

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA  
DO RIO DE JANEIRO



**José Roberto Gimael Ferraz Junior**

**Privatização da Companhia Vale do Rio Doce:  
Privatização de fato ou Política de Estado?**

**Dissertação de Mestrado**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais do Departamento de Ciências Sociais da PUC-Rio.

Orientador: Prof. Ricardo Emmanuel Ismael de Carvalho

Rio de Janeiro  
Março de 2020



**José Roberto Gimael Ferraz Junior**

**Privatização da Companhia Vale do Rio Doce:  
Privatização de fato ou Política de Estado?**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo.

**Prof. Ricardo Emmanuel Ismael de Carvalho**

Orientador

Departamento de Ciências Sociais – PUC-Rio

**Prof. Carlos Sávio Gomes Teixeira**

Instituto de Ciências Humanas e Filosofia – UFF

**Prof. Eduardo Vasconcelos Raposo**

Departamento de Ciências Sociais – PUC-Rio

**Prof. Paulo Renato Flores Duran**

Departamento de Ciências Sociais – PUC-Rio

Rio de Janeiro, 20 de março de 2020

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, do autor e do orientador.

## **José Roberto Gimael Ferraz Junior**

Graduou-se em Ciências Econômicas (2000) e Administração de Empresas (2017) na Universidade Cândido Menendes no Rio de Janeiro. Pós-Graduado em Marketing (MBA) pela Fundação Getúlio Vargas no Rio de Janeiro, em 2003. Tem experiência no ramo de consultoria relativa a mudança cultural, incorporação de novas tecnologias e metodologias em empresas do setor privado com ênfase em companhias que foram transferidas do setor público para a iniciativa privada. Seu trabalho alinha-se principalmente nas correlações entre a modernidade, a relação Estado e Mercado e as repercussões sociais e econômicas do avanço científico e das novas tecnologias.

### Ficha Catalográfica

Ferraz Junior, José Roberto Gimael

Privatização da Companhia Vale do Rio Doce : privatização de fato ou política de Estado? / José Roberto Gimael Ferraz Junior ; orientador: Ricardo Emmanuel Ismael de Carvalho. – 2020.

135 f. : il. ; 30 cm

Dissertação (mestrado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Ciências Sociais, 2020.

Inclui bibliografia

1. Ciências Sociais – Teses. 2. Relação Estado e mercado no Brasil. 3. Privatizações. 4. Companhia Vale do Rio Doce. 5. Governo Federal. I. Carvalho, Ricardo Emmanuel Ismael de. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Ciências Sociais. III. Título.

CDD: 300

## Agradecimentos

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

À Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, por ter me concedido a oportunidade de integrar o corpo discente do Propaganda de Pós-Graduação em Ciências Sociais.

Meu orientador, o Professor Ricardo Ismael, pelo cuidadoso processo de orientação e por suas imprescindíveis observações que contribuíram de maneira vital para refinamento de minha pesquisa.

Aos meus professores, pelo compartilhamento de seus conhecimentos e por terem me ensinado muito mais do que podem imaginar.

Aos alunos dos cursos de Mestrado e Doutorado do programa, pelo apoio e escuta nos momentos de crise.

## Resumo

Ferraz Junior, José Roberto Gimaël; Carvalho, Ricardo Emmanuel Ismael de. **Privatização da Companhia Vale do Rio Doce: Privatização de Fato ou Política de Estado?** Rio de Janeiro, 2020. 135p. Dissertação de Mestrado - Departamento de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

O presente trabalho examina a redefinição da relação entre Estado e Mercado no Brasil, tendo como referência os processos de privatização conduzidos nos anos 1990, à luz das particularidades desfrutadas pela desestatização da Companhia Vale do Rio Doce. Tomando como ponto de partida as transformações no ecossistema empresarial alavancadas pelo fenômeno da globalização, determinadas especificidades do capitalismo no contexto brasileiro e as perspectivas Neoliberal e Nacional Desenvolvimentista, este trabalho visa compreender a amplitude da influência do Governo Federal no processo decisório da Companhia Vale do Rio Doce entre 1997 a 2011, período imediatamente posterior a privatização, que atravessa os Governos de Fernando Henrique Cardoso (PSDB) e de Luiz Inácio Lula da Silva (PT). A investigação revelou que existem evidências de interferência do Governo Federal na empresa. O modelo de venda adotado pelos Governos do PSDB concedia espaço à influência governamental. Nos Governos do PT a interferência se ampliou, tendo o BNDES um papel relevante nesse processo.

## Palavras-Chave

Relação Estado e Mercado no Brasil; Privatizações; Companhia Vale do Rio Doce; Governo Federal.

## Abstract

Ferraz Junior, José Roberto Gimaël; Carvalho, Ricardo Emmanuel Ismael de. (Advisor) **Companhia Vale do Rio Doce privatization: a truthfully privatization or a state policy?** Rio de Janeiro, 2020. 135p. Dissertação de Mestrado - Departamento de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

This paper examines the redefinition of State and Market dynamics in Brazil, taking into account privatization processes conducted in the 1990s and highlighting the particularities regarding Companhia Vale do Rio Doce privatization. Departing from the business environment changes carried out by the globalization phenomenon, certain Brazilian capitalism specificities and both Neoliberal and National Developmentalist perspectives, this research aims to understand the extent of Federal Government influence in Companhia Vale do Rio Doce decision-making process during 1997-2011 – a period shortly after privatization – traversing Fernando Henrique Cardoso (PSDB) and Luiz Inácio Lula da Silva (PT) governments. The investigation revealed that there are evidences of Federal Government interference in the company. The privatization model adopted by the PSDB Governments allowed a sort of government influence that had increased throughout the PT Governments with BNDES playing a key role in this process.

## Keywords

State and Market dynamics; Privatizations; Companhia Vale do Rio Doce; Federal Government.

## Sumário

Introdução	11
1 - As transformações do capitalismo mundial e os seus reflexos no contexto brasileiro dos anos 1990	17
1.1 - Influências da Globalização como força motriz das privatizações no Brasil	17
1.2 - A correlação entre o ambiente internacional, a modernização nacional e as privatizações	24
1.3 - Primeiros passos das privatizações no Brasil	29
1.4 - O Capitalismo de Laços	36
1.5 - A exposição da CVRD privatizada ao Capitalismo de Laços	38
2 - Neoliberalismo X Nacional Desenvolvimentismo e o processo de privatizações no Brasil	43
2.1 - As origens do pensamento Neoliberal	44
2.2 - As raízes do Neoliberalismo no Brasil	48
2.3 - O pensamento Neoliberal no Brasil dos anos 1990 e as privatizações	49
2.4 - As raízes do Nacional Desenvolvimentismo no Brasil	60
2.5 - O Nacional Desenvolvimentismo e as privatizações no Brasil dos anos 1990	62
3 - A Companhia Vale do Rio Doce e a sua privatização	71
3.1 - A CVRD em retrospecto	71
3.2 - A privatização da CVRD	73
3.3 - O apoio da mídia e o combate dos sindicatos, setores da sociedade civil organizada e partidos políticos de oposição	75
3.4 - Como se consagrou a participação dos acionistas da CVRD após a privatização	79
3.5 - Como foi administrada a CVRD após a privatização	81
4 - Evidências da interferência do Governo Federal na CVRD privatizada	86
4.1 - Governos Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002)	86
4.2 - Governos Lula (2003-2006 e 2007-2010)	93
4.3 - O BNDES como instrumento de influência governamental na CVRD	109
4.3.1 - O BNDES nos governos FHC	110
4.3.2 - O BNDES nos governos Lula	112
5 - Considerações finais	115
6 - Referências bibliográficas	122

## **Lista de gráficos**

Gráfico 1 - Participação das privatizações nas Fusões & Aquisições (em US\$ milhões)	86
Gráfico 2 - Evolução anual dos preços das commodities internacionais por grupos. 2005 = 100. (2003 - dez/2015)	95

## **Lista de quadros**

Quadro 1 - Fases da Privatização Federal no Brasil	13
Quadro 2 - Pesquisas sobre a abrangência desejada do Estado brasileiro	55
Quadro 3 - Os poderes das Golden Shares	82

## Lista de abreviaturas e siglas

**Abimaq** - Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos

**AMN** - Agência Nacional de Mineração

**BACEN** - Banco Central do Brasil

**BB** - Banco do Brasil

**BC** - Banco Central

**BHP Billiton** - Broken Hill Proprietary Company Limited Billiton

**BID** - Banco Interamericano de Desenvolvimento

**BIRD** - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

**BM** - Banco Mundial

**BNDES** - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

**BNDESPar** - BNDES Participações

**Bradespar** - Bradesco Participações

**CAE** - Comissão de Assuntos Econômicos

**CBN** - Central Brasileira de Notícias

**CEF** - Caixa Econômica Federal

**CEPAL** - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

**CESP** - Companhia Energética de São Paulo

**CNF** -Confederação Nacional das Instituições Financeiras

**CSN** - Companhia Siderúrgica Nacional

**CUT** - Central Única dos Trabalhadores

**CVRD** - Companhia Vale do Rio Doce

**DNPM** - Departamento Nacional de Produção Mineral

**ECT** - Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos

**EMBRAER** - Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A.

**FAPES** - Fundação de Assistência e Previdência Social do BNDES

**Febraban** - Federação Brasileira de Bancos

**FHC** - Fernando Henrique Cardoso

**FHC 1** - Primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso

**FHC 2** - Segundo governo de Fernando Henrique Cardoso

**FMI** - Fundo Monetário Internacional

**Funcef** - Fundação dos Economiários Federais

**Funesp** - Fundo de pensão dos empregados da CESP

**G-20** - Grupo dos Vinte

**GAC** - Grupo de Acompanhamento da Crise

**Lula 1** - Primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva

**Lula 2** - Segundo governo de Luiz Inácio Lula da Silva

**MST** - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

**OAS** - Olivieri, Araújo e Suarez (conglomerado brasileiro do ramo da engenharia civil)

**PDI** - Programa de Demissões Incentivadas

**Petrobras** - Petróleo Brasileiro S.A.

**Petros** - Fundação Petrobras de Seguridade Social

**PND** - Programa Nacional de Desestatização

**Previ** - Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil

**PSDB** - Partido da Social Democracia Brasileira

**PT** - Partido dos Trabalhadores

**Sinaval** - Sindicato Nacional da Indústria da Construção e Reparação Naval

**USIMINAS** - Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais S.A.

**Valepar** - Vale Participações S.A. (Holding controladora da companhia CVRD até 2017)

## Introdução

Este trabalho tem como objetivo primordial contribuir para a compreensão da relação entre Estado e Mercado no contexto brasileiro a partir dos anos 1990 – período marcado pela abertura comercial, alinhamento das políticas governamentais aos postulados do Consenso de Washington e a entrada das privatizações na agenda do Governo Federal –, tomando como marco referencial os primeiros anos da Companhia Vale do Rio Doce privatizada, bem como sua interação com o Governo Federal na gestão dos presidentes Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, mais precisamente no período que abrange os anos de 1997 a 2011.

As empresas ligadas a indústria da mineração exercem um importante dinamizador nas economias de que fazem parte, uma vez que a produção de minérios serve de insumo para a construção de rodovias e imóveis, fabricação de automóveis e uma infinidade de bens de consumo. Além disso, o setor da exploração mineral é um campo que oferece uma vasta quantidade de empregos e irriga a economia com receitas decorrentes da cobrança de impostos – que podem ser convertidos em benefícios destinados a sociedade – e com o pagamento de dividendos aos seus acionistas.

A cadeia de produção mineral, envolve uma série de outros negócios. Afora a extração de minérios propriamente dita, articulam-se a ela atividades como o transporte de minérios, a prestação de serviços de engenharia, entre outros.

Além disso, a mineração é economicamente importante para as regiões e países produtores de minérios. Ela fornece empregos, dividendos e impostos que pagam por hospitais, escolas e estabelecimentos públicos. O setor da mineração produz uma força de trabalho treinada e é responsável pela gênese de pequenas empresas que podem atender às comunidades envolvidas na atividade mineradora e iniciar negócios a ela relacionados. A mineração também gera divisas e representa uma parcela significativa do produto interno bruto de um país. O setor

de minérios está associado a promoção de uma ampla variedade de atividades, tais como a fabricação de equipamentos de mineração, a prestação de serviços de engenharia e serviços ambientais e o desenvolvimento de universidades nos campos de geologia, engenharia de mineração e metalurgia. As oportunidades econômicas e a riqueza gerada pela mineração para muitos países produtores de minérios são substanciais e não podem ser desprezadas.

Por outro lado, não podemos nos esquivar do fato que, apesar de seus efeitos dinamizadores na atividade econômica, o segmento da mineração carrega consigo impactos ambientais cuja preocupação tem ganhado crescente relevância no Brasil – especialmente após os acidentes ocorridos nos municípios de Mariana e Brumadinho – e no mundo.<sup>1</sup>

No Brasil, a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) participa – direta ou indiretamente – da totalidade das atividades descritas acima e além de ser uma colaboradora de peso na formação do produto interno bruto do país, figurando entre as principais das organizações que participam da pauta de exportações brasileiras.

A privatização de uma empresa importante para a economia brasileira, atuante nos ramos da mineração e infraestrutura, e que, em 1997 já ocupava o posto de maior exportadora de ferro do mundo, ensejou – acompanhada de outros processos de desestatização consumados ou em ainda marcha – um intenso debate na sociedade civil, uma vez que, se de um lado representava a materialização de uma política governamental alinhada às tendências de reorganização da economia mundial, por outro, era percebida como sinal de abandono do projeto Nacional Desenvolvimentista e da transferência de riquezas naturais e setores estratégicos da indústria brasileira para corporações estrangeiras.

A esta altura, é importante ressaltar que a privatização da CVRD integra

---

<sup>1</sup> Em 2017 foi criada, por meio da Medida Provisória nº 791, de 25 julho de 2017 e posteriormente convertida na Lei nº 13.575, de 26 de dezembro de 2017, a Agência Nacional de Mineração (AMN), substituindo o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), órgão criado em 1934 e que era vinculado ao Ministério de Minas e Energia. Tal medida implica em um esforço do Governo Federal na regulação da indústria da mineração, dada a constatação de que o DNPM necessitava de modernizar e aperfeiçoar as funções de controle e fiscalização e promoção da sustentabilidade no setor mineral.

um conjunto de processos de desestatização iniciado em 1981 que atravessa, além dos governos João Figueiredo e José Sarney, os mandatos de Fernando Collor, Itamar Franco e os dois governos de Fernando Henrique Cardoso. (CYSNE, 2000. p.58) De acordo com Cysne (2000) as privatizações no Brasil podem ser divididas em quatro fases, tendo o seu início em setores diversos, sendo direcionada em suas segunda e terceira fases para os setores de siderurgia, da indústria petroquímica e de fertilizantes. De acordo com o levantamento realizado pelo autor, na quarta fase – que acontece nos governos de Fernando Henrique Cardoso –, são privatizadas empresas dos setores químico, ferroviário, elétrico, portuário, de serviços e, finalmente, de mineração.

Quadro 1: Fases da Privatização Federal no Brasil

<i>Fase</i>	<i>Período</i>	<i>Governo</i>	<i>Setores Principais</i>	<i>Número de Empresas</i>	<i>Valor(*) US\$ Milhões</i>	<i>Observações</i>
<b>Primeira Fase Reprivatização</b>	1981-1989	Figueiredo e Sarney	Diversos	39	735	Retorno ao setor privado de empresas que haviam sido absorvidas em estado falimentar
<b>Segunda Fase</b>	1991-1992	Fernando Collor	Siderúrgico Petroquímico Fertilizantes	18	5371	Privatização passa a constituir um dos eixos do conjunto de reformas liberalizantes
<b>Terceira Fase</b>	1993-1994	Itamar Franco	Siderúrgico Petroquímico Fertilizantes	15	6503	Continuidade do programa, mas com menor prioridade; ênfase na utilização de moeda corrente nas vendas
<b>Quarta Fase</b>	1995-1996	Fernando Henrique Cardoso	Químico Ferroviário Elétrico Serviços	19	6375	Trata, em especial, da concessão de serviços públicos com vista aos aportes em infraestrutura
	1997		Mineração Portuário	4	7826	É cumprida uma das principais etapas do processo de privatização com a venda da CVRD

Extraído de: CYSNE, Rubens Penha. Aspectos Macro e Microeconômicos das Reformas. In: BAUMANN, Renato (Org.). Brasil: uma década em transição. 1.ed. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2000. p.58.

