiros ou ainda a estratégia de utilização dos preços de seus produtos como mecanismo terapêutico para os elevados índices inflacionários. Nem mesmo explica o porquê do ano em que houve o maior percentual de investimento nas empresas controladas pela BNDESPAR, ou seja, o ano de 1985 ter sido o ano de menor prejuízo.

Ainda de acordo com o relatório de atividades da BNDESPAR, o quadro de contínuas e altas taxas de prejuízos que acabaram por levar à reversão da alocação de recursos. A partir de 1986, teve início um amplo programa de venda das empresas controladas pela BNDESPAR com o objetivo de liberar recursos para aplicação em investimentos produtivos.

Começa a ser estruturado, assim, o programa de privatizações de maior envergadura que servirá de base para o desenvolvido nas próximas décadas.

Para ilustrar a nova orientação financeira da BNDESPAR, basta que sejam comparadas suas aplicações a partir de 1985.

Tabela 11 - Evolução das aplicações de recursos da BNDESPAR (1985/89)

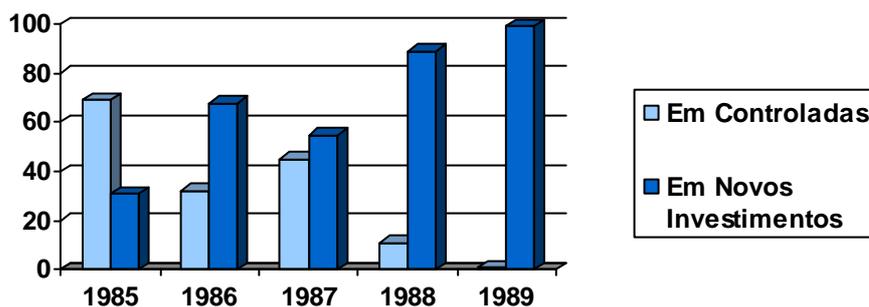
Em milhões de BTN

<i>Aplicações</i>	1985	%	1986	%	1987	%	1988	%	1989	%
<i>Em controladas</i>	108,6	69	40,2	32	41,4	45	30,6	11	2,2	1
Em novos investimentos	49,3	31	95,8	68	50,3	55	254,0	89	376,0	99

Fonte: BNDES: Privatização – A Experiência da BNDESPAR (1987-1989), 1992.

Gráfico 13 - Evolução das aplicações de recursos da BNDESPAR (1985/89)

Em milhões de BTN



Fonte: BNDES: Privatização – A Experiência da BNDESPAR (1987-1989), 1992. Elaboração Própria.

Se no período 1982-1985 os investimentos da BNDESPAR em suas empresas controladas superavam em 4% o percentual desembolsado em novos investimentos, esse quadro altera-se de forma definitiva a partir de 1985. O equilíbrio anterior é radicalmente rompido, e os novos investimentos superam em muito o percentual destinado às empresas controladas. A cada ano que passa a desproporção aumenta de tal forma que ao final de década, as empresas controladas receberam apenas 1% do montante investido. Os demais 99% foram destinados aos novos investimentos.

Os Planos de Ação Anuais da BNDESPAR, que se sucederam a partir de 1986, preconizavam a estratégia de venda de suas controladas, com vistas à reversão de seus resultados. Com o objetivo de liberar recursos para aplicar em investimentos produtivos, foi

traçado um amplo programa de privatização das empresas controladas e de desinvestimento maciços de participações minoritárias de outras empresas da carteira.

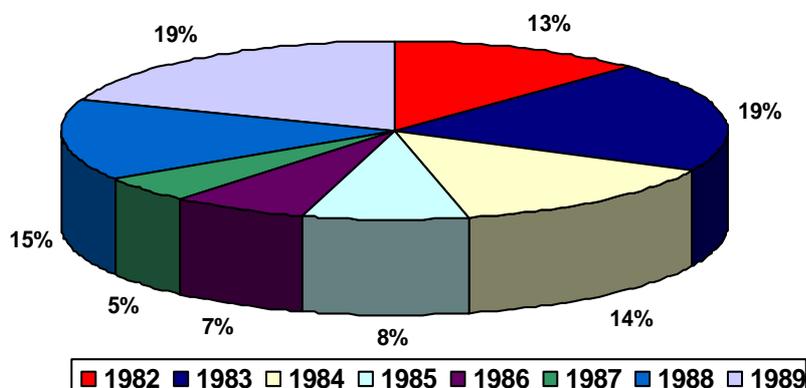
Tabela 12 - Desembolsos da BNDESPAR (1982-1989)

Em milhares de BTN

Empresas	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	Total
Controladas									
Cobra	----	----	----	----	----	3.372	----	----	3.372
Caraíba	87.101	106.493	72.054	65.518	----	----	----	----	334.166
CBC	7.387	6.100	5.100	----	----	3.170	1.694	----	23.451
CCB	6.531	18.893	38.361	19.000	9.772	6.241	3.170	1.170	103.138
Celpag	3.175	3.940	16.124	712	830	2.166	18.384	----	45.331
Cosinor	636	5.541	7.888	10.105	16.448	8.164	4.818	149	53.749
CRN	1.457	3.042	520	----	3.065	----	----	----	8.074
Piratininga	4.357	9.431	11.254	7.961	4.604	2.106	2.197	906	42.816
Piratininga NE	---	---	----	----	----	----	----	----	----
Sibra	6.488	---	----	----	3.376	11.221	----	----	21.085
Aparecida	3.154	8.750	5.667	2.298	2.102	4.867	334	----	27.172
Subtotal	120.285	162.190	156.968	108.594	40.187	41.307	30.597	2.225	662.354
Outros	122.842	225.076	109.004	49.315	85.817	50.359	254.001	376.009	1.272,423
Total	243.127	387.266	265.972	157.909	126.004	91.666	284.598	378.234	1.934.777

Fonte: BNDES: Privatização – A Experiência da BNDESPAR (1987-1989), 1992. Elaboração Própria.

Gráfico 14 – Percentual Anual dos Desembolsos da BNDESPAR sobre o total investido no período 1982-1989



Fonte: BNDES: Privatização – A Experiência da BNDESPAR (1987-1989), 1992. Elaboração Própria.

Nos dois momentos de maiores investimentos da BNDESPAR, o percentual destinado a novos investimentos foi superior ao das empresas controladas. Os desembolsos de 1983 correspondem a 20% do total investido no período 1982-89 e os no ano de 1989 a 19,5%. Uma enorme diferença, entretanto, há entre dos dois momentos. No ano de 1983 ainda havia certo equilíbrio entre ambas as esferas de investimentos. O ano de 1989, diferentemente, as empresas controladas receberam apenas 1% dos desembolsos da BNDESPAR. Os novos investimentos, 99%. Consolida-se, assim, a nova linha de atuação da BNDESPAR marcada pela quase totalidade de seus recursos aplicada em novos investimentos.

O que então estava em construção, será a base de organização estratégica do PND executado durante o Governo Collor.

O ano de 1987 constitui-se, assim, um marco na trajetória dos investimentos da BNDESPAR em suas empresas controladas. A partir de então, a BNDESPAR tornou-se não só lucrativa, como também superavitária, em termos de geração de caixa. Passou a operar, inclusive, com autossuficiência financeira, aplicando, em novos investimentos, os recursos gerados através de suas próprias atividades.

Nessas privatizações dos anos 1980, foi sendo construída uma padronização no processo, consolidada nos Editais de Privatização, publicados na imprensa e nos Editais em sua forma completa, que incluíam, além das condições gerais da privatização, informações técnicas e financeiras detalhadas sobre a empresa objeto de venda.

Assim sendo, o processo de padronização das privatizações realizadas pela BNDESPAR era constituído pelas seguintes etapas: 1ª.) identificação prévias de pontos críticos; 2ª.) escolha do modelo para a venda do controle acionário; 3ª.) fixação do objeto de venda de controle acionário; 4ª.) fixação das condições de venda; 5ª.) Pré-qualificação de interessados e participação do capital estrangeiro; 6ª.) fixação do preço mínimo de venda; 7ª.) venda pulverizada de ações não representativas do controle acionário; 8ª.) escolha da forma de venda: envelope fechado ou leilão; 9ª.) constituição de uma “Comissão de Privatização”; 10ª.) auditoria do processo de privatização; 11ª.) fluxo operacional dos processos de privatização.

O primeiro passo na constituição do processo de privatização de uma determinada empresa era a identificação dos pontos que necessitavam de tratamento e/ou equacionamento prévio, tais como: a necessidade de reorganização financeira; a existência de acordos de acionistas ou de disposições estatutárias que contivessem condições restritivas à venda de ações e/ou ativos da companhia; a conveniência de se proceder à reestruturação da sociedade através de cisões, fusões ou incorporações; a necessidade de se criar uma classe de ações, com

poderes e direitos especiais, sem correlação com o percentual detido em relação ao capital votante ou ao capital total da empresa, com o objetivo de assegurar determinados compromissos por parte do novo acionista controlados, na sua futura gestão; demandas judiciais existentes ou potenciais, movidas por antigos acionistas controladores da empresa em fase de privatização, normalmente arguindo perdas com a alienação do empreendimento; por fim, a necessidade de comunicação e articulação com o poder Legislativo, federal ou estadual, os sindicatos e a sociedade em geral (BNDES, 1992).

O passo seguinte, era a escolha do modelo que seria seguindo no processo de venda do controle acionário: a venda de ações e a venda de ativos. As principais características desses dois modelos estão resumidas no quadro a seguir.

Quadro 4 – Modelos de Venda das Empresas Controladas pela BNDESPAR

	Modelo	Pré-Qualificação de Interessados	Forma de lances de ofertas de preço
Venda de Ações	Venda da totalidade das ações ordinárias ou preferencialmente em bloco único ou de lote de ações representativo do controle acionário	Habilitação prévia de candidatos	Leilão ou envelope fechado, a partir de um preço mínimo estabelecido
	Venda da totalidade das ações ordinárias ou preferenciais ou de ações representativas do controle, divididas em vários blocos, iguais entre si, permitindo que o controle da empresa viesse a ser exercido de forma compartilhada	Habilitação prévia de candidatos	Leilão ou envelope fechado, a partir de um preço mínimo estabelecido
	Venda em Bolsa de Valores das ações detidas ou de ações representativas do controle, em bloco único ou em vários blocos, iguais entre si	Sem habilitação prévia de candidatos	Leilão a partir de um preço mínimo estabelecido; utilização do Sistema de Distribuição de Valores Mobiliários
	Venda através de distribuição secundária da totalidade das ações ordinárias ou preferenciais, ou de ações representativas do controle, em lotes que permitissem uma pulverização do capital votante da empresa, com direito de voto limitado por acionista	Sem habilitação prévia de candidatos	Preço fixo; utilização do Sistema de Distribuição de Valores Mobiliários
	Venda em bloco único das ações detidas, ou de lote de ações representativo do controle, para a diretoria da empresa ou para seus funcionários	Sem habilitação prévia de candidatos	Preço fixo (negociação direta)
	Transferência do controle através da cessão, venda de direitos, em aumento de capital	Com ou sem habilitação prévia de candidatos	Leilão ou envelope fechado, a partir de um preço mínimo estabelecido para o valor da cessão ou

			emissão de ações
Venda de Ativos	Venda de ativos em blocos ou não	Com ou sem habilitação prévia de candidatos	Leilão ou envelope fechado, a partir de um preço mínimo estabelecido

Fonte: BNDES: Privatização – A Experiência da BNDESPAR (1987-1989), 1992

Na escolha do modelo, o relatório do BNDES destaca que a BNDESPAR seguiu algumas regras básicas. Em primeiro lugar, teria buscado privatizar as empresas através da venda de suas ações, ao invés da alienação de seus ativos, já que esta última forma pressupunha a liquidação da empresa. A opção pela venda de ações decorreu não apenas em razão de ser a liquidação um processo juridicamente complexo e demorado, mas principalmente por ter-se procurado preservar a continuidade operacional do empreendimento em sua configuração industrial básica.

Em segundo, um histórico consolidado de lucros e a existência de uma administração reconhecidamente profissionalizada foram fatores que induziram à avaliação de uma venda de ações de forma pulverizada ou, pelo menos, em um número significativo de blocos, sem habilitação prévia de candidatos e realizada através de distribuição secundária ou leilão em Bolsa de Valores.

Em terceiro, um valor de venda muito elevado e/ou a necessidade de grandes investimentos para a consolidação e/ou modernização, bem como crescimento do empreendimento, quando comparado com o porte dos investidores potencialmente identificados, foram fatores que levaram à avaliação de uma venda de ações em grandes blocos, de forma a permitir um controle acionário compartilhado e regulado através de Acordo de Acionistas.

Por fim, uma configuração industrial que congregava várias unidades fabris com atividades não afins, inviáveis economicamente como um todo, ou desatualizada tecnologicamente, induziu à avaliação da venda de seus ativos, ou de cisões da sociedade para efeito de venda das unidades (empresas) decorrentes da cisão, separadamente (BNDES, 1990).

Nos processos conduzidos pela BNDESPAR, o modelo mais frequentemente adotado foi o de venda de ações em bloco único, com pré-qualificação de candidatos, na medida em que os empreendimentos objeto de alienação não apresentavam um histórico de lucros ou

porte econômico que ensejassem o desenvolvimento de um processo de pulverização do controle acionário (BNDES, 1992).

No ponto referente à fixação do objeto de venda de controle acionário, o processo ainda era regido pela Lei das Sociedades Anônimas (Lei nº. 6404/76), segundo a qual o controle de uma companhia poderia ser exercido com 17% do seu capital total, no caso de a proporção entre ações ordinárias e preferenciais ser 1/3 e 2/3, respectivamente, e na hipótese de não ocorrer o sistema de holdings em cascata, para reduzir esse percentual. Assim, a questão central contida na fixação do objeto de venda se constituía no seu valor, e os pontos de análise foram, em regra: i) a avaliação do valor de venda comparado com o porte de compradores potencialmente identificáveis; ii) avaliação do valor de venda mais alto poderia implicar um menor número de candidatos; por outro lado, haveria uma maior seletividade dos candidatos interessados; iii) a não venda da totalidade das ações devidas deveria ser associada a uma expectativa de realização de desinvestimento posterior das ações remanescentes, de preferência em Bolsa de Valores; iv) o grau de atratividade de um empreendimento com uma relação “capital próprio/capital de terceiros”, adequada tendia a ser maior; assim, um acionista controlador que também detivesse créditos junto à empresa poderia auferir um maior ganho se, previamente à privatização, convertesse parte dos créditos em conta capital.

Na etapa referente à fixação das condições de venda, foram definidas as possibilidades de pagamento a prazo, concessão de prioridade à avaliação de apoio financeiro para investimentos em expansão e/ou modernização, adesão e Acordo de Acionistas e tratamento de superveniências passivas.

A BNDESPAR admitiu a possibilidade de pagamento a prazo, na maioria das vezes, em até 70% do valor de venda, nas seguintes condições: amortização do principal em até dez anos, com um ano de carência, taxa de juros de 12% ao ano acima da correção monetária e exigência de fiança bancária concedida por instituição privada de primeira linha, no valor do montante parcelado.

A opção pela venda a prazo decorreu da percepção de que tal modalidade de pagamento ampliava o número de candidatos interessados e, conseqüentemente, o valor a ser obtido em um leilão de ofertas de preço. A fiança bancária, ao tempo em que introduziu um banco privado coavaliando a capacitação financeira de um determinado candidato interessado no pagamento a prazo, permitia que a única variável de decisão, após a habilitação dos candidatos, fosse o preço ofertado, eliminando-se, assim, qualquer conceituação sobre garantias outras que viessem a ser requeridas ou oferecidas.

A pré-qualificação de interessados nas empresas a serem privatizadas estabelecia algumas condições. Poderiam habilitar-se pessoas físicas residentes e domiciliadas no país. Em se tratando de pessoas jurídicas, deveriam ter sede e foro no país e seu controle efetivo deveria ser exercido, direta ou indiretamente, por pessoas físicas residentes e domiciliadas no Brasil. Em caso de compra a prazo, deveriam apresentar carta de intenção de fiança de instituição financeira privada de primeira linha. Vale a pena destacar que no relatório do BNDES não fica claro o que significa “instituição financeira privada de primeira linha”.

No que se refere à participação de empresas de capital estrangeiro nos leilões de privatização empreendidos pela BNDESPAR, foi sempre admitida, embora em caráter minoritário. Tal participação poderia ser através de consórcio ou de associações, desde que ao sócio nacional fosse garantido o controle da empresa⁶⁵.

Consta ainda no relatório do BNDES que a fixação do preço mínimo de venda das ações foi feita com base na avaliação econômica do empreendimento, realizada por empresa de consultoria, contratada por meio de licitação pública. A empresa foi valorizada pelo seu potencial de geração de resultados, refletindo em fluxos operacionais de caixa projetados para o empreendimento, os quais tomaram por base cenários econômicos que pudessem fundamentar as projeções de seus custos e suas receitas.

Sob o argumento de que esse era o critério internacionalmente utilizado para o cálculo do valor econômico dos ativos de uma empresa, foi definido pela BNDESPAR que

(...) o valor econômico do empreendimento obtido por esta metodologia não guarda relação com o valor do patrimônio líquido escriturado nos demonstrativos financeiros da empresa objeto de avaliação. Isto porque o patrimônio líquido reflete tão somente uma situação contábil momentânea do empreendimento, sem considerar resultados futuros a serem gerados pela sua operação corrente, sejam eles lucros ou prejuízos. Em outras palavras, duas empresas que possuam o mesmo valor contábil de patrimônio líquido em um determinado instante, mas que apresentem perspectivas diversas quanto a resultados futuros, terão, necessariamente, valores econômicos diferentes (BNDES, 1992).

Um destaque maior a esse ponto foi conferido, uma vez que em tal argumento reside o principal elemento explicativo para os preços determinados das ações das empresas privatizadas durante o Governo Sarney. O elemento fundamental, assim, era menos o patrimônio líquido das empresas, ou ainda, o montante investido pela própria BNDESPAR (como pode ser percebido pelos dados presentes na tabela 7). O ponto determinante era a

⁶⁵ Como será visto no próximo capítulo, a restrição à participação do capital estrangeiro no processo de privatização será totalmente eliminada.

projeção da capacidade da empresa em geração de lucros futuros. Assim, “o fluxo de caixa projetado para a empresa é descontado a uma determinada taxa para a obtenção do valor presente do fluxo, cujo resultado é o próprio valor econômico do empreendimento” (BNDES, 1992).

Em relação ao processo de venda pulverizada de ações não representativas do controle acionário, foi determinado pela BNDESPAR que haveria a venda de participações minoritárias para funcionários em condições especiais de venda, com taxas de juros preferenciais e pagamento a prazo. O oferecimento das ações aos empregados, todavia, caberia à própria vendedora das ações ou ao novo acionista controlados, vencedor do leilão das ações. O processo de privatização era detalhadamente elaborado a partir do momento em que a empresa era incluída no projeto.

Quadro 5 – Etapas do projeto de privatização determinadas pela BNDESPAR

1ª.) Licitação para contratação de empresa de auditoria e de empresa de consultora para proceder à avaliação econômica do empreendimento;
2ª.) constituição da comissão de privatização interna;
3ª.) avaliação, para equacionamento, dos principais pontos críticos que podiam dificultar ou mesmo impedir o êxito da privatização;
4ª.) abertura pública do processo, com a publicação da “informação ao Público” e do “edital de Pré-qualificação de Interessados”, contendo todas as condições de venda, o cronograma de todas as fases do processo, as informações gerais sobre o processo de privatização em si e a regulamentação do acesso às instalações do empreendimento e às informações adicionais desejadas;
5ª.) simultaneamente à publicação na imprensa do Edital de Pré-Qualificação, encontrava-se disponível na BNDESPAR, para o público em geral, sem quaisquer ônus, o Edital em sua forma completa, contendo informações técnicas e financeiras sobre a empresa objeto de alienação;
6ª.) publicação do “Edital de Ofertas de Preço” informando o preço mínimo das ações, ou ativos não mobiliários;
7ª.) publicação do “Edital de Habilitação de Candidatos” contendo a relação dos candidatos habilitados, ou seja, aqueles que, tendo se apresentado, preencheram todos dos requisitos do Edital e forneceram todos os documentos julgados adequados para a habilitação ao leilão e à contratação da operação;
8ª.) apresentação da carta de intenção de fiança, fornecida por instituição financeira privada, por parte de todos os candidatos habilitados que desejassem o parcelamento da compra.
9ª.) Leilão Público, realizado mediante lances de ofertas de preço e que tinham lugar, em geral, no recinto da Bolsa de Valores do Rio de Janeiro.

10^a.) liquidação financeira da operação realizada, em média, cinco dias após o leilão das ações, quando era efetuado pelo candidato vencedor o pagamento da parcela à vista e celebrado o “Controle de Compra e Venda de Ações”, que regulava o pagamento da parcela a prazo. Nessa ocasião também era apresentada pelo comprador a carta de fiança, fornecida por instituição financeira privada, em garantia ao valor parcelado da aquisição;

11^a.) entrega à BNDESPAR do laudo dos auditores independente que acompanharam o processo;

12^a.) publicação do “Edital de Encerramento do Processo” no Diário Oficial da União;

13^a.) encaminhamento do dossiê completo do processo ao Tribunal de Contas da União e ao Conselho Federal de Desestatização.

Fonte: Dados brutos: BNDES, 1992. Elaboração própria.

O fluxograma do processo acima descrito pressupunha a publicação no Diário Oficial da União de Decreto do Presidente da República inserindo a empresa a ser privatizada no Programa Federal de Desestatização. Além disso, também era expedida a Resolução do Conselho Federal de Desestatização, contendo as diretrizes básicas do processo.

Era definido pela BNDESPAR o prazo de 70 dias, entre a abertura de um processo de privatização (publicação do Edital de Pré-Qualificação de Interessados) e seu encerramento (liquidação financeira da operação). Esse prazo era assim decomposto:

Quadro 6 – Cronograma do processo de privatização estimada pela BNDESPAR

Prazo	Etapa (a partir da abertura do processo de privatização)
40 dias	Definição do preço mínimo
50 dias	Apresentação da documentação por parte dos candidatos interessados
60 dias	Publicação do Edital de candidatos habilitados
64 dias	Apresentação da carta de intenção de fiança por parte dos candidatos que desejassem o parcelamento da compra
65 dias	Leilão público

Fonte: Dados brutos: BNDES, 1992. Elaboração própria.

A experiência privatizante entre o período 1981/1989, a despeito da nova linha que conduziu a ação da BNDESPAR após 1985, foi marcada por certas características que acabaram por impedir que assumisse maiores proporções: i) a maior parte das operações de venda realizadas envolveu empresas de pequeno porte; ii) a grande maioria dos casos tratou-se de reprivatizações, na medida em que foram vendidas empresas que na sua origem eram privadas e que passaram depois ao controle do setor público por problemas de má gestão financeira; iii) em nenhum dos dois governos, as privatizações foram vinculadas a um

programa global de reformas e de revisão do papel do Estado na economia; iv) o projeto foi marcado por grandes recuos, diante não só das críticas surgidas da parte de setores e grupos específicos, como também em função da própria reação do poder legislativo que bloqueou várias iniciativas e não forneceu ao executivo o aval e a força política necessárias para levar o programa adiante. (CASTELAR, 1992, p, 33-34).

Em que pese os argumentos acima apresentados por Castelar para explicar a pouca expressão do projeto privatizante entre 1981-1989, o ano de 1985 é aqui considerado um marco para a privatização. Em primeiro lugar, a própria reversão da linha de atuação da BNDESPAR, que passou a reduzir sua linha de investimentos na empresas controladas e os ampliou em novas empresas. Além disso, a alteração na legislação também teve um peso importante. Após a promulgação do Decreto nº 91.991, de novembro de 1985, cresceu significativamente o número de empresas que foram desestatizadas.

Diferentemente do que predominou ao longo do Governo Figueiredo, agora, foram desestatizadas empresas nos ramos têxtil (Cia. Nacional de Tecidos Nova América), bens de capital (Máquinas Piratininga do Nordeste, Máquinas Piratininga S.A.), siderurgia (Siderúrgica Nossa Senhora da Aparecida, Cimental Siderurgia S.A, Companhia Brasileira do Cobre, Usina Siderúrgica da Bahia), ferro-ligas (Sibra – Eletrosiderúrgica Brasileira S.A.), celulose (Aracruz Celulose, Companhia de Celulose da Bahia) e mineração (Companhia Brasileira de Cobre). A ampliação do leque de empresas privatizadas rompeu com as restrições presentes durante o Governo Figueiredo.

No que se refere às restrições impostas aos compradores, até então limitados a empresas e/ou grupos nacionais, também houve alteração. Vários grupos estrangeiros adquiriram empresas brasileiras, como a Companhia de Cimento Portland Poty (adquiriu a Máquinas Piratininga do Nordeste) e NKK Corporation (assumiu o controle minoritário da Sibra Eletrosiderúrgica Brasileira S.A.). No entanto, neste momento, ainda predominaram os grupos nacionais, como a Klabim (compra da Companhia de Celulose da Bahia), Grupo Gerdau (compra da Usina Barão de Cocais) e a Votorantim (compra da Companhia Guataparã de Celulose e Papel).

As informações aqui apresentadas tiveram como objetivo demonstrar que as linhas estruturantes do projeto de privatização brasileiros estavam então lançadas. As estratégias utilizadas pela BNDESPAR e o arcabouço jurídico então consolidado serviram de referência para o Programa Nacional de Desestatização lançado no Governo Collor. A escassez de recursos, aliada aos custos dos empréstimos externos, ao controle de preços e tarifas, lançam o

Setor Produtivo Estatal em uma intensa crise. Estava assim construído o cenário para as privatizações de larga escala que ocorreram a partir de 1990.

CAPÍTULO 4 - A PRIVATIZAÇÃO NO EPICENTRO DA AGENDA POLÍTICO-ECONÔMICA

Esse último capítulo destina-se a analisar o processo mundial de construção do consenso em torno da agenda neoliberal, que tinha nas privatizações um de seus principais pilares. A partir de então, serão objetos de investigação as linhas estruturantes do Programa Nacional de Desestatização, tanto ao longo do Governo Collor como durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso. São destacadas as permanências e as mudanças no programa privatista entre esses dois momentos, tais como seu arcabouço legal, as empresas privatizadas, os valores arrecadados, os tipos de moedas que predominaram na venda das empresas e os principais compradores.

A hipótese principal desse último capítulo é a de que a crise de hegemonia que marcou o governo Collor levou à reconfiguração das estratégias da fração de classe dominante que assumirá, assim, o controle do aparelho de Estado durante o Governo Fernando Henrique. Nessa perspectiva, na comparação entre os processos de privatização dos dois governos procurar-se-á demonstrar que a dimensão das privatizações no período 1994-1998 (cujo maior expoente é a Companhia Vale do Rio Doce) relaciona-se diretamente a esse processo de reconstituição da hegemonia dos agentes defensores da abertura da economia brasileira ao capital externo, da desoneração do capital, da redução da área de atuação estatal e, principalmente, das privatizações.

4.1 A construção do “consenso” vem de Washington

No Brasil, durante o Governo Collor, as negociações em torno da dívida externa, diferentemente do que até então havia ocorrido, foram cercadas de ampla propaganda. O acordo era descrito como inovador, sem precedentes e que resultaria na redução de 35% do valor da dívida externa brasileira.

[...] Já está visto que a dívida externa do Terceiro Mundo, e não somente a do Brasil, é absolutamente *impagável* nos termos em que ela se encontra. É fundamental, portanto, que encontremos meios e termos para promovermos a *renegociação*, de modo a que possamos privilegiar o crescimento econômico

dos *países endividados* e naturalmente fazer com que os bancos credores entendam que é muito melhor ter um cliente em condições de pagar juros - não esses abusivos, extorsivos, que vêm sendo praticados sobretudo ao longo da última década - dentro de prazos que iremos estabelecer nessa renegociação (COLLOR, Entrevista coletiva, Palácio do Planalto, 27/03/90).

O trecho do discurso proferido pelo então presidente Fernando Collor reflete bem a tônica que marcava o processo de negociação da dívida externa brasileira.

[...] Pela primeira vez, concretamente, o Brasil cuidou de implementar uma *receita própria de saneamento econômico* antes de sentar-se à mesa com os credores externos e com os organismos financeiros internacionais. Não há em nossa atitude qualquer inclinação para a confrontação. Estamos inteiramente abertos ao diálogo e à negociação de *fórmulas mutuamente aceitáveis*. Fazemos questão, porém, de agir segundo as *nossas prioridades*, os *nossos critérios*, sustentados por um Governo que é expressão legítima da vontade popular (COLLOR, Fernando. Conferência proferida por na Escola Superior de Guerra: "O Brasil No Mundo dos Anos 90", em 28/07/90).

No entanto, o que se negociava eram, segundo Nogueira (1998), simplesmente os termos em que se daria a adesão ou o enquadramento do Brasil ao esquema Brady, em conformidade com aquele padrão inaugurado pelo México. Além disso, estava em discussão apenas a parte da dívida externa que se referia ao grosso da dívida do setor público com os bancos comerciais estrangeiro, algo em torno de 37% do total.

O questionamento que Paulo Nogueira apresentou diante das perspectivas de redução da dívida alardeadas pelo governo, justifica-se pelo fato de que menos da metade da dívida negociada havia sido efetivamente reduzida. Além disso, o acordo foi condicionado ao oferecimento de garantias pelo governo brasileiro aos bancos em relação ao pagamento de parte do principal e dos juros – garantias essas que foram financiadas pela contratação de novos empréstimos e pela imobilização de parte das reservas do Banco Central.

(...) o endividamento líquido adicional associado ao financiamento das garantias, que corresponde quase integralmente à imobilização de reservas, anula cerca da metade do ganho resultante do desconto de US\$ 7,6 bilhões (ou 15,5% da dívida afetada) captados via redução do principal e dos juros. A redução efetiva alcança, portanto, US\$3,7 bilhões, o que equivale a 7,7% do valor da dívida afetada pelo acordo (NOGUEIRA, 1998, p. 41).

O Plano Brady, assinado no México em 1990, acabou por servir de protótipo para os demais países. Um comitê consultivo, composto pelo governo mexicano e os representantes de mais de 500 bancos, negociou um conjunto de condições que seriam os norteadores do

processo de negociação. Três opções foram apresentadas: os créditos já existentes poderiam ser trocados por 30 anos de obrigações de redução da dívida que proporcionaria um desconto de 35% do seu valor nominal; os empréstimos existentes poderiam ser trocados por bônus de 30 anos que reduziriam o serviço da dívida sobre os empréstimos através de uma taxa de juros 6,25% abaixo do mercado; ou ainda, os bancos poderiam fornecer novos empréstimos a taxas de juros do mercado ao longo de um período de quatro anos de até 25% do valor de sua exposição em 1989.

In the Mexican deal, Banks chose to swap 49 percent of their loans for discount bonds, 41 percent for par bonds, and 10 percent to provide new Money. Commercial debt with \$48.9 billion (medium-and long-term) was covered under the deal. In exchange for forgiving part of Mexico's debt, the principal and interest of new bonds banks received were securitized by U.S.Treasury bonds, which were in turn financed by the international financial organizations (VÁSQUEZ, 1996, p. 235).

A estrutura de negociação mexicana acabou sendo aquela implementada nos países que aderiram ao Plano Brady, como a Costa Rica, Venezuela, Uruguai, Argentina e o Brasil. As especificidades nacionais giraram em torno das percentagens de redução da dívida e de dinheiro novo que os países receberam, além dos valores das taxas de juros.

Apesar do alarde que os governos latino-americanos fizeram em torno das negociações do Plano Brady, e das inovações que este representou no processo de negociação da dívida externa, a efetividade de seus resultados é questionada. Em primeiro lugar, o plano não forneceu uma redução significativa da dívida dos países devedores. Além disso, os bancos credores não forneceram a quantidade suficiente de dinheiro que inicialmente estava prevista. A própria condução das negociações é objeto de questionamento: o Plano é visto por muitos como tendo tido uma determinação muito mais política do que econômica. A redução da dívida externa passou a ser vista como um caminho para garantir a existência de regimes democráticos. Por fim, e em decorrência do elemento anterior, o caráter voluntário de adesão pelos bancos, foi minorado pelas pressões exercidas pelo Departamento de Tesouro dos Estados Unidos, por exemplo, para forçar à adesão das instituições financeiras privadas às condições do Plano.

(...) during their meeting in July 1989, leaders of the G-& industrialized countries released a communication specifying, 'Banks should increasingly focus on voluntary, market-based debt and debt-service reduction operations, as a complement to new lending. Architects of the Brady Plan, however, had more than friendly advice in mind in encouraging such an outcome.

Specifically, the World Bank and the IMF, contrary to past practice, could now begin lending to nations that had not in fact reached binding agreements on past debt problems with their commercial bank creditors (KAMPFFMEYER, 1989, p.9, apud VÁSQUEZ, 1996, p. 237).

Ao longo do ano de 1989, momento em que os países discutiam as condições para sua inserção nas negociações do Plano Brady, foi realizado pelo Instituto de Economia Internacional um seminário dedicado a explorar o processo de implementação das reformas em direção ao mercado nos países latino-americanos. Deste seminário, emergiu aquela que se transformou na principal agenda propositiva que condicionaria, a partir de então, a manutenção dos países devedores nas rodadas de negociação das finanças internacionais e que ficou mundialmente conhecida como “Consenso de Washington”.

Nas palavras do próprio John Williamson: “fiz uma lista das dez reformas que julguei que Washington podia concordar que eram amplamente necessárias na América Latina a partir de 1989” (WILLIAMSON, 2003, p. 284). Os dez pontos que compõem essa agenda, e que assumiram papel de destaque absoluto nas políticas públicas dos países latino-americanos a partir dos anos noventa do século passado, podem ser assim sistematizados:

1. Deficits orçamentários pequenos o bastante para serem financiados sem recurso ao imposto inflacionário;
2. gastos públicos redirecionados de áreas politicamente sensíveis que recebem mais recursos do que seu retorno econômico é capaz de justificar para campos negligenciados com altos retornos econômicos e potencial para melhorar a distribuição de renda, tais como educação primária, saúde e infraestrutura;
3. reforma tributária de forma que alargue a base tributária e reduza alíquotas marginais;
4. liberalização financeira, envolvendo um objetivo final de taxas de juros determinadas pelo mercado;
5. uma taxa de câmbio unificada a um nível suficientemente competitivo para induzir um crescimento rápido nas exportações não tradicionais;
6. restrições comerciais quantitativas a serem rapidamente substituídas por tarifas que seriam progressivamente reduzidas até que fosse alcançada uma taxa baixa uniforme da ordem de 10% a 20%;
7. abolição de barreiras que impedem a entrada de investimento estrangeiro direto;
8. privatização de empresas de propriedade do Estado;

9. abolição de regulamentações que impedem a entrada de novas empresas ou restringem a competição;
10. a provisão de direitos garantidos de propriedade, especialmente para o setor informal.

Williamson, no texto “*What Should The World Bank Think about the Washington Consensus*” (2000), propõe-se a analisar a atualidade dos pontos que compuseram sua agenda propositiva em 1989 e a justificar a inserção de cada item como estratégia fundamental para os países latino-americanos. Começa destacando que os dez pontos representam um resumo das prescrições políticas que poderiam merecer consentimento geral na Washington de George Bush, pouco depois de Ronald Reagan ter deixado o cargo. Não podendo ser, assim, caracterizadas como sinônimos das políticas neoliberais ou fundamentalistas de mercado. Para sustentar tal diferenciação, o elaborador original da expressão examina ponto a ponto os itens de sua agenda construída em 1989 à luz das críticas que sofreu durante mais de uma década.

Os três primeiros pontos da agenda – redução dos deficits orçamentários, dos gastos públicos e defesa da reforma tributária – são vistos pelo autor como amplamente consensuais. No entanto, destaca que mais de uma década depois, ainda não lhe parecia ter efetivamente ocorrido um redirecionamento das despesas prioritárias do setor público da América Latina.

O consenso torna-se mais diluído a partir do quarto ponto da agenda, ou seja, a liberalização da taxa de juros. Nesse ponto, o próprio Williamson afirma ser sensível às críticas ao processo de liberalização, chegando a propor que o termo fosse alterado para liberalização financeira.

(...) Stiglitz (1994) has argued that interest rate liberalization should come toward the end of the process of financial liberalization, inasmuch as a ceiling on the deposit interest rate (equal to the Treasury bill rate, he suggests) might provide a constraint on gambling for redemption. I find this argument persuasive and long ago changed my description of the fourth element of the Washington Consensus to financial liberalization (WILLIAMSON, 2000, p. 243).

O quinto ponto da agenda, a defesa de uma taxa de câmbio competitiva, é visto pelo autor como não consensual nem mesmo entre os economistas de Washington. Isso porque, em 1989, as preferências ora recaíam sobre câmbios fixos, ora sobre câmbios flutuantes. A possibilidade de um câmbio competitivo não obteve adeptos nem mesmo no momento de elaboração da agenda.

No que se refere ao próximo ponto da agenda, a liberalização comercial, Williamson enfatiza que em 1989 estava em concordância com as aspirações das instituições financeiras internacionais e das agências econômicas centrais dos Estados Unidos. Reconhece, no entanto, que o milagre do Leste Asiático ocorreu em desacordo com essa política.

Tendo sido posta como ponto importante da agenda mundial em 1985 a partir de um discurso de James Baker no Encontro Anual do Banco Mundial e do FMI em Seul, a privatização, oitavo ponto da agenda, apresentava-se como um dos mais controversos. Em muitos lugares, afirma Williamson, ainda era vista como linha divisória entre postulantes da esquerda e da direita. A abolição das regulamentações que impediam a entrada de novas empresas foi muito mais consensual e iniciada antes nos Estados Unidos ainda na administração Carter.

Além da preocupação de demonstrar não só a atualidade dos pontos de sua agenda, Williamson também procura diferenciar seu significado daquele que lhe foi imputado como “a agenda ideológica do neoliberalismo”.

Em pouco tempo, a expressão havia escapado de seu significado original de uma lista de dez reformas que a maioria das pessoas influentes de uma certa cidade concordavam que seriam boas para uma região específica do mundo num certo momento da história, para significar uma agenda ideológica válida para todos os momentos e que supostamente estava sendo imposta a todos os países. Asseverava-se que a agenda ideológica era a do neoliberalismo, ou seja, o conjunto de ideias emanadas da Sociedade de Mont Pellerin e desenvolvidas principalmente por Milton Friedman e Hayek e, depois, até certo ponto, implementadas por Ronald Reagan e Margareth Thatcher quando estavam no poder (WILLIAMSON, 2004, p.286).

Apesar das semelhanças que o próprio autor identifica entre o significado original do “Consenso de Washington” e o ideário neoliberal, como a defesa da disciplina macroeconômica, da privatização, da economia de mercado e do livre comércio, há, segundo Williamson, especificidades fundamentais. Diferentemente do pregado pelos adeptos do neoliberalismo, John Williamson não se apresenta como defensor de livres movimentos de capital, do monetarismo, das alíquotas mínimas de imposto ou, ainda, de um Estado mínimo que não se responsabilizaria pela correção da distribuição de renda. A sobreposição entre “Consenso de Washington” e neoliberalismo foi promovida e legitimada pelo fato de que,

(...) pelo menos durante um período nos anos 1990, algumas instituições de Washington – o FMI e agências-chave do governo americano, como o Departamento do Tesouro – realmente defenderem itens dessa agenda estendida, sendo, o mais danoso, um ritmo de liberalização da conta de

capital que a maioria das pessoas, em retrospecto, concorda ter sido precipitado (WILLIAMSON, 2004, p.286).

Apesar dos argumentos apresentados por Williamson em defesa da atualidade e da pertinência da agenda construída em 1989, a prosperidade que a implementação do Consenso de Washington alardeava como sendo um desdobramento das reformas não se materializou. Diante da manutenção de elevados índices de pobreza, concentração de renda, deprimentes serviços públicos, entre outros índices perversos dos países latino-americanos, aqueles que se apresentam como adeptos das medidas originárias do “Consenso” atualmente estão trilhando outro caminho. Agora, passaram a defender uma segunda rodada de reformas, que daria continuidade àquelas dos anos 1990.

Embora a conjuntura atual extrapole os marcos cronológicos desse estudo, uma rápida abordagem do que hoje vem pautando as discussões dos defensores de uma rodada de reformas torna-se importante para que se possa ter a exata dimensão que tomou a agenda construída por John Williamson.

Essa nova rodada de reformas é caracterizada por Moisés Naim (1994) como “reformas de segunda geração”, englobando amplas reformas do Estado, do serviço público, das escolas e do sistema de saúde. Além desses pontos, também constam o impulso da competitividade, do setor privado e a promoção da reforma do mercado de trabalho. Tais reformas seriam um complemento das “reformas de primeira geração”, como a estabilização macroeconômica, cortes de alíquotas e de orçamento e a privatização.

Na mesma linha de abordagem, encontra-se o estudo de Dani Rodrik (2002), apresentado em um seminário do BNDES. Aos dez pontos originais do “Consenso de Washington”, foram acrescentados outros dez, construindo aquilo que o autor nomeia como “Consenso de Washington Ampliado”. Nessa “nova agenda”, foram incluídos a defesa de uma reforma legal e política, o combate à corrupção, a flexibilidade do mercado de trabalho, novos acordos da OMC, abertura com precaução das contas de capital, regimes não intermediários de taxa de câmbio, rede de segurança social e, por fim, redução da pobreza.

Quando o próprio Williamson propõe-se a identificar os elementos que explicariam o desempenho decepcionante dos países latino-americanos que seguiram seu roteiro de “agenda mínima que se constituiu no menor denominador comum entre os economistas”, aponta três elementos explicativos. O primeiro deles, que teria sido fundamental para impedir um crescimento econômico mais satisfatório, é a série de crises pelas quais passaram os mercados emergentes, a começar pelo México em 1994.

Nenhum país que tomasse como manual o Consenso tal como escrito teria sido obrigado a fazer o tipo de coisas que levaram os países às crises – abrindo prematuramente a conta de capital e deixando afluir para o país uma inundação de dinheiro e supervalorizar a moeda corrente, ou usando a taxa de câmbio como uma âncora nominal, ou procurando uma política fiscal procíclica (WILLIAMSON, 2004, p.288).

O segundo argumento apresentado é o próprio não cumprimento da agenda de 1989. Pontos centrais, como a reforma fiscal e a manutenção de um mercado de trabalho dualista, resultando numa informalidade cada vez maior, ficaram em aberto e comprometeram a recuperação econômica dos países latino-americanos.

(...) a reforma ficou incompleta (foi o caso da reforma fiscal, na qual os enormes deficits orçamentários foram eliminados, mas não se aproveitou a oportunidade durante os bons tempos da primeira metade da década para administrar os gastos superávits orçamentários que propiciaram um amortecedor para permitir passar para os gastos deficitários quando os tempos se tornassem difíceis). É provável que até os mais ardorosos críticos do Consenso de Washington não o culpem pelo fracasso em avançar suficientemente a reforma (WILLIAMSON, 2004, p.288).

Por fim, e tomando como referência a construção de Moisés Naim, Williamson destaca que há ainda uma agenda interna às chamadas “reformas de segunda geração”, principalmente o fortalecimento das instituições que garantam as bases para o crescimento voltado para o mercado, que ainda não foi implementada.

Embora alguns países reformassem de fato algumas de suas instituições, mais notadamente pela onda de descentralização na região, em geral não se deu realmente prioridade às reformas institucionais; mesmo a descentralização, em muitos casos, está seriamente incompleta. Nesse sentido, deve-se reconhecer que o Consenso de Washington não estava à frente de seu tempo; ele focalizava as políticas, não as instituições (WILLIAMSON, 2004, p. 288).

Após a identificação desses três elementos que teriam impedido uma transformação mais profunda nos índices de pobreza, desigualdade social e desenvolvimento econômico dos países latino-americanos, o próprio John Williamson afirma que sua agenda elaborada em 1989 ficou aquém do esperado como norteador da política econômica nos anos 1990. Ou seja, o tão propalado “Consenso de Washington” não conseguiu alertar os países sobre os riscos que se encontravam; negligenciou as reformas institucionais e enfocou o crescimento de modo estreito demais.

Numa perspectiva mais crítica das medidas do “Consenso de Washington”, Petrônio Portella afirma que a implementação dos programas de ajustamento a partir da crise da dívida externa em 1982, levou ao abandono do modelo econômico intervencionista. Embora esse modelo tenha gerado desajustes econômicos graves, como concentração de renda e fechamento externo da economia, manteve grandes aumentos da renda per capita e diminuição dos níveis de pobreza.

(...) os números do desempenho econômico da América Latina no período Pós-Guerra são impressionantes. O PIB da região cresceu, em média, 5,0% ao ano na década de 50. Durante o período 1960-81, a taxa de crescimento do PIB manteve-se em 5,5% ao ano, o que significou 22 anos de crescimento robusto. Esse ritmo de crescimento esteve, por exemplo, bem acima da média dos países industrializados, cujo PIB cresceu, em média, 3,8% ao ano no período 1960-81 (PORTELLA, 2008, p.205).

Partindo das estimativas da CEPAL⁶⁶, que no primeiro triênio dos anos 90 apontavam que a maioria dos países da América Latina ainda apresentava taxas de crescimento inferiores às respectivas médias históricas, Portella propõe-se a analisar as consequências macroeconômicas dos programas de ajustamento implantados.

O ponto de partido do autor é a análise da crise econômico-financeira que teve início em 1982. O diagnóstico que então prevaleceu atribuiu pouca importância aos choques econômicos e ao problema da dívida externa. A crise da dívida, assim, teria sido originada pelos erros da política econômica. O montante da dívida poderia ser pago assim que os países endividados corrigissem suas respectivas políticas macroeconômicas e realizassem reformas sob orientação do FMI e do BIRD que encerrassem o modelo de industrialização via substituição de importações. O cerne das críticas foi ao papel do Estado, visto como sufocante.

Investimentos públicos excessivos teriam provocado escassez na poupança disponível para o setor privado. Empresas públicas assumiram setores que poderiam ter sido ocupados pelo setor privado. A proteção do Estado às empresas nacionais teria reduzido sua competitividade externa, desestimulando as exportações. A América Latina passou a ter pouco moeda estrangeira para financiar seu desenvolvimento (PORTELLA, 2008, p. 207).

⁶⁶ Segundo as estimativas da CEPAL, o número de habitantes latino-americanos vivendo na pobreza e na indigência aumentou 136 milhões (41% da população) em 1980 para aproximadamente 196 milhões (46% da população) em 1990, ao mesmo tempo em que a faixa dos 5% mais ricos não teve reduzida sua renda e até conseguiu aumentá-la em alguns países (CEPAL, 1991, p. 2; 1992, p.4).

Este diagnóstico, para Portella, apresenta grandes lacunas, tais como: i) nos anos 1980 a política econômica dos países latino-americanos já em muito tinha perdido suas características estatizantes ou nacionalistas; ii) o processo de substituição de importações já havia perdido importância; iii) ao final dos anos 70, as instituições financeiras locais já passavam por um processo de crescimento e internacionalização que lhes amplificara o poder econômico e a influência política. Nesse sentido, a origem da dívida externa estaria menos nos programas de investimentos e gastos públicos e mais nas brechas nas legislações financeiras que permitiram a transferência de poupança nacional para o exterior.

(...) o uso político das instituições multilaterais como instrumentos de cobrança da dívida reduziu a viabilidade técnica dos programas de ajustamento. A despeito de os países tutelados passarem a maior parte da década de 80 sob estrangulamento externo, tanto o FMI como o BIRD pressionavam sistematicamente os governos locais a fecharem acordos desvantajosos com os comitês bancários. Somente em 1980, após o lançamento do Plano Brady, o FMI e o BIRD adotaram políticas oficiais de apoio à redução da dívida externa e de seu serviço. O Consenso de Washington demorou quase sete anos para reconhecer oficialmente a necessidade de reduzir as dívidas dos países devedores (PORTELLA, 2008, p. 210).

Ao lado da fuga de capital (elemento ausente do diagnóstico do Consenso de Washington), Portella também identifica a origem da dimensão da dívida externa dos países latino-americanos no fato de terem sido contraídas através de títulos de médio e longo prazos, com taxas de juros flutuantes. Soma-se a tais elementos, a adoção pelo *Federal Reserve* de uma política monetária restritiva no mesmo período em que o Governo Reagan aumentava os deficits fiscais para financiar uma corrida armamentista. Assim, quando a crise da dívida estourou, ameaçando proporcionar grandes prejuízos aos bancos privados internacionais, o FMI e o BIRD atuaram como cobradores dos títulos dos bancos privados. Assim, o FMI condicionava seu aval a um programa de ajustamento ao pagamento dos juros em atraso com os bancos comerciais.

Quando da análise da agenda do Consenso de Washington, Portella destaca que esta toma como base três premissas fundamentais: caberia ao excesso de demanda dos gastos do setor público a origem da crise econômica; a liberalização da economia durante a fase de estabilização não provocaria desequilíbrios econômicos e, por fim, as dívidas externas deveriam ser pagas *in totum*, como forma de recuperação do crédito externo.

(...) o peso dos sacrifícios é concentrado no governo e nas estatais. As chamadas ‘necessidades de financiamento do setor público’ devem ser cortadas ao meio, de preferência mediante redução de gastos e não aumento de receita. Ao mesmo tempo, o governo precisa liberalizar a economia. Os controles dos preços precisam ser relaxados ou abolidos (mesmo os de setores oligopolizados) para melhorar a alocação de recursos (PORTELLA, 2008, p. 210).

Não estavam presentes assim, na agenda do Consenso de Washington, a prevenção à fuga de capital, o combate à pobreza ou à concentração de renda ou, ainda, qualquer medida de repressão aos abusos do poder econômico. As críticas acima apresentadas, já no ano de 1994, demoraram quase uma década para serem inseridas seja nas “reformas de segunda geração”, seja no “Consenso de Washington Ampliado”. Ou ainda, passíveis de serem reconhecidas pelo próprio formulador da agenda original.

No Brasil, o processo de nacionalização da “agenda de Washington” esteve sob o comando da equipe que assumiu com a posse de Fernando Collor de Melo em 15 de março de 1990. Consolida-se, a partir de então, uma primeira ruptura marcada pela rejeição da proposta de combate à inflação sem recessão e pela adesão à ortodoxia liberal. Paralelamente, na área externa, verifica-se um ajustamento e uma aproximação com relação às agências multilaterais. Configura-se, assim, o estreitamento da agenda pública, delineando-se os contornos de uma pauta minimalista em que a questão social perde espaço e os aspectos econômicos ligados ao controle da inflação adquirem primazia. A vitória de Collor, assim, opera uma drástica mudança na agenda pública, com sua adequação ao consenso de Washington (DINIZ, 1997, p. 116-118).

No Ministério da Economia (criado através da fusão das pastas da Fazenda, do Planejamento, da Indústria e Comércio e, parcialmente, da Agricultura) foi nomeada a única pessoa que durante a campanha eleitoral tinha formação na área econômica: a professora de economia da USP, Zélia Cardoso de Melo⁶⁷. Para a Presidência do Banco do Brasil, foi nomeado o funcionário de carreira e advogado, Alberto Policaro. Para o Banco Central foi nomeado o também professor da USP e antigo assessor do Ministério do Planejamento na gestão Delfim Neto, Ibrahim Iris.

Zélia Maria Cardoso de Melo tornou-se, em 1977, professora de história econômica na USP. Em 1981 defendeu sua tese de doutorado e aceitou convite para integrar o departamento econômico da embaixada brasileira em Londres, para onde se transferiu depois de se licenciar da universidade. De volta ao Brasil e à USP, colaborou com o governo de Franco Montoro em

⁶⁷ Sua tese de doutorado foi publicada em 1985 com o título *Metamorfoses da riqueza: São Paulo, 1845-1895*.

São Paulo (1983-1987), no cargo de diretora administrativa e financeira da Companhia de Desenvolvimento da Habitação (CDH), sucessora da CECAP.

Filiada ao PMDB, colaborou, a partir de 1986, com o ministro da Fazenda Dílson Funaro sendo designada para chefiar a Secretaria de Programa Financeiro do Setor Público, órgão subordinado à Secretaria do Tesouro encarregado de acompanhar a situação financeira de estados e municípios. Exerceu a função até Funaro deixar o ministério, em abril de 1987, quando se demitiu. No mês seguinte, formou com dois amigos a ZLC Consultores Associados, firma de consultoria e planejamento voltada para o setor público que teve no governo de Alagoas seu maior cliente, graças ao relacionamento que tinha estabelecido com o então governador Fernando Collor de Melo quando trabalhava na secretaria.

Na campanha presidencial de 1989, coordenou a equipe responsável pela elaboração do programa econômico do candidato — *Diretrizes da ação do governo Collor* — e o acompanhou em viagens pelo país para assessorá-lo na área de economia. Fez contatos com o deputado Bernardo Cabral, do PMDB do Amazonas, que atuara como relator da Assembléia Nacional Constituinte (1988) e ocuparia a pasta da Justiça no início do governo Collor, para examinar a base legal do programa do candidato do PRN.

No dia 16 de março, o governo anunciou o seu Plano de Estabilização Econômica, ou Plano Brasil Novo, que ficaria conhecido como Plano Collor. Seu objetivo central era combater a inflação e reduzir o déficit público, criando condições, segundo seus mentores, para o Brasil ingressar no chamado Primeiro Mundo. Suas principais medidas foram a extinção de 24 órgãos e empresas estatais, com a demissão dos funcionários não estáveis; a elevação do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI); o aumento da taxa sobre os lucros do setor agrícola e o fim dos subsídios à exportação não garantidos na Constituição; o restabelecimento do cruzeiro como moeda nacional, em substituição ao cruzado novo, criado no governo anterior; o congelamento de preços e salários, que passariam a ser reajustados conforme índices de inflação prefixados; o fim dos títulos ao portador, inclusive dos cheques ao portador com valores acima de um teto determinado; a redução da presença do Estado na economia, por meio da privatização de empresas estatais; e a abertura econômica para o exterior, com a redução progressiva das alíquotas de importação.

O plano tivera suas linhas fundamentais antecipadas ao público antes da posse e, por isso, não causou grande surpresa. Uma medida, apenas, que não tinha sido anunciada previamente, provocou polêmica: o bloqueio, por 18 meses, dos saldos em conta corrente e em cadernetas de poupança que excedessem o valor de 50 mil cruzeiros, procedimento que, durante a campanha, Collor acusara Lula de pretender adotar caso chegasse à presidência. A

medida abriu um grave precedente na administração de contratos no país, já que constituía uma alteração unilateral dos seus termos, com prejuízo dos direitos de uma das partes. Além disso, o limite fixado para os saques pareceu a muitos arbitrário, o que seria confirmado pela própria ministra no livro *Zélia, uma paixão*, escrito por Fernando Sabino com base em seus depoimentos, e onde é relatado como se chegou a esse valor: no dia da posse, numa festa em sua homenagem, e após reuniões com um grupo de auxiliares sem que se chegasse a um valor de consenso — se 20 mil, 50 mil ou 70 mil cruzeiros —, Zélia escreveu num papel os números correspondentes àquelas quantias e deixou-se envolver pelo clima festivo, sempre com o papel à mão. Algum tempo depois, ainda na festa, optou espontaneamente por um teto de 50 mil cruzeiros. Segundo a ministra, a medida foi concebida sob o mais absoluto sigilo, mas, dois anos depois, surgiria a informação de que o presidente e seu amigo e tesoureiro de campanha, Paulo César Farias, o PC, haviam feito vultosos saques em suas contas bancárias antes do anúncio do bloqueio.

