



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA

ANTÔNIO CARLOS TOMAZ PEREIRA

**O GOVERNO COLLOR E O NEOLIBERALISMO: O PROGRAMA
NACIONAL DE DESESTATIZAÇÃO E A PROPOSTA DO ESTADO MÍNIMO**

Brasília
2018

ANTÔNIO CARLOS TOMAZ PEREIRA

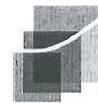
**O GOVERNO COLLOR E O NEOLIBERALISMO: O PROGRAMA
NACIONAL DE DESESTATIZAÇÃO E A PROPOSTA DO ESTADO MÍNIMO**

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Departamento de História do Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção dos graus de licenciado e bacharel em História.

Orientadora: Profa. Dra. Albene Miriam Menezes Klemi.

Brasília

2018



ATA DE DEFESA DE TCC DE GRADUAÇÃO

Disciplina: Trabalho de Conclusão de Curso 2 – 101419

1º/2018

No dia onze de julho de 2018, às 17h00, na Sala de Defesa de Programa de Pós-Graduação em História, a Banca Examinadora que assina a presente Ata examinou o trabalho do (a) aluno (a) Antônio Carlos Tomaz Pereira, matrícula 13/0102393, que defendeu o TCC intitulado "O GOVERNO COLLOR E O NEOLIBERALISMO: O PROGRAMA NACIONAL DE DESESTATIZAÇÃO E A PROPOSTA DO ESTADO MÍNIMO".

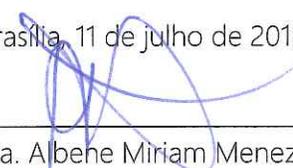
Exposto o trabalho, realizadas as arguições e respectivas respostas, a Banca decidiu-se pela:

aprovação com menção SS.

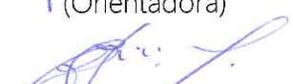
reprovação com menção _____.

Solicita-se o lançamento da menção obtida e o arquivamento desta.

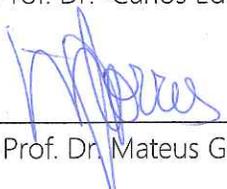
Brasília, 11 de julho de 2018.



Prof. Dra. Albene Miriam Menezes Klemi
(Orientadora)



Prof. Dr. Carlos Eduardo Vidigal



Prof. Dr. Mateus Gamba Torres

O (a) aluno (a) deverá enviar para o e-mail: his@unb.br o TCC e o formulário Termo de Autorização, **EM FORMATO PDE**, para encaminharmos a BCE.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu pai e à minha mãe por terem me incentivado desde muito cedo a estudar. Sem os sacrifícios que vocês muitas vezes fizeram ao longo de toda a vida para que eu pudesse ter oportunidades de estudo, eu não teria conseguido chegar até aqui. Nunca esquecerei isto.

Agradeço à minha companheira, Vivianne Macena, pela presença em minha jornada, sempre presente e me ajudando no que fosse preciso, mas principalmente pela paciência nos momentos mais difíceis.

É preciso um agradecimento especial à professora Albene Miriam Menezes Klemi que, ao longo deste tempo em que fui seu orientando, sempre se mostrou pronta a ajudar para que este trabalho se desenvolvesse da melhor forma, indicando leituras e fazendo considerações que me abriram a possibilidade de pensar o tema que escolhi de formas diferenciadas. Muito obrigado, professora.

Gostaria de fazer uma menção à todas/os as/os professoras e professores que tive a oportunidade de conhecer ao longo destes anos como aluno do curso de História. Vocês são exemplo não apenas de pesquisadoras/es brilhantes em suas áreas, mas principalmente de professoras/es empenhadas/os com sua função social. Obrigado à todas e todos.

RESUMO

Neste trabalho de conclusão de curso, pretendo verificar qual seria o desenho do papel do Estado no Programa Nacional de Desestatização do governo Collor. Com este objetivo, desenvolvo uma investigação qualitativa de caráter exploratório sobre os desenvolvimentos econômicos, políticos e sociais que permitiram, desde o século XIX, o questionamento do pensamento liberal clássico e que tornaram possível, já em pleno século XX, o surgimento de novas ideias sobre a atuação estatal na economia – com o neoliberalismo como uma de suas principais expressões. Em um segundo momento, verifico o período de ascensão neoliberal, a formulação do Consenso de Washington e a perspectiva sob a qual o governo Collor aderiu ao novo paradigma, buscando evidenciar as linhas gerais do esboço que aquela administração procurou imprimir ao novo papel do Estado no país. Por fim, procuro analisar mais de perto o Programa Nacional de Desestatização do governo Collor, um dos eixos de suas ações pela retirada forçada do Estado da economia, aproveitando também para verificar alguns dos resultados das primeiras privatizações através dos próprios objetivos estipulados pelo governo.

Palavras-chave: Neoliberalismo; Consenso de Washington; Governo Collor; Programa Nacional de Desestatização.

ABSTRACT

In this work, I intend to verify the role of the State in the National Privatization Program of the Collor government. With this aim in mind, I developed a qualitative exploratory research on the economic, political and social developments that have allowed the questioning of classical liberal thought since the nineteenth century and made it possible, as early as the twentieth century, the emergence of new ideas about the state's performance in the economy - with neoliberalism as one of its main expressions. Secondly, I look at the neoliberal rise period, the formulation of the Washington Consensus, and the perspective under which the Collor government adhered to the new paradigm, seeking to highlight the general outline of the design that administration gave to the new role of the state. Finally, I try to analyze more closely the National Privatization Program of the Collor government, one of the axes of its actions for the forced withdrawal of the state from the economy, and also to verify some of the results of the first privatizations through the government's own objectives.

Keywords: Neoliberalism; Washington Consensus; Collor Government; National Privatization Program.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
1. O DESENVOLVIMENTO DAS IDEIAS NEOLIBERAIS: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES	10
1.1 A crise do liberalismo clássico.....	11
1.2 O surgimento do neoliberalismo.....	15
1.3 O Consenso de Washington.....	18
2. O GOVERNO COLLOR E O NEOLIBERALISMO	22
2.1 O Projeto de Reconstrução Nacional.....	24
2.2 O Plano Collor.....	28
3. O PROGRAMA NACIONAL DE DESESTATIZAÇÃO	32
3.1 O alinhamento com a tese do Estado mínimo.....	33
3.2 O Programa Nacional de Desestatização.....	35
3.3 Privatizações do Governo Collor: alguns resultados alcançados.....	41
CONCLUSÃO	47
REFERÊNCIAS	50

INTRODUÇÃO

Diante da atual instabilidade no cenário político brasileiro, da sensação de não representatividade da população diante de poderes e instituições que mantêm ataques diários aos direitos básicos – já poucos – de uma população cuja marca é a pobreza, com suas dificuldades diárias, é quase uma obrigação para o estudante de História que se interessa pelo tema “desenvolvimento nacional”, mas, acima de tudo, o “desenvolvimento humano”, refletir sobre as escolhas políticas brasileiras exercidas ainda no século XX e que possuem suas ligações com o tempo presente. O fato é que aquelas escolhas, influenciadas pelo momento onde o sistema político-econômico derivado do pós-guerra também passava por questionamentos e mudanças, tiveram grande impacto no atual estado de coisas. É aqui, ainda nesse assunto das escolhas, que a temática do paradigma político-econômico neoliberal, que tem ditado o cotidiano mundial durante os últimos quase 40 anos, adquire papel principal. É o neoliberalismo, no nosso entendimento, que balança a sociedade brasileira de diferentes formas do início da década de 1990 aos dias de hoje – o assunto quase inescapável quando se busca compreender melhor a atual condição política, econômica e social do país.

O fato é que as prioridades do Estado brasileiro mudaram nas últimas décadas de ascensão neoliberal, trazendo consequências sociais. Se o Brasil, com seu desenvolvimentismo, passou por problemas econômicos na década de 1980, advindos das crises mundiais da época, não menos problemáticos são os momentos sob o neoliberalismo que se inaugura, como programa de grande envergadura, a partir da presidência de Fernando Collor de Mello. De um Estado voltado para o “interesse nacional”, as diretrizes passavam, a partir daí, para as reformas econômicas, conduzindo uma retirada forçada da máquina estatal de sua ação do mercado – em um claro alinhamento com os pressupostos do neoliberalismo já reinante entre as principais economias mundiais.

Diante do exposto, é pelo ímpeto com que foram anunciadas tais medidas – a face mais clara desse forçado processo desenvolvido para enquadrar o País na ordem neoliberal – que as linhas a seguir pretendem verificar qual seria o desenho do papel do Estado no Programa Nacional de Desestatização do governo Collor.

A questão é relevante, pois, no contexto da redemocratização, a discussão sobre os rumos políticos e econômicos que se queria para o País, principalmente levantada pelos efeitos da crise econômica, resulta na implementação de um programa neoliberal que seguiria a partir dos anos 1990, sob diferentes velocidades, modificando a face daquela nação que antes se queria industrial, mas aceitou retroceder, pelos termos neoliberais, a um passado majoritariamente marcado pela inserção internacional através da exportação de produtos primários.

O presente estudo se deu com base na história do liberalismo e do neoliberalismo, como é o caso das obras *A Nova Razão do Mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*, dos franceses Pierre Dardot e Christian Laval, e *Nascimento da Biopolítica: curso dado no Collège de France (1978-1979)*, do filósofo Michel Foucault. Buscaram-se informações também em obras de história econômica, das quais merece atenção a obra *História Econômica Geral*, dos brasileiros Flávio Azevedo Marques de Saes e Alexandre Macchione Saes. E ainda, foram consultadas obras voltadas para os desenvolvimentos do século XX, quais sejam: *Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991*, do historiador Eric Hobsbawm, e *O Neoliberalismo: história e implicações*, do geógrafo David Harvey. Finalmente, mas não menos importante, consultou-se vasta bibliografia sobre o governo Collor e documentos oficiais advindos daquela administração, que apresentaram relação com o tema da redução do Estado ou com as privatizações.

Como viés metodológico, fez-se uso de metodologia qualitativa, com método exploratório focado na apreciação, em um primeiro momento, de bibliografia voltada ao tema da história do desenvolvimento das ideias neoliberais até sua implantação no Brasil. Em uma segunda parte, centrou-se atenção em documentos gerados pelo governo Collor relacionados direta ou indiretamente com o projeto neoliberal que se intentava inserir no País, entre os quais: seu discurso de posse como presidente diante do Congresso Nacional – CN, denominado projeto de reconstrução nacional; e, o aparato legal que instituiu o Programa Nacional de Desestatização: conjunto de Medidas Provisórias – MPs, leis e decretos presidenciais que emolduraram as ações governamentais no intuito da execução de seu projeto de redução do Estado.

Diante do exposto, a presente pesquisa foi desenvolvida ao longo de três capítulos. No primeiro, buscou-se discorrer sobre os desenvolvimentos políticos e econômicos responsáveis, desde o século XIX, pelo surgimento das ideias neoliberais em fins da década de 1930. Focou-se ainda nos acontecimentos que possibilitaram a predominância do keynesianismo após a Segunda Guerra Mundial e a contestação desse modelo de capitalismo na década de 1970, com a ascensão neoliberal e a formulação do Consenso de Washington.

No segundo capítulo tem-se especificamente a entrada do programa neoliberal no Brasil. Aqui, se deu atenção para documentos oficiais da administração Collor, como é o caso do discurso de posse do novo presidente denominado projeto de reconstrução nacional, além do conjunto de medidas que o governo instituiu já a partir do primeiro dia de administração no intuito de emoldurar legalmente o seu programa de reformas do Estado, observando-se algumas das medidas do Plano Collor relacionadas com a redução do Estado, em especial, as privatizações.

Por último, no terceiro capítulo, tem-se a questão do Programa Nacional de Desestatização, mais especificamente a lei que o originou, bem como os decretos e demais ações governamentais implementadas no intuito de sua execução. Finalmente, de acordo com os objetivos estipulados pelo governo no início de sua administração, analisaram-se alguns dos resultados obtidos da privatização das primeiras empresas.

De toda a discussão, pode-se apontar previamente que o alinhamento com o paradigma neoliberal no Brasil ocorreu devido a combinação de diversos fatores: primeiro, devido a identificação ideológica do governo Collor com os termos da ortodoxia; segundo, devido ao enfraquecimento da posição do paradigma desenvolvimentista entre as elites no poder; e, terceiro, pelas pressões político-econômicas dos organismos internacionais que se aproveitavam da situação de penúria do país para exigir mudanças nas diretrizes do Estado.

1. O DESENVOLVIMENTO DAS IDEIAS NEOLIBERAIS: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

O historiador Eric Hobsbawm (1995, p. 281), em uma de suas análises sobre o século XX, na obra *Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991*, entendia, após apontar as grandes mudanças ocorridas nas práticas capitalistas entre o fim da Segunda Guerra Mundial e o início dos anos 1970, que “qualquer historiador” que fosse capaz de atribuir “grandes mudanças na configuração da economia do mundo ao azar e a acidentes inevitáveis” teria que “pensar de novo”. Tais dizeres daquele grande historiador podem ser entendidos como um aviso para a necessidade de atenção aos processos de ruptura e continuidade que marcam certas transformações da condição humana e que, muitas vezes, se estendem para muito além de um evento único. A busca por compreender mais claramente certas transformações históricas, em geral, traz consigo a necessidade de reconstrução e verificação de seus antecedentes mais recuados, mesmo que, muitas vezes, aparentem não possuir conexão direta com os eventos que se desdobram na contemporaneidade.

Estas observações iniciais se dão devido ao fato de que quando se verificam as análises sobre a questão da ascensão do neoliberalismo no mundo, ocorrida a partir da década de 1970, é comum que se concentre suas análises sobre as crises econômicas daquela época¹ e de suas consequências nos empreendimentos de Margaret Thatcher, na Inglaterra, e de Ronald Reagan, nos Estados Unidos da América – EUA –, que foram uma espécie de farol para o desenvolvimento neoliberal mundo afora (ANDERSON, 1995). Ainda em grande parte dos casos, é comum apontarem a formulação das ideias neoliberais na obra *O Caminho da Servidão*, de Friedrich August Hayek, de 1944, e seus desdobramentos com a Sociedade de Mont-Pèlerin, como se não existissem questões anteriores a esse momento e como se Hayek e sua obra não fossem produtos de um dado contexto que reunia muitas outras variáveis políticas e econômicas e mesmo outros atores em ação.