Obs. Os valores acima incluem não apenas as receitas de vendas, mas também as dívidas transferidas. Porém, não se incluem os resultados das concessões.

A crítica à privatização da CVRD incluía um sentimento generalizado na sociedade brasileira de submissão do Governo Federal aos ditames da economia internacional e do abandono de uma empresa estatal estratégica e lucrativa.

Em contrapartida, o Governo Federal justificava a privatização da CVRD

por força da necessidade maciça de investimentos – indisponíveis no caixa do Governo Federal – que seriam necessários para evitar a obsolescência da companhia e, no dia 6 de maio de 1997, a empresa é privatizada, sendo arrematada em leilão por um consórcio formado pela Companhia Siderúrgica Nacional aliada a outras empresas e fundos de pensão de empresas estatais – configuração que atravessará modificações substanciais nos anos posteriores.

Nos governos Fernando Henrique Cardoso – período marcado pela priorização do equilíbrio nas contas governamentais, assim como pela preservação da estabilização monetária e pela continuidade da liberalização da economia – veremos que o Governo Federal interferiu no processo decisório da CVRD de maneira difusa, buscando tutelar o comportamento dos acionistas pertencentes a esfera pública, alinhando-o a conduta dos bancos privados também acionistas da CVRD.

Com a diminuição da eclosão de crises internacionais após 2003 e a gradual expansão pela importação de *commodities* – com destaque para o minério de ferro – o Governo Federal, agora comandado por Luiz Inácio Lula da Silva, passa a contar com alguma margem de manobra para desenvolver seu estilo próprio de gestão governamental.

A era Lula apresenta uma largada comedida, com o Governo Federal se dedicando à manutenção da estabilização dos preços e da confiança do capital estrangeiro na economia brasileira – haja vista a nomeação de Henrique Meirelles, ex-presidente do BankBoston, como presidente do Banco Central do Brasil. Mesmo assim, o novo governo manifesta em seus primeiros anos um posicionamento diferenciado não só em relação as privatizações – que são interrompidas – como também na sua interação com a CVRD.

À luz das considerações até aqui expostas, nos soa como valiosa a contribuição deste retrospecto investigativo, que compreende tanto as condições do ambiente internacional que ensejam a privatização de uma empresa tão importante para a economia brasileira quanto os debates relacionados às dimensões ideais do Governo Federal para os estudos relacionados a relação ente Estado e Mercado no contexto brasileiro.

Desta forma, este trabalho tem como objetivo central verificar se, apesar da privatização e das mudanças organizacionais ocorridas na Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), o Governo Federal deu continuidade, entre os anos de 1997 e 2011, ao exercício de sua influência no processo decisório da empresa, colocando em xeque a própria extensão da privatização.

Os referenciais teóricos percorridos por esta pesquisa estão assentados em discussões relativas ao fenômeno da globalização e os seus efeitos na economia brasileira, o conceito de Capitalismo de Laços e do embate entre as correntes Neoliberal e Nacional Desenvolvimentista.

Utilizaremos como métodos de investigação a pesquisa bibliográfica, englobando autores conceituados, artigos de revistas acadêmicas, teses de doutorado e dissertações de mestrado que estejam em sintonia com a linha temporal a que esta pesquisa se dedica. Adicionalmente, realizaremos levantamento documental e de dados, abarcando a legislação pertinente ao assunto pesquisado, como também publicações de jornais e revistas – em modalidades impressas ou eletrônicas – contemplando o recorte temporal estabelecido neste trabalho. Estão incluídas nessa pesquisa declarações de personalidades extraídas a partir de trabalhos acadêmicos, assim como pronunciamentos realizados na mídia impressa ou eletrônica.

Esta pesquisa está organizada em cinco capítulos, que interpelam os pontos colocados em destaque até este momento. Cada capítulo dedica-se a assuntos específicos ou convergentes, considerando que o último deles está reservado para as considerações finais.

O primeiro capítulo concentra uma parcela dos referenciais teóricos utilizados, estabelecendo conexões entre a forma pela qual a relação entre Estado e Mercado entram em conformidade no contexto brasileiro a partir da década de 1990, incorporando as transformações no capitalismo mundial, desencadeadas pelo fenômeno da globalização, e a correlação destas conexões com o processo de privatizações no Brasil, percebida também como desdobramento de arranjos entre a conjuntura internacional e os movimentos do Estado brasileiro no sentido de sua modernização. Neste capítulo, faremos uma apresentação sumária do caso

concreto que desejamos explorar – a interação entre o Governo Federal e a Companhia Vale do Rio Doce privatizada – com a finalidade de ilustrar a investigação empreendida nesta pesquisa. Este capítulo também inclui a apresentação do conceito de Capitalismo de Laços de Sérgio Lazzarini, e, com o auxílio de contribuições de outros autores e de fatos identificados pelo próprio autor, examinaremos a ressonância desta contundente produção teórica em relação a CVRD privatizada no período 1997-2011.

O segundo capítulo reúne um agrupamento de referenciais de teóricos adicionais, que, em virtude de sua relevância no desenvolvimento deste trabalho, não puderam ser incorporados na seção anterior. Este capítulo é inteiramente dedicado a contraposição das correntes de pensamento econômico Neoliberal e Nacional Desenvolvimentista no Brasil. Para tanto, percorreremos, sumariamente, as bases do pensamento Neoliberal, como também faremos uma breve reflexão a respeito da introdução desse repertório na sociedade brasileira e as perspectivas de resistência anunciadas pelos defensores da corrente Nacional Desenvolvimentista em oposição às recomendações Neoliberais.

O terceiro capítulo se concentra na descrição expressa da CVRD, no exame das circunstâncias e fatos concernentes ao seu processo de privatização, colocando em destaque a participação da mídia, do movimento sindical, de setores da sociedade civil organizada e de partidos políticos de oposição. Neste capítulo também examinaremos como participação acionária entrou em conformidade na CVRD privatizada e como se deu a administração da companhia após a privatização.

O quarto capítulo resume-se a apresentação de evidências que indicam a interferência do Governo Federal no processo decisório da CVRD, nos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, reservando no final dessa sessão um destaque conciso sobre o papel exercido pelo BNDES como agente mediador dos interesses de Estado em ambas as gestões.

Por fim, no quinto capítulo, serão apresentadas as considerações finais, contemplando a convergência dos referenciais teóricos mobilizados neste trabalho e do levantamento de dados empreendido no recorte temporal analisado.

## **Capítulo 1 - As transformações do capitalismo mundial e os seus reflexos no contexto brasileiro dos anos 1990**

Neste capítulo abordaremos o contexto histórico de transformações que engendram as privatizações no Brasil da década de 1990. Interpelaremos marcos como o fenômeno da globalização e o Consenso de Washington. Além desses pontos, será apresentado o conceito de Capitalismo de Laços e a sua importância em relação ao nosso objeto de pesquisa e à hipótese que este trabalho se propôs investigar.

### **1.1 - Influências da Globalização como força motriz das privatizações no Brasil**

À primeira vista, podemos interpretar a iniciativa de privatização de empresas estatais no Brasil como uma reação às mudanças do modo capitalista de produção que se desvelam desde o final dos anos 1970 (DOANHUE, 1992. p.12) e que passam a ganhar mais força e amplitude nos anos 1990. Essas mudanças – como por exemplo a abertura comercial do país no governo Collor (MANCUSO, 2004. p. 507) –, que resultariam de um processo mais abrangente, posteriormente conceituado como globalização, ostentam uma nova lógica de funcionamento dos mercados, causando tensões em práticas empresariais em vigor e com potencial de torná-las inconsistentes diante desse novo cenário em consolidação.<sup>2</sup>

---

2 No ensaio *Mãos Visíveis e Invisíveis na Construção do Brasil Moderno* (2015), Eduardo Raposo credita a conformação da relação entre Estado e Mercado no contexto brasileiro a elementos precedentes à chegada dos portugueses na região geográfica que viria a se tornar o Brasil resultantes de um Capitalismo em transformação constante. Recorrendo a perspectiva de Fernand Braudel de estruturação da civilização em períodos de *longa duração* – delimitados por ciclos distintos apogeu e declínio de centros hegemônicos –, e, mobilizando construções teóricas de outros autores, Raposo situa no esgotamento da tradição medieval como balizadora da vida social o marco zero da modernidade – prendada por duas macro instituições: Estado e Mercado. Munidos desse aparato, diferentes corpos sociais moldariam essas entidades de acordo com suas respectivas

Nesse contexto vale destacar o que fenômeno da globalização apresenta um caráter multidimensional, que, segundo a perspectiva de Jameson (2000), tal fenômeno agruparia cinco dimensões distintas: tecnológica, política, econômica e social. (JAMESON, 2001. P.133). Tendo em vista este aspecto, é importante salientar que esta pesquisa se restringe à dimensão econômica do fenômeno da globalização, no âmbito do setor industrial circunscrito no segmento da mineração.

Em sua análise, Jameson (2001) destaca como principais transformações a conversão de empresas multinacionais em corporações globais, dotadas de uma estrutura capaz afetar de maneira drástica mercados de trabalho locais e a expansão dos mercados de capitais, implicando em um risco destrutivo de evasão de recursos para qualquer nação integrada a economia mundial em função da incapacidade de controle das transferências internacionais de capital. (JAMESON, 2001. p. 141-142)

É importante frisar que, na década de 1970 estas transformações sofrem a influência de um evento específico, que é percebido por Nicolas Bourriaud (2011) como portador de efeitos catalisadores sobre a economia mundial:

O surgimento do termo ‘pós-moderno’ é contemporâneo ao choque do petróleo de 1973, momento em que o mundo toma concretamente consciência dos limites de suas reservas de energias fósseis. Em outras palavras, com a ruptura econômica e simbólica de 1973 o próprio futuro é que se vê brutalmente hipotecado no imaginário ocidental. [...] Desde então a economia mundial tem se esforçado para nunca mais depender da exploração de matérias-primas: passa-se da produção industrial para uma economia da pós-produção. Nos países hiperindustrializados, o capitalismo desconectou-se dos recursos naturais, orientando-se para a inovação tecnológica – opção que fez o Japão –, a financeirização – que foi a escolha dos Estados Unidos –, e, de modo mais geral, a indústria dos serviços. A economia se desconecta o quanto pode da geografia concreta, deixando a exploração das matérias brutas para os países ditos ‘emergentes’,

---

particularidades socioculturais, preservando como identidade a alternância do protagonismo entre elas. Nesse movimento pendular Mercados entrariam em cena para suprir a incapacidade financeira dos Estados em aplicar recursos na sociedade e os Estados seriam naturalmente convocados para remediar crises desencadeadas pelos Mercados. Ao associarmos a este mosaico de interlocuções o conceito de Capitalismo Dependente de Florestan Fernandes (1995) – que submete a interpretação do Brasil, em toda a sua história, a apreensão dos modos pelos quais a expansão Capitalista o articula e o integra em sua própria expansão, assim como também roga a observação de como o Brasil se apropria desse Capitalismo em expansão – pode-se entabular que a modernização brasileira, que, segundo Fernandes, se constrói por intermédio da aliança entre grupos tradicionais e emergentes, seria mediada por uma alternância entre fases de alta presença governamental no cenário nacional e períodos de desocupação no sistema econômico brasileiro.

doravante considerados minas a céu aberto e reservas de mão de obra barata. (BOURRIAUD, 2011. p.185-186)

No livro *A Sociedade em Rede*, Manuel Castells (1999) afirma que a globalização é um fenômeno amplificador da informação, amplificando sua fluidez e sua interferência nos diversos sistemas econômicos políticos e sociais do mundo. Nessa linha, esse processo – orientado a partir de premissas Neoliberais demarcadas nos anos 1970-1980 – teria sido alavancado pelas empresas multinacionais, que passaram a desfrutar de mais liberdade no transporte de mercadorias, nas comunicações e nas transações financeiras.

No ensaio *Para o Estado-Rede: globalização econômica e instituições políticas na era da informação*, esse mesmo autor faz importantes considerações em relação a urgência da adaptação do comportamento dos governos em resposta aos desafios impostos pelo fenômeno da globalização:

(...) o Estado, em seus distintos níveis, é o principal instrumento de que os cidadãos dispõem atualmente para controlar a globalização em razão de seus valores e interesses. Por isso, a adequação do instrumento, a administração do Estado, às tarefas complexas que requer o extraordinário processo de mudança social e tecnológica que vivemos é condição prévia a qualquer capacidade de intervenção estratégica pública, a qualquer reforma social. **O Estado-nação herdado da era industrial não é mais este instrumento.** Sua utilização forçada para tarefas novas aprofunda sua crise de operacionalidade e, por último, solapa sua capacidade representativa. [...] **A reforma da administração do Estado é a mais importante das reformas porque corresponde ao instrumento, condicionando portanto a capacidade de intervenção em outros âmbitos.** (CASTELLS, 1999. p.165. grifo nosso)

Nesta mesma obra, Castells (1999) pronuncia-se sobre processos de privatização alertando que “o que se tornou redundante, ou ineficiente, foi o Estado produtor” (CASTELLS, 1999. p.156) e prossegue da seguinte forma:

Enfim, o princípio de subsidiariedade também leva a substituir o Estado pela sociedade em tudo aquilo em que o Estado não seja necessário. Daí a conveniência de privatizar toda aquela atividade produtiva na qual o Estado não tenha vantagem comparativa. Em troca, o Estado tem a responsabilidade da redistribuição da riqueza e, portanto, da captação mediante impostos, de recursos gerados pelo setor privado e que devem ser utilizados para fins de convivência comum, incluindo a correção gradual das desigualdades sociais estruturais (não as individuais, pois os indivíduos são e serão diferentes). (CASTELLS, 1999. p.166)

Nesse sentido, podemos encarar, a partir da perspectiva de Henrique Rattner (1995), que a urgência de uma resposta governamental face a concentração empresarial característica do fenômeno da globalização:

As forças mais ativas e poderosas no processo de globalização são os conglomerados e empresas transnacionais que dominam e controlam efetivamente a maior parte da produção, do comércio, da tecnologia e das finanças internacionais. Com seu imenso potencial econômico-financeiro, essas organizações operam em escalas transcontinentais, transferindo recursos financeiros e *know-how* por sistemas de comunicações informatizadas e via satélite e crescem, mesmo em tempos de recessão e crise, através de fusões, incorporações, venda e compra de ativos em transações bilionárias. Baseadas em uma cultura organizacional e administrativa sem precedentes na história e dispendo de ativos financeiros superiores aos da maioria dos bancos centrais, a extrema mobilidade de seu capital financeiro movimentado em tempo real por redes computadorizadas integradas, permite realizar altas taxas de lucratividade, inclusive em operações especulativas de câmbio, taxas de juros e preços de *commodities*, tudo contribuindo para o aumento e a expansão das riquezas e do poder dessas organizações. (RATTNER, 1995. p.71)

No tocante as mudanças engendradas pelo fenômeno da globalização no sistema econômico, em *A Sociedade em Rede*, Castells (1999) associa tais repercussões a um novo tipo de capitalismo – que extrapola as fronteiras dos Estados e que é gerador de extrema riqueza assim como de pobreza –, atingindo todos os mercados e estabelecendo novos parâmetros para a sobrevivência das organizações. Segundo Roberto Grün (2005), uma dessas novidades é a governança corporativa, um desdobramento da internacionalização dos mercados financeiros, causada pelo fenômeno da globalização na década de 1990.

(...) assistimos nos últimos anos a difusão da governança corporativa em diversos países desenvolvidos ou em desenvolvimento. A militância dos atores nacionais que vêm na governança corporativa a salvação do capitalismo brasileiro é secundada por uma ação muito forte dos diversos organismos multinacionais, como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), que divulgam as virtudes de práticas, a exemplo da governança corporativa, como condições necessárias à saúde econômica das sociedades(...) (GRÜN, 2005. p. 69)

De maneira equivalente, a variação nas regras do ecossistema capitalista atinge também o mercado de trabalho. Em *A Sociedade em Rede*, Castells (1999) responsabiliza a flexibilização da movimentação de capitais e empresas multinacionais pelo globo terrestre, proporcionada pela difusão da Tecnologia da Informação, por uma desagregação das espécies de trabalho, expressa por uma

tendência à elevação dos contingentes de trabalhadores em categorias de qualificação alta e baixa e uma redução daqueles de nível intermediário. Estabelece-se assim, uma nova divisão internacional do trabalho retratada, de um lado, por países fornecedores de mão de obra de baixo custo e, por outro, por nações centralizadoras de atividades qualificadas.