Em Montreal, onde participou da 31^a Assembleia Anual do BID, Zélia conclamou a comunidade financeira internacional a apoiar o plano de estabilização do governo brasileiro e afirmou que o país desejava reiniciar o pagamento de sua dívida externa — suspenso desde a moratória decretada em 1989 pelo presidente José Sarney — por meio do diálogo com os credores. Depois de fazer contatos com o primeiro-ministro canadense Brian Mulroney, seguiu para os Estados Unidos. Em Washington, reuniu-se com a representante comercial norte-americana Carla Hills, que fez graves críticas à política brasileira em relação aos produtos de seu país. Teve encontros, também, com as principais autoridades do Tesouro e do Banco Central dos Estados Unidos, do FMI, do Banco Mundial e do BID para discutir a negociação da dívida externa brasileira.

No Brasil, depois de um período de deflação em março, os preços voltaram a subir, e a inflação de abril superou os 3%, o que provocou uma crise no governo. Pressionada por Collor, que lhe cobrou melhores resultados, Zélia pôs seu cargo à disposição do presidente, que não o aceitou. Em maio, participou, em Washington, da 21^a Conferência do Conselho das Américas, formada por empresários norte-americanos, a quem expôs o Plano Collor. Ainda nos Estados Unidos, reuniu-se em Nova Iorque, separadamente, com representantes de seis grandes bancos privados norte-americanos. No fim do mês, contudo, a inflação beirava os 8%. A ação do Ministério da Economia, além disso, era frequentemente prejudicada pelo fato de que muitas de suas medidas careciam de base legal, o que lhe valia contestações do Congresso e de entidades da área jurídica. Em setembro, Zélia enviou uma carta de intenções ao FMI prevendo o declínio da inflação, mas, simultaneamente, anunciou que o país não pagaria

integralmente os juros atrasados da dívida — cerca de 8,5 bilhões de dólares — enquanto estivesse em negociação com os credores.

Com a inflação tendo chegado em setembro a 13,25%, agravaram-se as dificuldades. Além de não conseguir controlar o processo inflacionário, a política econômica tinha efeitos recessivos. A falta de crédito e a queda nas vendas levaram as empresas a demitir empregados e a reduzir jornadas de trabalho e salários. O aumento do desemprego atingiu principalmente a construção civil e a indústria de transformação. Em dezembro de 1990, a inflação atingiu um índice próximo dos 20% ao mês.

Zélia preparou com sua equipe um novo conjunto de medidas econômicas e o apresentou ao presidente. Com a intenção de deixá-lo com liberdade para executar o novo plano, pôs novamente seu cargo à disposição, mas Collor manteve-a no cargo. Assim, em 31 janeiro de 1991 foi lançado o Plano Collor II. No dia seguinte, houve novo feriado bancário e foram adotadas medidas principalmente de ordem financeira, entre as quais a extinção das operações de *overnight*; a criação do Fundo de Aplicações Financeiras (FAF); a substituição do Bônus do Tesouro Nacional (BTN) pela Taxa Referencial Diária (TRD) como indexador dos preços com juros prefixados; a elevação do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) e da taxa de juros; o anúncio de novo congelamento de preços e salários; a criação de um deflator para contratos com vencimento após 1º de fevereiro; e o início da execução de um cronograma de redução das alíquotas de importação.

Para obter apoio às novas medidas, o governo buscou contato com todas as forças políticas, inclusive da oposição. Zélia assumiu papel de destaque nas negociações, aproximando-se, na ocasião, do Partido Democrático Trabalhista (PDT). Às vésperas de completar seu primeiro ano, porém, o governo Collor estava longe de ter atingido as metas principais do Plano Brasil Novo. Em março a inflação acumulada ultrapassava 400%, a taxa de desemprego era de 5,23%, o Produto Interno Bruto (PIB) apresentou uma redução, inédita, de 4,6%, e a renda *per capita* regrediu aos níveis de 1979. Pesquisa de opinião naquele mês revelou que o Plano Collor II gerara resistências em todas as áreas: na população de baixa renda, em empresários de portes variados, em entidades sindicais de patrões e de trabalhadores, em credores e investidores estrangeiros e em parlamentares.

Em 21 de março, o Ministério da Economia baixou uma medida que causou grande polêmica: suspendeu as exportações de café até que fossem decididas as alterações da política para o setor, que estavam em discussão. Nesse dia, porém, os pedidos de registros de exportação duplicaram, trazendo a suspeita de vazamento de informações beneficiando

exportadores. Uma semana depois, Zélia determinou o cancelamento de todas as exportações registradas no dia 21 e criou uma comissão de sindicância para apurar irregularidades.

Nos primeiros dias de abril, Zélia viajou para o Japão, onde pronunciou um duro discurso na reunião anual do BID, que deixara de liberar um crédito de 350 milhões de dólares para o governo brasileiro. A ministra acusou os dirigentes dos países mais ricos de terem determinado o bloqueio do empréstimo para forçar o Brasil a chegar a um acordo com os bancos credores em torno do pagamento dos juros atrasados da dívida externa. O estilo determinado de negociar de Zélia lhe renderia, da parte do ministro da Economia da França, Pierre Bérégovoy, o qualificativo de “petulante”.

Ao retornar ao Brasil, ela recebeu o resultado das investigações em relação às operações dos exportadores de café e encontrou o nome de um amigo na lista de suspeitos. Passou a informação ao presidente e pôs, mais uma vez, o cargo à sua disposição. Como Collor reiterasse a confiança em seu trabalho, a ministra encaminhou o processo às autoridades competentes para que as investigações tivessem prosseguimento.

Ainda em abril, problemas ligados à Zona Franca de Manaus levaram Zélia a entrar em conflito com o secretário do Desenvolvimento Regional, Egberto Batista, integrante do círculo mais próximo ao presidente. Suas posições em relação ao assunto foram atribuídas por Egberto Batista à influência de Bernardo Cabral, ex-ministro da Justiça ligado à ministra, o qual teria interesses na Zona Franca. Esse atrito vinha somar-se a muitos outros, especialmente com ministros em cujas áreas Zélia intervinha com frequência, até mesmo pela amplitude das atribuições de sua pasta. Em decorrência disso tudo, começaram a crescer os rumores de que ela seria substituída no Ministério da Economia.

No dia 4 de maio, Zélia presidiu um encontro em São Paulo com empresários para discutir um programa para aumentar a competitividade industrial. Quatro dias depois foi substituída por Marcílio Marques Moreira, embaixador do Brasil em Washington. Para sua demissão há duas versões. Ela própria e seus ex-colaboradores diretos sustentam que foi iniciativa sua, tomada no dia 6. Collor, porém, divulgou a informação de que a demitira porque não podia mais sustentá-la politicamente.

O balanço da gestão de Zélia indica dois pontos positivos em relação à situação herdada de seu antecessor: o quadro inflacionário passou de uma situação fronteiriça da hiperinflação para um índice mensal de cerca de 7%, e a balança comercial apresentou um saldo quatro vezes superior ao encontrado. Por outro lado, Zélia deixou a economia em profunda recessão, com uma queda de 12% na produção industrial em relação à data de posse do governo Collor e com taxas alarmantes de desemprego.

Em março de 1992, Zélia voltou a lecionar na USP, de onde estava afastada desde que assumira o ministério. Em setembro, fundou com amigos — todos ex-colegas de governo — o Instituto Brasil de Consultoria, que funcionaria durante um ano.

Em outubro de 1992, foi acusada de envolvimento em crimes de corrupção investigados pela Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) instalada pela Câmara dos Deputados para apurar denúncias de corrupção e tráfico de influência contra o tesoureiro da campanha de Collor, Paulo César Farias, o PC. Em abril de 1993, foi indiciada por corrupção passiva em inquérito na Polícia Federal e, em maio do ano seguinte, denunciada pela Procuradoria Geral da República ao Supremo Tribunal Federal (STF). Ainda naquele mês, foi indiciada pela Polícia Federal na Lei do Colarinho Branco, acusada de ter autorizado irregularmente operações financeiras da Viação Aérea São Paulo (VASP) após a privatização da empresa. O STF a absolveria desta última acusação em março de 1995.

Tendo ingressado, em dezembro de 1995, no Partido Progressista Brasileiro (PPB), liderado pelo ex-prefeito de São Paulo, Paulo Maluf, alguns dias depois foi novamente denunciada ao STF por envolvimento em atos de corrupção de que teria também participado PC Farias. Ainda em dezembro, lançou a revista *Vitória*, que circularia durante oito meses.

Em 1997 passou a residir em Nova Iorque, onde trabalhou como consultora de investimentos, inclusive para a *Prime Investment Advisory Services*, de propriedade de Raquel Borges, prima do então prefeito de São Paulo, Celso Pitta. Em 18 de julho de 2006, o Tribunal Regional Federal de Brasília a absolveu da acusação de corrupção passiva por suposto envolvimento no esquema PC Farias. Recurso do Ministério Público Federal foi recusado, em maio de 2008, pelo Superior Tribunal de Justiça e a absolvição foi mantida

Já vivendo novamente no Brasil, Zélia passou a residir no Rio de Janeiro e a trabalhar como representante da Águila Associates, empresa de consultoria de investimentos. Participou, em setembro de 2008, das comemorações dos 200 anos do Ministério da Fazenda, ocasião em que, instada a pronunciar-se sobre sua atuação à frente da pasta, declarou que adotaria novamente as medidas do Plano Collor (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Zélia Cardoso de Mello. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Para a presidência do Banco Central foi nomeado o economista Ibrahim Iris, nascido em Bafra, na Turquia. Após ter cursado a pós-graduação nos Estados Unidos, mudou-se para o Brasil em 1973 e naturalizou-se. Assim como Zélia Cardoso, também trabalhou como professor da USP até 1979 quando foi convidado a assessorar o ministro do Planejamento, Antônio Delfim Neto. Após ter deixado o governo, em 1981, atuou como consultor em diversas empresas do mercado financeiro. Em seguida, comprou parte da corretora Patente e

associou-se a uma distribuidora, que vendeu pouco antes de ser arguido pelo Senado por ter aceitado a indicação de seu nome para a presidência do Banco Central.

Em janeiro de 1990, Iris passou a integrar a equipe econômica do governo de Fernando Collor. Seu nome foi avaliado na Comissão de Assuntos Econômicos do Senado, tendo recebido os votos contrários dos senadores Néelson Wedekin, do PDT- SC, e Jamil Haddad, PSB-RJ. Os dois parlamentares lembraram o projeto, já aprovado, de autoria do senador Itamar Franco, que exigia o afastamento de atividades no setor financeiro, por quatro anos, no mínimo, de todos que viessem a ocupar a presidência do Banco Central. Embora essa exigência inviabilizasse o nome de Iris, o plenário do Senado aprovou sua indicação.

Iris foi uma das personalidades mais influentes do governo Collor, tendo interferido diretamente nas decisões do presidente em todos os assuntos relacionados à economia do país. Parcela considerável das portarias e decretos assinados pela ministra da Economia, Zélia Cardoso de Melo, foi redigida no Banco Central.

O primeiro atrito com o presidente Collor foi em consequência da edição da Resolução nº 1.706, que estabelecia um IOF, incidente em operações de crédito ao consumidor e crédito pessoal, nas compras com cartão de crédito e nas operações de transferência de titularidade. A medida era inconstitucional e foi revogada no mesmo dia de sua aprovação. Outra queixa de Collor foi em relação ao Decreto-Lei nº 99.251, que tratava dos salários dos funcionários colocados em disponibilidade, e fora enviado para publicação no *Diário Oficial da União* antes de ser analisado e assinado pelo ministro da Justiça, Bernardo Cabral. Quem saiu fortalecido do episódio foi Cabral, cuja equipe vinha apontando os desacertos jurídicos provocados pela área econômica. Ainda em maio, o Banco Central anunciou a criação de um fundo de privatização, que permitiria a participação dos cidadãos no processo de transferência de empresas estatais para a iniciativa privada.

Para Ibrahim Iris, só havia um meio de combater a inflação e, ao mesmo tempo, evitar a recessão: aceitar a livre negociação de salários e esquecer a indexação de preços (a única indexação que admitia era a da caderneta de poupança). Assim, os dois principais instrumentos de política econômica do governo — as taxas de câmbio e de juros — já não estavam vinculados automaticamente à inflação. O Banco Central tinha uma política explícita de reservas cambiais, deixando a taxa de câmbio ser regulada pelo mercado.

Diante das altas taxas de inflação no início de 1991, aumentavam as críticas à política econômica. Ainda assim, Iris continuava defendendo a manutenção das medidas tomadas, por considerá-las bem-sucedidas. Mas seu discurso mudou em relação às causas do crescimento inflacionário: passou a apontar o choque agrícola, os gastos estaduais e municipais no período

eleitoral do ano anterior e as expectativas geradas pela crise no golfo Pérsico. Esta última, segundo ele, a mais importante.

Com a edição do Plano Collor II, no início de 1991, Iris garantiu que a inflação teria queda imediata. As taxas de câmbio continuavam subindo mais que a inflação e o país sofria os efeitos da maxidesvalorização do cruzeiro, ocorrida no final do ano anterior. O novo plano incluía a adoção do congelamento de preços, medida condenada por Ibrahim Iris, mas justificada por ele como consequência do esgotamento da política monetária que, caso fosse mantida, levaria a uma explosão das taxas de juros. Essa medida acabou sendo a causa do segundo desentendimento sério entre Iris e Collor. Iris afirmou à imprensa que fora o último a concordar com o congelamento, do qual era um crítico severo.

O objetivo do governo com a edição do segundo plano era o de redesenhar o sistema financeiro, para que se criassem instrumentos de financiamento de longo prazo na economia. Dentro dessa ótica, coube a Iris responder por uma complexa negociação promovida pelo governo federal com os estados e municípios, voltada não apenas para a rolagem das dívidas estaduais e municipais e saneamento de seus bancos mas, principalmente, para o equilíbrio das contas. Esse objetivo, contudo, não foi alcançado.

Em março de 1991 começaram a circular rumores de que Iris estaria deixando vaziar informações privilegiadas. No mês seguinte, o procurador-geral da República, Aurélio Virgílio Veiga Rios, pediu que a Justiça condenasse Iris a indenizar o Banco Central, por perdas e danos, pela liberação de dois milhões e quinhentos mil dólares, ao câmbio oficial, para pagar o resgate do publicitário Roberto Medina, que fora sequestrado. A procuradoria não foi atendida.

Em maio, após a substituição de Zélia no Ministério da Economia por Marcílio Marques Moreira, Iris pediu demissão. Em julho de 1991, voltou a colaborar com o governo Collor, integrando uma comissão de especialistas, encarregada de elaborar um projeto de reforma fiscal e tributária. Coube-lhe analisar a carga tributária que incidia sobre pequenas e médias empresas.

Em 1993, Iris criou, junto com Luís Paulo Rosemberg, David Gotlib e Emir Kapez, uma empresa especializada em administrar grandes fortunas. A Linear DTVM, controlada por Iris e Kapez, trocou de nome para comportar a nova sociedade, passando a denominar-se simplesmente Linear (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Ibrahim Iris. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Para a presidência do Banco do Brasil foi nomeado Alberto Policaro. Em 20 de março de 1990, cinco dias depois da posse de Fernando Collor de Melo na presidência da República,

Policaro tomou posse no cargo de presidente do Banco do Brasil, em substituição a Mário Berard. Na ocasião, assumiu o compromisso de manter a instituição livre das pressões políticas e reativar o papel do banco no apoio ao setor rural.

Em janeiro de 1991 ganhou notoriedade ao expulsar de seu gabinete alguns deputados que tentavam convencê-lo a cortar parte da lista do plano para o fechamento de agências do Banco do Brasil. Em abril, baseando-se na escassez de recursos para créditos bancários, manifestou-se contra a proposta de refinanciamento da dívida dos usineiros elaborada pela comissão interministerial presidida por Pedro Robério de Melo Nogueira — indicado diretamente pelo presidente Fernando Collor para a gestão do setor sucroalcooleiro na Secretaria de Desenvolvimento da Presidência.

Como parte da política de enxugamento e agilização da máquina burocrática do governo, reduziu os pontos de atendimento do banco em todo o país, de 5,9 mil para 4,6 mil, bem como o corpo de funcionários de 138 mil para 121 mil. Na ocasião, enfrentou boatos acerca da sua demissão após ter sido criticado pela ministra da Economia Zélia Cardoso de Melo, que o acusou de “falta de cintura política”. Ainda em abril, assinou um convênio com a Associação Brasileira de Indústria de Computadores e Periféricos e com a Associação Brasileira de Processos e de Automação Industrial, disponibilizando um novo fundo de financiamento para empresas interessadas em comprar equipamentos de informática produzidos no Brasil. Em maio de 1991, entregou à ministra Zélia Cardoso de Melo a sua carta de demissão, sendo substituído por Lafaiete Coutinho na presidência do Banco do Brasil.

Em agosto, depôs na Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) que investigava a situação do Banco do Brasil. No depoimento, assumiu a responsabilidade pelo pagamento integral da dívida de 71 milhões de dólares da Cooperativa de Produtores de Cana de Alagoas, justificando que o banco teve que honrar o compromisso por ter sido avalista dessa dívida. Ainda em agosto, depôs na CPI que investigava a venda da Viação Aérea São Paulo (VASP) ao empresário Wagner Canhedo. A CPI queria saber se houvera pressões políticas para a autorização do refinanciamento da dívida da empresa com o governo federal. Em outubro, foi indiciado pela Polícia Federal, acusado de crime contra o sistema financeiro por ter concordado com o refinanciamento da dívida da VASP e ter favorecido uma empresa privada com vantagens pertinentes apenas a empresas públicas. Policaro defendeu-se, afirmando que apenas cumpria determinações do Ministério da Economia, então comandado por Zélia Cardoso de Melo.

Em fevereiro de 1993 — após, portanto, o afastamento de Collor da presidência, por corrupção, e sua substituição no cargo por Itamar Franco — conseguiu evitar seu indiciamento pela Polícia Federal como suspeito de contribuir com o esquema de corrupção montado por Paulo César Farias, ao entregar à polícia documentos comprovando que, em março de 1991, o banco não patrocinara a segunda etapa da Copa Davis de Tênis promovida pela Match Point e pela Nesc, por motivos técnicos. Segundo Policaro, como o Banco do Brasil julgou não ter havido o retorno mercadológico esperado ao patrocinar a primeira fase da competição, decidiu retirar o patrocínio. O dono da Match Point, Esdras Silvestre Costa, denunciou à Polícia Federal que perdera o patrocínio porque se recusara a pagar comissão de 60% do valor do contrato, exigida pelo sócio de Farias, Jorge Bandeira.

Ao deixar a presidência do Banco do Brasil, passou a se dedicar a seu escritório de advocacia em São Paulo (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Alberto Policaro. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Em consonância com o discurso essencialmente não programático, centrado na ideia do rompimento drástico com o passado e no anúncio do advento de um mundo novo que prevaleceu ao longo da campanha eleitoral (DINIZ, 1997, p. 132), na composição da equipe econômica prevaleceu, assim, a indicação de nomes pouco conhecidos que até então não tinham exercido qualquer cargo mais expressivo no cenário nacional. Tal estratégia, como visto, não garantiu a unidade de seus condutores em torno do projeto econômico implementado. As divergências entre Zélia Cardoso, Alberto Policaro e Ibrahim Iris não tardaram a ocorrer. A incapacidade de Plano em controlar a inflação, ao lado dos sucessivos escândalos de corrupção envolvendo os mais importantes membros do governo, provocou constantes divergências entre os titulares da Fazenda, do Banco Central e do Banco do Brasil.

O fracasso da agenda propositiva oriunda do Consenso de Washington no controle inflacionário e na garantia de níveis de crescimento acirrou as divergências em torno da condução da política econômica. No centro da ruptura entre os membros da equipe econômica estiveram questões como a oposição de Ibrahim Iris à indexação de preços e ao congelamento de preços; os escândalos envolvendo Zélia Cardoso sobre o vazamento de importantes informações, como o bloqueio, a suspensão das exportações de café e seu envolvimento com o então Ministro da Justiça, Bernardo Cabral; a oposição de Alberto Policaro acerca da proposta de refinanciamento da dívida dos usineiros e sua insistência em implementar, como parte da política de enxugamento e agilização da máquina burocrática do governo, a redução dos pontos de atendimento do Banco do Brasil em todo o país, bem como do corpo de funcionários.

A demissão de Zélia Cardoso, em maio de 1991, levou à substituição de toda a equipe econômica. Na tentativa de recompor sua unidade e, principalmente, de ampliar a base política de sustentação do governo, o novo titular do Ministério da Fazenda, Marcílio Marques Moreira⁶⁸, não era um recém-chegado na política nacional nem esteve diretamente ligado seja ao Governo de Fernando Collor em Alagoas ou à campanha eleitoral de 1989.

Graduado pela Faculdade de Direito do Rio de Janeiro, Marcílio Marques cursou o Instituto Rio Branco e obteve o título de Mestre em Ciência Política pela Universidade de Georgetown, em Washington. Inseriu-se nas agências estatais quando serviu na divisão econômica do departamento econômico do Ministério das Relações Exteriores, entre 1954-1956, e na embaixada brasileira em Washington no período de 1956 a 1963. Logo depois, tornou-se assessor geral do departamento de operações internacionais do BNDE e, dois anos depois, em 1965, assumiu o cargo de Vice-Presidente da Companhia Progresso Estado da Guanabara (COPEG) na gestão do governador Negrão de Lima, tendo criado a Companhia de Desenvolvimento das Comunidades (CODESCO), que presidiu. Na década de setenta retornou ao BNDE, como membro de seu conselho. No momento em que foi nomeado Ministro da Economia, atuava como Embaixador do Brasil em Washington (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Marcílio Marques Moreira. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Assim como ocorrido em outros momentos anteriores, um destacado representante do setor financeiro chegava ao mais importante cargo da área econômica do país. Marcílio Moreira, entre 1968 e 1983, foi Vice-Presidente do Unibanco. Uma reversão e tanto para um governo marcado pelo discurso de independência e de ruptura com o passado.

A mesma estratégia política da nomeação de Marcílio Moreira também esteve presente na indicação de Lafaiete Coutinho na presidência do Banco do Brasil.

Lafaiete Coutinho bacharelou-se em direito em 1962 pela Universidade Federal de Pernambuco. Entre 1962 e 1964 trabalhou como oficial de gabinete do ministro da Justiça,

⁶⁸ Colaborou com artigos para jornais e revistas e regularmente pronuncia conferências sobre temas econômicos e políticos no Brasil e nos Estados Unidos. Publicou em 1971 pela Tempo Brasileiro Indicações para o Projeto Brasileiro; em 1980, pela mesma editora, Poder Liberdade e Desenvolvimento: Indicações para o Debate Brasileiro e em 1981 de Maquiavel a San Tiago pela Universidade de Brasília. Escreveu para essa editora a apresentação a 3ª edição de D.Quixote: Um Apólogo da Alma Ocidental de San Tiago. Em 1983, a Câmara dos Deputados publicou o Perfil Parlamentar de San Tiago Dantas, cuja organização e introdução foi de sua responsabilidade. O Twentieth Century Fund de Nova York publicou monografia sua sob o título The Brazilian Quandary em 1986.

Publicou artigos em vários jornais e períodos, tais como: Jornal do Brasil; Correio da Manhã Cadernos Brasileiros; Gazeta Mercantil; Relações Internacionais; Baromoney Fundação Getúlio Vargas; Documentação e Atualidade Política; Índice; Escola Superior de Guerra; Digesto Econômico; Exame Revista do Serviço Público; Government and Opposition; O Globo; Credit Suisse Bulletin; American Banker; Política e Estratégia; International Herald Tribune; Contribuciones; O Estado de São Paulo; Latin American Finance; Lua Nova.

Abelardo Jurema, no governo João Goulart (1962-1964). Ainda em 1964 tornou-se procurador do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes e Cargas (IAPETEC), permanecendo na função até o ano seguinte. Entre 1970 e 1972 dirigiu as Instituições Financeiras de Campina Grande, no Rio de Janeiro, e em 1974 iniciou sua carreira no Banco Econômico, da Bahia, onde seria diretor e, entre 1989 e 1990, vice-presidente. Data desse período sua amizade com o líder político baiano Antônio Carlos Magalhães. Entre 1980 e 1983 foi membro do conselho fiscal do Banco do Estado de São Paulo (BANESPA) e do Banco de Desenvolvimento de São Paulo (BANDESP). Ainda em 1989, Lafaiete Coutinho assumiu a vice-presidência da Federação Brasileira das Associações de Bancos (FEBRABAN) e da Federação Nacional dos Bancos (FENABAN).

Com a posse de Collor, Lafaiete Coutinho foi nomeado presidente da Caixa Econômica Federal (CEF) e deixou os cargos na FEBRABAN e FENABAN. Em outubro de 1990 a Procuradoria da República em Goiás abriu inquérito destinado a anular o contrato em que a CEF concedeu financiamento total para a construção de 102 apartamentos de luxo para o empresário Eduardo Cardoso, amigo de Collor. Durante sua gestão à frente da CEF, Lafaiete autorizou vários empréstimos que tinham sido negados pelo Banco do Brasil. Com a saída da ministra da Economia, Fazenda e Planejamento Zélia Cardoso de Melo, em maio de 1991, Lafaiete também deixou a CEF.

Sua nomeação para a presidência do Banco do Brasil contou com o apoio de líderes do Partido da Frente Liberal (PFL) – agremiação que compunha a base parlamentar de apoio ao governo – tais como os governadores da Bahia e de Pernambuco. Antônio Carlos Magalhães e Joaquim Francisco estavam descontentes com as diretrizes de saneamento administrativo, redução de pessoal e cobrança dos inadimplentes desenvolvidas pelo então presidente do Banco do Brasil, e pressionaram pela demissão de Alberto Policaro (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Lafaiete Coutinho. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Embora a posse de Marcílio Marques e de Lafaiete Coutinho possa ser interpretada como uma tentativa de recomposição política do Governo e, principalmente, de inserção de representantes diretos do setor financeiro na ossatura material do Estado, a nomeação de Francisco Grós para a presidência do Banco Central é a mais reveladora da nova orientação governamental.

Um dos eixos fundamentais da propaganda política de Collor durante as eleições presidenciais de 1989 foi a oposição ao Governo Sarney. O governo era então caracterizado como corrupto, ineficaz, responsável pela maior crise que o país já atravessara. O tom das

críticas aumenta após a articulação de Sarney para o lançamento da candidatura de Sílvio Santos.

Peço licença, Minha Gente, para hoje falar com uma pessoa em particular. Com o homem que desgraçadamente ainda ocupa a Presidência da República. Gostaria de tratar o Sr. José Sarney com elegância e respeito. Gostaria mas não posso. Não posso, pois estou falando com um irresponsável, um omissor, um desastrado, um fraco. Quero que a Nação saiba que estou falando com um cidadão de más intenções que não dignifica o cargo que ocupa. A nação brasileira, Minha Gente, está chocada. O Brasil, pela luta de tantas gerações, na esperança de viver a glória desse momento histórico, não merecia ter o seu instante final manchado pela ambição e pela falta de grandeza de um dos piores presidentes que nosso país já teve a infelicidade de ter. Estou falando do Sr., Sr. José Sarney e das suas manobras. Que direito tem o Sr. de tumultuar a vida dos brasileiros e de tentar transformar a escolha do primeiro presidente legítimo depois de 30 anos em uma brincadeira de programa de auditório? Que direito tem o Sr? O Sr. sempre foi um político de segunda classe. O Sr. nunca teve uma atitude de coragem. O Sr. pegou carona na História beneficiando-se de uma tragédia que emocionou todo o país. O Sr. arrochou os salários dos trabalhadores brasileiros. O Sr. contrariou a vontade de todos insistindo em ficar mais um ano na presidência. O Sr. passou todo tempo de seu governo apadrinhando os seus amigos, os seus familiares, muitos dos quais hoje estão sendo processados por atos de corrupção. (...) Eu vou mesmo levantar a sujeira de seu governo e por os corruptos na cadeia (...) Com o fim do seu governo, termina também uma triste fase da política brasileira. Com o início do meu governo, este país vai começar a mudar. As instituições voltarão a ser sérias e respeitadas. Vamos restabelecer a credibilidade e a confiança nos partidos, nos homens públicos. (...) Acabou o tempo da corrupção e do conchavo de políticos desonestos. Chegou, Sr. José Sarney, a vez dos homens de bem. Chegou a nossa vez (HGPE, 05/11/1989)⁶⁹.

O trecho da propaganda eleitoral é bastante revelador das críticas do então candidato ao governo Sarney. Um dos elementos importantes da composição da candidatura de Collor era a sempre divulgada ruptura com Sarney, expressa na oposição de Collor em conceder mais um ano de governo para Sarney (o único governador do PMDB a ter tomado tal posição). A ruptura que seu governo realizaria, entretanto, não se sustentou diante da crise e da avalanche de denúncias que envolveu mais importantes membros do governo. No momento em que procurou recompor a base política através de uma reforma ministerial, antigos membros do governo Sarney passaram a fazer parte da equipe de Collor.

Indicado por Marcílio Marques Moreira, Francisco Grós ocuparia, pela segunda vez, a presidência do Banco Central. O primeiro momento foi durante o Governo Sarney. Sua indicação encontrou resistência de alguns parlamentares por ser sócio e presidente do BFC

⁶⁹ Trecho transcrito da propaganda eleitoral gratuita exibida pelo candidato Fernando Collor de Mello no dia 05 de novembro de 1989 no programa noturno. Arquivo próprio.

Banco S.A., instituição especializada em operações financeiras, mas seu nome acabou sendo aprovado pela Comissão de Assuntos Econômicos do Senado (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Francisco Grós. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

A crise política desencadeada pelas sucessivas denúncias de corrupção dos membros do primeiro escalão do Governo e do tesoureiro da campanha presidencial de 1989 passou a envolver diretamente o presidente a partir da entrevista do Pedro Collor de Melo à Revista Veja, na qual foram apresentados os elos de conexão entre PC Farias e o presidente. As denúncias levaram à abertura da aprovação do processo de *impeachment* na Câmara dos Deputados no dia 29 de setembro de 1992. No mesmo dia, Lafaiete Coutinho demitiu-se. A posse interina de Itamar Franco em 02 de outubro levou à demissão de Marçílio Marques. Francisco Grós, entretanto, permaneceu no Banco Central por mais um mês.

A saída de Collor desmontou a equipe econômica, levou o PMDB ao poder, colocou no ostracismo a “Gangue de Pequim⁷⁰”, mas não interrompeu o processo de implementação da agenda do Consenso de Washington. Mais ainda, não desarticulou um dos mais importantes pontos das chamadas “reformas estruturais”, ou seja, a privatização.

4.2 A Privatização estruturada: O PND no Governo Collor

No Governo Collor, o Plano Nacional de Desestatização (PND), cujos eixos encontram-se no texto do projeto apresentado pelo presidente em seu discurso no Congresso no dia 15/03/1990, assume envergadura distinta dos governos anteriores. Constituiu-se em peça fundamental para a redefinição da atuação do Estado e instrumento de redução da dívida pública. As empresas selecionadas estavam localizadas em setores que representavam a base da estrutura industrial, como a siderurgia, a petroquímica e a produção de fertilizantes e, nas palavras do então presidente,

(...) sua privatização [das empresas selecionadas] possibilitará o aumento da eficiência administrativa e produtiva e a realização de novos investimentos, criando assim condições para o aumento da oferta de insumos básicos a preços menores. (...) a privatização não se limita à venda das empresas, mas também engloba a concessão ao setor privado da exploração de serviços públicos e execução de obras públicas, a ser regulamentada por lei (Collor, 1991, p. 32-33).

⁷⁰ Apelido dado ao grupo de 12 pessoas que no final do ano de 1987 visitou a China, momento em que Collor levantou, pela primeira vez, a possibilidade de se candidatar à presidência (CONTI, 1999, p. 93).

O marco jurídico do programa de privatização do Governo de Fernando Collor foi constituído pela lei nº 8031, de 12 de abril de 1990, que criou o PND. Diferentemente da legislação que esteve em vigor no Brasil até este momento, no Programa Nacional de Desestatização estiveram delineadas questões que a partir de então assumiriam papel central na agenda política nacional.

Na nova legislação, a privatização, então, passou a ser vista como um instrumento para reordenar a posição estratégica do Estado na economia uma vez que possibilitaria a transferência à iniciativa privada de atividades até então restritas ao setor público (art. 1º. § I); reduzir a dívida pública, concorrendo para o saneamento das finanças do setor público (art. 1º. § II); permitir a retomada de investimentos nas empresas e atividades que vieram a ser transferidas à iniciativa privada (art. 1º. § III); promover a modernização do parque industrial do País, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia (art. 1º. § IV); possibilitar à administração pública concentrar seus esforços nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para a consecução das prioridades nacionais (art. 1º. § V); promover o fortalecimento do mercado de capitais, através do acréscimo da oferta de valores mobiliários e da democratização da propriedade do capital das empresas que integrem o Programa (art. 1º. § VI).

Na análise do primeiro decreto da Lei no. 8.031, fica possível identificar algumas rupturas com o padrão legal vigente até então sobre o programa de privatização. Em primeiro lugar, a privatização no Governo Collor está inserida em um processo mais amplo de reforma do Estado. A iniciativa privada está livre de qualquer tipo de amarra, e a privatização é caracterizada como um mecanismo de saneamento das contas públicas. Assim, no começo dos anos 1990, a onda privatizante esteve muito além de uma tentativa de retomar o controle sobre as Empresas Estatais que o governo havia perdido. Tratava-se agora de remodelar o Estado a partir de um diagnóstico de ineficiência e de gigantismo. Tal ideia apresentada ao longo da campanha eleitoral pelo então candidato Fernando Collor, é claramente defendida em seu discurso de posse em março de 1990.

A dura verdade é que, no Brasil dos anos oitenta, o Estado não só comprometeu suas atribuições, mas perdeu também sua utilidade histórica como investidor complementar. O Estado não apenas perdeu sua capacidade de investir como, o que é ainda mais grave, por seu comportamento errático e perverso, passou a inibir o investimento nacional e estrangeiro. (...) Creio que compete primordialmente à livre iniciativa - não ao Estado - criar riqueza e dinamizar a economia. Ao Estado corresponde planejar sem dirigismo o desenvolvimento e assegurar a justiça, no sentido amplo e

substantivo do termo (COLLOR, Discurso de Posse no Congresso Nacional, 15/03/1990).

As restrições quanto às empresas passíveis de serem inseridas no PND também são extintas. Nos termos da Lei, poderiam ser privatizadas as empresas controladas, direta ou indiretamente pela União e instituídas por Lei ou ato do Poder Executivo (art.2º. § I) ou criadas pelo setor privado e que, por qualquer motivo, passaram ao controle, direto ou indireto, da União (art. no.2, § II). Uma exceção, entretanto, ainda é feita à Petrobrás. Apesar do projeto do governo não ter feito nenhuma restrição às empresas consideradas fundamentais para o desenvolvimento nacional – como até então havia – as transferências de ações de propriedade da União, representativas do capital social da Petróleo Brasileiro S.A., Petrobrás, continuaram a reger-se pelo disposto no momento de sua criação em 1953 (art..3º).

As formas operacionais do projeto de privatização foram definidas no art. 4º. da lei que estabeleceu alienação de participação societária, inclusive de controle acionário, preferencialmente mediante a pulverização de ações junto ao público, empregados, acionistas, fornecedores e consumidores; abertura e aumento de capital com renúncia ou cessão, total ou parcial, de direitos de subscrição; alienação, arrendamento, locação, comodato ou cessão de bens e instalações ou a dissolução de empresas ou desativação parcial de seus empreendimentos, com a consequente alienação de seus ativos.

A estrutura geral do PND foi montada a partir da atuação de três agentes principais: a Comissão Diretora do Programa, o órgão gestor do Fundo Nacional de Desestatização, BNDES, e uma equipe de consultores privados e auditores independentes.

A Comissão Diretora foi criada para regular o Programa Nacional de Desestatização através do art. 5º. da lei 8.031 de abril de 1990. Diretamente subordinada ao Presidente da República, seus membros, titulares e suplentes, são por ele nomeados, depois de aprovada a indicação pelo Congresso Nacional. Sua composição era de oito a doze membros, dos quais quatro integrantes do governo, entre eles o Presidente da Comissão, na pessoa do presidente do BNDES – órgão encarregado da implementação administrativa das diretrizes estabelecidas pela mencionada comissão.

Entre as principais funções da Comissão Diretora, encontram-se a apresentação ao Presidente da República das empresas a serem incluídas no PND; a definição do órgão gestor do Fundo Nacional de Desestatização e a fiscalização de sua prestação de contas; elaboração e divulgação do cronograma de execução do PND; aprovação do modelo de privatização, as condições de venda das empresas e o preço mínimo das ações a serem alienadas. Além dessas

funções, também cabia à Comissão Diretora a publicação de um relatório anual no qual estivessem presentes a relação das empresas a serem privatizadas e das já privatizadas; a justificativa da privatização e da inclusão de uma empresa no Programa e um relatório detalhado de sua situação econômico–financeira, destacando a utilização dos recursos obtidos ou a obter com a privatização, a descrição do volume de investimentos feitos pelo governo federal ou suas entidades na empresa e, principalmente, o retorno financeiro com a privatização.

No período 1991/1992 a Comissão Diretora teve em sua composição: os economistas Eduardo Modiano⁷¹, como presidente, Luiz Gonzaga Belluzo⁷², Carlos Eduardo Bulhões

⁷¹Eduardo Modiano formou-se em engenharia de sistemas em 1973 e em economia pela Faculdade de Ciências Políticas e Econômicas, no Rio de Janeiro. Em 1974 fez mestrado em administração, finanças e sistemas de Informação em Cambridge (EUA) e doutorado em pesquisa operacional e economia naquela mesma instituição entre 1976 e 1978. De volta ao Brasil, ainda em 1979, foi contratado como professor-assistente do Departamento de Economia da PUC-Rio, onde permaneceria até 1984. No final de 1985, quando o governo de José Sarney se preparava para implantar o Plano Cruzado, foi chamado a participar de uma reunião em São Paulo com o então ministro do Planejamento, João Sayad, para discutir algumas fórmulas que este havia desenvolvido para adaptação dos contratos na economia de alta inflação. Desta reunião nasceu a chamada “tablita”, que retirava das dívidas a previsão inflacionária embutida. Ainda no governo Sarney, participou das discussões que culminaram num outro plano econômico, o Plano Bresser, tendo sido o responsável direto pelo desenvolvimento de uma nova ferramenta econômica: a Unidade de Referência de Preços (URP). A ideia desse modelo de indexação era permitir que o acúmulo inflacionário não fosse repassado rapidamente para os preços e salários, impedindo assim uma rápida propagação da inflação. No entanto, sua ideia original foi alterada, fato que não lhe agradou muito e que fez com que declarasse: “A URP é minha, mas o arrocho salarial é do Bresser.” Em 1986 tornou-se diretor-presidente da Econothec Consultoria, no Rio de Janeiro, onde permaneceria até 1994. De volta à vida acadêmica, foi diretor do departamento de economia da PUC-Rio entre 1987 e 1990. Paralelamente foi economista-chefe do Banco Sterling, no Rio de Janeiro, entre 1989 e 1990. No início de abril de 1990, dias depois da posse de Fernando Collor de Melo na presidência da República, substituiu Nei Távora à frente do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Um dos principais formuladores do Plano Collor, fez parte da equipe econômica liderada pela economista Zélia Cardoso de Melo. Em outubro de 1992, logo após o *impeachment* do presidente Fernando Collor, pediu demissão da presidência do BNDES, sendo substituído por Antônio Barros de Castro. Em 1993, tornou-se vice-presidente de investimentos do banco Itamarati S.A., de Olacyr de Moraes, vendido para Pedro Conde, do BCN que foi em 1997 comprado pelo Bradesco. Foi também vice-presidente de investimentos do banco Crefisul S.A., liquidado extrajudicialmente pelo Banco Central no dia 23 de março de 1999, e presidente do conselho de administração do Grupo Modiano, no Rio de Janeiro, permanecendo neste último cargo até 1994. Logo depois, tornou-se consultor do banco Fonte-Cindam, cujo presidente desde 1993 era Luiz Antônio Gonçalves, associado a Fernando César de Carvalho, fundador do Banco Fonte, e a Roberto Steinfeld, no qual Modiano tinha participação. Permaneceu no banco até maio de 1999, quando Gonçalves foi acusado de crime contra o sistema financeiro por firmar empréstimos mútuos entre empresas nas quais o próprio Fonte Cindam tinha participação. Dedicou-se a atividades privadas à frente do Grupo Modiano, com investimentos na Brasil Ecodiesel Indústria e Comércio de Biocombustíveis e Óleos Vegetais S.A. É autor dos livros *Da inflação ao cruzado: a política econômica do primeiro ano da nova república* (1986) e *Inflação: inércia e conflito* (1988). (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Eduardo Modiano. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

⁷² Luiz Gonzaga Belluzo nasceu em Bariri, em 1942. Formou-se em Direito pela Universidade de São Paulo em 1965. Foi professor colaborador na Universidade Estadual de Campinas, onde doutorou-se em 1975 e tornou-se professor-titular em 1986. Entre 1974 e 1992 foi assessor econômico do PMDB e secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda (1985-1987), durante o governo de José Sarney. De 1988 a 1990 foi secretário de Ciência e Tecnologia do estado de São Paulo, durante a gestão de Orestes Quéricia. Foi eleito membro do Conselho Administrativo do Banco do Estado de São Paulo, cargo que exerce até os dias atuais. Desde 1985 vem atuando como Secretário Especial de Assuntos Econômicos do Ministério da Fazenda. É membro do Conselho de Administração da Bolsa de Mercadorias e Futuros (BM&F), além de consultor editorial da revista semanal *Carta Capital*. É ainda conselheiro da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São

Pedreira e Geraldo Hess⁷³ e os advogados Oscar Dias Corrêa Júnior⁷⁴, Mario de Sales Oliveira Malta Júnior e Nelson Eizirik⁷⁵. Desse grupo, pelo menos três deles eram egressos do Governo Sarney: Modiano, Belluzo, Eizirik. O pai de Oscar Dias Corrêa Júnior foi Ministro da Justiça durante o Governo Sarney⁷⁶. Na composição da Comissão Diretora do PND, chama atenção, além de em sua formação encontrarem-se pessoas que exerceram cargos durante o Governo Sarney, a presença de Oscar Dias Corrêa Júnior, que havia sido chefe de Gabinete do Presidente da USIMINAS entre 1976 e 1978.

Pelo Decreto n.º. 99.464, de 16 de agosto de 1990, o BNDES foi designado como gestor do Fundo Nacional de Desestatização. Este, de natureza contábil, era constituído mediante a vinculação, a título de depósito, da totalidade das ações ou quotas emitidas pelas

Paulo (FAPESP) e presidente do Conselho Curador da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), que opera a TV Brasil, pública. É também presidente institucional do Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento. Em 26 de janeiro de 2009 foi eleito presidente da Sociedade Esportiva Palmeiras para o biênio 2009/2010. Informações disponíveis em <http://buscatextual.cnpq.br>.

⁷³ Geraldo Hess, é engenheiro e mestre em planejamento econômico pela Stanford, nos EUA. É diretor da GH Consultoria Empresarial, presidente do Conselho da Junior Achievement, membro do conselho consultivo da Endeavor, Country Advisor da Goldman Sachs no Brasil, além de participar do conselho de administração de várias empresas brasileiras e estrangeiras. Nos anos setenta, trabalhou na IBM e no curso de pós-graduação da PUCRS. Atuou como diretor-financeiro da Gerdau, com 27 anos. Esteve diretamente envolvido na criação da Comissão de Valores Mobiliários (CVM) em 1976. Depois passou a atuar no mercado de capitais, mesmo durante sua permanência na Comissão Diretora do PND. Informações disponíveis em <http://www.teitelbaum.com.br/besthome/edicao04/materia16.php>.

⁷⁴ Oscar Dias Corrêa Júnior graduou-se na Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (1972). Suas Áreas de Atuação são Direito Civil, Direito Comercial, Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direito Eleitoral. É filho de Oscar Dias Corrêa, Ministro da Justiça durante o Governo Sarney. Exerceu os seguintes cargos: Assessor do Governador Rondon Pacheco (1971-1973); Diretor do Banco Bandeirantes (1975-1976); Chefe de Gabinete do Presidente da USIMINAS (1976-1978); Deputado Estadual na Assembleia Legislativa de Minas Gerais (1979-1983); Deputado Federal por Minas Gerais (1983- 1987; 1987-1991); Membro da Comissão de Finanças da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. (1979 - 1983); Membro da Comissão de Fiscalização e Tomadas de Contas da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais.(1979 - 1983); Membro da Comissão de Economia, Indústria e Comércio da Câmara dos Deputados.(1983 - 1987); Membro da Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados. (1983 – 1987; 1987 – 1991); Membro da Comissão de Constituição e Justiça, e Redação da Câmara dos Deputados. (1989 - 1991); Presidente da Comissão de Organização dos Poderes e Sistema de Governo, da Assembléia Nacional Constituinte. (1987 - 1988); Membro da Comissão de Sistematização da Assembleia Nacional Constituinte. (1988); Presidente do IBDT - Instituto Brasileiro para o Desenvolvimento das Telecomunicações (1993- 1996); Juiz Eleitoral, indicado pela Ordem dos Advogados do Brasil, no Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais em 2001 e ainda exercício. Informações disponíveis em <http://www.oscarcorrea.adv.br/templates/advogados.php?adv=2>.

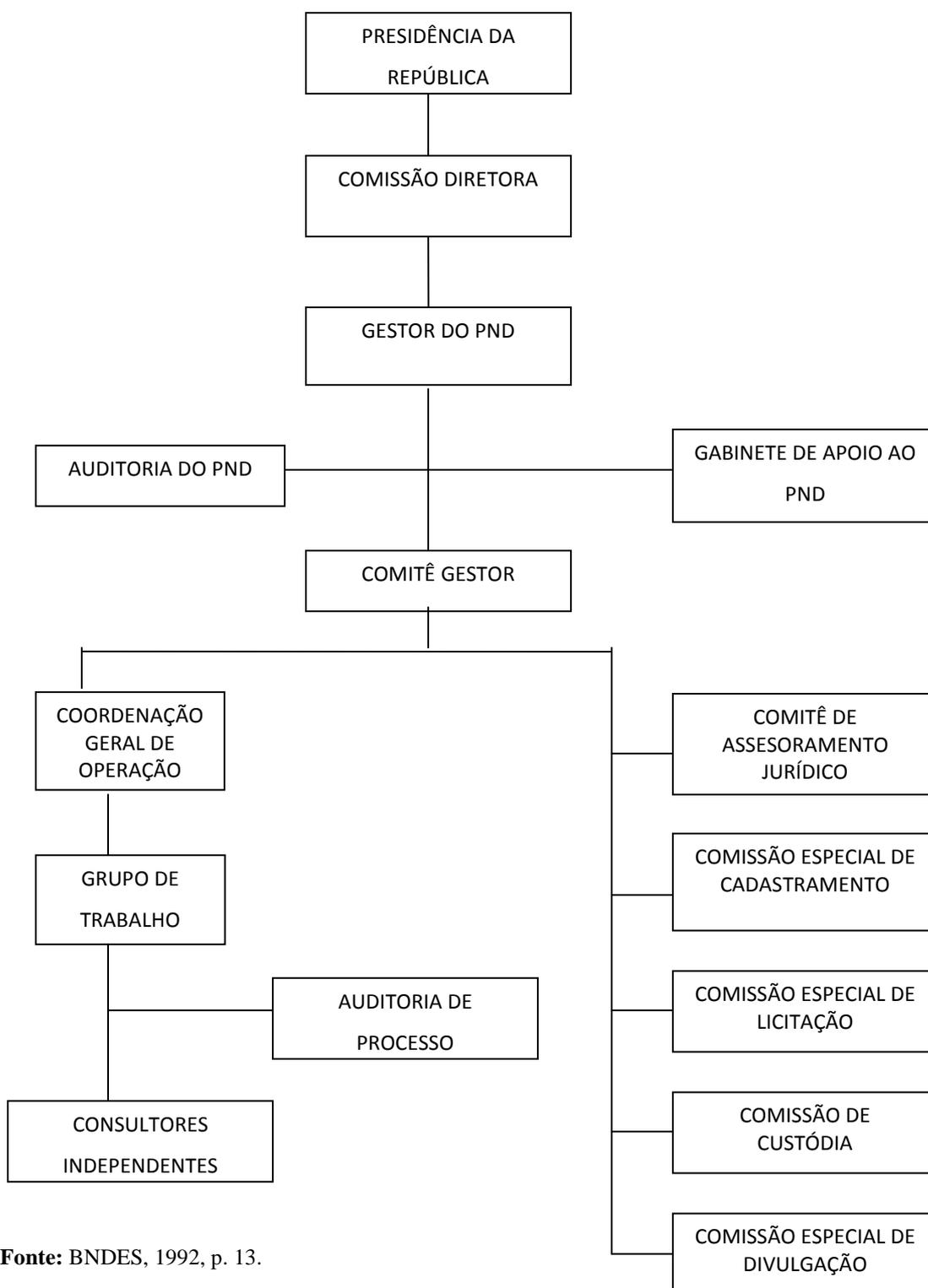
⁷⁵ Bacharel em Direito pela UFRGS (1972). Mestre em Direito PUC-Rio (1976). Execeu os seguintes cargos: Diretor da Comissão de Valores Mobiliários (1986/1988); membro do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional – CRSFN – 1986/1988; membro efetivo do Conselho de Administração da Bolsa de Valores do Rio de Janeiro – 1990/1996; membro da Internacional Faculty for Corporate and Capital Market Law and Securities Regulation – Filadélfia, E.U.A.(1975/1985); membro da Câmara de Arbitragem do Mercado instituída pela BOVESPA de 2003 até os dias atuais. Informações disponíveis em http://www.carvalhosaeizirik.com.br/paginas/equipe_nelson.html.

⁷⁶ O projeto inicial da tese era analisar detalhadamente as atas das reuniões da Comissão Diretora do PND para que as discussões acerca da inclusão das empresas no PND pudessem ser analisadas. No entanto, a documentação, que se encontra somente em poder do BNDES, não foi disponibilizada. O argumento apresentado pela Diretora do Setor de Documentação é que os documentos são apenas de uso privado do BNDES. As informações sobre a composição da Comissão Diretora foram encontradas no Jornal da Privatização. Boletim Informativo Quinzenal do PND. Outubro de 1991 – 2ª quinzena, nº 6.

empresas, que fossem de propriedade, direta ou indiretamente, da União. As principais funções do Gestor eram administrar o Fundo Nacional de Desestatização, apoiar administrativa e operacionalmente o Programa, estabelecer as exigências necessárias para o registro da empresa de consultoria e contratá-las mediante licitações públicas, submeter à Comissão Diretora as condições gerais da venda dos ativos, inclusive o preço mínimo das ações, realizar as tarefas encaminhadas pela Comissão e coordenar e supervisionar o trabalho dos auditores e consultores que trabalhem nas privatizações (BNDES, 1991).

Para atender às funções que lhe foram definidas, o BNDES instituiu Grupos de Trabalho coordenados por seus Diretores e compostos cada um por, no mínimo, sete técnicos, encarregados de acompanhar a execução dos processos individuais. A coordenação geral de todos os processos de desestatização é realizada por um Comitê Gestor, composto por todos os Diretores e por cinco Superintendentes do Sistema BNDES. Para apoiar os trabalhos dos GTs, foram formados um Gabinete de Apoio ao PND, um Comitê Jurídico e três comissões com finalidades específicas: Cadastramento, Licitação e Divulgação (BNDES, 1991, p. 38).

Estrutura Operacional do PND



Fonte: BNDES, 1992, p. 13.

O terceiro suporte organizacional do PND – ao lado da Comissão Diretora e do BNDES – foi composto pelos consultores e auditores independentes. Para cada empresa em processo de desestatização, deveriam ser realizadas duas avaliações independentes por firmas de consultoria (selecionadas através de licitação pública) constituindo parte dos chamados Serviços “A” e “B”. O Serviço “A” envolveria a avaliação econômica da empresa e a indicação do preço mínimo de venda. No Serviço “B”, além das tarefas do Serviço “A”, também estavam incluídas: avaliação patrimonial da empresa, incluindo levantamento de pendências jurídicas e financeiras, e proposição de ajustes prévios; montagem e execução do processo de desestatização; sugestão de sistemática para alienação das ações; atuação junto ao mercado de capitais; identificação de potenciais interessados; preparação de informações a terceiros; acompanhamento e assessoria do procedimento de venda e, por fim, auditoria especial da empresa. Além da atuação dessas firmas de consultoria, o processo de privatização também deveria ser acompanhado por uma empresa de auditoria externa, registrada na CVM, selecionada através de carta-convite encaminhada a, no mínimo, cinco empresas (BNDES, 1991, p. 39).

Apesar de todo o arcabouço legal e a estrutura montada no Programa de Privatização, há uma enorme distância entre as empresas que foram incluídas no PND no ano de 1990 e as que efetivamente foram privatizadas.

Em consonância com as novas orientações do PND, o leque de empresas incluídas no Programa em muito se ampliou. Foram programadas privatizações no setor da siderurgia (Cia. Siderúrgica de TUBARÃO, USIMINAS, Aços Finos Piratini, Companhia Siderúrgica do Nordeste), petroquímica básica (COPEL e COPENE), fertilizantes fosfatados (GOIASFÉRTIL, ICC e FOSFÉRTIL), fertilizantes nitrogenados (NITROFÉRTIL e ULTRAFÉRTIL), materiais de transporte (MAFERSA), mineração de cobre (Mineração Caraíba), bens de capital (USIMINAS Mecânica), material aeronáutico (CELMA) e navegação fluvial (FRANAVE, ENASA e SNPP)⁷⁷.

No entanto, das empresas incluídas, somente para cinco delas foram contratadas firmas de consultoria privadas que iniciaram seus trabalhos ainda no ano de 1990.

⁷⁷ Para uma relação completa das empresas, ver Anexo 4.

Quadro 7 – Relação de firmas de consultoria (privatizações de 1990)

Empresa	Firmas de Consultoria
<i>CST</i> <i>Serviço A</i>	Booz-Allen & Hamilton do Brasil S.A.
<i>Serviço B</i>	Associação Capitales S.A. Consultoria Econômica, Shearson Lehmann e Jaakko Povry Engenharia Ltda
<i>Usiminas/Usiminas Mecânica</i>	
<i>Serviço A</i>	Associação Máxima Corretora de Commodities e Consultoria, Metaldata Engenharia S.A. e Paulo Abib Engenharia S.A.
<i>Serviço B</i>	Associação Consemp – Consultoria de Empreendimentos Industriais e Comércio Ltda., Chartered Westlb Limited, Planconsult Planejamento e Consultoria S.A., Setepla Tecnometal Engenharia S.A., e Tozzini, Freire, Teixeira e Silva Advogados
<i>Mafersa</i> <i>Serviço A</i>	Banco Arbi S.A
<i>Serviço B</i>	Associação Coparibe – Cooperação e Participações Industriais Brasil-Europa Ltda., Coopers & Lybrand Consultores Ltda, e Engeval Engenharia de Avaliações S/C Ltda
Goiásfértil	
Serviço A	Coopers & Lybrand Consultores Ltda
Serviço B	Associação Jakko Poyry Engenharia S.A. Banco Arbi S.A. e LL Projetos Ltda.

Fonte: BNDES, Relatório de Atividades, 1990.