¹ David Harvey (2008), discorrendo sobre o surgimento e o desenvolvimento das ideias neoliberais, foca a Sociedade Mont-Pèlerin, fundada em 1947 por Friedrich Hayek, e que reuniu grandes nomes na defesa da ortodoxia econômica, e concentra a maior parte de sua análise no período pós-Segunda Guerra Mundial. Já Perry Anderson (1995), outro grande nome nos estudos sobre o neoliberalismo, entende o ponto de surgimento do neoliberalismo com a fundação da Sociedade Mont-Pèlerin.

Há riscos nesse tipo de abordagem do neoliberalismo. Hayek parece assumir uma espécie de aura especial que pode lhe dar um poder simbólico perigoso demais tanto para historiadores que lhe focam atenção quanto para os demais que hoje buscam melhor compreender o neoliberalismo. Entende-se, juntamente com Pierre Dardot e Christian Laval, em sua obra *A Nova Razão do Mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*, que existe um espectro histórico mais amplo para se entender satisfatoriamente a ascensão do neoliberalismo, e que a centralização do tema em pilares específicos, como é o caso de Hayek ou da Sociedade Mont-Pèlerin, ou ainda das crises de 1929 ou 1970 e de Thatcher e Reagan, somente podem ser consideradas incompletas.

Dardot e Laval (2016) demonstram que o surgimento do neoliberalismo no século XX, em verdade, é uma das consequências de um longo processo de transformações econômicas, políticas e sociais que ocorriam já desde o século XIX e que colocaram em xeque as clássicas práticas liberais até então hegemônicas mundo afora. Foram essas transformações que demonstraram, para seus contemporâneos, a necessidade de repensar os velhos princípios liberais, se a intenção fosse salvar algo daquele sistema de ideias.

1.1 A crise do liberalismo clássico

Quando do nascimento de Hayek, em 1899, já havia uma questão no ar para ser resolvida pelos liberais, que, segundo Dardot e Laval (2016, p. 37), era nada menos que uma “crise do liberalismo” – uma crise interna, já pronunciada desde meados do século XIX, mas que aparece mais nitidamente entre os anos de 1880 e 1930 –, e que dividia o campo de pensamento liberal em dois grupos claramente demarcados: os “reformistas sociais” e os adeptos dos fundamentos da “liberdade individual”, ou ortodoxos. O importante seria compreender que a crise do pensamento liberal somente se expandiu com o surgimento de novas variáveis no sistema capitalista entre o fim do século XIX e as primeiras décadas do século XX.

Como apontam os economistas brasileiros Flávio Azevedo Marques Saes e Alexandre Macchione Saes na obra *História Econômica Geral*, tal período foi marcado

pelos efeitos da Segunda Revolução Industrial, acompanhados de alguns fenômenos, quais sejam: industrializações retardatárias; concentração do capital; ascensão dos movimentos sociais; nacionalismo; e, crescente imperialismo das principais potências do momento, inclusive aquelas em ascensão.

Em *História dos Estados Unidos: das origens ao século XXI*, Luiz Estevam Fernandes e Marcus Vinicius de Moraes (2007) discorrem sobre as novas variáveis do capitalismo, mais especificamente no caso norte-americano. Aqueles autores observam, para aquele fim de século XIX, por exemplo, a cada vez mais pronunciada concentração do capital e a ascensão dos monopólios, que se tornaram uma espécie de marca do capitalismo dos Estados Unidos – como foi o caso, para ficar apenas em um exemplo, da gigante *Standard Oil & Co.*², controlada por John D. Rockefeller. A princípio, parecia não haver nenhum problema lógico nesta questão do crescimento de empresas. Se bem sucedidas, elas cresceriam. Entretanto, como existiam grandes riscos na competição que seria cada vez mais acirrada entre estes novos gigantes – a redução dos lucros, por exemplo –, passou-se a uma nova forma de gestão dos interesses dessas empresas: os cartéis e os trustes passaram a ter cada vez mais espaço no mercado, acarretando em um grave ataque aos princípios da livre concorrência (SAES; SAES, 2013).

Ainda no caso dos EUA, Fernandes e Moraes (2007) apontam o surgimento, entre os anos de 1888 e 1905, de nada menos do que 328 conglomerados que, como já apontado, causaram grandes modificações no funcionamento do mercado. Não é à toa que tal período foi denominado a era do “capital monopolista” (REZENDE FILHO, 1999. p. 151) ou de “capitalismo organizado” (SAES; SAES, 2013, p. 222). O mais interessante sobre a sociedade norte-americana desta época, no entanto, diz respeito a uma das mudanças de pensamento decorrente desse crescente capitalismo monopolista e também da nova fase do país entre as principais potências industriais do período. Embora fossem muitos os influenciados pelo darwinismo social pregado por Herbert Spencer³, os enormes problemas sociais derivados desse capitalismo monopolista sem

² Em 1911, a *Standard Oil & Co.* foi desmembrada em 34 empresas, com o intuito de estimular a livre concorrência – grandes empresas como, por exemplo, *Exxon*, *Chevron* e *Mobil* surgiram da partição daquela gigante criada pelas mutações do capitalismo do século XIX.

³ Herbert Spencer, filósofo inglês que viveu entre os anos 1820 e 1903, foi difusor de uma concepção filosófica que entendia as relações humanas em sociedade como uma espécie de luta pela sobrevivência, onde os mais preparados naturalmente seriam selecionados para as posições de destaque

controle promoveram o nascimento de certos choques entre os elementos constitutivos da mentalidade liberal americana: “Competiam a profunda crença nos direitos da propriedade, que se aliava aos influentes interesses da indústria, e a também enorme crença na livre concorrência e nas oportunidades da terra da liberdade, interesses que pediam uma regulamentação ao poder monopolista” (FERNANDES; MORAIS, 2007, p. 157).

Em âmbito internacional, outro choque nas ideias liberais ocorreu devido ao contexto da Grande Depressão do século XIX, que fez cair o nível de preços dos produtos em circulação pelo mundo⁴, sendo responsável por uma grande onda de protecionismo comercial nas economias mais industrializadas: Alemanha (1879), Itália (1887), França (1892) e EUA ainda nos anos de 1890 (SAES; SAES, 2013). Era mais um aviso de que o “capitalismo histórico correspondia cada vez menos aos esquemas teóricos das escolas liberais, quando elas inventavam histórias em torno da idealização das ‘harmonias econômicas’” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 39). O fato era que havia muitos novos desafios a uma doutrina, o liberalismo, que até então estava confortavelmente posicionada no mundo da política e que não havia mudado muito, a não ser para incorporar o darwinismo social como forma de reforçar seus dogmas de base do *laissez-faire*, da livre concorrência entre indivíduos como suposto fator para o desenvolvimento humano.

Michel Foucault foi outro que se atentou para as mudanças ocorridas nas práticas capitalistas entre o fim do século XIX e as primeiras décadas do século XX. Em *Nascimento da Biopolítica: curso dado no Collège de France (1978-1979)*, com foco nas tensões em torno do liberalismo naquela época, aquele autor resumiu qual era o

social. Influenciado pelas ideias da seleção natural de Charles Darwin voltadas para a evolução das espécies, Spencer aplicou tais postulados ao desenvolvimento histórico humano em suas esferas social, política e econômica, defendendo, por exemplo, que seria natural que alguns indivíduos ficassem ricos e poderosos, enquanto outros, por não serem suficientemente preparados, sucumbiriam econômica e politicamente.

⁴ Embora possua a designação de Grande Depressão, o evento ocorrido no último quarto do século XIX não foi a mesma coisa daquele ocorrido em 1929. Ela foi basicamente o marco de uma profunda queda no nível de preços de matérias-primas e produtos manufaturados em todo o mundo. Jeffrey A. Frieden, na obra *Capitalismo Global: história econômica e política do século XX*, aponta que entre os anos de 1873 e 1896, trigo, algodão e carvão, por exemplo, chegaram a perder quase 60% de seu valor de mercado em todo o mundo. E ainda, diante dos problemas sociais dali derivados, a saída encontrada pelos países foi a adoção de tarifas comerciais e, no caso das potências, a busca por novos mercados, resultando no reavivamento do colonialismo.

problema que, ainda que não claramente percebido pelos contemporâneos de fins do século XIX, já fazia sentir seu espectro sobre o papel da ideologia liberal na nova sociedade em ascensão naquele período. Se no caso dos EUA, suas práticas capitalistas tendiam a fugir aos preceitos liberais clássicos, como demonstrado anteriormente, o caso da Alemanha não é menos importante.

Analisando uma das expressões do pensamento político-econômico alemão de meados do século XIX, mais especificamente do economista Friedrich List (1789-1846), partidário do protecionismo, Foucault (2008) aponta a conclusão que alguns dos alemães, juntamente com List, tiraram sobre o velho liberalismo nascido na Inglaterra: “O liberalismo”, que havia servido tão bem até aquele momento, não era “a forma geral que toda política econômica deve adotar. O liberalismo é simplesmente a política inglesa, é a política da dominação inglesa” (FOUCAULT, 2008, p. 147).

Diante do processo de ascensão econômica e política dos Estados Unidos e da Alemanha, o que se colocava em xeque era justamente uma ideologia que havia permitido à Inglaterra uma posição hegemônica desde a Revolução Industrial e que agora, diante das novas condições do capitalismo e da geopolítica mundial, se tornava cada vez mais difícil de sustentar. Portanto, a crise do liberalismo clássico apontada por Dardot e Laval (2016) estaria em conexão, como indica Foucault (2008), com a ascensão das novas potências capitalistas que, conseqüentemente, afetava a hegemonia inglesa.

Desde as últimas décadas do século XIX, quando os desafios ao liberalismo somente aumentaram, foram os liberais de tendência reformista social, e que não queriam acabar com o capitalismo, mas apenas reformulá-lo sob princípios ainda liberais, que tiveram preponderância nos argumentos por uma reforma da velha doutrina liberal, principalmente tentando conformá-la à ordem nascente. Figuras como John Maynard Keynes passaram a refletir sobre formas de intervenção estatal na economia que não ferissem os valores liberais mais elevados de liberdade individual. Entretanto, mesmo isto não era aceito de forma alguma pelos liberais ortodoxos, pois, na mentalidade de caráter reformista social, entendia-se que “os princípios da liberdade de comércio e de propriedade”, como até então estavam fixados, deveriam se tornar “um meio como outro qualquer, e não mais um fim em si” (DARDOT; LAVA, 2016, p. 60).

Isto era algo que saía completamente dos limites aceitáveis para pensadores como Hayek, um ortodoxo. A questão para Keynes, por exemplo, era adaptar o sistema aos novos tempos, dando soluções aos graves problemas, principalmente os sociais, decorrentes do funcionamento da máquina capitalista. Para ele, era mais que óbvio o anacronismo dos postulados do liberalismo clássico naquele momento.

Argumentarei que os postulados da teoria clássica se aplicam apenas a um caso especial e não ao caso geral, pois a situação que ela supõe acha-se no limite das possíveis situações de equilíbrio. Ademais, as características desse caso especial não são as da sociedade econômica em que realmente vivemos, de modo que os ensinamentos daquela teoria seriam ilusórios e desastrosos se tentássemos aplicar as suas conclusões aos fatos da experiência (KEYNES, 1996, p. 43).

Tudo caminhava, então, para uma verdadeira revisão da velha teoria de mercado. E não era apenas entre os liberais de tendência reformista social.

1.2 O surgimento do neoliberalismo

O grupo dos ortodoxos também se mantinha presente na cena política. Até então apegados intransigentemente ao individualismo clássico, que não aceitava a intromissão do Estado no mercado, começaram a tomar outra atitude antes mesmo do início da Segunda Guerra Mundial.

Em geral, se menciona a Sociedade Mont-Pèlerin – fundada em 1947 por Hayek – como o marco de nascimento do neoliberalismo. No entanto, a fundação da doutrina, desde o nome – neoliberalismo – até os termos mais gerais de uma ortodoxia que não aceita a revisão dos dogmas liberais fundados na preponderância do mercado sobre os demais níveis da sociedade, como aponta Foucault (2008), é datada do Colóquio Walter Lippmann, ocorrido em Paris no ano de 1938, por ocasião do lançamento da obra *La Cité [libre]*, de Walter Lippmann. Neste evento estavam presentes um total de 26 pensadores liberais, entre os quais: Friedrich Hayek, Ludwig von Mises, Walter Lippmann, Wilhelm Röpke, Raymond Aron e Alexander von Rüstow. O mais importante sobre o encontro é que suas discussões deixaram um legado para o futuro: gravitaram mais fortemente em torno da ideia de um novo tipo de liberalismo: um

liberalismo refundado ou, como aponta Foucault (2008, p. 183-184), analisando as ponderações de alguns dos participantes, um “liberalismo positivo” que, segundo ele, seria

um liberalismo intervencionista. É um liberalismo de que Röpke, na *Gesellschaftskrisis*, que publicará, aliás, pouco tempo depois do colóquio Lippmann, diz: “A liberdade de mercado necessita de uma política ativa e extremamente vigilante.” E vocês encontram em todos os textos neoliberais essa mesma tese de que o governo num regime liberal é um governo ativo, é um governo vigilante, é um governo intervencionista, e com fórmulas que nem o liberalismo clássico do século XIX nem o anarcocapitalismo americano poderiam aceitar. Eucken, por exemplo, diz: “O Estado é responsável pelo resultado da atividade econômica.” Franz Böhm diz: “O Estado deve dominar o devir econômico.” Miksch diz: “Nessa política liberal” - essa frase é importante - “é possível que nessa política liberal o número das intervenções econômicas seja tão grande quanto numa política planificadora, mas sua natureza é diferente”. (FOUCAULT, 2008, p. 183-184).