Francisco de Oliveira (2003) nos oferece uma excelente sumarização acerca dessas transformações no universo do trabalho, que por sua vez, repercutirão nos comportamentos organizacionais esperados para a sobrevivência das empresas nacionais no contexto da globalização:

Avassalada pela Terceira Revolução Industrial, ou molecular-digital, em combinação com o movimento da mundialização do capital, a produtividade do trabalho dá um salto mortal em direção à plenitude do trabalho abstrato. [...] Teoricamente, trata-se de transformar todo o tempo de trabalho em trabalho não-pago; parece coisa de feitiçaria, e é o fetiche em sua máxima expressão. [...] e o capital usa o trabalhador somente quando necessita dele; [...] Então, graças à produtividade do trabalho, desaparecem os tempos de não-trabalho: todo o tempo de trabalho é tempo de produção. (OLIVEIRA, 2003. p.135-136).

De maneira convergente, Peter Pál Pelbart (2013) diagnostica a transição para uma conjuntura em que os sujeitos passam a viver um tempo comandado pela produtividade, sublinhado pela subordinação da existência humana a objetivos específicos, tais como o progresso, a competência e o dinheiro.

Oliveira (2003) identifica ainda uma mudança em relação à remuneração do trabalho, que passaria a depender do volume vendido da produção e não mais representaria a contrapartida pelo emprego da mão de obra na produção. Segundo esse autor, agora os salários migram do *status* de custo – soma empenhada para gerar a produção – para o *status* de despesa variável – numerário que oscila de acordo com a quantidade comercializada pelas organizações.

Nesse contexto, Oliveira ressalta ainda que:

Disso decorre que os postos de trabalho não podem ser fixos, que os trabalhadores não podem ter contratos de trabalho, e que as regras do Welfare tornaram-se obstáculos à realização do valor e do lucro, pois persistem em fazer dos salários – e dos salários indiretos – um adiantamento do capital e um “custo” do capital. (OLIVEIRA, 2003. p. 137)

Em sintonia com as percepções anteriormente descritas, Richard Sennett (2005) constata alterações no funcionamento do sistema capitalista que apresentam como efeito a substituição de um padrão de construção coletiva baseado na colaboração – em moldes de solidariedade orgânica – por uma configuração flexível dos postos de trabalho não só em termos geográficos, mas também em relação às suas regras e procedimentos, voltada para a resposta ágil às novas oportunidades de negócio sinalizadas pelo mercado.

A expressão “capitalismo flexível” descreve hoje um sistema que é mais que uma variação sobre um velho tema. Enfatiza-se a flexibilidade. Atacam-se as formas rígidas de burocracia, e também os males da rotina cega. Pede-se aos trabalhadores que sejam ágeis, estejam abertos a mudanças em curto prazo, assumam riscos continuamente, dependam cada vez menos de leis e procedimentos formais (SENNETT, 2005, p. 9).

Segundo Sennett, essa nova realidade impõe às organizações adaptações em linha com a busca incessante por retornos proveitosos aos seus acionistas – tanto como forma de mantê-los, quanto como meio de conquista de novas fontes de financiamento – e um *feedback* imediato às demandas de mercado.

Finalmente, Anthony Giddens (2003) qualifica, de maneira expressa, as tensões desencadeadas pela globalização como um jogo desigual e penoso para os países em desenvolvimento. Entretanto, colocar-se ausente desse jogo seria ainda mais penoso para estas nações. O que resta aos países de desenvolvimento retardatário – como o Brasil – é aprender a participar desse jogo e encontrar alguma forma de mitigar os efeitos nocivos da globalização por intermédio de negociações em encontros com os países integrantes do G-20 (Grupo dos vinte – formado pelas 19 maiores economias do mundo mais a União Europeia). Assim, mesmo não estando entre os inventores desse jogo, são obrigados a participar dele. Nesse sentido, Giddens (2005) estabelece que além de assimétrico, o fenômeno da globalização coloca os países em desenvolvimento na condição de definir individualmente a melhor estratégia em defesa de seus interesses econômicos.

Assim, a busca pela aquisição de conformidade à ordem global torna-se imprescindível à sobrevivência de qualquer organização. Theodore Levitt (1960) trata dessa perspectiva e relata um exemplo – que pode soar quase como uma

anedota – dos efeitos prejudiciais de um comportamento organizacional em desarmonia com a volubilidade do mercado:

Para as pessoas que hoje, confiantemente, saúdam os messias gêmeos da eletrônica e da indústria química, é difícil, por exemplo, imaginar que esses dois setores de desenvolvimento “galopante” poderão ir mal. Provavelmente tampouco poderiam imaginar como um homem de negócios razoavelmente sensato poderia ter sido tão míope como foi o famoso milionário de Boston que, inadvertidamente, há cinquenta anos, condenou seus herdeiros à pobreza ao determinar que todo o seu dinheiro fosse sempre aplicado exclusivamente em títulos das companhias de bondes elétricos. Sua afirmação póstuma de que ‘sempre haverá uma grande demanda para transportes urbanos eficientes’ não serve de consolo para seus herdeiros, que ganham a vida enchendo tanques de gasolina em postos de serviço. (LEVITT, 1960. p. 3)

Tendo em vista os aspectos observados, podemos tomar de empréstimo as considerações de Jonathan Crary acerca do fenômeno da globalização:

Mas aquele momento no começo dos anos 1990 foi decisivo menos pelo surgimento de algo novo ou sem precedentes do que pela realização e pela consolidação de possibilidades sistêmicas ainda incipientes nos moinhos de Arkwright, e que se realizaram apenas parcialmente nas redes de transporte e de comunicação do século XIX. No final do século XX, houve uma integração maior e muito mais completa do sujeito humano à ‘continuidade constante’ de um capitalismo 24/7 que sempre foi inerentemente global. Hoje, os domínios da comunicação, bem como da produção e da circulação de informação, operando permanentemente, penetram em todos os lugares. O alinhamento temporal do indivíduo com o funcionamento de mercados, em desenvolvimento há dois séculos, tornou irrelevantes as distinções entre trabalho e não trabalho, entre público e privado, entre vida cotidiana e meios institucionais organizados. Sob essas condições, continua sem controle a financeirização implacável de esferas previamente autônomas de atividade social. (CRARY, 2016. p. 84)

Entretanto, na década de 1990 a adesão brasileira ao novo arranjo internacional não desfruta do conforto de um consenso acerca das estratégias governamentais a serem adotadas nesse sentido. Held e McGrew (2001) identificam duas categorias de posicionamento em relação ao fenômeno da globalização: os céticos e os globalistas. Segundo estes autores, a perspectiva cética descarta a ideia de que a economia mundial esteja amplamente integrada e do capital móvel e interpreta os acontecimentos do momento como uma internacionalização que mais complementa do que substitui a organização e regulação da atividade econômica local, mantendo preservadas as relações centro e periferia previamente existentes. Na visão cética os “governos nacionais

continuam centrais para a gestão da economia mundial, já que só eles têm a autoridade política formal para regulamentar a atividade econômica.” (HELD; MCGREW, 2001. p.56). Com relação aos globalistas, Held e McGrew (2001) destacam a percepção da globalização como fenômeno inelutável em que “o capital empresarial global, e não os Estados, que exerce uma influência decisiva na organização, localização e distribuição do poder e dos recursos na economia global”. (HELD; MCGREW, 2001. p.64) Assim, de acordo com os globalistas a globalização teria um efeito corrosivo sobre a governabilidade dos Estados, colocando à disposição destes a adaptação às forças da globalização como única saída para este novo arranjo da economia mundial.

## **1.2 - A correlação entre o ambiente internacional, a modernização nacional e as privatizações**

Na composição do entendimento relacionado às motivações que conduziram às privatizações no Brasil, é de suma importância compreender as interações do Estado brasileiro no contexto internacional. Nesse sentido, se faz necessário realizar uma breve digressão temporal, extrapolando os limites em que este trabalho está circunscrito.

De acordo com Celso Furtado (1985), predominantemente primário-exportador até sofrer os efeitos da grande depressão de 1929 e posteriormente da Segunda Guerra Mundial, o Estado brasileiro se defronta com a insustentabilidade da manutenção da política de defesa do café, encarnada por uma elevação do seu déficit comercial – o saldo, nas contas públicas, entre importações e exportações. Ao adotar como medida de contingência um rígido controle das importações, o Governo Federal inconscientemente inaugurou uma fase de integração entre mercado interno e a tímida produção nacional.

Furtado (1985) ressalta que, com o término do conflito mundial, a sociedade brasileira – que havia experimentado um processo de dinamização de sua economia – coloca-se diante de duas alternativas: buscar dar continuidade a

tal processo numa conjuntura de carência de recursos financeiros ou o de reassumir o posto de país fornecedor de matérias-primas aos países avançados, com o restabelecimento do comércio internacional.

Apesar disso, segundo Celso Furtado (1985):

(...) o Brasil não reunia as condições mínimas para poder encetar uma política de desenvolvimento. A situação era semelhante à dos países da Europa ocidental, devastados pela guerra, com o agravante de que a capacidade de poupança no Brasil era menor, em caso de recuperação, e também menor o seu poder de transformação, o que fazia mais sério o problema do balanço de pagamentos. (FURTADO,1985. p.41)

Mesmo assim, Furtado (1985) nos adverte sobre a incapacidade da economia nacional promover de modo autônomo a acumulação de capital necessária às aspirações modernizantes da sociedade brasileira, como também sobre sua impossibilidade de contar com o apoio financeiro dos EUA – único país com a capacidade de socorrer outros países financeiramente no pós-guerra – entretidos com o encaminhamento de recursos para nações sob o guarda-chuva do plano Marshall.

Para Furtado (1985), o isolamento do Estado brasileiro no panorama mundial combinado à inexistência de fontes próprias de recursos com o potencial de descontinuar o atraso só é rompido com a ascensão das ideias da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) no Brasil, que prescrevia como remédio a atuação do Estado como protagonista e gerente do processo de desenvolvimento. Esta ideologia fomenta a implementação do Plano de Metas do governo Juscelino Kubitschek e perdura até o final dos anos 1970.

A esta altura, é importante frisar que, diferentemente do período JK – que contou com uma engenhosa composição de suas fontes de financiamento para compensar a indisponibilidade de recursos no exterior, conforme a explicação de Furtado (1985), e que se encerrou lançando o país em uma grave crise – durante o regime militar, o projeto desenvolvimentista pôde ser financiado com recursos externos, dadas as condições de alta disponibilidade de divisas no mercado internacional que culminaram em uma crise de endividamento que comprometeu seriamente atividade econômica na década de 1980. (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JÚNIOR, 1996).

Gremaud, Vasconcellos e Toneto Jr (1996) relatam ainda que o segundo choque do petróleo, em 1979, teve como repercussão a elevação das taxas internacionais de juros:

(...) profundas transformações no cenário internacional, trazendo à tona, novamente, a vulnerabilidade da economia brasileira aos condicionantes externos. Em 1979, ocorreu o segundo choque do petróleo e principalmente a reversão nas condições de financiamento internacional, em um momento em que o endividamento externo brasileiro era crescente. (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JÚNIOR, 1996. p.207)

O ajuste das taxas internacionais de juros afetou também países que, de modo similar ao Brasil, vinham realizando empréstimos no exterior. Deste modo, na década de 1980, esse conjunto de nações se depara com a incapacidade de honrar seus respectivos endividamentos. Assim, a economia mundial vivencia um verdadeiro cortejo de países declarando a moratória: México (1982), Uruguai e Argentina (1983), Venezuela (1983 e 1985), Chile (1983 e 1984), Bolívia (1984) e Brasil (1987). (Folha de S. Paulo, online, 24 dez. 2001)

Por conseguinte, conforme a brilhante análise de Luiz Alberto Moniz Bandeira (2002), no final dos anos 1980, a situação do Brasil e seus vizinhos da América Latina era difícil, sendo a dívida externa e a inflação seus principais problemas.

Bandeira ainda complementa:

Essa crise, que começava a afetar seriamente os interesses dos Estados Unidos ao reduzir na América Latina a capacidade de importar e atender ao serviço da dívida externa, levou o Institute for International Economics a promover uma conferência, para a qual foram convidados economistas de oito países latino-americanos – Argentina, Brasil, Chile, México, Venezuela, Colômbia, Peru e Bolívia, com a finalidade de formular um diagnóstico e sugerir medidas de ajustamento para sua superação. Naquela oportunidade, o economista norte-americano John Williamson apresentou um documento, que continha dez propostas de reforma econômica, sobre as quais havia amplo consenso em Washington, tanto entre os membros do Congresso e da Administração quanto entre os tecnocratas das instituições financeiras internacionais, agências econômicas do Governo norte-americano, Federal Reserve Board e think tanks. [...] A adoção de tais medidas, como a privatização das empresas estatais, a desregulamentação da economia e a liberalização unilateral do comércio exterior pelos países da América Latina constituiria condição fundamental para que pudessem renegociar a dívida externa e receber qualquer recurso das agências financeiras internacionais. Assim eles passariam a depender sempre de financiamentos do BID ou do BIRD para a execução de obras públicas, tendo de sujeitar suas

respectivas políticas econômicas e decisões de investimentos à fiscalização internacional, por meio de condicionalidades, que ameaçavam atingir igualmente a política de defesa, com a fixação de limites para os gastos militares. Ao mesmo tempo, a liberalização do comércio exterior, promovida unilateralmente pelos países latino-americanos, permitiria que os Estados Unidos, sem mais privilegiar os interesses do setor bancário na questão da dívida externa, atendessem à pressão dos exportadores norte-americanos e transformassem em superávit seu déficit comercial com a região. (BANDEIRA, 2002. p.135-136).

Nascia, assim o célebre acordo conhecido como Consenso de Washington<sup>3</sup>, um dispositivo com efeitos diretos sobre as estruturas da sociedade brasileira. E, como observou Manuel Castells (1999):

(...) mesmo com risco de receber críticas de oportunismo político, tenho a convicção profunda de que decisões estratégicas do governo brasileiro nos últimos quatro anos se comparam favoravelmente às decisões tomadas, por exemplo, na Rússia ou na Ásia, e essa diferença de estratégia se traduz numa situação econômica cada vez mais estável e mais dinâmica. Assim, em dezembro de 1993, o Brasil deu um exemplo de como se pode renegociar a dívida diretamente com os bancos credores, sem ter de passar pelas imposições arbitrárias, demasiadamente gerais e pouco imaginativas do Fundo Monetário Internacional. No mesmo momento em que outro grande país, a Rússia, organizava toda a sua política macroeconômica atendendo às recomendações do Fundo, para mendigar dez bilhões de dólares, que chegaram em conta-gotas e com penosas condições ligadas a cada cheque. O resultado é que a Rússia sofreu um colapso industrial e, além disso, não conseguiu cumprir o prometido, [...] Não há nenhuma razão técnica ou política que justifique por que a Rússia tivesse que se humilhar diante do FMI (ao mesmo tempo que o manipulava), enquanto o Brasil negociava suas próprias condições de pagamento da dívida de forma mais pragmática. A diferença foi de capacidade de iniciativa, e de qualidade técnica e política entre os dois governos. (CASTELLS, 1999. p.157)

Ao incorporar diretrizes de política macroeconômica que envolviam desde a adoção de medidas de austeridade associadas a flexibilização de regras de comércio com vistas à integração de economias em desenvolvimento ao ambiente interacional, passando pela defesa do controle da inflação e, por fim, recomendando a privatização como medida geradora de eficiência governamental, o “Consenso de Washington” reflete com clareza a emergência da ideologia Neoliberal – aplicada de antemão no Reino Unido e nos Estados Unidos.

---

3 O termo “Consenso de Washington” refere-se a um acordo tácito articulado entre o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM), apoiado pelo Tesouro Americano, com a finalidade de estabelecer pré-requisitos ao provimento de ajuda financeira aos países em desenvolvimento que estivessem atravessando dificuldades financeiras. Tais pré-requisitos tiveram como ponto de origem um artigo redigido pelo economista John Williamson em 1989, que elencava recomendações de política macroeconômica dirigidas aos países em desenvolvimento.