Uma das vertentes explicativas para o descompasso entre o número de empresas incluídas no Programa e as efetivamente privatizadas reside no próprio cronograma do PND. O processo de privatização compreende oito etapas e requer um período médio de nove meses a partir da inclusão pela Comissão Diretora da empresa no Programa para o leilão de suas ações.

Quadro 8 – Tempo Médio de Privatização de uma empresa (1991)

<i>Fase</i>	<i>Tempo Médio (dias)</i>
1. Inclusão da empresa no Programa	0
2. As ações da empresa são depositadas no Fundo de Desestatização	5
3. Seleção dos consultores e dos auditores	75

<i>4. Trabalho de Consultoria</i>	90
<i>5. Ajustes anteriores à privatização</i>	20
<i>6. Aprovação do preço mínimo das ações e do método de venda</i>	10
<i>7. Publicação do edital de venda</i>	15
<i>8. Leilão público das ações</i>	60
Período médio para a privatização	275

Fonte: BNDES, Programa Nacional de Desestatização, 1991.

O quadro acima, com o tempo estimado para todo o processo de privatização, desde a inclusão de uma empresa no Programa até o leilão público das ações, girando em torno de 275 dias, talvez seja um elemento explicativo para que as privatizações somente tivessem vindo a ocorrer de fato em 1991. No entanto, mesmo que o tempo levado para completar o processo de privatização seja relativamente longo, os resultados do ano de 1991 ficaram muito aquém daqueles previstos e desejados pelo Governo. Das dezoito empresas incluídas no PND em 1990, somente quatro foram privatizadas até dezembro de 1991: USIMINAS, CELMA, MAFERSA e COSINOR.

Tabela 13 - Resultado Geral da Venda de Ações – Dezembro de 1991

Empresa	<i>Data da Oferta</i> ¹	<i>% Capital Total Ofertado Vendido</i>		<i>Valor da Venda (Cr\$ bilhões)</i>	<i>Valor da Venda</i> ² (US\$ Milhões)
USIMINAS					
Leilão/ordinárias	24.10.91	37,6	37,6	709,6	1112,4
Leilão/preferenciais	18.11.91	27,9	16,7	204,5	264,3
Oferta/empregados	05.11.91	10,0	10,0	24,2	34,6
Oferta/público	08.11.91	10,0	6,0	40,2	51,3
Total I		85,5	70,3	978,5	1462,6
Opção compra minoritários		8,8	8,8	28,2	28,5
Total II		94,3	79,1	1.006,7	1491,1
CELMA					
Leilão/ordinárias					
Oferta/empregados	01.11.91	79,1	86,1	61,4	90,7
Total	01.10.91	10,0	3,0	0,2	0,4
		89,1	89,1	61,6	91,1
MAFERSA					
Leilão/ordinárias/ preferenciais	11.11.91	89,9	89,9	35,9	48,4
Oferta/empregados	18.03.92	10,0			
Total		99,9	89,9	35,9	48,4

COSINOR				10,4	13,6
Leilão/ordinárias/ preferenciais	14.11.91	89,8	89,8		
Oferta/empregados	18.,3.92	10,0		10,4	13,6
Total		99,8	89,8		
Total Geral ³				1.114,6	1.644,3

1) Data do leilão ou do encerramento da oferta a preço fixo.

2) Pelo dólar na data de liquidação financeira da operação.

3) Não inclui o resultado das ofertas a preço fixo a empregados da Mafersa e da Cosinor, ainda em andamento. As sobras do leilão de preferenciais da Usiminas ainda não tiveram destinação definida.

Fonte: BNDES, Relatório de Atividades PND, 1991, p. 44

Os tipos de oferta variavam entre leilão de ações ordinárias (com direito a voto) e de preferenciais (sem direito a voto), oferta a empregados, ao público e opção de compra minoritários (esse último somente no caso da USIMINAS).

Somente na CELMA houve a venda integral do capital total ofertado. Nas demais, os tipos de ações que não foram vendidas variaram em cada empresa. Na USIMINAS, único caso em que foram disponibilizadas ações preferenciais, 11% delas não foram adquiridas. Houve sobra também nas ações disponibilizadas ao público (4%). No entanto, o montante das ações ordinárias ofertadas, tanto aos empregados quanto aos compradores minoritários, foi integralmente vendido.

Nas ações ofertadas aos empregados (inovação do PND do Governo Collor), o mesmo não ocorreu. Somente no caso da Usiminas os 10% ofertados foram integralmente vendidos. Na CELMA, há um dado curioso. Dos 10% das ações ofertadas aos empregados, 7% delas foram vendidas no leilão das ações ordinárias. Os empregados, assim, absorveram somente 3% dos 10% disponíveis. A reduzida participação dos empregados na privatização dessas cinco empresas destaca-se ainda mais nos casos da MAFERSA e COSINOR, nas quais nenhum percentual foi adquirido. Tal fato pode ser um indicativo não só das resistências à privatização, como também da recessão que se abatia sobre a classe trabalhadora.

Quanto à participação do capital estrangeiro, todos os leilões foram abertos aos investidores estrangeiros, mas a participação foi limitada a 40% das ações votantes ordinárias e sem limite para as ações preferenciais.

Em função de o PND estar inserido em um processo mais amplo de reformulação do Estado e, principalmente, de redução do déficit público, vários tipos de pagamento foram aceitos nas privatizações que ocorreram ao longo do ano de 1991. Para reduzir seu endividamento e estimular a demanda pelos ativos a serem oferecidos, especialmente as ações

das empresas a serem privatizadas, foram aceitos como pagamento a moeda brasileira (cruzeiro), a antiga moeda brasileira (o cruzado novo), os certificados de privatização, títulos e créditos externos, os títulos do Fundo Nacional de Desenvolvimento, os Títulos da Dívida Agrária, as Debêntures da Siderbrás e outras dívidas do Governo Federal ou de entidades direta ou indiretamente controladas por ele. Os lances, todavia, só poderiam ser realizados em cruzeiros (BNDES, 1991, p.7-8).

Tabela 14 - Moedas Utilizadas nas Ofertas de Privatização – Dezembro 1991
Valores em US\$ milhões (convertidos na data da liquidação financeira)

Empresa/ Tipo de Oferta	SIBR	CP	OFND	DVR	TDA	MDFA	NCz%	Cr%	Total	Em %
USIMINAS										
Leilão/ordinárias	500,1	176,3	191,9	205,8	33,6	4,4	0,4	0,0	1112,4	
Leilão/preferenciais	37,4	124,8	56,0	17,7	28,5	0,0	0,1	0,0	264,4	
Oferta/empregados	1,5	2,4					0,9	29,9	34,6	
Oferta/público	5,4	20,6		1,9	3,5		10,8	9,2	5,3	
Total I	544,3	324,0	247,9	225,4	65,4	4,4	12,1	39,1	1462,6	
Opção compra minoritários						28,5	12,1		28,5	
Total II	544,3	324,0	247,9	225,4	65,4	32,9	12,1	39,1	1491,1	90,7
CELMA⁷⁸										
Leilão/ordinárias	54,0	8,5	4,2	7,6	16,4				90,7	
Oferta/empregados	0,4						0,0	0,0	0,4	
Total	54,4	8,5	4,2	7,6	16,4		0,0	0,0	91,1	5,5
MAFERSA⁷⁹										
Leilão/ordinárias- preferenciais	23,3		25,1						48,4	
Oferta/empregados										
Total	23,3		25,1						48,4	2,9
COSINOR										
Leilão/ordinárias- preferenciais		13,6							13,6	
Oferta/empregados										
Total		136,6							13,6	1,9
Total Geral	622,0	346,2	277,3	233,0	81,8	32,9	12,1	39,1	1644,3	100,0
Em %	37,8	21,1	16,9	14,2	5,0	2,0	0,7	2,4	100,0	

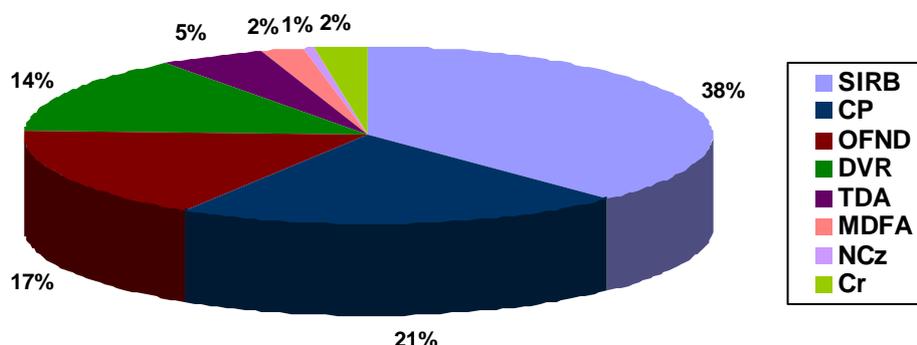
SIBR - Debêntures Siderbrás / CP – Certificados de Privatização / OFND – Obrigações do Fundo Nacional de Desenvolvimento / DVR – Dívidas Vencidas e Renegociadas / TDA – Títulos da Dívida Agrária / MDFA – Títulos da Dívida Externa - / NCz% - Cruzados Novos – Cr – Cruzeiro (moeda corrente)

Fonte: BNDES, Relatório de Atividades PND, 1991.

⁷⁸ CELMA – empresa de reparo de turbinas e fabricante de peças de motores de aviação localizada no Rio de Janeiro. Incorporada ao setor público em 1965.

⁷⁹ MAFERSA – empresa sediada em São Paulo produtora de vagões e carros ferroviários, carros de metrô, ônibus urbanos e rodas forjadas

Gráfico 15 – Moedas Utilizadas nas Ofertas de Privatização – Dezembro 1991 (Em %)



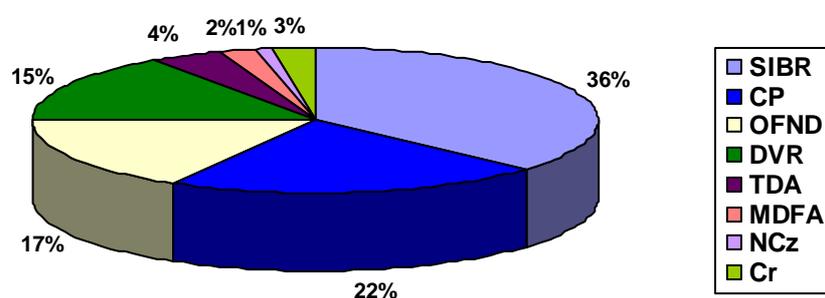
Fonte: BNDES, Relatório de Atividades, 1991. Elaboração Própria.

Como pode ser percebido pela análise dos dados apresentados no gráfico 15, uma marca distintiva do PND do Governo Collor foi a permissão para que os investidores comprassem as ações das empresas que seriam privatizadas em outras moedas além do Cruzeiro. Vários títulos públicos passaram a ser aceitos como moeda de compra. A grande parte desses títulos era composta por dívidas não honradas pelo governo, tornando-se conhecidos como “moedas podres”.

A maioria dos pagamentos deu-se através da utilização de Debêntures Siderbrás . Em segundo lugar, foram usados os Certificados de Privatização, seguidos pelas Obrigações do FND e as Dívidas Vencidas e Renegociadas.

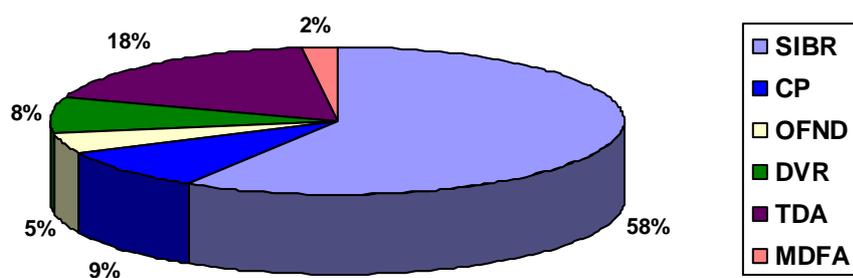
Na Usiminas, por exemplo, mais da metade do valor arrecadado constituía-se em SIBR, CP, OFNG e DVR. Dos US\$1.494 milhões arrecadados, somente US\$39,1 milhões foram em moeda corrente. Nas demais empresas, CELMA, MAFERSA e COSINOR, essa característica fica ainda mais latente. A totalidade do valor arrecadado deu-se através das chamadas “moedas podres”. Nenhuma ação vendida teve seu pagamento efetuado em Cruzado Novo ou em Cruzeiro.

Gráfico 16 – Moedas Utilizadas na Privatização da USIMINAS (Em %)



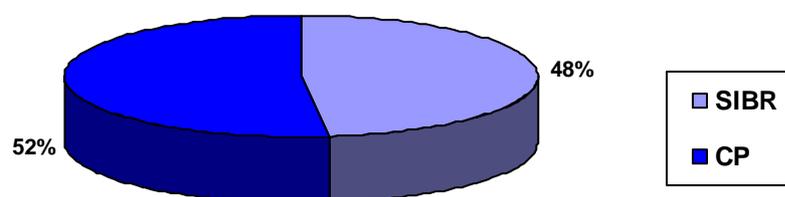
Fonte: BNDES, Relatório de Atividades, 1991. Elaboração Própria.

Gráfico 17 – Moedas Utilizadas na Privatização da CELMA (Em %)

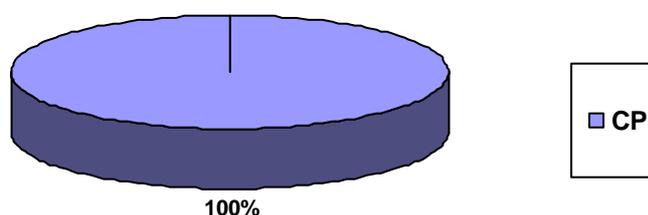


Fonte: BNDES, Relatório de Atividades, 1991. Elaboração Própria.

Gráfico 18 – Moedas Utilizadas na Privatização da MAFERSA (Em %)



Fonte: BNDES, Relatório de Atividades, 1991. Elaboração Própria.

Gráfico 19 – Moeda Utilizada na Privatização da COSINOR (Em %)

Fonte: BNDES, Relatório de Atividades, 1991. Elaboração Própria.

Segundo relatório publicado pelos analistas do BNDES, a opção por aceitação das “moedas podres” só pode ser melhor compreendida no contexto macroeconômico em que o PND esteve inserido.

No momento de sua posse, o Governo congelou grande parcela dos ativos financeiros da economia por um prazo mínimo de 18 meses. Após esse período, seriam devolvidos em 12 prestações mensais. A estratégia do Governo era, com o congelamento, incentivar a compra das ações das empresas privatizadas com os ativos retidos no Banco Central. A ligação entre privatização e programa de estabilização, todavia, foi inviabilizada pelo próprio cronograma do Programa. No ano de 1990, nenhuma empresa foi privatizada. A primeira privatização, a USIMINAS, só ocorreu em fins de 1991. Nesse momento, a poupança privada congelada pelo Banco Central já começava a ser restituída (PINHEIRO; GIAMBIAGI, 2000).

Em 1992, o PND foi intensificado: 16 empresas foram a leilão e transferidas ao setor privado, das quais nove controladas pelo Governo Federal. As privatizações ocorreram nos setores siderúrgico, petroquímico, fertilizantes e participações minoritárias no petroquímico. Através de sete decretos, foram incluídas no PND de 1992 as seguintes empresas: EMBRAER, COSIPA, CSN, AÇOMINAS, Lloydbrás, COBRA, RFFSA, AGEF, LIGHT, ESCELSA e Banco Meridional. Também foram realizadas 11 licitações de serviços de consultoria destinados à desestatização de 31 empresas e participações. No final de 1992 já se encontravam divulgados os editais de venda da CSN e da Ultrafértil e da participação governamental da Poliolefinas (BNDES, 1992, p. 42-43).

As empresas transferidas para o setor privado em 1992 representaram um valor de venda equivalente a US\$ 2.400 milhões, aos quais se somam US\$ 1.646 milhão provenientes da venda das quatro empresas leiloadas em 1991. Os leilões realizados no período 1991/92

tiveram um ágio médio de 19,4% sobre o preço mínimo estabelecido. O PND apresentou até 1992 um valor de venda de US\$ 4.046 milhões, e os maiores valores foram representados pela USIMINAS, COPESUL, ACESITA, CST e PETROFLEX (BNDES, 1992, p. 7).

Tabela 15 - Resultado Geral da Venda de Ações – Posição em 31.12.1992

Empresa ⁸⁰	Tipo de Oferta	Data da Oferta *	% Capital Total		Valor da Venda	
			Ofertado	Vendido	Cr\$ Bilhões	US\$ Milhões
USIMINAS ⁸¹	Leilão Ord.	24.10.91	37,6	37,6	709,0	1.112,4
	Leilão Pref.	18.11.91	27,9	16,7	204,5	264,3
	Oferta Empreg.	25.11.91	10,0	9,6	24,2	34,6
	Oferta Público	08.11.91	10,0	6,0	40,2	51,3
	Total I		85,5	69,9	978,5	1.462,6
	Opção compra minoritária		8,8	8,8	28,2	28,5
	Total II		94,3	78,7	1.006,7	1.491,1
CELMA ^{***}	Leilão Ord.	01.11.91	79,1	86,1	61,4	90,7
	Oferta Empreg.	01.11.91	10,0	3,0	0,2	0,4
	Total		89,1	89,1	61,6	91,1
MAFERSA	Leilão ord./pref.	11.11.91	90,0	90,0	35,9	48,4
	Oferta Empreg.	18.03.92	10,0	9,5	0,2	0,1
	Compra de sobras	26.03.92		0,5	0,5	0,3
	Total		100,0	100,0	36,6	48,8
COSINOR	Leilão ord./pref.	14.11.92	89,8	89,8	10,4	13,6
	Oferta Empreg.	16.03.92	10,0	0,0		
	Compra de sobras	30.03.92		10,0	2,8	1,4
	Total		99,8	99,8	13,2	15,0
SNPP ⁸²	Leilão ord./pref.	14.01.92	90,0	90,0	14,7	12,0
	Oferta Empreg.			10,0		
	Total		100,0	90,0	14,7	12,0
INDAG ⁸³	Leilão ord./pref.	04.02.92	35,0	35,0	9,2	6,8

⁸⁰ As informações sobre as empresas remetem-se ao momento da privatização e foram integralmente extraídas do Relatório de Atividades do BNDES do ano de 1992, p. 42-45

⁸¹ Usiminas – Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais S.A., pertencente ao Sistema Usiminas (Holding), é uma empresa do setor siderúrgico líder na produção e comercialização de aços planos laminados a frio e a quente, bobinas, placas e revestidos, destinados principalmente aos setores de bens de capital e de bens de consumo da linha branca, além da indústria automotiva. Foi fundada em 25 de abril de 1956 em Coronel Fabriciano, no que viria a ser o Vale do Aço, Minas Gerais.

⁸² Serviço de Navegação da Bacia do Prata (SNBP) – empresa sediada em Ladário (MS), explora o transporte fluvial de carga ao longo da hidrovía Paraguai-Paraná, desde Cáceres (MT) até Nueva Palmyra (Uruguai) e Buenos Aires, numa extensão de 3.500 km, desenvolvendo ainda atividades de construção de reparos e navais.

⁸³ INDAG – com sede em Cubatão (SP), produz fertilizantes e suas matérias-primas, atendendo a diversas empresas do setor. Pioneira nessa forma de atuação, não comercializa produtos, apenas beneficiando-os para terceiros.

PIRATINI ⁸⁴	Leilão ord./pref.	17.02.92	86,1	86,1	157,6	106,2
	Oferta Empreg.	22.05.92	9,9	9,5	3,9	1,4
	Compra de sobras	29.05.92		0,4	0,6	0,2
	Total		96,0	96,0	162,1	107,9
PETROFLEX ⁸⁵	Leilão	10.04.92	80,0	80,0	478,1	215,6
	Ordinárias	29.05.92.	10,0	10,0	37,1	12,5
	Oferta Público	10.07.92	10,0	10,0	19,1	6,0
	Oferta Empreg. Total		100,0	100,0	534,4	234,1
COPE SUL ⁸⁶	Leilão	15.05.92	62,9	62,9	2.174,5	797,1
	Ordinárias			10,0		
	Oferta público			10,0		
	Oferta Empreg. Total		82,9	62,9	2.174,5	797,1
CNA ^{****87}	Leilão	15.07.92	90,0	90,0	301,6	78,9
	ordin./pref.	05.08.92	10,0	0,1	0,1	0,0
	Oferta Empreg.	25.08.92		9,9	12,3	2,5
	Compra de sobras Total		100,0	100,0	314,0	81,4
CST ^{***88}	1º leilão ordin./pref.	16.07.92	71,0	71,0	1.169,0	295,4
	2º leilão ordin./pref.	23.07.92	5,7	5,7	177,1	36,9
	Oferta Empreg.	26.06.92	12,4	12,4	60,0	15,2
	Total		89,1	89,1	1.406,0	347,4
NITRIFLEX ⁸⁹	Leilão ordinárias	06.08.92	40,0	40,0	117,6	26,2
FOSFÉRTIL ⁹⁰	Leilão	12.0892	78,3	78,3	841,9	177,1
	ordinárias	27.08.92	10,0	10,0	28,1	4,9
	Oferta Empreg. Total		88,3	88,3	869,9	182,0
POLISUL ⁹¹	Leilão					

⁸⁴ Aços Finos Piratini – indústria siderúrgica integrada, localizada em Charqueadas (RS), responsável por 13% da produção brasileira de aços especiais não planos.

⁸⁵ Petroflex Indústria e Comércio S.A. – empresa petroquímica localizada próximo à Refinaria Duque de Caxias (RJ), é produtora de elastômero SBR, destinado primordialmente à fabricação de pneus.

⁸⁶ Copesul – empresa produtora de petroquímicos básicos, com um terminal em Triunfo (RS), para transporte de líquidos, gases e carvão, e outro em Rio Grande, no litoral.

⁸⁷ Companhia Nacional de Alcalis (CNA) – produtora de barrilha e mineradora de calcário, instalada em Arraial do Cabo (RJ).

⁸⁸ Companhia Siderúrgica de Tubarão (CST) – siderúrgica integrada, especializada em produção de placa de aço. Localizada em Serra (ES), sua produção via principalmente ao mercado externo.

⁸⁹ Nitriflex S.A. Indústria e Comércio – empresa petroquímica localizada próxima à Refinaria de Duque de Caxias (RJ), possui unidade industrial também em Triunfo (RS).

⁹⁰ Fertilizantes Fosfatados S.A (Fosfertil) – maior produtora de matérias-primas e uma das principais fabricantes de fertilizantes fosfatados no país. Tem unidades em Uberaba e Tapira, ambas em Minas Gerais.

⁹¹ Polissul Petroquímica S.A. – empresa atuante nos segmentos de injeção aditivada, filmes, tubos e rotomoldagem. Situada em Triunfo (RS).

	Ordinárias	11.09.92	31,0	31,0	352,4	56,8
PPH⁹²	Leilão	29.09.92	10,0	10,0	334,8	40,8
	Ordinárias	12.11.92	9,0	9,0	170,5	18,6
	Leilão Pref.		19,0	19,0	505,3	59,4
	Total					
GOIASFÉRTIL⁹³	Leilão	08.10.92	90,0	90,0	90,1	12,7
	ordinárias	30.10.92	10,0	10,0	3,5	0,4
	Oferta Empreg.	16.12.92		0,0	0,0	0,0
	Compra de sobras		100,0	100,0	93,6	13,6
	Total					
ACESITA⁹⁴	Leilão	32.10.92	64,0	64,0	3.536,8	450,3
	Ordinárias	25.09.92	10,0	10,0	118,6	15,1
	Oferta Empreg.		74,0	74,0	3.655,4	465,4
	Total					
CBE⁹⁵	Leilão					
	Ordinárias	03.12.92	23,0	23,0	119,0	10,9
Subtotal 1991					1.118,1	1.646,0
Subtotal 1992					10.328,2	2.400,4
Total Geral⁵					11.446,3	4.046,5

*Data do leilão ou do encerramento de períodos de ofertas.

*Pelo dólar na data de liquidação financeira da operação.

***Nos leilões da CELMA e da CST as sobras das ofertas aos empregados foram acrescidas às quantidades inicialmente destinadas a leilão.

****O valor inclui a parcela financiada (41%) do pagamento da aquisição da CNA.

*****As sobras do leilão de preferências da Usiminas ainda não tiveram destinação definida.

Fonte: BNDES, Relatório de Atividades 1992.

Assim como o ocorrido nas privatizações de 1991, também em 1992 o percentual oferecido aos empregados foi aquele que menos foi adquirido. Dessa forma, não foram integralmente vendidas as ações ofertadas aos empregados da COSINOR, SNPP, Piratini, COPESUL e CNA. Esse percentual, todavia, foi ofertado no tipo de venda qualificado como “sobra de ações” nos casos da COSINOR, Piratini e CNA. Somente na SNPP e na COPESUL

⁹² Companhia Industrial de Polipropileno (PPH) – empresa produtora de resina de polipropileno, substâncias químicas, aditivos e outros produtos empregados na produção, utilização ou desenvolvimento de resina de polipropileno.

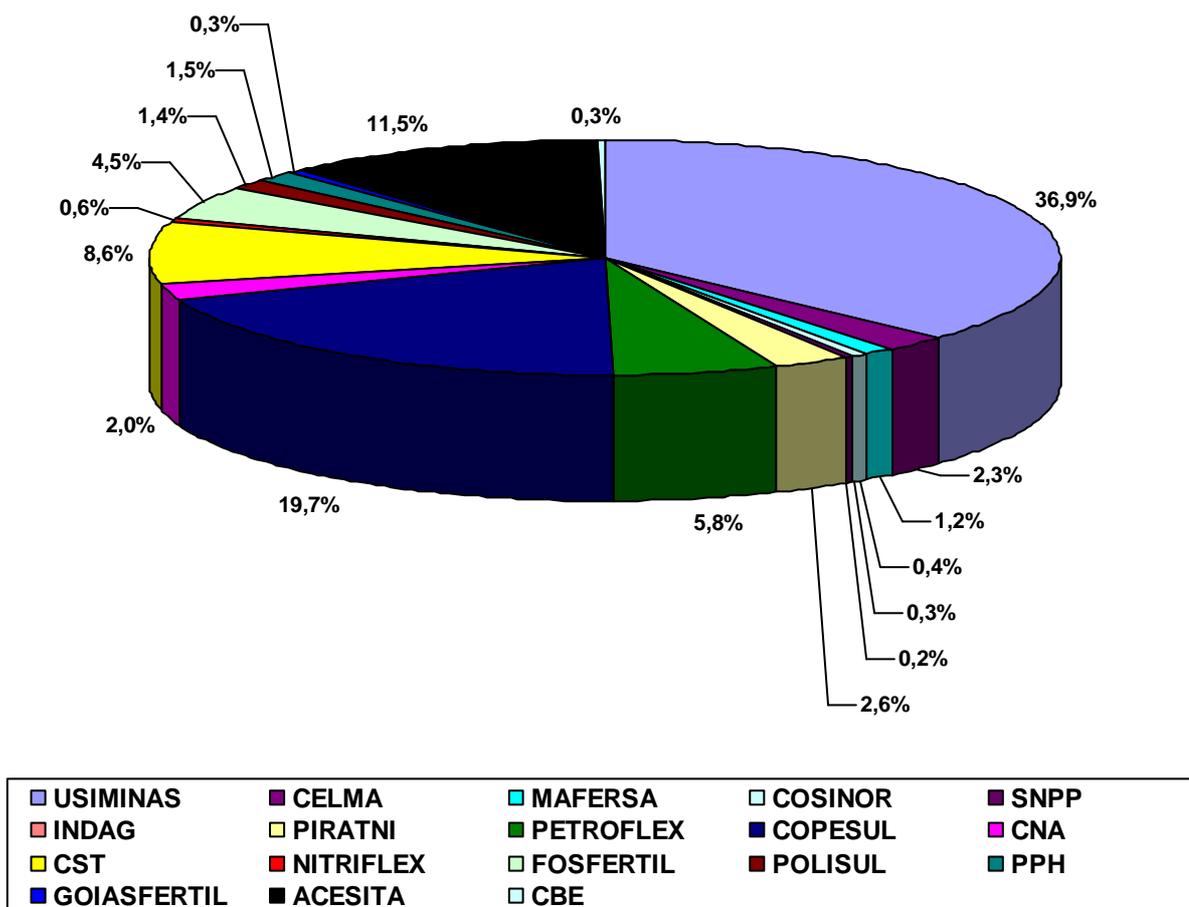
⁹³ Goiás Fertilizante S.A. (Goiasfértil) – empresa localizada em Catalão (GO), dedica-se à produção de concentrado de rocha fosfática, utilizado como matéria-prima para a produção de fertilizantes fosfatados. Tem reservas de fosfatos que asseguram um período mínimo de operação de aproximadamente 20 anos.

⁹⁴ Companhia de Aços Especiais Itabira (Acesita) – empresa produtora de aços inoxidáveis, aços de silício, aços carbono e ligados planos e aços não planos especiais. Suas instalações estão localizadas em Timóteo (MG) e é a única fabricante da América Latina de aços planos inoxidáveis.

⁹⁵ Companhia Brasileira de Estireno (CBE) – localizada em Cubatão, produz monômero de estireno, matéria-prima de grande variedade de aplicação, óleos esterilizados e derivados químicos.

as “sobras” não foram vendidas após as ações terem sido ofertadas aos empregados. Em todas as demais empresas, a totalidade das ações disponibilizadas foi adquirida.

Gráfico 20 – Percentual de cada empresa no total arrecadado nas privatizações de 1991-1992

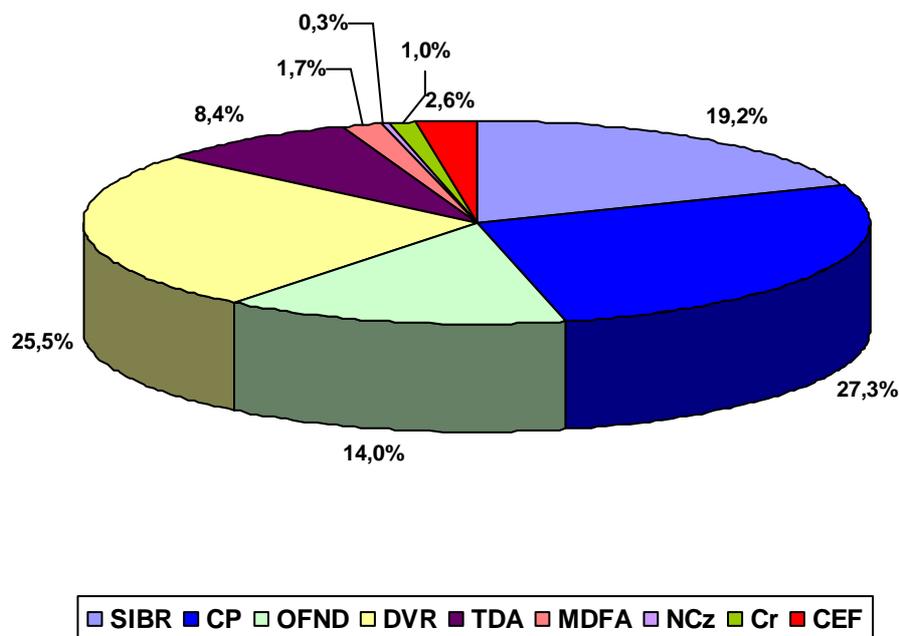


Fonte: BNDES, 1992. Elaboração Própria.

Assim como em 1991, nas moedas utilizadas na aquisição de ações no âmbito do PND em 1992, predominaram os Certificados de Privatização, seguidas pelas Dívidas Securitizadas da União, que se constituíram preponderantemente de DVR Siderbrás (80%), das Debêntures da Siderbrás, das Obrigações do Fundo Nacional de Desenvolvimento. Em menor escala, foram utilizados os Títulos da Dívida Agrária, as Letras Hipotecárias da CEF, os Títulos da Dívida Externa. Os menores valores foram pagos em Cruzeiros e em Cruzados Novos. Um montante de US\$ 78,1 milhões (1,9% do valor total) correspondeu à subscrição, por 43.492

funcionários, de ações de 12 empresas. O capital estrangeiro participou com US\$ 199 milhões (4,9% do total) na aquisição de participações acionárias de nove empresas (BNDES, 1992).

Gráfico 21 – Moedas Utilizadas nas Privatizações em 1992 (Em %)



Fonte: BNDES, Relatório de Atividades, 1992. Elaboração Própria.

Assim sendo, pelo menos no Governo Collor, **a privatização não pode ser considerada como elemento-chave para a promoção do saneamento das contas públicas.** Embora o montante arrecadado somente com a venda da Usiminas tenha sido maior do que o arrecadado em toda a década de 1980, a opção pela utilização das chamadas “moedas podres” acabou por retirar da privatização aquele que, segundo o discurso privatista, se constituía em seu maior objetivo: promover a reordenação da posição do Estado na economia, transferindo para a iniciativa privada as atividades econômicas que não necessitassem ser exploradas pelo setor público, permitindo, assim, a concentração de esforços da administração pública em áreas onde sua presença fosse insubstituível. Buscava ainda, e principalmente, contribuir para a redução da dívida pública federal e para o saneamento financeiro do setor público através da utilização dos recursos das empresas na amortização dessas dívidas, ou mediante sua utilização como moedas no processo de privatização (BNDES, 1992).

De acordo com a da lógica privatista, o grande mérito do Governo Collor foi a implementação das linhas estruturais do Programa. A legislação então instaurada só veio a

sofrer alterações significativas em 1995 e, mesmo assim, o eixo do PND ao longo do Governo Fernando Henrique Cardoso em muito foi determinado pela lei 8031/90, como veremos a seguir.

No ano de 1993, já com a posse de Itamar Franco, os procedimentos operacionais do PND sofreram modificações introduzidas pelo Decreto nº 724, de 19.01.93, e pela Medida Provisória 362, de 25.10.1993. Entre as medidas adotadas, podem ser destacadas a prerrogativa do presidente da República de determinar uma parcela mínima dos recursos obtidos com a venda seja representada em moeda corrente; a participação de representantes dos acionistas das empresas a serem privatizadas e de seus empregados nas decisões mais importantes do processo; o amplo acesso aos laudos de avaliação; estabelecimento de obrigações aos novos controladores, relativas à realização de investimento em meio ambiente, observância da legislação de defesa da concorrência, satisfação dos compromissos de natureza previdenciária e treinamento da mão de obra que, eventualmente, venha a ser dispensada; aumento do limite de participação do capital estrangeiro de 40% para até 100% no capital votante e, por fim, a aprovação pelo Ministério da Fazenda dos ajustes de natureza operacional, contábil ou jurídica e do saneamento financeiro de empresas, que sejam necessários à implantação dos processos de alienação acionária (BNDES, 1993, p. 8).

Assim, o Programa Nacional de Desestatização prosseguiu com a transferência para o setor privado de quatro empresas controladas pela União nos setores siderúrgico (CSN⁹⁶, COSIPA⁹⁷, AÇOMINAS⁹⁸), fertilizantes (ULTRAFÉRTIL⁹⁹) e de duas participações minoritárias no setor petroquímico (POLIOLEFINAS¹⁰⁰ e OXITENO¹⁰¹).

⁹⁶ A Companhia Siderúrgica Nacional é localizada em Volta Redonda (RJ) e em 1993 era a maior siderúrgica integrada fabricante de produtos planos de aço comum do país. Sua fundação, em 1941, constituiu-se em marco histórico do processo industrial brasileiro. Entrou em operação em 1946, com capacidade de produção anual de 250 mil toneladas de aço. Após sucessivas expansões, sua usina passou a ter capacidade de produção anual de 4,6 milhões de toneladas de aço. Era, no momento de sua privatização, a única produtora no Brasil de trilhos, perfis pesados e folha de flandres, além de produzir chapas e bobinas laminadas a quente e a frio e chapas de aço zincadas (BNDES, 1993, p. 9).

⁹⁷ A COSIPA foi constituída em 1953, no Instituto de Engenharia de São Paulo, com capital privado nacional. A grandeza do empreendimento exigiu, para sua implementação, a participação dos governos Federal e do Estado de São Paulo. A necessidade de vultosos recursos levou a uma crescente participação do Governo Federal. Localizada no município de Cubatão (SP), em 1993, era uma usina integrada, fabricante de produtos de aço comum, com capacidade de produção anual de 3,9 milhões de toneladas de aço. Dispunha de um porto, anexo à usina, com capacidade de movimentação anual de 12 milhões de toneladas de carga, utilizado para o recebimento de matéria prima e exportação de seus produtos (BNDES, 1993, p. 10).

⁹⁸ A Companhia Aço Minas Gerais S.A. (AÇOMINAS) foi constituída como empresa privada em 1966 e teve seu controle acionário assumido pelo Governo de Minas Gerais em 1975. No ano seguinte, a SIDERBRÁS passou a controlar a empresa, iniciando-se a implantação da usina. O projeto inicial previa a implantação de uma usina integrada a coque, com capacidade de 2 milhões de toneladas de aço por ano, com implantação de laminações de trilhos e perfis médios e pesados. Após sucessivos atrasos, somente em 1985 entraram em operação a coqueria e a laminação de blocos e tarugos e, um ano depois, o alto-forno e a aciaria (BNDES, 1993, p. 10).

Tabela 16 – Resultado Geral da Venda de Ações das Empresas Desestatizadas em 1993

Empresa/Tipo de Oferta	Data da Oferta ⁽¹⁾	% Capital Total		Valor de Venda	
		Ofertado	Vendido	CR\$ Milhões	US\$ Milhões ⁽²⁾
POLIOLEFINAS Leilão ordinárias	19.03.93	31,5	31,5	2.086,0	87,1
CSN ⁽³⁾ Leilão ordinárias	02.04.93	65,0	60,1	28.694,0	1.056,6
Oferta/empregados	17.05.93	20,0	11,9	2.401,2	76,0
Oferta/público	02.07.93	13,9	9,9	8.230,1	139,1
Total		90,7	81,9	39.325,3	1.271,7
ULTRAFÉRTIL Leilão ordinárias	24.06.93	90,0	90,0	10.571,2	204,4
Oferta/empregados	17.17.93	10,0	10,0	1.732,2	6,1
Total		100,0	100,0	12.303,4	210,5
COSIPA Leilão ordinárias	20.08.93	40,0	40,0	30.023,1	303,5
Oferta/empregados	20.09.93	15,0	14,8	1.823,4	17,9
Oferta Femco	23.09.93	5,2	5,2	1.184,6	11,4
Total		60,0	60,0	32.995,1	359,8
AÇOMINAS Leilão ordidin/pref.	10.09.93	79,9	79,9	60.377,8	554,2
Oferta/empregados	04.10.93	20,0	20,0	5.851,0	44,3
Total		99,9	99,9	66.228,8	598,5
OXITENO Leilão ordin./pref.	15.09.93	15,2	15,2	6.314,7	53,9
Total 1993 (6 empresas)				2.612,0 ⁽⁵⁾	1.516,2
Total 1992 (14 empresas)				2.431,1	983,7
Total 1991 (4 empresas)				1.585,8	373,6

⁹⁹ A Ultrafértil S.A. foi constituída em 1965 com capital multinacional, tendo como acionistas a Philips Petroleum e o Grupo Ultra. Iniciou suas operações em junho de 1970. Em 1974, o controle acionário da empresa passou à Petrobrás Química S.A. (PETROQUISA), tendo sido transferido, em 1975, para a PETROFÈRTIL. Com sede em Piaçaguera, município de Cubatão (SP), a empresa, em 1993, tinha duas unidades industriais localizadas em Cubatão e uma em Araucária (PR). Dispunha em Cubatão de um terminal marítimo para movimentação de granéis sólidos e amônia. Era então responsável pelo abastecimento de fertilizantes nitrogenados e fosfatados da região Centro-Sul do país (BNDES, 1993, p. 10).

¹⁰⁰ A Poliolefinas S.A. é uma empresa sediada em São Paulo que se constituiu na maior fabricante de polietileno da América Latina, com unidades de produção em Santo André (SP), Triunfo (RS) e Camaçari (BA). Foi constituída em 21 de outubro de 1968 como Sociedade Limitada. A Petroquisa ingressou na empresa em 1969 com uma participação minoritária. Antes do leilão, a Petroquisa, a Odebrecht Química S.A. e a União de Indústrias Petroquímicas S.A. (UNIPAR) detinham cada uma 31,5 do capital votante e total da empresa (BNDES, 1993, p. 9).

¹⁰¹ A OXITENO S.A. Indústria e Comércio, empresa petroquímica, foi fundada em 1969 com capitais privados. Em 1970 a PETROQUISA tornou-se sua acionista. Com oito plantas industriais, localizadas em Cubatão, Mauá e Tremembé (SP), Camaçari (BA), Santa Cruz e Triunfo (RS), era, em 1993, a principal produtora de óxido de eteno e seus derivados na América Latina, além de produzir uma vasta gama de especialidades químicas (BNDES, 1993, p. 10).

Total 1994/1991 (24 empresas)		6.647,9	2.918,5
--------------------------------------	--	----------------	----------------

- 1) Data do leilão ou do encerramento de períodos de ofertas.
- 2) Pelo dólar na data de liquidação financeira da operação.
- 3) Os 8,2% de sobras da oferta aos empregados foram acrescidos aos 5,7% previstos inicialmente para a oferta ao público.
- 4) o total ofertado não corresponde à soma das parcelas, pois as sobras de uma oferta foram incorporadas à oferta seguinte.
- 5) O total de 1991 inclui US\$ 30,5 milhões da liquidação da oferta aos empregados da COPESUL efetivada no ano.

Fonte: BNDES, Programa Nacional de Desestatização, Relatório de Atividades, 1993, p. 15.

Com as privatizações da CSN, COSIPA e AÇOMINAS, o setor siderúrgico estatal foi transferido para o setor privado praticamente em sua totalidade. As seis desestatizações ocorridas em 1993 representaram um valor de venda de US\$ 2,6 bilhões, superior em 7,6 % ao valor obtido com a venda das quatorze empresas desestatizadas em 1992. Os leilões realizados em 1993 apresentaram um ágio médio de 22,5% sobre o preço mínimo estabelecido nas ofertas, superior ao de 19,4% verificado no período 91/92.

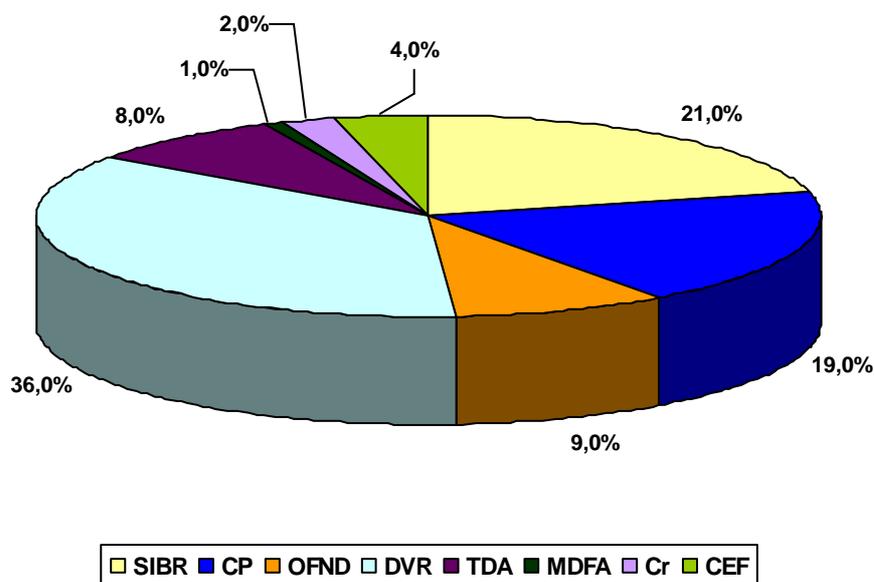
Desde a posse de André Franco Montoro Filho¹⁰², em 12 de fevereiro de 1993, na presidência da Comissão Diretora do PND, vinha sendo travada uma intensa discussão acerca da manutenção das chamadas “moedas podres” no processo de privatização. Assim sendo, foi estabelecido que os recursos em moeda corrente, obtidos em leilões, e com o percentual mínimo definido pelo Presidente da República seriam usados para amortizar a dívida pública mobiliária federal e custear programas e projetos nas áreas de ciência e tecnologia, saúde, defesa nacional, segurança pública e meio ambiente.

No entanto, como pode ser observado no gráfico 22, ainda no ano de 1993, predominaram as chamadas “moedas pobres”. Tal quadro só será alterado nas privatizações que ocorreram já no primeiro ano de mandato de Fernando Henrique.

¹⁰² Compunham a Comissão Diretora e, 31.12.1993 os seguintes membros: como Titulares Governamentais, William Sebastião Penido Vale (Ministério das Minas e energia), Frederico Victor Moreira Bussinger (Ministério do Transporte), Keniti Aniya (Ministério do Trabalho), Clovis Fontes Carvalho (Ministério da Fazenda), Márcio Ferreira Verdi (Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação da Presidência da República).

Entre os Titulares Não Governamentais, foram nomeados André Franco Montoro Filho (presidente), José Roberto Mendonça de Barros, Odilon Niskier, Ruy de Castro, Vladimir Antonio Riollo e Geraldo Nunes.

Gráfico 22 – Moedas Utilizadas nas Privatizações em 1993 (Em %)



Fonte: Dados Brutos: BNDES, Programa Nacional de Desestatização. Relatório de Atividades, 1993. Elaboração própria.

As moedas utilizadas na aquisição de ações tiveram a mesma distribuição do período anterior: Dívidas Securitizadas da União (36%), Debêntures da Siderbrás (21%), Títulos da Dívida Agrária (8%), Letras Hipotecárias da CEF (4%), Certificados de Privatização (19%), Moeda Corrente (2%), Obrigações do Fundo Nacional de Desenvolvimento (9%) e Títulos da Dívida Externa (1%). As Dívidas Vencidas Renegociadas da Siderbrás foram a moeda predominante entre as Dívidas Securitizadas da União utilizadas em 1993 (92%).

Em seu aspecto legal, o PND sofreu algumas alterações durante o Governo Itamar Franco através do Decreto nº 724/93. A primeira delas refere-se especificamente à estrutura operacional. Embora a Comissão Diretora e o BNDES fossem mantidos como os dois principais agentes, ocorreu uma importante modificação na composição da Comissão Diretora que, a partir de então, passou a ser composta pelo presidente, indicado pelo presidente da República e nomeado após aprovação pelo Senado Federal (anteriormente, o presidente da Comissão Diretora também era o do BNDES).

Outra inovação importante refere-se à composição dos demais membros da Comissão, que passou a contar com quatro titulares e respectivos suplentes, representantes de órgãos da Administração Pública Federal, livremente nomeados pelo Presidente da República. Além desses, compunham também a Comissão Diretora cinco membros titulares e respectivos

suplentes, também indicados pelo Presidente da República e nomeados, após aprovação, pelo Senado. Soma-se a tal inovação a inclusão de outro grupo de cinco titulares e respectivos suplentes indicados pela Mesa do Senado e nomeados pelo Presidente da República.

Essa nova composição tem um duplo significado. Ao mesmo tempo em que garantiu ao Presidente da República maior poder de intervenção e de controle sobre a Comissão, também abriu espaço para uma efetiva participação do poder legislativo. Em outras palavras, ampliou a necessidade de negociação entre os poderes. Ou seja, as novas diretrizes para composição da Comissão Diretora podem ser interpretadas como uma estratégia governamental de diluir as críticas do poder legislativo às privatizações uma vez que uma parte da Comissão Diretora era composta por membros indicados diretamente pelo legislativo. Deve ser destacado, todavia, que diferentemente do ocorrido durante o governo Collor, agora, a base governista era ampla maioria no Congresso Nacional. Assim sendo, apesar das indicações do poder legislativo, as determinações do governo não estariam ameaçadas. Pelo contrário. Ampliava-se, assim, a base de sustentação do projeto privatista.

Participavam ainda das reuniões da Comissão Diretor, sem direito a voto, mediante convite de seu presidente, por iniciativa própria ou a pedido de pelo menos dois de seus membros, o presidente da Comissão de Valores Mobiliários e qualquer outra pessoa cuja presença fosse considerada útil ou necessária para apreciação do processo ou julgada de interesse da Comissão. Poderiam participar ainda das reuniões o presidente da empresa proprietária dos bens a serem alienados e um representante dos seus empregados nos casos já mencionados.

No final de 1993, estavam em andamento 23 estudos relativos a processos de desestatização envolvendo 34 empresas e participações acionárias, com destaque para os estudos ligados ao setor de infraestrutura, notadamente as concessionárias de energia elétrica (LIGHT e ESCELSA) e a Rede Ferroviária Federal.

Uma possível explicação para as principais inovações do PND durante o Governo Itamar Franco pode residir na crise política desencadeada pelo *impeachment* de Collor. A queda do “caçador de marajás” não pode ser vista unicamente como um declínio pessoal de um personagem político. Não foi somente a conduta pessoal de Fernando Collor que foi posta em xeque. Passa a ser questionado todo o projeto apresentado desde a campanha eleitoral de 1989. A inflação não foi vencida com um único tiro. O confisco da poupança não resolveu o problema de liquidez da economia. Os escândalos de corrupção não abalaram somente a trajetória pessoal de Zélia Cardoso, Bernardo Cabral, Antonio Magri, Alcení Guerra ou Ricardo Fiúza. As denúncias do esquema PC, dos “Jardins da Dinda”, da LBA, entre outros,

jogam por terra um projeto alardeado como a única saída para o Brasil de então. Pelo menos temporariamente, o discurso e as práticas neoliberais sofrem um revés, atropelados por um “Fiat Elba”. Para que ganhassem força, necessitariam de uma reestruturação (que, como será visto a seguir, foi realizada em sua plenitude).

Assim sendo, o PND chega ao fim do governo Itamar Franco com importantes inovações frente ao modelo vigente até então. Na busca de diluir as críticas, foi aumentado o nível de participação do legislativo. As chamadas “moedas podres” foram substituídas pelas “moedas sociais”, ou seja, moeda corrente cujo percentual estaria previsto para investimento em obras sociais. Ao mesmo tempo, fortaleceu-se a ingerência das agências governamentais na composição da Comissão Diretora, e por sua vez, no processo de condução das privatizações. O papel central deixou de ser exercido pelo BNDES e passou a cargo do Ministério da Fazenda, não por coincidência sob o comando então do futuro presidente da República

No entanto, as grandes empresas nacionais só serão privatizadas tempos depois. A credibilidade do PND só será recuperada pela força política da ilustração da sociologia paulista que, enfim, chega ao poder. Nesse sentido, a grande inovação do Governo Itamar ficou muito mais a cargo da reconstrução da unidade em torno do projeto privatista. O que estava em jogo, então, era a consolidação de um projeto hegemônico capaz de nacionalizar as demandas do bloco histórico que se encontrava no poder. Nesse aspecto, o curto governo de Itamar Franco obteve sucesso. Estava aberto o processo de reconfiguração da hegemonia dos representantes das frações da classe dominante que se encontravam no poder. O cimento dessa unidade foi garantido pelo Plano Real. A privatização, sua grande bandeira para promover o saneamento das contas públicas, reconfigurada. Estava garantido ao não tão novo e muito menos inédito projeto de dominação o caráter ilustrado.

4.3 Os Paulistas no Poder: Fim da Transição ou da Era Vargas?

A escassez de obras no campo da História sobre as questões que marcaram o governo de Fernando Collor e, mais ainda, o predomínio de cientistas sociais e de jornalistas, subtraiu das análises as disputas entre as classes ou mesmo entre frações da classe dominante. O mesmo quadro repete-se quando da análise do Governo de Fernando Henrique.

No momento em que foi iniciada a construção crítica do painel bibliográfico sobre as principais questões do Governo Fernando Henrique Cardoso, uma referência esteve sempre presente entre aqueles que se propunham a analisar, fosse sua indicação ao cargo de Ministério da Fazenda em 1993, a implementação do Plano Real, as eleições presidenciais de 1994 ou ainda as questões centrais de seu primeiro mandato: o discurso de despedida do então recém eleito presidente, realizado no Senado Federal em 14 de dezembro de 1994.

A grande maioria dos autores tem como ponto de partida de suas análises as questões suscitadas por tal discurso e, assim, estabelecem com ele um contínuo diálogo.

Muito mais do que o discurso de posse, como ocorrido com Fernando Collor, é o de despedida no Senado que apresenta as principais metas do plano de governo recém-eleito. O discurso suscitou duas questões que desencadearam grande polêmica: a eleição de 1994 como sendo o momento em que se encerraria a transição do autoritarismo para a democracia e, principalmente, o novo governo como sendo aquele que, enfim, teria encerrado a “Era Vargas”. Tomando como referências essas duas questões centrais, a totalidade do pronunciamento tem como objetivo central apresentar não só os descaminhos do Estado brasileiro até aquele momento, como também e, principalmente, pontuar as diferenças e inovações entre modelo de Estado que então era proposto e aquele que vigorava no país desde 1930.

No que se refere à primeira questão, Fernando Henrique afirma que as eleições constituíram-se em um ponto final na transição uma vez que teriam significado o enraizamento da democracia. Apesar do aumento do absenteísmo e do número de votos brancos e nulos¹⁰³, o eleitorado teria realizado uma escolha refletida e o clima de civilidade prevalecido entre os candidatos. Segundo o recém-eleito presidente, o colapso mundial das fronteiras ideológicas foi de fundamental importância uma vez que repercutira internamente, arrefecendo os ímpetus sectários à esquerda e à direita e proporcionando a distensão das forças políticas

Quanto ao “fim da Era Vargas”, FHC destaca que, embora tenha permitido a industrialização brasileira, começara a perder fôlego no fim dos anos setenta e, na década seguinte, o Brasil vivera não apenas um somatório de crises conjunturais, mas o fim de um ciclo de desenvolvimento. Tal ideia fica clara na passagem a seguir:

¹⁰³ Nas eleições presidenciais de 1994, os votos foram assim distribuídos: Fernando Henrique Cardoso recebeu 55,22% dos votos. Luís Inácio Lula da Silva, 39,97%. Eneas Carneiro, 2,10%. Leonel Brizola, 2,06%. Esperidião Amin, 1,63 Orestes Quéricia, 1,24%. Os votos brancos corresponderam a 0,93% e os nulos, 3,13%. O maior nível deu-se com as abstenções: 29.30%.

(...) Que a própria complexidade da matriz produtiva implantada excluía novos avanços da industrialização por substituição de importações. Que a manutenção dos mesmos padrões de protecionismo e intervencionismo estatal sufocava a concorrência necessária à eficiência econômica e distanciaria cada vez mais o Brasil do fluxo de inovações tecnológicas e gerenciais que revolucionavam a economia mundial. E que a abertura de um novo ciclo de desenvolvimento colocaria necessariamente na ordem do dia os temas da reforma do Estado e de um novo modo de inserção do País na economia internacional (CARDOSO,1994, p. 4).