Embora parecesse existir um consenso entre os ortodoxos sobre uma renovação do liberalismo e uma reflexão sobre a necessidade de um efetivo papel do Estado na economia a partir daquele momento, tinham-se discordâncias claras entre os participantes⁵, principalmente entre as posições de Rougier, Lippmann e Rüstow, que apontavam a decadência do *laissez faire*, e figuras como Hayek, Von Mises, Rueff e Condliffe, ainda ferrenhamente apegados às velhas crenças da livre iniciativa (ARAYA, 2016). Muitas dessas divergências iniciais seriam resolvidas apenas após a Segunda Guerra Mundial, com a fundação da Sociedade Mont-Pèlerin no ano de 1947.

O importante sobre o colóquio, entretanto, é que é a partir daí que Hayek assumirá papel singular no desenvolvimento das ideias neoliberais, pois desenvolverá uma reflexão, influenciado por aquelas ideias de um Estado intervencionista e liberal – que havia inicialmente dividido os intelectuais do colóquio –, sobre a legitimidade dessas intervenções estatais, aceitando-as, mas refletindo sobre formas de emoldurá-las sob regras jurídicas voltadas para garantir a liberdade de mercado e sua preeminência sobre os demais setores da sociedade (DARDOT; LAVAL, 2016).

⁵ Uma das maiores divergências estava entre Rüstow e Wilhelm Röpke de um lado e Hayek e Von Mises do outro. Rüstow considerava estes últimos, sua mentalidade ortodoxa intransigente, como responsável pela crise de 1929 (DARDOT; LAVAL, 2016).

O funcionamento da concorrência não só requer a organização adequada de algumas instituições, como a moeda, os mercados e os canais de informação – alguns dos quais nunca poderão ser adequadamente fornecidos pelo setor privado – mas depende, essencialmente, da existência de um sistema jurídico apropriado, um sistema jurídico concebido para preservar a concorrência e para zelar para que esta funcione de forma tão benéfica quanto possível. Não é de todo suficiente que o direito reconheça o princípio da propriedade privada e a liberdade de contrato; muito depende da definição precisa do direito à propriedade na sua aplicação a diversas coisas (HAYEK, 2009, p. 65-66).

Um pouco mais adiante, terminava sua reflexão deixando muito claro qual canal deveria ser tomado para garantir a construção desse sistema jurídico⁶ de que falava:

Um sistema de concorrência competitivo, como qualquer outro, precisa de um quadro legal concebido de forma inteligente e em contínuo ajustamento. Até o pré-requisito mais essencial para o seu correcto funcionamento, impedir a fraude e o logro (incluindo a exploração da ignorância), proporciona um grande objeto de actividade legislativa, ainda que de todo bem conseguido (HAYEK, 2009, p. 67).

Mas não era apenas Hayek que pensava assim. Algum tempo depois, Milton Friedman, que estava na primeira reunião da Sociedade Mont-Pèlerin, deixava claro também, no que alinhava-se com o austríaco, qual era o papel que imaginava para o estado na organização da sociedade:

Um governo que mantenha a lei e a ordem; defina os direitos de propriedades; sirva de meio para a modificação dos direitos de propriedade e de outras regras do jogo económico; julgue disputas sobre a interpretação das regras; reforce contratos; promova a competição; forneça uma estrutura monetária; envolva-se em actividades para evitar monopólio técnico e evite os efeitos laterais considerados como suficientemente importantes para justificar a intervenção do governo; suplemente a caridade e a família na protecção do irresponsável, quer se trate de um insano ou de uma criança; um tal governaria, evidentemente, importantes funções a desempenhar. O liberal consistente não é um anarquista (FRIEDMAN, 1988, p. 39).

Para este economista o que o governo não poderia fazer de forma alguma seria interferir com tarifas sobre as importações, restrições às exportações, controlar a

⁶ Hayek (2009) enfatiza que o uso de um sistema jurídico para garantir a livre concorrência seria muito diferente de aceitar a planificação económica - ao que faz uma crítica direta a socialistas e keynesianos. Para ele, a criação de um quadro legal responsável pela garantia do bom funcionamento e predominância do livre mercado representaria também a negação de um imobilismo ortodoxo quanto aos rumos seguidos pelo neoliberalismo naquela primeira metade do século XX.

produção, estipular salários mínimos legais ou preços máximos legais e também regular detalhadamente as operações industriais (FRIEDMAN, 1988).

Entretanto, a Segunda Guerra Mundial adicionaria algumas novas preocupações diante dos contemporâneos de Hayek e Friedman, afastando estas ideias do cenário político por um bom tempo. O que facilitou a predominância de ideias como as de Keynes foi a nova condição econômica, política e social a partir de 1929 e que, principalmente depois de 1945, eram incompatíveis com os postulados defendidos pelos individualistas – intransigentes quanto ao papel central que acreditavam possuir o mercado na organização da sociedade.

1.3 O Consenso de Washington

Depois da Segunda Guerra Mundial, tudo se tornaria mais difícil para os crentes nas vantagens do puro individualismo, pois, do contexto de destruição de boa parte do ocidente, surgiram novas preocupações econômicas e políticas. Econômicas porque com o fim da Segunda Guerra Mundial, apesar de os EUA estarem muito bem posicionados economicamente, seus parceiros ocidentais estavam em ruínas e era preciso fazer algo, principalmente para resguardar os interesses do setor industrial e financeiro norte-americano, ambos em crescimento (HOBSBAWM, 1995). E políticos por que se acreditava que se não fossem tomadas certas precauções, a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas – URSS, acompanhada da difusão das ideias socialistas, poderia ganhar cada vez mais espaço sobre as ruínas dos países ocidentais. O ocidente que sai vencedor da guerra calcula uma maciça intervenção político-econômica para evitar um possível preenchimento comunista do vácuo deixado pela fraqueza da destruída Europa ocidental (SAES; SAES, 2013).

É diante do que as principais lideranças do ocidente viam como uma ameaça ao *status quo*, que a defesa intransigente das práticas liberais ortodoxas por Hayek e outros perde relevância, uma vez que embora muitos concordassem com o austríaco quanto ao vigoroso sentimento anticomunista, não podiam permitir que aquelas ideias fossem um empecilho para a necessária ação política dos Estados, principalmente ingerindo no âmbito da economia, com o intuito de reerguer o ocidente em níveis políticos,

econômicos e sociais suficientemente fortes para frear o que entendiam como um avanço soviético (SAES; SAES, 2013). O que houve neste momento foi uma convergência entre as críticas ao sistema, ocorridas desde o século XIX, e as necessidades políticas do momento. O resultado desta convergência foi a denominada Era de ouro do capitalismo⁷.

Esse período do capitalismo, marcado pela presença do keynesianismo, duraria até a década de 1970, quando várias crises, como os aumentos do preço do petróleo em 1973 e 1979, os problemas com o padrão dólar-ouro⁸ e a volta da inflação e do desemprego (SAES; SAES, 2013), trariam consigo o fim do sistema do pós-guerra. Entretanto, segundo Harvey (2005), o que de fato marcaria a inviabilidade para a continuação da política que sustentou os anos dourados foi a crise da acumulação do capital, também localizada nos anos 1970, que potencializou os efeitos do desemprego e da inflação, gerando ampla insatisfação na população em geral, e que ajudou na ascensão de partidos comunistas e socialistas, fazendo com que as elites agissem no sentido de neutralizar as forças desequilibradoras da política que sustentou a Era de Ouro. Esta interpretação de Harvey (2005) é interessante devido ao fato de apontar a ascensão do neoliberalismo, com seu ataque aos benefícios sociais, como uma reação das elites no intuito de recuperar a hegemonia dos poderes políticos e econômicos até então dispersos devido à atuação do Estado de Bem-Estar.

⁷ Hobsbawm (1995) entende a Era de Ouro como um *boom* econômico derivado de uma emergente mentalidade política que foi responsável por uma verdadeira transformação no sistema capitalista de então, ao ponto de torná-lo irreconhecível quando confrontado com a velha mentalidade liberal vigente até aquele momento – mas ainda considerando o novo sistema como um misto de liberalismo e democracia social e exemplificando-o com o caso do *New Deal*. Já David Harvey, em sua obra *O Neoliberalismo: história e implicações*, denomina tal período de liberalismo embutido: a forma como entende a capacidade, amplamente difundida na época, de combinar a livre e crescente atividade do mercado, a presença estatal nas diversas áreas da economia e a manutenção de políticas sociais efetivas, como a busca do pleno emprego e seguridade social ascendente.

⁸ Segundo o que havia sido combinado no pós-Guerra, com o intuito de estabilizar a economia mundial, no novo padrão dólar-ouro todos poderiam confiar no lastro em metal presente nos Estados Unidos da América – EUA para os dólares circulantes no mercado. O problema se fez presente, como constata Frieden (2008), quando o valor do dólar vivenciou desvalorização em relação ao ouro devido a inflação – seu valor real ficava entre 10 e 15% abaixo do estipulado para a paridade com o metal –, o que fez com que a moeda perdesse confiança no mercado ao longo da década de 1960 e causasse a fuga do metal das reservas norte-americanas. Mas o problema mesmo, ainda segundo aquele autor, era que o acordo tirava a liberdade de ação das autoridades dos EUA para reagir contra o problema com políticas econômicas eficazes sem afetar o mercado interno com políticas recessivas. A solução encontrada, depois de algum tempo de hesitação, foi a saída norte-americana do acordo.

Mas durante essa crise da política que sustentou a Era de Ouro, a decisão por um modelo específico (neoliberal) não se deu tão rapidamente. Em meados dos anos 1970, as experiências com o neoliberalismo – até então afastado do cenário político pela força do keynesianismo – começam a emergir, ocorrendo de forma esparsa, não apenas no tempo, mas também nas formas de aplicação (HARVEY, 2005). O primeiro caso de adoção de um conjunto de políticas neoliberais, já muito discutido, foi o do Chile sob a ditadura de Augusto Pinochet que, com suas medidas de desregulação econômica e liberalização do mercado, as privatizações e o ataque aos benefícios sociais, inicialmente com resultados positivos, macroeconomicamente, apresentaram uma possível direção para as lideranças dos países centrais do capitalismo, quando suas aspirações foram personificadas por figuras como Thatcher e Reagan, que embora não apelando para a máxima brutalidade de Pinochet, foram os responsáveis pela forte pressão que resultaria na expansão do paradigma neoliberal mundo afora (HARVEY, 2005).

A forma dispersa de aplicação de medidas neoliberais mundo afora começa a mudar com a formulação do conhecido Consenso de Washington no final da década de 1980.

A história do surgimento do Consenso de Washington esteve ligada, em sua origem, aos problemas econômicos da América Latina. Segundo o economista Paulo Nogueira Batista Júnior (2009), o consenso foi o resultado de uma reunião de caráter não oficial ocorrida em 1989, no Instituto de Economia Internacional, em Washington, EUA, onde compareceram economistas de países da América Latina, funcionários de organizações financeiras internacionais e também do governo norte-americano, para avaliar os resultados, até ali considerados positivos, das políticas econômicas ortodoxas de influência norte-americana implantadas em diversos países da América Latina ao longo da década de 1980, no intuito de combater a crise que assolava o subcontinente (BANDEIRA, 2002). A denominação Consenso de Washington foi criada por John Williamson, um dos economistas do instituto na época, como resultado de uma lista de medidas, com 10 itens, que reunia iniciativas econômicas de caráter neoliberal até então dispersas em sua forma de aplicação. Segundo aquele economista, que esteve em uma palestra na Fundação Armando Álvares Penteado (FAAP), São Paulo, em 2003, o termo

Consenso de Washington nasceu do fato de que essas reformas “quase todo o mundo em Washington acreditava eram necessárias em quase todos os países da América Latina” (WILLIAMSON, 2003, p. 1). Ainda, nas palavras do autor, a lista das dez medidas a serem seguidas pelos países continha o seguinte receituário:

disciplina fiscal; uma mudança nas prioridades para despesas públicas; reforma tributária; liberalização do sistema financeiro; uma taxa de câmbio competitiva; liberalização comercial; liberalização da entrada do investimento direto; privatização das empresas estatais; desregulamentação; direitos da propriedade assegurados (WILLIAMSON, 2003, p. 1).

Referir-se a “quase todo o mundo em Washington” era uma tentativa de Williamson (2003) de tornar menos estranho o que na verdade era encabeçado por poucos atores econômicos e políticos, como o Banco Mundial, o FMI, alguns outros credores internacionais e o governo dos Estados Unidos, com força política e econômica suficientes, quando reunidos, para forçar a aceitação, diante das obrigações financeiras internacionais dos países em crise, da ortodoxia neoliberal. A importância do consenso está justamente no fato de reunir pela primeira vez, em um corpo coeso de ideias, as iniciativas ortodoxas desses organismos internacionais antes aplicadas separadamente em diversos tempos e locais (BATISTA JÚNIOR, 2009). Independentemente do nome pelo qual ficaram conhecidas, o fato é que estas medidas seriam aplicadas em toda a região da América do Sul ao longo da década de 1990. O que significa que o Brasil, afetado por uma grande crise econômica, também recepcionaria seus postulados.

2. O GOVERNO COLLOR E O NEOLIBERALISMO

No Brasil, seguindo o restante do subcontinente, o neoliberalismo avançou se aproveitando do momento de crise do paradigma desenvolvimentista – afetado pelos efeitos da denominada década perdida para a economia da América Latina. Mas as coisas por aqui se deram, por motivos diversos, de forma diferenciada.