No que concerne a prescrição da realização de privatizações, Adriana Maria Bernardes da Silva e Hélio Caetano Farias (2008) enfatizam que, na situação brasileira, os processos de privatização seriam resultados de impulsos globais compostos por fatores informacionais e de inovação, tendo como implicação principal a necessidade de incorporação de comportamentos organizacionais distintos daqueles praticados pelas empresas brasileiras até então. Saía de cena a governança estatal, que cedia lugar para a governança corporativa – em sintonia com os pré-requisitos para a obtenção de recursos por intermédio da emissão de ações para comercialização na bolsa de valores. Os autores enfatizam que essas novas maneiras de agir seriam “concreções espaço-temporais das possibilidades advindas com a difusão técnica e normativa da ordem capitalista contemporânea, mormente adjetivada de globalização.” (BERNARDES DA SILVA; CAETANO FARIAS. 2008. p.102)

Além disso, para Silva e Farias (2008) no jogo da globalização o papel assumido pelo Governo Federal é o de “mediador das relações entre o mundo e o lugar.” (BERNARDES DA SILVA; CAETANO FARIAS. 2008. p.105). Nesse contexto, para estes autores “as privatizações emergiriam, assim, como um mecanismo capaz de reformar o Estado, dotando-o de uma nova capacidade de intervenção, aproximando-o da lógica de administração das grandes empresas.” (BERNARDES DA SILVA; CAETANO FARIAS. 2008. p.116).

Por outro lado, é percebida a ocorrência, em determinado grau, de uma homogeneização nas reformas de aparelhos de Estado em escala mundial que, alinhadas aos princípios do Neoliberalismo, seriam justificadas pela necessidade de assimilação dos imperativos da ordem global – encarnada na busca desenfreada pela competitividade entre os grupos empresariais, aquisição de métodos e de modelos administrativos e gerenciais, ligados a um *know-how* que escaparia à especialização produtiva das corporações nacionais. (BERNARDES DA SILVA; CAETANO FARIAS. 2008. p.106)

Estes mesmos autores fazem preciosas considerações a respeito da difusão de prerrogativas para a gestão de governos realizada pelo Banco Mundial em seus relatórios de 1994, 1996 e 1997:

O Banco Mundial, mesmo considerando que o Estado ainda é uma importante instância de organização do território, recomenda que os investimentos nos macrossistemas técnicos sejam induzidos pela iniciativa privada ou por meio das parcerias público-privadas. Tal medida evitaria que os Estados caíssem em antigos “erros estatizantes. [...]

O Relatório de 1996, por sua vez, enfatiza a importância das políticas de liberalização e de estabilidade como essenciais ao crescimento econômico; [...]

Já o Relatório de 1997 enfatiza a crise do Estado contemporâneo tanto no que se refere às suas funções institucionais, quanto no que se refere à regulação econômica. Tal Relatório recomenda que as reformas dos Estados devam preconizar mecanismos mais flexíveis de gerenciamento, ou seja, a lógica administrativa do Estado deve-se aproximar das estratégias próprias do ambiente empresarial. (BERNARDES DA SILVA; CAETANO FARIAS. 2008. p.104-105)

Outro aspecto que não podemos deixar de mencionar reside na conexão entre o programa de privatizações e o ajuste das contas governamentais. A manutenção da estabilização monetária alcançada com o Plano Real dependia do ajuste fiscal e as privatizações eram peças-chave nessa operação. Abreu (2014) afirma que em 1995 a crise mexicana – que colocou em evidência as limitações do financiamento governamental com capitais especulativos estrangeiros – serviu de alerta para a equipe do Governo Federal sobre a urgência na realização de reformas estruturais no aparelho de Estado com vistas a consolidar a contenção do processo inflacionário.

Uma rápida implementação do programa de reformas ajudaria a reforçar a credibilidade do esforço de estabilização e atrair capitais para o programa de privatização, ampliando as possibilidades de financiamento externo. Pelas mesmas razões, quanto mais lento fosse o avanço das reformas, mais estreitas poderia se tornar tais possibilidades. (ABREU, 2014. p.339)

Segundo Abreu (2014) as receitas geradas pelas privatizações foram utilizadas no resgate da dívida pública em função da deterioração do setor externo da economia brasileira.

### **1.3 - Primeiros passos das privatizações no Brasil**

Mesmo não levando em consideração as necessidades imperativas de contenção do processo inflacionário e de inserção competitiva do Brasil na economia mundial e ainda apresentando um posicionamento de crítica em relação à condução da agenda de políticas governamentais após a estabilização monetária proporcionada pelo Plano Real, com a defesa da reorientação do programa de estabilização para a fundação de diretrizes voltadas o desenvolvimento industrial, Luciano Coutinho (1996) realiza um diagnóstico contundente acerca das fragilidades com as quais a economia brasileira – que saía da combalida da década de 1980 – se defrontava no início da década de 1990 e com os desafios que o fenômeno da globalização colocava em pauta:

De fato, o Brasil encontra-se particularmente enfraquecido em face da globalização. O longo período de crise econômica agravou certas debilidades estruturais e desorganizou profundamente o Estado, que perdeu a capacidade de ordenar a economia e financiar minimamente o desenvolvimento. Vejamos:

1. Enfraqueceu-se a capacidade competitiva da indústria em todos os setores/complexos de alto valor agregado e elevado conteúdo tecnológico. A competitividade subsiste apenas nas cadeias produtoras de commodities de baixo valor agregado, intensivas em recursos naturais, insumos agrícolas e energia;
2. Tornou-se inviável o avanço da concentração econômica, de tal forma que os grupos empresariais brasileiros são estrategicamente débeis e relativamente pequenos para atuar como atores globais;
3. A profunda regressão da base interna de financiamento de longo prazo, associada ao círculo vicioso do giro de curto prazo da dívida mobiliária, onera o Tesouro, encarece os custos de capital e obriga à dependência de recursos fiscais ou de endividamento externo para sustentar uma eventual aceleração da acumulação de capitais. (COUTINHO, 1996. p.50)

Coutinho (1996), atribui as fragilidades da indústria nacional a sua insuficiência na geração de inovações, “aliada à ausência de um padrão nítido de especialização da estrutura industrial brasileira e à sua deficiente integração com o mercado internacional.” (COUTINHO, 1996. p.52)

Coutinho (1996) ressalta ainda que a crise enfrentada pelo Brasil nos anos 1980 impactou negativamente a política industrial conduzida pelo Governo Federal nesta década, que segundo o autor foi marcada por uma vultosa redução no investimento governamental direcionado para o setor da indústria.

Contudo, Gustavo Franco (1998) rebate às críticas de que o controle da inflação e das contas públicas teriam um efeito de antidesenvolvimento e refuta a ideia de que a inflação seria uma espécie de contrapartida para se atingir algum desenvolvimento. Franco (1998) também defende a abertura comercial e critica as medidas protecionistas como artifícios para transferência de renda para grupos de interesse privilegiados em detrimento da maioria da população.

Com relação a globalização, Franco (1998) compartilha da perspectiva globalista ao reconhecer a emergência das companhias transnacionais e:

a proliferação de ‘novas formas’ de investimento internacional compreendendo uma miríade de vínculos financeiros e notadamente tecnológicos estabelecendo uma racionalidade global no processo produtivo sem necessariamente envolver a complexidade do processo de investimento direto. (FRANCO, 1998, p.123)

Isto posto, uma vez ensejadas as novas condições no cenário internacional, a única alternativa disponível ao Governo Federal consistia na tentativa de adequação às regras do jogo emergentes e, nesse sentido, a vitória de Fernando Collor de Mello nas eleições presidenciais de 1989, pode ser considerada como um sintoma de que a sociedade brasileira apoiava o alinhamento das políticas governamentais às proposições liberalizantes do Consenso de Washington que integravam a agenda do novo governo:

A abertura comercial é um componente central do conjunto de medidas que foram adotadas para reorientar o modelo econômico do país em uma direção mais liberal. A tendência de queda nas barreiras tarifárias e não tarifárias às importações foi predominante ao longo dos anos 90, feitas as devidas ressalvas aos momentos em que a tendência geral foi contraposta por movimentos no sentido contrário, ou seja, por aumentos de tarifas em benefício de setores industriais específicos. [...] O grande impulso para a abertura comercial aconteceu, no entanto, sob o governo Collor. Em 1990, no primeiro ano de seu governo, Collor extinguiu a maior parte das barreiras não tarifárias às importações, não apenas abolindo uma lista composta por centenas de produtos cuja importação era proibida, mas também pondo um fim à grande maioria dos regimes especiais de importação (exceção feita, por exemplo, aos casos da Zona Franca de Manaus e do setor de informática). Ainda naquele ano, Collor promoveu uma série de reduções nas tarifas de importação de produtos industrializados tais como têxteis; máquinas e insumos agrícolas; bens de capital não produzidos no país; produtos químicos e petroquímicos; cimento; alumínio e aço. Logo no início do ano seguinte, o governo divulgou um cronograma de reduções graduais de tarifas a ser cumprido em quatro etapas anuais, de 1991 a 1994. O cronograma foi cumprido e, mais do que isso, as duas últimas etapas foram antecipadas, de modo que durante a administração Collor foram vencidas três etapas do cronograma, e a última foi concluída no

governo de Itamar Franco, que sucedeu Collor após sua renúncia (...) (MANCUSO, 2004. p. 507)

Além disso, de acordo com Roberto Grün (2005), a exposição da economia brasileira na década de 1990 à concorrência internacional proporcionada está associada não só às dificuldades enfrentadas na década precedente, como também ao reconhecimento do Governo Federal quanto à necessidade de introdução e difusão dos princípios de governança corporativa no ambiente empresarial brasileiro em decorrência do processo de abertura comercial:

A crise econômica que se seguiu ao milagre econômico do início da década de 1970 parece ter criado um mercado para fórmulas de salvação da economia nacional. Nos anos de 1980 aparece a administração industrial japonesa com sua ênfase nas questões de qualidade. A solução ganhou ares messiânicos e sua mensagem ecoou para bem além da esfera da indústria de produção seriada para a qual ela foi originalmente criada. [...] Finalmente, atingiu os agentes do setor governamental, que começava a ser sacudido por uma maré intensa de deslegitimação. Como vemos, um verdadeiro bandwagon, fazendo muito barulho e assim amplificando interessadamente as virtudes e amplitudes da qualidade, num terreno tornado fértil pela súbita exposição das empresas brasileiras à concorrência internacional que ocorreu no governo Collor. (GRÜN, 2005. p.70)

A plataforma de reformas propostas pelo governo Collor contemplava a privatização de empresas estatais como uma de suas medidas-chave com vistas à redução do tamanho do Estado na esfera pública e alcance da eficiência do aparato governamental. Demonstrando conformidade com essa perspectiva, em 12 de abril de 1990, o governo Collor lança o Programa Nacional de Desestatização (Lei nº 8.031, de abril de 1990).<sup>4</sup>

Para Maria Hermínia Tavares de Almeida (1999), o avanço das privatizações no período 1991 – 1998 foi a iniciativa da maior progressão no tocante ao projeto de reforma do Estado.

Em menos de oito anos, uma parte significativa das empresas produtivas do Estado passou para o controle privado. Entre 1991 e 1998, foram vendidas 63 empresas controladas pelo governo federal. Nesse período, também nos estados ocorreram importantes privatizações. Até o final de 1998, o programa federal chegou perto de US\$ 57,5 bilhões, incluindo as dívidas transferidas aos novos proprietários. (ALMEIDA, 1999).

---

4 CYSNE, Rubens Penha. Aspectos Macro e Microeconômicos das Reformas. In: BAUMANN, Renato (Org.). Brasil: uma década em transição. 1.ed. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2000. p.57-60.

É interessante observar que, basicamente, as privatizações perpassam os governos de distintos presidentes da República.

Após o *impeachment* de Fernando Collor em setembro de 1992, a presidência da República é assumida pelo vice-presidente Itamar Franco, inaugurando uma fase de transição para o governo seguinte, marcada por uma intensa articulação política e protagonismo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) – nomeado ministro da fazenda em maio de 1993 –, que concentrou suas energias na contenção do processo inflacionário. Nobre e Freire (1998) fazem uma acertada síntese em relação à atuação de FHC:

Não se trata de dizer, além de irrelevante, que o programa FHC/Real tenha sido oportunisticamente moldado para sustentar a travessia para o deserto prometido da nova dependência e do novo estágio de progresso do capitalismo subordinado. Essa idéia se manifesta da forma mais vulgar na crítica ao caráter eleitoreiro do Plano Real, bordão que vem demonstrando a triste incompreensão de grande parte da esquerda em relação a FHC desde 1994 e, ainda mais espantoso, até hoje, junho de 1998. É evidente e dispensaria comentários a relação entre o cronograma do Plano e o ciclo político. O calendário do Real provocara dúvidas e dissensões temporárias até entre os próprios técnicos e políticos que o elaboravam. Certamente o Plano Real começara com soluções apenas provisórias para algumas questões econômicas fundamentais para seu sucesso, segundo a sua lógica. Mas, ao admitir sua provisoriedade, também indicava que se adotavam as medidas politicamente possíveis num quadro de hegemonia incerta, além daquelas necessárias para garantir sucesso eleitoral; adotavam-se as medidas necessárias também para criar as condições de legitimidade política para garantir futuras correções de rumo ou reformas de fundo, além de já se dar início à reforma econômica, pois o Plano e a abertura comercial já faziam suas primeiras vítimas, minoritárias, como condizia à lógica do Real. Tal programa era uma solução condicionada, entre as opções abertas, pela situação política; era uma iniciativa engenhosa para dar início à coalizão "de A a Z" que Fernando Henrique Cardoso tentaria levar a cabo de modo explícito durante o seu governo – e para continuá-lo. (NOBRE; FREIRE, 1998. p.123-124)

Nobre e Freire (1998) reconhecem que o sucesso na estabilização dos preços, alcançada pelo Plano Real pavimentou a vitória de Fernando Henrique Cardoso nas eleições presidenciais de 1994. No entanto, estes autores destacam que ao assumir a presidência da República, FHC:

(...) insistiu num discurso contra as volatilidades do mercado financeiro global e na defesa de mecanismos de regulação internacionais que reduzissem a vulnerabilidade das políticas nacionais diante dos gigantescos movimentos especulativos planetários. Tal discurso causou perplexidade, porque parecia simplesmente cínico querer denunciar uma lógica de cassino que, afinal de contas, era a própria base da política econômica e da

"aposta" de desenvolvimento instaurada com o Real. Mas, se cinismo havia, certamente ele não estava aí. A lógica do Plano Real sempre se pôs como a lógica do inevitável: não há alternativa possível ao projeto de estabilização implementado. Neste sentido, se o plano de estabilização adotado era não apenas o único possível, mas o melhor que se podia fazer diante dessa inevitabilidade, há realmente que se reclamar da lógica desse único mundo possível a que fomos condenados. (NOBRE; FREIRE, 1998. p.125-126)

Além de se dedicar à manutenção da estabilidade da moeda – que segundo Nobre e Freire (1998) produziram a legitimidade e hegemonia do presidente da República – e em decorrência da necessidade de ajustes fiscais, como reforça Abreu (2014), FHC retoma o Programa Nacional de Desestatização introduzido no governo Collor e inclui a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) no conjunto de empresas destinadas a privatização (Decreto nº 1.510, de 1º de junho de 1995).

Segundo Monica Piccolo de Almeida (2010), o primeiro governo Fernando Henrique Cardoso contou com a consolidação no poder de um grupo que havia ascendido na ocasião da posse do interregno Itamar Franco, e que tinha como amálgama a implementação de medidas Neoliberais, incluindo as privatizações.