Nessa crítica ao nacional-desenvolvimentismo, encontram-se os pontos centrais da “agenda de modernização” proposta pelo novo Governo. Diluídos ao longo do texto, tais pontos podem ser assim sistematizados: i) estabilização econômica - cujo fundamento é a manutenção da disciplina fiscal e monetária - como condição para o crescimento sustentável da economia e para o resgate da dívida social; ii) diferenciação frente ao desenvolvimentismo à moda antiga baseado na pesada intervenção estatal; iii) repúdio a qualquer saída recessiva diante das dificuldades econômicas. iv) investimento acima da taxa de 20% do PIB; v) criação de marcos institucionais, como por exemplo, a autonomia do Banco Central, que permitiriam à iniciativa privada exercer seu talento criador; vi) ataque aos gastos públicos que apenas sustentariam arranjos corporativos; vii) desindexação da economia; viii) recuperação do salário médio, da massa salarial e do consumo das camadas mais pobres; ix) abertura da economia brasileira e integração ao mercado mundial; x) novo crescimento econômico regulado pela máxima “exportar mais para importar mais”, que poderia promover o crescimento econômico simultaneamente à distribuição de renda; xi) bloqueio ao retorno do protecionismo através da reindexação do câmbio e da depreciação artificial do Real; xii) diminuição do “custo Brasil” através da redução de impostos que dificultavam as importações e da melhoria da infraestrutura, gerando assim novos ganhos de produtividade para as empresas e aumento da eficiência sistêmica da economia; xiii) novos padrões de relação entre Estado e setor produtivo – que se transformaria no eixo dinâmico da atividade produtiva; xiv) alteração da natureza da ação estatal (Estado-Produtor substituído pelo Regulador) através da criação de marco institucional que assegurasse a plena eficácia do sistema de preços relativos, incentivando, assim, os investimentos privados; xv) garantia da eficiência do mercado como princípio geral de regulação; xvi) revisão do sistema tributário e das regras relativas aos mercados de trabalho e de capitais; xvii) eliminação de restrições anacrônicas ao investimento estrangeiro; xviii) desmontagem das antigas regulamentações.

A importância dessa agenda é descrita em outra passagem do discurso:

A remoção destes entulhos do velho modelo aumentará enormemente a eficiência global da economia brasileira. Reduzirá os custos das empresas. Reduzirá os custos da política econômica para o próprio governo, hoje sobrecarregado por subsídios e pela administração de sua parafernália regulatória. E redundará em preços finais mais baixos, tanto para o consumidor doméstico quanto para as exportações. (...) Tudo isso deve ser feito sem perder de vista o objetivo central: a reafirmação da vocação industrial da economia brasileira e de sua base tecnológica (CARDOSO, 1994, p. 8).

Ainda no processo de composição da agenda propositiva do novo governo, pode ser destacada a necessidade de construção de uma infraestrutura em parceria com a iniciativa privada. Merece relevo, ainda, a importância conferida nesse processo à privatização. Aqui, uma peculiaridade: Fernando Henrique propõe que, além das privatizações serem ampliadas e estendidas, dever-se-ia alterar o próprio conceito de privatização.

O processo de privatização deve ser acelerado e estendido a outras atividades e empresas dos setores de energia, transporte, telecomunicações e mineração. Mantidos os critérios essenciais de transparência e valorização do patrimônio público, o próprio conceito de privatização deve ser ampliado: venda de empresas com controle acionário direto ou indireto da União; venda de participações acionárias; venda de ativos imobilizados; concessões de serviços públicos, incluindo a responsabilidade por novos investimentos; contratos de administração de serviços com empresas privadas e terceirização de atividades (CARDOSO, 1994, p. 9).

A única restrição para a eficiência das privatizações estabelecida por Fernando Henrique seria a necessidade de acompanhamento da autoridade pública fortalecida e com funções de regulamentação e fiscalização em cada setor. Tal condição seria de fundamental importância em função das estatais - e suas agências controladoras - moverem-se, ainda segundo o Presidente, em uma zona cinzenta, onde nem bem vigorava a lógica da boa gestão empresarial, nem bem a lógica do interesse público. Assim,

(...) ambas acabam atropeladas por ingerências políticas indevidas, por concessões espúrias a interesses privados, pelas conquistas corporativas. É preciso separar esses dois campos para reforçar a ambos - a autoridade pública e as empresas - dando a esta autonomia de gestão dentro de parâmetros claros de interesse social (CARDOSO, 1994, p. 9).

Para Fernando Henrique, os argumentos até aqui apresentados seriam de importância fulcral, indo além das discussões teóricas sobre o sentido das privatizações ou sobre os níveis e formas de intervenção do Estado na economia. Possuiriam significados concretos dentro do

novo modelo de desenvolvimento. Possibilitariam que a redução da dívida pública e recuperação da poupança pública não fossem anuladas pelo custo da “despoupança” anterior, ou seja, o pagamento de juros. Assim, as privatizações transformaram-se em aspecto essencial para que os resultados obtidos a partir do Plano Real fossem garantidos,

(...) o pagamento desses mega passivos deve passar, entre outras medidas, pela venda de ativos da União e dos governos estaduais. Mas trata-se, principalmente, de dividir com capitais privados os pesados investimentos da infraestrutura econômica (...) abrindo espaço para que o Estado invista naquilo que é essencial: em saúde, em educação, em cultura, em segurança (CARDOSO, 1994, p 10).

O último ponto do projeto de governo que aqui será destacado relaciona-se à atuação governamental na assim chamada área social. Assim como no que se refere às empresas estatais, também na área social haveria, segundo o Presidente, uma área cinzenta entre o público e o privado: a zona do clientelismo e da corrupção. Logo, a superação, portanto, tanto do clientelismo quanto da corrupção somente se daria através da parceria entre a ação estatal e a comunidade, parceria a ser materializada através das ONGs, definidas por Fernando Henrique como “Organizações Neo Governamentais”.

(...) Bem ao contrário de ameaças à soberania do Estado, devemos aprender a ver as ONGs como “organizações neo-governamentais. Formas inovadoras de articulação da sociedade civil com o Estado e, por isso mesmo, sujeitas à prestação de contas e ao escrutínio público. (...) Descentralização e parceria com a comunidade, portanto, são as linhas mestras das ações do futuro governo no sentido de universalizar o acesso a serviços de saúde e a um ensino fundamental de boa qualidade (CARDOSO, 1994, p 10).

A principal ameaça à concretização desse projeto residiria, para Fernando Henrique, na transitoriedade do Fundo Social de Emergência (FSE)¹⁰⁴ – fundamento fiscal da estabilização. Tal ameaça somente poderia ser definitivamente afastada quando da aprovação das reformas que permitiriam, assim, consolidar as bases do novo projeto de desenvolvimento. O passo inicial, portanto, residiria na revisão constitucional iniciada em 1993.

¹⁰⁴ O Fundo Social de Emergência, elaborado por Edmar Bacha, Raul Velloso e Daniel Oliveira e aprovado pelo Congresso em 09 de fevereiro de 1994, propunha a liberalização da utilização de 20% das receitas constitucionalmente vinculadas a despesas específicas, como educação e seguridade social, e das que eram transferidas automaticamente aos estados e municípios.

Proponho que recomeçemos de onde paramos na revisão constitucional. Pela remoção, da Carta de 88, dos nós que atam o Estado brasileiro à herança do velho modelo e de algumas impropriedades que nós, constituintes, acrescentamos por nossa conta. (...) O roteiro pra a correção dessas distorções passa pelos dispositivos sobre o sistema tributário, a divisão de competências entre União, Estado e Municípios, o orçamento federal e a seguridade (CARDOSO, 1994, p 12).

A primeira das reformas defendida por Fernando Henrique é a Fiscal. Seu objetivo calcava-se não na elevação da carga nominal de impostos, mas sim na facilidade de arrecadação, na eficiência da economia e na equidade social. Essa reforma estaria além das mudanças na Constituição, devendo também ser realizada através de leis complementares e ordinárias, bem como resoluções do Senado. Assim sendo, seus principais pontos seriam: diminuição da carga sobre o investimento produtivo e as exportações; redução dos tributos sobre a folha de salário e a cesta básica; eliminação de alguns impostos; integração da máquina tributária de arrecadação da União com as dos Estados e Municípios; manutenção da descentralização financeira e administrativa uma vez que a União deveria ficar exclusivamente com funções de coordenação e pelas ações de caráter nitidamente nacional; caberia aos Estados e Municípios a execução e a gestão financeira dos serviços de interesse local e regional.

No que se refere à questão orçamentária, o Presidente recém-eleito destacava o que chamou de “engessamento dos gastos”, novamente em clara crítica à Constituição de 1988. Essa questão poderia ser resolvida através do fortalecimento de alguns instrumentos que permitiriam sua reprogramação: o plano plurianual de investimentos, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual.

Além de aumentar as transferências automáticas de recursos para os Estados e Municípios, a Constituição de 88 criou ou acolheu tantas vinculações de receita e renúncias fiscais, que reduziu a quase nada a liberdade do Executivo federal e do próprio Congresso para definirem as prioridades do gasto público. (...) Enfrentar o problema implica desengessar o gasto público, eliminando as vinculações de receita do texto constitucional. E ao mesmo tempo, reforçar os instrumentos adequados de programação de gastos já previstos na Constituição: o plano plurianual de investimentos, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual (CARDOSO, 1994, p. 13-14).

Os três últimos pontos que merecem destaque no discurso de Fernando Henrique sobre as reformas que poderiam garantir a consolidação do novo padrão de acumulação: a reforma

na previdência (campo fiscal), as regras em relação ao capital estrangeiro e a alteração do princípio dos monopólios estatais (ordem econômica).

Em relação à questão previdenciária, Fernando Henrique e seu grupo de assessores partiram do diagnóstico da existência de um desequilíbrio estrutural - uma vez que a relação entre contribuintes e beneficiários tenderia a ser declinante - que se transmitiria, automaticamente, para o orçamento da União. Como consequência, haveria não somente uma constante ameaça do equilíbrio fiscal, como também um obstáculo intransponível para qualquer aumento real do salário-mínimo, principalmente enquanto os valores dos benefícios previdenciários estivessem a ele vinculados. Somava-se a esse quadro, a prevalência do critério de tempo de serviço, levando às aposentadorias precoces. Assim sendo, as principais propostas apresentadas para a reforma na previdência eram assim definidas:

(...) seria indispensável mudar os critérios de aposentadoria para uma fórmula que combine tempo de serviço com idade mínima. A correção das distorções não pode parar por aí. Que autoridade teríamos para mexer na regra geral da aposentadoria por tempo de serviço, sem tocar nas aposentadorias especiais de servidores públicos, magistrados, parlamentares e professores? Aposentadorias precoces ou duplicadas, graças a 'repiques' e contagens recíprocas ou simultâneas de tempo de serviço, têm levado a que a despesa com inativos da União absorva uma parcela crescente da despesa total com pessoal. Isto, aliás, explica em grande medida o paradoxo de que a despesa com pessoal aumenta enquanto o salário da maioria dos servidores ativos permanece baixo. A reforma deve se completar, assim, pela instauração de um sistema verdadeiramente universal de previdência pública, garantindo-se que o teto de benefícios seja compatível com o auto financiamento a longo prazo. E ainda pelo incentivo à previdência complementar, pública ou privada (CARDOSO, 1994, p. 14).

No que se refere aos pontos da reforma na ordem econômica, ou seja, ao tratamento dispensado ao capital estrangeiro e ao monopólio das estatais, o ponto de partida de Fernando Henrique também se localizava na crítica às determinações da Constituição de 1988. Defendia, assim, a criação de instrumentos que atraíssem o capital estrangeiro e a eliminação das diferenciações entre empresas nacionais e empresas estrangeiras.

A Constituição de 88 andou na contramão da história em relação ao capital estrangeiro. Enquanto no mundo inteiro, inclusive no mundo socialista, os governos tratavam de atrair-lo como um importante fator de desenvolvimento, nós impusemos restrições sem precedentes à sua presença na economia brasileira. É notável como a maioria dos constituintes, à esquerda e à direita, respondeu, no fundo, à mesma visão antiquada segundo a qual o capital estrangeiro, ou era um obstáculo ao desenvolvimento nacional, ou operava predatoriamente através de *trusts*. (...) Acredito que o momento amadureceu para acabar com as restrições descabidas: rever os

dispositivos que impedem que o capital estrangeiro venha engrossar a massa de investimentos necessária para dinamizar os setores de energia e mineração; e eliminar a distinção, mais retórica do que prática, mas ainda assim discriminatória, entre ‘empresa brasileira’ e ‘empresa brasileira de capital nacional’ (CARDOSO, 1994, p. 15).

O mesmo roteiro que o presidente recém-eleito seguiu para questionar as regras em relação ao capital estrangeiro foi aplicado em relação aos monopólios estatais: como ponto de partida encontram-se as críticas à Constituição de 88, seguidas pela análise de seus desdobramentos para a economia brasileira, fechando com as propostas para alteração de tal quadro e com a defesa das medidas que promoveriam a plena expansão do novo padrão de acumulação no Brasil.

A mesma visão que inspirou a discriminação do capital estrangeiro levou a inscrever na Constituição o princípio do monopólio estatal do petróleo, que vigorava com base na lei ordinária desde 1954, e estendê-lo às comunicações e aos serviços locais de gás canalizado. Justificado em nome dos ‘interesses estratégicos’ do País, como se a exploração privada fosse uma porta aberta a objetivos antinacionais, o monopólio estatal corre outro risco: o de ser um guarda-chuva de privilégios corporativistas, de associações espúrias com interesses privados, e um obstáculo à realização dos investimentos necessários em setores vitais de infraestrutura. Defendo a flexibilização dos monopólios estatais, para permitir parcerias com a iniciativa privada e investimentos privados na expansão dessas áreas (CARDOSO, 1994, p. 15).

Por fim, diante do complexo quadro de reformas aqui propostas, o discurso de despedida foi encerrado com o clamor pela rapidez no processo de aprovação das reformas.

Eu veria com bons olhos fórmulas que permitissem ao Congresso acelerar a tramitação das emendas. (...) Desconstitucionalizar tudo o que for possível desconstitucionalizar, portanto, deveria ser o critério básico na discussão das emendas constitucionais (CARDOSO, 1994, p. 16).

Ao lado desse discurso, outro texto de Fernando Henrique que também suscitou calorosos debates foi o artigo publicado em 1998 na revista *Novos Estudos Cebrap*, intitulado “Notas sobre a Reforma do Estado”.

Se o primeiro texto era uma apresentação dos principais eixos do governo recém-eleitos, esse agora se apresentava como uma análise das principais realizações do governo que se iniciou em 1994. Assim, o artigo propõe-se a analisar os processos de reforma do Estado no Brasil a partir daquilo que Fernando Henrique considerava como sendo de sua inserção nos

novos paradigmas político-ideológicos vigentes nos grandes Estados ocidentais, conhecidos como “onda rosa” e cujo pressuposto fundamental era o reconhecimento da inevitabilidade do mercado como agente alocador de recursos. A ação pública, não necessariamente estatal, tornava um imperativo em função das imperfeições do mercado e teria como objetivo promover a redistribuição de renda e o bem-estar social. Neste contexto, Fernando Henrique definira a reforma do Estado como fundamental, pois teria como princípio orientador a suposta universalização do acesso aos serviços sociais básicos, mediante a racionalização e democratização dos recursos e dos órgãos públicos.

Ainda na tentativa de melhor definir o que seria esse novo paradigma político-ideológico, Fernando Henrique buscou sublinhar suas diferenças tanto em relação ao neoliberalismo quanto ao Welfare State.

Por motivos de luta político-ideológica, assim como por pouca informação, muita gente quer confundir ou confunde esta nova postura com o antigo ‘neo-liberalismo’. Mas a verdade é que se trata da reconstrução do Estado para ser capaz de, respeitadas as limitações do mercado, atender com não menor devoção aos anseios de solidariedade e de novas formas de atuação. Nunca, porém, de destruição ou de minimização do Estado e da ação dos governos (CARDOSO, 1998, p.7).

A partir dessa introdução conceitual, o artigo do então Presidente, já reeleito, dedicou-se ao processo de introdução das reformas no Brasil, tendo como ponto de partida o diagnóstico das origens, caracterizadas como híbridas, do modelo de Estado que vigora antes de seu Governo. Tal hibridismo seria fruto das heranças da “Era Vargas”, isto é, o fortalecimento do Estado intervencionista no plano econômico, com alguma abertura para a proteção social no campo dos direitos trabalhistas e da previdência em detrimento dos instrumentos democrático-representativos; a Constituição de 1946 marcada pelo acento nos aspectos político-representativos da democracia; o período autoritário-burocrático cuja marca fundamental foi a ênfase na tendência intervencionista no plano econômico e retrocesso nos aspectos democrático-representativos. O fruto de tais heranças, assim, teria tornado o Estado brasileiro incapaz de ajustar-se à homogeneização dos mercados e à necessidade de dar respostas nos planos social e político à generalização dos benefícios sociais e à atenção aos novos padrões de cidadania.

Diante de tal diagnóstico, as reformas no aparelho estatal assumiam dimensão central, passando, obrigatoriamente, pela garantia de maiores rigidez fiscal e governabilidade ao Estado, conquistas condicionadas a três variáveis: a manutenção da estabilidade econômica, o

equilíbrio orçamentário e a criação de mecanismos que tornassem transparentes as contas do Estado. Para tal, seu Governo implementou uma série de medidas, das quais são destacadas: o Plano Real, a renegociação das dívidas interna e externa, o sistema de controle do gasto público, a racionalização da gestão através da flexibilização dos monopólios, da concessão de serviços públicos à iniciativa privada e, principalmente, as privatizações. Tais realizações teriam, assim, robustecido o Estado, uma vez que a estabilidade econômica, ao lado da maior organização das finanças públicas, abriu espaço para maiores investimentos na infraestrutura e em projetos sociais.

Acerca dessas novas formas de atuação do Estado brasileiro, o então presidente destacou três pontos centrais: i) nos programas de infraestrutura, o orçamento da União entrou com uma parte pequena e estimulou a iniciativa privada a realizar o planejado; ii) nos programas sociais, fez-se a descentralização administrativa para estados e municípios e aumentou-se o controle social subordinando a atribuição de prioridades à existência de projetos gerados com a participação de grupos da comunidade; iii) substituiu-se o antigo controle burocrático, ligado a interesses particularistas de clientelas patrimonialistas, por agências reguladoras com responsabilidade pública.

A reforma do Estado requeria, ainda, uma reforma de gestão, ou seja, a substituição da gestão burocrática por uma de cunho gerencial, que pressupunha a quebra da estabilidade do funcionalismo público e a criação de uma burocracia pública com espírito de mérito e não de privilégios.

Esse amplo leque de reformas seria justificado por Fernando Henrique como sendo um imperativo para a adequação desse novo modelo de Estado às novas exigências impostas pelas transformações sócio-político-econômicas que não eram privilégios da realidade brasileira.

Fazem-se as reformas para colocar o Estado no diapasão do tempo: para conviver com uma sociedade mais informada, que toma crescentemente conta das contas do governo; com uma economia mais dinâmica e empresarial, que requer um Estado mais competente para ser estimulada e, tanto quanto necessário, orientada; e com uma cidadania mais ativa e solidária, que deseja não apenas usufruir de seus direitos, mas encontrar espaços públicos nos quais possa exercer seus deveres (CARDOSO, 1998, p. 11).

Em função do grau de complexidade das reformas do Estado aqui defendidas, Fernando Henrique não acreditava que as transformações então desencadeadas pudessem alterar o padrão de dominação vigente. Pelo contrário, poderia reformar as bases do antigo Estado

intervencionista e patrimonialista uma vez que o princípio orientador do Estado passa a ser universalização de acesso.

Nesse sentido, a reforma do Estado não é apenas um movimento incentivador da racionalização formal da máquina pública e de incentivos a critérios da competição aberta em detrimento dos cartórios fechados. É, sobretudo, “um movimento democratizador, para assentar as bases de um Estado que tenha presença em uma sociedade que – embora os tenha em milhões – não aceita mais a existência de excluídos” (CARDOSO, 1998, p.12).

A introdução das reformas ditas estruturais, como pôde ser percebido, assumiu papel de destaque tanto no momento de apresentação do governo recém-eleito, como em sua análise ao final do primeiro mandato. Tal importância traduziu-se na expressão que o projeto privatista assumiu no primeiro governo de Fernando Henrique. Nunca antes na história deste país, empresas tão importantes e com tamanho peso tinham sido transferidas para a iniciativa privada. Nunca antes a privatização esteve no epicentro da agenda pública.

Em torno do projeto privatista, consolidou-se o processo de reconfiguração da hegemonia dos agentes que controlavam as principais agências governamentais responsáveis pela definição das diretrizes econômicas do país.

Para condução da equipe econômica do governo Fernando Henrique Cardoso, foram nomeados os principais responsáveis pela elaboração do Plano Real que já haviam ocupado importantes cargos em governos anteriores. No Ministério da Fazenda, assumiu Pedro Malan. No Planejamento, José Serra. No Banco do Brasil, Paulo César Ximenes, e na presidência do Banco do Brasil, Pêrsio Arida.

Pedro Malan¹⁰⁵ formou-se em engenharia elétrica pela PUC-Rio. Em outubro de 1966, ingressou no EPEA, vinculado ao Ministério do Planejamento. Em 1969, continuando a sua formação acadêmica, ingressou no curso de doutorado em economia na Universidade de Berkeley na Califórnia, concluindo-o em 1973.

De volta ao Brasil, retomou suas atividades de pesquisa no agora IPEA e no Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico do Ministério do Planejamento. Em 1977 Malan foi um dos fundadores do Instituto de Economistas do Rio de Janeiro, tornando-se seu primeiro presidente, cargo que exerceria por dois mandatos. Em 1978, passou a exercer as atividades docentes como professor de economia da PUC.

¹⁰⁵ Publicou diversos artigos em coletâneas e revistas nacionais e estrangeiras e os livros *Foreign exchange constrained growth in a semi-industrialized economy: the Brazilian experience* (1977), *Política econômica externa e industrialização no Brasil* (com Regis Bonelli, Marcelo de P. Abreu e José Eduardo de C. Pereira, 1977) e *Política econômica e teorias de balanço de pagamentos* (1981).

Em agosto de 1983 assumiu o cargo de diretor da Divisão de Análise de Políticas e Pesquisas do Centro de Empresas Transnacionais da Organização das Nações Unidas (ONU) em Nova Iorque. Em janeiro de 1985 tornou-se diretor do Departamento de Economia Internacional e Assuntos Sociais da ONU em Nova Iorque.

Em setembro de 1986, foi indicado pelo ministro do Planejamento João Sayad e pelo presidente do Banco Central Fernão Bracher para exercer o cargo de diretor executivo do Brasil, Colômbia, República Dominicana, Equador, Haiti e Filipinas, entre outros, junto ao Banco Mundial, cargo pela primeira vez exercido por um brasileiro. Trabalhou até outubro de 1988, quando passou a ser diretor executivo altermo desses países.

Durante a presidência de Fernando Collor, deixou a posição de diretor para o Brasil no Banco Mundial em julho de 1990 e, indicado pela ministra da Fazenda Zélia Cardoso de Melo, assumiu a diretoria executiva do Brasil, Equador e Suriname junto ao BID. Em junho do ano seguinte, foi nomeado pelo ministro da Fazenda Marcílio Marques Moreira consultor especial do Ministério da Fazenda e negociador chefe para assuntos da dívida externa do Brasil, cargo que exerceu até agosto de 1993 em Washington. Em 1992 Malan tornou-se presidente do *Joint Audit Committee*, do Banco Mundial.

Indicado pelo então ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso, em agosto de 1993, Malan foi designado para a presidência do Banco Central. Ao tomar posse, defendeu a independência do Banco Central que teria, assim, mais autonomia em relação a interferências políticas.

Aceitando o convite para Ministro da Fazenda, tomou ainda uma última medida como presidente do Banco Central. Em 29 de dezembro de 1994 decretou regime de administração especial temporária (RAET) no BANERJ e no BANESPA, medida que exemplifica a posição de Malan diante da privatização de bancos estaduais.

Deixando a presidência do Banco Central, que passou a ser ocupada por Pêrsio Arida, Malan assumiu o Ministério da Fazenda no primeiro dia de janeiro de 1995, em substituição a Ciro Gomes. Defendeu, desde logo, a continuidade do processo de reorganização do Estado e de mudanças estruturais que permitissem a consolidação da estabilidade econômica que permitiria, mais à frente, a redução dos juros e o equilíbrio da taxa de câmbio.

O PND passaria a integrar o programa de governo do presidente eleito, sendo apontado como um dos principais instrumentos de reforma do Estado. Assim, Malan defendeu as privatizações de empresas estatais federais e estaduais como forma de aumentar a eficiência da economia, reduzir os gastos do governo como produtor e permitir a utilização de recursos públicos nas áreas sociais.

No momento de sua posse, a crise financeira do México, que eclodira em dezembro de 1994, provocando a fuga de capitais daquele país, com repercussões também na Argentina, gerou o temor de que o fenômeno atingisse o Brasil. Entre os meses de fevereiro e março de 1995, capitais na ordem de sete bilhões de dólares deixaram o país, gerando clima de desconfiança quanto à estabilidade do real e intenso movimento especulativo com a moeda norte-americana, obrigando o Banco Central a intervir no mercado cambial e vender cerca de cinco bilhões de dólares das reservas internacionais do país. Para evitar uma crise cambial, que afetaria o núcleo estratégico da sustentação do plano de estabilização econômica, o Ministério da Fazenda e o Banco Central reagiram em março com várias medidas, como a alteração para cima da banda cambial (faixa de valores em real em que o dólar podia flutuar), o aumento das taxas de juros; a eliminação do IOF para empréstimos e aplicações de capital estrangeiro nas bolsas de valores, entre outras. Na ocasião, Malan contou com a oposição do ministro do Planejamento, José Serra, crítico das políticas de valorização cambial e de abertura comercial como recurso para abaixar preços internos.

Ainda nesse ano tornaram-se públicas certas divergências dentro do governo em relação à utilização dos recursos oriundos das privatizações. Enquanto Malan defendia o uso do dinheiro arrecadado, principalmente para o abatimento da dívida pública, outros ministros, como José Serra, eram favoráveis à aplicação dos recursos na retomada do crescimento econômico através de investimentos do BNDES.

Com o afastamento do ministro do Planejamento José Serra da área econômica do governo no segundo semestre de 1996, o ministro das Comunicações Sérgio Mota passou a representar o setor favorável aos investimentos produtivos, sobretudo em relação aos recursos que seriam obtidos com a venda do Sistema Telebrás. Malan se manteria inflexível na posição de “defensor das contas públicas” e acabaria ganhando a disputa, acerca da proposta de redução do déficit público através das privatizações (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Pedro Malan. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

No Planejamento, a nomeação de José Serra¹⁰⁶ era a única voz discordante da política econômica. No centro da divergência entre Serra e Malan encontravam-se duas questões

¹⁰⁶ Publicou, entre outras, as seguintes obras: *O milagre econômico brasileiro* (1972), *Ensayos críticos sobre el desarrollo latinoamericano* (1973), *América Latina: ensaios de interpretação econômica* (1976), *Políticas econômicas setoriais* (1979, com Mário L. Possas), *Um novo federalismo – diagnóstico e reforma* (1984), *Brasil sem milagres* (1986), *O novo município: contribuição às leis orgânicas municipais* (1989), *Análise econômica do novo plano de estabilização* (1991), *Reforma política no Brasil: parlamentarismo x presidencialismo* (1993), *Orçamento no Brasil: as raízes da crise* (1994). Além de colaborar frequentemente com revistas de economia, escreveu vários capítulos de livros, entre os quais *Além da estagnação: uma discussão sobre o estilo de desenvolvimento recente do Brasil* (com Maria da Conceição Tavares, 1970), *Distribuição de renda: leitura crítica de um artigo de Fishlow*, em *A controvérsia sobre distribuição de renda e desenvolvimento*,

específicas: o uso dos recursos obtidos com a privatização e o expediente às políticas de valorização cambial e à abertura comercial como forma de redução dos preços internos. Enquanto Serra defendia que o montante oriundo da privatização fosse utilizado na retomada do crescimento através de investimentos do BNDES e defendia medidas protecionistas à indústria nacional frente à concorrência externa. Malan, por sua vez, postulava não só o uso dos valores obtidos pelo governo com a privatização como instrumentos para redução da dívida pública como também a total abertura da economia brasileira. A permanência de Malan como Ministro da Fazenda de Fernando Henrique, ao longo de seus dois mandatos, é definidor da orientação que predominou.

Serra cursou engenharia civil na Escola Politécnica de São Paulo de 1960 a 1964. Em 1962 foi eleito presidente da União Estadual dos Estudantes (UEE). Em julho de 1963, durante o XXVI Congresso Nacional dos Estudantes, foi eleito presidente da UNE. Após o movimento político-militar, deixou o país, exilando-se inicialmente na França. No ano seguinte, transferiu-se para o Chile, onde trabalhou como pesquisador e professor da CEPAL. Em 1972 obteve o grau de mestre em ciência econômica pela Universidade do Chile.

Em virtude do golpe militar que derrubou o presidente socialista Salvador Allende em setembro de 1973, José Serra radicou-se nos Estados Unidos e doutorou-se em economia pela Universidade de Cornell, onde estudou de 1974 a 1976. Lecionou no Instituto de Estudos Avançados da Universidade de Princeton, entre 1976 e 1978.

Regressando ao Brasil em 1978, candidatou-se a deputado federal na legenda do MDB, mas sua candidatura foi impugnada sob a alegação de que seus direitos políticos continuavam suspensos. Nesse mesmo ano, tornou-se professor da Faculdade de Economia da Unicamp, atividade que desempenharia até 1983.

Ainda em 1978 coordenou a campanha para o Senado, na legenda do MDB, de Fernando Henrique Cardoso, seu companheiro de exílio no Chile. A vaga foi conquistada por André Franco Montoro, ficando Fernando Henrique com a suplência. A campanha aproximou Serra ainda mais do grupo de intelectuais que começava a ascender no cenário político paulista, entre eles o próprio Fernando Henrique, Luís Carlos Bresser-Pereira e André Franco Montoro Filho.

organizado por Ricardo Tolipan e Artur Carlos Tinelli (1978), *Three mistaken theses regarding the connection between industrialization and authoritarian regimes*, em *The new authoritarianism in Latin America*, organizado por David Collier (1979), e Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra, em *Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*, organizado por Luís Gonzaga Belluzzo e R. Coutinho (1981).

Em 1982, com o lançamento da candidatura de Franco Montoro ao governo de São Paulo na legenda do PMDB, Serra coordenou o grupo que elaborou o programa de governo do partido. Vitorioso no pleito, Montoro foi empossado em março de 1983 e convidou Serra para assumir a Secretaria de Planejamento. Decidido a disputar um mandato de deputado na Assembleia Nacional Constituinte na legenda do PMDB, afastou-se novamente da Secretaria de Planejamento em 13 de fevereiro de 1986. Realizado o pleito em novembro, foi o quarto mais votado no estado, com cerca de 160 mil votos.

Candidato ao Senado por São Paulo nas eleições de outubro de 1994, ao ser eleito com ampla diferença sobre o segundo colocado, Serra logo anunciou que defenderia a venda da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD). Antes mesmo de tomar posse, contudo, seu nome passou a ser citado como o escolhido pelo presidente eleito Fernando Henrique Cardoso para o Ministério da Fazenda. Já os empresários de São Paulo o preferiam na pasta da Indústria e Comércio, por entenderem que a indústria brasileira estava sendo punida pelo programa de estabilização aplicado pela equipe econômica do governo Itamar Franco, que deveria ser mantida por Fernando Henrique. Serra surgiria, assim, como um ministro de expressiva densidade política, comprometido com projetos de desenvolvimento e em condições de atuar como um contrapeso à equipe econômica. Fernando Henrique, porém, optou por Pedro Malan, garantindo a manutenção do grupo responsável pelo Plano Real. A decisão desencadeou articulações para fazer de Serra ministro do Planejamento.

A indicação de Serra para o Ministério do Planejamento despertou rumores em relação à unidade da equipe econômica do novo governo. A imprensa noticiou insistentemente que o grupo formado em torno de Pedro Malan considerava Serra centralizador em excesso, temendo que seu estilo se impusesse ao comando executivo do Plano Real. Os boatos repercutiam, ainda, críticas que Serra fizera ao plano, em particular no tocante às políticas cambial e de importação.

Licenciado da Câmara e empossado no ministério em 1º de janeiro de 1995, Serra anunciou a agenda de medidas que o governo negociaria com o Congresso Nacional com o objetivo de estabelecer condições institucionais para o ingresso do país em uma nova fase de desenvolvimento, que se caracterizaria pela redução do papel do Estado e a abertura da economia ao mercado externo. Entre as medidas, destacavam-se a criação de uma legislação anti *dumping* para proteger os fabricantes nacionais da concorrência externa desleal; a regulamentação da exploração dos serviços públicos por empresas privadas; a adaptação do sistema tributário às condições de uma economia aberta e competitiva; a redistribuição de encargos entre União, estados e municípios e maior controle sobre os bancos estaduais.

Em fevereiro, Serra licenciou-se do ministério e tomou posse no Senado, licenciando-se deste a seguir e sendo substituído pelo suplente Paulo Piva. De volta ao cargo de ministro, definiu como prioridade imediata de sua gestão a revisão do orçamento anual, com o objetivo de reduzir despesas desvinculadas de receita prevista.

Ainda no primeiro mês de governo, Serra participou de um seminário com parlamentares para discutir propostas de mudanças na Constituição. Falando sobre o capítulo da ordem econômica, informou que o objetivo do governo era atrair investimentos privados, nacionais e estrangeiros, para áreas em que o governo era deficiente, e apresentou oito itens para discussão: fim da diferença entre empresa brasileira de capital nacional e empresa brasileira de capital estrangeiro; permissão da participação de empresas estrangeiras na geração e distribuição de energia elétrica; eliminação das restrições à participação de empresas estrangeiras no setor de mineração; previsão de falência e concordata de empresas estatais; “flexibilização” do monopólio estatal do petróleo, por meio da aceitação de contratos de risco para pesquisa e lavra e do estabelecimento de *joint ventures* com empresas privadas estrangeiras e nacionais para refino; supressão do monopólio da Petrobras na área de transporte de combustíveis; eliminação do controle estatal das prestações de serviços das telecomunicações (telefonia, telegrafia e transmissão de dados); eliminação da reserva de mercado para empresas nacionais na navegação de cabotagem e fim do direito de exclusividade dos governos estaduais sobre a distribuição do gás canalizado.

Essas medidas foram complementadas, em março, com outras, adotadas em conjunto com o ministro da Fazenda, Pedro Malan, e destinadas a reduzir os gastos públicos, equilibrar as contas do governo e incentivar os investimentos privados. O “pacote anti-inércia”, como o definiu Serra, compreendia a regulamentação, por meio de medidas provisórias e decretos presidenciais, de um elenco de 47 medidas fiscais já em andamento e a autorização ao BNDES para iniciar os estudos necessários à privatização da Companhia Vale do Rio Doce.

No entanto, embora fosse o porta-voz do governo para o anúncio das mais importantes medidas no setor econômico, Serra não deixou de ser visto como divergente em relação a questões como as políticas de valorização cambial e de abertura comercial como recurso para abaixar preços internos. Por isso, quando o governo, em fins de março, elevou a alíquota de importação para dezenas de produtos e desvalorizou o real, essa atitude foi entendida como um sinal do fortalecimento de Serra no comando do Plano Real, em contraposição ao ministro Pedro Malan, defensor da política original de estímulo às importações. A divergência teve desdobramentos na discussão do sistema de importação de automóveis, que foi limitada em junho pelo estabelecimento de cotas, conforme propunha o Ministério do Planejamento.

Aberta a sucessão do prefeito paulista, Paulo Maluf (PPB), Serra teve sua candidatura lançada em inícios de dezembro de 1995 pelo ministro das Comunicações, Sérgio Mota, que, na ocasião, asseverou que seu nome sairia vitorioso de qualquer eleição para cargo executivo no estado. Serra, contudo, negou incisivamente a possibilidade de candidatar-se.

Faltando apenas um mês para o fim do prazo de desincompatibilização, o próprio presidente Fernando Henrique opinou que a vitória de Serra na disputa seria certa e que sua recusa em aceitar a candidatura era um erro político. Alegando que tinha a intenção de concorrer ao governo de São Paulo, Serra manteve sua posição. Também o governador paulista, Mário Covas, pressionou-o a candidatar-se. Serra deu sinais de que hesitava, mas quando, em maio, o PFL, detentor de 13 minutos diários no horário eleitoral gratuito na televisão, decidiu que apoiaria o candidato Celso Pitta (PPB), anunciou que descartava definitivamente a possibilidade de concorrer. Em fins de maio, porém, aceitou a candidatura, explicando que se sentia atraído pelo desafio de administrar uma cidade tão expressiva em termos de população e orçamento, e que, além disso, constituía seu maior reduto eleitoral. Para substituí-lo no ministério foi nomeado Antônio Kandir.

Realizado o primeiro turno da eleição em 3 de outubro de 1996, Serra foi o terceiro colocado, atrás de Celso Pitta e de Luísa Erundina (DHBB, CPDOC-FGV, verbete José Serra. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Após a saída de Serra, o Planejamento ficou sob comando de Antonio Kandir¹⁰⁷, graduado em engenharia mecânica de produção pela USP em 1975. Nos anos oitenta, trabalhou no IPEA e dirigiu a empresa de consultoria paulista Kandir e Associados Ltda. No mesmo período, foi coordenador de estudos econômicos da Itaú S.A. Planejamento e Engenharia e integrou a equipe de pesquisadores do CEBRAP.

Com a posse de Franco Montoro no governo paulista, em 1983, integrou-se à equipe do secretário estadual de Planejamento Econômico, José Serra. Obteve o título de mestre em economia pela Unicamp, e iniciou sua carreira no magistério superior como professor de economia da PUC-SP, onde permaneceria por dois anos. Em 1985 passou a integrar o corpo docente da Unicamp e, a convite do secretário de Planejamento do governo Sarney, João

¹⁰⁷ Publicou Constituinte, economia e política da Nova República (1986, com Paulo Sandroni); A dinâmica da inflação: uma análise das relações entre inflação, fragilidade financeira do setor público, expectativa e margens de lucro (1990); *Dynamics of inflation* (1991); Brasil real: a construção da cidadania, da moeda e do desenvolvimento (1994); Brasil, século XXI: tempo de decidir (1994); A modernidade que interessa: duas agendas em uma só (1996) e O caminho do desenvolvimento: do Brasil hiperinflacionário ao Brasil competitivo e solidário (1998); Reforma da Lei das Sociedades Anônimas: inovações e questões controvertidas da Lei n. 10.303, de 31/10/2001 (com Jorge J. Lobo, 2002).

Sayad, colaborou como consultor na preparação do III Plano Nacional de Desenvolvimento (PND).

Entre 1985 e 1986 trabalhou como consultor do Banespa. Em 1987 ministrou aulas na Universidade de Notre Dame, nos Estados Unidos, como professor-visitante, e atuou também como assessor da Secretaria de Planejamento e Controle no Rio de Janeiro, durante o governo de Moreira Franco. Em 1988 recebeu o título de doutor na Unicamp, com um estudo sobre a dinâmica do processo inflacionário, e nesse ano e no seguinte foi ainda assessor técnico e consultor da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP).

Em 1990, no governo de Fernando Collor de Melo, foi nomeado secretário especial de Política Econômica do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, então dirigido por Zélia Cardoso de Melo. Um dos principais formuladores da política econômica então adotada pelo governo, desempenhou papel central na preparação do chamado Plano Collor. Em maio de 1991, a ministra Zélia Cardoso de Melo deixou o governo, sendo acompanhada por Antônio Kandir.

Fora do governo, Kandir dedicou-se ao seu escritório de assessoria econômica em São Paulo. Filiado ao PSDB, em outubro de 1994 candidatou-se a uma cadeira na Câmara dos Deputados por São Paulo, assumindo o mandato em fevereiro de 1995.

Kandir tomou posse no ministério em 4 de junho, prometendo dar continuidade à política econômica de seu antecessor. Sua indicação, porém, representou um fortalecimento no interior da equipe econômica do governo das posições defendidas pelo ministro da Fazenda Pedro Malan. Mais identificado do que José Serra com a austeridade fiscal, Kandir enfatizou seu compromisso com a defesa da estabilidade da moeda, com a reforma do Estado e com a implementação de políticas voltadas para o incremento das exportações.

Dando prosseguimento ao Programa Nacional de Desestatização, cuja implantação inicial, ainda durante o governo Collor, tivera a sua decisiva participação, direcionou-o então para as empresas da área de infraestrutura, tais como portos, ferrovias, rodovias, setor elétrico e de telecomunicações. Em junho de 1995, Kandir participou do primeiro leilão de privatização ocorrido em sua gestão, o da concessão da malha Centro-Leste da Rede Ferroviária Federal, arrematada por um consórcio liderado pela Companhia Vale do Rio Doce. A privatização de toda a malha ferroviária federal estaria completa em julho de 1997. Em setembro, Kandir lançou a proposta de utilizar o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) no processo de privatização de empresas estatais, dando aos trabalhadores a opção de investir 50% do patrimônio do fundo em ações de empresas privatizadas. Aprovado no Conselho Nacional de Desestatização no mês seguinte, o projeto, batizado de Fundo Mútuo

de Privatização (FMP-FGTS), seguiu para a Câmara, onde seria votado e aprovado em agosto de 1997.

Permaneceu no Ministério de Planejamento até o limite do prazo de desincompatibilização (início de abril de 1998). Assim, Kandir deixou a pasta em março de 1998, sendo substituído por Paulo Paiva. Retornou à Câmara dos Deputados no mês seguinte (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Antonio Kandir. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Na presidência do Banco do Brasil, a nomeação dos titulares não seguiu os marcos cronológicos do primeiro governo de Fernando Henrique: Alcir Augustinho Calliari assumiu o cargo no momento da posse de Itamar Franco e permaneceu até 1995. Já Paulo César Ximenes Alves Ferreira assumiu após a saída de Calliari e permaneceu até janeiro de 1999.

Alcir Calliari, funcionário de carreira do Banco do Brasil a partir de 1958, é bacharel em economia pela Faculdade de Ciências Políticas e Econômicas de Cruz Alta (RS). Em 1967, começou o curso de sociologia e lógica na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ijuí (RS) e concluiu, em 1970, o curso de direito na UFRJ. Aposentou-se pelo Banco do Brasil no cargo de diretor de recursos tecnológicos em 1990. Entre este ano e 1992, trabalhou na empresa de consultoria Brasilconsult Participações.

Em outubro de 1992, com a saída de Collor, Calliari assumiu a presidência do Banco do Brasil, substituindo Lafaiete Coutinho. Segundo o presidente Itamar, Calliari foi escolhido por ser funcionário de carreira e não ter ligações com o sistema financeiro. Com a posse de Fernando Henrique, Calliari deixou o governo (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Alcir Calliari. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Paulo César Ximenes iniciou carreira no Banco do Brasil, em Porto Alegre, como escriturário, em 1964. Admitido como técnico do Departamento Regional do Banco Central em Porto Alegre em 1967, no ano seguinte ingressou no curso de ciências econômicas na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, concluindo-o em 1972. Dois anos depois, foi transferido para Brasília e passou a exercer sua profissão no Departamento Econômico do Banco Central. Em 1977 especializou-se em política monetária no Centro de Estudos Monetários Latino-Americanos. Coordenador de Serviços de Orçamento Monetário do Departamento Econômico entre 1978 e 1979, ocupou, então, o cargo de assessor de Maílson da Nóbrega, chefe da Assessoria de Assuntos Econômicos do Ministério da Fazenda, até 1983. De volta ao Banco Central, foi chefe-adjunto do Departamento Econômico e do Departamento de Operações de Brasília.

No período de 1985 a 1987, chefiou o Departamento Regional do Ministério da Fazenda, em Porto Alegre. Neste último ano e no seguinte, foi secretário-geral-adjunto do

Ministério da Fazenda e secretário-geral da pasta entre 1988 e 1990. Foi ainda diretor-executivo do Banco Mundial, representando o Brasil, entre 1990 e 1992, e diretor-executivo, representando o Brasil, Equador e Suriname, no Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), em 1992.

Paulo César Ximenes assumiu a presidência do Banco Central em março de 1993, em substituição a Gustavo Loyola, por indicação do ministro da Fazenda, Eliseu Resende, que acabara de tomar posse. A indicação foi bem recebida pelos empresários do setor financeiro, mas criou constrangimento no governo Itamar Franco, porque o então presidente do Banco do Brasil, Alcir Calliari, fora afastado da Diretoria de Recursos Tecnológicos da instituição por influência direta de Ximenes, na época secretário geral do ministro Maílson da Nóbrega.

Uma das condições impostas por Ximenes para aceitar o cargo foi participar da escolha dos nomes da nova diretoria do Banco Central. Antes de ser empossado, foi submetido, como de praxe, à sabatina da Comissão Econômica do Senado. Defendeu, na ocasião, um rígido controle sobre os bancos estaduais, devido à proximidade das eleições de 1994, e uma revisão na estrutura dessas instituições. Propôs uma ampla reforma fiscal, negociada com o Congresso, que desse ao governo maior liberdade para manipular as receitas de impostos, com o objetivo de reduzir as taxas de juros e a inflação.

Ximenes tomou posse em 6 de abril de 1993. No mesmo mês Itamar lançou um plano de desenvolvimento econômico que contrariava as declarações de Ximenes de que o governo não adotaria medidas heterodoxas. O Banco Central recusou-se a seguir as diretrizes do plano, principalmente no que se referia à redução das taxas de juro. Itamar acusou o Banco Central de ser uma "caixa preta", instalando-se uma crise entre o governo e a instituição. Saíram em defesa das medidas do plano Alcir Calliari, o ministro da Indústria e do Comércio, José Eduardo Andrade Vieira, e o economista Paulo Rabelo de Castro. Na defesa de uma política econômica ortodoxa estavam o ministro Eliseu Resende e o ministro das Relações Exteriores, Fernando Henrique Cardoso. Diante da crise, Ximenes anunciou que deixaria o governo, mas logo voltou atrás e afirmou que não queria ser responsabilizado por uma "turbulência" no mercado financeiro, embora continuasse considerando incoerente a política financeira ditada pelo governo.

No início de junho de 1993, o governo apresentou o Plano de Ação Imediata (PAI). Para Ximenes, a disposição do governo de cortar despesas, reduzindo o déficit público e ao mesmo tempo abrindo espaço para uma reforma fiscal ampla, a partir da revisão constitucional, criava uma situação favorável à queda da inflação até o final daquele ano. Ainda segundo Ximenes, o "perdão" concedido pelo Clube de Paris - que reunia os governos

credores do Brasil - foi um reflexo do plano. Ele advertiu os bancos públicos de que se preparassem para atuar numa situação de inflação em queda, o que deveria ser feito através de uma redução do número de agências e, conseqüentemente, de pessoal.

Novas divergências ocorreram quando o presidente anunciou a redução das tarifas dos bancos, contrariando a posição de Ximenes, que considerava que a medida poderia elevar as taxas de juros nominais da economia, pois os bancos repassariam seus custos administrativos para as taxas. O Banco Central paralisou, então, os estudos que vinha fazendo no sentido de liberar as tarifas. Ximenes propunha que os bancos fossem autorizados a cobrar tarifas para recolher IPMF, sugestão feita anteriormente pela FEBRABAN.

Mais uma vez a permanência de Ximenes à frente do Banco Central se complicava e, a despeito dos argumentos de Fernando Henrique Cardoso de que sua saída teria repercussões negativas no mercado financeiro e no Senado, no dia 13 de agosto, Ximenes pediu demissão e foi substituído por Pedro Malan, na época negociador da dívida externa brasileira.

Com a posse de Fernando Henrique Cardoso na presidência da República, Ximenes foi indicado para presidir o Banco do Brasil. Seu nome provocou reações na base de sustentação do governo, pois defendia o "saneamento" da instituição, iniciativa que pressupunha a supressão de várias agências que não haviam sido fechadas em virtude de pressões políticas dos aliados de Fernando Henrique, principalmente aqueles ligados ao setor rural que durante a campanha eleitoral de 1994 se opuseram a tais medidas. Essas reações adiaram a posse de Ximenes e a de Sérgio Cutolo na Caixa Econômica Federal.

Diante da decisão do governo de manter o convite a Ximenes, seus opositores passaram a reivindicar a indicação dos titulares das seis diretorias do Banco do Brasil, tradicionalmente ocupadas por influência política. Alertado sobre esses problemas, Fernando Henrique adiou a posse de Ximenes, para que as escolhas conciliassem os critérios técnico e político. Após um mês de disputa, Ximenes conseguiu nomear cinco dos seis diretores do Banco do Brasil.

Ximenes defendeu uma administração austera, voltada para o cumprimento das metas de rentabilidade e captação. Sugeriu também a criação de um contrato de gestão para a instituição, a fim de torná-la competitiva, nos moldes dos bancos privados. Isso significava que as agências do Banco do Brasil teriam de dar lucro para não serem fechadas e, portanto, era inevitável a redução de funcionários. As pressões políticas não tardaram e Ximenes moderou seu discurso sobre demissões, passando a falar em "otimização" do banco ao invés de "enxugamento".

A tarefa de Ximenes à frente do Banco do Brasil era integrar a instituição ao programa de ajuste das empresas estatais e formular parcerias com instituições financeiras do setor privado. Desta forma, desobrigaria o governo do custeio em investimentos no BB e de obter recursos que, segundo ele, seriam destinados ao financiamento de longo prazo de atividades produtivas. Responsável pelo projeto de reestruturação do banco, que incluía a cobrança de créditos atrasados e o programa de demissões voluntárias, Ximenes e a diretoria do BB foram denunciados pelo movimento sindical bancário ao Tribunal de Contas da União por "administração temerária".

O desempenho do BB no primeiro semestre de sua gestão foi ruim. Em julho de 1995, o banco havia acumulado o maior prejuízo de sua história: 2 bilhões e 441 milhões de reais, devido à inadimplência dos devedores, que atingiu 13,9% do total de empréstimos do banco. No mesmo período, 13.400 funcionários deixaram a instituição e 94 agências foram fechadas. Ao final de 1995, a situação não fora revertida: o BB acumulara uma dívida de 4 bilhões e 200 milhões de reais, e chegara a um total de 15 bilhões de reais em empréstimos atrasados, sendo que desse total 40% referiam-se a dívidas de agricultores. Mas por pressão da bancada ruralista - que também integrava a base de sustentação do presidente Fernando Henrique no congresso - a dívida dos agricultores foi securitizada (trocada por títulos da União) no final de 1995 e ampliado o prazo de pagamento.

Esse fraco desempenho levou o governo a cogitar da privatização da instituição, ideia logo abandonada após concluir que não teria votos suficientes no Congresso para aprovar a medida. Além disso, o desequilíbrio patrimonial do banco era tão grande que não haveria compradores no setor privado. A saída foi a capitalização, com um aporte de capitais na ordem de 8 bilhões de reais, e uma mudança na sua gestão, com o aumento do poder de veto dos acionistas minoritários nas decisões estratégicas tomadas pelos conselhos de administração e fiscal. Ximenes pretendia com isso reduzir a ingerência política na administração do BB, na sua opinião, um dos principais motivos da crise vivida pela instituição.

Essas medidas não foram bem recebidas no Congresso e, em abril de 1996, Ximenes foi chamado a depor na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) do Senado, para explicar como o Banco do Brasil, na situação financeira crítica em que se encontrava, havia emprestado dinheiro a bancos privados (Econômico e Nacional) em dificuldades. Ximenes declarou que o Banco Central orientara o BB a fazer empréstimos, através do sistema interbancário, durante a "crise de liquidez" que afetara instituições financeiras em 1995.

Suas declarações contrariavam as afirmações de Gustavo Loyola, presidente do Banco Central. Também chamado a depor na CAE, ele negara ter dado tal orientação. O BB fizera aqueles empréstimos durante o primeiro trimestre de 1996, período em que acumulou prejuízo de 1 bilhão e 600 milhões de reais. Ximenes alegava que os prejuízos eram decorrentes do processo de saneamento de ativos e de capitalização do banco. Referia-se, com esse argumento, a uma mudança nos critérios de contabilização dos créditos em liquidação. Até então, o Banco do Brasil adotava os procedimentos autorizados pelo Banco Central de realizar provisões (reserva que o banco faz para cobrir empréstimos que dificilmente serão pagos, o que, evidentemente, reduz o lucro e a distribuição de dividendos) gradualmente mais elevadas na medida em que decorria o tempo de inadimplência, alcançando o nível de 100% de provisão apenas depois de ultrapassado o prazo de 180 dias da data de vencimento do crédito. A partir da gestão de Ximenes, o BB adotou o princípio de provisionar esses créditos depois de 60 dias de inadimplência, a contar da data de vencimento.

Mas no balanço relativo ao primeiro semestre de 1996 o prejuízo foi muito maior do que o esperado: 7 bilhões e 78 milhões de reais. Esse resultado foi consequência do aumento do volume de reserva referente a créditos vencidos e não pagos, e do fato de a remuneração dos investimentos do BB no exterior não ter acompanhado a sobrevalorização do real frente ao dólar. Até aquele momento, o número de funcionários demitidos havia subido para 39.400; o total de agências e postos de atendimento fechados em todo o país era de 478.

Em agosto de 1996, Ximenes anunciou que o BB recuperara 5 bilhões e 600 milhões de reais em créditos agrícolas através de securitização. Na ocasião, o setor agrícola absorvia 60% dos empréstimos da instituição, responsável por 80% dos financiamentos para a agricultura. Afirmou que a dependência do banco em relação aos proprietários rurais gerava uma "concentração perniciosa". Era necessário, portanto, uma diminuição, em termos relativos, da participação do BB nesses investimentos para aumentar em outras áreas.

Em novembro, demitiu o presidente da Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil (Previ), Luís Augusto Vasconcelos e Barros, no contexto das discussões envolvendo a privatização da Companhia Vale do Rio Doce. Contrariando as orientações da presidência da República, Luís Augusto vinha trabalhando no sentido de ampliar a participação acionária da Previ na Vale. Além disso, desejava manter parte do sistema de contribuição paritária das empresas patrocinadoras e dos trabalhadores para a Previdência, o que também ia contra as determinações do governo.

No final de 1996, o Banco do Brasil teve que explicar o vazamento de dados cadastrais de nove parlamentares, membros da comissão executiva do Partido Progressista Brasileiro

(PPB), listados entre os devedores da instituição. O episódio, noticiado com destaque pela imprensa, foi creditado ao processo de negociação política efetuado pelo Palácio do Planalto visando à votação da emenda da reeleição para cargos executivos (presidente da República, governadores e prefeitos).

Em 31 de dezembro de 1998, véspera do início do segundo mandato presidencial de Fernando Henrique Cardoso, foi substituído na presidência do Banco do Brasil por Andréa Calabi. Em junho, Ximenes ingressou no setor financeiro privado, tornando-se presidente do Grupo Financeiro Meridional, de propriedade do Banco Bozano Simonsen (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Paulo César Ximenes. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Na presidência do Banco Central, foram três os titulares no período entre 1995 e 1990. O primeiro deles foi o economista Pérsio Arida que, em 1975, formou-se pela USP. De 1978 a 1979 foi professor convidado do *Institute for Advanced Study*. Lecionou na USP e na PUC-Rio de 1980 a 1984, e foi professor visitante da *Smithsonian Institution* (EUA) de 1984 a 1985. Em 1992, doutorou-se no *Massachusetts Institute of Technology* (MIT), nos Estados Unidos.

Durante o governo Sarney, Pérsio Arida atuou, em 1985, como secretário da Coordenação Econômica e Social. No ano seguinte tornou-se diretor da área bancária do Banco Central do Brasil. Foi, então, um dos responsáveis pelo Plano Cruzado. Com seu fracasso, deixou o Banco Central e estreou no setor privado em 1987 como diretor da Brasil Warrant, onde permaneceria até 1989. Sócio e diretor da HE Participações, desligou-se dessa empresa em junho de 1988 para ocupar uma das vice-presidências do Unibanco, então o quarto maior banco privado do país.