Amado Luiz Cervo (2000) aponta que as lideranças do Brasil na década de 1990, apesar de reconhecerem a preponderância do modelo neoliberal, concluindo que deviam seguir a nova tendência de inserção internacional, tiveram dificuldades em implementar o novo paradigma devido a motivos diferenciados: primeiro, devido ao fato de o novo presidente, a partir de 1990, Fernando Collor de Mello, não estar plenamente alinhado com os interesses dos velhos donos do poder, o que dificultou sua ação política; e, segundo, Collor não logrou convencer sobre o fracasso total do velho modelo desenvolvimentista, ainda avaliado positivamente por muitos setores da elite, principalmente, a intelectualidade.

Neste sentido, mesmo aderindo ao novo paradigma a partir de 1990, para Cervo (2000) o caso brasileiro ainda seria marcado por uma hesitação diante do neoliberalismo, pois tais políticas eram percebidas como uma forma de inserção internacional assimétrica, afetando negativamente os interesses do País quando comparado ao padrão desenvolvimentista até então vigente.

Observando o cenário político interno do Brasil do final da década de 1980, é possível entender melhor os motivos desta hesitação. Maciel (2011, p. 98) destaca que o governo Collor inseriu-se em meio ao que denomina de “crise de hegemonia burguesa” – uma crise política herdada dos últimos governos da ditadura civil-militar e que mesmo a transição para a democracia não foi capaz de aplacar, dividindo a elite no poder em campos opostos quanto aos rumos desejados para o País nesse período de construção de uma nova organização pós-ditadura.

Ainda nesta linha de abordagem de Cervo (2000) e Maciel (2011), Martuscelli (2005) também aponta as especificidades da situação política interna do País no período supramencionado, evidenciando, principalmente, a divisão que emergiu no cenário eleitoral de 1989: a dispersão política entre presidencialistas, tais como: Luiz Inácio Lula

da Silva, do Partido dos Trabalhadores – PT; Ulysses Guimarães, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB; Paulo Maluf, do Partido Democrático Social – PDS; Leonel Brizola, do Partido Democrático Trabalhista – PDT; Aureliano Chaves, do Partido da Frente Liberal – PFL; e, Fernando Collor, do Partido da Renovação Nacional – PRN, para citar apenas alguns dos nomes daquela eleição, representava um desafio a qualquer um que fosse eleito.

No entanto, a vitória coube a um candidato pouco conhecido nos meios políticos nacionais, oriundo de um partido político de baixa representatividade. A votação dos candidatos cujos partidos estavam – ou estiveram – atrelados, de alguma maneira, ao Governo Sarney e ao legado da política desenvolvimentista foi bastante reduzida. Aureliano Chaves, por exemplo, ficou somente com 0,8% dos votos; Ulysses Guimarães angariou apenas 4,4%. Ao passo que os candidatos que fizeram oposição ao Governo Sarney obtiveram uma porcentagem consideravelmente maior na soma de votos: Fernando Collor ficou em primeiro com 28,5%; Lula da Silva conquistou 16,1%; seguido de Leonel Brizola com 15,5%; e, um pouco mais atrás, Mário Covas com 10,8% (MARTUSCELLI, 2005, p. 11-12).

Tal dispersão seria superada apenas no segundo turno das eleições, quando se concentrou apoio em Collor no intuito de barrar a ascensão do outro candidato, Luiz Inácio Lula da Silva, do PT – o que posteriormente não significou inequívoco apoio a Collor para colocar em marcha suas ideias, “pois entre as frações do bloco no poder não havia unidade suficiente em torno do conjunto do ideário neoliberal” (MACIEL, 2011, p. 101).

Sem um amplo apoio do Congresso Nacional – inicialmente, Collor contou apenas com apoio disperso de membros de vários partidos, grande parte, de direita, mas principalmente concentrados no PFL – o governo optou, desde seu primeiro dia de atividade, pelo mecanismo das Medidas Provisórias – MPs (MENEGUELLO, 1998), apostando, depois, para sua transformação em leis, na pressão gerada pelo apoio popular (MACIEL, 2011, p. 107). Entretanto, acompanhando Anderson (1995, p. 11), quando aponta o contexto de hiperinflação como “um equivalente funcional ao trauma da ditadura militar como mecanismo para induzir democrática e não coercitivamente um povo a aceitar políticas neoliberais das mais drásticas”, é possível afirmar que os intentos de Collor foram em muito facilitados pelo momento de dificuldades da economia do País, castigada por uma grande e persistente inflação. Neste ínterim, o

governo Collor ganhou desenvoltura para levar a cabo seu ideário de um “neoliberalismo extremado” (MACIEL, 2011, p. 100), expresso por um pretensioso plano de ataque às responsabilidades econômicas e sociais do estado do brasileiro.

2.1 O Projeto de Reconstrução Nacional

Apoiado politicamente, em parte, pela presença dessa inflação que alcançou mais de 1500% no acumulado anual, Collor ganhou força em seu discurso de apelação por reformas que incluíam, além de políticas de contenção inflacionária mais imediatas (o congelamento de preços, o retorno do cruzeiro e o bloqueio dos saques das contas correntes e poupança, por exemplo), outras mais que defendia como necessárias, quando em paralelo com aquelas primeiras, para tirar o País da crise em que estava afundado, como, por exemplo, o caso da implementação da reforma administrativa e das privatizações.

Algumas destas medidas – ao menos aquelas que Collor entendia representarem o eixo de sua defendida modernização econômica – eram anunciadas já ao longo de sua campanha eleitoral e, após a eleição, também foram apresentadas em seu discurso de posse diante do Congresso Nacional, em 15 de março de 1990. Este discurso é importante na medida em que é a primeira apresentação oficial de Collor, enquanto presidente, de seu programa de governo, mas também pelo fato de que nele já se pode perceber a relação que a nova administração manteria com o Consenso de Washington, sinalizando claramente o alinhamento com algumas das dez medidas de reformas que Williamson (2003) apontava como necessárias aos países da América Latina. Neste discurso é clara a atenção voltada para temas como a disciplina fiscal, a mudança nas prioridades para despesas públicas, reforma tributária, liberalização comercial, liberalização da entrada do investimento direto, privatização das empresas estatais e desregulamentação comercial.

Collor denominou seu discurso de posse como *projeto de reconstrução nacional* que, no seu entendimento, apresentava de forma sucinta aqueles que seriam os “grandes temas” do seu programa de governo, concentrado em áreas como “democracia e cidadania; a inflação como inimigo maior; a reforma do Estado e a modernização

econômica” e, finalmente, “a posição do Brasil no mundo contemporâneo” (COLLOR, 2008, p. 6). Entretanto, no desenvolvimento de sua fala não há dúvida sobre qual deveria ser realmente o foco do governo dali para frente. Era a inflação, citada muitas vezes, que centralizaria a atenção da nova administração do Palácio do Planalto e que justificava os rumos anunciados naquele momento. Para Collor, não seria possível alcançar a meta do “extermínio da praga inflacionária” sem também “reduzir drasticamente os gastos públicos”, ao que era “preciso adequar o tamanho da máquina estatal à verdade da receita”, ao que aproveitava para conectar o combate contra a inflação à “tríplice reforma: fiscal, patrimonial e administrativa” do Estado (COLLOR, 2008, p. 9).

Inicialmente, o discurso pela defesa do programa de reformas do Estado – na verdade, sua redução forçada – parecia buscar apenas o saneamento das finanças públicas devido ao difícil momento econômico por que passava o País. Tal aparência, entretanto, não sustenta-se por muito tempo, uma vez que mais à frente têm-se ataques contundentes contra a atuação do Estado na economia, que para o presidente seria responsável por dificultar os investimentos privados nacionais e estrangeiros no Brasil:

Essa perversão das funções estatais – agravada por singular recuo na capacidade extrativa do Estado – exige que se redefina, com toda a urgência, o papel do aparelho estatal entre nós. Meu pensamento, neste ponto, é muito simples. 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, 2008, p. 9).

Sem apresentar uma menção sequer aos graves problemas políticos e econômicos do Brasil gerados por sua histórica inserção assimétrica no circuito internacional do capitalismo, o presidente não teve a menor inibição de reconhecer que se apoiava, para suas conclusões, na observação das economias abertas do mundo, “as mais eficientes e competitivas, além de oferecerem bom nível de vida aos seus cidadãos, com melhor distribuição de renda”, sendo por isso o motivo de sua defesa do “estado não como produtor, mas como promotor do bem estar coletivo” (COLLOR, 2008, p. 10). Arrematando tal perspectiva, que parece ter sido muito comum nesta época, Collor (2008, p. 10) assim apontava o fundo ideológico de suas ideias:

Não se pretende mais salvar o homem pela política, nem alcançar a miragem de paraísos sociais pela hipertrofia voluntarista das funções do Estado. O socialismo como visão utópica bate em retirada, sabiamente substituído pelo socialismo como preocupação ética e humanitária (COLLOR, 2008, p. 10).

O fim da bipolaridade mundial, que evidenciava a decadência das ideias socialistas, facilitava em muito as convicções do discurso de Collor (ANDERSON, 1995).

Neste primeiro momento é possível perceber que o governo não se voltava para reformas que englobassem as demais esferas da sociedade, mas sim, com questões ligadas aos problemas econômicos mais imediatos. Ao menos era assim que avaliava as medidas de reforma administrativa, privatização e abertura comercial anunciadas – o que mudaria antes mesmo do final do ano de 1990.

No discurso de Lançamento do Programa Setorial de Ação do Governo na Área de Educação (1991 - 1995), em 28 de dezembro de 1990, Collor anunciava – diante da constatação das péssimas condições das crianças, incluindo a educação – uma “cruzada nacional em favor da criança brasileira” (BRASIL, 1990g, p. 74). Mas avisava:

Naturalmente esta é uma tarefa que não cabe única e exclusivamente ao Governo. O Governo já abdicou da velha função de grande pai, de provedor de todos, de equacionador de todos os conflitos. Numa sociedade democrática há que se ter a participação do conjunto desta mesma sociedade para, juntos, elaborarmos e estabelecermos as soluções adequadas para estes e para outros problemas cruciais [...] é fundamental que haja a participação das associações de classe, das associações comerciais... (BRASIL, 1990g, p. 75).

Avançando nas proposições, em Brasil: Um Projeto de Reconstrução Nacional, que ficou conhecido como “Projeto”, lançado pelo governo em março de 1991, quando da passagem do primeiro ano à frente da administração federal, e na verdade, uma espécie de reafirmação e ampliação do programa defendido desde as eleições de 1989, o governo apontava para a necessidade de levar o reformismo para além das áreas administrativa, patrimonial ou das privatizações. Segundo Mollo (1991), tal documento foi uma resposta do governo ao momento ruim por que passava, principalmente devido

à persistência da inflação, mas também resultado da preocupação em indicar objetivos de longo prazo para a Administração, acusada de focar apenas em problemas imediatos.

A orientação expressa neste documento de 1991, para o caso dos trabalhadores, era drástica. O governo indicava a inviabilidade da manutenção futura das condições estipuladas pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, concluindo, por exemplo, que ela teria “como princípio básico a negação do conflito como fenômeno inerente às relações entre trabalho e capital e, portanto [...] para a eliminação dos conflitos que eventualmente se estabeleçam” (BRASIL, 1991, p. 71). Não se preocupava, em nenhum momento, com as diferenças de poder nestas relações, colocando empregados assalariados e patrões empresários no mesmo nível. O suposto era que a “intervenção tutelar do Estado sobre as relações entre capital e trabalho” havia gerado “consequências” - ao que não explicava satisfatoriamente quais - “extremamente danosas, não apenas no plano político, mas também econômico” (BRASIL, 1991, p. 71).

Um novo estatuto do trabalhador deve circunscrever-se a regular os direitos essenciais do empregado, deixando-se para a negociação coletiva, respeitada a conjuntura setorial, a determinação das demais condições de contratação. Desse modo, garante-se maior flexibilidade nos diversos segmentos do mercado de trabalho. (BRASIL, 1991, p. 73).

Tal posicionamento do governo diante dos trabalhadores, ao menos nos termos do neoliberalismo em que se inspirava, era de se esperar em um momento ou em outro. Sabe-se que os trabalhadores, principalmente sua organização em sindicatos, eram apontados pelos neoliberais como responsáveis pela situação de crise que marcou a década de 1970 e 1980, pois supostamente haviam “corroído as bases de acumulação capitalista com suas pressões reivindicativas sobre os salários e com sua pressão parasitária para que o Estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais” (ANDERSON, 1995, p. 2). O que impressiona mesmo, apesar das medidas iniciais do governo terem afetado os trabalhadores desde o início, é que um plano desse tipo tenha sido trazido a público apenas nessa época, e não no início do governo.

De um rápido vislumbre neste documento de 1991 fica clara a amplitude da reforma pretendida pelo governo, pois ali se discorre sobre uma gama considerável de

assuntos que abarcam praticamente todo o funcionamento da sociedade. O documento detalha as intenções para diversas áreas através do posicionamento do governo frente aos seguintes temas: Reforma Administrativa; Programa Federal de Desregulamentação; Programa Nacional de Desestatização; reestruturação competitiva da economia; indústria, agricultura, energia, transporte, comunicações, ciência e tecnologia; financiamentos de curto, médio e longo prazos; mercado de capitais; tratamento da dívida externa; investimento direto estrangeiro; papel do Governo Federal na educação, da pré-escola ao Ensino Superior; relações entre capital e trabalho; meio ambiente; assistência social; alimentação; saúde; habitação; saneamento básico; transporte urbano; sistema de seguridade social; direitos humanos; violência e criminalidade; populações indígenas; cultura e esporte (BRASIL, 1991) – evidentemente marcados por uma orientação neoliberal.

De fato, o governo Collor buscava, ao menos no longo prazo, uma verdadeira reforma dos elementos estruturantes da sociedade, bem ao gosto das aspirações mais ousadas da doutrina de Hayek, que entendia a sociedade como derivação das estruturas do mercado e que ultrapassava “todos os limites da economia ou de qualquer disciplina *stricto sensu* para se colocar no plano da filosofia social e da teoria da história” (GANEM, 2012, p. 155). Entretanto, as medidas supramencionadas eram de longo prazo; era o que o governo Collor pretendia implementar após a primeira rodada de ações efetivas, após as experiências ganhas com as primeiras reformas: o já conhecido Plano Collor.