Sublinha-se, primordialmente, a plena adesão da agenda construída por Williamson [economista norte-americano responsável pela sistematização das recomendações do Consenso de Washington] em 1989. Assim sendo, o projeto privatista original, apresentado em 1990, ganha a magnitude que Collor tanto alardeava como fundamental. (ALMEIDA, 2010. p.326-327)

Nesse contexto, Franco (1998), sublinha a baixa participação da economia brasileira no comércio internacional como fruto da persistência em políticas industriais de substituição de importações – tidas pelo autor como defasadas – e que dificultavam a integração do Brasil na economia mundial:

(...) o Brasil ainda tem muito a caminhar no processo de globalização. Os coeficientes de exportação e especialmente de importação das filiais brasileiras é ainda bastante inferior à média mundial, e o investimento direto tem um enorme terreno a recuperar. Com a consolidação da estabilização e a reversão das políticas comerciais e industriais anacrônicas da década passada, novas perspectivas se abrem para o processo de reestruturação das operações das filiais estrangeiras aqui localizadas na direção dos padrões internacionais. (FRANCO, 1998. p.125)

Diante das constatações de Franco (1998), podemos inferir que a opção governamental em favor das privatizações apresenta coerência com a necessidade de assegurar as estabilidades monetária e fiscal e, de certo modo, assegurar a

sobrevivência de empresas importantes – como a CVRD – para a economia brasileira, evitando o seu sucateamento, dada a indisponibilidade de recursos do Governo Federal para a realização de aportes financeiros com vulto o suficiente para que essas empresas fossem capazes de se adequar às regras do jogo da globalização.

A relevância da privatização de empresas como medida voltada para o equilíbrio orçamentário do governo também é salientada por Pedro Malan (2019), que em seu diagnóstico manifesta a urgência no sentido da concretização de tal proposta, uma vez que a saúde das contas públicas e a contenção do processo inflacionário dependiam de:

(...) um conjunto de medidas voltadas para a reorganização do setor público, incluindo redução e maior eficiência de gastos: recuperação da receita tributária; fim da inadimplência de Estados e Municípios com a União; controle dos bancos estaduais; saneamento dos bancos federais; **aperfeiçoamento e ampliação do programa de privatização**. (MALAN, 2019. p.72. grifo nosso)

Malan (2019) entende o processo de privatizações como uma tendência de agenda governamental aplicada em escala global por diversos países, independentemente de sua orientação ideológica. Segundo Malan, a privatização encarna uma possibilidade de redução do peso do aparato Estatal e “e aumentar a eficiência de gestão das empresas, aumentando seu potencial de crescimento.” (MALAN, 2019. p.95)

Malan (2010) enfatiza que a privatização desempenha um papel-chave para a estabilização da economia, graças ao papel estabilizador das finanças públicas proporcionado pela alienação das participações acionárias detidas, direta ou indiretamente nas empresas desestatizadas. Malan (2019) conclui que “além de contribuir para a redução do peso do endividamento atual, a privatização concorre para a estabilização ao estancar a necessidade de aportes do Tesouro em atividades que podem ser exercidas pelo setor privado.” (MALAN, 2019. p.95)

No corolário de novidades oriundas do fenômeno da globalização, podemos colocar em destaque a governança corporativa, uma expressão que, segundo Grün (2005), estaria ligada ao lado financeiro da globalização e que por

sua vez encontra congruência com os processos de privatização empreendidos pelo Governo Federal na década de 1990. Segundo Grün:

Num nível alto de generalidade, os chamados “pilares da governança corporativa” são:

1. Respeito aos direitos dos acionistas minoritários.
2. Transparência nos procedimentos das empresas.
3. Possibilidade de aquisição do controle acionário das empresas através da compra de suas ações nos mercados financeiros. (GRÜN, 2005. p. 68)

E ainda, em relação à introdução da governança corporativa no contexto brasileiro é importante frisar que:

No Brasil, segundo Andrade e Rossetti (2004), a governança corporativa começou a ganhar corpo quando os investidores, de países desenvolvidos, passaram a aumentar seus investimentos para fora de suas fronteiras, haja vista a saturação que seus mercados estavam enfrentando. Assim, esses investidores começaram a pressionar os mercados de ações dos países emergentes, exigindo modernização por meio da adoção de práticas protecionistas dos direitos dos investidores. Então, alguns países, como o Brasil viram a necessidade de que, para terem acesso aos recursos estrangeiros, deveriam adotar melhores padrões de governança corporativa. Dessa forma, a abertura da economia brasileira, o aumento dos investimentos estrangeiros no país, o processo de privatizações das empresas estatais e o crescente número de empresas brasileiras acessando os mercados internacionais têm estimulado e tornando essencial o esforço em busca do melhor modelo de governança. (*apud* NARDI; NAKAO, 2008. p.86-87)

No que concerne a introdução da governança corporativa no âmbito das privatizações, Grün (2005), salienta que no início da década de 1990 os fundos de pensão de empresas estatais “apareceram na cena econômica como atores incontornáveis, mas relativamente indóceis, para a estratégia de privatização e redesenho do Estado federal, empreendida pelo grupo em torno de Fernando Henrique Cardoso.” (GRÜN, 2005. p.71). Por enquanto, não nos aprofundaremos na análise deste panorama de tensão, pois examiná-lo-emos no capítulo 3.

#### **1.4 - O Capitalismo de Laços**

Com relação ao processo de privatização da CVRD é importante chamar a atenção para a conceituação de Sérgio Lazzarini (2010) denominada Capitalismo de Laços, baseada nas formas que determinados grupos de interesse estabelecem conexões entre si. O autor delimita como marco inicial para desenvolvimento dessas conexões o modelo de privatizações adotado pelo governo brasileiro. Para Lazzarini a formação de consórcios, mesclando sócios públicos e privados, teria constituído o fator responsável para tais ocorrências.

O conceito de Capitalismo de Laços de Lazzarini (2010) está fundamentado em dois aspectos. O primeiro deles corresponde a presença de uma diversidade de grupos econômicos distintos aglomerados entre si. O segundo aspecto diz respeito à mediação nesses aglomerados, produzida por atores públicos e grupos privados nacionais.

A tese de Lazzarini (2010) baseia-se na expansão da centralidade dos atores públicos – mobilizados pela ação do governo via instituições como o BNDES e fundos de pensão de empresas estatais – articulada a grupos econômicos privados nacionais, nas circunstâncias de privatizações e reorganização da economia nacional colocadas em marcha pelo Governo Federal no período de 1995 a 2003.

Em sua investigação, Lazzarini (2010) apurou que nos anos 1996-2009 o BNDES e fundos de pensão de empresas estatais elevaram sua participação em empresas privatizadas de 14% para 19%.

Para o autor, as conexões se estabeleciam na forma de concessões de subsídios governamentais a grupos econômicos privados nacionais, firmadas a partir da contrapartida de defesa dos interesses do governo nas empresas em que estes respectivos grupos estivessem inseridos, dando origem a uma relação corrompida entre oligarquias e Estado atualizada, em que os primeiros se associam ao sistema político visando assegurar privilégios – como linhas crédito com taxas de juros inferiores às taxas praticadas no mercado –, e os segundos propagam os desígnios governamentais nas empresas privatizadas.

Todavia, é importante colocar em evidência – e reforçar – que a hipótese que este trabalho se dedica a investigar está ancorada na intervenção do Governo Federal na CVRD nos anos seguintes a sua privatização (1997) até o ano de 2011.

### **1.5 - A exposição da CVRD privatizada ao Capitalismo de Laços**

O trabalho de Lazzarini (2010) nos fornece algumas pistas sobre o comportamento da CVRD privatizada. Lazzarini (2010) utiliza sua formulação teórica como ferramenta para explicar a conformação da estrutura de poder definida CVRD com a sua privatização. Para o autor, as relações estabelecidas entre os grupos de interesse que integravam a composição acionária da CVRD privatizada se configuraram de maneira estática, formando uma espécie de jogo em que todos os participantes saem ganhando.

De acordo com a perspectiva de Lazzarini (2010), o caso da privatização CVRD – assim como o da EMBRAER e empresas estatais de telecomunicações – indicam a existência de uma espécie de deformidade na configuração do mercado nacional, que tem como sintoma o desvio de decisões que deveriam ser puramente econômicas em favor de objetivos políticos, que ocorreriam por vias relacionais. O fruto desse desvio seria a concessão de privilégios – neste caso, recursos financeiros – para grupos de interesses específicos em detrimento de outros segmentos existentes na sociedade. Em outras palavras, Lazzarini (2010) enfatiza a assimetria na “devolução” das receitas governamentais para a sociedade vista em sua totalidade.

Segundo o autor a ineficácia em relação a distribuição de recursos para a sociedade estaria associada a ideologias ou razões de natureza política, atreladas aos governantes. Lazzarini chega a citar reprimendas do presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, relativas a decisões tomadas pelo então diretor executivo da companhia Roger Agnelli – ancoradas em estratégias de maximização dos lucros da empresa – que não estariam em sintonia com as expectativas do Governo.

Lazzarini (2010) argumenta ainda, anunciando que o caso da CVRD é um exemplo da forma como as privatizações no Brasil teriam fortalecido o Capitalismo de Laços. A fragmentação da estrutura de poder das empresas desestatizadas, compostas por consórcios que misturavam investidores privados com empresas de capital público, seria um fenômeno que não só teria ocorrido na CVRD, como também em outras empresas.

Ao observarmos o caso da CVRD com auxílio do conceito de Capitalismo de Laços, podemos notar que a configuração dos arranjos estabelecidos entre grupos de interesse distintos na ex-estatal seria reforçada e modificada por uma centralidade explícita do Governo Federal, que exerceria o papel de amálgama na pulverizada composição acionária da empresa. Nesse sentido, além de “mediar” os interesses privados e de Estado, o governo harmonizou o comportamento do BNDES e fundos de pensão estatais de modo a instituir uma linha de frente na defesa dos interesses do Governo Federal na companhia.

A declaração de Sérgio Rosa [Sérgio Ricardo da Silva Rosa, presidente da Previ, fundo de pensão dos trabalhadores do Banco do Brasil, nos anos 2003-2010] – de que o governo FHC não quis colocar as empresas estatais nas mãos de “qualquer um” – já dá a pista para explicar por que isso aconteceu. Durante o processo de privatização, o governo FHC foi duramente criticado por estar tentando ‘entregar’ empresas nacionais ao capital estrangeiro. Ao mesmo tempo, seria preciso garantir à opinião pública que os leilões seriam um sucesso (leia-se: as empresas seriam vendidas a um bom preço). Para atenuar essas críticas e viabilizar politicamente o processo, fundos de pensão de estatais e o BNDES foram ativamente acionados. No governo Lula, esse processo se intensificou ainda mais, com papel bastante ativo do BNDES e dos fundos de pensão como sócios de várias empresas e grupos de grande envergadura. Assim, ao contrário do que normalmente se pensa, o governo não só preservou como também aumentou a sua centralidade na economia. Por exemplo, na discussão anterior sobre o caso Vale, fica claro o papel central do governo (direta ou indiretamente, via Previ) nas negociações entre Eike e demais controladores da empresa. (LAZZARINI, 2010. p.34)

Para Lazzarini (2010), no caso da CVRD, a participação disfarçada do Estado mediante a participação do BNDES e fundos de pensão habilitou o governo a colocar em marcha sua agenda política na companhia, comprometendo o seu processo decisório do ponto de vista econômico. Além disso, esse comportamento – marcado por intensa articulação – teria incentivado, na visão de Lazzarini, o amadurecimento do interesse de grupos do setor privado na produção de alianças com o governo voltadas para a obtenção de vantagens na aquisição de

recursos e outros tipos de privilégios, obliterando a consolidação da livre concorrência. Nessa lógica, Lazzarini retoma as ideias de Raymundo Faoro (2012) para consubstanciar sua teoria.

Em um amplo e impressionante panorama histórico, Faoro ressalta a íntima associação, e até mesmo confusão, entre capital público e privado. Percebendo a centralidade do governo durante e pós-Getúlio, o autor vê emergir no Brasil uma ‘combinação de estatismo com privatismo, obedecendo este às diretrizes daquele, com as compensações de seu estímulo e proteção’. Faoro observa a formação de grupos sociais que se conectam intimamente no tecido público, em um ‘jogo interno de troca de vantagens’. [...] O poder, na concepção de Faoro, se sustenta fundamentalmente por meio de intrincadas conexões — nas suas próprias palavras, uma “rede patriarcal”. Os donos do poder são aqueles que entendem e se beneficiam de uma dinâmica de laços. (LAZZARINI, 2010, p.37)

As constatações de Lazzarini (2010) também encontram lastro nas reflexões de Roberto DaMatta (1997), presentes no livro *A Casa e a Rua*. Nesta obra, DaMatta examina o papel dos aspectos relacionais na conformação da sociedade brasileira e como tais elementos podem contribuir para dar sustentação ao Capitalismo de Laços. Segundo DaMatta (1997), a sociedade brasileira não corresponderia simplesmente ao desdobramento da totalidade de interesses, ações e motivações de um conjunto de sujeitos ou a um “epifenômeno”, tratando-se, na verdade, de uma:

(...) realidade que forma um sistema. Um sistema que tem suas próprias leis e normas. Normas que, se obviamente precisam dos indivíduos para poderem se concretizar, ditam a esses indivíduos como devem ser atualizadas e materializadas. Aqui a sociedade é uma entidade que se faz e refaz por meio de um sistema complexo de relações sociais, elos que se impõem aos seus membros, indicando – tal como acontece numa peça de teatro ou num cerimonial – tudo aquilo que é estritamente necessário e tudo o que é dispensável ou superficial para que se possa criar e sustentar o evento que se deseja construir. (DaMatta, 1997, p.13)

Para DaMatta, os aspectos relacionais são responsáveis pela modelagem do comportamento do governo e dos cidadãos. Nesse sentido, a centralidade do Estado seria marcada por uma intrincada teia de interesses públicos e privados, mediada pela prevalência da ideologia do Estado e seus projetos políticos.

Mas se a categoria profissional – os trabalhadores como cidadãos e não mais como empregados – tem uma ligação forte com o Estado, ou governo, então eles podem ser diferenciados e tratados com privilégios. É a relação que explica a perversão e a variação da cidadania, deixando perceber o que ocorre no caso das diversas categorias ocupacionais no Brasil, onde elas formam uma nítida

hierarquia em termos de sua proximidade do poder, ou melhor, daquilo que representa o centro do poder. (Da Matta, 1997. p.71)

Retomando a análise de Lazzarini (2010), este aponta ainda que, apesar da abertura da economia nacional ao capital estrangeiro na década de 1990, as instituições nacionais públicas e privadas ampliaram sua margem de influência em âmbito local, deixando aos grandes grupos internacionais o domínio apenas em determinados setores específicos, como por exemplo a indústria automobilística e farmacêutica.

Esta alegação encontra amparo nas considerações de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto no livro *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. A tese de Cardoso e Faletto (2004), propõe que os atores locais buscariam associar-se de maneira vantajosa com o capital internacional – sob uma fachada de conformidade com os postulados internacionais – em vez de simplesmente alinharem-se às suas agendas, dando origem à formação de diferentes aglomerados envolvendo o capital estrangeiro, grupos privados nacionais e o governo. Seria com base nessa reflexão que Lazzarini (2010) interpretaria o episódio de aquisição de ações da CVRD pelo BNDES pelo então presidente Carlos Lessa<sup>5</sup> com vistas a impedir que empresas japonesas ampliassem seu poder na administração da companhia.

Outro importante aspecto identificado por Lazzarini (2010) relacionado a composição societária fragmentada da CVRD, refere-se a baixa capacidade de influência no processo decisório da companhia com que se depararam seus sócios internacionais. Para o autor, diante da complexidade dos consórcios formados, e que privilegiava os acionistas nacionais – públicos ou privados –, alguns acionistas estrangeiros venderam suas ações, abandonando a companhia, outros renegociaram seus acordos no consórcio e permaneceram. Nesse panorama, vale ressaltar que o episódio da compra de ações da CVRD pelo BNDES na gestão de

---

5 Em 10/11/2003, o BNDES, por intermédio de sua subsidiária BNDESPar (BNDES Participações) adquiriu ações da CVRD e divulgou em nota oficial que o objetivo da operação era o de “preservar uma posição estratégica na maior mineradora diversificada das Américas, maior prestadora de serviços de logística do Brasil e maior geradora de divisas do país, com clientes em mais de 30 nações”. (Folha de S. Paulo, 11/11/2003).

Carlos Lessa incentivou a saída de investidores estrangeiros da companhia por suscitar inseguranças sobre o grau de intervenção do Estado na empresa.

Dentre os instrumentos de interferência Estatal identificados no âmbito da CVRD, a análise de Lazzarini (2010), oferece uma interpretação adicional com relação às *golden shares* e a participação acionária na companhia via o BNDES. Para o autor, essas formas de preservação dos tentáculos do setor público na empresa denotam certas nuances da interação entre o Estado e o capital externo. Tais aspectos representariam, portanto, um agir estatal pautado pela não passividade ao ingresso do capital estrangeiro, e, em determinado grau, uma certa afinidade com temores relativamente pretéritos de desnacionalização de setores estratégicos da economia brasileira.