Filiado ao PSDB, foi indicado ao presidente Itamar Franco pelo ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso, para a presidência do BNDES, em substituição a Luís Carlos Delben Leite. Assumiu o cargo em setembro de 1993, e seu ingresso na equipe do Ministério da Fazenda foi anunciado como um reforço na execução do programa de privatização do governo.

Com a posse de Fernando Henrique na presidência da República, Arida foi escolhido para suceder a Pedro Malan na presidência do Banco Central. A nomeação, entretanto, custou a efetivar-se devido à demora na aprovação de seu nome pelo Senado. Na ocasião, alguns parlamentares que exigiam a anistia do senador Humberto Lucena (PMDB-PB), que tivera sua candidatura à reeleição cassada pela Justiça Eleitoral por ter usado a gráfica da casa para imprimir calendários com propaganda eleitoral, condicionaram a indicação de Arida à aprovação, pela Câmara, de um projeto do Senado que anistiava Lucena e outros 16

parlamentares punidos pelo mesmo motivo. No dia 10 de janeiro, depois de vários adiamentos, o Senado finalmente ratificou o nome de Arida. Ainda no mesmo mês, a Câmara votou favoravelmente à anistia de Lucena.

Arida permaneceu apenas cinco meses à frente do Banco Central. Logo no início de sua gestão, projetou um auxílio ao México, então às voltas com grave crise financeira que poderia afetar o Brasil. Articulou um rateio entre países latino-americanos, em que caberia ao Brasil a cota de trezentos milhões de dólares, mas o plano foi desativado em face da recusa do Congresso dos Estados Unidos em apoiá-lo. A imposição de altas taxas de juros e a insistência no saneamento dos bancos estaduais trouxeram-lhe atritos com vários setores políticos, em especial com os proprietários rurais e o governador de São Paulo, Mário Covas. Enfrentou, também, problemas na área cambial, ao anunciar a criação das “bandas” de variação máxima e mínima do dólar em relação ao real. O anúncio provocou intensa agitação no mercado de câmbio, sendo o governo obrigado a usar uma parte expressiva das reservas internacionais para conter os movimentos especulativos. Dias depois, foi acusado pelo vazamento de informações sobre a valorização do dólar que teriam beneficiado a empresa de um amigo banqueiro, pelo que foi obrigado a prestar depoimento no Senado. A denúncia não foi comprovada, mas sua imagem pública ficou seriamente desgastada. No dia 31 de maio de 1995, Arida anunciou sua demissão da presidência do Banco Central, alegando “motivos estritamente pessoais”. Para substituí-lo foi indicado Gustavo Loiola, mas ele permaneceu no cargo ainda por quase um mês, até o Senado aprovar o nome do seu sucessor.

Em janeiro de 1996 tornou-se sócio-diretor da *Opportunity Asset Management Ltda.*, empresa de administração de recursos financeiros controlada por Daniel Dantas e sediada no Rio de Janeiro. Com a sua entrada na sociedade, reativou-se o escritório da organização em São Paulo. Após a venda da Companhia Vale do Rio Doce em maio de 1997, passou a integrar o conselho de administração da empresa.

Em julho de 1998, o Opportunity venceu um dos leilões de privatização do Sistema Telebrás e adquiriu o controle da *holding* Tele Centro Sul. Três meses depois, no entanto, a divulgação do conteúdo de fitas com ligações telefônicas grampeadas no BNDES levantou suspeitas de que o Opportunity fora favorecido no processo. Baseada nas conversas gravadas entre o ministro das Comunicações, Luís Carlos Mendonça de Barros, e o presidente do BNDES, André Lara Resende, a Procuradoria Geral da República determinou então a abertura de inquérito, a fim de investigar uma possível interferência de Mendonça de Barros junto ao Banco do Brasil, no sentido de que a instituição fornecesse garantias para que o Opportunity pudesse participar do leilão.

Após a divulgação do escândalo, Arida deixou a direção do *Opportunity*. Mendonça de Barros e Lara Resende foram indiciados pelo Ministério Público, sob a acusação de improbidade administrativa. Em outubro de 1999, um ano depois do aparecimento das fitas, o Tribunal de Contas da União, em investigação paralela, absolveu os acusados e determinou o arquivamento do caso. O processo, no entanto, continuou em tramitação na Justiça Federal. Em julho de 2008, a liderança do governo na Câmara dos Deputados chegou a cogitar de convocá-lo para depor na “CPI dos Grampos”, instalada para apurar escutas telefônicas ilegais.

Ainda em 2008, passou a integrar, como sócio, o comitê executivo da *BTG – Banking and Trading Group*, companhia de investimentos fundada por André Esteves. Instalada em Nova York e Londres, a empresa iniciou suas atividades no Brasil nesse ano, abrindo escritórios em São Paulo e Rio de Janeiro.

Foi membro do Conselho de Administração do Banco Itaú Holding Financeira S.A, do Conselho Curador da Fundação Padre Anchieta e do Conselho Consultivo do Instituto Moreira Salles (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Pérsio Arida. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Seu sucessor, o também economista Gustavo Loiola, formou-se pela UnB em 1978. No ano anterior, fora admitido no Banco Central, instituição na qual faria carreira. Mestre em economia pela FGV, do Rio de Janeiro, em 1981, ainda neste ano iniciou o doutorado, também na FGV, finalizando-o no ano seguinte.

Em novembro de 1992, foi nomeado presidente do BC, em substituição a Francisco Grós. Pouco tempo depois de ser investido no cargo, Loiola chocou-se com o governador baiano Antônio Carlos Magalhães, ao considerar irregulares as agências do Banco da Bahia (BANEH) abertas sem a autorização do Banco Central em dezenas de municípios do estado.

Loiola permaneceu no comando do BACEN até março de 1993, deixando-o em função de divergências com o presidente Itamar Franco em torno das altas taxas de juros. Substituiu-o na função Paulo César Ximenes.

Em agosto seguinte, Loiola passou a trabalhar na MCM Consultores, empresa cujo acionista majoritário era Mailson da Nóbrega, ministro da Fazenda no governo do presidente José Sarney. A função de Loiola era fazer análises sobre a regulamentação do sistema financeiro, atribuição pela qual respondeu até junho de 1995, quando Pedro Malan convocou-o para voltar à presidência do Banco Central.

No Senado, a nomeação de Loiola fez ressurgir o debate sobre a independência do Banco Central. Os critérios para a composição de sua diretoria, compreendendo executivos

egressos do mercado financeiro e, sobretudo, o retorno desses técnicos à iniciativa privada, geraram reações entre os parlamentares. Espiridião Amin (PRP/SC) e Eduardo Suplicy (PT/SP) argumentaram que o acesso a informações privilegiadas impunha a criação de uma espécie de quarentena a ser aplicada a ex-funcionários do Banco Central. Animou-os a propor a medida o fato de Loiola ser sócio da MCM, tendo comunicado previamente a seus clientes – versão divulgada pela imprensa e desmentida por Maílson da Nóbrega – a troca na chefia do BACEN.

Reconduzido à presidência do Banco Central, Loiola ressaltou que não haveria mudanças no rendimento das cadernetas de poupança e defendeu a manutenção das altas taxas de juros, a privatização dos bancos estaduais, a continuidade das bandas cambiais, a redução dos recolhimentos compulsórios bancários, a desindexação e, por fim, a criação de um banco rural encarregado de financiar a agricultura. Logo em seguida, deflagrou uma campanha, junto com Pedro Malan, destinada a mobilizar os parlamentares governistas a barrar o projeto de lei que limitava os juros reais em 12% ao ano.

A decisão de que o Banco Econômico, instituição controlada por Ângelo Calmon de Sá, deveria sofrer intervenção lançou-o novamente contra o senador Antônio Carlos Magalhães que alegou dispor de um dossiê contendo denúncias de tráfico de influência envolvendo o presidente do BACEN. A imprensa noticiou mais tarde que o presidente Fernando Henrique teria feito um acordo com a bancada baiana, tendo à frente Antônio Carlos Magalhães, pelo qual se suspendia a intervenção no Econômico, passando-lhe o controle ao governo estadual. Em troca, o senador não apresentaria o dossiê. O episódio motivou o pedido de demissão de Loiola, que, insatisfeito com a provável ingerência política nas decisões do Banco Central e com a omissão do governo diante das acusações, exigiu que o dossiê fosse apresentado. A repercussão negativa junto à opinião pública e a eventual saída de Loiola fizeram com que Fernando Henrique desencadeasse uma ofensiva contra Antônio Carlos, cobrando-lhe a divulgação das denúncias. O senador recuou, passando a afirmar que não possuía nenhum dossiê. Em seguida, a suspensão da intervenção foi negada e Loiola desistiu de deixar o Banco Central.

Passada a crise do Banco Econômico, o presidente do Banco Central teve de negociar com o governador paulista Mário Covas a situação do Banespa, cuja intervenção fora decretada em dezembro de 1992. Diante dos embates com Mário Covas, a solução encontrada foi a suspensão da intervenção e o adiamento da privatização. O Banco Central refinanciaria metade da dívida do Banespa e o governo paulista comprometer-se-ia a saldar, através de recursos que seriam obtidos com a venda de estatais estaduais, a metade restante.

Concomitante à negociação do Banespa, Loiola deu início ao processo de privatização do BANERJ, facilmente encaminhado dada à concordância do governador carioca Marcelo Alencar em aliená-lo. Alencar e Loiola assinaram, ainda em setembro, um convênio de terceirização do BANERJ, cuja administração temporária ficaria sob responsabilidade do Banco Bozano Simonsen, que deveria saneá-lo e torná-lo atrativo para os investidores privados. O acordo previa o fechamento de agências e a demissão de funcionários.

Na ocasião, Loiola afirmou que a estabilidade do sistema financeiro era prioritária e a política de restrição monetária foi útil ao conter a inflação. A eliminação dos deficits estruturais do setor público e o crescimento sustentado com distribuição de renda dependiam, concluiu, da aprovação das reformas constitucionais e das privatizações.

No início de outubro, Loiola tomou conhecimento da situação financeira precária do Banco Nacional, que desde 1986 apresentava balanços fictícios destinados a encobrir um “rombo” de milhões de reais. Tão logo soube do fato – a imprensa só o divulgaria em fevereiro de 1996 –, comunicou-o a Fernando Henrique, confessando-se envergonhado “como funcionário de carreira e presidente do Banco Central por duas vezes”, conforme publicou a revista *Veja*. O BACEN agiu rapidamente, estimulando a incorporação do Nacional ao Unibanco. Chamado a depor no Senado, Loiola admitiu que o Banco Central errara na fiscalização do Nacional, inocentando o presidente e impedindo a criação de uma CPI.

A instabilidade do sistema financeiro levou o governo federal a anunciar, em novembro, o Programa de Reestruturação e Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER), que desencadeou um processo de fusões no setor bancário. Ante as críticas da oposição, que acusou o governo de assumir o rombo de bancos falidos e destinar recursos públicos a instituições privadas, Loiola defendeu enfaticamente o PROER, julgando-o necessário para evitar uma crise bancária semelhante à que ocorrera na Venezuela.

A imprensa revelou, em dezembro, a existência da chamada “pasta rosa”, que teria sido encontrada no Banco Econômico e cujas anotações, atribuídas a Ângelo Calmon de Sá, mencionavam parlamentares – entre os quais Antônio Carlos Magalhães e o ex-presidente e então senador pelo Amapá, José Sarney – que teriam recebido dinheiro da instituição para a campanha eleitoral de 1990. Denunciado o escândalo, Loiola ordenou a abertura de sindicância interna para apurar como as informações da “pasta rosa” vazaram, o que não impediu a deflagração de novo foco de atrito com o senador baiano. Uma vez mais, cogitou entregar o cargo.

A descoberta do lançamento irregular de títulos públicos por estados e prefeituras que apresentavam desequilíbrios financeiros em suas contas, no final de 1996, e sua intensa

repercussão na imprensa nos primeiros meses do ano seguinte colocaram novamente sob suspeita as normas de fiscalização do Banco Central. O episódio tornou-se conhecido como o “escândalo dos precatórios”, cuja autorização para emissão era fornecida pelo Senado, que contava com a assessoria do BC.

Desgastado com as sucessivas crises, Loiola deixou a presidência do BACEN em agosto de 1997, cedendo o posto a Gustavo Franco. Desincompatibilizado do cargo, voltou a atuar prestando consultoria econômica, fundando mais tarde a empresa Gustavo Loiola Consultoria S/C Ltda, sediada em São Paulo (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Gustavo Loiola. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

O terceiro titular do Banco Central, o economista Gustavo Henrique de Barroso graduou-se na PUC- Rio. Foi professor visitante do Centro de Estudos Monetários e de Economia Internacional da FGV/RJ, de 1981 a 1982. Nesse último ano tornou-se mestre pela PUC-Rio, tendo sua dissertação conquistado o Prêmio BNDES de Economia e sido publicada em 1983 com o título *Reforma monetária e instabilidade durante a transição republicana*.

Em 1984 mudou-se para os Estados Unidos, onde foi professor visitante no National Bureau of Economic Research (NBER); no ano seguinte, desempenhou a mesma função no *Center of European Studies* e no *Center for International Affairs* (CFIA). Em 1985 obteve o grau de *Master of Arts* e, em 1986, o Ph D, ambos na Universidade de Harvard. Sua tese de doutorado, sobre o fenômeno da hiperinflação ocorrido na Alemanha, Polônia, Áustria e Hungria na década de 1920, também seria premiada, em 1987, pela Associação Nacional de Centros de Pós-Graduação em Economia (Anpec).

De volta ao Brasil em 1986, tornou-se professor PUC-Rio, dedicando-se ao estudo da inflação, da estabilização e da economia internacional. De 1986 a 1993, trabalhou ainda como consultor em assuntos econômicos.

Durante a presidência de Itamar Franco passou a integrar, por indicação de Pedro Malan, juntamente com Winston Fritsch e Edmar Bacha, todos professores da PUC, a equipe ministerial. Nessa época, era filiado ao PSDB e atuava como secretário-adjunto de política econômica do Ministério da Fazenda. Com a posse de Pedro Malan na presidência do Banco Central, em 9 de setembro de 1993, Gustavo Franco assumiu, no mesmo dia, a Diretoria de Assuntos Internacionais da instituição, cargo que ocupou entre 1993 e 1997 (durante as presidências de Pécio Arida e Gustavo Loyola).

Em 20 de agosto de 1997 Gustavo Franco assumiu a presidência do Banco Central e permaneceu respondendo pela Diretoria de Assuntos Internacionais até ser substituído, em 3 de setembro, por Demóstenes Madureira de Pinho Neto. Sua indicação para a presidência do

Banco Central foi considerada uma vitória pessoal do ministro da Fazenda, Pedro Malan, porque contribuiria para a defesa da política econômica em curso, em particular a política cambial.

Em função de sinais de vazamento de informações do Banco Central que teriam beneficiado instituições bancárias e sob fogo cerrado, vindo dos mais variados setores críticos da política econômica do governo, Gustavo Franco anunciou, em 18 de janeiro de 1999, que estava demissionário e foi substituído na presidência do Banco Central por Armínio Fraga, empossado no cargo oficialmente em 04 de março.

Gustavo Franco retornou ao quadro docente da PUC-Rio ainda em 1999. Foi, no período 1999-2000, professor-visitante no *Center for Research on Economic Development and Policy Reform* (CREDPR), da Universidade de Stanford. Em 2000, fundou a Rio Bravo Investimentos, empresa de serviços financeiros, fusões, aquisições, investimentos e securitizações. Em 2001, foi professor-visitante na Universidade da Califórnia (UCLA) (DHBB, CPDOC-FGV, verbete Gustavo Franco. Disponível em www.cpdoc.fgv.br).

Assim como o ocorrido em outros momentos, como durante o período em que a economia brasileira esteve sob o comando de Octávio Gouvêa de Bulhões, Mário Henrique Simonsen ou mesmo de Delfim Neto, um novo grupo coeso chegou ao poder com a posse de Itamar Franco e consolidou-se no primeiro mandato de Fernando Henrique.

Como elemento central e garantidor da unidade do bloco no poder, encontrava-se o pacote de reformas neoliberais. Dentre elas, a privatização. A divergência que pode ser citada no período, entre Pedro Malan e José Serra, foi rapidamente resolvida em favor do primeiro. Tal divergência, entretanto, não passava pelo questionamento dos fundamentos da pauta governamental, mas sim por questões pontuais. José Serra não colocava em discussão o PND, mas apenas o uso a ser feito com os valores arrecadados pelo governo. A manutenção de Pedro Malan, ao longo de todo o período de governo de Fernando Henrique (1995-2002), só veio a confirmar a orientação de usar os recursos da privatização na busca (infrutífera, aliás), pelo equilíbrio das contas públicas.

A defesa da privatização naquele momento não era mais realizada por pessoas de pouco reconhecimento nacional que se expressavam publicamente com dificuldade. O português truncado de Ibrahim Iris, a incapacidade de negociação de Zélia, as canetas Mont Blanc e as gravatas Hermes, foram substituídos pelos títulos de doutorado, pelo discurso academicamente articulado, pelos bacharéis da PUC-Rio e da USP, pela arrogância erudita e, principalmente, pela unidade entre aqueles que se revezavam na condução das principais agências econômicas.

Na composição dos membros que compuseram a equipe que chegou ao poder já com a posse de Itamar Franco, destaca-se não só a presença de antigos integrantes do Governo Collor (Pedro Malan e Antonio Kandir) como a de representantes diretos do setor financeiro, ligados a grandes bancos que tiveram participação importante nas privatizações. Paulo Ximenes, por exemplo, em 1999 assumiu a presidência do Grupo Financeiro Meridional, de propriedade do Banco Bozano Simonsen, que adquiriu ações da CST (36,9%) e da USIMINAS (7,9%). Pérsio Arida foi vice-presidente no Unibanco em 1988, o qual comprou o Banco Econômico e também participou na privatização da CST, obtendo o controle de 27,8% das ações e da venda da USIMINAS quando obteve 5,1%).¹⁰⁸

Em comum com os arrivistas alagoanos, além de alguns membros, destacam-se os sucessivos escândalos, as “pastas rosas”, “os precatórios”, os “dossiês”, agora abafados pela maioria esmagadora governista no Congresso. Sublinha-se, primordialmente, a plena adesão da agenda construída por Williamson em 1989. Assim sendo, o projeto privatista original, apresentado em 1990, ganha a magnitude que Collor tanto alardeava como fundamental.

4.4 A Agenda Reformulada: a privatização no primeiro Governo Fernando Henrique

A trajetória do Programa Nacional de Desestatização esteve profundamente atrelada à estabilização econômica brasileira alcançada com o Plano Real. As reformas do Estado (tributária, administrativa e previdenciária) e de ordem econômica (quebra dos monopólios estatais, tratamento isonômico entre empresa nacional e estrangeira e desregulamentação das atividades e mercados), juntamente com as privatizações, se constituíram em peças-chave do sucesso do Plano Real (FILGUEIRAS, 2006, p.111).

O capital estrangeiro utilizado na aquisição de ações de quatro das seis empresas desestatizadas alcançou apenas US\$ 65 milhões (3% do total). Em 1991/92, essa participação foi de US\$ 174 milhões (4% do total arrecadado) em nove das dezoito empresas desestatizadas no período.

O PND iniciou o ano de 1994 com um cronograma de leilões bastante ambicioso. Estava prevista a conclusão da privatização dos setores fertilizantes e petroquímico, o início da privatização de serviços, com a venda das empresas concessionárias de energia elétrica

¹⁰⁸ Para uma relação completa das empresas privatizadas e de seus respectivos compradores, ver anexo 8.

(LIGHT e ELCELSA) e o arrendamento dos ativos da Rede Ferroviária Federal S.A. Estimativas preliminares apontavam para uma arrecadação de cerca de US\$ 5 bilhões no exercício, sendo que mais da metade desse valor deveria ser gerado com a venda da Light.

Tabela 17 – Resultados das Vendas de Empresas por Ofertas Realizadas – 1994

Empresa	Oferta		Data da Oferta	% Capital Total		Resultado de Venda	
				Ofertado	Vendido	R\$Milhões	US\$Milhões
I. Venda de Empresas Controladas e Participações da Petroquisa e Petrofértil							
Usiminas	Oferta Pública	Internacional	21.09.94	12,2	12,2	312,2	360,5
		Doméstica	21.09.94	4,0	4,0	102,2	119,5
	Leilão		17.06.94	0,0	0,0	0,6	0,7
Copesul	Oferta Pública		17.06.94	9,1	9,1	33,8	33,8
CST	3º Leilão ord./pref.		26.10.94	0,5	0,5	5,3	6,2
CSN	1º Leilão sobras		03.03.94	8,8	5,3	126,9	127,0
	2º Leilão sobras		15.04.94	3,5	3,5	83,3	83,3
Cosipa	Leilão preferenciais		23.06.94	2,3	2,3	9,6	9,6
	Oferta Pública -1		09.09.94	10,3	10,3	60,8	60,8
	Oferta Pública – 2		15.12.94	11,3	11,3	123,2	145,3
PQU	Leilão Ordinárias		24.01.94	50,0	40,5	270,2	269,9
	Oferta Empregados		09.03.94	9,8	9,8	17,7	17,6
Arafértil	Leilão ordinárias		15.04.94	33,3	33,3	10,8	10,8
Caraíba	Leilão quotas		28.07.94	80,0	80,0	4,6	5,0
	Ofertas empregados		12.08.94	20,0	20,0	0,7	0,7
Acrinor	Leilão ordinárias		12.08.94	17,7	17,7	10,8	12,1
Coperbo	Leilão ord./pref.		16.08.94	23,0	23,0	23,0	25,9
Polialden	Leilão ordinárias		17.08.94	13,6	13,6	14,9	16,7
Ciquine	Leilão ord./pref.		17.08.94	31,4	31,4	21,0	23,7
Politeno	Leilão ordinárias		18.08.94	24,9	24,9	39,9	44,9
Embraer	Leilão ordinárias		07.12.94	50,5	50,5	154,2	182,9
	Oferta empregados		16.12.94	9,9	9,9	7,9	9,3
Total I – Empresas e Participações						1.433,3	1.576,4
II. Venda de Participações Minoritárias (Decreto 1068)							
Diversas	Leilão		10.11.94			91,3	109,0
	Leilão		11.11.94			13,5	16,2
	Leilão		14.11.94			126,3	151,6
	Leilão		29.11.94			0,0	0,0
	Leilão		01.12.94			33,2	38,7
	Leilão		12.12.94			15,5	18,3
	Leilão		15.12.94			5,9	7,0
	Leilão		16.12.94			46,5	54,7
	Total II -						332,2
Total Geral						1.765,6	1.971,8

Fonte: BNDES, Programa Nacional de Desestatização, Relatório de Atividades, 1994, p. 10

Assim, em 1994, foram realizados 22 dos 37 leilões inicialmente previstos, sendo três de venda de controle acionário (PQU, Mineração Caraíba e Embraer), seis de participação minoritárias (ARAFÉRTIL, ACRINOR, COPERBO, POLIALDEN, CIQUINE E

POLITENO), cinco de sobras de ações de empresas já privatizadas (USIMINAS, CST, COSIPA e dois da CSN) e oito de participações minoritárias. No entanto, aquela que poderia ter gerado o maior percentual de arrecadação do governo, não foi incluída no PND de 1994. A Light só viria a ser privatizada em 1996.

Tabela 18 – Moedas Utilizadas na Aquisição de Empresas Desestatizadas 1994 (Em US\$ Milhões)

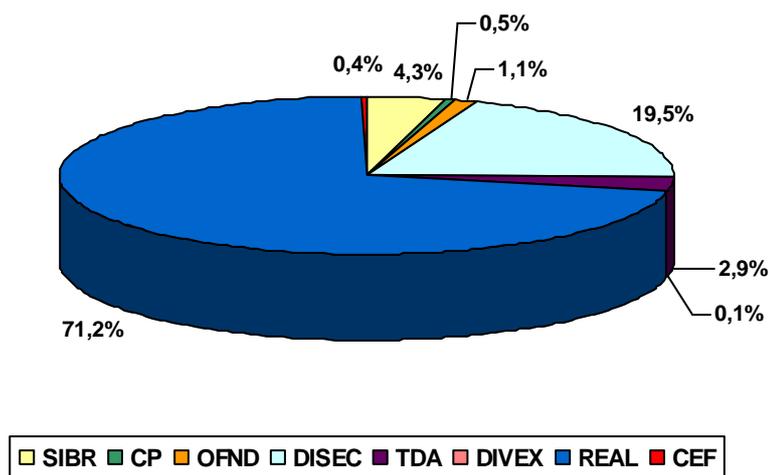
Empresa	Tipo de Oferta	SIBR	CP	OFND	DISEC	TDA	DIVEX	CEF	Moeda Corrente	Total	%
I. Venda de Empresas Controladas e Participações da Petroquisa e Petrofértil											
Usiminas	O.P.Inter.								360,5	360,5	18,3
	O. P.Dom.								119,5	119,5	6,1
	Leilão								0,7	0,7	0,0
Copesul	Oferta Pública	0,6	0,7		20,7	9,4		0,8		32,1	1,6
CST	3º Leilão Ord/pref.								6,2	6,2	0,3
CSN	1º Leilão sobras								127,0	127,0	6,4
	2º Leilão sobras								83,3	8,3	4,2
Cosipa	Leilão Pref.								9,6	9,6	0,5
	1ª O.P.								70,9	70,9	3,6
	2ª O.P.								145,3	145,3	7,4
PQU	Leilão Ord.	62,3	8,0	0,3	95,2	15,5	0,9	6,8	81,0	269,9	13,7
	Oferta Empregados	12,3							5,4	17,6	0,9
Arafértil	Leilão Ord.				9,7				1,1	10,8	0,5
Caraíba	Leilão quotas				4,5				0,5	5,0	0,3
	Ofertas empregados				0,7				0,1	0,8	0,0
Acrinor	Leilão Ord				10,9				1,2	12,1	0,6
Coperbo	Leilão ord./pref.				23,4				2,6	25,9	1,3
Polialden	Leilão ordinárias				15,1				1,7	16,7	0,8
Ciquine	Leilão ord./pref.				21,3				2,4	23,7	1,2
Politeno	Leilão Ord				29,0	11,4			4,5	44,9	2,3
Embraer	Leilão Ord.	0,1	0,6	23,3	139,5	19,4			0,1	182,9	9,3
	Oferta empregados				9,3					9,3	0,5
Total I		75,2	9,3	23,6	379,1	55,6	0,9	7,6	1.023,4	1.574,6	79,9
II. Venda de Participações Minoritárias (Decreto 1068)											

Participações Minoritárias (Decreto 1068)	1º Leilão								109,0	109,0	5,5
	2º Leilão								16,2	16,2	0,8
	3º Leilão								151,6	151,6	7,7
	4º Leilão								0,0	0,0	0,0
	5º Leilão								38,7	38,7	2,0
	6º Leilão								18,3	18,3	0,9
	7º Leilão								7,0	7,0	0,4
	8º Leilão								54,7	54,7	2,8
Total II									395,4	395,4	20,1
Total Geral 1994		75,2	9,3	23,6	379,1	55,6	0,9	7,6	1.418,8	1970,1	100,0
Em %		3,8	0,5	1,2	19,2	2,8	0,0	0,4	72,2	100,0	

Divex – Título da Dívida Externa; CEF – Letras Hipotecárias da Caixa Econômica Federal

Fonte: BNDES, Programa Nacional de Desestatização, Relatório de Atividades, 1994, p. 13.

Gráfico 23 – Moedas Utilizadas nas Privatizações em 1994 (Em %)



Fonte: Dados Brutos: BNDES, Programa Nacional de Desestatização, Relatório de Atividades, 1994. Elaboração Própria.

Com essa alteração legal, o Governo objetivava alterar o quadro que predominou durante o Governo Collor. O objetivo principal era a limitação do percentual arrecado em “moedas podres” e o incentivo ao pagamento das ações em moeda corrente. Além disso, o montante arrecadado não estaria voltado somente para a amortização da dívida pública. Seria destinado, também, para investimentos estatais em setores fundamentais como projetos nas áreas de ciência e tecnologia, saúde, defesa nacional e meio ambiente.

Como pode ser percebido pelos dados presentes no gráfico 22, pela primeira vez, desde o momento de sua implementação, ocorreu o predomínio do pagamento das empresas privatizadas em moeda corrente. Estava sendo diluída, assim, uma das principais críticas ao processo de privatização, ou seja, o uso das chamadas “moedas podres”.

Na esfera legislativa, também foram instituídas importantes inovações. A principal delas refere-se à aprovação do Decreto nº 1.068/94, através do qual todas as participações minoritárias detidas por empresas públicas federais que não fizessem parte de seu objeto social foram incluídas do PND e destinadas à alienação. Além desse ponto, também se destaca o estabelecimento de procedimentos mais simplificados para avaliação e venda das participações minoritárias detidas direta e indiretamente pela União e de empresas de pequeno porte ou com cotação na bolsa de valores.

Em termos de estrutura organizacional, a principal inovação frente ao modelo até então em vigor deu-se com a vinculação administrativa do PND ao Ministério da Fazenda. Fortalecia, assim, ainda mais a figura de Pedro Malan no governo. No que se refere ao capital estrangeiro, foi eliminado qualquer tipo de discriminação ou restrição.

O ano de 1995 caracterizou-se por mudanças substanciais no Programa Nacional de Desestatização. Através da Medida Provisória 841, de 19 de janeiro de 1995, e de suas reedições, o PND passou a ter como objetivo, além daqueles que presentes na Lei 8.031 de 1990, contribuir para a redução e melhoria do perfil da dívida pública, concorrendo para o saneamento do setor público (art.1º). Foram incluídas no Programa instituições financeiras públicas e estaduais que tivessem as ações de seu capital social desapropriadas e serviços públicos objeto de concessão, permissão ou autorização (art. 2º).

Uma das inovações mais importantes refere-se à substituição da Comissão Diretora do Programa pelo Conselho Nacional de Desestatização. Também diretamente subordinado ao Presidente da República, sua composição passou a ficar restrita aos Ministros de Estado (Casa Civil, presidente do Conselho, Planejamento e Orçamento, Fazenda, Administração Federal e Reforma do Estado, Indústria, Comércio e Turismo) e pelo Presidente do Banco Central (caso de desestatização de instituições financeiras). Diferentemente dos membros da antiga Comissão Diretora, os integrantes do Conselho não mais precisavam ter seus nomes aprovados pelo Congresso Nacional uma vez que esse Conselho passou a ser composto exclusivamente pelos Ministros de Estado. Um representante do BNDES – que continuou a ser o Gestor do Fundo Nacional de Desestatização – poderia estar presente às reuniões, mas não teria direito a voto.

Pela medida provisória 841, o novo órgão controlador do PND passou a ter como competências a recomendação dos meios de pagamentos e modalidades operacionais e inclusão ou exclusão de instituições financeiras, empresas, serviços públicos e participações minoritárias no programa; a aprovação da modalidade operacional a ser aplicada a cada desestatização; a definição dos ajustes de natureza societária, operacional, contábil ou jurídica

e o saneamento financeiro, necessários às desestatizações; as condições aplicáveis às desestatizações; a criação de ação de classe especial, a ser subscrita pela União; a determinação da fusão, incorporação ou cisão de sociedades e a criação de subsidiária integral, necessárias à viabilização das desestatizações; a contratação, junto ao Gestor do Fundo Nacional de Desestatização, de pareceres ou estudos especializados necessários à desestatização de setores ou segmentos específicos; a elaboração de um relatório anual de suas atividades; a determinação da destinação dos recursos provenientes da desestatização. (art. 6º.).

Além das alterações já apresentadas, outras relevantes foram a possibilidade de servidores da administração direta e indireta da União fazerem parte de grupos de trabalho necessários à execução das desestatizações (art. 5º. § 6º.) e a determinação para que o titular dos recursos oriundos da venda de ações ou bens utilize-os, preferencialmente, na quitação de sua dívidas vencidas com a União, não mais conferindo à dívida vincenda a mesma prioridade que a dívida vencida (art. 15º.).

O meio de pagamento preferencialmente aceito para aquisição de bens e direitos no âmbito do PND foi a moeda corrente. No entanto, foi mantida a possibilidade de utilização das Obrigações do Fundo Nacional de Desenvolvimento (OFND), das Letras Hipotecárias da Caixa Econômica Federal (LH-CEF), bem como dos títulos e créditos já renegociados e que, no momento da renegociação, eram passíveis dessa utilização. Além desses, também foram incluídos os títulos e créditos líquidos e certos diretamente contra a União, ou contra entidades por ela controladas, inclusive aquelas em processo de liquidação, desde que gozem de garantia ou coobrigação do Tesouro Nacional e que venham a ser renegociados pela Secretaria do Tesouro Nacional (art. 16º.).

Ainda no ano de 1995, houve outras importantes alterações legais no PND. Para incentivar a conversão de créditos externos em investimentos, foi aprovada a resolução do Banco Central nº 2.203, que reduziu o desconto inicial sobre tipos de bônus da dívida externa de 25% para 0%. Além disso, permitiu que o registro de investimento estrangeiro passasse a ser realizado pelo valor de face dos títulos da dívida externa efetivamente empregados no âmbito do PND como também eliminou a proibição de que pessoas físicas ou jurídicas no país e/ou suas subsidiárias, filiais e agências no exterior participassem dos leilões de privatização, utilizando títulos da dívida externa.

Foram aprovadas pelo Congresso Nacional cinco emendas constitucionais que tiveram grande relevância para o PND, todas datadas de 15 de agosto de 1995. A emenda constitucional nº.5, que permitiu a exploração pela iniciativa privada, mediante concessão

estadual, dos serviços locais de distribuição de gás canalizado. A de número 6, e uma das mais importantes, que revogou a diferença entre “empresa brasileira” e “empresa brasileira de capital nacional” e permitiu a pesquisa e lavra de minérios às empresas “constituídas sob a lei brasileira e que tenham sede e administração no país”.

Em relação ao processo de desestatização de serviços públicos, objeto de concessão, foi aprovada a emenda constitucional nº.7, que abriu a navegação interna brasileira a empresas estrangeiras, e a de nº.8, que permitiu a exploração dos serviços de telecomunicações, radiodifusão sonora e de sons e imagens pela iniciativa privada. Por fim, a emenda constitucional nº. 9, que permitiu a contratação pela União, com empresas estatais ou privadas, da realização de atividades ligadas à exploração do petróleo.

A partir desse momento, **a desestatização dos serviços públicos passou a se constituir como prioritária entre os objetivos do PND**. Essa nova fase da privatização foi inaugurada em julho de 1995 com a desestatização da Companhia Espírito Santo Centrais Elétricas S.A. (Escelsa). Além dessa empresa, foram transferidas para o setor privado as participações acionárias da Petroquisa na Petroquímica do Nordeste S.A. (Copene), Salgema Indústrias Químicas S.A., Companhia Petroquímica de Camaçari (CPC), Companhia Química do Recôncavo (CQR), Pronor Petroquímica S.A., Nitrocarbobo S.A. e Companhia Brasileira de Poliuretano (CBP).

Segundo o Relatório de Atividades do BNDES de 1995, o setor siderúrgico foi responsável por 57,9% das receitas realizadas até então, enquanto o petroquímico respondeu por 25,9%, cabendo ao de fertilizantes 4,4%, ao setor elétrico 4,2% e a outros 7,8%.

Empresa nacionais não financeiras responderam por 44,8 da aquisição das ações até 1995, cabendo ao setor nacional 26,1% e às entidades de previdência privada 16,8%, restando ao capital estrangeiro apenas 4,9% das aquisições.

Os meios de pagamento mais utilizados em 1995 foi a moeda corrente, que representou 20,1% do total recebido, dívidas securitizadas da União (34,4%), debêntures da Siderbrás (15,6%) e Certificados de Privatização (13,5%). Títulos da Dívida Externa foram responsáveis por apenas 0,7% dos recebimentos (BNDES, 1995, p. 8)

As alterações na esfera legal aprovadas no ano de 1995 acabaram por impulsionar o PND em 1996. A receita obtida cresceu em 53% em relação ao ano anterior. Foi concluída a privatização do setor petroquímico, com a venda de participação da Petrobrás Química S.A. (Petroquisa) em cinco empresas, o que praticamente concluiu a desestatização do setor. Além disso, houve um considerável avanço na desestatização de serviços públicos de energia elétrica, com a privatização da Light Serviços de Eletricidade S.A., a contratação de

consultoria para reestruturação do setor elétrico e o início do processo de licitação para consultoria visando à reestruturação e venda das empresas do Sistema Eletrobrás.

No setor de transporte ferroviário de carga, deu-se a transferência para o setor privado de cinco das seis malhas da Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFSA) e a inclusão do setor portuário no PND. Teve início neste momento a contratação dos serviços de consultoria para aprovação do modelo de privatização daquela que acabou por se constituir na mais expressiva privatização ocorrida até então: a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD).

Em seu aspecto legal, o ano de 1996 também foi marcado por transformações importantes. Foi abolido o monopólio estatal para o setor de resseguros (emenda constitucional 13/96) e houve a regulamentação da produção de energia elétrica por produtor independente e por autoprodutor, mediante concessão ou autorização (Decreto 2.003/96).

No que se refere aos meios de pagamento, uma importante inovação foi estabelecida: a permissão para o uso de recursos depositados no FGTS para aquisição de ações alienadas no PND (Projeto de Lei 32/96). Construiu-se em torno da utilização do FGTS a denominação de “moeda social”, em franca oposição à “moeda podre” que predominou nas privatizações ao longo do Governo Collor.

Data deste momento, também, a criação de agências nacionais reguladoras tanto para o setor de serviços de telecomunicações (ANATEL) como no setor de energia elétrica (ANEEL). A primeira, através do Projeto de Lei 2.648/96, e a segunda, da Lei 9.437/96.

De acordo com os dados apresentados no Relatório de Atividades do BNDES no ano de 1996, o PND realizou 11 desestatizações, sendo uma empresa controlada pela União (Light), cinco participações minoritárias da Petroquisa (Koppol, Polipropileno, EDN, Polibrasil e Deten) e cinco malhas da RFFSA transferidas, por concessão, à iniciativa privada (Oeste, Centro-Leste, Sudeste, Tereza Cristina e Sul)

A receita obtida pelo PND em 1996 foi de R\$ 4.104,7 milhões, equivalentes a US\$ 4.079,6 milhões. Acrescentando-se a essa receita a dívida de R\$ 667,2 milhões (US\$669,8 milhões) transferida ao setor privado, o resultado global do PND no exercício de 1996 foi de R\$4.771,9 milhões (US\$4.749,4 milhões). Desse total, os setores elétrico e de transporte ferroviário de carga foram responsáveis, respectivamente, por 57% e 37% da receita, evidenciando a importância da privatização de serviços públicos para a nova fase do PND.

A moeda corrente foi, pela primeira vez, o meio de pagamentos mais utilizado, representando 75% da receita do PND no exercício. As Dívidas Securitizadas da União e os Títulos da Dívida Agrária representaram, respectivamente, 19,3% e 5,5% da receita obtida.

Outra inovação importante diz respeito ao volume de capital estrangeiro nas privatizações. Nesse mesmo ano, foi responsável por 35% das desestatizações. Empresas nacionais não financeiras responderam por 52% das receitas, cabendo às entidades do setor financeiro nacional 9%, às pessoas físicas 3% e às entidades de previdência privada, 1% (BNDES, 1996).

Assim como o ocorrido quando da análise do PND no governo Collor, especialmente no ano de 1991, também agora, no ano de 1997, será realizada uma amostragem mais detalhada dos dados do Programa. Essa opção justifica-se pela importância que os dois momentos tiveram na trajetória do PND: o primeiro, em função de ter sido a primeira experiência privatizante de grande monta no país, a USIMINAS. Desse modo, em 1991 foram lançados os fundamentos do PND cuja estrutura, em que pesem as alterações posteriores, serviu de parâmetro para as privatizações que se seguiram. O segundo, não só pelos novos fundamentos legais que são instituídos pela Lei 9.491 de 09/09/97, mas pela maior e mais complexa privatização até então ocorrida: a Companhia Vale do Rio Doce saía das mãos do Estado.

O PND de 1997 foi marcado pela promulgação da Lei 9.491, de 09/09/1997, cujo texto incorporou as diversas alterações estabelecidas através de Medidas Provisórias à Lei 8.031/90. A principal inovação da Lei 9.491 foi a introdução da possibilidade de utilização pelos trabalhadores dos recursos depositados na conta do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço para aquisição de valores mobiliários no âmbito do PND através da aplicação em quotas de Fundos Mútuos de Privatização (art. 18º).

Nesse momento ocorreram quatro desestatizações: as alienações de empresas controladas pela União (CVRD e Banco Meridional); a transferência, por concessão, da Malha Nordeste da RFFSA; e o arrendamento do Terminal de Contêineres (Tecon 1) da CODESP, em Santos, conforme tabela a seguir.

Tabela 19 - Resultados do PND em 1997 (R\$ Milhões)

Empresa	Oferta	Data da Oferta	Moeda Corrente (a)	Outras Moedas (b)	Resultado de Venda (a+b)	Dívida Transferida	Resultado Geral
Setor Elétrico	Oferta/ Empregados	09.05.97	112	48	160	-----	160
		18.08.97					
Light Escelsa	Leilão de Sobras		130	---	130	-----	130
Subtotal			242	48	290	----	290
Setor Mineração	Leilão Ordinárias	06.05.97	3.338	----	3.338	3.699	7.037

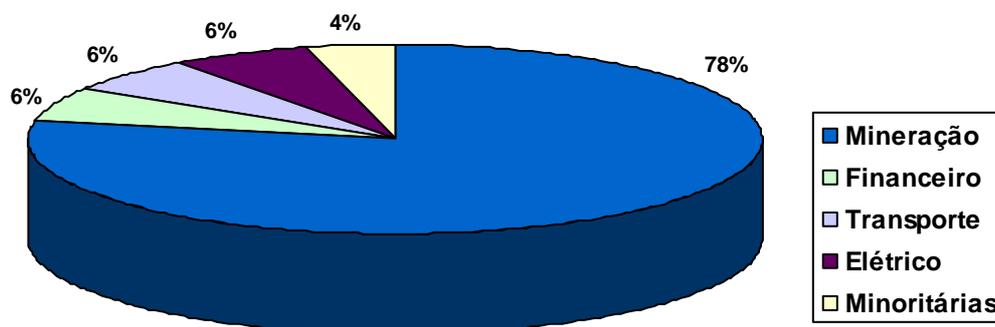
CVDR	Oferta Empregados	20.05.97	179	----	179	----	179
Subtotal			3.517	----	3.517	3.699	7.216
Setor Ferroviário Malha Nordeste	Leilão/ Arrendamento Conc	18.07.97	16	----	16	----	16
Subtotal			16	----	16	----	16
Setor Portuário Tecon 1 (Codesp)	Leilão/arrendamento	17.07.97	274	----	274	----	274
Subtotal			274	----	274	----	274
Setor Financeiro Meridional	Leilão Ordinárias	04.12.97	146	120	266	----	266
	Oferta Empregados/ Sobras	10.12.97	1	---	1	----	1
Subtotal			147	120	267	----	267
Total 1			4.196	168	4.364	3.699	8.063
Participações Minoritárias Decreto 1.068/94	Leilão	04.07.97	168	36	204	-----	204
Total Geral			4.364	204	4.568	3.688	8.267

Fonte: BNDES, Programa Nacional de Desestatização, Relatório de Atividades, 1997.

Das empresas vendidas em 1997, a que garantiu a maior arrecadação foi a Companhia Vale do Rio Doce. Da totalidade de recursos adquiridos com as privatizações, 87% provieram da venda da maior siderúrgica do país. Se não por esse percentual, a privatização da Vale também assume destaque pelo fato de ter sido o único caso em que houve transferência de dívida pública para a iniciativa privada. Do montante final arrecadado em 1997, 44% foram representados por transferência de dívidas na privatização da empresa.

A segunda maior arrecadação deu-se com a privatização no setor elétrico. A privatização da Light e venda das sobras das ações da Escelsa corresponderam a 3,5% do resultado geral do PND. Logo a seguir, vieram as arrecadações com a privatização do setor portuário (3,3%) e do setor financeiro (3,2%). O leilão das participações minoritárias foi responsável por 2,4%. A menor arrecadação deu-se no setor ferroviário, apenas 0,1% de todo o valor arrecadado.

O peso da privatização da Vale do Rio Doce também fica claro quando da análise setorial das privatizações de 1997. O setor de mineração representou 78% da receita do exercício, cabendo 6% a cada um dos setores elétrico, portuário e financeiro, conforme gráfico abaixo.

Gráfico 24 - Resultado de Vendas – Setores 1997

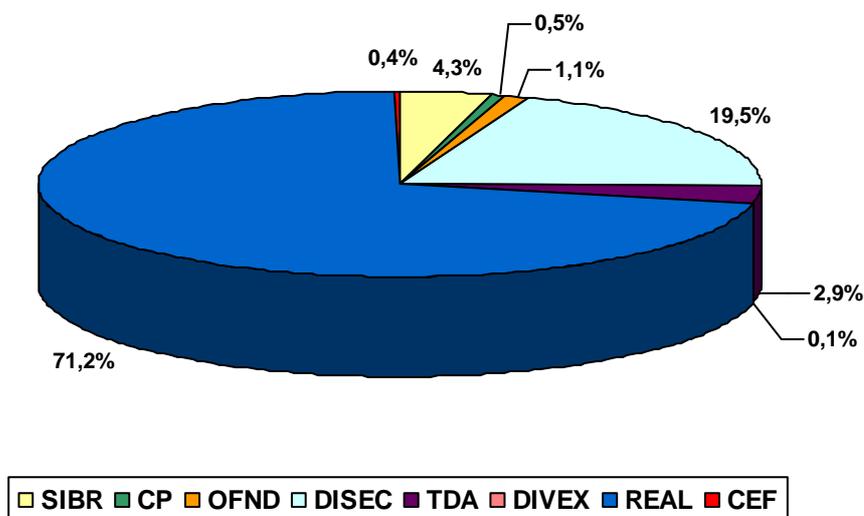
Fonte: Dados Brutos: BNDES, Programa Nacional de Desestatização, Relatório de Atividades, 1997. Elaboração Própria.

Além do peso do setor de mineração, outra característica fundamental das privatizações do ano de 1997 foi a inovação nos meios de pagamento. Pela primeira vez desde a implementação do PND no Governo Collor, a moeda corrente predominou de forma absoluta diante das demais.

Uma possível explicação para tal fato pode residir tanto nas novas perspectivas da economia brasileira no momento quanto nas alterações legais implementadas. Da totalidade dos recursos arrecadados, 95,53% o foram em moeda corrente. Os restantes 4% em Certificados de Privatização (0,02), Dívidas Securitizadas da União (4,2) e Títulos da Dívida Agrária (0,25%).

Nas privatizações ocorridas em 1997, conforme a tabela 20, a utilização de outros meios de pagamento, além da moeda corrente, foram utilizados somente em duas empresas e, mesmo assim, com peso pequeno diante do valor arrecadado. Somente na privatização da Light e do Banco Meridional foi feito uso dos Certificados de Privatização, de títulos das Dívidas Securitizadas da União e Títulos da Dívida Agrária.

Gráfico 25 – Moedas Utilizadas nas Privatizações em 1997 (Em %)



Fonte:Dados Brutos: BNDES, Programa Nacional de Desestatização, Relatório de Atividades, 1997. Elaboração Própria.

Mesmo no caso específico da Light, houve um enorme predomínio da moeda corrente. Apenas 0,4% das ações foram arrematadas com Certificados de Privatização e 2,84% com Títulos da Dívida Agrária. O percentual eleva-se um pouco quando do uso de Títulos das Dívidas Securitizadas da União (13,4%). No entanto, nada comparável ao percentual da moeda corrente: 83,4%.

O outro caso em que ocorreu a utilização de meio de pagamento diferente do Real foi na venda das ações do Banco Meridional. Nesse caso, o percentual foi mais elevado. Do montante arrecadado com a venda do Banco, 45% foram em Dívidas Securitizadas da União, e os demais 55%, em moeda corrente.

Nos casos da privatização da Companhia Vale do Rio Doce, Malha Nordeste Tecon 1, a totalidade dos valores pagos pelos compradores foi realizada em moeda corrente, conforme tabela abaixo.

Tabela 20 - Moedas Utilizadas nas Ofertas de Privatização – 1997 (R\$ Milhões)

Empresas	CP	DISEC	TDA	Moeda Corrente R\$	Total
Setor Elétrico					
Light	1	30	8	112	160
Escelsa	-	-	-	130	130
Subtotal	1	39	8	242	290
Setor Mineração					
CVDR – Leilão	-	-	-	3.338	3.338
CVDR – Oferta Empregados	-	-	-	179	179
Subtotal	-	-	-	3.517	3.517
Setor Ferroviário					
Malha Nordeste	-	-	-	16	16
Subtotal	-	-	-	16	16
Setor Portuário					
Tecon 1 (Codesp)	-	-	-	274	274
Subtotal	-	-	-	274	274
Setor Financeiro					
Meridional – Leilão	-	-	120	146	266
Meridional – Oferta Empregados/ Sobras	-	-	-	1	1
Subtotal	-	-	120	147	267
Total 1	1	159	8	4.196	4.364
Participações Minoritárias Decreto 1.068/94	-	33	3	168	204
Total Geral	1	192	11	4.364	4.568
Participação no Total (%)	0,02	4,20	0,25	95,93	100,0

Fonte: BNDES, Programa Nacional de Desestatização, Relatório de Atividades, 1997.

Quando da análise acerca do tipo de comprador que predominou entre as privatizações de 1997, há um predomínio absoluto das empresas nacionais (52%). Somente nos setores financeiro e elétrico as empresas nacionais não estiveram presentes. O Banco Meridional foi adquirido pelo próprio setor financeiro (99,6% das ações) e com uma participação pequena de compradores “pessoa física” (0,04). No caso da Light e da Escelsa, a totalidade das ações foram adquiridas por “pessoas físicas”. Nos setores portuário e ferroviário, as empresas nacionais foram responsáveis por 100% da compra das ações.

Mais uma vez, a privatização da Companhia Vale do Rio Doce apresenta particularidades. Foi a única empresa privatizada em que ocorreu uma maior pulverização de seus compradores. As Entidades de Previdência Privada foram responsáveis pela compra de

23,7% das ações. Os investidores estrangeiros por 11,3%, pessoa física 5% e as empresas nacionais 59,8%.

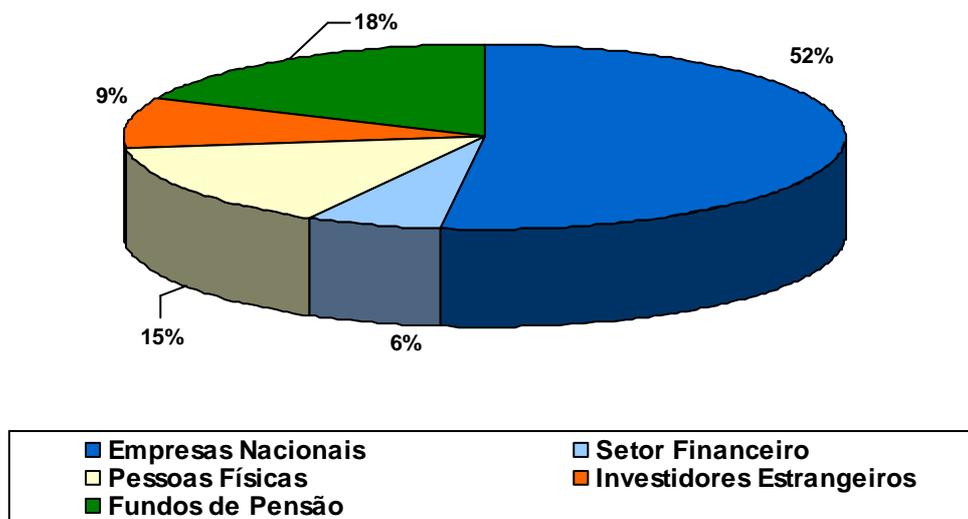
Tabela 21 - Resultado Consolidado de Venda por Tipo de Comprador – 1997

(R\$ Milhões)

Empresas	Setor Financeiro	Entidades de Previdência Privada	Empresas Nacionais	Investidor Estrangeiro	Pessoa Física	Resultado Geral
Setor Elétrico						
Light	-	-		-	160	160
Escelsa	-	-		-	130	130
Subtotal					290	290
Setor Mineração						
CVRD	-	834	2.104	400	179	3.517
Subtotal		834	2.104	400	179	3.517
Setor Ferroviário						
Malha Nordeste	-		16	-	-	16
Subtotal			16			16
Setor Portuário						
Tecon 1 (Codesp)	-		274	-	-	274
Subtotal			274			274
Setor Financeiro						
Meridional	266		-	-	1	267
Subtotal	266		-	-	1	267
Total 1	266	834	2.394	400	470	4.364
Venda de Ações Decreto 1.068/94					204	204
Total Geral	266	834	2.394	400	674	4.568

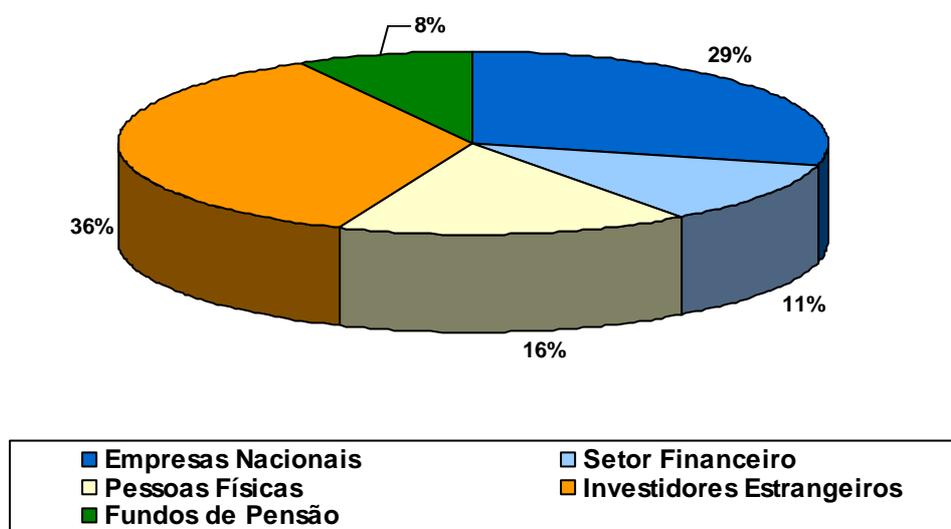
Fonte: BNDES, Programa Nacional de Desestatização, Relatório de Atividades, 1997.

Conforme pode ser visualizado no gráfico 26, é considerável o predomínio das empresas nacionais no Programa de privatização brasileiro. Em que pese a abertura da economia brasileira e a eliminação de qualquer tipo de restrição, a participação dos investidores estrangeiros ainda não representou um aumento significativo. No ano de 1997, o capital estrangeiro envolveu-se somente na compra das ações da Companhia Vale do Rio Doce (11,3% do total). Em nenhuma outra empresa privatizada houve a participação de investidores estrangeiro. A participação dos Fundos de Pensão e de Pessoas Físicas em muito supera não só os investimentos estrangeiros quanto a própria atuação do setor financeiro.

Gráfico 26 – Resultado de Vendas – Compradores (1997)

Fonte: BNDES, Programa Nacional de Desestatização, Relatório de Atividades, 1997.

Esse quadro de pouca participação dos investidores estrangeiros, todavia, altera-se ao longo do segundo mandato de Fernando Henrique. Só para ilustrar a transformação da composição dos participantes do Programa Nacional de Desestatização, no ano de 2001 os investidores estrangeiros já haviam se transformado nos principais compradores das empresas brasileiras privatizadas.