2.2 O Plano Collor

Collor assumiu o cargo de presidente em 15 de março de 1990 e, no dia seguinte, anunciou o Plano Brasil Novo, que posteriormente ficaria conhecido apenas como Plano Collor. Tal plano foi concebido no âmbito do já mencionado projeto de reconstrução nacional – um dos compromissos fundamentais de sua campanha eleitoral e que reunia bem mais ações do que apenas as medidas voltadas para o combate inflacionário mais imediato. Como aponta Carlos Eduardo Carvalho (2006, p. 103), o conjunto geral de medidas daquele plano incluía ações voltadas para áreas diversas, tais como: “[...]”

política de rendas, finanças públicas, reforma do Estado, política cambial, comércio exterior”, mas devido aos grandes problemas econômicos do momento, o que ganhou mais relevo na opinião pública foram as medidas voltadas para o combate inflacionário – como era o caso daquelas que definiram o bloqueio dos saques das contas correntes e poupanças, o congelamento dos preços e a volta do cruzeiro.

A forma que o governo achou para colocar em andamento o audacioso programa de reformas do Estado tão rapidamente foi o lançamento de uma série de MPs, decretos e portarias do Poder Executivo.

Ainda em 16 de março, no discurso proferido na Primeira Reunião Ministerial, voltada para a área econômica, Collor teve a oportunidade de anunciar o tom geral destas medidas, dividindo-as em três blocos: no primeiro, aquelas voltadas ao que denominava “saneamento moral” do Estado, estipulando punições para funcionários públicos envolvidos em fraudes e extinguindo “mordomias”, mas também contra o “anonimato da riqueza escusa” além da criação de impostos para as “grandes fortunas” (BRASIL, 1990j, p. 8); no segundo, que relacionava com o problema do déficit público e a inflação, estavam a “execução de uma profunda reforma administrativa envolvendo afastamento de maus funcionários, fechamento de ministérios, autarquias e empresas públicas”, assim como a “suspensão de todos os subsídios, incluídos os dos exportadores e da informática” e por último, mas não menos importante, o “reajuste de preços públicos defasados” (BRASIL, 1990j, p. 9); e, no terceiro, a modernização da economia através de ações voltadas para a valorização da livre iniciativa, com destaque para a “redução das barreiras à importação e estímulo à participação de capital estrangeiro no desenvolvimento nacional”, assim como a: “Demarragem de um ambicioso programa de desestatização” (BRASIL, 1990j, p. 9).

Nesse mesmo dia, 16 de março, Collor visitou o Congresso Nacional para entregar nas mãos de seu presidente, assim fazia questão de mencionar em seu discurso na ocasião, estas primeiras medidas. Aproveitava também para pedir que os parlamentares cooperassem com o governo no programa geral de reformas que estava iniciando.

As mais conhecidas destas medidas foram àquelas voltadas para a área financeira e comercial, ganhando destaque devido ao contexto de crise. Entre elas, vale

destacar as MPs ns. 154, 158, 161, 162, 165 e 168 – todas de 15 de março de 1990. Respectivamente, elas definiam: proibições para o aumento de preços de produtos e serviços sem a autorização do governo; isenções e reduções nos impostos de importação; alteração do imposto de renda de pessoas jurídicas; tributação de ganhos nas bolsas de valores ou mercadorias; identificação de contribuintes para o fisco; e, finalmente, a instituição do cruzeiro como nova moeda e o bloqueio dos valores excedentes a Cr\$ 50.000,00 (cinquenta mil cruzeiros) nas contas correntes e poupança, com sua devolução em parcelas a partir de 1991. As demais medidas, embora não desconectadas destas primeiras, voltavam-se para a reforma do Estado propriamente, especificamente em ações para sua redução – e é principalmente através delas que se percebe mais claramente o esboço do Estado ideal para o novo governo, sobretudo, quando se tem em mente as ideias que o novo presidente defendia desde sua posse.

Neste último bloco tem-se, por exemplo, a MP nº 148, de 15 de março de 1990, que destinava-se a autorização da “alienação de bens e imóveis da União situados em Brasília-DF” (BRASIL, 1990f, *sem paginação*), especificamente aqueles imóveis residenciais, e a MP nº 149, de 15 de março de 1990, que complementava a primeira ao ampliar o raio de alienações.

Já a MP nº 150, de 15 de março de 1990, convertida na Lei n. 8.028, de 12 de abril de 1990, reduziu a quantidade de ministérios para apenas 12 pastas (BRASIL, 1990e). Neste caso, entretanto, apenas evidenciou a tendência já iniciada pelo último governo quando assumiu o comando do País ao reduzir o número de ministérios previamente indicado pela equipe de Tancredo Neves (MENEGUELLO, 1998). Para o governo Collor, ministérios eram apenas os seguintes: Justiça; Marinha; Exército; Relações Exteriores; Educação; Aeronáutica; Saúde; Economia, Fazenda e Planejamento; Agricultura e Reforma Agrária; Trabalho e da Previdência Social; Infraestrutura; e, por fim, o da Ação Social.

Já a MP nº 151, de 15 de março de 1990, convertida na Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, determinava “a extinção e dissolução de entidades da administração Pública Federal” (BRASIL, 1990d), ao mesmo tempo em que autorizava a dissolução ou privatização – bem como as reorganizações administrativas decorrentes dessas transformações – de empresas estatais. Algumas das que entraram na mira do governo,

de um total de oito, foram: Empresa de Portos do Brasil S.A. – PORTOBRÁS; Petrobrás Comércio Internacional S.A. – INTERBRÁS; a Petrobrás Mineral S.A. – PETROMISA; e, Siderurgia Brasileira S.A. – SIDERBRÁS.

A MP nº 155, de 15 de março de 1990, convertida na Lei nº 8.031, de 12 de abril de 1990, retomava as ações de redução do Estado, mas, agora, instituindo o “Programa Nacional de Desestatização”, que tinha como objetivo “reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público” (BRASIL, 1990c, *sem paginação*) – marco legal que seria um dos eixos do programa de retirada do Estado da economia, merecendo uma atenção toda especial de Collor desde suas primeiras manifestações como chefe do Estado.

Já a MP nº 158, de 15 de março de 1990, convertida na Lei nº 8.032, de 12 de abril de 1990, discorria sobre os impostos de importação. Tal medida mereceu uma atenção particular de Collor há alguns anos atrás. Em um exercício de recapitulação das medidas que empreendeu ao longo de seu curto governo, ao republicar o documento denominado Brasil: Um Projeto de Reconstrução Nacional, diante do Senado Federal, em 2008, ele destacava, pela “relevância e pelos desdobramentos”:

a Lei nº 8.032, de 1990, que possibilitou importante abertura para o mercado externo, já que dispunha sobre redução ou isenção de imposto de importação. Essa medida, tão injustamente combatida na ocasião – mas que hoje é reconhecida pelos críticos da época –, teve o mérito incontestável de minar verdadeiros feudos econômicos e reservas de mercado, que tanto atrasavam o desenvolvimento tecnológico em setores produtivos. Se hoje, em 2008, comemoramos os 200 anos da chegada da Família Real e a imediata promoção da abertura dos portos, podemos também ressaltar a maioridade, os 18 anos daquela medida como uma verdadeira reabertura dos portos brasileiros ao final do século 20. Nas duas oportunidades, as medidas retiraram o Brasil da letargia econômica a que estava relegado (BRASIL, 2008, p. 12).

Embora aparentemente preocupado com a inflação – problema que deveria ter sido resolvido imediatamente –, o governo lançava uma boa quantidade de medidas voltadas para a redução do tamanho do Estado, mesmo que representassem um projeto de médio ou até longo prazo, como era o caso das privatizações.

3. O PROGRAMA NACIONAL DE DESESTATIZAÇÃO

O Programa Nacional de Desestatização foi criado pela Medida Provisória – MP nº 155, de 15 de março de 1990, posteriormente convertida na Lei nº 8.031, de 12 de abril de 1990, sendo um dos eixos de orientação do governo Fernando Collor de Mello em sua cruzada contra a presença do Estado na economia – era umas das formas mais frontais de implementar medidas neoliberais com efeitos diretos e imediatos sobre a sociedade.

Aquele programa não se fechava sobre si mesmo e estava em contato direto com outras ações. Assim, relacionava-se principalmente com a MP nº 150, de 15 de março de 1990, que reduzia o número de ministérios, e com a MP nº 151, de 15 de março de 1990, que dava liberdade ao Poder Executivo para dissolver ou extinguir entidades da Administração Federal ou privatizar determinadas empresas. Reunia também em sua órbita mais próxima as MP nº. 148 e 149, ambas de 15 de março de 1990, que informavam sobre a alienação de imóveis sob tutela do Poder Executivo nacional, mesmo que apenas em território do Distrito Federal. O governo abria diversas frentes contra o alardeado gigantismo do Estado na busca por eficiência e menos gastos públicos, o que supostamente ajudaria, em conjunto com as demais medidas do plano Collor voltadas para a área financeira, no combate à inflação.

Contudo, ligar a redução do Estado, principalmente através das privatizações, ao combate contra problemas econômicos não era exatamente uma novidade para a época. Como demonstrado por Monica Almeida (2010), as ações do governo Collor no sentido de instituir um programa voltado especificamente para a venda de empresas estatais foi, de certa forma, uma continuidade, com aprofundamentos, das experiências implementadas pelos governos de João Figueiredo (1979-1985) e José Sarney (1985-1990). Nunca é demais recordar que os exemplos de política neoliberal da Inglaterra, sob o comando de Thatcher, a partir de 1979, mas principalmente dos Estados Unidos, de Reagan, faziam parte do cotidiano desta época e irradiavam sua influência mundo afora. A diferença entre Collor e seus antecessores, entretanto, está na finalidade que instituiu para sua política de alienação do aparato empresarial do estado, principalmente em relação ao último presidente militar, pois

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 (ALMEIDA, 2010, p. 189).

É sabida a ligação do governo Sarney com o desenvolvimentismo – governo que Collor fazia oposição durante a campanha eleitoral. Contudo, segundo entende Almeida (2010), tal ligação não era tão forte assim, já que a partir de 1985 as coisas tiveram um rumo diferente, pois, os efeitos da crise econômica sobre o País fizeram surgir uma crescente contestação das atividades do Estado na economia, o que acabou derivando em medidas efetivas daquele governo no intuito de barrar o crescimento do setor empresarial estatal – contestação evidenciada principalmente pela criação, através do Decreto nº 95.886, de 29 de março de 1988, do Programa Federal de Desestatização⁹. Todavia, é importante esclarecer que embora disposta a “transferir para a iniciativa privada atividades econômicas exploradas pelo setor público”, esta medida em particular ainda não estava sob completa influência do neoliberalismo, algo explícito na ligação que ainda mantinha com o “interesse nacional” (BRASIL, 1988b, *sem paginação*), responsável pelo enquadramento de sua orientação – passível de identificação como pragmática devido ao difícil momento econômico por que passava o país.

3.1 O alinhamento com a tese do Estado mínimo

⁹ O Decreto nº 95.886, de 29 de março de 1988, do governo Sarney, estipulava como objetivos:
 “I - transferir para a iniciativa privada atividades econômicas exploradas pelo setor público;
 II - concorrer para diminuição do *deficit* público;
 III - propiciar a conversão de parte da dívida externa do setor público federal em investimentos de risco, resguardado o interesse nacional;
 IV - dinamizar o mercado de títulos e valores mobiliários;
 V - promover a disseminação da propriedade do capital das empresas;
 VI - estimular os mecanismos competitivos de mercado mediante a desregulamentação da atividade econômica;
 VII - proceder à execução indireta de serviços públicos por meio de concessão ou permissão;
 VIII - promover a privatização de atividades econômicas exploradas, com exclusividade, por empresas estatais, ressalvados os monopólios constitucionais.” (BRASIL, 1988b, *sem paginação*).

Das primeiras inclinações do governo Figueiredo até a decisão do governo Collor no intuito de instituir o programa de privatizações é possível identificar fases no processo de venda das estatais:

i) na primeira, procedeu-se à privatização de empresas que foram incorporadas ao patrimônio da União [...] por problemas de naturezas diversas, mas quase sempre financeiros, e posteriormente foram restituídas à iniciativa privada, ou (re)privatizadas; ii) noutra momento, foram privatizadas empresas vinculadas ao setor produtivo, mas que desde sua criação eram estatais, como, por exemplo, as empresas do setor siderúrgico; iii) posteriormente, criado o Programa Nacional de desestatização (PND), já no governo Collor de Mello, as privatizações obedeceram a critérios coordenados e faziam parte do processo de diminuição do tamanho do Estado, coadunando-se claramente com o ideário e as práticas do neoliberalismo como fazem (ARAÚJO; MELO, 2015, p. 8).

A partir do governo Collor, embora se buscasse constantemente fundamentar o alinhamento com a tese do Estado mínimo em uma espécie de luta nacional contra os problemas econômicos e em uma abstrata ideia de modernização diante dos novos tempos – supostamente incompatíveis com os ideais que haviam sustentado o desenvolvimentismo (posição claramente ideológica) –, o fato era que todo o esforço de legitimação da retirada das responsabilidades do Estado na economia de um país em crise apenas servia para esconder as obrigações reformistas que, em verdade, se originavam da subordinação aos desígnios de organismos financeiros internacionais (Fundo Monetário Internacional – FMI e Banco Mundial – BM, por exemplo) (BATISTA JÚNIOR, 2009). Tais instituições, empurradas pelos interesses das grandes economias que já haviam aderido ao novo paradigma, eram fortalecidas em suas imposições de política econômica ortodoxa pela situação de crise do País, quando este se dirigia para fora em busca de empréstimos e renegociação de suas dívidas. Mas ganhavam ainda mais força política pela emergência do novo contexto de aplicação de políticas neoliberais, agora reunidas em um corpo único de diretrizes: o Consenso de Washington, a partir de 1989.