Sendo assim, apesar da importante contribuição de Lazzarini (2010) na compreensão das anomalias contidas nos processos de privatização ocorridos no Brasil na década de 1990, investigar a interferência do Governo Federal no processo decisório da CVRD no período (1997-2011) nos oferece a oportunidade de confirmar ou descartar a existência de tal comportamento governamental, e, em caso afirmativo, poderemos ainda examinar sua evolução no período circunscrito no escopo deste trabalho. Noutros termos, gostaríamos de encerrar este capítulo enfatizado que estudaremos a CVRD pós-privatização no período 1997-2011, nos governos FHC e Lula, partindo da hipótese de que o Governo Federal interferiu no processo decisório da empresa.

Finalmente, não podemos negar que tanto o contexto internacional quanto o nacional eram favoráveis às privatizações.

## **Capítulo 2 - Neoliberalismo X Nacional**

### **Desenvolvimentismo e o processo de privatizações no Brasil**

Neste capítulo examinaremos os principais fundamentos dos pensamentos Neoliberal e Nacional Desenvolvimentista, suas representações no pensamento econômico brasileiro – de maneira não exaustiva –, abordando o conflito de ideias relativas à privatização e dando destaque ao dissenso envolvendo a privatização da CVRD.

Os debates relativos ao tamanho do Estado brasileiro e sua envergadura intervencionista na sociedade costumam ser arena de consideráveis divergências. Nessa disputa, entram em choque, de um lado, a percepção de performance insatisfatória do governo na prestação de serviços que seriam nativos do Estado – e que deveriam não ser –, e, de outro, a ideia de que se encontram nas mãos do Estado os mecanismos capazes alavancar o processo de desenvolvimento.

## **2.1 - As origens do pensamento Neoliberal**

Se por um lado as privatizações manifestam um alinhamento à ideologia Neoliberal, temos a tarefa de elucidar os antecedentes da introdução destas ideias na sociedade brasileira, e as percepções positivas e negativas relacionados a elas.

O pensamento Neoliberal remonta à década de 1950 quando Ludwig von Mises publica o livro *A Mentalidade Anticapitalista*, uma espécie de manifesto em defesa do capitalismo competitivo, alegando ser este o único sistema capaz de comportar o esforço individual como fator de eliminação das desigualdades sociais.

Influenciado pelas ideias de Mises, Friedrich von Hayek (2010), realiza algumas contribuições importantes naquilo que viria a ser posteriormente conhecido como Neoliberalismo. Para Hayek, o mercado deveria operar sem interferência governamental. A justificativa para tal argumentação se assentava na crença de predestinação do Estado ao fracasso, caso este desejasse atuar como gestor do sistema econômico. Tal convicção seria justificada pelo dinamismo intrínseco do sistema econômico, o que tornava nítida a incapacidade do governo em realizar as melhores escolhas para a totalidade dos cidadãos. Hayek considerava que as decisões econômicas deveriam ser outorgadas pelo Estado aos sujeitos.

É o controle dos meios que contribuirão para a realização de todos os nossos fins. Pois quem detém o controle exclusivo dos meios também determinará a que fins nos dedicaremos, a que valores atribuiremos maior ou menor importância – em suma, determinará aquilo em que os homens deverão crer e por cuja obtenção deverão esforçar-se. Planejamento central significa que o problema econômico será resolvido pela comunidade e não pelo indivíduo; isso, porém, implica que caberá à comunidade, ou melhor, aos seus representantes, decidir sobre a importância relativa das diferentes necessidades. (HAYEK, 2010. p.104.)

Outro célebre colaborador da ideologia Neoliberal é Milton Friedman. Na obra *Capitalismo e Liberdade*, livro publicado na década de 1960, Friedman dedica seus esforços à defesa da liberdade econômica como condição fundamental para a liberdade das sociedades e dos cidadãos.

O tipo de organização econômica que oferece diretamente liberdade econômica, a saber, o capitalismo competitivo, também promove a liberdade política ao segregar poder econômico e poder político e, dessa maneira, permitir que um compense o outro (FRIEDMAN, 2014, p. 12).

Para Friedman o mercado deve funcionar com a menor intervenção possível do governo, que tem por obrigação assegurar a liberdade aos cidadãos, cuidar da lei e ordem, “garantir os contratos privados, fomentar os mercados competitivos. Além dessa função precípua, o governo deve criar condições para que, em certas ocasiões, realizemos em conjunto o que seria mais difícil ou mais dispendioso executar em separado” (FRIEDMAN, 2014, p. 3).

Outra vertente da corrente Neoliberal também bastante difundida é a escola da escolha pública – conhecida como *public choice* –, que tem entre os seus principais formuladores James M. Buchanan. Segundo Luiz Carlos Bresser Pereira (1992):

O ponto de partida dessa escola é uma visão da humanidade pessimista e radicalmente individualista. [...] Os atores sociais – eleitores, políticos, burocratas, empresários e trabalhadores – são todos vistos como indivíduos voltados para a maximização de utilidade, incapazes de organizar-se em ações coletivas, ou sem interesse em fazê-lo. (BRESSER PEREIRA, 1992, p.234-235)

Para Bresser Pereira (1992) os formuladores da escola do *public choice* consideram o Estado como simples árbitro entre os indivíduos e grupos de interesse organizados no aparato governamental, são avessos ao autoritarismo e “interessam-se pelas sociedades pluralistas, cujos problemas seriam derivados do tamanho cada vez maior do Estado, ou, de maneira mais geral, da impossibilidade de ocorrência de ações coletivas.” (BRESSER PEREIRA, 1992, p.235)

De acordo com Bresser Pereira (1992), os pensadores da escola do *public choice* utilizam como premissa o individualismo metodológico, que, em linhas gerais, é resultante do irrealizável alcance da solidariedade, uma vez que o homem é visto como mero agente maximizador de utilidade. No entanto, segundo o autor, essa perspectiva está a serviço de um propósito ideológico:

(...) a defesa do Estado mínimo. A atuação do Estado é necessariamente ineficiente e contraproducente. Um governo pode ser ‘representativo’ na medida em que seus políticos são eleitos pelo povo em eleições livres. Mas isso significa muito pouco. Os eleitores são caçadores de renda e os políticos são maximizadores de votos, sempre

pensando no curto prazo. Os governos, portanto, tenderão a gastar mais recursos do que os disponíveis. Tenderão a adotar atitudes populistas. Por outro lado, os eleitores são mal informados, e o custo da informação tende a ser mais elevado do que os benefícios que ela propicia em matéria de questões públicas. Nessa linha, James Buchanan argumenta que a existência de um sistema eleitoral da maioria não garante que a produção de bens públicos pelo Estado esteja assegurada, mesmo adotando-se o critério do custo-benefício (benefício bruto deve exceder o custo bruto projetado). A probabilidade maior é de que uma coalizão dominante de eleitores se forme para proteger interesses setoriais, utilizando para isso o orçamento público. (BRESSER PEREIRA, 1992. p.236-237)

De acordo com Bresser Pereira (1992) a escola do *public choice* encara o Estado intervencionista como um mal a ser evitado e que o Estado mínimo – protetor da propriedade e das trocas entre os agentes econômicos – seria a melhor configuração para a organização governamental. E mesmo com esse enfoque extremamente simplista, Bresser Pereira (1992) adverte que:

Ainda assim, é preciso que se diga que o ataque ao Estado lançado pela nova direita foi bem-sucedido. Hoje, os críticos do Estado estão em todo lugar. **A privatização e a desregulamentação estão na ordem do dia de praticamente todos os governos.** Sem dúvida que *esse* ataque acabou sendo reforçado pela desaceleração da economia e pelo excessivo tamanho de um Estado que acabou perdendo sua funcionalidade. Nesses termos, os teóricos monetaristas, neoclássicos e da escolha racional desenvolveram suas ideias num ambiente favorável. Não há dúvida, entretanto, de que se mostraram intelectualmente competentes em apontar as ineficiências e desequilíbrios distributivos do Estado tecnocrático ou do Bem-estar. (BRESSER PEREIRA, 1992. p.238-239. grifo nosso)

Em sintonia com as construções teóricas Neoliberais apresentadas acima e com o seu gradual protagonismo nas agendas governamentais em diferentes localidades ao redor do mundo a partir dos anos 1970, de acordo com Juliana Krueger Pela (2008):

A partir da década de 70, verificou-se uma crise de financiamento do Estado, que comprometeu a capacidade de investimento público e a própria eficiência na administração dos recursos confiados aos governos. Percebeu-se que era preciso conter os gastos públicos e realocar os ativos empresariais controlados pelo Estado. A política pública desenhada para atingir esses objetivos consistiu na transferência desses ativos às mãos dos particulares, que teriam maior capacidade de investimento e maiores incentivos para geri-los de forma eficiente. Tal política foi formalizada nos programas de privatização adotados por diversos países durante os anos 80.

Enquanto política pública, a privatização procurou conciliar o valor da eficiência econômica, que era sua principal motivação, com outros objetivos relevantes, como a proteção de interesses estratégicos do Estado. De fato, os programas de privatização partiram da premissa de que a transferência aos particulares do controle das empresas então

estatais adicionaria valor a esses ativos e aumentaria, por consequência, o bem-estar agregado. (PELA, 2008. p.188)

De acordo com John D. Donahue (1992), apesar do engajamento em processos de privatização não poder ser resumido a uma reação para a crise fiscal enfrentada pelos países que a adotaram no final da década de 1970 e de 1980 – uma vez que este tipo de política governamental já se encontrava em fase de gestação na década de 1950 –, será com a ascensão de Margaret Thatcher ao cargo de primeira-ministra do governo britânico que as privatizações assumirão um novo patamar como política de Estado:

(...) a privatização, como um fenômeno atual a fiscalmente ambicioso e carregado de ideologia, começou como uma importação da Inglaterra. Acadêmicos ingleses e membros do Partido Conservador prepararam uma vasta agenda de privatização quando Margaret Thatcher tomou posse em 1979, tendo o governo britânico alienado ativos e responsabilidades importantes durante os anos 80. (DONAHUE, 1992. p.12)

No artigo *A trajetória de implantação do Neoliberalismo* (2007), Édio João Mariani destaca o pioneirismo na orientação governamental sob a bússola Neoliberal empreendida na Inglaterra no final da década de 1970 – comandada pela primeira-ministra Margaret Thatcher – contou, entre outras medidas em sintonia o receituário Neoliberal, com um extenso projeto de privatizações que atingiu os mais variados setores da economia inglesa. Para Manuel Tomás “a febre da privatização e o impulso ao chamado Neoliberalismo teve seu ponto de partida na Inglaterra, com a primeira-ministra Margaret Thatcher.” (TOMÁS, 2006. p.69)

Sobre este aspecto de irradiação de políticas governamentais de privatização para outras economias, Donahue (1992) destaca ainda que “intelectuais e conservadores nos Estados Unidos partiram para emular o exemplo britânico”, colocando a privatização como uma política proeminente da administração no primeiro governo de Ronald Reagan, que incluiu defensores desta política em altos escalões do governo (DONAHUE, 1992. p.12).

Em seu trabalho, Donahue (1992) nos fornece um panorama do que foi o processo de privatizações norte-americano:

A Força Tarefa para a Privatização, do Grupo de Avaliação do Controle de Custos no Setor Privado – mais conhecido como

Comissão Gace – propôs um corte de meio milhão de empregos da folha federal, aproximadamente um sexto do total, passando certas funções governamentais a serem executadas mediante contratação de serviços. Uma torrente de propostas de privatização e de documentos de estudo, [...] No segundo governo Reagan, os funcionários começaram a dizer jocosamente que qualquer proposta poderia se tornar uma política de administração desde que tivesse o selo da privatização. Outros concentraram-se em promover as privatizações nos níveis estadual e local, com menos estardalhaço, mas com pelo menos o suficiente para mostrar seus esforços. (DONAHUE, 1992. p.12-13)

Donahue (1992) chama a atenção não só para as diferenças entre as privatizações britânicas e norte-americanas, como também para as distinções entre a aplicação de políticas desestatizantes em outros países. O levantamento de Donahue (1992) menciona a venda de uma ampla variedade de ativos públicos em países como França, Espanha, Itália, Japão, Turquia e Malásia. Dentre as companhias privatizadas, figuram empresas de gás, telecomunicações, companhias aéreas, montadoras de automóveis, empresas pertencentes à indústria do petróleo, empresas ligadas ao setor de *commodities*, produtoras de materiais, bancos, imóveis públicos, empresas de utilidade pública, organizações públicas e ferrovias. Donahue relata também que “Argentina, Cingapura, México e Brasil, todos venderam muitas empresas para cortar radicalmente o número de órgãos estatais” (DONAHUE, 1992. p.14).

## **2.2 - As raízes do Neoliberalismo no Brasil**

De acordo com o compêndio acerca do pensamento econômico no Brasil empreendido por Ricardo Bielschowsky (1996), o economista Eugênio Gudín – defensor de uma retomada do modelo agrário exportador pela economia brasileira após o término da Segunda Guerra Mundial – pode ser considerado como uma das matrizes ideológicas do Neoliberalismo que conhecemos na atualidade.

Fiel a teorias das vantagens comparativas, segundo Bielschowsky (1996), Gudín acreditava que o papel que cabia ao Brasil na economia mundial era o de fornecedor de produtos primários, posicionando-se contra a intervenção do Governo Federal na economia com base no pressuposto ancestral de tendência ao equilíbrio e eficiência via *laissez-faire*. Segundo Bielschowsky o objetivo central da política econômica nacional defendido por Gudín “era o de alcançar a

estabilidade cambial e monetária e proteger a obtenção dos ganhos prometidos pela teoria das vantagens comparativas, ou seja, alcançar a “normalidade” necessária ao hipotético funcionamento eficiente da economia de mercado.” (Bielschowsky, 1996. p.50)

Bielschowsky (1996) ressalta ainda, que a industrialização admitida por Gudin, seria lenta e progressiva, absorvendo somente a mão de obra que viesse a ser liberada do campo em decorrência do progresso técnico ocorrido no setor agrícola.

Segundo Bielschowsky (1996), Gudin considerava as políticas industrializantes como inflacionárias, pois acreditava que estas tomavam de forma artificial fatores produtivos do setor agrário, afetando as exportações e a produção agrícola para o mercado interno, causando inflação, redução no comércio e na eficiência no sistema econômico.

O autor ainda destaca que Gudin enxergava a presença maciça do Estado na economia como uma forma equivocada de gerenciar recursos financeiros – uma vez que o Governo Federal, por natureza que lhe seria própria, não poderia ser um bom gestor – e de financiá-los – porque seria invariavelmente baseada no aumento da tributação, senão da inflação.

Em resumo, para Gudin o sistema econômico tenderia a um equilíbrio automático e à eficiência máxima, desde que fossem atendidas as condições para a livre movimentação das forças de mercado.

### **2.3 - O pensamento Neoliberal no Brasil dos anos 1990 e as privatizações**

No entanto, é importante ressaltar que, segundo Pela (2008), o processo de privatizações britânico incluiu a introdução de mecanismos com a finalidade de manter algum nível de intervenção governamental, uma vez que se tratando de empresas estratégicas e/ou prestadoras de serviços públicos essenciais, “não se

podia permitir que tais companhias ficassem vulneráveis a determinadas circunstâncias, como falência, interrupção das atividades ou transferência de controle acionário, especialmente mediante a aquisição hostil (*hostile takeover*) por parte de estrangeiros. (PELA, 2008. p. 191). Nesse contexto se inserem as agências reguladoras e as *golden shares* – instrumento utilizado no processo de privatização da CVRD.

De acordo com PELA (2008) as *golden shares* são incorporadas no Brasil por intermédio da Lei n. 8.031, de 12 de abril de 1990, que institui o Programa Nacional de Desestatizações - PND.

Durante os Governos do PSDB (FHC1 e FHC2), com base nos autores abordados no capítulo 1, podemos considerar que a adoção dos governos por processos de privatização sinaliza uma opção governamental de redução da centralidade e do poder do Estado via transferência de controle acionário de empresas estatais para organizações do setor privado, com a finalidade de reduzir os gastos governamentais e compensar as adversidades da competição empresarial transformadas pela globalização.