Gráfico 27 - Resultado de Vendas – Compradores – 2001

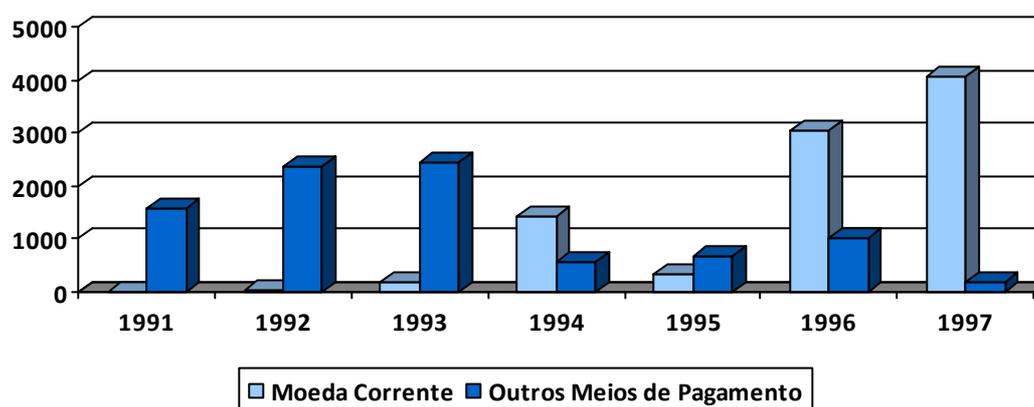
Fonte: BNDES, Programa Nacional de Desestatização, Relatório de Atividades 2001.

Pela análise comparativa entre os dois gráficos, pode-se facilmente concluir que a eliminação das restrições e os incentivos legais à entrada de capitais estrangeiros acabaram por aumentar significativamente sua participação. No entanto, ainda distante do almejado pelo governo.

Quando da análise do Programa Nacional de Desestatização ao longo do período entre seu lançamento de 1990 e 1997, algumas características destacam-se de forma acentuada. A primeira delas refere-se aos resultados obtidos com a venda das empresas nacionais. Em menos de uma década, triplicou o montante arrecadado com as privatizações. Embora mesmo que ainda não se tivesse alcançado o resultado esperado, em 1997 o Governo brasileiro já tinha conseguido quase que triplicar as receitas alcançadas durante o Governo Collor.

Outro ponto que merece destaque é a transformação dos meios de pagamento predominantes nas privatizações. Progressivamente, as chamadas “moedas podres” foram sendo superadas pelos pagamentos em moeda corrente. O que no momento de seu lançamento era apenas uma possibilidade, em 1997 a utilização do Real como meio de pagamento suplantou de forma definitiva as demais moedas. Nesse aspecto, não há como negar o sucesso do PND.

Gráfico 28 - Evolução Anual das Receitas (US\$ Milhões Equivalente)

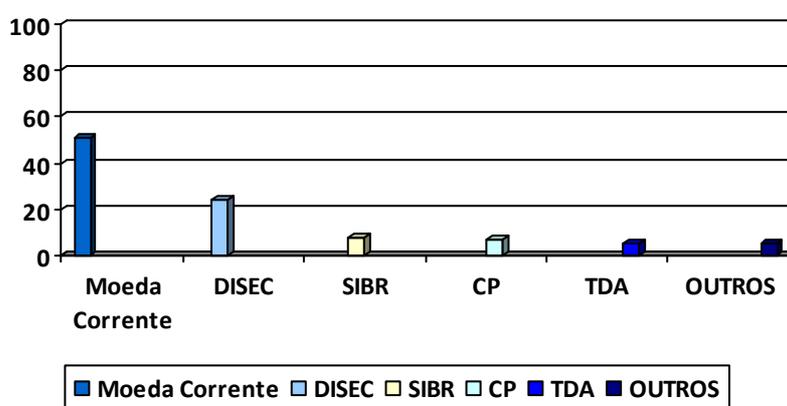


Fonte: BNDES, Programa Nacional de Desestatização, Relatório de Atividades, 1997, p.10

Quando da análise específica acerca dos tipos de moeda que predominaram no PND no período 1991-1997, verifica-se que a moeda corrente assumiu a predominância, passando a representar mais da metade de todo o valor arrecadado (51%). O único tipo de meio de pagamento que ainda apresentava expressão eram os Títulos de Dívidas Securitizadas da

União (24%). Aquelas que em 1991 representavam a quase totalidade dos meios de pagamento, como os Certificados de Privatização, os Títulos de Dívida Agrária e as Debêntures Siderbrás, foram sendo ano a ano substituídas pela moeda corrente. As “moedas podres”, assim, deram lugar às “moedas sociais”, mesmo que a destinação das ditas “moedas sociais” não fosse exatamente aquela definida ainda durante o Governo de Itamar Franco, ou seja, os investimentos nas áreas sociais.

Gráfico 29- Resultado de Vendas – Moedas 1991/1997



Fonte: BNDES, Programa Nacional de Desestatização Relatório de Atividades, 1997.

No que se refere ao predomínio do capital estrangeiro e da moeda corrente como forma predominante de pagamento das empresas privatizadas, o PND ao longo do Governo de Fernando Henrique é um sucesso incontestável. Os índices de crescimento desses dois itens foram sempre ascendentes. Todavia, o mesmo não pode ser dito em relação a outras áreas do PND.

No período aqui em questão (1991/97) 56 empresas foram privatizadas. As receitas de venda saltaram de US\$1.614,00 milhões para US\$4.265,00 milhões. O montante das dívidas transferidas da esfera pública para a privada teve um crescimento de quase 10 vezes, passando de US\$ 374 milhões em 1991 para US\$ 3.559 milhões em 1997. O valor arrecadado em cada exercício também cresceu de forma expressiva. A quantia de US\$ 1.988,00 milhões de 1991 transformou-se em US\$7.824,00 milhões em 1997. Ao final desse período, o PND tinha proporcionado aos cofres públicos US\$ 26.075,00 milhões. A magnitude de tais cifras, entretanto, não pode inviabilizar uma análise mais acurada da trajetória do PND brasileiro. O *boom* de 1992, quando 14 empresas foram privatizadas, não se repetiu. No ano seguinte, após

o afastamento de Collor, esse número reduziu-se à metade. Mesmo tendo assumido papel de destaque na plataforma política do então candidato à presidência Fernando Henrique Cardoso, em seu primeiro ano de governo (1995) o número de empresas privatizadas foi ainda menor do que em 1994. Em 1996 o Programa teve um novo fôlego, mas em 1997 voltou a ter o mesmo número de privatizações alcançado em 1991.

Analisando as receitas obtidas com a venda das empresas, o diagnóstico é muito semelhante. As empresas privatizadas em 1992 renderam aos cofres públicos quase o mesmo valor conquistado com as vendas das seis em 1993. Em 1994, ano de lançamento do Plano Real, houve uma brutal queda das receitas de venda. Em 1995, já com o novo Plano de estabilização consolidado, os valores diminuem ainda mais. Os US\$ 4.188 milhões arrecadados em 1993 reduzem-se para US\$ 2.315 em 1994 e US\$ 1.628 em 1995. No ano seguinte, os valores voltam a crescer de forma acentuada e em 1997 aumentam ainda mais. No entanto, uma ressalva precisa ser feita. Do total arrecadado em 1997 (sem levar em consideração as dívidas transferidas), mais da metade refere-se à venda de uma única empresa: Cia. Vale do Rio Doce.

Por fim, um último ponto destacado refere-se ao percentual que as dívidas transferidas assumiram no resultado final das privatizações. O que começou com um percentual de 18,8% (1991) chegou a alcançar 45,4% em 1997. Nesse período, somente em dois exercícios houve a redução do valor das dívidas transferidas: em 1994 (15%) e em 1996 (14%). Novamente identifica-se no ano de lançamento do Plano Real outra debilidade do Plano Nacional de Desestatização.

Tabela 22 - Resultados da Privatização – 1991/97 (US\$ Milhões)

Período	Desestatizações	Receitas de Venda	Dívidas Transferidas	Total
<i>1991</i>	4	1.614	374	1.988
<i>1992</i>	14	2.401	982	3.383
<i>1993</i>	6	2.627	1.561	4.188
<i>1994</i>	9	1.966	349	2.315
<i>1995</i>	8	1.003	625	1.628
<i>1996</i>	11	4.080	670	4.750
<i>1997</i>	4	4.265	3.559	7.824
Total	56	17.956	8.119	26.075

Fonte: BNDES, Programa Nacional de Desestatização, Relatório de Atividades 1997.

Embora o Programa Nacional de Desestatização não tenha seguido uma linha ascendente ao longo do período 1991-1997, como defendiam seus adeptos, as privatizações cresceram acentuadamente se comparadas ao período anterior. Assim, no processo de remodelagem do Estado brasileiro implementado ao longo dos anos 1990, os programas de privatização dos Governos Collor e Fernando Henrique apresentam particularidades importantes: incluíram um número maior de grandes empresas, seja o tamanho definido pelo valor dos ativos, do patrimônio líquido ou do número de empregados; são muito maiores em termos de valores (só com a privatização da Usiminas, o governo arrecadou o dobro de todo o montante dos anos 80); embora haja casos de reprivatizações, várias empresas vendidas eram estatais desde sua origem; a privatização passou a ser parte de uma agenda ampla de reformas estruturais, incluindo uma nova política industrial e a redução do déficit público; a privatização tornou-se, nos anos noventa, peça-chave para o ajuste estrutural de várias economias ocidentais e passaram a contar com maior apoio e legitimidade outorgada pela escolha direta dos presidentes, cujas campanhas já foram marcadas pela defesa da reforma do Estado; a redução das críticas da oposição ao PND; a privatização foi legalmente regida, aprovada pelo Congresso Nacional através do voto da maioria dos seus membros, o que conferiu uma base mais sólida à política de desestatização (CASTELLAR, 1991).

Embora tenha apresentado alguns caminhos para o entendimento do Programa Nacional de Desestatização brasileiro, Castellar apresenta o PND como se sua execução houvesse ocorrido sem qualquer tipo de questionamento ou como se suas diretrizes não refletissem interesses de classe ou de frações de classe inscritos na ossatura material do Estado ou presentes na Sociedade Civil.

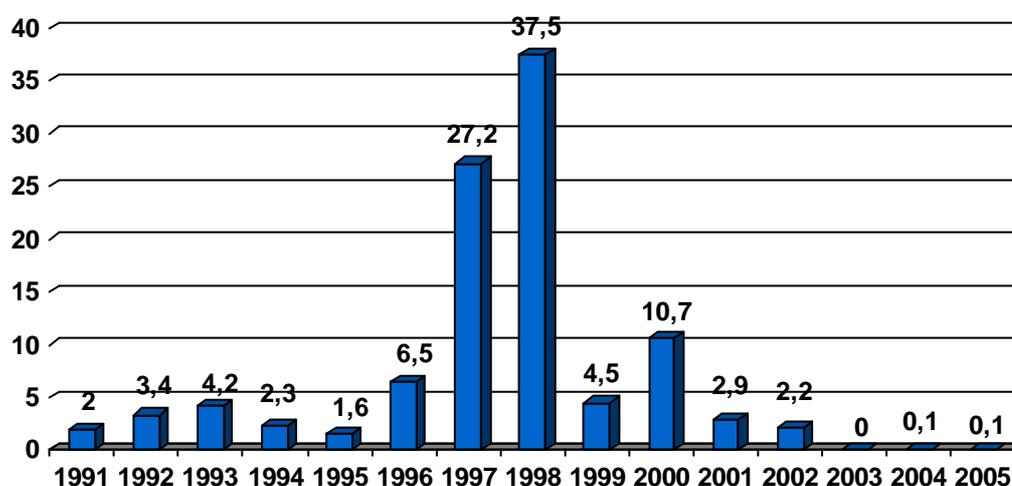
Quando o foco de análise sobre o Programa Nacional de Desestatização é ampliado e sua trajetória olhada ao longo de um período maior, torna-se possível ter a exata dimensão do significado da chegada ao poder dos “ilustrados” a partir de 1994.

A partir do momento em que Itamar Franco chegou ao poder, algumas inovações foram determinantes para as características que o projeto privatista assumiu durante o Governo de Fernando Henrique. Entre tais inovações, podem ser destacadas o estabelecimento de um percentual obrigatório de moeda corrente no pagamento das ações; o estabelecimento de obrigações aos novos controladores, como a capacitação da mão de obra e a preservação do meio ambiente; o fim de qualquer tipo de restrição ao capital estrangeiro; o fortalecimento do Ministério da Fazenda no processo de constituição da composição da Comissão Diretora; o uso dos valores arrecadados para amortização da dívida pública, mas também no custeio de programas e projetos nas áreas de ciência e tecnologia, saúde, defesa

nacional, segurança pública e meio ambiente. Por fim, a efetiva participação do poder legislativo na indicação dos membros da Comissão Diretora.

Vale a pena ser destacado que a partir do momento em que Fernando Henrique assume a presidência e Pedro Malan o Ministério da Fazenda, o uso dos recursos oriundos das privatizações passam a ser destinados, primordialmente, para a redução da dívida pública.

Gráfico 30 - Privatizações no Brasil – Evolução Anual (1991-2005) - (Em US\$ bilhões)

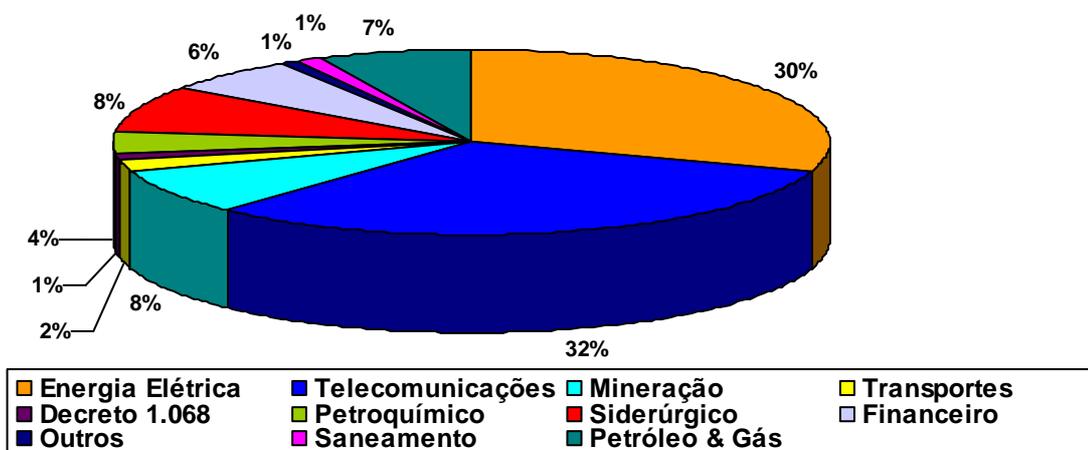


Fonte: BNDES, Privatizações no Brasil 1990/2005, 29 de maio de 2006, p. 6

Quando as realizações do PND são analisadas setorialmente, os valores arrecadados com as privatizações do governo Fernando Henrique destacam-se ainda mais diante daqueles obtidos nos períodos anteriores ou posteriores.

Conforme o gráfico 31, os maiores percentuais do total arrecadado entre 1991 e 2005 são representados pelos setores de energia elétrica e telecomunicações, transferidos à iniciativa privada exatamente durante o período do primeiro mandato de Fernando Henrique.

Gráfico 31 – Privatizações no Brasil – Participação Setorial (1991-2005).



Fonte: BNDES, Privatizações no Brasil 1990/2005, 29 de maio de 2006, p. 8.

Assim sendo, deu-se aos anos 1995-1998, indubitavelmente, o momento de maior envergadura do PND. O projeto privatista, gestado ainda nos tempos heróicos de Collor e Zélia, consolidou-se e assumiu o epicentro da agenda política. Não por acaso, coube a “ilustração paulista” transformá-lo em elemento em torno do qual se consolidariam e seriam nacionalizados os interesses das frações de classe diretamente ligadas ao setor financeiro que se encontravam inseridas no Estado Restrito. Muito menos coube ao acaso que a privatização tenha sido transformada em única solução possível para promoção do desenvolvimento econômico e saneamento financeiro de um setor estatal que, segundo o sociólogo-presidente, ainda mantinha muitas características herdadas do varguismo. As críticas que o próprio elaborador do Consenso de Washington fez à agenda construída em 1989 não chegaram até o Governo Fernando Henrique.

CONCLUSÃO

A cada momento em que o objeto de investigação desta tese era publicamente apresentado, sempre eram colocadas questões acerca da pertinência de sua inserção no campo da História. Mais ainda, não seriam a privatização e seus meandros organizacionais temas específicos da Economia ou da Ciência Política?

Entretanto, conforme a apresentação caminhava, a desconfiança inicial começava a ser substituída pelo interesse por uma temática que ainda suscita grandes paixões. Na medida em que as informações apresentadas começavam a se mesclar com a memória vivida de cada ouvinte, iniciava-se o processo de releitura de um dos mais intensos períodos da História do Brasil.

Propor a análise histórica de um tema que ainda é tão cronologicamente presente, não é uma tarefa fácil. Há leituras sobre Collor, Fernando Henrique e as privatizações que estão absolutamente cristalizadas no imaginário social. Somam-se, ainda, as paixões político-partidárias. Importantes figuras que constam na análise que agora se encerra, ainda fazem parte do cotidiano político do país.

Fernando Collor de Melo, por exemplo, após revolucionar as estratégias de campanha eleitoral, ser catapultado ao cargo de presidente da república por um partido sem qualquer expressão nacional, ter se apresentado como redentor de um país marcado pelo desgoverno e pelos escândalos de corrupção, sofreu um processo de *impeachment*, teve seus direitos cassados, mudou-se para Miami e, depois de mais de uma década, voltou ao cenário nacional como senador. Ironicamente, na vaga aberta por uma de suas mais ácidas críticas, a ex-senadora Eloísa Helena. Hoje, além de senador, está disputando as eleições para o governo de Alagoas. De acordo com as pesquisas eleitorais, está em primeiro lugar. Apagou o *impeachment* de sua trajetória e defende publicamente o voto na candidata petista nas eleições presidenciais.

Fernando Henrique, cujo governo tenta ser esquecido até mesmo pelo tucanato, ainda se apresenta como o príncipe da sociologia paulista. Publica periodicamente nos grandes jornais de circulação nacional análises conjunturais propondo agendas de governo como se nunca tivesse estado no comando do país. Nada mais irônico que a principal bandeira de seu governo, as privatizações, seja hoje tema proibido nas campanhas eleitorais de qualquer candidato do PSDB.

O atual presidente do Brasil foi nada menos do que o principal adversário de Collor no pleito que mudou radicalmente os rumos do país. Após as eleições presidenciais de 1989, a

leitura que se consolidou foi a de que junto com a derrota petista, morria também um determinado projeto de governo. As eleições foram passando, Lula foi acumulando derrotas e para, finalmente, chegar à presidência em 2002, mudou a camiseta pelos ternos bem cortados, moderou o discurso, incorporou o marqueteiro de Collor e, em relação às privatizações, se não as levou a diante na mesma tenacidade que seu antecessor, também não levantou a possibilidade de revertê-las.

Assim, para que as paixões fossem pelo menos amenizadas, e as privatizações pudessem ser entendidas em suas múltiplas vinculações, foram apresentadas as principais obras no campo da Ciência Política e da Economia sobre os governos de Collor e de Fernando Henrique. Suas lacunas, assim, justificam um estudo no campo da História.

Nesse sentido, foram questionadas as interpretações predominantes na literatura especializada que caracterizam o Estado brasileiro como monolítico, uno, sem fissuras. Foi defendida a ideia de que, tanto durante o Governo Collor como durante o Governo Fernando Henrique, o Estado Restrito esteve ceifado por disputas de classes ou frações de classe inscritas na ossatura material do Estado. Os projetos que então foram executados não podem ser explicados nem pelo Bonapartismo de Collor, por exemplo, muito menos pela conjuntura internacional favorável durante o Governo Fernando Henrique. Tais projetos são fruto da tentativa de uma classe ou fração de classe de naturalizar e nacionalizar suas próprias demandas e interesses.

Para que a hipótese acima pudesse ser operacionalizada, o projeto privatista foi analisado a partir da investigação acerca das frações da classe dominante que se encontravam no comando do Estado Restrito. Não só no momento de sua maior envergadura, a década de 1990, como também nas décadas que o antecederam. Por isso, justificam-se as informações detalhadas sobre as trajetórias dos principais agentes que estiveram no comando das mais determinantes agências definidoras da política econômica nacional, ou seja, o Ministério da Fazenda, o Ministério do Planejamento, o Banco Central e o Banco do Brasil.

Tomando como ponto de partida as rupturas da política econômica brasileira a partir do movimento militar de 1964, foram analisados os principais planos redefinidores da política econômica, como o PAEG (1964) e o II PND (1974), passando pela fracassada tentativa de reedição do “milagre” no governo Figueiredo e pelos descaminhos da política econômica do Governo Sarney.

A partir de 1964 foram dados os primeiros passos na condução da política econômica em direção ao descontrole econômico dos anos oitenta. Os embates entre os principais agentes que conduziam o Ministério da Fazenda, o Ministério do Planejamento, a Presidência do

Banco Central e a Presidência do Banco do Brasil refletiam os interesses de classe que esses agentes procuravam hegemonizar no Estado Restrito.

Desta forma, como herança das diretrizes da política econômica dos anos 1960 e 1970, a Nova República nasceu em um quadro de profundo desequilíbrio macroeconômico, caracterizado por um elevado endividamento externo, pela desestruturação do setor público, por elevados índices inflacionários e pela perda do dinamismo econômico. É justamente esse o pano de fundo das primeiras iniciativas privatistas no país.

Os primeiros momentos e realizações do projeto de privatização brasileiro, todavia, sustentaram-se em um argumento empírico extremamente frágil, ou seja, a situação de crise das empresas estatais não pode ser explicada como fruto de sua inoperância administrativa e da incompetência de sua burocracia. O quadro de crise das empresas estatais nos anos oitenta encontrava-se diretamente relacionado às diretrizes da política econômica marcadas por políticas pouco realistas de preços dos produtos e utilização das empresas estatais não só como captadoras de créditos externos como também elementos fundamentais de contenção da inflação. Somam-se a esse quadro as disputas entre os agentes condutores da política econômica que em muito contribuíram para acentuar a crise do Setor Produtivo Estatal.

A fragilidade do principal argumento em defesa da privatização, entretanto, não impediu que o processo de inserção do Brasil nas chamadas reformas estruturais tivesse nas privatizações um de seus principais pilares. Em defesa da necessidade de reestruturação estatal e da eliminação dos elementos varguistas ainda presentes, foram entregues ao capital privado as principais empresas nacionais. Apesar do impeachment de Collor, as privatizações seguiram acontecendo e as linhas fundamentais do projeto privatista foram remodeladas ainda durante o curto governo de Itamar Franco, que já era composto pelos principais nomes que governaram o país ao longo dos dois mandatos de Fernando Henrique.

A crise de hegemonia que marcou o governo Collor levou à reconfiguração das estratégias da fração de classe dominante que assumiu o controle do aparelho de Estado a partir de outubro de 1992. Partindo do pressuposto que as empresas estatais deveriam ser privatizadas em função da sangria que geravam no erário público, dos casos endêmicos de corrupção e de ineficiência de sua burocracia, consolidou-se o projeto privatista.

Assim sendo, a transferência de importantes empresas nacionais para a iniciativa privada, não pode ser entendida somente como o resultado dos desmandos das agências internacionais. Muito menos como iniciativas unicamente sob responsabilidade do governo que chegou ao poder em 1994. A privatização foi um projeto detalhadamente pensado e historicamente construído. Foi, antes de tudo, uma opção daqueles que se encontravam no

comando político-econômico do país. Assumiu papel de destaque ainda durante a campanha eleitoral de Collor em 1989, ganhou força no governo de Fernando Henrique, mas teve nas políticas econômicas das décadas anteriores o início de seu processo. A falência do II PND de Geisel deu início ao processo de construção daquele que foi o seu mais importante argumento: a falência das empresas estatais. A partir do momento que se transformaram em instrumentos de captação de recursos externos e tiveram suas tarifas usadas como estratégias de controle inflacionário, as empresas estatais entraram numa espiral de crise que, nos anos noventa, sustentou o discurso privatista.

Embora hoje o peso das privatizações recaia principalmente na atuação do poder executivo, há que ser destacado que foram projetos que, embora apresentados e conduzidos pelas agências estatais, foram também aprovados pelo legislativo. Ao longo do governo de Fernando Henrique, ampliou-se o leque de sustentação política do projeto privatista. Ao mesmo tempo, foi fortalecido o peso do Ministério da Fazenda na condução das privatizações.

Por fim, há que ser destacado que, por mais que este estudo tenha se proposto a abarcar uma gama considerável de questões, muito ainda há para ser investigado. A atuação do sistema financeiro, por exemplo, é uma dessas questões. O papel do Legislativo também deve ser investigado. Outra lacuna, infelizmente, foi construída ao longo da pesquisa. A inacessibilidade às atas da Comissão Diretora do PND impediu que os meandros da privatização pudessem ser analisados. Há ainda, uma importante dimensão do projeto privatista que também não foi contemplada: a grande imprensa. Como esse poderoso aparelho privado de hegemonia se posicionou diante das privatizações? Reforçou o discurso governamental? Teceu algum tipo de crítica? E os movimentos sociais? Como foram as batalhas contra-hegemônicas?

As questões que essa tese não deu conta de responder ainda se constituem em temáticas inexploradas. Mais ainda, são lacunas que a economia, ciência política ou a comunicação social não conseguiram até agora preencher.

Assim, apesar de estar longe de ser um estudo que tenha dado conta das múltiplas questões que envolvem uma temática tão complexa como as privatizações, uma conclusão, todavia, pode ser apresentada: no processo de reconfiguração das frações da classe dominante que se encontravam inseridas no Estado Restrito, a privatização constituiu-se como elemento-chave. Em torno desse projeto, não só o país inseriu-se nas chamadas reformas estruturais como também, e principalmente, o bloco histórico que estava no comando da Sociedade Política consolidou, pelo menos no período dos mandatos de Fernando Henrique, sua hegemonia, naturalizando e nacionalizando seus interesses.

BIBLIOGRAFIA

I- Fontes

Artigos de Jornais

Collor, Fernando. O Modelo econômico: capitalismo democrático. FSP, 08 de janeiro de 1992.

Conferências

COLLOR, Fernando. Conferência na Escola Superior de Guerra, intitulada: “O Brasil no mundo dos anos 90” e proferida no dia 20 de julho de 1990.

NETTO, Delfin. Conferência proferida na Escola Superior de Guerra no dia 14 de junho de 1984.

Dicionários

CENTRO de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro**. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV, 2010.

BOBBIO, Norberto; **MATTEUCCI**, Nicola; **PASQUINO**, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Brasília: Ed. UNB, 1993.

Discursos

Brasil. Presidente, 1990-1992 (F. Collor). Brasil: Um Projeto de Reconstrução Nacional. Brasília, 1991.

Brasil. Presidente, 1990-1992 (F. Collor). Mensagem ao Congresso Nacional na Abertura da 2ª. Sessão Legislativa Ordinária da 49ª. Legislatura. Brasília, Presidência da República, 1992.

Cardoso, Fernando Henrique. Discurso no Senado Federal, 14 de dezembro de 1994.

Collor, Fernando. Discurso de Posse no Congresso Nacional, 15 de março de 1990.

Entrevistas

COLLOR, Fernando. Entrevista Coletiva. Palácio do Planalto, 27 de março de 1990.

Propaganda Eleitoral

Horário Gratuito Político Eleitoral (HGPE), apresentado por Fernando Collor no dia 05 de novembro de 1989. Duração de 5' 28”.

Documentos Oficiais

Legislação

BRASIL. Decreto n° 83.740 de 18 de julho de 1979. Institui o Programa Nacional de Desburocratização e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, DF, Brasília, Seção I, página 10109, 18 de julho de 1979.

BRASIL. Decreto n° 84.128, de 29 de outubro de 1979. Dispõe sobre o controle de recursos e dispêndios de empresas estatais e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, DF, Brasília, Seção I, página 15958, 30 de outubro de 1979.

BRASIL. Decreto n° 86.215, de 15 de julho de 1981. Fixa normas para a transferência, transformação e desativação de empresas sob o controle do Governo Federal, nos casos que especifica. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, DF, Brasília, Seção I, página 13309, 16 de julho de 1981.

BRASIL. Decreto n° 91.991, de 28 de novembro de 1985. Dispõe sobre o processo de privatização de empresas sob controle direto ou indireto do Governo Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, DF, Brasília, Seção I, página 18509, 29 de novembro de 1985.

BRASIL. Decreto n° 95.886 de 29 de março de 1988. Dispõe sobre o Programa Federal de Desestatização e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, DF, Brasília, Seção I, página 5837, 30 de março de 1988.

BRASIL. Decreto n° 97.455, de 15 de janeiro de 1989. Dispõe sobre a prioridade, inclusões no Programa Nacional de Desestatização e designação do Gestor do Fundo Nacional de Desestatização. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília**, DF, Seção I, página 849, 16 de agosto de 1990.

BRASIL. Decreto n° 99.464, de 16 de agosto de 1990. Dispõe sobre prioridades, inclusões no Programa Nacional de Desestatização e designação do Gestor do Fundo Nacional de Desestatização. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília**, DF, Seção I, página 15590, 17 de agosto de 1990.

BRASIL. Decreto n° 724/93, de 10 de janeiro de 1993. Altera e consolida a regulamentação da Lei n° 8.31, de 12 de abril de 1990, que cria o Programa Nacional de Desestatização e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, DF, Brasília, 19 de janeiro de 1993.

BRASIL. Decreto n° 2.003/96, de 10 de setembro de 1996. Regulamenta a produção de energia elétrica por Produtor Independente e por Autoprodutor e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, DF, Brasília, Seção I, página 17917, 11 de setembro de 1996.

BRASIL. Lei n° 8.031, de 12 de abril de 1990. Cria o Programa Nacional de Desestatização, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, DF, Brasília, Seção I, página 7103, 13 de abril de 1990.

BRASIL. Medida Provisória n.º 841, de 19 de janeiro de 1995. Altera a Lei n.º 8.031, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, DF, Brasília, Seção I, página 910, 20 de janeiro de 1995.

BRASIL. Resolução do Banco Central n.º 2.203. Dispõe sobre a Conversão em investimento, no âmbito do Programa Nacional de Desestatização, de créditos externos correspondentes a dívidas de entidades do Setor Público Federal. Brasília, 28 de setembro de 1995.

BRASIL. Emenda constitucional n.º 5, de 15 de agosto de 1995. Altera o § 2º do art. 25 da Constituição Federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, DF, Brasília, Seção I, página 12353, 16 de agosto de 1995.

BRASIL. Emenda constitucional n.º 6, de 15 de agosto de 1995. Altera o inciso IX do art. 170, o art. 171 e o § 1º do art. 176 da Constituição Federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, DF, Brasília, Seção I, página 12353, 16 de agosto de 1995.

BRASIL. Emenda constitucional n.º 7 de 15 de agosto de 1995. Altera o art. 178 da Constituição Federal e dispõe sobre a adoção de Medidas Provisórias. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, DF, Brasília, Seção I, página, 12354 16 de agosto de 1995.

BRASIL. Emenda constitucional n.º 8 de 15 de agosto de 1995. Altera o art. 178 da Constituição Federal e dispõe sobre a adoção de Medidas Provisórias. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, DF, Brasília, Seção I, página, 12354, 16 de agosto de 1995.

BRASIL. Emenda constitucional n.º 9 de 15 de agosto de 1995. Dá nova redação ao art. 177, da Constituição Federal, alterando e inserindo parágrafos. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, DF, Brasília, Seção I, página, 17961, 10 de novembro de 1995.

BRASIL. Emenda constitucional n.º 13 de 1996. Dá nova redação ao inciso II do art. 192 da Constituição Federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, DF, Brasília, Seção I, página, 14689, de 22 de agosto de 1996.

BRASIL. Projeto de Lei n.º 2.648/96. Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de Órgão Regulador e outros aspectos institucionais.

BRASIL. Lei N.º 9.491, de 09 de setembro de 1997. Altera procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização, revoga a Lei n.º 8.031, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, DF, Brasília, Seção I, página 19941, 10 de setembro de 1997.

BRASIL. Lei n.º 6.151, de 4 de dezembro de 1974. II PND: II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979).

BRASIL. Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica (MPCE). Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), 1964.

BRASIL. Ministério do Planejamento. II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), 1974.

BRASIL. Ministério do Planejamento. Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED), 1976.

BRASIL. Conselho Federal de Desestatização. Relatório (1984-1984).

Publicações BNDES

BRASIL. BNDES. Privatização. A experiência da BNDESPAR (1987-1989). Editado pelo Gabinete da Presidência do BNDES, Departamento de Relações Institucionais, abril de 1992.

BRASIL. BNDES. Programa Nacional de Desestatização Edição Especial. Rio de Janeiro, IMF Editora, 1991.

BRASIL. BNDES.Relatório de Atividades Sistema BNDES, 1990.

BRASIL. BNDES.Relatório de Atividades Sistema BNDES, 1991.

BRASIL. BNDES. Programa Nacional de Desestatização. Relatório de Atividades Sistema BNDES, 1992.

BRASIL. BNDES. Programa Nacional de Desestatização. Relatório de Atividades Sistema BNDES, 1993.

BRASIL. BNDES. Programa Nacional de Desestatização. Relatório de Atividades Sistema BNDES, 1994.

BRASIL. BNDES. Programa Nacional de Desestatização. Relatório de Atividades Sistema BNDES, 1995.

BRASIL. BNDES. Programa Nacional de Desestatização. Relatório de Atividades Sistema BNDES, 1996.

BRASIL. BNDES. Programa Nacional de Desestatização. Relatório de Atividades Sistema BNDES, 1997.

BRASIL. BNDES. Programa Nacional de Desestatização. Relatório de Atividades Sistema BNDES, 2001.

BRASIL. BNDES. Programa Nacional de Desestatização. Privatizações no Brasil 1990/2005, 29 de maio de 2006.

Jornal da Privatização. BNDES. Boletim Informativo Quinzenal do PND. Outubro de 1991 – 2ª quinzena, nº 6.

II – Bibliografia

ABREU, Marcelo de Paiva. **O Brasil na Rodada Uruguai do GATT: 1982-1993**. Texto para discussão n.º. 311. Departamento de Economia PUC-Rio, janeiro de 1994, p. 1-26.

ALMEIDA, Manoel Donato de. **Neoliberalismo, privatização e desemprego no Brasil (1980-1998)**. Campinas, 2009. Tese de doutorado.

AMARAL, Marcos Jordão Teixeira do. **Privatização no Estado Contemporâneo**. São Paulo: Ícone, 1996.

AMARAL, Roberto. A construção conservadora. In: (coord.) **Os paulistas no poder**. Niterói: Casa Jorge Editorial, 1995, p. 17-92.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo In: **As Políticas Sociais e o Estado Democrático Pós-Neoliberalismo**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1996, p. 9-23.

ANDREI, Cristian. **O Plano Real e o desempenho da inflação nos primeiros quatro anos**. In: CARNEIRO, Ricardo (org.). **Gestão estatal no Brasil. Armadilhas da estabilização 1995-1998**. São Paulo: FUNDAP, 2000, p. 70-116.

ANTUNES, Ricardo. **A desertificação neoliberal no Brasil. (Collor, FHC e Lula)**. São Paulo, Autores Associados, 2005.

BACHA, Edmar L. **Do Acordo de Plaza à Moratória técnica: Os tortuosos caminhos da renegociação da dívida externa brasileira, 1983-87**. Texto para discussão n.º. 158. Departamento de Economia PUC/RJ. Maio de 1987, p. 1-33.

BAUMANN, Renato. Uma Visão Econômica da Globalização. In: **O Brasil e a Economia Global**. BAUMANN, Renato (org.). Rio de Janeiro: Campus: Sobeet, 1996, p.33-51.

BARBOSA, Rubem. FHC: os paulistas no poder. In: AMARAL, Roberto (org.). **FHC: os paulistas no poder**. Niterói: Casa Jorge Editorial, 1995, p. 93-157.

BERSTEIN, Serge. L'Histoire et La Culture Politique. **Revue d'Histoire**. Paris: Presses de La Fondation Nationale des Sciences Politiques, n.º 35, Juillet-Sept,1992.

BIASOTO JR, Geraldo. Dívida externa e desequilíbrio financeiro no setor público. **Análise de Conjuntura**. Belo Horizonte, 2 (1), jan/abril, 1987, p. 25-39.

BIELSCHOWSKY, Ricardo; STUMPO, Giovanni. A internacionalização da indústria brasileira: números e reflexões depois de alguns anos de abertura. In: **O Brasil e a Economia Global**. BAUMANN, Renato (org.). Rio de Janeiro: Campus: Sobeet, 1996, p.167-193.

BOBBIO, Norberto. Sociedade Civil. In: **Dicionário de Política**. Brasília: Ed. UNB, 1993, p. 1206-1211.

BOEKER, Paul H. Abertura econômica da América Latina e a redescoberta do Investimento Externo In: **Transformações na América Latina: privatização, investimento externo e crescimento**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed, 1995, p.17-26.

BORBA, José Edwaldo Tavares. **Sociedade de economia mista e privatização**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997.

BRANDÃO, André Augusto. Liberalismo, neoliberalismo e políticas sociais. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, nº 36, ano XII, agosto, 1991.

BRANT, Eduardo Rocha. LIMA, João Heraldo. O programa de estabilização e os bancos. In: PAIVA, Paulo (org.). **Plano Cruzado: ataque e defesa**. Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1987, p 107-114.

CAMARGO, Aspásia; DINIZ, Eli. Dilemas da consolidação democrática no Brasil. In: _____. **Continuidade e Mudança no Brasil da Nova República**. São Paulo:Vértice, 1989, p. 9-19.

_____. Transição e crise de poder público. CAMARGO, Aspásia; DINIZ, Eli. Dilemas da consolidação democrática no Brasil. In: CAMARGO, Aspásia; DINIZ, Eli. **Continuidade e Mudança no Brasil da Nova República**. São Paulo:Vértice, 1989, p. 20- 115.

CAMPOS, Adriana Fiorotti. O II PND e o processo de estatização da dívida externa: a crise das estatais e a sua posterior privatização. **Raízes**, ano XVIII, nº. 19, maio 1999, p. 49-64.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Arte da Política**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

_____. Notas sobre a Reforma de Estado. **Novos Estudos CEBRAP** nº 50, 1998, p.5-12.

_____. **Mãos a Obra**. Proposta de Governo, 1994.

_____; LAMOUNIER, Bolivar. **Os partidos e as eleições de 1974**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

CARNEIRO, Dionísio Dias ; MODIANO, Eduardo. Ajuste externo e desequilíbrio interno: 1980-1984. In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.) **A ordem do progresso Cem anos de política econômica republicana (1989-1989)**. Rio de Janeiro: Campus, 1990, p. 323-346.

_____. Crise e esperança: 1974-1980. In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.) **A ordem do progresso Cem anos de política econômica republicana (1989-1989)**. Rio de Janeiro: Campus, 1990, p.295-322.

CARNEIRO, Ricardo. Políticas Liberais, estabilização e crescimento (uma avaliação do Plano Real). In: CARNEIRO, Ricardo (org.). **Gestão estatal no Brasil. Armadilhas da estabilização 1995-1998**. São Paulo: FUNDAP, 2000, p. 7-18.

CARVALHO, Carlos Eduardo. As finanças públicas no Plano Real. In: CARNEIRO, Ricardo (org.). **Gestão estatal no Brasil. Armadilhas da estabilização 1995-1998**. São Paulo: FUNDAP, 2000, p. 196-236.

CASTANHAR, J.C. Cem dias do Governo Collor: uma avaliação da reforma administrativa. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, nº 25(1), novembro de 1991.

CASTELAR, Pinheiro; GIAMBIAGI, Fábio. Os antecedentes macroeconômicos e a estrutura institucional da privatização no Brasil. In: CASTELAR, Pinheiro; FUKASAKU, Kiichiro. **A privatização no Brasil. O caso dos serviços de utilidade pública**. BNDES, fevereiro de 2000, p. 13-44.

_____. Privatização: mitos e falsas percepções. In: GIAMBIAGI, Fábio; MOREIRA, Maurício Mesquita. **A economia brasileira nos anos 90**. Rio de Janeiro, BNDES, 1999, p. 147-182.

CASTELAR, Pinheiro; Oliveira, Luiz. Privatização no Brasil: Passado, Planos e perspectivas. **Texto para discussão IPEA**, nº 230, agosto de 1991, p. 1-51.

CHAGAS, Helena. Relações executivo-legislativo. In: LAMOUNIER, Bolivar; FIGUEIREDO, Rubens (org.) **A Era FHC. Um Balanço**. São Paulo: Cultura Editores, 2002, p. 331-369.

CHENAIS, François. Mundialização financeira e vulnerabilidade sistêmica. In: _____ (org.). **A Mundialização Financeira. Gênese, custos e riscos**. São Paulo: Xamã, 1998, p.249-294.

_____. **A mundialização do capital**. São Paulo:Xamã, 1996.

COMPARATO, Fábio Konder. Réquiem para uma constituição. In: LESBAUPIN, Ivo (org.). **O Desmonte da Nação. Balanço do governo FHC**. Petrópolis: Vozes, 1999, p. 15-24.

CONTI, Mário Sérgio. **Notícias do Planalto. A Imprensa e Fernando Collor**. São Paulo: Cia. Das Letras, 1999.

COUTINHO, Carlos Nelson. **A democracia como valor universal e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Salamandra, 1984.

_____. **Democracia e Socialismo no Brasil de Hoje**. São Paulo: Cortez,2000.

COUTINHO, Luciano. A Fragilidade do Brasil em face da Globalização In: **O Brasil e a Economia Global**. BAUMANN, Renato (org.). Rio de Janeiro: Campus: Sobeet, 1996, p. 219-237.

CREMONENSE, Dejalma. **Reforma do Estado: implicações sociais e econômicas das políticas neoliberais no Brasil**. Unijuí, 2005.

CULPEPER, Roy. Retomada das afluências de capital privado para a América Latina: o papel dos investidores norte-americanos. In: FFRENCH-DAVIS, Ricardo; GRIFFITH-JONES, Stephany (org.). **Os fluxos financeiros na América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997, p. 41-80.

DEVLIN, Robert. From Baker to Brady: Can the new plan works? **Revista de Economia Política**, vol. 10, nº.2 (38), abril-junho de 1990, p. 82-94.

DINIZ, Eli. O pós-Consenso de Washington: globalização, Estado e governabilidade reexaminados. In: _____ (org.) **Globalização, Estado e desenvolvimento. Dilemas do Brasil no novo milênio**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007, p. 17-61.

_____. **Crise, Reforma do Estado e governabilidade. Brasil, 1985-95.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

_____. **Empresários e Modernização Econômica: Brasil anos 90.** Florianópolis, Ed.UFSC/IDACON, 1993.

DREIFUS, René Armand. **1964: A conquista do Estado. Ação política, poder e golpe de classe.** Petrópolis: Vozes, 1987.

ESPÍNDOLA, Luiz Ricardo. **O processo de privatização de empresas estatais no Brasil durante o período de 1990 a 200.** Florianópolis: Editograf, 2006.

FARO, Clovis (org.)q2. **Plano Collor. Avaliações e perspectivas.** São Paulo:Livros Técnicos e Científicos Editora Ltda, 1990.

FERNANDES, Luis. As Armadilhas da Globalização. In: **Globalização, neoliberalismo, privatizações. Quem decide este jogo?** CARRION, Raul ; VIZENTINI, Paulo (org.). Porto Alegre: Ed: Universidade/UFRGS, 1998, p. 13-20

FERREIRA, Mariana Ribeiro Jansen. Financeirização: impacto nas prioridades dos gastos. In: MARQUES, Rosa Maria; FERREIRA, Mariana Ribeiro Jansen (orgs.). **O Brasil sob a nova ordem. A economia brasileira contemporânea. Uma análise dos governos Collor a Lula.** São Paulo: Saraiva, 2010, p. 51-73.

FERREIRA, Marieta de Moraes. A Nova “Velha História”: O Retorno da História Política. **Estudos Históricos.** Rio de Janeiro: CPDOC- FGV, nº 10,1992.

FIGUEIREDO, Lucas. **Morcegos Negros, PC Farias, Collor, Máfias e a História que o Brasil não conheceu.** São Paulo: Record, 2000.

FILGUEIRAS, LUIZ. **História do Plano Real.** São Paulo:Boitempo, 2006.

FIORI, José Luis. **Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado.** Rio de Janeiro: Insight, 1995.

_____. Transição Terminada: Crise superada? **Novos Estudos CEBRAP**, nº 28, outubro de 1990, p.137-151.

FONTES, Virgínia. **Reflexões Impertinentes: História e capitalismo contemporâneo.** Rio de Janeiro: Bom Texto, 2005.

FREITAS, Maria Cristina Penido de. Política financeira, fragilidade e reestruturação bancária. In: CARNEIRO, Ricardo (org.). **Gestão estatal no Brasil. Armadilhas da estabilização 1995-1998.** São Paulo: FUNDAP, 2000, p. 237-295.

FURET, François. O Historiador e a História: Um Relato de François Furet. **Estudos Históricos.** Rio de Janeiro: CPDOC-FGV, nº 1, 1988.

GENRO, Tarso. A roupa nova do rei. **Novos Estudos CEPRAP**, nº 50, 1998, p.41-53.

GENTILLI, Pablo ; SADER, Emir (orgs.). **As Políticas Sociais e o Estado Democrático Pós-Neoliberalismo.** São Paulo: Editora Paz e Terra,1996.

GIAMBIAGI, Fábio ; MOREIRA, Maurício. **A economia brasileira nos anos 90**. BNDES, departamento de relações institucionais, setembro de 1999.

GOLDENSTEIN, Lídia. Rambo Vem Aí. **Novos Estudos CEBRAP**, n° 26, março de 1990, P. 39-43.

GOMES, Severo. **Companhia Vale do Rio Doce. Uma investigação truncada**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

GONTIJO, Cláudio. O plano de estabilização e a economia brasileira: aspectos gerais. In: PAIVA, Paulo (org.). **Plano Cruzado: ataque e defesa**. Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1987, p. 1-38.

GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política. Cadernos do Cárcere, vol. 3**, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2002.

GUTTMAN, Robert. As mutações do capital financeiro. In: CHENAIS, François (org.). **A Mundialização Financeira. Gênese, custos e riscos**. São Paulo, Xamã, 1998, p. 61-96.

HAYKE, Friedrich. **O Caminho da Servidão**. Rio de Janeiro, Instituto Liberal, 1984.

_____. **Três palestras sobre democracia, justiça e socialismo**. Tübingen: Mohr., 1997.

HOBBSBAWN, Eric Un Historien et Son Temps Présent. **Ecrire L'Histoire du Temps Présent. Actes de la Journée d'études de L'IHTP**. Paris: CNRS, 14 mai, 1992

_____. **Era dos Extremos. O breve século XX (1914-1991)**. São Paulo: Cia. das Letras, 1995.

JULLIARD, Jacques. A Política In: GOFF, Jacques; NORA, Pierre (orgs.). **História: Novas Abordagens**. São Paulo: Francisco Alves, 1988, p. 180-196.

LACERDA, Antonio Corrêa de. Financiamento e vulnerabilidade externa da economia brasileira. In: MARQUES, Rosa Maria; FERREIRA, Mariana Ribeiro Jansen (orgs.). **O Brasil sob a nova ordem. A economia brasileira contemporânea. Uma análise dos governos Collor a Lula**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 103-118.

LAGO, Luiz Aranha Corrêa. A Retomada do crescimento e as distorções do “milagre”: 1967-1973. In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.) **A ordem do progresso Cem anos de política econômica republicana (1989-1989)**. Rio de Janeiro: Campus, 1990, p.233-294

LAMPREIA, Fátima Lampreia. **O Centro de Labirinto: um estudo sobre a competição eleitoral na tv**. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1996. (dissertação de mestrado)

LANDI, Monica. A evolução do Programa Nacional de Desestatização (PND). In: MARQUES, Rosa Maria; FERREIRA, Mariana Ribeiro Jansen (orgs.). **O Brasil sob a nova ordem. A economia brasileira contemporânea. Uma análise dos governos Collor a Lula**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 119-166.

LEFORT, Fábio. **Dívida externa brasileira e o Plano Brady**. Mimeo, s/d, p. 1-16.

LÉPORE, Amira B. **72 horas com P.C. Farias**. São Paulo: Mania de livro, 1999.

LEMOS, Maurício Borges; FERREIRA, Afonso; PIMENTEL, Fernando. O programa de estabilização, a dívida e o deficit público. In: PAIVA, Paulo (org.). **Plano Cruzado: ataque e defesa**. Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1987, p 71-106.

_____; FERNADES, Cândido. O plano de estabilização e as perspectivas de crescimento da economia brasileira. In: PAIVA, Paulo (org.). **Plano Cruzado: ataque e defesa**. Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1987, p 167-192.

MALAN, Pedro, BONELLI, R. Os limites do possível: notas sobre o balanço de pagamentos e a indústria no limiar da segunda metade dos anos setenta. **Pesquisa e Política Econômica**, 6 (2), agosto de 1976.

MARTINS, Carlos Eduardo. Apontamentos sobre a dívida externa na América Latina. **Comum**. Rio de Janeiro, vol. 13, nº 30, janeiro/julho 2008, p. 59-65.

MARQUES, Rosa Maria. O regime de acumulação sob a dominância financeira. In: _____. FERREIRA, Mariana Ribeiro Jansen (orgs.). **O Brasil sob a nova ordem. A economia brasileira contemporânea. Uma análise dos governos Collor a Lula**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 1-19.

MELLO, Luiz R. de. Privatização e governança empresarial no Brasil. In: CASTELAR, Pinheiro ; FUKASAKU, Kiichiro. **A privatização no Brasil. O caso dos serviços de utilidade pública**. BNDES, fevereiro de 2000, p. 71-102.

MENDES, Candido. **A presidência afortunada. Depois do Real, antes da social-democracia**. Rio de Janeiro: Record, 1999.

MENDONÇA, Sonia Regina de (org.). **Estado e Historiografia no Brasil**. Niterói: EDUFF, 2006.

_____. **O Estado Brasileiro: Agências e Agentes**. Niterói: EdUFF, 2005.

_____; FONTES, Virgínia. **História do Brasil Recente 1964-1992**. São Paulo: Ática, 2004

_____. **A Industrialização brasileira**. São Paulo: Moderna, 1995.

MIGUEL, Luis Felipe. Mídia e discurso político nas eleições presidenciais de 1994. **Revista Comunicação e Política**, Rio de Janeiro: Ed. Cebela, vol.4, nº1, jan-abril, 1997.

MINELLA, Ary Cesar. Elites financeiras, sistema financeiro e o governo FHC. In: RAMPINELLI, Waldir Jose (org.). **No fio da navalha. Crítica das reformas neoliberais de FHC**. São Paulo: Xamã, 1997, p. 165-200

MODIANO, Eduardo. Um balanço da privatização nos anos 90. In: CASTELAR, Pinheiro ; FUKASAKU, Kiichiro. **A privatização no Brasil. O caso dos serviços de utilidade pública**. BNDES, fevereiro de 2000, p. 321-329.

_____. A ópera dos três cruzados: 1985-1989. In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.) **A ordem do progresso Cem anos de política econômica republicana (1989-1989)**. Rio de Janeiro: Campus, 1990, p. 347-386.

MONTAÑO, Carlos E. **Políticas Sociais Estatais e “Terceiro Setor”**: O projeto neoliberal para a atual resposta à “questão social”. Texto apresentado no I Colóquio Brasil/Uruguai: Questão Urbana, Políticas Sociais e Serviço Social, nos dias 11 e 12 de abril, 2002.

MOTTA, Luiz Gonzaga. Comunicação e discurso – introdução à análise de discursos. **Revista Comunicação e Política**, Rio de Janeiro: Ed. Cebela, vol.7, nº3, set-dez, 2002.

NAÏM, Moisés. Ascensão e queda do Consenso de Washington. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**. Rio de Janeiro, 2000, p. 1-11.

NAKATANI, Paulo; OLIVEIRA, Fabrício Augusto. Política econômica brasileira de Collor a Lula: 1990-2007. In: MARQUES, Rosa Maria; FERREIRA, Mariana Ribeiro Jansen (orgs.). **O Brasil sob a nova ordem. A economia brasileira contemporânea. Uma análise dos governos Collor a Lula**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 21-50.

_____; SABADINI, Maurício de Souza. Sistema financeiro e mercado de capitais. In: MARQUES, Rosa Maria; FERREIRA, Mariana Ribeiro Jansen (orgs.). **O Brasil sob a nova ordem. A economia brasileira contemporânea. Uma análise dos governos Collor a Lula**. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 75-101.

NASSIF, Luís. Política macroeconômica e ajuste fiscal. In: LAMOUNIER, Bolívar; FIGUEIREDO, Rubens (org.) **A Era FHC. Um Balanço**. São Paulo, Cultura Editores, 2002, p. 39-70.

NETTO, José Paulo Repensando o balanço do neoliberalismo. In: **As Políticas Sociais e o Estado Democrático Pós-Neoliberalismo**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1996.

_____. Transformações societárias e Serviço Social. Notas para uma análise da profissão no Brasil. In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, nº 50, ano XVII, abril, 1999.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley; SANT’ANNA, Ronaldo. Gramsci, o Estado Educador e a Nova pedagogia da hegemonia. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **A nova pedagogia da hegemonia. Estratégias do capital para educar com o consenso**. São Paulo, Xamã, 2005, p. 19-41.

_____; MELO, Marcelo Paula de; MONTEIRO, Vanja da Rocha. A formação/atuação dos intelectuais da nova pedagogia da hegemonia: experiências no Brasil. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **Direita para o social e esquerda para o capital**. São Paulo: Xamã, 2010, p. 153-202.

NOBRE, Marcos; FREIRE, Vinicius Torres. Política Difícil, Estabilização Imperfeita: Os Anos FHC. **Novos Estudos CEBRAP**, nº 51, julho 1998, p. 123-147.

NOBRE, Marcos. Pensando o Impeachment. In: **Novos Estudos CEBRAP**, nº 34, novembro 1992, p. 15-19.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **As Possibilidades da Política. Ideias para a Reforma Democrática do Estado**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

NOGUEIRA, Paulo; RANGEL, Armênio. **O Brasil no Plano Brady: avaliação de alguns aspectos do acordo de 1994**. Versão resumida de trabalho apresentado para o Programa Educativo da Dívida externa. Mimeo, s/d, p. 40-48.

NORA, Pierre. De L'Histoire Contemporaine au Présent Historique. **Actes de la journée d'études de l'IHTP**. Paris: CNRS, 14 mai, 1992.

NORIEL, Gerard. Enjeux: Une Histoire Sociale du Politique Est-elle Possible?. **Vingtième Siecle Revue d'Histoire**. Paris: CNRS, n° 24, dez, 1989.

OLIVEIRA, Francisco. **As Políticas Sociais e o Estado Democrático no Pós-Neoliberalismo**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1996

_____. Quem tem medo da governabilidade? **Novos Estudos CEBRAP**, n° 41, março de 1995, p.61-77.

_____. Neoliberalismo à brasileira. In: **A Falsificação da Ira**. São Paulo:Imago,1992

_____. (b). A Herança do Marajá Superkitsch. **Novos Estudos CEBRAP**, no. 34, novembro 1992, p.8-14.

_____. **Crítica à razão dualista**. Petrópolis, Vozes, 1988.

_____. Padrões de acumulação, oligopólios e Estado no Brasil (1950-1970). **A economia da dependência imperfeita**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1977, p. 76-113.