Apoiado por setores da elite política e econômica nacional ligadas ao capital financeiro, como a Federação Nacional dos Bancos (FENABAN), a Federação Brasileira dos Bancos (FEBRABAN) e até, contraditoriamente, pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), Collor não viu problema em implementar,

através daquelas medidas já abordadas, reorientações nas diretrizes no Estado que ameaçavam de reversão a situação industrial do país, “como se a vocação do Brasil, às vésperas do século XXI, pudesse voltar a ser a de exportador de produtos primários, como o foi até 1950” (BATISTA JÚNIOR, 2009, p. 117).

Esta falta de sobriedade de uma política de ataque ao processo de desenvolvimento industrial do país, alinhada com a ideia de busca de uma suposta modernidade econômica, desconsiderava completamente, como se pode perceber da análise dos documentos do governo voltados para o tema da privatização, os riscos envolvidos na desnacionalização da economia e mesmo da marcha à ré no processo produtivo industrial do país, algo que Plínio de Arruda Sampaio Júnior denomina, quando analisa o fenômeno da adoção de políticas econômicas ortodoxas no país, de “movimento de reversão neocolonial” (2012, p. 683-684). Neste caso, parecia não haver problema de o país se atrelar de vez as velhas funções de celeiro do mundo.

Inserido em meio a uma crise econômica interna, encarnada na inflação, pelo contexto de expansão do neoliberalismo, agora reforçado pela formulação do Consenso de Washington, que ganhava terreno graças às pressões dos organismos internacionais por reformas econômicas das quais dependia a renegociação das dívidas do país, além de apoiado em uma sólida base ideológica de alinhamento automático com o novo paradigma – que agora não possuía mais uma contraposição forte o suficiente, já que o socialismo real deteriorava-se rapidamente –, o contexto favorecia as decisões do governo na implementação das medidas neoliberais.

O método utilizado para colocar em marcha as reformas não tinha muito de novidade, havia sido preconizado pelos neoliberais presentes no Colóquio Lippmann e pelos fundadores da Sociedade Mont-Pèlerin – para quem não restava dúvida de que se fosse para criar as condições ideais para o livre mercado, o estado poderia e deveria agir. Foi o que o governo fez com o lançamento do famigerado Plano Collor, composto por suas medidas provisórias, leis, decretos e demais intervenções que serviram para desenhar o estado mínimo que ele tanto elogiava em seus discursos.

3.2 O Programa Nacional de Desestatização

Aliado a utilização constante de argumentos midiáticos apelativos na defesa das privatizações, que envolviam a denúncia das dificuldades financeiras do estado, o governo buscava convencer também sobre o anacronismo da manutenção das estatais sob outras duas perspectivas. Primeiro, entendia que no passado os governos brasileiros haviam investido muito tempo e recursos na criação de um aparato empresarial por motivos diversos. Entre estes, estariam questões estratégicas; com a finalidade de exercer poder de monopólio em determinadas áreas de investimento; quando era necessário investimento de longo prazo, o que desanimava a iniciativa privada; e, finalmente, por indiferença do setor privado em certos setores (BRASIL, 1992). Mas existiam também as empresas estatais que eram originalmente privadas e que foram compradas pelo setor público devido ao risco de falência em um determinado momento, ou ainda aquelas que foram criadas e colocadas sob controle de outras estatais, um resultado do crescimento de certas companhias públicas e seu consequente monopólio sobre os diferentes níveis de um setor de produção (BRASIL, 1992).

O que o governo Collor fez foi interpretar que não havia mais a necessidade de manter sob o controle estatal aquelas empresas originalmente privadas, já que entendia que não possuíam ligação com atividades fundamentais para o desenvolvimento do país, além de entender, sobre as demais, que

os argumentos a favor da proliferação da intervenção estatal no setor produtivo foram esvaziados devido não só à maturidade já alcançada por setores não mais considerados estratégicos, como também pela situação crítica das finanças governamentais, que erodiu a capacidade de poupança do setor público, impedindo-o de promover o investimento necessário ao desenvolvimento competitivo e à atualização tecnológica de suas empresas controladas. [...]

O estado precisou diminuir suas exigências de investimento na produção de bens e serviços não estratégicos, como pré-condição para dirigir seus esforços e escassos recursos para áreas mais necessitadas, ligadas ao desenvolvimento humano, tais como educação, saúde, bem-estar social e qualidade de vida, inequivocamente de responsabilidade governamental direta (BRASIL, 1992, p. 2).

Em segundo lugar, o governo entendia que suas ações estavam de acordo com a nova condição institucional do país criada com a implementação da Constituição Federal de 1988, que em seu art. 173 fixava que “a exploração direta de atividade econômica pelo Estado” apenas seria aceita “quando necessária aos imperativos da

segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.” (BRASIL, 1988a, *sem paginação*). Assim, Collor entendia estar apenas executando aquilo que já era um consenso dos representantes da nação. Com essas duas perspectivas, que compreendia as estatais como obsoletas diante da nova fase institucional do país, o governo fazia uma leitura particular da conjuntura para legitimar tecnicamente suas ações. O marco legal criado no intuito de desmontar essa estrutura empresarial que era associada ao passado explícita, para além da simples posição ideológica, também estas diferentes faces do programa governamental – que na verdade representava a rejeição final do paradigma desenvolvimentista.

Entre uma sede intervencionista já prevista por Hayek (2009) e por Friedman (1988) e uma forte centralização do processo de alienação com o intuito de garantir o pleno cumprimento de seus termos, a Lei nº 8.031, de 12 de abril de 1990, que instituiu o Programa Nacional de Desestatização, traz todos estes elementos discutidos até aqui de forma muito clara. Logo em seu art. 1º, por exemplo, estabelecia como seus objetivos fundamentais:

- I - reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público
- II - contribuir para a redução da dívida pública, concorrendo para o saneamento das finanças do setor público;
- III - permitir a retomada de investimentos nas empresas e atividades que vierem a ser transferidas à iniciativa privada;
- IV - contribuir para modernização do parque industrial do País, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia;
- V - permitir que a administração pública concentre seus esforços nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para a consecução das prioridades nacionais;
- VI - contribuir para 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 (BRASIL, 1990, *sem paginação*).

É clara a quebra com o posicionamento dos governos anteriores. A carga ideológica é grande, sendo possível afirmar que se têm aí fortes crenças doutrinárias dos responsáveis por sua confecção. Assim, questiona-se: o que são as atividades indevidamente exploradas pelo setor público? O que seria democratizar a propriedade do capital das empresas estatais? Como se poderia dizer que a venda seria para

democratizar o acesso ao controle destas empresas se os compradores seriam bancos e grandes empresas dirigidas por elites minoritárias representantes do capital financeiro nacional e internacional? Como justificar a retirada do Estado da economia com a desculpa de que deveria concentrar esforços em setores onde sua presença seria necessária quando, como já demonstrado por documentos do governo, nem mesmo para a educação existia preocupação em manter a hegemonia estatal?

É vasta a liberdade para se decidir o que seria vendido. Neste sentido, o governo poderia alienar, pelo disposto no art. 2º, todas as empresas “I - controladas, direta ou indiretamente, pela União e instituídas por lei ou ato do Poder Executivo; ou II - criadas pelo setor privado e que, por qualquer motivo, passaram ao controle, direto ou indireto, da União” (BRASIL, 1990a, *sem paginação*). Fazia-se uma exceção apenas à situação da Petróleo Brasileiro S.A. – PETROBRÁS, mantendo-a sob as determinações de 1953, quando abriu-se a possibilidade de compra de suas ações por entidades controladas pelo setor público a nível federal, estadual e municipal, ou por brasileiros¹⁰ – uma breve passagem onde é possível identificar algo do que se pode denominar de interesses do Estado nacional, pois, deste momento em diante, o documento se preocupa unicamente em fixar os mecanismos adequados para a execução de uma massiva venda das estatais.

No art. 5º do ditame em análise criou-se a Comissão Diretora do Programa Nacional de Desestatização, que era subordinada diretamente ao Presidente da República, com o poder de nomear seus membros. Tal Comissão teria uma grande importância no Programa, pois detinha um enorme poder político, expresso principalmente pelo fato de ser ela a responsável pelas indicações das empresas a serem privatizadas, além da indicação e supervisão da instituição responsável pela guarda do Fundo Nacional de Desestatização – outro elemento fundamental para a estrutura do Programa. Este fundo, também criado no mesmo momento, era onde as ações das empresas a serem privatizadas deveriam ser depositadas – em até cinco dias após a publicação oficial de sua inclusão no programa (BRASIL, 1990a). Ficava também estipulado que a instituição que administrasse o Fundo Nacional de Desestatização seria a responsável por todo o apoio administrativo e operacional ao processo de privatização

¹⁰ Maiores informações sobre as determinações de 1953 podem ser consultadas na Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953, mais especificamente seus arts. 11 e 18.

de cada empresa indicada. Os serviços iam da contratação de consultorias especializadas responsáveis pela avaliação econômica das estatais até, já no fim do processo, se a empresa fosse vendida, à organização da documentação que deveria ser enviada ao Tribunal de Contas da União (BRASIL, 1990a, *sem paginação*).

No art. 6º da Lei nº 8.031/1990 tinha-se que seriam publicados relatórios anuais das atividades do Programa Nacional de Desestatização, onde seriam informados os levantamentos preliminares necessários para a venda de cada empresa, a saber: cronograma de execução, justificativa para a alienação de cada empresa, seu valor de mercado, número de funcionários, ramo e locais de atuação da empresa, entre tantas outras informações de conhecimento público para a população em geral e para os interessados em sua compra.

Compondo o arcabouço legal do Programa Nacional de Desestatização tinham-se ainda os decretos expedidos pela Presidência da República, que serviam para emoldurar o Programa em algumas questões centrais previamente assinaladas na Lei nº 8.031/1990, mas que necessitavam de posterior regulação. Assim, no Decreto n. 99.464, de 16 de agosto de 1990, determinava-se, em seu art. 1º, que a Comissão Diretora deveria conceder “prioridade à análise das empresas de cujo capital participe, direta ou indiretamente, a União, com atuação nos setores siderúrgico, petroquímico e de fertilizantes” (BRASIL, 1990b, *sem paginação*). E em seu art. 4º, que seria o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, o gestor do Fundo Nacional de Desestatização. Os relatórios anuais com todas as informações do andamento do programa ficaram, portanto, sob sua responsabilidade.

Mas, os decretos também tinham outra função. Eram eles que, após a indicação pela Comissão Diretora, determinavam a inclusão das estatais no programa de privatizações. Ainda no Decreto nº 99.464/1990, aproveitou-se para indicar as primeiras empresas e participações acionárias do governo a serem transferidas ao setor privado. Neste momento foram apontadas 13 empresas e 15 participações acionárias para o início dos trabalhos, com destaque para: a Companhia Siderúrgica do Nordeste – COSINOR; a Aços Finos Piratini S.A.; a Companhia Siderúrgica de Tubarão – CST; a Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais S.A. – USIMINAS; a Usiminas Mecânica S.A. – USIMEC; a Mafersa Sociedade Anônima; a Companhia Petroquímica do Sul; as

participações acionárias da Petrobrás Química S.A – PETROQUISA – nas companhias de segunda geração que integram o Pólo Petroquímico de Triunfo; a participação acionária da Petrobrás Química S.A. – PETROQUISA – na Companhia Petroquímica do Nordeste – COPENE; as participações acionárias da Petrobrás Química S.A. – PETROQUISA – nas companhias de segunda geração que integram o Pólo Petroquímico de Camaçari; a Indústria Carboquímica Catarinense S.A. – ICC; a Goiás Fertilizantes S.A. – GOIÁSFERTIL; e, por fim, a Mineração Caraíba Ltda. (BRASIL, 1990a, *sem paginação*).

A indicação destas, de acordo com as determinações do decreto, obedecia ao fato de estarem nos setores de siderurgia, petroquímica e de fertilizantes. Mas essa preferência não foi estipulada por acaso, já que todas elas estavam localizadas em áreas base da indústria nacional (ALMEIDA, 2010). Assim, é possível supor que tal ação representava uma tentativa do governo de indicar a amplitude do Programa na disposição inicial de começar com empresas de grande porte e de significação para a indústria nacional, pois entre estas estatais estava a USIMINAS que, como aponta Salama (1993), era uma das empresas mais lucrativas do Estado. A ideia talvez fosse a de atrair maior atenção para o Programa.

Segundo informações do BNDES, no relatório de atividades de 1991 do Programa Nacional de Desestatização, entre as datas de 16 de agosto de 1990, quando foi publicado o Decreto nº 99.464, com as primeiras empresas indicadas ao programa, e 05 de março de 1991, entre empresas e participações diretas e indiretas do Governo Federal em variados negócios, um total de 52 estatais e participações entraram na lista para transferência ao setor privado (BRASIL, 1992).

A disposição e a ordem do governo eram, portanto, a alienação das estatais até onde se conseguisse chegar. Em todas as medidas voltadas para o programa de privatizações é preciso atentar-se para a centralização empreendida pelo governo no intuito de manter sob estrito controle os rumos de todo o processo, que de democrático só tinha o fato de ter sido autorizado pelo Congresso Nacional.

O governo não parecia incomodado pelo fato de ser paradoxalmente direcionado por uma atitude interventora no intuito de garantir o pleno cumprimento de seu programa de retirada estatal da economia (KLEMI; MENEZES, 2016). Embora, como

abordado anteriormente, isto não fosse exatamente uma contradição teórica em relação ao neoliberalismo proposto já na década de 1930 pelos liberais reunidos no Colóquio Lippmann e posteriormente pelos fundadores da Sociedade Mont-Pèlerin.