**A perda de posição do Brasil** no contexto do investimento direto internacional tem que ver com a instabilidade macroeconômica interna e também com a **continuidade de políticas industrial e comercial inconsistentes com as tendências internacionais. Sem dúvida, o atraso para pegar o bonde da globalização se deve ao viés pró-mercado interno (pró-substituição de importação) das políticas locais**, cuja ênfase esteve sempre associada à noção de autossuficiência e à constituição de superávits comerciais. Deve ser evidente que, **em tempos de globalização, o investimento direto não pode ser estrangido a níveis elevados de integração vertical, vale dizer, níveis baixos de importação** como foi a norma nos anos 50 e 60 no Brasil. Na verdade, **a imposição de restrições desse tipo** ou semelhantes (como compromissos de saldo comercial positivo, por exemplo) **apenas servem para constranger ou afastar novos participantes do processo de internacionalização da produção.** (FRANCO, 1998. p.125. grifo nosso)

De acordo com Brasílio Sallum Jr e Jeffeson Goulart (2016), as dificuldades atravessadas pelos governos ao longo da década de 1980, caracterizadas por severas restrições à execução de decisões políticas, inabilidade do modelo burocrático em remediar o déficit público e gerir as empresas do governo, possibilitaram a emergência de uma agenda de privatizações na aurora da década de 1990.

Carlos Antonio Morales (1998) enfatiza a importância das privatizações para equilíbrio fiscal do governo:

O caminho da privatização teve grande repercussão, ao contribuir decisivamente para o equilíbrio das contas públicas e por encontrar no setor privado os capitais e a competência para adquirir, investir e sanear as empresas estatais produtoras de bens e serviços para o mercado. Revistas e jornais ao alcance do público estamparam o êxito das privatizações nos setores energético, de telecomunicações, petrolífero, transportes e na indústria de base. (MORALES, 1998. p.121)

Godoi (2007) ressalta que Roberto Campos (1998) enxerga as privatizações como uma alternativa do Governo Federal para se desfazer de empresas que seriam fontes de prejuízo, por oferecerem baixa rentabilidade em relação aos investimentos que essas empresas receberiam do governo. (GODOI, 2007. p.169).

De acordo com Brasílio Sallum Jr e Jefferson Goulart (2016), na segunda metade da década de 1980, a crise de Estado e o movimento de democratização que tentava superá-la condicionaram várias propostas de superação, tanto no que diz respeito às relações entre poder político e economia quanto às articulações entre a sociedade brasileira e seu contexto internacional. Embora o antigo padrão da relação Estado e Mercado ainda vigorasse, o Nacional Desenvolvimentismo tinha poucos defensores e se deteriorou. Assim, abriam-se as portas para “uma opção ‘liberal’ no meio empresarial e em segmentos da tecno-burocracia do Estado norteada pelo receituário Neoliberal e pelo projeto de “integração competitiva”. (SALLUM JR; GOULART, 2016. p.117)

A vitória de Fernando Collor de Mello nas eleições presidenciais de 1989 demarca uma espécie de aval da sociedade civil para a adesão da gestão governamental ao receituário Neoliberal, que contém em suas prescrições a privatização de empresas estatais como medida-chave para o enxugamento dos gastos e alcance da eficiência da máquina pública. Conforme menção acima, uma evidência da sintonia governamental com essa perspectiva exterioriza-se em 12 de abril de 1990, ocasião em que o governo Collor lança o Programa Nacional de Desestatização (Lei nº 8.031, de abril de 1990).

Julio Mourão (1994), ex-superintendente de planejamento do BNDES, discorre sobre a necessidade de reorganização do aparelho de Estado e da importância do BNDES em atendê-la, incluindo imperativos derivados de tal necessidade no planejamento estratégico do banco. Nesse conjunto de medidas, se apresentava a realização de privatizações como medida de apoio a estabilização monetária:

As estatais estavam sob rígido controle, com uma série de limitações quanto às políticas de investimento e de pessoal. A falta de flexibilidade era total, impedindo uma gestão moderna e eficiente destas empresas. Muitas vezes elas eram utilizadas para objetivos de política econômica inteiramente diversos de sua missão, como alavancar empréstimos externos de interesse do governo ou, principalmente, colaborar com a política anti-inflacionária através da compressão de seus preços, em prejuízo de sua própria sobrevivência no longo prazo.

O aparelho de estado precisava reestruturar-se profundamente, no sentido de ser mais eficiente em todas as suas atividades e funções, reduzindo seus custos e maximizando o resultado das atividades que continuasse exercendo.

Assim sendo, um programa de privatização aparecia como uma necessidade para atender múltiplos objetivos:

- em primeiro lugar, visando liberar recursos, agora escassos, para serem investidos em segmentos sociais, em vez de no setor produtivo (as carências sociais do país competiam por recursos com os pesados investimentos necessários nos setores de atuação das estatais);
- em segundo lugar, as privatizações seriam também uma forma de defesa das empresas produtivas, evitando que elas continuassem a ser utilizadas como instrumentos de política de curto prazo e dando-lhes condições de, como empresas privadas, se modernizarem e atuarem em busca de maior eficiência e competitividade; e
- finalmente, a indução à busca de competitividade e eficiência sistêmicas e a obtenção da estabilidade macroeconômica implicavam o aperfeiçoamento dos mecanismos de formação de preços no mercado, incompatíveis com a fixação de preços de produtos básicos em gabinetes de Brasília. [...]

O melhor caminho seria usar os mecanismos de mercado. (MOURÃO, 1994. p.17-18)

Após o impeachment de Fernando Collor, a presidência da República é assumida pelo vice-presidente Itamar Franco, inaugurando uma fase transição para o governo seguinte, marcada por uma intensa articulação política e protagonismo de Fernando Henrique Cardoso, focada na contenção do processo inflacionário.

Alçado à presidência da República graças ao prestígio adquirido pelo sucesso na estabilização monetária, Fernando Henrique Cardoso, além de se dedicar a manutenção desse projeto, retoma o Programa Nacional de Desestatização e inclui a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) no conjunto de empresas a serem privatizadas (Decreto nº 1.510, de 1º de junho de 1995).

Vale ressaltar que o programa de governo de FHC – em sua primeira gestão como presidente da República – dedica um capítulo inteiro à reforma do Estado, incluindo nesse espaço o seu posicionamento em relação as privatizações. Nesse documento, FHC reconhece os processos de privatização realizados em governos anteriores e apresenta como justificativa para a continuidade desse procedimento o objetivo de reduzir a dívida pública, tomando-o como uma ferramenta do processo de reestruturação do Estado capaz aumentar a eficiência do sistema econômico e induzir a reestruturação produtiva do parque industrial brasileiro. (CARDOSO, 1994. p. 203)

Além disso, no contexto interno – marcado pela persistência de problemas que acompanhavam a economia brasileira desde a década de 1980 –, a reorganização economia mundial colocada em marcha pelo fenômeno da globalização também exerce pressão no sentido de uma necessidade de adaptação do Governo Federal a estes novos parâmetros. Luiz Carlos Bresser Pereira (1998) articula as ideias Neoliberais ao contexto nacional declarando que “na delimitação do tamanho do Estado estão envolvidas as ideias de privatização, "publicização" e terceirização. A questão da desregulação diz respeito ao maior ou menor grau de intervenção do Estado no funcionamento do mercado.” (BRESSER PEREIRA, 1998, p. 45).

Em relação às privatizações, ainda complementa, afirmando que a atuação governamental em determinados setores da economia é indesejada e que a desestatização representa uma solução para a crise fiscal:

Por outro lado, ficou definitivamente claro que a atividade empresarial não é própria do Estado, já que pode ser muito melhor e mais eficientemente controlado pelo mercado do que pela administração. Além do controle pelo Estado ser ineficiente quando comparado com o mercado, o controle estatal tem ainda o problema de submeter a operação das empresas a critérios políticos muitas vezes inaceitáveis, e a confundir a função da empresa, que é a de ser competitiva e ter

lucros, com a do Estado, que na área econômica pode ser a de distribuir renda. Durante muito tempo estatização e privatização foram objeto de amplo debate ideológico. Hoje esse debate está superado. Existe um relativo consenso de que é necessário privatizar – dada a crise fiscal - e conveniente privatizar, dada a maior eficiência e a menor subordinação a fatores políticos das empresas privatizadas. (BRESSER PEREIRA, 1998, p. 65-66)

Em sintonia com o posicionamento de Bresser Pereira (1998), em 1991, Pedro Malan já demonstrava – ainda que de modo sutil – inclinação às “virtudes” do pensamento Neoliberal:

um setor público modernizado terá que desempenhar um papel essencial, ainda que não intensivo, de coordenação na programação dos investimentos para o crescimento futuro com mudança estrutural tecnológica. Não é preciso que se produzam antiquados planos detalhados, mas sim um padrão seguramente muito mais construtivo e ágil de interações entre os setores público e privado, num esforço conjunto de olhar para a frente, vislumbrar o futuro. (MALAN, 1991. p.11)

Apesar do tom explicitamente crítico, Laura Tavares Ribeiro Soares (1995), sintetiza os contornos do pensamento Neoliberal que se fizeram presentes no cenário econômico do Brasil na década de 1990, via abertura comercial, redução da participação do Estado na economia e redução do déficit fiscal:

O ‘novo’ enfoque, chamado de ‘ajuste estrutural’, pretende desencadear as ‘necessárias’ mudanças através de políticas liberalizantes, privatizantes e de mercado. Trata-se do mesmo esquema conceitual denominado em alguns países de ‘Neoliberalismo’, também identificado como “liberalizante-privatizante”

A proposta se resume, para o chamado curto prazo, em diminuir o déficit fiscal reduzindo o gasto público; aplicar uma política monetária restritiva para combater a inflação e fazer prevalecer uma taxa de juros ‘real positiva’ e um tipo de câmbio ‘real adequado’. A médio prazo os objetivos seriam transformar as exportações no motor de crescimento; liberalizar o comércio exterior; atenuar as regulações estatais maximizando o uso do ‘mercado’; concentrar o investimento no setor privado, comprimindo a presença do setor estatal e promover uma estrutura de preços sem distorções.

Por trás de todas essas medidas está a ideia central de que é o livre jogo das forças de mercado, sem nenhuma interferência, que levaria a uma melhor utilização dos fatores produtivos em ‘benefício de toda a coletividade’.

Essa tese de que só o funcionamento livre da economia logra uma distribuição racional dos recursos traz consigo a ideia de ‘neutralidade’ com um enorme poder de persuasão. (SOARES, 1995. p.7)

A percepção das privatizações como uma tendência de política governamental internacionalmente consagrada pode ser notadamente percebida nas sínteses de Marina Figueira de Mello (1992), que ressalta que “a melhor contribuição que o programa de privatização pode trazer é a melhoria da eficiência alocativa da economia, que poderia aumentar a competitividade dos produtos brasileiros, delineando um novo modelo de desenvolvimento econômico” (MELLO, 1992. *apud* PINHO; DA SILVEIRA, 1998. p.110) e de Marcelo de Souza Araújo (1995):

A privatização parece ter definitivamente conquistado seu espaço como parte integrante das novas estratégias de desenvolvimento econômico, tanto nos países desenvolvidos quanto nos países em desenvolvimento, com vistas principalmente ao aumento da eficiência das atividades econômicas.

Nos países em desenvolvimento, a privatização estabelece novos padrões tecnológicos e de competitividade internacional, retirando essas economias de um longo período de estagnação econômica e atraso tecnológico. Uma de suas maiores contribuições é estimular a iniciativa privada e possibilitar a “democratização do capital” - em outras palavras, a expansão dos direitos de propriedade – através da venda de ações das empresas estatais a um grande número de acionistas individuais.

A privatização também propicia uma melhor qualidade dos bens e serviços disponíveis no mercado e fornece condições para a redução do déficit público, ao eliminar os onerosos subsídios às estatais e desobrigar o governo de investir nessas empresas. No longo prazo, através da melhor alocação de recursos, garante o bem-estar social e o desenvolvimento econômico, baseados em economias competitivas abertas. (ARAÚJO, 1995. p.92)

Por outro lado, Bolívar Lamounier (1992) interpreta a adoção de medidas de cunho Neoliberal como um resultado inevitável do encerramento de um ciclo industrializante de sucesso liderado pelo Estado brasileiro desde a década de trinta.

(...) o sucesso anterior desse modelo passou a dificultar a aceitação de um modelo distinto, baseado num controle mais rigoroso do déficit público, na redução da intervenção empresarial e regulatória do Estado na economia, e na busca de políticas públicas eficazes na área social. Neste sentido, o fermento ideológico de hoje está centrado na crescente convicção de que tais reformas são de fato necessárias, que não refletem apenas a obsessão Neoliberal de uma minoria conservadora, e que precisam ser efetivadas por mais que a opinião pública e o Congresso rejeitem um governo – o do presidente Fernando Collor – que delas fez o cerne de seu discurso.

De fato, o governo Collor inicia o ano de 1992 extremamente desgastado. [...] Apesar disso, existe hoje no País um consenso crescente de que o modelo de desenvolvimento articulado nos anos 30

precisa ser urgentemente revisto. Esse modelo, como dissemos, conferia ao Estado um importante papel empresarial; [...] Neste sentido, o esgotamento a que nos referimos terá de corresponder ao início de um novo ciclo, uma reconstrução do Estado, com três componentes principais: 1) uma nova delimitação dos setores onde a presença empresarial do Estado ainda pode ser considerada legítima e necessária; 2) a redefinição das responsabilidades e do *modus faciendi* do Estado na área social; 3) a reorganização institucional, vale dizer, o reexame dos mecanismos de representação política, da federação e do sistema de governo. (LAMOUNIER, 1992. p.42-43)

O trabalho de Lamounier (1992) contempla dados que nos fornecem um interessante panorama acerca da aceitação das ideias Neoliberais no contexto nacional, conforme o quadro a seguir:

Quadro 2: Pesquisas sobre a abrangência desejada do Estado brasileiro

**ATUAÇÃO DO ESTADO DEVERIA RESTRINGIR-SE A ÁREAS CLÁSSICAS, COMO EDUCAÇÃO, JUSTIÇA E SEGURANÇA (\*)**  
(Porcentagens)

	Elites/89	Congresso/91
Forte concordância	37	46
Concorda em termos	26	23
Forte discordância	36	30
Sem opinião	1	1
(N=100)	(450)	(406)

Extraído de: Estud. av., São Paulo, v. 6, n. 14, abr. 1992, p. 45.

Notas: Na pesquisa Elites/89, foram entrevistadas 450 pessoas em 8 segmentos da elite: políticos, empresários, líderes sindicais, altos administradores do setor público, intelectuais, jornalistas e empresários de comunicação, líderes associativos e militares (oficiais superiores da Marinha e da Aeronáutica). Na Congresso/91, foram entrevistados 406 dos 584 parlamentares (71% dos deputados federais e 60% dos senadores).

Fonte: Estud. av., São Paulo, v. 6, n. 14, abr. 1992, p. 55.

No que concerne as privatizações, em depoimento concedido ao colunista do jornal O Globo, Carlos Alberto Sardenberg, David Zylbersztajn (2020), que além de ex-diretor da Agência Nacional de Petróleo, foi também Secretário de Estado de Energia do Estado de São Paulo, entre os anos de 1995 e 1998 e

Coordenador do Comitê Assessor de Planejamento Energético do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Ministério da Ciência e Tecnologia (C.f. Diário do Senado Federal, quinta-feira, 9 de novembro de 2000, página 22037), nos fornece aspectos singulares dos processos de privatização ocorridos no Brasil da década de 1990:

Particpei de dois momentos importantes em processos de privatização. No governo Covas, em São Paulo, como secretário de Energia, liderei a venda das estatais do setor. **Nossa meta era promover o saneamento das contas públicas, mas, principalmente, viabilizar a finalização de dezenas de obras paradas, estancar a sangria da roubalheira oriunda de uma sequência Maluf-Quércia-Fleury (e fechar as portas futuras), e, notadamente, a certeza de que a expansão do setor só se sustentaria com gestão e capitais privados.**

E até hoje as regras que norteiam as privatizações federais estão no Programa Nacional de Desestatização, dos anos 90. **E não por acaso, mas dentro de um processo pensado e politicamente criado no sentido de viabilizar o capital privado**, foram criadas as agências reguladoras, sem as quais nenhuma privatização seria viável.