OLIVEIRA, Gesner. **Brasil real: desafios da pós-estabilização na virada do milênio**. São Paulo: Mandarin, 1996.

OLIVEIRA, Luiz Ademir. **A disputa política na televisão Uma análise das estratégias discursivas dos candidatos Fernando Henrique Cardoso e Luís Inácio Lula da Silva no HGPE**. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1999. (dissertação de mestrado).

OLIVEIRA, Rosane Cristina de. Poderes Executivo e Legislativo: um painel sobre a nova fase de organização de interesses no interior do Estado (Brasil-Anos 90). **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, ano I, n°4, maio, 2002.

OURIQUES, Nildo Domingos. Plano Real: estabilização monetária e estratégia recolonizadora. In: Vários autores. **A crise brasileira e o governo FHC**. São Paulo, Xamã, 1997, p. 123-147.

PAIVA, Paulo. O Plano Cruzado seis meses depois. In: PAIVA, Paulo (org.). **Plano Cruzado: ataque e defesa**. Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1987, p 193-200.

PASSANEZI, Reynaldo Filho. **Saneamento financeiro e privatização da siderurgia brasileira**. Instituto de Economia da Unicamp, novembro de 1992, dissertação de mestrado.

PASSARINI, Luisa. La "Lacune" du Présent. **Actes de la journée d'études de l'IHTP**. Paris: CNRS, 14 mai, 1992.

PASTORE, Affonso Celso; PINOTTI, Maria Cristina. O PAEG e as políticas econômicas dos anos 1960 e 1970. In: MOURA, Alkimar (org.). **PAEG e Real: dois planos que mudaram a economia brasileira**. Rio de Janeiro: FGV, 2007, p. 19-79.

PENA, Maria Vitória Junho. Um Aspecto da Reoligarquização Collorizada do Estado: A Reforma Administrativa. In: TAVARES, Maria da Conceição (org.) **Aquarella do Brasil. Ensaios Políticos e Econômicos sobre o Governo Collor**. Rio de Janeiro: Rio Fundo Ed., 1991, p. 129-135.

PEREIRA, Luis Carlos Bresser. **Os Tempos Heróicos de Collor e Zélia**. São Paulo: Nobel, 1991.

_____. O Governo Collor e a modernidade em tempos incertos. **Novos Estudos CEBRAP**, n.º 29, março de 1991, p. 3-9.

PEREIRA, Potyara A . P. Sobre a política de Assistência Social no Brasil. In: BRAVO, M.I.S. ; PEREIRA, A . P. (org.) **Política Social e Democracia**. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2001.

PETRAZZINI, Ben A. Investimento direto externo em privatização na América Latina. In: BOEKER, Paul (org.). **Transformações na América Latina: privatização, investimento externo e crescimento**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed, 1995, p. 69-109.

PLIHON, Dominique. Desequilíbrios mundiais e instabilidade financeira: a responsabilidade das políticas liberais. Um ponto de vista keynesiano. In: CHENAIS, François (org.). **A Mundialização Financeira. Gênese, custos e riscos**. São Paulo, Xamã, 1998, p. 97-140.

PORTELLA, PETRONIO. Ajustamento da América Latina: crítica ao modelo de Washington. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, julho de 2008, p. 205-233.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o Poder e o Socialismo**. São Paulo, Paz e Terra, 2000.

PRADO, Luiz Carlos Delorme; SA EARP, Fábio. O "milagre" brasileiro: crescimento acelerado, integração internacional e concentração de renda (1967-1973). In: FERREIRA, Jorge; Delgado, Lucília de Almeida Neves. **O tempo da ditadura: regime militar e movimentos sociais em fins do século XX**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009, p. 207-241.

PRATES, Daniela Magalhães. Abertura financeira e vulnerabilidade externa. In: CARNEIRO, Ricardo (org.). **Gestão estatal no Brasil. Armadilhas da estabilização 1995-1998**. São Paulo: FUNDAP, 2000, p. 19-69.

RAMAMURTI, Ravi. A privatização como remédio para Empresas Estatais. In: BOEKER, Paul (org.). **Transformações na América Latina: privatização, investimento externo e crescimento**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed, 1995, p. 47-59.

RÉMOND, René. **Pour Une Histoire Politique**. Paris, Editions du Seuil, 1988.

_____. Por Que a História Política? **Estudos Históricos**. Rio de Janeiro: CPDOC-FGV, vol. 7, n.º 13, 1994.

RESENDE, André Lara. Estabilização e reforma. In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.) **A ordem do progresso Cem anos de política econômica republicana (1989-1989)**. Rio de Janeiro: Campus, 1990, p.213-231.

RIBEIRO, Luiz Dario. Privatizações na Grã-Bretanha. In: VIZENTINI, Paulo; CARRION, Raul (orgs.). **Globalização, neoliberalismo e privatizações. Quem decide este jogo?** Porto Alegre: UFRGS, 1998, p. 99-105.

RODRIG, DANI. **Depois do liberalismo, o quê?**. Seminário do BNDES, “Novos Rumos do Desenvolvimento no Mundo”. Rio de Janeiro, 12-13 de setembro de 2002, p. 271-374. Disponível em www.bndes.gov.br.

SALAMA, Peter. A financeirização excludente: as lições das economias latino-americanas. In: CHENAIS, François (org.). **A Mundialização Financeira. Gênese, custos e riscos**. São Paulo, Xamã, 1998, p.211-248.

SALLUM, Brasília. Metamorfoses do Estado brasileiro no final do século XX. **IRBCS**, vol. 18, nº 52, junho de 2003, p. 35-54.

_____. Globalização e Desenvolvimento. A estratégia brasileira nos anos 90. **Novos Estudos CEBRAP**, nº 50, novembro de 2000, p. 131-156.

_____. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e Desenvolvimentismo. **Tempo Social**. São Paulo: Departamento de Sociologia da USP, vol. 11, nº 2, outubro de 1999, p.1-21.

_____. **Labirintos. Dos Gerais à Nova República**. São Paulo: Hucitec, 1996.

SAMPAIO, Fernando; NARETTO, Nilton. Atividade produtiva e inserção externa no contexto da estabilização e da abertura comercial. In: CARNEIRO, Ricardo (org.). **Gestão estatal no Brasil. Armadilhas da estabilização 1995-1998**. São Paulo: FUNDAP, 2000, p. 117-164.

SANTOS, Wanderley Guilherme de. Do Diário de Sísifo: Obstáculos econômicos à democracia sustentável. **Novos Estudos CEBRAP**, nº 50, março de 1998, p.61-89.

SAURIM Valter; PEREIRA, Breno. **O Programa Nacional de Desestatização: aspectos relevantes da política de privatização**. Departamento de Ciência da Administração. Universidade Federal de Santa Catarina, s/d, p. 43-59.

SCHNEIDER, Bem Ross. A privatização no governo Collor: triunfo do liberalismo ou colapso do Estado Desenvolvimentista? **Revista de Economia Política**, vol.12, no. 1 (45), janeiro-março 1992, p. 5-18.

SEGATTO, José Antônio. O desfecho da transição democrática. In: AMARAL, Roberto (org.). **FHC: os paulistas no poder**. Niterói: Casa Jorge Editorial, 1995, p 157-168.

SINGER, André. **Esquerda e Direita no Eleitorado Brasileiro**. São Paulo: Edusp, 2000.

SINGER, Paul. A raiz do desastre social: a política econômica de FHC. In: LESBAUPIN, Ivo (org.). **O Desmonte da Nação. Balanço do governo FHC**. Petrópolis: Vozes, 1999, p. 25-44.

SOARES, Luiz Eduardo. **Os dois corpos do Presidente**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1993.

SOLNIK, Alex. **Os pais do Cruzado contam por que não deu certo**. Porto Alegre, L&PM, 1987.

SOUTO, Marcos Juruena Villela. **Desestatização, privatização, concessões e terceirizações**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997.

STIGLITZ, Joseph E. **Os exuberantes anos 90**. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

SYRUD, D.E. Estrutura e política de juros no Brasil 1960/1970. **Revista Brasileira de Economia**, 26(1), janeiro-março de 1972.

TAVARES, Maria da Conceição. **Destruição não criadora. Memórias de um mandato contra a recessão, o desemprego e a globalização subordinada**. Rio de Janeiro: Record, 1999.

TREBAT, T.J. **Brazil's State-Owned Enterprises: A case study of the state as entrepreneur**. Londres: Cambridge University Press, 1983.

TORRE, Juan Carlos. O Encaminhamento Político das Reformas. **Revista Lua Nova**, São Paulo: CEDEC, nº 37, 1996, p.57-77.

VASQUEZ, Ian. **The Brady Plan and market-based solutions to debt crises**. In: Cato Journal. Vol. 16. nº 2, 1996, p. 233-243.

VELASCO, Liscinio. **A economia política das políticas públicas: fatores que favoreceram as privatizações no período 1985/94**. Dissertação de Mestrado defendida no IUPERJ, abril de 1997.

VELASCO, Sebastião Carlos. **Trajetórias: capitalismo neoliberal e reformas econômicas nos países da periferia**. São Paulo: UNESP, 2007.

_____. Privatização: Mitos e Falsas Percepções. In: GIAMBIAGI, Fábio; MOREIRA, Maurício Mesquita. **A economia brasileira nos anos 90**. Rio de Janeiro, BNDES, 1999, p. 183-216.

VELHO, Gilberto. A vitória de Collor: uma análise antropológica. **Novos Estudos CEBRAP**, nº. 26, março de 1990, p. 44-47.

VIANNA, Luis Werneck. **Esquerda brasileira e tradição republicana: estudos de conjuntura sobre a era FHC-Lula**. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

_____. **A revolução passiva: iberismo e americanismo no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 2004.

_____. **De um Plano Collor a Outro**. Rio de Janeiro: Revan, 1991.

VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. O Silencioso desmonte da Seguridade Social no Brasil. In: BRAVO, M.I.S. ; PEREIRA, A. P. (org.) **Política Social e Democracia**. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2001.

WELTMAN, Fernando et alli. **A Imprensa faz e desfaz um presidente**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1994.

WERNECK, Rogério L. Furquim. A questão do controle da necessidade de financiamento das empresas estatais e o orçamento de dispêndios globais da SETT. **Pesquisa de Planejamento da Economia**. Rio de Janeiro, Departamento de Economia da PUC/RJ, nº 16(3), agosto de 1986, p. 381-412.

_____. (b). Poupança estatal, dívida externa e crise financeira do setor público. **Pesquisa de Planejamento da Economia**. Rio de Janeiro, Departamento de Economia da PUC/RJ, nº 16(3), dezembro de 1986, p. 551-574.

WILLIAMSON, John. **Depois do Consenso de Washington: Uma agenda para Reforma Econômica na América Latina**. Palestra apresentada a FAAP. São Paulo, 25 de agosto de 2003, p. 1-9.

_____. What should the world bank think about the Washington consensus? **The world bank research observer**, vol. 15, nº2, august 2000, p. 251-264.

ANEXO 1 - Privatizações no Período 1981/84 (Venda de Controle Acionário ou Ativo, valores em US\$ 1000)

<i>Empresa</i>	<i>Setor</i>	<i>Controlador</i>	<i>Data de Transferência</i>	<i>Total de Empregados</i>	<i>Comprador</i>	<i>Valor Venda</i>
1. Cia Química do Recôncavo	Química	PETROQUISA	Nov.1981	238	Salgema Ind. Química	5.061,15
2. Cia. América Fabril	Têxtil	BNDESPAR	Nov. 1981	ND	Sistema Cataguazes Leopoldina por meio da Multitextil S.A.	28.756,97
3. Riocell Administ. S.A.(holding) 4. Riocell (Trade GMBH) 5. Rio Grande Cia. De Celulose do Sul 6. Florestal Rio cell	Celulose	BNDESPAR	Março 1982	ND	KJV Participações S.A. – Sociedade constituída pelos grupos Klabin, Lochepe e Votorantim	77.542,18
7. Fábrica de Tecidos Dona Isabel	Têxtil	BACEN	Julho 1982	ND	Cia. Fluminense de Tecidos	16.879,60
8. Método Org. Plan. E Adm. De Sistemas Empresariais Ltda.	Consultoria	DATAMEC	Junho1982	361	Carlos Cintra Moura Carvalho	114,65
9. Ind. Brasileira de Papel	Papel	GOVERNO FEDERAL	Agosto 1982	401	Bamerindus Empresas Florestais	3.245,29
10. Cia. Pernambucana de Borracha Sintética – Coperbo	Borracha	PETROQUISA	Dez. 1982	1033	NORQUISA, CONEPAR e MATANOR	24.771,57
11. Óleos de Palma S.A. – Agro Ind. Opalma	Óleos Vegetais	C.S.N.	Março 1983	550	Usina Paranaguá	3.055,46
12. Federal de Seguros S.A.	Seguros	IAPAS	Abril 1983	831	Carmo Indústria e Comércio Ltda.	7.107,34
13. Nitriflex S.A. – Indústria e Comércio	Química	PETROQUISA	Abril 1983	283	ITAP S.A. Embalagens (30%)	5.371,83

14. Cia. Brás. de Cimento Portland Perus 15. Estrada de Ferro Perus Pirapora	Cimento	GOVERNO FEDERAL	Abril 1983	637	Arrendatário Sérgio S. Chohfu	15.879,40
16. Força e Luz Criciúma S.A.	Energia	CARB. PROSP	Maio 1982	89	CESC S.A.	2.075,96
16. Força e Luz Criciúma S.A.	Energia	CARB. PROSP	Maio 1982	89	CESC S.A.	2.075,96
17. Livr. José Olympio Editora	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd	Nd
18. Encine Audiovisual S.A. 19. Sidacta S.A.	Editora	BNDES	Abril 1984	396	Henrique Sergio Gregori	281,21
20. Fiação e Tecelagem Lutfala	Têxtil	BNDES	1984	45	Grupo Caretoni	2,00
Subtotal (1981/1984)				4864		190.038,59

Fonte: Conselho Federal de Desestatização. Relatório (1981-84) Anexos A e B

Nd: Não disponível

ANEXO 2 - Desestatizações realizadas no período 1987-1989

Empresa	Atividade	Data de Licitação	Valor de Venda	% Acima do Mínimo Fixado em Edital	Ações Vendidas			No. De Candidatos Habilitados Controle	Compradores
					% Ações Ord.	% Ações Pref. Por Classe	% Capital Total		
1. Cia Nacional de Tecidos Nova América	Têxtil	09/06/87	15,8	27,0	51	N.A.	17	26	Multifabril S.A. (Grupo Cataguazes-Leopoldina)
2. Máquinas Piratininga do Nordeste S.A.	Bens de Capital	23/07/87	1,4	6,1	100	N.A.	80	4	Cia. De Cimento Portland Poty
3. Máquinas Piratininga S.A.	Bens de Capital	15/09/87	0,1	1,4	97	44	97	2	Wyppertal Ind. De Máq. Ltda
4. Siderúrgica N.S.Aparecida	Siderurgia	10/12/87	12,9	N.A.	67	N.A.	23	5	Villares Ind. De Base S.A.-Vibasa
5. Sibra – Eletrosiderúrgica Brasileira S.A.	Ferro-Ligas	—	47,6	—	—	—	—	—	Ferro Ligas do Norte S.A.
5.1 – Venda do Controle		11/04/88	29,00	310,0	57	N.A.	18	11	NKK/Marubeni Corporation
5.2 Venda p/ Acionistas Minoritários		12/07/88	5,4	N.A.	33	N.A.	11	N.A.	Vários
5.3 – Leilão Especial		22/12/88	13,2	0	N.A.	53	36	N.A.	Vários
5.4 – Distrib. Secundária		25/9/89	0,02	N.A.	N.A.	—	0,05	N.A.	
6. Aracruz Celulose S.A.	Celulose	—	156,2	—	—	—	—	—	Albatroz S.A. (Grupo Safra)
6.1 Venda de Cap. Votante		03/05/88	133,8	19,0	26.	N.A	13	8	7.860 novos acionistas
6.2 Distrb. Secundária		16/06/88	21,0	N.A.	N.A.	10	4	N.A.	Vários
6.3 Venda em Pregão		03/03/89	1,4	N.A.	N.A.	0,3	0,13	N.A.	

7. Cia. Guatapar de Celulose e Papel Celpag	Celulose e Papel	09/05/88	72,7	90,0	67	N.A.	54	7	S.A. Indústrias Votorantim
8. Caraíba Metais S.A.	Cobre	—	89,7	—	—	—	—	—	Associação constituída por S.A. Marvin, Cia. Parabuna de Metais e Banco da Bahia de Investimentos S.A. Vários
8.1 Venda do Controle		24/08/88	87,1	30,44	67	N.A.	65	3	
8.2 – Distribuição das Ações Preferenciais Classe “E”		14/11/88	2,6	N.A.	N.A.	100	2,5	N.A.	
9. Cimental Siderurgia S.A	Siderurgia	21/11/88	59,0	—	—	—	—	—	Grupo Gerdau
9.1 Leilão de Ativos			48,9	—	—	—	—	—	
* Usina Barão de Cocais: Fazenda do Gama e Rio Prado			37,5	29,00	N.A.	N.A.	N.A.	—	
* Usina de João Neiva e Fazendas São Mateus e Mucuri				17,15	N.A.	N.A.	N.A.	2	
* Fazendas Clementino I e II Medeiros			11,2	100,18	N.A.	N.A.	N.A.	3	
9.2 Alienação de Ativos Remanescentes			0,,2	—	N.A.	N.A.	N.A.	1	
* Usina Gusa 7 Lagoas		13/03/89	9,9	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	—	
* Usina Gusa I			6,8	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	5	
* Usina Gusa II			0,3	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	5	
									Orimnas Repres. E Com. S.A./
									Ironbrs Ind. E Com. S.A
									Imef – Metalug. Freitas Ltda A.R.G. Ltda Construtora Fergoni Ltda Construtora Fergoni

* Usina Gusa V			13	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	2	Ltda.
			0,7	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	6	Benigno Nabor da Silva
* Usina Gusa VI			0,5	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	4	Silvio/Silveira
* Fazenda das Maravilhas			0,1	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	10	
9.3 Leilão da Fazenda São Francisco			0,2	42,6.	62,8	62,8	62,8	2	
10. Cia. Brasileira do Cobre - CBC	Mineração	29/03/89	7,2	N.A.	99,9	N.A.	99,9	—	Empregados da CBC
11. Cia. Ferro e Aço de Vitória – Cofavi	Siderurgia	12/07/89	8,2	N.A.	99,9		99,5	7	Duferco Trading S.A.
12. Cia. de Celulose da Bahia – CCB	Celulose	17/07/89	14,4	14,28	99,9	95,4	99,5	7	Klabin Fabricadora de Papéis
13. Usina Siderúrgica da Bahia - Usiba	Siderurgia	03/10/89	54,2	138,19	99,9	97,4	99,0	8	Troncosul Administração e Participações Ltda. (Grupo Gerdau)
Total	—	—	539,0	—	—	—	—		

Fonte: BNDES: Privatização – A Experiência da BNDESPAR, 1987-1989

N.A. Não se aplica

ANEXO 3 – Empresas selecionadas a partir das listas encaminhadas pelo Programa Federal de Desestatização (1988-1989)

PLANO VERÃO (janeiro de 1989)	PLANO DE EMERGÊNCIA (agosto de 1989)
SETOR SIDERÚRGICO	SETOR SIDERÚRGICO
Aços Finos Piratini S.A.	Aço Minas Gerais – AÇOMINAS
Siderúrgica do Nordeste – COSINOR	Cia. Aços Especiais Itabira – ACESITA
Usinas Mecânicas S.A. - USIMEC	Aços Finos Piratini S.A.
Usinas Siderúrgicas Minas Gerais - USIMINAS	Cia. Siderúrgica Tubarão – CST
Cia. Aços Especiais Itabira – ACESITA	Usinas Siderúrgicas Minas Gerais – USIMINAS
SETOR PETROQUÍMICO	SETOR PETROQUÍMICO
Petrobrás Distribuidoras S.A. -	Petroquímica União S.A.
Petrobrás Química S.A. – PETROQUISA	Cia. Petroquímica do Sul – COPESUL
Petroquímica União S.A.	Cia. Nacional de Alcalis
Alcalis do Rio Grande do Norte – ALCANORTE	
SETOR DE FERTILIZANTES	SETOR DE FERTILIZANTES
Ind. Carboquímica Catarinense S.A. – ICC	Fertilizantes Fosfatados S.A. - FOSFÉRTIL
	Goiás Fertilizantes S.A. – GOIÁSFÉRTIL
	ULTRAFÉRTIL – Ind. e Com. de Fertilizantes
	Indústria Carboquímica Catarinense - ICC
SETOR DE TRANSPORTES	SETOR DE TRANSPORTES
Cia. de Navegação do São Francisco - FRANAVE	Cia. de Navegação do São Francisco – FRANAVE
Serviço de Navegação da Bacia do Prata S.A. – SNBP	Empresa de Navegação da Amazônia S.A. - ENASA
Navegação da Amazônia S.A. – ENASA	Serviço de Navegação da Bacia do Prata S.A. - SNBP
SETOR MINERAÇÃO	

Caraíba Metais S.A.	
OUTROS	OUTROS
Acesita Energética S.A.	Acesita Energética S.A.
Cobra - Computadores e Sistemas Brás S.A.	Nuclemon Minero-Química S.A.
DATAMEC S.A. – Sistema de Processamento de Dados	
Forjas Acesitas S.A. – FASSA	
Cia. Brasileira de Armazenamento - CIBRAZEM	

Fonte: Conselho Federal de Desestatização – Projeto Abertura de Capital

ANEXO 4 - Aportes de Recursos da União e Valores de Venda das Empresas Privatizadas 1991-1992

(Em US\$ milhões)

SETOR/ EMPRESA	FLUXO DE RECURSOS DA UNIÃO ⁽¹⁾				VALOR MÍNIMO DE ALIENAÇÃO	VALOR DA VENDA	ACRÉSCIMO AO VALOR LÍQUIDO APLICADO	VALOR DO EXIGÍVEL ⁽³⁾
	Aportes De Capital	Ajustes Prévios	Dividendos	Total Líquido Aplicado ⁽²⁾				
SIDERURGIA	6.121,6	195,0	224,4	6.902,2	2.334,7	2.426,9	- 3.665,3	1.452
USIMINAS	2.256,1	116,0	183,3	2.188,8	1.578,4	1.491,1	-697,7	569
CST	2.712,0			2.712,0	350,0	347,4	-2.364,6	633
ACESITA	397,8		41,1	356,7	352,7	465,4	108,7	208
PIRATINI	656,4	67,0		723,4	41,2	107,9	-615,5	23
COSINOR	99,3	12,0		111,3	12,4	15,1	-96,2	19
PETROQUÍMICA	748,6	0,0	341,6	4,7,0	965,5	1.184,5	777,5	234
COPEL	544,8		191,9	352,9	650,2	797,1	444,3	144
PETROFLEX	121,4		104,8	16,6	180,0	234,1	217,5	40
POLISUL	32,5		4,1	28,3	55,4	56,8	28,5	16
PPH	9,6		7,3	2,3	42,9	59,4	57,1	18
NITRIFLEX	34,5		16,9	17,6	26,0	26,2	8,6	14
CBE	5,9		16,6	-10,6	10,9	10,9	21,6	2
FERTILIZANTES	434,9		1,2	433,7	163,0	201,8	-231,9	60
FOSFÉRTIL	330,2		0,8	329,4	143,4	182,0	-147,4	50
GOIASFÉRTIL	94,7		0,2	94,5	12,8	13,0	-81,5	9
INDAG	10,1		0,2	9,8	6,8	6,8	-3,0	1
OUTROS	334,6	79,7	74,9	339,4	180,7	233,3	-106,1	200
MAFERSA	42,3	38,0	74,9	5,4	18,5	48,8	43,4	40
CNA	279,5	32,6		312,1	81,0	81,4	-230,7	143
CELMA	5,8	9,1		14,9	73,2	91,1	76,2	17
SNBP	6,9			6,9	8,0	12,0	5,1	0
Total Geral	7.639,7	242,1	642,1	7.272,3	3.643,9	4.065,5	-4.509,9	1946

1) Valores corrigidos para dólares de 1990 ou 1991

2) Total aplicado = aportes de capital + ajustes prévios - dividendos

3) Valor de balanço em 31.12.1991

ANEXO 5 – Empresas Estatais Federais Privatizadas (1990-2005)

SIGLA	NOME DA EMPRESA	DATA DE EXCLUSÃO
1. BEC	Banco do Estado do Ceará e uma subsidiária (BEC-DTVM) adquirida pelo Bradesco	21/12/2005
2. BEM	Banco do Estado do Maranhão e três subsidiárias (BEM-SG, BEM-VTV, BEM-DTVM), adquirida pelo Bradesco	10/02/2004
3. BEA	Banco do Estado do Amazonas S.A.	21/01/2002
4. BEG	Banco do Estado de Goiás S.A. e duas subsidiárias (BEG/DTVM e SISPLAN)	04/12/2001
5. BANESPA	Banco do Estado de São Paulo S.A. e cinco subsidiárias	20/11/2000
6. DATAMEC	Datamec S.A. – Sistema de Processamento de Dados	23/06/1999
7. GERASUL	Centrais Geradoras do Sul do Brasil S.A.	15/09/1998
8. TELEBRÁS	12 novas controladoras, abrangendo todas as empresas que compunham o Sistema TELEBRÁS (Embratel, 27 empresas de telefonia fixa e 26 de telefonia celular)	29/07/1998
9. MERIDIONAL	Banco Meridional do Brasil S.A. (e cinco subsidiárias)	04/12/1997
10. CVRD	Companhia Vale do Rio Doce (e 13 subsidiárias)	06/05/1997
11. LIGHT	Light Serviços de Eletricidade S.A.	21/05/1997
12. ESCELSA	Espírito Santo Centrais Elétricas	11/07/1995
13. EMBRAER	Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A.	07/12/1994
14. EAC	Embraer Aircraft Corporation	07/12/1994
15. EAI	Embraer Aviation Interntional	07/12/1994
16. NEIVA	Indústria Aeronáutica Neiva S.A.	07/12/1994
17. CARAÍBA	Mineração Caraíba Ltda.	28/07/1994
18. PQU	Petroquímica União S.A.	25/01/1994
19. ACOMINAS	Aço de Minas Gerais S.A.	10/09/1993
20. COSIPA	Companhia Siderúrgica Paulista	20/08/1993

21. ULTRAFÉRTIL	Ultrafertil S.A. Indústria e Comércio de Fertilizantes	24/06/1993
22. CSN	Companhia Siderúrgica Nacional	02/04/1993
23. FEM	Fábrica de Estruturas Metálicas	02/04/1993
24. ACESITA	Acesita Energética S.A.	23/10/1992
25. ENERGÉTICA	Acesita Energética S.A.	23/10/1992
26. FASA	Forjas Acesita S.A.	23/10/1992
27. GOIASFÉRTIL	Goiás Fertilizantes S.A.	08/10/1992
28. FOSFÉRTIL	Fertilizantes Fosfatados S.A.	12/08/1992
29. CST	Companhia Siderúrgica de Tubarão	23/07/1992
30. CNA	Companhia Nacional de Álcalis	15/07/1992
31. ALCANORTE	Álcalis do Rio Grande do Norte	15/07/1992
32. COPEL	Companhia Petroquímica do Sul	15/05/1992
33. PETROFLEX	Petroflex Indústria e Comércio S.A.	10/04/1992
34. AFP	Aços Finos Piratini S.A.	14/02/1992
35. SNBP	Serviço de Navegação da Bacia do Prata	14/01/1992
36. COSINOR	Companhia Siderúrgica do Nordeste	14/11/1991
37. COSINOR DIST.	Cosinor Distribuidora S.A.	14/11/1991
38. MAFERSA	Mafersa S.A.	11/11/1991
39. CELMA	Companhia Eletromecânica	01/11/1991
40. USIMINAS	Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais S.A.	24/10/1991
41. USUMEC	Usiminas Mecânica S.A.	24/10/1991

Fonte: MP/SE/DEST 04/01/2010

ANEXO 6 – Relação Cronológica dos Ministros da Fazenda, Ministros do Planejamento, Presidentes do Banco do Brasil e Presidentes do Banco Central no período 1964-1998

Governos Brasileiros (1964-1999)	Ministros da Fazenda e Presidentes do Conselho Monetário Nacional (1964-2002)	Ministros do Planejamento e Vice-Presidentes do Conselho Monetário Nacional *** (1964-2002)	Presidentes do Banco do Brasil	Presidentes do Banco Central
Humberto Castelo Branco 15/04/64 a 15/03/67	Octavio Gouvêa de Bulhões * 17/04/64 a 15/03/67	Roberto Campos 20/04/64 a 15/03/67	Luís de Moraes Barros 15/05/64 a 20/03/67	Denio Chagas***** 12/04/65 a 21/03/67
Costa e Silva 15/03/67 a 31/08/69	Delfim Neto 15/03/67 a 15/03/74	Hélio Beltrão 15/03/67 a 30/10/69	Nestor Jost 20/03/67 a 19/03/74	Ruy Leme 30/03/67 a 09/02/68
Junta Militar 31/08/69 a 30/10/69	Delfim Neto 15/03/67 a 15/03/74	Hélio Beltrão 15/03/67 a 30/10/69	Nestor Jost 20/03/67 a 19/03/74	Ernane Galvêas 21/02/68 a 15/03/74
Emílio Médici 30/10/69 a 15/03/74	Delfim Neto 15/03/67 a 15/03/74	João Paulo dos Reis Velloso 30/10/69 a 14/03/74	Nestor Jost 20/03/67 a 19/03/74	Ernane Galvêas 21/02/68 a 15/03/74
Ernesto Geisel 15/03/74 a 15/03/79	Mário Henrique Simonsen 15/03/74 a 15/03/79	João Paulo dos Reis Velloso 15/03/74 a 15/03/79	Ângelo Calmon de Sá 19/03/74 a 09/02/77 Karlos Heinz Rischbieter 09/02/77 a 15/03/79	Paulo Lira 15/03/74 a 14/03/79
João Baptista Figueiredo 15/03/79 a 15/03/85	Karlos Rischbieter 15/03/79 a 17/01/80 Ernane Galvêas 17/01/80 a 15/03/85	Mário Henrique Simonsen***** 15/03/79 a 10/08/79 Delfim Neto 15/08/79 a 14/03/85	Oswaldo Roberto Colin 16/03/79 a 17/03/85	Carlos Brandão 15/03/79 a 17/08/79 Ernane Galvêas 17/08/79 a 17/01/80 Carlos Langoni 18/01/80 a 02/09/83

				Affonso Pastore 02/09/83 a 14/03/85
José Sarney 15/03/85 a 15/03/90	Francisco Dorneles 15/03/85 a 29/09/85 Dílson Funaro 30/09/85 a 03/06/87 Luís Bresser Pereira 03/05/87 a 18/12/87 Maílson da Nóbrega 06/01/88 a 15/03/90	João Sayad 15/03/85 a 24/03/87 Aníbal Teixeira 24/03/87 a 22/01/88 João Batista Abreu 22/01/88 a 14/03/90	Camilo Calazans de Magalhães 18/03/85 a 07/03/88 Mário Jorge Gusmão Berard 09/03/88 a 19/03/90	Antonio Lemgruber 15/03/85 a 26/08/85 Fernão Bracher 27/08/85 a 10/02/87 Francisco Gros 10/02/87 a 28/04/87 Fernando Milliet 04/05/87 a 08/03/88 Elmo Camões 08/03/88 a 21/06/89 Waldico Bucchi 22/06/89 a 14/03/90
Fernando Collor 15.03.90 a 02.10.92	Zélia Cardoso de Melo 15/03/90 a 10/05/91 Marcílio Marques Moreira 10/05/91 a 02/10/92	Órgão Extinto **	Alberto Policaro 20/03/90 a 06/05/91 Laifaiete Coutinho 16/05/91 a 29/09/92 Luiz Antonio Fayet 29/09/92 a 26/10/92	Ibrahim Eris 15/03/90 a 16/05/91 Francisco Gros 16/05/91 a 12/11/92
Itamar Franco 02.10.1992 a 01.01.1995	Gustavo Krause 12/10/92 a 16/12/92 Paulo Haddad 16/12/92 a 01/03/93 Eliseu Resende 01/03/93 a 19/05/93	Paulo Roberto Haddad 19/10/92 a 26/01/93 Yeda Crusius 26/01/93 a 07/05/93 Alexis Stepanenko 07/05/93 a 03/03/94	Alcir Augustinho Calliari 26/10/92 a 16/02/95	Gustavo Loyola 12/11/92 a 25/03/93 Paulo César Ximenes 25/03/93 a 08/09/93 Pedro Malan 08/09/93 a 31/12/94

	<p>Fernando Henrique Cardoso 19/05/93 a 30/03/94</p> <p>Rubens Ricupero 30/03/94 a 06/09/94</p> <p>Ciro Gomes 06/09/94 a 31/12/94</p>	<p>Beni Veras 03/03/94 a 31/12/94</p>		
<p>Fernando Henrique Cardoso 01.01.95 a 01.01.1999</p>	<p>Pedro Malan 01/01/95 a 31/12/2002</p>	<p>José Serra 01/01/95 a 31/05/96</p> <p>Antonio Kandir 31/05/96 a 30/03/98</p> <p>Paulo Paiva 30/03/98 a 30/03/99</p>	<p>Paulo César Ximenes Alves Ferreira 16/02/95 a 06/01/99</p>	<p>Pérsio Arida 10/01/95 a 12/06/95</p> <p>Gustavo Loyola 12/06/95 a 19/08/97</p> <p>Gustavo Franco 19/08/97 a 03/03/99</p>

* O CMN foi criado no dia 31/12/1964, momento em que Octávio Gouveia de Bulhões assumiu sua presidência.

**Lei no. 8.20, de 12/04/90 extinguiu o Ministério da Fazenda e criou o Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, transformado em Ministério da Fazenda pela Lei 8.490, de 19/11/92.

*** O Ministro do Planejamento assumiu a vice-presidência do CMN a partir de 02/12/1969, com o decreto 65.769 (exceto entre 14/04/1990 e 07/04/93, período no qual a função foi exercida pelo Ministro da Infraestrutura).

**** - Entre 11/04/79 e 15/08/79 a presidência do CMN foi exercida pelo Ministro do Planejamento.

***** - Entre 31/12/1964 e 02/12/1969, não há decreto de nomeação dos Presidentes do Banco Central. Esses eram escolhidos dentre os membros nomeados do CMN.

As datas aqui apresentadas como início e fim de mandato se referem ao dia de publicação da nomeação e da exoneração no Diário Oficial.

Fonte: Os dados aqui apresentados foram colhidos em diversos sites do Governo Federal. Elaboração própria.

ANEXO 7 – Relação dos Titulares do Ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento, Banco Central e Banco do Brasil entre 1964 e 1998.

Affonso Pastore

Origem Regional	São Paulo
Cargo Público	Presidente Banco Central
Período	02/09/83 a 14/03/85
Formação Acadêmica	Economia (USP) Doutorado (USP)
Atuação nas Agências Estatais	Assessor do Secretário de Fazenda de SP (1966) Assessoria do Ministério do Planejamento e Ministério da Fazenda (1967-73) Secretário dos Negócios de Fazenda de São Paulo (1979) Membro do CMN (1983-85) Conselho de Administração do Banco do Brasil
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	NBER (1973-76) USAID (1974-76) IFRI (1975-76) Consultor do Comitê Empresarial Brasil - Estados Unidos (1977) Conselho Consultivo da Associação Brasileira das Indústrias Elétricas e Eletrônicas (1981)
Atividades Profissionais	Coordenador do Grupo de Pesquisas do IPEA (1970) Coordenador de Pesquisa do IPE /USP (1970-76) Professor FEA/USP (1972) Diretor de pesquisas FIPE (1973) Superintendente de estudos e pesquisas da Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior Conselho técnico do Instituto de Economia Gastão Vidigal (1980) Sócio fundador do escritório de consultoria Pastore & Associados (1985) Conselheiro consultivo da Caterpillar do Brasil (1985) Professor FGV e IBEMEC (1999) Conselho de Administração do Grupo Gerdau (2002)
Atuação Política Partidária	Filiação ao PDS

Alberto Policarpo

Origem Regional	São Paulo
Cargo Público	Presidente Banco do Brasil
Período	20/03/90 a 06/05/91
Formação Acadêmica	Direito (Faculdade Brás Cuba)
Atuação nas Agências Estatais	Funcionário de carreira do Banco do Brasil (1955-88)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	
Atividades Profissionais	Escritório de Advocacia
Atuação Política Partidária	

Alcir Calliari

Origem Regional	Santa Catarina
Cargo Público	Presidente Banco do Brasil
Período	26/12/92 a 16/02/95
Formação Acadêmica	Economia; Sociologia e Direito (UFRJ)
Atuação nas Agências Estatais	Funcionário de carreira do Banco do Brasil (1958-90)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	
Atividades Profissionais	Brasilconsult (1990-92) Centrais Elétricas do Espírito Santo Representante da Previ nos fundos de pensão (1995) Vice-Presidente executivo das Organizações Chapecó (1996)
Atuação Política Partidária	

Alexis Stepanenko

Origem Regional	São Paulo
Cargo Público	Ministro do Planejamento
Período	07/05/93 a 03/03/94
Formação Acadêmica	Sociologia (PUC - Rio) Especialização (Madrid)
Atuação nas Agências Estatais	SEPLAN Vice-Presidente do BNDES (1992) Ministro de Minas e Energia (1994) Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	

Atividades Profissionais	<p>Professor da UFJF Grupo Delta-Larousse (1972) Sócio-Gerente da empresa Cirh (1973 a 1975) Diretor do Sindicato Nacional de Editores de Livro (1973 a 1975) Técnico da Financiadora de Estudos e Projetos (1975) Editor da revista <i>Infância e Adolescência</i> Professor UFRJ Professor do IBBD Vice-Presidente (1975-1976) e Presidente (1977-1978) do comitê executivo CERAL Gerente de departamento e membro da diretoria executiva do Banco Lar Brasileiro, no Rio de Janeiro (1975 a 1978) Indústria e Comércio Atlantis do Brasil Ltda. (1978-81) Sócio-Gerente Marktel Consultoria S/C Ltda. (1985 a 1990) Professor FGV (1988) Presidente do Conselho Diretor do Grupo VIBRAPAR (2008)</p>
Atuação Política Partidária	

Ângelo Calmon de Sá

Origem Regional	Bahia
Cargo Público	Presidente Banco do Brasil
Período	19/03/74 a 09/02/77
Formação Acadêmica	Engenharia Civil e Engenharia de Produção (UFB) Administração Financeira (UFB)
Atuação nas Agências Estatais	Superintendente do Centro Industrial de Aratu (1962-67) Secretário de Indústria e Comércio BA (1966-71) Secretaria da Fazenda BA (1971) Ministro da Indústria e Comércio (1977-1979) Ministro do Desenvolvimento Regional (1992)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	Diretor da Federação Nacional de Bancos (1973) Presidente da Associação de Bancos do Estado da Bahia (1974) Presidente da Câmara de Comércio de Cacau da Bahia (1996) Vice-Presidente da Associação Comercial da Bahia
Atividades Profissionais	Diretor da Construtora Norberto Odebrecht Banco Econômico (1971 – 04/1972; 10/1992-1995) Presidente do IBMEC (1975) Companhia Árabe e Internacional de Investimentos (1974) European Latin Brazilian Bank (1974)

	Kuwait Pacific Finance Company (1975) Brasilinvest-Investimentos, Participações e Negócios (1976) Presidente do Conselho Curador da Fundação Centro de Estudos de Comércio Exterior (1976) Presidente do Banco Amazônico Presidente do conselho fiscal da Companhia de Energia Elétrica da Bahia e da Pelikan do Nordeste, do Conselho Nacional de Engenharia e Arquitetura e da Eisenhower Exchange Fellowships Incorporation, na Pensilvânia
Atuação Política Partidária	

Aníbal Teixeira

Origem Regional	Minas Gerais
Cargo Público	Ministro do Planejamento
Período	24/03/87 a 22/01/88
Formação Acadêmica	Direito (Faculdade Nacional de Direito)
Atuação nas Agências Estatais	Diretor do INIC (1957-64) Membro do GEIA (1957-58) Diretor da SEAC (1985)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	
Atividades Profissionais	Professor (CEOV e IEPE) Coordenador Geral do Grupo de Estudos de Mão de obra (1961) Assessor de Juscelino Kubitschek (1961-65) Secretário Estadual de Abastecimento e Crédito Rural de São Paulo (1961-66)
Atuação Política Partidária	Deputado Estadual (1962-PRP) Filiação ao MDB (1965) Deputado Estadual (1966 – MDB) Filiação ao PP (1979) Filiação ao PMDB (1982) Deputado Federal (1982-PMDB) Filiação ao PMB (1989) Filiação ao PTB (1990) Deputado Federal. (1990-PTB) Filiação ao PP (1993)

Antonio Carlos Lemgruber

Origem Regional	Rio de Janeiro
Cargo Público	Presidente do Banco Central
Período	15/03/85 a 26/08/85
Formação Acadêmica	Economia (UFRJ) Mestrado e Doutorado (EUA)
Atuação nas Agências Estatais	
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	
Atividades Profissionais	Professor FGV (1974-86) Diretor Área Internacional do Banco Boavista (1981) Vice-Presidente da Bolsa Brasileira de Futuros (1986) Sócio e diretor do Banco Liberal (1991-97)
Atuação Política Partidária	

Antonio Kandir

Origem Regional	São Paulo
Cargo Público	Ministro do Planejamento
Período	31/05/96 a 30/03/98
Formação Acadêmica	Engenharia de Produção (USP) Mestrado e Doutorado em Economia (Unicamp)
Atuação nas Agências Estatais	Secretaria de Planejamento e Controle RJ (1987-91) Secretário Nacional de Política Econômica (1990)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	
Atividades Profissionais	IPEA (1976) Kandir e Associados (1981-83) Banco Itaú (1981) CEBRAP (1981-89) Professor PUC-SP Professor Unicamp Banespa (1985-86) Sócio-Diretor da GG Investimentos (2004) Conselho de Administração (Gol, Medial, Avipal, Datasul, W. Torre, Supermercado Gimenes)
Atuação Política Partidária	

Beni Veras

Origem Regional	Ceará
Cargo Público	Ministro do Planejamento
Período	03/03/94 a 31/12/94
Formação Acadêmica	Administração e Marketing (Escola de Adm. do Ceará)
Atuação nas Agências Estatais	
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	Presidente do Centro Industrial do Ceará (1976-77) Vice-Presidente da Federação das Indústrias do Estado do Ceará (1987 a 1988)
Atividades Profissionais	Gerente de vendas da loja de tecidos Casa Inglesa Vice-Presidente da S.A. Roupas do Nordeste Executivo da Saronord, Vice-Presidente das Confecções Guararapes S.A Presidente Confex S.A.
Atuação Política Partidária	Senador (1990-PSDB) Vice-Governador do Ceará (1988-PSDB) Governador (2002-PSDB)

Camilo Calazans de Magalhães

Origem Regional	Sergipe
Cargo Público	Presidente Banco do Brasil
Período	18/03/85 a 07/03/88
Formação Acadêmica	Economia (Faculdade de Economia do Rio de Janeiro) Pós-Graduação (EUA)
Atuação nas Agências Estatais	Funcionário de carreira do Bando do Brasil (1949) Presidência do IBC (1974-79) Membro do Comitê Executivo da ABCAR Diretor-Geral do Depto. Planejamento da SUNAB Membro do Conselho Deliberativo da SUDEPE Membro do Conselho de Administração COBAL, CIBRAZEM, CFP, CEPLAC E SUDENE
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	Presidência da Federação Brasileira dos Exportadores de Café (1988-1990)
Atividades Profissionais	Presidência do Banco do Nordeste (1979-85) Presidência do Banco de Sergipe (1990-94) Membro do Conselho de Administração da Ferro Norte e da Ferro Ban (1999)
Atuação Política Partidária	

Carlos Brandão

Origem Regional	Minas Gerais
Cargo Público	Presidente do Banco Central
Período	15/03/79 a 17/08/79
Formação Acadêmica	Técnico em Administração e Liderança Executiva Técnico em Controle Monetário (EUA) Execução Orçamentária (França)
Atuação nas Agências Estatais	Funcionário de carreira do Banco do Brasil (1953) Secretário geral CEPLAC (1957-69) Diretor Executivo do FUNDECE Conselho Diretor do IBMEC
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	Criador do Centro de Pesquisa do Cacau (1957) Conselho Administrativo da ANDIMA Presidente ANDIMA (1982 / 1989-2002) Diretor IBPS (1985) Vice-Presidente da Confederação Nacional das Instituições Financeiras (1985) Diretor APEC (1987)
Atividades Profissionais	Investigador de Cadastro do Banco Itaú (1946) Diretor do Banco Econômico (1979) Diretor do Sindicato dos Bancos do Rio de Janeiro (1985)
Atuação Política Partidária	

Carlos Geraldo Langoni

Origem Regional	Rio de Janeiro
Cargo Público	Presidente do Banco Central
Período	18/01/80 a 02/09/83
Formação Acadêmica	Economia (UFRJ) Mestrado e Doutorado (EUA)
Atuação nas Agências Estatais	Instituto de Planejamento Econômico e Social (1970) Diretor da Área Bancária do BACEN (1979) Membro do CMN (1980-83) Membro do CONCEX (1980-83)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	Membro da equipe de economistas da Revista Times
Atividades Profissionais	Professor EPGE/FGV (1971) Professor USP (1971) Diretor do Centro de Economia Mundial da FGV (1989)

	Presidente Projeta Consultoria Financeira S/C Ltda (1989-2000) Consultor Vale do Rio Doce Diretor Souza Cruz
Atuação Política Partidária	Filiação ao PDS (1980)

Ciro Gomes

Origem Regional	Ceará
Cargo Público	Ministro da Fazenda
Período	06/09/94 a 31/12/94
Formação Acadêmica	Direito (UFC)
Atuação nas Agências Estatais	Ministro da Integração Nacional (2003)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	
Atividades Profissionais	Professor da Universidade Vale do Acaraú - UVA. (1980/82) Professor Universidade de Fortaleza - Unifor (1985/87) Atuou como advogado no período de 1979/82 Procurador da Prefeitura Municipal de Sobral/CE (1983/87)
Atuação Política Partidária	Deputado Estadual (1982-PDS) Filiação ao PMDB (1984) Deputado Estadual (1986-PMDB) Prefeito de Fortaleza (1989) Filiação ao PSBD (1990) Filiação ao PPS (1998) Filiação ao PSB (2005) Deputado Federal (2006-PSB)

Delfim Neto

Origem Regional	São Paulo
Cargo Público	Ministro da Fazenda Ministro do Planejamento
Período	15/03/67 a 15/03/74 15/08/79 a 14/03/85
Formação Acadêmica	Economia (USP) Doutorado (USP)
Atuação nas Agências Estatais	DER (1948) Membro do CONSPLAN (1965) Membro do CNE

	<p>Chefe da Secretaria da Fazenda de São Paulo (1966-1967) Embaixador na França (1975-1978) Ministro da Agricultura (1979) Empresa Brasil de Comunicação (2007/ 2009)</p>
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	<p>IPES ANPES Assessor Econômico da Associação Comercial de São Paulo (1958) Presidência do Conselho Superior de Economia do Instituto Roberto Simonsen Membro do Conselho Orientador do IPEA (2008) Valor Econômico Folha de S. Paulo</p>
Atividades Profissionais	<p>Professor catedrático de economia brasileira da USP Vice-Presidente da Ordem dos Economistas de São Paulo (1958)</p>
Atuação Política Partidária	<p>Deputado Constituinte (1987/88 - PDS) Deputado Federal (1987-2007) Filiação ao PPR (1994) Filiação ao PPB (1995) Filiação ao PMDB (2005)</p>

Dênio Chagas Nogueira

Origem Regional	Rio de Janeiro
Cargo Público	Presidente do Banco Central
Período	12/04/65 a 21/03/67
Formação Acadêmica	Economia (Faculdade de Ciências Econômicas e Administração do Rio de Janeiro) Pós-Graduação (EUA)
Atuação nas Agências Estatais	<p>Membro do Conselho Nacional de Águas e Energia (1939) Estatístico do Ministério da Educação (1942) Chefe da Divisão de Finanças do Departamento Econômico do CNE (1959-64) Consultor Econômico da SUMOC (1958; 1964) Membro do CMN (1964-67)</p>
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	<p>Redator Chefe da revista Conjuntura Econômica (FGV) (1953) Consultor Econômico da ALALC (1960) Redator do Jornal Ação Democrática (IBAD) (1962-63) Membro do IPES (1963)</p>
Atividades Profissionais	<p>Professor FGV (1953-73) Consultor Econômico do Sindicato dos Bancos do Rio de Janeiro (1959) Montagem do conglomerado do Banco Geral do Brasil (1967)</p>

	Representante do grupo Rotschild (Anos setenta) Membro da Diretoria do Grupo Vigorelli (1973) Professor Santa Úrsula (1987)
Atuação Política Partidária	

Dílson Funaro

Origem Regional	São Paulo
Cargo Público	Ministro da Fazenda
Período	30/09/85 a 03/06/87
Formação Acadêmica	Engenharia (Mackenzie)
Atuação nas Agências Estatais	Secretaria de Fazenda São Paulo (1970-71) Presidente BNDES (1985)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	Diretor Departamento Comércio Exterior FIESP (1958) Diretor FIESP (1977) Vice-Presidente do Conselho de Política Econômica e Social da CNI (1986)
Atividades Profissionais	Presidente Trol (1969)
Atuação Política Partidária	Filiação ao PMDB (1983) Filiação ao PSDB (1988)

Eliseu Resende

Origem Regional	Minas Gerais
Cargo Público	Ministro da Fazenda
Período	01/03/93 a 19/05/93
Formação Acadêmica	Engenharia Civil (UFMG) Mestre em Ciências e Doutor em Filosofia (Universidade de Nova York)
Atuação nas Agências Estatais	Diretor-Geral do DER (1964/67) Coordenador GEIPOT (1965) Membro do Conselho Estadual Desenvolvimento de Minas Gerais (1965) Vice-Presidente do Conselho de Desenvolvimento Econômico do Estado MG (1967) Diretor Geral DNER (1966-1974) Pesquisador da Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes (1974) Ministro dos Transportes (1979/82) Presidente das Empresas Petroquímicas do Brasil S.A. (1983) e do Conselho de Administração da Companhia Petroquímica de Camaçari (1985)

	Membro dos conselhos de administração da Companhia Petroquímica do Nordeste S.A. (1985), da Companhia Petroquímica da Bahia (1985), da Salgema Indústrias Químicas (1986), da Companhia Siderúrgica Belgo-Mineira (1987) e da Companhia Vale do Rio Doce (1990) Diretor-Presidente Presidência da Eletrobrás (1992/93) Membro do Conselho de Administração da NUCLEBRÁS e da NUCLEN (1993)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	Presidente do Conselho Empresarial de Transporte da Associação Comercial do Rio de Janeiro (1993)
Atividades Profissionais	Professor da Escola de Engenharia (UFMG) Professor do Instituto de Pesquisas Radioativas (PUC-MG) Pesquisador do Instituto de Ciências Matemáticas (Univ. Nova York) Chefe do Depto. De Engenharia do Banco de Crédito Real Consultor Especial da Ford (1974) Diretor-Presidente da Odebrecht Mineração e Metalurgia S.A. (1987) Vice-Presidente da Norberto Odebrecht (1986 e em 1989)
Atuação Política Partidária	Filiação ao PDS (1982) Filiação ao PFL (1993) Deputado Federal PFL (1994/2002)

Elmo Calmões

Origem Regional	Rio de Janeiro
Cargo Público	Presidente do Banco Central
Período	08/03/88 a 21/06/89
Formação Acadêmica	Técnico em Administração
Atuação nas Agências Estatais	Funcionário de carreira do Banco do Brasil (1946-72) Secretário de Gabinete do Departamento de Redesconto (1946-60) Membro do Conselho Monetário Nacional (1986), representando a iniciativa privada
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	Presidente da Comissão de Câmbio e Comércio Exterior da FEBRABAN (1981-85) Membro do conselho superior de orientação da Febraban;
Atividades Profissionais	Gerente-geral do BANESPA (Nova York) (1972-78) Diretor da Câmara de Comércio Brasil-Estados Unidos e membro do conselho diretor do Institute Foreign Bank of New York (1972-1976) Membro do conselho de administração da Companhia Brasileira de Entrepósitos e Comércio (1976) Membro do conselho de administração e representante do Banespa no Brasilvest (1977-1981) Presidente da Câmara de Comércio Brasil/Paraguai (1978-1982) Membro do conselho curador da Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior (1978-1982) Diretor-Presidente do Banco Societé Générale (1981-87) Presidente do Forex Clube Brasileiro - São Paulo (1981) Sócio da Distribuidora Capitânea

	Presidência da Seomac-Participações, Investimentos e Representações (1990) Superintendente do departamento internacional e de câmbio Banco Martinelli (1991-99)
Atuação Política Partidária	

Ernane Galvêas

Origem Regional	Espírito Santo
Cargo Público	Presidente do Banco Central Ministro da Fazenda
Período	21/02/68 a 15/03/74 17/08/79 a 17/01/80 17/01/80 a 15/03/85
Formação Acadêmica	Contabilidade e Economia (México) Mestrado (EUA)
Atuação nas Agências Estatais	Funcionário de carreira do Banco do Brasil (1942) Chefe Adjunto do Departamento Econômico da SUMOC (1953-61) Secretário Executivo da Comissão Especial sobre Produtos Agrícolas (1961-62) Assistente Econômico do Ministério da Fazenda (1961-63 e 1965-66) Membro do Conselho Deliberativo da SUDENE (1962) Membro do Conselho Deliberativo da SUNAB (1962) Diretor da CACEX (1966) Presidente do Conselho Diretor IBMEC (1979)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	Consultor Econômico da Confederação Nacional de Comércio (1991)
Atividades Profissionais	Engenheiro da Sociedade Comercial Construtora (1949-51) Contratado pelo BID (1962) Diretor Financeiro da Comissão de Marinha Mercante (1963-65) Vice-Presidente Aracruz Celulose (1974) Conselho Consultivo da Intercontinental Empreendimentos (1975) Professor Faculdade de Ciências Econômicas da Guanabara Acionário Cobesa Conselho Consultivo Aracruz Celulose (2008)
Atuação Política Partidária	Filiação ao PDS (1980)

Fernando Henrique Cardoso

Origem Regional	São Paulo
Cargo Público	Ministro da Fazenda
Período	19/05/93 a 30/03/94
Formação Acadêmica	Sociologia (USP) Doutor em Ciências Sociais (USP) Livre Docência (USP)
Atuação nas Agências Estatais	Ministro das Relações Exteriores (1992-1993)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	
Atividades Profissionais	Professor USP (1952/68) Membro do CEBRAP Membro do Conselho Superior da FLACSO e do conselho diretor da CLACSO (1971) Membro do conselho diretor do CEDES (1975) Professor do Institute of Advanced Studies da Universidade de Princeton, em Nova Jersey (EUA) (1975-76) Membro do conselho superior da CIEPLAN Professor da Cátedra Simón Bolívar, na Universidade de Cambridge, Inglaterra Membro do Conselho Acadêmico do Latin American Program do Wilson Center, em Washington (1977) Vice-Presidente ISA Diretor de pesquisa associado à Maison des Sciences de l'Homme (1981)
Atuação Política Partidária	Filiação ao MDB (1978) Filiação ao PMDB (1979) Senador (1983/92) Filiação ao PSDB (1988) Senador PSDB (1994) Presidente da República (1994-2002)