3.3 Privatizações do Governo Collor: alguns resultados alcançados

Em uma entrevista ao jornal *Financial Times*, em 27 de novembro de 1990, depois de oito meses como chefe do executivo nacional, Collor foi interpelado pelo jornalista Robert Graham se o governo estaria com problemas para levar o processo de privatização adiante. Em sua resposta, o presidente assinalou que o processo ocorria normalmente, mas que realmente existia um inconveniente:

Nove meses é um período muito curto para a privatização de todas as companhias que imaginamos. A propósito, vale lembrar que o processo de privatização levado a cabo pela Sra. Thatcher, na Inglaterra, deu-se ao longo de quatro ou cinco anos. O mesmo aconteceu em Portugal, onde o processo de privatização em marcha só agora, depois de dois anos e meio, logrou a primeira alienação (BRASIL, 1990h, p. 62-63).

A questão colocada pelo jornalista era uma indicativa de que os planos de Collor eram mais fáceis no discurso do que na prática. As privatizações, embora previstas desde o início do governo, iniciaram-se apenas em 1991. De fato, Collor estava certo sobre a impossibilidade da rápida efetuação de seu programa de alienações, da forma massiva que ele indicava em seus discursos, em tão curto tempo. Sobre a questão, Almeida (2010) assevera que todo o processo de privatização de uma única empresa nesta época girava em torno de aproximadamente nove meses, o que fez com que o governo apenas conseguisse alienar, até o fim de 1991, quatro empresas, quais sejam: 1)

USIMINAS¹¹; 2) CELMA¹²; 3) MAFERSA¹³; e, 4) COSINOR¹⁴. De qualquer modo, o tempo não constitui um parâmetro aceitável para uma análise sobre se as privatizações obtiveram sucesso ou não. Assim, entende-se que uma análise dos resultados do Programa Nacional de Desestatização sob Collor deve ser desenvolvida por uma comparação com os objetivos estipulados pelo próprio governo quando tornou público o seu projeto de reconstrução nacional, uma vez que ali estavam explicitados as justificativas e os esboços de suas várias reformas, com atenção especial para as privatizações. É preciso ainda recordar que naquele momento, o discurso era que privatizar incentivaria a economia de mercado, traria receitas e reduziria o *deficit* governamental, finalmente, ajudando no combate à inflação (COLLOR, 2008).

Para começar, o relatório do BNDES apontava que o total arrecadado na venda daquelas quatro primeiras empresas era de US\$1.647,9 milhões, e que a forma de pagamento havia sido “dêbentures da SIDEERBRÁS (38,8%) e Certificados de Privatização (20,4%), OFND (17,4%) e Dívidas Securitizadas (14,5%)” (BRASIL, 1992, p. 53). Se entre as intenções do governo estavam gerar receita e diminuir o *deficit* com a venda das estatais, surgiram alguns problemas.

¹¹ Segundo informações do relatório de atividades de 1991 do Programa Nacional de Desestatização, a USIMINAS, Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais, do setor da siderurgia, localizada no estado de Minas Gerais, possuía 13.413 funcionários e era avaliada em US\$1.578 milhões para a alienação. Justificava a venda informando que era uma das empresas mais eficientes do setor, mundialmente, mas que corria risco de ficar obsoleta devido a falta de investimentos do setor público, afetado pela crise (BRASIL, 1992).

¹² A Companhia Eletromecânica CELMA, do setor de material aeronáutico, mais especificamente de manutenção de turbinas e de peças para motores da aviação, localizada no Rio de Janeiro e sob controle governamental desde 1965, possuía 1.650 funcionários e foi avaliada, como mínimo para venda, em US\$ 73,2 milhões (BRASIL, 1992). Ela foi incluída no programa de privatizações pelo Decreto nº 99.666, de 01 de novembro de 1990. A empresa, que na verdade já havia pertencido à iniciativa privada, estava especificamente enquadrada pelo Art. 2º, inciso II, da lei que institui o Programa Nacional de Desestatização, que autorizava a privatização de empresas “criadas pelo setor privado e que, por qualquer motivo, passaram ao controle, direto ou indireto, da União” (BRASIL, 1990, *sem paginação*).

¹³ A MAFERSA Sociedade Anônima produzia vagões, carros de metrô e ônibus urbanos em três pontos de operação, sendo dois em São Paulo e um em Minas Gerais. Com 1.910 funcionários, foi avaliada, como mínimo de alienação, em US\$14.4 milhões (BRASIL, 1992). O relatório do BNDES não justificava a venda da empresa.

¹⁴ Já a COSINOR, Companhia Siderúrgica do Nordeste, localizada em Pernambuco, possuía 693 empregados e foi avaliada, para alienação de suas ações, em US\$9.3 milhões. A empresa, que não teve a venda justificada no relatório de atividades, era voltada para a laminação de vergalhões de aço e o mercado principal era a construção civil. Foi adquirida, em sua maior parte, 89,3%, pelo Grupo Gerdau (BRASIL, 1992).

É consenso entre as análises sobre estas privatizações que o lucro com as operações foi muito reduzido, mesmo aparecendo aquele incrível montante total de arrecadação. Sobre a questão, Almeida (2010) assinala que o dinheiro obtido com a venda da USIMINAS, por exemplo, foi muito menor do que aquela indicada pelos primeiros números do governo, sendo de apenas US\$ 39,1 milhões, pois quase tudo era composto de moeda podre, ao mesmo tempo em que nas outras três empresas todo o arrecadado foi em moedas podres.. Martuscelli (2005) também aponta a contradição do discurso do governo ao justificar as privatizações pela busca de sanar os problemas da dívida pública, mas permitir o uso, no pagamento das estatais vendidas, de papéis da dívida desvalorizados em metade do valor original.

Nem mesmo atrair capital externo, da forma como alardeava, o governo conseguiu satisfatoriamente. O próprio relatório do BNDES apontava, já na conclusão do processo de privatização das quatro empresas supramencionadas, que embora na USIMINAS e na CELMA houvesse, de fato, ocorrido certa atração externa, o resultado havia ficado abaixo do esperado, pois, para a primeira, o capital estrangeiro passou de uma participação de 5% para 17,8% e, na segunda, foi de 10,8% para 20,5%, enquanto a MAFERSA e a CONISOR sequer haviam logrado atrair aquela baixa atenção das duas primeiras (BRASIL, 1992). Mesmo sendo parte de um conjunto de medidas que deveriam ser aplicadas de uma vez, supostamente para superar crises, como já demonstrado das imposições do Consenso de Washington, é possível postular que justamente este momento de crise do país tenha afastado os investidores mais receosos. Um indicativo desta hipótese surge da verificação dos posicionamentos do presidente em algumas entrevistas concedidas entre os anos de 1990 e 1991, quando jornalistas constantemente o interpelaram sobre os problemas causados pela permanência de uma alta inflação. Um desses exemplos é uma entrevista dada por Collor ao jornalista Paulo Henrique Amorim, da Rede Globo, no Japão, em 14 de novembro de 1990. Avisado pelo jornalista de que havia certo receio por parte dos credores pelo registro de uma inflação de 14% no mês de outubro, o presidente tentou negar qualquer tipo de problema na política econômica, jogando a culpa pelas flutuações na crise do Golfo Pérsico, que havia trazido aumentos ao preço do barril do petróleo (BRASIL, 1990i).

No caso da justificativa oficial das privatizações pelo suposto intuito de combater o déficit governamental também há problemas. Como bem demonstrou Aloysio Biondi (2005), na obra *O Brasil Privatizado: um balanço do desmonte do Estado*, muito do “prejuízo” do governo com as estatais estava ligado à política de subsídios direcionada durante muitos anos contra o lucro destas empresas. Aquele autor aponta que no caso das companhias siderúrgicas – alvos preferenciais do governo para o início do programa de privatizações –, esta política puxava para baixo a capacidade de lucros das empresas ao fazer com que elas vendessem seus produtos ao mercado interno com preços menores, a fim de aumentar a competitividade da indústria nacional frente aos concorrentes externos. O problema era que o governo não cobria os gigantescos prejuízos que ficavam nos cofres das estatais (BIONDI, 2005). Tudo isto, evidentemente, influía na capacidade de investimentos voltados para a modernização das empresas, dando argumentos aos críticos de tendência neoliberal, quando de sua ascensão, para atacá-las como ineficientes ou ainda prejudiciais aos cofres públicos.

A USIMINAS é um caso clássico de contradição em relação a problemas como estes. Por que? O próprio relatório do BNDES, na justificativa para a venda da empresa, concluía que aquela companhia siderúrgica era “considerada uma das mais eficientes em termos mundiais. Entretanto, devido às sérias dificuldades financeiras do setor público, corria o risco de ficar tecnologicamente defasada, dada a falta de recursos para a realização dos investimentos requeridos para a sua modernização” (BRASIL, 1992, p. 49). Entretanto, Salama (1993, p. 74), que se preocupou em analisar, já após a venda da USIMINAS para o setor privado, o período de transição da empresa entre estas duas esferas, da estatal para a privada, apontou para a alta competitividade histórica da empresa, inclusive internacionalmente, concluindo que era lucrativa e “sua competitividade é demonstrada pela maior produtividade técnica e operacional da empresa e seus baixos níveis de despesas estruturais e de endividamento financeiro inferiores aos de outras organizações do país”. Ou seja, o problema não era a impossibilidade de investimento na empresa, muitas delas podiam se responsabilizar pela própria manutenção de suas estruturas operacionais, mesmo no período de crise econômica em que estava o país. A questão era que o governo não permitia isso, como constata Biondi (2005) acima.

O mais chocante nestes documentos da administração de Collor voltados para o programa de privatização, entre MPs, decretos, leis, discursos, entrevistas, relatórios e outros tantos, é a reduzida preocupação com os efeitos sociais e econômicos diretos destas medidas sobre a população em geral. Para não dizer que não há qualquer tipo de menção a possíveis efeitos negativos sobre a sociedade, há uma indicação, no relatório do BNDES, sobre como se deveria proceder, quando iniciado o processo de privatização de determinada empresa, sobre os trabalhadores ali empregados, que deveriam, juntamente com o restante da estrutura da empresa, serem mantidos em sua “configuração industrial básica, com o intuito de evitar implicações sociais e econômicas negativas na sua região de influência” (BRASIL, 1992, p. 19). Entretanto, depois o relatório reconhecia a “necessidade de prévia reorganização financeira da empresa a ser desestatizada, dentro do critério de que uma empresa mais capitalizada permite alavancar acréscimos no valor de suas ações superiores aos custos de reestruturação do seu passivo” (BRASIL, 1992, p. 19). Ou seja, para a venda, era necessário fazer com que a empresa fosse mais lucrativa do que já era, o que, pela lógica do mercado, permitiria qualquer tipo de intervenção no intuito de torná-la menos dispendiosa, inclusive a demissão dos funcionários¹⁵.

Em um país que estava em séria crise econômica, alardeada todo o tempo por Collor, autorizar vendas, fusões, cisões, dissoluções ou extinção de empresas estatais, empregadoras de funcionários públicos, mas também geradoras de empregos diretos, para servidores e para terceirizados, ou indiretos, para empresas fornecedoras e prestadoras de serviços, não parecia um discurso realmente afinado com a realidade nacional. Neste sentido, só se pode concordar com análises como as de Sampaio Júnior (2012), quando aponta reformas de cunho ortodoxo, como essas de Collor, como um pacote irresponsável que apenas serviram para fazer o país seguir no rumo de uma reversão neocolonial, ou seja, voltar ao passado de mero produtor primário colocando em risco toda uma estrutura de sustentação industrial com seus empregos e mesmo o

¹⁵ Vaia (2015), analisando o que ocorreu no setor carbonífero de Santa Catarina, mais especificamente na cidade de Criciúma, após as medidas de corte de subsídios para as estatais daquele setor, juntamente com a liberalização do mercado e a decisão do governo Collor de privatizar a Carbonífera Próspera S/A, aponta para as massivas demissões de trabalhadores empregados direta e indiretamente no funcionamento da empresa, o que causou séria desestruturação econômica naquela região amplificando o movimento de imigração de moradores do local para outras regiões ou mesmo para a Europa e Estados Unidos em busca de melhores condições de vida.

desenvolvimento geral do país. Estas observações estariam de acordo com análises como a de David Ibarra (2011), para quem o neoliberalismo seria apenas a continuação de velhos esquemas de dominação político-econômica como colonialismo, o padrão ouro e o acordo de *Bretton Woods*.

É claro que esta dominação se dá agora sob outros postulados, disfarçando relações que antes se pautavam constantemente pela intervenção direta, seja política ou militar, através da relação cada vez mais próxima entre capital financeiro nacional e estrangeiro no novo padrão da economia especulativa globalizada. O que se pode dizer é que o neoliberalismo, sob estes termos, não seria uma novidade para um país como o Brasil ou para outros da América Latina. Ele é apenas o retorno, através da criação de uma estrutura adequada e policiada pelo estado, de acordo com os postulados neoliberais pensados a partir de 1938 no Colóquio Lippmann, ao estado de subordinação que marcou este país desde o início de sua exploração. Era isso que o programa de reformas de Collor buscava implementar no país, desenhar um estado nos moldes pregados pelo liberalismo clássico, mas devidamente atualizado sob os novos termos da modernidade financeira globalizada.

CONCLUSÃO

A intenção da presente investigação foi a de explorar qual seria o desenho do papel do Estado no Programa Nacional de Desestatização lançado pelo governo Fernando Collor de Mello, voltado para a retirada do Estado das atividades econômicas diretas na sociedade – em claro sinal de alinhamento com a onda neoliberal que varria o mundo nas décadas de 1980 e 1990, após a formulação do Consenso de Washington.

A análise teve início com um levantamento histórico dos sinais de crise do velho liberalismo, verificando como desde o século XIX surgiram novas perspectivas – dentro da velha ideologia liberal – alinhadas com a ideia da atuação do Estado na economia. Mais tarde, até mesmo liberais de tendência ortodoxa, a partir da década de 1930, começam a aceitar ideias parecidas, tendo como marco as discussões do Colóquio Walter Lippmann. Assim, tanto para liberais de tendência reformista social quanto para os ortodoxos, emergia a percepção de que os tempos haviam mudado e que não seria mais possível, diante das mudanças ocorridas no capitalismo, a manutenção das intransigentes crenças no *laissez-faire*. Enquanto os reformistas sociais buscavam garantir, através da atuação estatal na economia, o equilíbrio entre liberdade econômica e uma maior responsabilidade social, os ortodoxos construíram uma visão de mundo, a partir da década de 1930, que aceitava a intervenção estatal, desde que para garantir a predominância do mercado sobre os demais níveis da sociedade, em clara oposição aos primeiros. Com os problemas econômicos surgidos a partir de 1929, somados às complexas variáveis políticas lançadas pela Segunda Guerra Mundial, tem-se uma predominância do keynesianismo, de caráter reformista social.