Fernando Millet de Oliveira

Origem Regional	São Paulo
Cargo Público	Presidente do Banco Central
Período	04/05/87 a 08/03/88
Formação Acadêmica	Administração Pós-Graduação (EUA)
Atuação nas Agências Estatais	Secretaria de Administração SP (1975-79)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	
Atividades Profissionais	Vice-Presidente BANESPA (1983-85) Presidente BANESPA (1985-87)

	Professor FGV Diretor Comind Cia. Seguros Presidente Soma Clube de Seguros (1987; 1989)
Atuação Política Partidária	Filiado ao PMDB

Fernão Bracher

Origem Regional	São Paulo
Cargo Público	Presidente do Banco Central
Período	27/08/85 a 10/02/87
Formação Acadêmica	Direito (USP) Especialização (Alemanha)
Atuação nas Agências Estatais	Diretor da Área Externa BACEN (1974) Assessor Ministério da Fazenda (1987)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	Membro do Conselho de Economia da FIESP (1982) Vice-Presidente ANBID (1982-83)
Atividades Profissionais	Diretor Banco da Bahia (1961) Vice-Presidente Atlântica Cia. Nacional de Seguros (1979) Vice-Presidente Bradesco (1981) Presidência do BBA Creditanstalt (1996)
Atuação Política Partidária	

Francisco Dorneles

Origem Regional	Minas Gerais
Cargo Público	Ministro da Fazenda
Período	15/03/85 a 29/09/85
Formação Acadêmica	Direito (UFRJ) Finanças Públicas (França) Tributação Internacional (Harvard) Mestre e Doutor (UFRJ)
Atuação nas Agências Estatais	Subchefe da Delegacia Fiscal do Estado de Minas Gerais no RJ (1959-1960) Presidente da CETI do Ministério da Fazenda (1972-80) Procurador da Fazenda Nacional (1975-78) Chefia da Secretaria da Receita Federal (1979-85) Ministro da Indústria e Comércio (1996-1998)

	Ministro do Trabalho e Emprego (1999-2002)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	
Atividades Profissionais	Professor FGV (1967-74) Professor UEG (1968-72) Professor UGF (1967-68) Professor UCAM (1969-70) Professor UFRJ (1970) Membro do grupo de peritos da ONU em matéria fiscal (1972-81) Membro do grupo de peritos da ONU em matéria de cooperação tributária internacional (1981-84) Vice-Presidente FGV (1997) Membro do Conselho de Administração do Banco do Brasil (1975-79) Membro do Conselho de Administração da FGV (1977-2000) Membro do Conselho de Administração do Serpro (1983-85)
Atuação Política Partidária	Deputado Constituinte (1986-PFL) Deputado Federal (1990-PFL) Filiação ao PDS/PPR (1993) Deputado Federal (1995-PPR/PPB) Deputado Federal (2002-PPB/PP) Senador (2006-PP)

Francisco Roberto André Grós

Origem Regional	Rio de Janeiro
Cargo Público	Presidente do Banco Central
Período	10/02/87 a 28/01/87 16/05/91 a 12/11/92
Formação Acadêmica	Economia (EUA) Pós-Graduação (EUA)
Atuação nas Agências Estatais	Diretor do Mercado de Capitais do BNDES (1985-87) Presidente BNDES (2000-01) Presidente Petrobrás (2002)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	
Atividades Profissionais	Grupo financeiro Metropolitana, em São Paulo (1967) Atuação na Área Internacional do Kideer, Peabody and Co. Inc (1972) Diretor do Grupo MULTIPLIC (1975) Superintendente de empresas da CVM (1977-1981) Diretor-executivo do Unibanco (1981/1985) Presidência da Aracruz Celulose (1987-89)

	<p>Presidência do BFC Banco S.A. (1989-1991) Diretor-executivo do banco norte-americano Morgan Stanley & Co. Inc. (1993) Diretor-Presidente e membro dos Conselhos de Administração da FOSFERTIL e da ULTRAFERTIL (2003) Presidente do Conselho de Administração da Lojas Renner Membro dos Conselhos de Administração da Globex Utilidades S.A., Ocean Wilsons Ltda., Energias do Brasil S.A. e Amcham - Câmara Americana de Comércio Membro dos Conselhos Consultivos da Air Liquide do Brasil Ltda., Scania Latin America Ltda., Banco Financia S.A., Brazilian American Chamber of Commerce (New York), The Americas Society Inc. (New York) e The Nature Conservancy Membro do Conselho de Administração da OGX, empresa de petróleo e gás do grupo EBX, de Eike Batista</p>
Atuação Política Partidária	

Gustavo Krause

Origem Regional	Pernambuco
Cargo Público	Ministro da Fazenda
Período	12/10/92 a 16/12/92
Formação Acadêmica	Direito (UFPE)
Atuação nas Agências Estatais	<p>Auditor do Tesouro do Estado de PE (1970) Secretário da Fazenda de PE (1975-79 e 1991-92) Ministro do Meio Ambiente (1995-99)</p>
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	
Atividades Profissionais	Professor da Universidade Católica de PE (1991)
Atuação Política Partidária	<p>Filiação a ARENA (1964) Filiação ao PDS (1979) Prefeito de Recife (1979) Vice-Governador de PE (1982) PFL (1985) Governador de PE (1986/87) Vereador (1988) Dep.Fed.(1990) Suplente do Senador Marco Maciel (2002)</p>

Gustavo Loyola

Origem Regional	Goiânia
Cargo Público	Presidente do Banco Central
Períodos	12/11/92 a 25/03/93 12/06/95 a 19/08/97
Formação Acadêmica	Economia (UNB) Mestrado e Doutorado (FGV)
Atuação nas Agências Estatais	Banco Central (1977)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	
Atividades Profissionais	Diretor Operacional da PLANIBANC Corretora de Valores (1987-89) Diretor-Adjunto do Banco de Investimento PLANIBANC (1989) MCM Consultores (1993-95) Presidente da Gustavo Loyola Consultoria(1997) Presidente do Conselho Fiscal do Banco Itaú (2003-06) Sócio-diretor da Tendências Consultoria Integrada
Atuação Política Partidária	

Hélio Beltrão

Origem Regional	Rio de Janeiro
Cargo Público	Ministro do Planejamento
Período	15/03/67 a 30/10/69
Formação Acadêmica	Direito (Fac. Direito da Universidade do RJ)
Atuação nas Agências Estatais	IAPI (1936) Conselho Nacional do Petróleo (1953) BNH (1966) Ministro da Desburocratização (1979) Ministro da Previdência (1982) Presidente Petrobrás (1985-86)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	IPES Presidente do IBP (1958-62)
Atividades Profissionais	Vice-Presidente COBRAPAR (1969) Diretor Mesbla (1969) Vice-Presidente Cimento Portland Paraíso (1971) Membro do Conselho Administrativo da Itaipu (1978) Membro do Conselho Administrativo da Oxiteno do Nordeste (1983) Membro do Conselho Administrativo da Ultrapar participações (1986)

	Membro do Conselho Administrativo da Norquisa e Copenne (1986-95)
Atuação Política Partidária	Filiação a UDN (1962) Filiação a ARENA (1966) Filiação ao PDS Filiação ao PFL

Ibrahim Eris

Origem Regional	Bafra, Turquia
Cargo Público	Presidente do Banco Central
Período	15/03/90 a 16/05/91
Formação Acadêmica	Economia (Turquia) Pós-Graduação (EUA)
Atuação nas Agências Estatais	Assessor do Ministro do Planejamento (1979-81)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	
Atividades Profissionais	Professor USP (1973-79) Consultor do mercado financeiro (1981) Proprietário da corretora Patente (1981) Sócio-Diretor A.Linear DTVM (1993)
Atuação Política Partidária	

João Batista Abreu

Origem Regional	Minas Gerais
Cargo Público	Ministro do Planejamento
Período	22/01/88 a 14/03/90
Formação Acadêmica	Economia (UFMG) Pós-Graduação (FGV)
Atuação nas Agências Estatais	Assessoria Ministério da Fazenda (1974-79) Membro do IPEA (1979-86) Secretário-Geral Ministério da Fazenda (1986) Secretaria de Fazenda Minas Gerais (1987-88)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	
Atividades Profissionais	Professor Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas do RJ (1969) Professor IME (1970-74) Professor PUC - Rio (1972-74) Presidente do BDMG (1990-91)

	Vice-Presidente BMG (1991)
Atuação Política Partidária	Vereador (PSD-1962)

João Paulo dos Reis Velloso

Origem Regional	Piauí
Cargo Público	Ministro do Planejamento
Período	30/10/69 a 14/03/79
Formação Acadêmica	Economia (UERJ) Pós-Graduação (FGV) Mestrado (EUA)
Atuação nas Agências Estatais	Escriturário e Oficial de Administração do IAPI (1952) Escriturário do Banco do Brasil (1955) EPEA (1964-68) Secretário Geral do Ministério do Planejamento (1968) Membro do Conselho de Administração do BNDES (1991-97) Membro do Conselho de Administração da BNDESPAR (1998)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	INAE (1992)
Atividades Profissionais	Professor FGV (1973) Diretor geral da área econômica da Veplan-Residência Empreendimentos Imobiliários (1979) Presidente Ibmec (1980-99) Presidente da Investplan-Participações e Negócios (1982-87)
Atuação Política Partidária	

João Sayad

Origem Regional	São Paulo
Cargo Público	Ministro do Planejamento
Período	15/03/85 a 24/03/87
Formação Acadêmica	Economia (USP) Mestrado (USP) Doutorado e PHD (Yale)
Atuação nas Agências Estatais	Secretario de Fazenda SP (1983-87) Secretario de Finanças e Desenvolvimento Econômica SP (2001-2003) Secretario de Cultura SP (2007)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	Articulista da FSP (1993) Vice-Diretor do Departamento de Estudos Econômicos da SRB

Atividades Profissionais	Professor USP (1968) Consultor do Banco Mundial no estudo de crédito rural (1979) Vice-Diretor do IPE (1979-83) Membro do Conselho Curador da FIPE (1984) Presidente Banco SRL (1987) Vice-Presidente de Finanças e Administração do BID (2004) Consultor Técnico do IPEAC
Atuação Política Partidária	Filiação ao PMDB

José Serra

Origem Regional	São Paulo
Cargo Público	Ministro do Planejamento
Período	01/01/95 a 31/05/96
Formação Acadêmica	Engenharia Civil (Escola Politécnica de SP) Mestrado (Chile) Doutorado (EUA)
Atuação nas Agências Estatais	Secretaria de Planejamento SP (1983; 1985-1986) Ministério da Saúde (1998 / 2002)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	
Atividades Profissionais	Professor CEPAL no Chile (1965) Professor Universidade do Chile (1969-73) Professor Universidade de Princeton (1976-78) Professor Unicamp (1978-83)
Atuação Política Partidária	Filiação ao MDB (1978) Filiação ao PMDB (1979) Deputado Constituinte (PMDB – 1987-88) Filiação ao PSDB (1988) Deputado Federal (1987-95) Senador SP (1996-98 / 2002-03) Prefeito SP (2005-06) Governador SP (2007-2010) Atualmente, é candidato à presidência pelo PSDB

Karlos Rischbiter

Origem Regional	Santa Catarina
Cargo Público	Presidente Banco do Brasil Ministro da Fazenda
Período	09/02/77 a 15/03/79 15/03/79 a 17/01/80
Formação Acadêmica	Engenharia Civil (UFPR) Especialização (Paris)
Atuação nas Agências Estatais	Representante do Paraná no CONSPLAN (1965) Assessor do IBC (1966-72) Presidente Caixa Econômica Federal (1974-77) Conselho Presidente do IBC (1985) Conselho de Administração do Banco do Brasil BB (1996)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	Presidente ALIDE (1977-79)
Atividades Profissionais	Chefe do Setor de Análises, Diretor Técnico de Investimentos e Diretor-Presidente da CODEPAR (1962-67) Diretor da Pafisa Crédito e Financiamento e Investimento (1967) Diretor-gerente da Paraná Comércio Adm. (1967-72) Presidente do BADEP (1972) Presidente Conselho Administrativo da Volvo (1980-94) Conselho Administrativo Ericsson, Philip Morris, Artex S.A. (Blumenau,SC), Refripar (Curitiba), Climax (São Carlos,SP), Sicom (São Carlos,SP), Lacta (São Paulo), Fiat Lux (Curitiba), Sadia, Batavo Conselho consultivo da Brasilinvest e do banco Bamerindus (Curitiba) Sócio-proprietário empresa Franca
Atuação Política Partidária	Assessoria Econômica do PFL

Lafaiete Coutinho

Origem Regional	João Pessoa
Cargo Público	Presidente Banco do Brasil
Período	16/05/91 a 29/09/92
Formação Acadêmica	Direito (UFPE)
Atuação nas Agências Estatais	Procurador do IAPETEC (1964-65) Presidente da CEF (1990)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	Vice-Presidente da FEBRABAN e da FENABAN (1989)
Atividades Profissionais	Oficial de Gabinete do Ministro da Justiça (1962-64) Diretor Instituições Financeiras de Campina Grande (1970-72) Banco Econômico da Bahia (1974-90) Conselho Fiscal BANESPA e BANDESP (1980-83)
Atuação Política Partidária	

Luís Carlos Bresser Pereira

Origem Regional	São Paulo
Cargo Público	Ministro da Fazenda
Período	03/05/87 a 18/12/87
Formação Acadêmica	Direito (USP) Pós-Graduação (Michigan) Doutorado (USP) Livre Docência (USP)
Atuação nas Agências Estatais	Secretaria de Governo de SP (1985) Secretário de Ciência e Tecnologia (1987) Ministro da Administração e Reforma do Estado (1995-98) Ministro da Ciência e Tecnologia (1999)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	Jornal O Tempo (1950-55) Jornal Última Hora (1956-57) Jornal FSP (1976-87) Presidente SESU (1977-84) Presidente do Centro de Economia Política (1980-94) Presidente do Instituto Sul-Norte de Política Econômica e Relações Internacionais (1993-94) Membro do Conselho Superior de Economia da FIESP (1987)
Atividades Profissionais	Professor EASP-FGV (1962-) Diretor Administrativo do Grupo Pão de Açúcar (1965-83) Diretor Banespa (1983) Professor Oxford (1999-2001) Professor USP (2002-03)
Atuação Política Partidária	Filiação ao PMDB (1984) Filiação ao PSDB (1988)

Luiz Antonio Fayet

Origem Regional	Curitiba
Cargo Público	Presidente Banco do Brasil
Período	29/09/92 a 26/10/92
Formação Acadêmica	Engenharia Economia (UFPR)
Atuação nas Agências Estatais	BADEP Assessor do Ministro da Indústria e do Comércio (1971-73) Secretário-adjunto do Ministério da Fazenda (1979-82)

	Diretoria de crédito rural do Banco do Brasil (1990) Presidência do BANESTADO (1993)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	Presidente da Associação Brasileira de Bancos de Desenvolvimento, (1977 a 1979) SENAR (1993-94)
Atividades Profissionais	Professor UFPR (1963) Presidiu o Conselho Regional de Economistas Profissionais (1967-68) Consultor do Sindicato das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do Paraná (1996) Membro do Conselho Regional de Economia do Paraná (1988)
Atuação Política Partidária	Deputado Federal (1982-PDS)

Luis de Moraes Barros

Origem Regional	São Paulo
Cargo Público	Presidente Banco do Brasil
Período	15/05/64 a 20/03/67
Formação Acadêmica	Direito (USP)
Atuação nas Agências Estatais	CACEX Banco do Brasil (1954) Membro do CMN (1964-67)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	IPES Presidente da Associação dos Bancos de SP (1974) Presidente Federação Brasileira das Associações dos Bancos (1974-77) Presidente da Federação Nacional dos Bancos
Atividades Profissionais	Sócio majoritário da Sociedade Administradora Paulista Proprietário de uma casa bancária (anos 1930) Presidente Sindicato dos Bancos do SP (anos 1930) Conselheiro Administrativo do banco do Estado de SP Fundador do Banco Sul Americano no Brasil (1943) Presidente do conselho de administração da Duratex Indústria e Comércio Diretor-Presidente do Banco Itaú Diretor Vice-Presidente executivo da Itaúsa - Investimentos Itaú, subsidiária do Banco Itaú Diretor da Fazenda Santa Maria da Posse Agrícola e Pastoril Ltda Diretor da Resgate Comércio e Participações Ltda Presidente do Conselho de Administração da Honeywell Bull do Brasil Membro dos conselhos de administração da Vidraria Santa Maria S. A., do Banco do Estado de São Paulo S. A., da Companhia Energética de São Paulo (Cesp) Membro do Conselho Consultivo da Companhia Paulista de Força e Luz Membro dos Conselhos de administração do Banco Itaú, da Itaú Investimentos e da Duratex.(2000)
Atuação Política Partidária	

Maílson da Nóbrega

Origem Regional	Paraíba
Cargo Público	Ministro da Fazenda
Período	06/01/88 a 15/03/90
Formação Acadêmica	Economia (CEUB)
Atuação nas Agências Estatais	Funcionário de carreira do Banco do Brasil (1963) Assessoria do Ministério da Indústria e Comércio (1977-78) Assessoria do Ministério da Fazenda (1979-82) Secretário Geral do Ministério da Fazenda (1983-84 /1987-88) Presidente do CMN (1988-90) Presidente do Conselho Federal de Desestatização (1988-90)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	Membro do Conselho Superior de Economia da FIESP (1992) FSP (1995-2000) O Estado de São Paulo (2000) Revista Veja (2000)
Atividades Profissionais	Diretor Executivo do EUROBRAZ (1985-86) Membro do Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial Membro do Conselho de Reforma do Estado (1995) Presidência da Maílson da Nóbrega Consultoria (1996) Sócio Tendência Consultoria (1997)
Atuação Política Partidária	

Marcílio Marques Moreira

Origem Regional	Rio de Janeiro
Cargo Público	Ministro da Fazenda
Período	10/05/91 a 02/10/92
Formação Acadêmica	Direito (Faculdade de Direito do Rio de Janeiro) Instituto Rio Branco Mestrado em Economia(EUA)
Atuação nas Agências Estatais	Departamento Econômico do Ministério das Relações Exteriores (1954-56) Embaixada Brasileira em Washington (1956-63) BNDE (1963 / 1974-80) Embaixador em Washington (1986-91)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	Presidente da Associação Comercial do RJ (2001)
Atividades Profissionais	Vice-Presidente da COPEG (1965) Vice-Presidente da CODESCO (1968)

	Professor UCAM (1964) Professor da PUC – Rio (1975) Professor UERJ (1975) Professor Instituto Rio Branco (1965-75) Vice-Presidente Unibanco (1968-83)
Atuação Política Partidária	

Mário Berard

Origem Regional	Alagoas
Cargo Público	Presidente Banco do Brasil
Período	09/03/88 a 19/03/90
Formação Acadêmica	Direito (UFAL)
Atuação nas Agências Estatais	Diretor da CODEAL (1967-69) Secretário de Planejamento (1971-73) e Secretário de Fazenda de Alagoas (1971-75) Sec. Adjunto do Ministério da Fazenda (1979-85) Caixa Econômica Federal (1985-88) Membro dos Conselhos deliberativos da SUDENE, CONAMA, COMOR, COMANA, CIAFEM Membro da Comissão Especial de Desestatização Vice-Presidente de Planejamento e Controle, Diretor Financeiro e Coordenador de Incorporação do BNH (1985-88)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	
Atividades Profissionais	Sócio-Gerente da Bérard Corretora de Títulos e valores Mobiliários (1963) Sócio-Gerente Projetos Técnicos (1969-70) Diretor da IAT- Cia. de Comércio Exterior Dir. Pres. EUDAMARCO S.A.Serviços e Comércio (1990-91) Conselho fiscal da Petroquisa-Petrobrás Química S.A., Siderbrás (1979-85) Conselheiro da Embraer e do Serpro
Atuação Política Partidária	

Mário Henrique Simonsen

Origem Regional	Rio de Janeiro
Cargo Público	Ministro da Fazenda Ministro do Planejamento
Período	15/03/74 a 15/03/79 15/03/79 a 10/08/79
Formação Acadêmica	Engenharia Civil (Universidade do Brasil) Engenharia econômica (Escola Nacional de Engenharia da Universidade do Brasil) Economia (Faculdade de Economia e Finanças da Universidade do Rio de Janeiro)

Atuação nas Agências Estatais	Membro do Conselho de Administração do BNH (1965) Mobral (1970) Coordenação do CMN (1074-79)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	Consultor da CONSULTEC (1960) IPES (1961) Diretor do Departamento Econômico da CNI (1961-65)
Atividades Profissionais	Professor Escola Nacional de Engenharia (1960) Professor CNE (1959-64) Professor IBRE-FGV (1961) Fundação do Banco Bozano, Simonsen (1961) Diretor da Credisan (1962-63) Diretor da EPGE-FGV (1965) Vice-Presidente do Banco Bozano Simonsen (1969) Conselho Consultivo da Cia. Docas de Santos (1967), da Souza Cruz (1968-74), Schering do Brasil (1981) Membro do Conselho Administrativo da Mercedes-Benz (1980), BANERJ (1980), Monteiro Aranha (1981) Vice-Presidente do IBRE-FGV (1979) Membro do Conselho do Citicorp (1979-95) Conselheiro da Souza Cruz, Xerox, Philipps Vice-Presidente do Conselho de Administração da Cia. Bozano Simonsen, Comércio e Indústria (1980)
Atuação Política Partidária	PFL (1987)

Nestor Jost

Origem Regional	Rio Grande do Sul
Cargo Público	Presidente Banco do Brasil
Período	20/03/67 a 19/03/74
Formação Acadêmica	Direito (Faculdade de Porto Alegre)
Atuação nas Agências Estatais	Presidente diretor da CREA (1961-67) Membro do Conselho Monetário Nacional e do Conselho do Banco do Brasil (1979) Secretário-executivo do Conselho Interministerial do Projeto Grande Carajás (1982) Conselho Nacional de Comércio Exterior CONDEPE, CONSIDER e CDI Ministro da Agricultura (1984-85)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	Membro do IPES Presidente da ABIFUMO (1984) Conselheiro FIRJAN (1998) Conselheiro técnico da CNC e da SNA
Atividades Profissionais	Presidente do conselho de diretores do Eurobrás da Comissão Consultiva de Crédito Industrial e da Comissão de

	<p>Compra do Trigo Nacional (1971) Grupo Denasa e o Grupo Têxtil Bangu Presidência do Conselho Administrativo das Indústrias Bayer Presidente do Conselho de Administração da Trol (1986)</p>
Atuação Política Partidária	<p>Deputado Constituinte (1947-PSD) Deputado Federal (1950- /1954 PSD) Filiação à ARENA Filiação ao PDS (1989) Filiação ao PPR (1993) Filiação ao PPB (1995)</p>

Octávio Gouvêa de Bulhões

Origem Regional	Rio de Janeiro
Cargo Público	Ministro da Fazenda
Período	17/04/64 a 15/03/67
Formação Acadêmica	<p>Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais (Faculdade de Direito do RJ) Doutorado (Faculdade de Direito do RJ) Especialização em Economia em Washington. Doutor Honoris Causa (EPGE-FGV)</p>
Atuação nas Agências Estatais	<p>Diretoria Geral do Imposto de Renda do Ministério da Fazenda (1926) Chefe da Seção de Estudos Econômicos e Financeiros do Ministério da Fazenda (1939) Assessor Técnico do órgão Coordenação da Mobilização Econômica (1943) Membro da Comissão de Investimentos do Ministério da Fazenda (1945-1948) Chefe dos técnicos brasileiros na Missão Abbink (1948) Membro do Conselho Técnico do Departamento Nacional de Previdência Social (1946) Superintendente da SUMOC (1954-1955 / 1961- final de 1962) Membro do CNE e do CMN (1950-54; 1956-60) Membro do Conselho Fiscal da Caixa Econômica Federal (1967) Presidente do Conselho de Administração da Ericson do Brasil Presidente do Conselho de Diretoria do Unibanco Presidente do Conselho Técnico de Administração do Banco de Investimento Credibanco Membro do Conselho Consultivo do Banco Itaú Membro do Conselho de Administração do Comind – Banco de Investimento, da Caemi e da Bayer do Brasil</p>
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	<p>Membro do Conselho Técnico da Confederação Nacional do Comércio Instituto Brasileiro de Executivos Financeiros CONSULTEC (1958) IPES</p>

Atividades Profissionais	Professor Emérito da UFRJ Presidente COPEG (1971 a 1973) Presidente BEG (1971 a 1974) Presidente IBRE-FGV Presidente do IBMC (1971- 1974) Presidente da Mercedes-Benz do Brasil Diretor da Wilkinson Fiat Lux, Administração e Participação
Atuação Política Partidária	

Oswaldo Colin

Origem Regional	Santa Catarina
Cargo Público	Presidente Banco do Brasil
Período	16/03/79 a 17/03/85
Formação Acadêmica	Contabilidade Direito (Faculdade de Direito RJ)
Atuação nas Agências Estatais	Funcionário de carreira do Banco do Brasil (1942-72) Presidente do Conselho de Administração do Banco do Brasil (1979) Membro do CMN Membro do CNCE
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	
Atividades Profissionais	A partir de 1985 atuou como membro dos conselhos de administração das seguintes empresas: Fundação Tupy S.A. e Metalúrgica Schulz S.A., ambas sediadas em Joinville; Eletromotores Weg S.A., sediada em Jaraguá do Sul (SC); Mecano Têxtil Buddemeyer Ltda., com sede em São Bento do Sul (SC); Berneck & Cia., sediada em Curitiba; Casas Sendas S.A. e Dinaco-Comércio e Participações Ltda., ambas sediadas na cidade do Rio de Janeiro. Atuou como chairman do Brazilian American Merchant Bank, com sede em Grand Cayman (Caribe), do European Brazilian Merchant Bank e do European Latin American Merchant Bank, sediados em Londres
Atuação Política Partidária	

Paulo César Ximenes

Origem Regional	Rio de Janeiro
Cargo Público	Presidente Banco Central Presidente Banco do Brasil
Período	25/03/93 a 08/09/93 16/02/95 a 06/01/99
Formação Acadêmica	Economia (UFRS) Especializou-se em política monetária no Centro de Estudos Monetários Latino-Americanos
Atuação nas Agências Estatais	Funcionário de carreira Banco do Brasil (1964) Técnico do Departamento Regional do Banco Central (1967)

	Funcionário do Departamento Econômico do Banco Central (1974); Chefiou o Departamento Regional do Ministério da Fazenda (1985-87). Secretário-geral-adjunto do Ministério da Fazenda e Secretário-Geral da pasta entre 1988 e 1990
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	
Atividades Profissionais	Diretor-executivo do Banco Mundial (1990-92) Diretor-executivo BID (1992) Presidente do Grupo Financeiro Meridional, de propriedade do Banco Bozano, Simonsen (1999)
Atuação Política Partidária	

Paulo Haddad

Origem Regional	Minas Gerais
Cargo Público	Ministro do Planejamento Ministro da Fazenda (interino)
Período	19/10/92 a 26/10/93 16/12/92 a 01/03/93
Formação Acadêmica	Economia (UFMG) Pós-Graduação em Planejamento Econômico (Haia)
Atuação nas Agências Estatais	Secretário Planejamento e Coordenação (MG- 1979/82) Secretário de Estado da Fazenda (1982/83)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	Diretor do CEDEPLAR (1968-1973) Secretário Executivo da ANPEC (1971/73) Diretor do Instituto JK de Pesquisa e Sócio-Econômica e Política
Atividades Profissionais	Professor da Universidade Vanderbilt (EUA) – 1970 Professor UFMG (1975/91) Diretor Presidente da PHORUM Diretor da AERI
Atuação Política Partidária	Filiação ao PL Filiação ao PSDB

Paulo Hortênsia Pereira Lira

Origem Regional	Rio de Janeiro
Cargo Público	Presidente do Banco Central
Período	15/03/74 a 14/03/79
Formação Acadêmica	Economia (Faculdade Nacional de Ciências Econômicas da Universidade do Brasil) Pós Graduação (Harvard)
Atuação nas Agências Estatais	Chefe da consultoria técnica da presidência do Banco do Brasil Chefe da seção monetária e bancária da SUMOC

	Diretor-executivo adjunto do FMI pelo Brasil em Washington (1966-68) Diretor da área externa do Banco Central (1968-74)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	Consultor da CNI
Atividades Profissionais	Professor do Conselho Nacional de Economia Professor na Faculdade Nacional de Ciências Econômicas da Universidade do Brasil. Professor FGV Professor CEPAL Diretor da empresa Ecotec-Economia e Engenharia Ind. Membro do Conselho Nacional de Comércio Exterior, do conselho técnico IPEA, do CMI, do CMN e do SERPRO Economista <i>senior</i> do BIRD (anos 1980 e 1990)
Atuação Política Partidária	

Pedro Malan

Origem Regional	Rio de Janeiro
Cargo Público	Presidente do Banco Central Ministro da Fazenda
Período	08/09/93 a 31/12/94 01/01/95 a 31/12/02
Formação Acadêmica	Engenharia (PUC-Rio) Doutorado Economia (EUA)
Atuação nas Agências Estatais	Pesquisa Econômica Aplicada (EPEA) do Ministério do Planejamento (1966) Pesquisador IPEA (1973) Membro do Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico do Ministério do Planejamento (1973) Coordenador do Comitê Assessor de Ciência Social do CNPq (1981)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	Presidente do Instituto de Economistas do Rio de Janeiro (1977) Conselheiro CEBRI e do OSCIP
Atividades Profissionais	Professor PUC - Rio (1978) Professor visitante no Centro de Estudos Latino-Americanos da Universidade de Cambridge e <i>fellow</i> do King's College, ambos na Inglaterra (1980) Diretor da Divisão de Análise de Políticas e Pesquisas do Centro de Empresas Transnacionais da ONU em Nova Iorque (1983) Diretor do Departamento de Economia Internacional e Assuntos Sociais da ONU em Nova Iorque (1983) Diretor da Divisão de Análise de Políticas e Pesquisas do Centro de Empresas Transnacionais da Organização das Nações Unidas (ONU) em Nova Iorque Diretor do Departamento de Economia Internacional e Assuntos Sociais da ONU em Nova Iorque (1985) Consultor especial do Ministério da Fazenda e negociador chefe para assuntos da dívida externa do Brasil (1991-93) Vice-Presidente do Conselho de Administração do Unibanco, onde já tinham assento dois ex-integrantes de sua equipe ministerial: Armínio Fraga (ex-presidente do Banco Central) e Pedro Bodin (ex-diretor do Banco Central) (2003)

	Membro do Conselho Curador da International Accounting Standards Committee Foundation (IASC) , que controla o Comitê Internacional de Normas Contábeis (IASB) (2008-10) Membro independente do Conselho de Administração da OGX Petróleo e Gás Participações (2008) Iniciado o processo de fusão dos bancos Unibanco e Itaú, foi o primeiro presidente do Conselho Consultivo Internacional (International Advisory Board) Membro do Conselho de Administração da EDP do Brasil (2009)
Atuação Política Partidária	

Pérsio Arida

Origem Regional	São Paulo
Cargo Público	Presidente do Banco Central
Período	10/01/95 a 12/06/95
Formação Acadêmica	Economia (USP) Doutorado (EUA)
Atuação nas Agências Estatais	Secretário da Coordenação Econômica e Social (1985) Diretor da área bancária do Banco Central do Brasil (1986) Presidente do BNDES (1993-1994)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	
Atividades Profissionais	Professor convidado do Institute for Advanced Study (1978-79) Professor da USP e PUC - Rio (1980 a 1984) Professor visitante da Smithsonian Institution (EUA) (1984 a 1985) Diretor da Brasil Warrant (1987-89) Sócio e diretor da HE Participações, Vice-Presidente do Unibanco (1988). Sócio-diretor da Opportunity Asset Management Ltda. (1996) Após a venda da Companhia Vale do Rio Doce em maio de 1997, passou a integrar o conselho de administração da empresa. Em 2008, passou a integrar, como sócio, o comitê executivo da BTG – Banking and Trading Group, Membro do Conselho de Administração do Banco Itaú Holding Financeira S.A, do Conselho Curador da Fundação Padre Anchieta e do Conselho Consultivo do Instituto Moreira Salles.
Atuação Política Partidária	Filiação ao PSDB

Roberto Campos

Origem Regional	Cuiabá
Cargo Público	Ministro do Planejamento
Período	20/04/64 a 15/03/67
Formação Acadêmica	Teologia e Filosofia Economia (EUA) Pós-Graduação (EUA)
Atuação nas Agências Estatais	Itamaraty (1939) Assessor Econômico de Vargas (1951) Direção econômica do BNDE (1952-1953) Cônsul em Los Angeles (1953) Diretor-superintendente do BNDE (1955) Membro do Conselho de Desenvolvimento (1956-60) * Presidente do BNDE (1958) Embaixador Washington (1961) Embaixador em Londres (1974)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	Membro do conselho técnico da Confederação Nacional do Comércio (1967-69)
Atividades Profissionais	Presidente do InvestBanco (1968-72) Presidente da Olivetti do Brasil Membro do conselho de administração da Mercedes-Benz (1972) Membro das juntas de governadores do Instituto Internacional de Planejamento e Educação, sediado em Paris (1972-75) e do Instituto Internacional de Pesquisas para o Desenvolvimento, com sede em Ottawa (1973-76) Membro da Resources for the Future (1974/76)
Atuação Política Partidária	Filiação ao PDS (1980) Senador (1982) Deputado Federal (1990) Filiação ao PPR (1993) Filiação ao PPB (1995)

* Órgão diretamente vinculado à Presidência da República, criado em fevereiro de 1956, com a finalidade de coordenar a política econômica do governo.

Rubens Ricupero

Origem Regional	São Paulo
Cargo Público	Ministro da Fazenda
Período	30/03/94 a 06/09/94
Formação Acadêmica	Direito (USP) Instituto Rio Branco
Atuação nas Agências Estatais	Subchefe da Casa Civil (1986-87) Embaixador nos EUA (1991) Ministro Extraordinário da Articulação de Ações da Amazônia Legal (1993) Embaixador do Brasil na Itália (1995)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	
Atividades Profissionais	Professor UNB (1979/1994) Professor Instituto Rio Branco (1979/1994)
Atuação Política Partidária	

Ruy Aguiar da Silva Leme

Origem Regional	São Paulo
Cargo Público	Presidente do Banco Central
Período	30/03/67 a 09/02/68
Formação Acadêmica	Engenheiro (USP)
Atuação nas Agências Estatais	Membro da Secretaria Especial de Previdência do Trabalho (1956-61) Presidente da Comissão de Salário Mínimo do Estado de São Paulo (1965-61) Membro CONSPLAN, CNE E CMN (1965-66) Membro do Conselho Nacional de Política Salarial (1967-68)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	
Atividades Profissionais	Engenheiro da Sociedade Comercial Construtora (1949-1951) Chefe do departamento de estudos econômicos do BANESPA (1959-62) Vice-Presidente da Fiação Brasileira de Rayon, Fibra S.A. (1964-80) Professor USP (1951) Membro do conselho de administração das Indústrias Villares e da Aços Villares (1966-1967) Presidente da Fundação Carlos Alberto Vanzolini (1967) Presidente da Companhia de Crédito e Financiamento e Investimento (1968-69) Coordenador do conselho técnico da Associação Nacional de Planejamento Econômico e Social (1968-1969) Diretor da Hidroservice Engenharia de Projetos (1970-1971) Diretor superintendente de empresas do grupo Cícero Prado (1971-1973) Presidente da Fundação Carlos Alberto Vanzolini (1976-1983)

	Assessor da CAPES e do CNPq para assuntos na área de engenharia de produção (1976-1985) Presidente do conselho da Fundação para o Vestibular (1986) Integrante do conselho superior da Fundação de Amparo à Pesquisa de São Paulo (1988) Pró-reitor e presidente da Câmara de Graduação e da Comissão de Cooperação Internacional
Atuação Política Partidária	

Waldico Bucchi

Origem Regional	São Paulo
Cargo Público	Presidente do Banco Central
Período	22/06/89 a 14/03/90
Formação Acadêmica	Ciências Contábeis e Administração (Mackenzie) Mestrado e Doutorado (USP)
Atuação nas Agências Estatais	Coordenador da Assessoria Técnica da Superintendência do Instituto de Previdência SP (1978-82) Diretor da Área Bancária do Banco Central (1987)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	Membro do Conselho Diretor da FEBRABAN (1990-91)
Atividades Profissionais	Diretor executivo do Banespa (1985 - 1987) Auxiliar II da Divisão de Estudos Econômicos do Banco de Crédito Nacional S.A. (1972) Chefe da Divisão de Análise Financeira Investbanco Banco de Investimentos S.A. (1972- 1974) Gerente do Departamento Financeiro da Comind Companhia de Seguros (1974-1978) Professor PUC-SP (1980-81) Professor FEA-USP (1987) Presidente do Conselho de Administração da Diretoria Executiva e Presidente do Banespa (1990-1991) Representante das ações do Sistema Petrobras do estado de Santa Catarina (2006)
Atuação Política Partidária	

Yeda Crusis

Origem Regional	São Paulo
Cargo Público	Ministro do Planejamento
Período	26/01/93 a 97/05/93
Formação Acadêmica	Economia (USP) Mestrado (EUA)
Atuação nas Agências Estatais	Conselho Administrativo BNDES (1993)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	Economista na Federação do Comércio do Estado de São Paulo (1967)
Atividades Profissionais	VASP (1968) Hidroservice Engenharia (1969)

	Professora UFRGS Membro do conselho fiscal do Banco Meridional, em Porto Alegre (1983) Comentarista econômica RBS (1988), afiliada à Rede Globo de Televisão. Em 1993, passou a integrar os conselhos administrativos do Banco Meridional
Atuação Política Partidária	Filiação ao PSDB (1990) Deputado Federal (1998/2002) Governadora RS (2006)

Zélia Cardoso de Mello

Origem Regional	São Paulo
Cargo Público	Ministro da Fazenda
Período	15/03/90 a 10/05/91
Formação Acadêmica	Economia (USP) Doutorado (USP)
Atuação nas Agências Estatais	Diretora Administrativa e Financeira da CDH (1983-85) Chefia da Secretaria de Programa Financeiro do Setor Público (1985-87)
Atuação nos Aparelhos Privados de Hegemonia	
Atividades Profissionais	Professora de história econômica na USP (1977) Departamento Econômico da Embaixada Brasileira em Londres (1981-83) Formação da ZLC Consultores Associados (1987) Retorno a USP (03/1992) Fundação do Instituto Brasil de Consultoria (1992) Em dezembro de 1995 lançou a revista <i>Vitória</i> que circularia durante oito meses Prime Investment Advisor Services (1997) Representante da Áquilas Associates (2008)
Atuação Política Partidária	Filiação ao PCB (anos 70) Filiação ao PMBD (1982) Filiação ao PSDB (1988) anulada Filiação ao PPB (1995)

Fontes: CENTRO de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV, 2010.
DREIFUSS, René (1987).

Elaboração própria.

ANEXO 8 - Programa Nacional de Desestatização – Análise Setorial

Siderurgia (Em US\$ milhões)

Empresa/Ano da Privatização	Ativo Total	Patrimônio Líquido	Receita Operacional Líquida	Empregados	Participação Vendida	Receita do Leilão	Preço Mínimo	Ágio	Moeda Corrente	Nacionalidade dos Compradores
USIMINAS (1991)	1.125	508	930	13.618	37,6%	1.112,4	973,2	14,3%	0%	Brasil – 90% EUA – 3,8% Alemanha – 1,3% Outros- 4,9%
COSINOR (1991)	23	4	15	621	89,8%	13,6	12,0	13,7%	0%	Brasil – 100 %
AÇOS FINOS PIRATINI (1992)	64	24	74	n.d.	65,2%	105,1	42,0	150,2%	0%	Brasil – 100%
CST (1992)	2.079	1.999	536	6.003	70,9%	295,4	295,4	0%	0%	Brasil – 99,9% Outros – 0,1%
ACESITA (1992)	752	470	355	7.559	64%	450,3	347,7	29,5%	0%	Brasil – 97,8% Outros – 2,2%
CSN (1993)	5.338	4.136	1.516	16.812	60,1%	1.056,6	1.056,6	0%	3,8%	Brasil – 96,3% Outros – 3,7%
COSIPA (1993)	2.947	1.090	901	17.776	40%	330,5	166,3	98,8%	3,8%	Brasil – 96,8% Outros – 3,2%
AÇOMINAS (1993)	3.323	2.567	394	6.525	79,9%	554,2	284,8	94,6%	5%	Brasil – 99,9% Outros – 0,1%

Fonte: BNDES, Privatizações no Brasil 1990/2005, 29 de maio de 2006, p. 14-25

Compradores

USIMINAS	CVRD – 15,8% Outras empresas nacionais – 5,0% Previ – 16,1% Valia – 16,1% Outros Fundos de Pensão – 9,8% Banco Bozano Simonsen – 7,9% Banco Econômico – 5,1% Outras instituições financeiras – 21,9 Citibank – 3,6% Outros investidores financeiros – 6,4% Pessoas físicas – 0,2%
COSINOR	Grupo Gerdau – 100%
AÇOS FINOS PIRATINI	Grupo Gerdau – 100%
CST	CVRD – 25,5% Outras empresas nacionais – 1,8% Unibanco – 27,8% Banco Simonsen – 36,9% Outras instituições financeiras – 2,0% Fapes – 1,0% Fundação Cesp – 0,9% Caixa Banerj – 0,4% Outros Fundos de Pensão – 0,7% Pessoas físicas – 2,9% Investidor estrangeiro – 0,1%
ACESITA	Previ – 19,3% Sistel – 10,2% Outros Fundos de Pensão – 15,8% Albatroz – 7,7% Outras empresas nacionais – 6,8% Banco Bancesa – 6,2% Banco Real – 6,1% Banco Safra – 2,8%

	<p>Outras instituições financeiras – 17,1%</p> <p>Pessoas físicas – 5,8%</p> <p>Investidores estrangeiros – 2,2%</p>
CSN	<p>Docenave – 13%</p> <p>União de Com. e Part. Ltda. – 10,6%</p> <p>Vicunha – 2,3%</p> <p>Outras empresas nacionais – 10,3%</p> <p>Bamerindus – 12,6%</p> <p>Privatinvest – 8,7%</p>
COSIPA	<p>Anquilla – 43,4%</p> <p>Brastubo – 28,9%</p> <p>Outras empresas nacionais – 20,9%</p> <p>Pessoas físicas – 2,8%</p> <p>Instituições financeiras – 0,6%</p> <p>Fundos de Pensão – 0,2%</p> <p>Investidores estrangeiros – 3,2%</p>
AÇOMINAS	<p>Cia. Min. Part. Ind. e Com. – 36,8%</p> <p>Mendes Júnior – 13,2%</p> <p>Docenave – 9%</p> <p>Outras empresas nacionais – 9,9%</p> <p>Banco SRL – 9%</p> <p>BCN – 7,9%</p> <p>BEMGE – 6,3%</p> <p>Outras instituições financeiras – 7,3%</p> <p>Fundos de Pensão – 0,4%</p> <p>Pessoas Físicas – 0,1%</p> <p>Investidores Estrangeiros – 0,1%</p>

Fonte: BNDES, Privatizações no Brasil 1990/2005, 29 de maio de 2006, p. 14-25

Petroquímica (Em US\$ milhões)

Empresa/ Ano da Privatização	Ativo Total	Patrimônio Líquido	Receita Operacional Líquida	Empregados	Participação Vendida	Receita do Leilão	Preço Mínimo	Ágio	Moeda Corrente	Nacionalidade dos Compradores
PETROFLEX (1992)	209	170	72	1.569	80%	215,6	178,6	20,7%	0%	Brasil – 99,5% Outros- 0,5%
COPEL (1992)	1.080	947	372	1.360	62,9%	797,1	617,1	29,2%	0%	Brasil – 9,3 % Alemanha – 1,9% França – 1,3% Canadá – 0,5% EUA – 0,3% Outros – 2,7%
CNA (1992)	195	146	43	1.173	90%	78,9	78,9	0%	0%	Brasil – 100%
NITRIFLEX (1992)	89	55	62	804	40%	26,2	26,2	0%	0%	Brasil – 100%
POLISUL (1992)	120	69	120	510	33,33%	56,8	56,8	0%	0%	Brasil – 80% Alemanha – 20%
PPH (1992)	172	83	148	636	20%	40,8	25,1	62,4%	0%	Brasil – 74,3% EUA – 25,7%
CBE (1992)	31	20	60	207	23%	10,9	10,9	0%	0%	Brasil – 100%
POLIOLEFINAS (1993)	484	264	221	778	31,4%	87,1	87,1	0%	30%	Brasil – 100% Outros – 0,1%
OXITENO (1993)	470	365	81	1.372	15,2%	53,9	53,9	0,1%	5,0%	Brasil – 50% Alemanha – 50%

PQU (1994)	822	685	347	1.196	40,5%	269,9	269,9	0%	30%	Brasil – 99,4% Alemanha – 0,6%
ACRINOR (1994)	78	57	42	207	35%	12,1	12,1	0%	10%	Brasil – 62,9% França – 37,1
COPERBO (1994)	115	68	86	453	23%	25,9	25,9	0%	10%	Brasil – 100%
CIQUINE (1994)	259	170	99	747	31,4%	23,7	23,7	0%	10%	Brasil – 100%
POLIALDEN (1994)	154	123	79	315	33,3%	16,7	16,7	0%	10%	Brasil – 100%
POLITENO (1994)	303	166	87	446	30%	44,9	44,9	0%	10%	Brasil – 100%
COPENE (1995)	3.867	2.718	1.233	1.160	32,76%	253,8	235,8	0%	10%	Brasil – 100%
CPC (1995)	753	512	426	519	33,33%	73,6	73,6	0%	10%	Brasil – 100%
CQR (1995)	235	95	39	180	36,9%	1.708,18	12,29	13.800%	10%	Diversas: 100%
SALGEMA (1995)	921	616	312	600	23,2%	48,8	48,8	0%	10%	Brasil – 100%
CBP (1995)	67	11	29	12	23,7%	36,43	24,29	50,1%	10%	Brasil – 100%
NITROCARBONO (1995)	187	134	167	290	19%	29,6	29,5	0,2%	10%	Brasil – 100%

PRONOR (1995)	402	306	180	328	35,28%	63,5	62,9	0,9%	10%	Brasil – 100%
KOPPOL (1996)	105,99	13,50	22,52	N.D.	49,6%	3,146	3,146	0%	10%	Brasil – 100%
POLIPROPILENO (1996)	141	138	5	3	34,2%	81,2	81,2	0%	10%	Brasil – 100%
DETEN (1996)	179	163	128	256	7%	12,1	12,1	0%	10%	Brasil – 100%
POLIBRASIL (1996)	123	55	149	575	25,7%	99,4	99,4	0%	10%	Brasil – 100%
EDN (1996)	189	52	109	282	26,74%	16,4	16,1	0,18%	10%	Brasil – 100%

Fonte: BNDES, Privatizações no Brasil 1990/2005, 29 de maio de 2006, p. 27-53

Compradores

PETROFLEX	Consórcio PIC (Copene, Suzano, Unipar e Norquisa) – 63,8% Petros – 18,7% Funcf – 3,4% Outros Fundos de Pensão – 10,4% Instituições Financeiras – 3,2% Investidores Estrangeiros – 0,5%
COPEL	Consórcio PPE – 45,6% Outras empresas nacionais – 1,1% Fundo Poolinvest – 7,2% Banco Real – 7,2% Banco Econômico – 6,5% Banco Bamerindus – 4,4% Outras instituições financeiras – 9,3% Banco Garantia – 2,0% Banco Francês e Brasileiros – 1,2%

	Outros investidores estrangeiros – 3,5% Fundos de Pensão – 11,2% Pessoas físicas – 0,8*
CNA	Consórcio Cirne (Grupo Fragoso Pires) – 100%
NITRIFLEX	ITAP S.A. – 100%
POLISUL	Ipiranga – 80% Hoescht – 20%
PPH	Odebretch – 47,7% Petropar – 25,8% Polipropileno – 0,8% Himont – 25,7%
CBE	Unigel – 100%
POLIOLEFINAS	Odebretch Química S.A. – 100%
OXITENO	Dresdner Bank – 50,0% Ultraquímica – 48,8% Outros – 0,2%
PQU	Consórcio Poloinvest – 32,1% Polibrasil – 16,7% San Felipe Adm. e Part – 15,5% Privatiinvest – 11,2% Banco Real – 4,7% Outras instituições financeiras – 4,7% Fundação Cesp – 4,0% Gboex – 0,3% Oxiten – 4,3% Unigel – 3,2% Inipar – 2,7% Investidores estrangeiros – 0,6%
ACRINOR	Copene – 62,9% Rhodia – 37,1%
COPERBO	Petroflex Ind. Com. – 78% Cia. Nordeste de Participações (CONEPAR) – 22%
CIQUINE	Cia. Nordeste de Participações (CONEPAR) – 100%
POLIALDEN	Cia. Nordeste de Participações (CONEPAR) – 100%
POLITENO	Cia. Nordeste de Participações (CONEPAR) – 50% Cia. Suzano de Papel e Celulose – 50%

COPENE	Norquisa – 90,0% Petros – 3,2% Previ – 3,2% Outros fundos de pensão = 3,6%
CPC	Empreendimento Petroquímico do BR (EPB) – 100%
CQR	Apply Com. Empreendimento – 100%
SALGEMA	EPB – 50% COPENE – 50%
CBP	Atrium DTVM – 100%
NITROCARBONO	PRONOR – 90,6% Petroquímica da Bahia – 9,4%
PRONOR	Petroquímica da Bahia – 100%
KOPPOL	Suzano Resinas Petroquímicas – 100%
POLIPROPILENO	Suzano Resinas Petroquímicas – 100%
DETEN	Uma – 100%
POLIBRASIL	Polipropileno – 63,9% Hipart Participações – 34,6% Ipiranga Química – 1,5%
EDN	Dow Química – 100%

Fonte: BNDES, Privatizações no Brasil 1990/2005, 29 de maio de 2006, p. 27-53

Fertilizantes (Em US\$ milhões)

Empresa/ Ano da Privatização	Ativo Total	Patrimônio Líquido	Receita Operacional Líquida	Empregados	Participação Vendida	Receita do Leilão	Preço Mínimo	Ágio	Moeda Corrente	Nacionalidade dos Compradores
INDAG (1992)	37	34	72	423	33,3%	6,8	6,8	0%	0%	Brasil – 100%
FOSFÉRTIL (1992)	320	263	113	2.031	78,3%	177,1	139,3	27,1%	0%	Brasil – 99,5% Outros - 0,5%
GOIÁSFÉRTIL (1992)	73	63	9	677	90%	12,7	12,7	0%	0%	Brasil – 100%
ULTRAFÉRTIL (1992)	265	235	183	2.105	90%	199,4	199,4	0%	20%	Brasil – 100%
ARAFÉRTIL (1994)	81	58	160	721	33,3%	10,7	10,7	0%	0%	Brasil – 50% Outros – 50%

Fonte: BNDES, Privatizações no Brasil 1990/2005, 29 de maio de 2006, p. 27-53

Compradores

INDAG	IAP S.A. – 100%
FOSFÉRTIL	Fertifoz – 87,0% Instituições Financeiras – 12,1% Investidores Estrangeiros Pessoas Físicas – 0,4%
GOIÁSFÉRTIL	Fosfértil – 100%
ULTRAFÉRTIL	Fertiultra – 100%
ARAFÉRTIL	Fertisul – 50% Quimbrasil – 50%

Fonte: BNDES, Privatizações no Brasil 1990/2005, 29 de maio de 2006, p. 27-53

Setor Elétrico

Empresa/ Ano da Privatização	Ativo Total	Patrimônio Líquido	Receita Operacional Líquida	Empregados	Participação Vendida	Receita do Leilão	Preço Mínimo	Ágio	Moeda Corrente	Nacionalidade dos Compradores
ESCELSA* (1995) (Em milhões)	1.058	848	280	2.062	50%	385,7	345,0	11,8%	66,9%	Brasil – 100%
LIGHT** (1996) (Em milhões)	8.162	6.937	1.507	11.400	55,5%	2.270,9	2.270,9	0%	70%	Brasil – 39,1% EUA – 40,6% França – 20,3%
GERASUL*** (1998)	3,3 (bilhões)	1,9 (bilhões)	53,7 milhões	1.218	50,01%	800,4	800,4	0%	100%	Bélgica – 100%

* Área de concessão: 66 municípios (90% da área do estado de Espírito Santo); Consumidores: 615 mil

** Área de concessão: 28 municípios (25% da área do estado do Rio de Janeiro); Consumidores: 2,7 milhões

*** Área de concessão: Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná e Mato Grosso do Sul; principal geradora do Sistema Sul; participação no mercado: 7% do total da energia gerada no país

Fonte: BNDES, Privatizações no Brasil 1990/2005, 29 de maio de 2006, p. 61-63.

Compradores

ESCELSA	GTD Participações (11 Fundos de Pensão) – 50% Iven S.A. (Bancos Pactual, Nacional, Bozano Simonsen e Icatu) – 50%
LIGHT	AES – 20,3% Houston Industries – 20,3% EDF – 20,3% BNDESPAR – 16,4% CSN – 13,0% Outras – 9,7%
GERASUL	Tractebel – 100%

Fonte: BNDES, Privatizações no Brasil 1990/2005, 29 de maio de 2006, p. 61-63.

Setor de Mineração (Em US\$ Milhões)

Empresa/ Ano da Privatização	Ativo Total	Patrimônio Líquido	Receita Operacional Líquida	Empregados	Participação Vendida	Receita do Leilão	Preço Mínimo	Ágio	Moeda Corrente	Nacionalidade dos Compradores
CARAÍBA (1994)	22,7	14,5	70,1	817	80%	5	5	0%	10%	Brasil – 100%
CVDR (1997)	13.835	10.817	2.578	15.573	41,73%	3.131,5	2.609,8	20%	100%	Brasil – 91% EUA – 9%

Fonte: BNDES, Privatizações no Brasil 1990/2005, 29 de maio de 2006, p. 73-74.

Compradores

CARAÍBA	Caraíba Metais – 100%
CVDR	Consórcio Brasil (Valepar) CSN – 25% Eletron – 17% Lites (Fundos de Pensão) – 39% BNDESPAR – 9% Sweet River – 9% Investvale – 1%

Fonte: BNDES, Privatizações no Brasil 1990/2005, 29 de maio de 2006, p. 73-74.

ANEXO 9 - Privatizações no Brasil – Resultados Setoriais (1990-2005)

Setor	Receita de Venda	Dívidas Transferidas	Resultado Total
Siderurgia	5.562	2.625	8.187
Petroquímico	2.698	1.003	3.701
Mineração	5.202	3.559	8.761
Energia Elétrica	24.666	7.510	32.176
Saneamento	699	-	699
Petróleo e Gás	6.845	88	6.933
Telecomunicações	30.748	2.947	33.695
Financeiro	6.681	-	6.681
Transportes	2.320	-	2.320
Decreto 1.068	1.169	-	1.169
Outros	1.233	344	1.577
Total	87.823	18.076	105.899

Fonte: BNDES, Privatizações no Brasil 1990/2005, 29 de maio de 2006, p. 7.