O sistema capitalista que se consolida após 1945, principalmente sob a perspectiva keynesiana, irá durar até meados de 1970, quando variadas crises econômicas lançam as sementes da ascensão das ideias neoliberais, até então afastadas do cenário político devido ao tenso contexto político e econômico do pós-guerra. Tal ascensão parece violenta justamente devido às agudas críticas que os neoliberais farão ao sistema que sustentou a famosa Era de Ouro do capitalismo, responsabilizando-o pela grave crise em que o mundo mergulhou e agindo no intuito de desmontar suas estruturas.

O Consenso de Washington, com sua lista de medidas a serem implementadas em países em crise, se espalhará pelo mundo, a partir da década de 1990, justamente se aproveitando desta fragilidade política e econômica do momento: o sistema econômico havia fracassado, enquanto politicamente havia uma hegemonia incontestada do neoliberalismo, pois, a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas estava em queda.

É neste clima que o Brasil se insere na nova ordem mundial neoliberal. Renunciando à política desenvolvimentista, acusando-a de atrasada, o presidente eleito em 1990, Fernando Collor de Mello, busca o que denomina modernidade econômica e política através de um amplo programa de reformas, expresso principalmente através das bandeiras das privatizações e da abertura comercial.

As primeiras privatizações não fizeram ingressar significativas quantias nos cofres do governo, como anunciavam desde cedo – os números das moedas podres estão aí para dizer o contrário; e tampouco, quando analisados os motivos dos alardeados prejuízos das estatais, fazia sentido acusar aquelas empresas de serem causadoras de rombos nas contas públicas e muito menos de serem ineficientes. Era o governo um dos principais responsáveis pela situação de penúria em que algumas se encontravam. Eram estas empresas que ajudavam a indústria nacional, inclusive, o setor privado, a manter capacidade competitiva diante do mercado internacional.

Não é possível entender as decisões tomadas por aquele governo sob outra perspectiva que uma clara aceitação da reversão do processo de industrialização do País. E o interessante é que sob esta visão, o neoliberalismo não seria algo completamente novo para o Brasil e a região da América do Sul. Ele seria, sob outros mecanismos, é claro, apenas um novo estágio da velha situação de dominação imposta sobre a região desde o início de seu processo de exploração no século XVI. O novo paradigma mantém o Brasil e seus vizinhos na posição, já secular, de fornecedores de produtos primários e de mão de obra barata para o sistema capitalista mundial, servindo agora de fonte de importações dos produtos advindos dos países mais industrializados e como pagadores de juros no sistema financeiro internacional da alta especulação.

Finalmente, pode-se dizer que a ação do governo Collor para retirar o Estado da economia, sendo altamente interventor para isto, estava completamente alinhada com os pressupostos da teoria neoliberal mais antiga, aquela fundada em fins da década de 1930

no Colóquio Lippmann e continuada por Hayek e companhia na Sociedade Mont-Pèlerin. Ali, o estado deveria ser interventor, mas no intuito de garantir a preeminência do mercado sobre os demais níveis da sociedade, atuando apenas para criar o ambiente legal necessário para isso. Com o Programa Nacional de Desestatização inserido no Plano Collor, ou seja, acompanhado de outras efetivas medidas voltadas para diferentes áreas e depois somado aos intentos políticos de longo prazo demonstrados no documento *Brasil: Um Projeto de Reconstrução Nacional*, lançado no início de 1991, fica claro que a maior preocupação deste governo sempre foi, para além do alardeado combate à inflação e da resolução de problemas econômicos mais imediatos, a reforma da sociedade sob uma perspectiva neoliberal. Percebe-se que a intenção era inserir na sociedade brasileira a nova mentalidade ortodoxa que se difundia mundo afora naquela época. Nos posicionamentos do governo, nos discursos do presidente e demais documentos da administração, os interesses sempre foram estes. Quando o assunto era as privatizações, para além da venda de empresas acusadas inicialmente de causar prejuízo ou ineficiência, era a mentalidade neoliberal que prevalecia e não a preocupação com a efetiva solução dos problemas. Reformulava-se não apenas o papel do Estado, era o papel da sociedade que era posto em reformulação com todas essas medidas que traziam consigo efeitos diretos e indiretos na sociedade como um todo.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Monica Piccolo. *Reformas neoliberais no Brasil: a privatização nos governos Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso*. 427 p. Tese (Doutorado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2010.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). *Pós-Neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 9-61.

ARAÚJO, Victor Leonardo de; MELO, Hildete Pereira de. O BNDES nas privatizações do governo Sarney: pragmatismo ou uma política neoliberal? In: *Anais do XI Congresso Brasileiro de História Econômica & 12ª Conferência Internacional de História de Empresas*. Vitória: Universidade Federal do Espírito Santo, 2015. p. 1-34. Disponível em:

<http://www.abphe.org.br/arquivos/2015_victor_leonardo_araujo_gloria_maria_costa_hildete_pereira_mello_o-bndes-nas-privatizacoes-do-governo-sarney-pragmatismo-ou-uma-politica-neoliberal.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2018.

ARAYA, Adán. Debates Neoliberales em 1938. El Coloquio Lippmann. *Hermenéutica Intercultural: Revista de Filosofia*, n. 26, p. 57-91, 2016. Disponível em: <<http://ediciones.ucsh.cl/ojs/index.php/hirf/article/view/505/455>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. As políticas neoliberais e a crise na América do Sul. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 45, n. 2, p. 135-146, dez. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292002000200007&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 08 nov. 2017.

BATISTA JÚNIOR, Paulo Nogueira. *Paulo Nogueira Batista: pensando o Brasil. Ensaios e palestras*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

BIONDI, Aloysio. *O Brasil privatizado: um balanço do desmonte do Estado*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.

BRASIL. Constituição (1988a). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Seção 1.

_____. *Lei nº 8.031, de 12 de abril de 1990*. Cria o Programa Nacional de Desestatização, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 abr. 1990a. Seção 1, p. 7103.

_____. *Decreto nº 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 União, Brasília, DF, 17 ago. 1990b. Seção 1, p. 15590.

_____. *Decreto n° 95.886, de 29 de março de 1988*. Dispõe sobre o Programa Federal de Desestatização, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 mar. 1988b. Seção 1, p. 5837.

_____. *Medida Provisória n° 155, de 15 de março de 1990*. Cria o Programa Nacional de Desestatização e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 mar. 1990c. Seção 1, p. 5535.

_____. *Medida Provisória n° 151, de 15 de março de 1990*. Dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da Administração Pública Federal e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 mar. 1990d. Seção 1, p. 5359.

_____. *Medida Provisória n° 150, de 15 de março de 1990*. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 mar. 1990e. Seção 1, p. 5352.

_____. *Medida Provisória n° 148, de 15 de março de 1990*. Dispõe sobre a alienação de bens imóveis da União situados em Brasília - DF e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 mar. 1990f. Seção 1, p. 5351.

_____. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. *Programa Nacional de Desestatização: relatório de atividades 1991*. Rio de Janeiro: Biblioteca Digital do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 1992.

_____. Presidente (1990 – 1992: Fernando Collor de Mello). *Brasil: um projeto de reconstrução nacional*. Brasília: Secretaria de Imprensa da Presidência da República, 1991.

_____. Presidente (1990 – 1992: Fernando Collor de Mello). *Discurso pronunciado durante solenidade de lançamento do Programa Setorial de Ação do Governo na Área de Educação (1991-1995)*. Brasília, DF, 28 dez. 1990g. 9 f. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/fernando-collor/discursos/1990/149.pdf/view>>. Acesso em 12 jun. 2018.

_____. Presidente (1990 – 1992: Fernando Collor de Mello). *Entrevista concedida ao jornalista Robert Graham, do jornal Financial Times*. Brasília, DF, 27 nov. 1990h. 5 f. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/fernando-collor/discursos/1990/131.pdf/view>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

_____. Presidente (1990 – 1992: Fernando Collor de Mello). *Entrevista concedida ao jornalista Paulo Henrique Amorim, da rede Globo de Televisão*. Tóquio, Japão, 14 nov. 1990i. 5 f. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/fernando-collor/discursos/1990/125.pdf/view>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

_____. Presidente (1990 – 1992: Fernando Collor de Mello). *Discurso pronunciado na reunião ministerial realizada no Palácio do Planalto*. Brasília, DF, 16 mar. 1990j. 7 f. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/fernando-collor/discursos/1990/03.pdf/view>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

CARVALHO, Carlos Eduardo. As origens e a gênese do Plano Collor. *Revista Nova Economia*, v. 16, n. 1, p. 101-134, jan./abr. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/neco/v16n1/v16n1a03.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

CERVO, Amado Luiz. Sob o signo neoliberal: as relações internacionais na América Latina. *Revista Brasileira de Política*, v. 43, n. 2, p. 5-27, jul./dez. 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbpi/v43n2/v43n2a01.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

COLLOR, Fernando. *O Brasil aberto ao mundo*. Discurso de posse na Presidência da República. Brasília: Senado Federal, 2008.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo: Boitempo, 2016.

FERNANDES, Luiz Estevam; MORAIS, Marcus Vinícius de. Os EUA no século XIX. In: KARNAL, Leandro et al. *História dos Estados Unidos*. São Paulo: Contexto, 2007.

FOUCAULT, Michel. *Nascimento da Biopolítica*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FRIEDEN, Jeffry. *Capitalismo global: história econômica e política do século XX*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2008.

FRIEDMAN, Milton. *Capitalismo e Liberdade*. São Paulo: Editora Nova Cultura, 1988.

GANEM, Angela. O mercado como ordem social em Adam Smith, Walras e Hayek. *Revista Economia e Sociedade*, v. 21, n. 1, p. 143-164, abr. 2012. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8642297/9771>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

HAYEK, Friedrich. *O caminho para a servidão*. Lisboa: Edições 70, 2009.

HARVEY, David. *O neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HOBBSBAWM, Eric. *A era dos extremos: o breve século XX. 1941-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IBARRA, David. O neoliberalismo na América Latina. *Revista Economia Política*, v. 31, n. 2, p. 238-248, jun. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572011000200004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 08 Nov. 2017.

KEYNES, John Maynard. *Teoria geral emprego, do juro e da moeda*. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996.

KLEMI, Albene Miriam; MENEZES, Roberto Goulart. BRASIL E MERCOSUL: rumos da integração na lógica do neodesenvolvimentismo (2003-2014). *Caderno CRH*, v. 29, n. 3, p. 135-150, 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v29nspe3/0103-4979-ccrh-29-spe3-0135.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

MACIEL, David. O governo Collor e o neoliberalismo no Brasil (1990-1992). *Revista UFG*, v. 13, n. 11, p. 98-108, dez. 2011. Disponível em: <<https://www.revistas.ufg.br/revistaufg/article/view/48390/23725>>. Acesso em: 08 nov. 2017.

MARTUSCELLI, Danilo Enrico. *A crise do governo Collor e a tática do PT*. 124 p. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Departamento de Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2015.

MENEGUELLO, Rachel. *Partidos e governos no Brasil contemporâneo (1985 – 1997)*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

MOLLO, Maria de Lourdes. O projeto de reconstrução nacional: novas propostas neoliberais. *Indicadores Econômicos FEE*, v. 19, n. 1, p. 55-61, 1991. Disponível em: <<https://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/view/434/664>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

REZENDE FILHO, Cyro de Barros. *História econômica geral*. São Paulo: Contexto, 1999.

SAES, Flávio; SAES, Alexandre. *História econômica geral*. São Paulo: Saraiva, 2013.

SALAMA, Alzira. O impacto da privatização sobre a cultura organizacional: uma experiência brasileira – a USIMINAS. *Revista de Administração Pública*, v. 27, n. 3, p. 73-83, jul./set. 1993. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8658/7389>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

SAMPAIO JÚNIOR, Plínio de Arruda. Desenvolvimentismo e neo desenvolvimentismo: tragédia e farsa. *Serviço Social & Sociedade*, n. 112, p. 672-688, out./dez. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n112/04.pdf>>. Acesso em: 25 jun. 2018.

VAIA, Fábio Estivallet Di. O Governo Collor e as privatizações – Falência do setor carbonífero de Criciúma e sua influência no movimento migratório na década de 1990. In: *Anais do XXVIII Simpósio Nacional de História*. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina e Universidade do Estado de Santa Catarina, 2015. p. 1-16. Disponível em:

<http://www.snh2015.anpuh.org/resources/anais/39/1433956005_ARQUIVO_OgovernoColloreasprivatizacoes-FalenciadosetorcarboniferodeCriciumaesuainfluencianomovimentomigratorionadecadade1990_.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2018.

WILLIAMSON, John. *Depois do Consenso de Washington: uma agenda para reforma econômica na América Latina*. São Paulo, Fundação Armando Álvares Penteado, p. 1-10, 25 ago. 2003. Disponível em: <<https://piie.com/publications/papers/williamson0803.pdf>>. Acesso em: 02 jul. 2018.

DECLARAÇÃO DE AUTENTICIDADE

Eu, Antônio Carlos Tomaz Pereira, declaro para todos os efeitos que o presente trabalho de conclusão de curso intitulado *O Governo Collor e o neoliberalismo: o Programa Nacional de Desestatização e a proposta do Estado mínimo* foi integralmente por mim redigido e que assinalei devidamente todas as referências a textos, ideias e interpretações de outros autores.

Declaro, ainda, que o trabalho nunca foi apresentado a outro departamento e/ou universidade para fins de obtenção de grau acadêmico.