Da metade dos anos 90 para frente foram vendidas as empresas do setor siderúrgico (lembra o que significava vender a CSN em 1994?), petroquímico, **a Vale**, Light, Escelsa, Eletrosul, o sistema Telebras. E as concessões de estradas, que não existiam? **Não foi para arrumar uns trocados. Foi caso pensado, como linha política de governo.** (ZYLBERSZTAJN, 2020. p.3. grifo nosso)

Segundo Godoi (2007), o posicionamento de Roberto Campos (1998) em relação às empresas estatais era de que tais organizações eram inerentemente “ineficientes” e “cabides de empregos políticos”. Para Godoi (2007), Roberto Campos era um defensor incondicional da flexibilização financeira, dada a sua crença de que uma vez removidas as barreiras à circulação do capital internacional no ambiente de negócios brasileiro, a economia nacional proporcionaria condições favoráveis ao afluxo de investimentos estrangeiros. Godoi ainda complementa que, com relação às crises geradas pela fuga de capitais especulativos em países no México, Ásia e Rússia, Campos considerava-as como fruto da inabilidade na gestão econômica das autoridades locais.

Não resta a menor dúvida que a crise dos mercados financeiros foi devida aos sérios erros econômicos cometidos por alguns países asiáticos, e pela relutância dos políticos em tomar, a tempo, as medidas adequadas a corrigi-los. A Tailândia, por exemplo, manteve uma taxa de câmbio excessivamente alta, e seus bancos foram buscar dinheiro (mais de 40 bilhões de dólares) em créditos não-garantidos, nos mercados de capitais internacionais. Seu déficit em conta-corrente chegou a mais de 8% do PIB. Deve reconhecer-se, naturalmente, que

em países em desenvolvimento com sistemas bancários pouco amadurecidos, a rapidez da globalização e da desregulamentação dos mercados financeiros pode ter tido efeitos perturbadores. (CAMPOS, 1998, p. 327 *apud* GODOI, 2007. p.172).

E no tocante a CVRD, as afirmações de Campos (1996) são bastante incisivas: “A Vale do Rio Doce, quando pública, devolveu ao Estado somente o capital investido em 50 anos, e o governo somente lucraria se a privatizasse”. (CAMPOS, 1996, p. 268 *apud* GODOI, 2007. p.77)

Daí a dizer que a Vale é uma empresa rentável para o Tesouro vai uma enorme distância. Na realidade, é filha ingrata do Tesouro e mãe bondosa dos funcionários. Ao longo dos 51 anos (1943-94) o Tesouro investiu US\$ 1,161 bilhão e recebeu dividendos no montante de US\$1,207 bilhão, ou seja, um rendimento de 0,09% ao ano! Dir-se-á que o lucro do acionista majoritário está nos ganhos de capital, pela valorização do patrimônio. Mas esta só se tornará realizável pela privatização. Como é de rigor nas estatais que se prezam, as doações aos fundos de pensão dos funcionários excedem por larga margem os rendimentos do Tesouro! (CAMPOS, 1998, p. 43 *apud* GODOI, 2007. p.169)

Manoel Donato de Almeida (2009), ressalta também que as privatizações são um dos pontos de convergência entre os governos Collor e FHC. De acordo com o autor, Collor tinha de sinalizar ao capital financeiro internacional seu alinhamento com o receituário Neoliberal e assim o fez ao privatizar a USIMINAS no seu primeiro ano de mandato. Para Manoel Donato de Almeida, a inclusão da CVRD no Plano Nacional de Desestatização encarna o mesmo tipo de atitude do governo precedente.

Em entrevista concedida a Bernard Sorj e Sérgio Fausto (2010), o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso declarou que inicialmente não tinha intenções de incluir a CVRD no Programa Nacional de Desestatização e que reconhecia o valor estratégico da companhia. Além disso, nega com veemência qualquer associação de seu estilo de gestão governamental a imperativos de ordem Neoliberal e alega que compartilhava do sentimento do quão estratégica era a CVRD para a economia brasileira. Contudo, este sentimento teria sido erodido quando FHC percebeu que a companhia se encontrava capturada por grupos de interesse específicos, ocupados em assegurar seus proventos em detrimento da execução de uma estratégia empresarial eficaz. Ao acrescentarmos a isso a indisponibilidade de recursos para a realização de investimentos na empresa e a necessidade de ajuste fiscal, FHC opta pela inclusão da CVRD no PND.

Eu já disse, mas vou reiterar: eu só soube do Consenso de Washington depois de estar na presidência. Eu nunca tinha lido o livro do Williamson. O Neoliberalismo é completamente alheio ao meu horizonte intelectual e político. **Nunca houve da minha parte um endosso às políticas chamadas**, embora, lendo depois o que o Williamson propunha, vi que eram coisas em geral de bom senso: equilíbrio fiscal, quebra de monopólios, maior competição, maior abertura etc.

No início, eu próprio tinha resistência à ideia das privatizações. Eu me recordo de que na campanha eleitoral e o tempo todo nos meus primeiros anos na presidência me perguntavam da privatização da Vale. E eu estava convencido de que era lobby. **Não passava pela minha cabeça a privatização da Vale.** Quem em algum momento conversou comigo sobre isso foi o Serra, que era favorável à privatização da empresa. O Clóvis Carvalho também era e falou comigo. Não foram os únicos, mas, entre os mais próximos, foram eles somente, que eu me lembre.

**Eu custei muito a aceitar a ideia da privatização da Vale.** Eu era favorável à privatização das companhias siderúrgicas e daqueles setores nos quais o Estado tinha se metido por falência de empresas do setor privado ou por inexistência, no passado, de condições para o investimento privado, como tinha sido o caso da siderurgia. Mas **eu achava que algumas empresas tinham certo valor estratégico, entre elas a Vale do Rio Doce.** A Companhia Siderúrgica Nacional, símbolo da presença estatal no setor, foi privatizada pelo Itamar Franco, não por mim. [...]

**As empresas públicas eram um butim**, aquilo ali não tinha nada a ver com o povo. **Tinha a ver com interesses particularistas de partidos e de pessoas.** Eram estatais no sentido abstrato porque concretamente elas eram objeto do jogo de interesses privados, de grupos, embora sob a forma estatal. Mas o controle não era realmente do Estado. No regime militar, o jogo se dava no círculo restrito das burocracias e dos grandes grupos empresariais, mas havia certa racionalidade, questionável, mas havia. **No retorno à democracia, o vírus do clientelismo e da corrupção tornou-se mais vigoroso e se espalhou.** Além de ver de perto a apropriação política das empresas estatais, eu ouvia os economistas. **O Estado não tinha recursos para investir, a maioria das empresas estatais era deficitária e o governo tinha uma dívida crescente. Precisávamos de capital privado para o investimento e de recursos para abater a dívida. Nós fizemos a privatização, no meu governo, com esse duplo objetivo: para abater dívida e para abrir espaço para o investimento privado.** Além de problemas de financiamento, as empresas estatais estavam regidas por regulamentos muito burocráticos. Elas não podiam competir com o setor privado porque elas eram amarradas. Então eu acabei concordando com a privatização da Vale e o resultado está aí. Ela tinha valor de mercado de oito bilhões e quatrocentos milhões de reais quando foi vendida. Hoje seu valor é de cento e quarenta bilhões de dólares. Por quê? Porque ela foi capitalizada, ganhou mercados e eficiência e hoje ela paga mais ao Tesouro, em tributos, do que jamais pagou em dividendos quando era estatal. (SORJ; FAUSTO, 2010. p.51-53. grifo nosso)

FHC defende a privatização, é simpático aos argumentos Neoliberais, mas não se considera um Neoliberal e sim um político ligado a Social Democracia.

FHC entendia que a Social Democracia da década de 1990 praticada nos países europeus era uma versão revisada daquela da década de 1970. Para FHC, a Social Democracia dos anos 1990 não admitia um Estado com uma quantidade exagerada de funções – como era o caso do Brasil, que precisava ter seu tamanho reduzido com urgência face a crise fiscal e a necessidade de controle da inflação.

Apesar da consistência exalada pela argumentação Neoliberal – que o próprio ex-presidente FHC reconhece como coerente em seu relato – não podemos desconsiderar que, no caso brasileiro, não restam dúvidas sobre a impossibilidade de uma renúncia governamental completa ao investimento produtivo na economia. As dimensões territoriais e disparidades regionais brasileiras bastam para refutar tal hipótese. Corroborando essas colocações, podemos tomar como exemplo a região Nordeste do Brasil, que, por apresentar poucos atrativos para a inserção da iniciativa privada, transforma a intervenção estatal na região em um imperativo para a diminuição de desigualdades regionais e sociais.

## **2.4 - As raízes do Nacional Desenvolvimentismo no Brasil**

Ricardo Bielschowsky (1996), situa Celso Furtado como uns dos principais expoentes do Nacional Desenvolvimentismo. Segundo Bielschowsky (1996), Furtado incorpora as ideias gestadas no âmbito do CEPAL. Em linhas gerais, a proposta cepalina recomenda a incorporação de uma agenda governamental que contenha medidas que estimulassem a industrialização como caminho para a superação da pobreza e do alcance da independência política e econômica dos países subdesenvolvidos. Nesta formulação, caberia ao Estado o papel de planejador para o alcance destes objetivos.

De acordo com Bielschowsky (1996), a inovação contida no pensamento cepalino ancorava-se na percepção da existência de uma relação corrosiva entre países centrais e periféricos, marcada por uma difusão assimétrica de progresso técnico e numa distribuição desigual de seus ganhos. Nesta perspectiva, a divisão

internacional do trabalho teria provocado – desde o nascimento do capitalismo industrial – o desenvolvimento mais acelerado nos países centrais em relação aos países periféricos – que teriam suas respectivas atividades econômicas relegadas ao fornecimento de produtos primários aos países centrais. Com efeito, a industrialização na visão cepalina seria marcada por um esquema de desenvolvimento singular e problemático, dado o distanciamento da atividade econômica da periferia e suas necessidades de consumo, que eram atendidas pela importação financiada por rendas oriundas da atividade primário-exportadora.

A proposta da CEPAL para superação desse gargalo e desenvolvimento da economia brasileira baseia-se na promoção de reformas estruturais orientadas para a substituição de importações, dando prioridade a importação de bens intermediários e de capital – necessários para a formação de um parque industrial nacional – como saída para o suprimento da demanda interna de bens finais não duráveis.

Para Bielschowsky (1996), o pensamento de Celso Furtado está intimamente conectado as ideias cepalinas, contudo, segundo Bielschowsky (1996), Furtado agrega ainda elementos que conferem mais substância a produção teórica da CEPAL.

Dentre as ideias de Furtado, Bielschowsky (1996) destaca a defesa da liderança do Governo Federal na promoção do desenvolvimento econômico, por meio de investimentos em setores estratégicos e, sobretudo, no planejamento econômico. Além disso, Bielschowsky (1996) destaca que a produção teórica de Furtado prescreve a submissão das políticas monetária e cambial à política de desenvolvimento, formalizando um posicionamento de oposição a programas de estabilização.

Conforme a análise de Bielschowsky (1996), para Furtado o planejamento estatal teria como meta coordenar os esforços de industrialização, de modo a reunir condições de superação dos entraves estruturais que impediam o desenvolvimento da economia brasileira.

Bielschowsky (1996) ressalta também a reflexão histórica de Furtado acerca do processo de desenvolvimento capitalista. Segundo o autor, Furtado

interpreta o subdesenvolvimento não como uma etapa histórica comum a todos os países, mas como uma condição específica da periferia do sistema capitalista resultante da evolução da economia mundial desde a Revolução Industrial. Nesta ótica, o subdesenvolvimento seria um subproduto de uma estrutura produtiva historicamente determinada pelo desenvolvimento do capitalismo europeu. “O subdesenvolvimento é, portanto, um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram um grau superior de desenvolvimento.” (Furtado apud Bielschowsky, 1996. p.139).

Furtado, conforme exposto no exame de Bielschowsky (1996), crê que o sucesso da industrialização brasileira dependeria fortemente do controle que os agentes nacionais pudessem ter sobre as decisões fundamentais à economia do país. Portanto, seria indispensável uma ampla participação do governo na captação e alocação de recursos, por meio de um sistema de planejamento abrangente e de pesados investimentos estatais.

Em síntese, a argumentação de Furtado converge para a perspectiva de que a modernização da economia brasileira requer uma atitude governamental amplamente intervencionista.

## **2.5 - O Nacional Desenvolvimentismo e as privatizações no Brasil dos anos 1990**

O Programa Nacional de Desestatização suscitou muita agitação e polarização na sociedade brasileira. Podemos afirmar que foi – e continua sendo – encarada por muitos setores como um estandarte da política Neoliberal.

Manoel Donato de Almeida (2009) afirma que o programa de privatizações de Fernando Collor avançou graças ao consenso amplamente difundido na sociedade brasileira de que o modelo de desenvolvimento econômico Nacional Desenvolvimentista havia sido esgotado e que o Estado mínimo era uma consequência inevitável do encerramento desse ciclo. (ALMEIDA, 2009. p. 170)

O governo Collor teria contado com o apoio de toda a sociedade civil para a implantação das políticas no Brasil, imprimindo um novo ritmo no processo de privatização das empresas estatais, um ritmo diferente daquele com que tinha atravessado toda a década de 1980. Mesmo que para tanto tivesse que ameaçar de mandar punir os “foras da Lei”. Esta foi a denominação atribuída àqueles que tentaram barrar a privatização da referida empresa, fato que transformou esta política Neoliberal do governo Collor num verdadeiro campo de guerra, que começava em frente à bolsa de valores do Rio de Janeiro e se espalhava por vários estados do Brasil. (ALMEIDA, 2009. p. 170)

Em relação as feições assumidas nos anos 1990 pelas dificuldades econômicas engendradas na década precedente, no ensaio *As políticas de ajuste no Brasil: Os limites da resistência*, Maria da Conceição Tavares coloca que:

(...) na medida em que não tem sido possível expandir as bases de ampliação da carga tributária, o ajuste fiscal torna-se cada vez mais custoso, sobretudo para o setor público, que tem quem continuar a cortar gastos essenciais em investimento produtivo e ainda suportar desequilíbrios patrimoniais crescentes. Para fazer frente a esse problema de rigidez da carga tributária e aos endividamentos interno e externo crescentes, muitos países têm empreendido privatizações aceleradas e tentado ajustar patrimonialmente as contas públicas, atendendo às recomendações de reformas estruturais do Banco Mundial, como a desregulação financeira e a abertura comercial. (TAVARES, 1993. p. 77)

A crítica de Maria de Conceição Tavares situa a política de privatizações como mera medida compensatória aos desequilíbrios orçamentários do governo e defende “o Estado tem que ser forte e ágil na capacidade de intervir e regular de forma eficiente da intermediação financeira e encaminhar reformas institucionais necessárias, tanto do mercado quanto do próprio Estado.” (TAVARES, 1993, p. 79)

A argumentação da autora em defesa do Nacional Desenvolvimentismo predica ao parque industrial brasileiro – que de acordo com a exposição da mesma havia ampliado seu grau de diversificação desde os anos 1950 – um determinado grau de resiliência face às dificuldades enfrentadas na década de 1980.

Por fim, Tavares demonstra desconforto diante da progressão do processo de privatizações que ganhava corpo na década de 1990:

(...) com transferências patrimoniais consideráveis do Estado para reforçar o pé fraco do capital nacional, como uma estratégia para que este venha a alcançar a escala e conglomeração compatíveis com a transição para um novo estágio de desenvolvimento competitivo? Ou simplesmente

estamos assistindo a uma espécie de síndrome de juízo final em que os vários grupos regionais e setoriais pressionam pelo fatiamento do setor produtivo estatal, enquanto não encontram os limites da resistência passiva? (TAVARES, 1993, p. 114)

Armando Boito Jr. (1999) aponta contradições entre teoria e prática na gestão governamental Neoliberal, através da seleção discricionária dos setores da economia a que se destinariam a adoção de políticas de redução da presença do Governo Federal e de outros, que continuariam a operar mediados pelo “intervencionismo estatal”:

Em algumas áreas, como, por exemplo, na esfera da produção de bens e no âmbito do mercado da força de trabalho, poderemos falar, em consonância com o que afirmam os, que ocorre, no geral, um recuo do papel do Estado. [...] Enquanto os salários dos trabalhadores foram desindexados, passando a “flutuar livremente no mercado”, a dívida externa foi estatizada por exigência e para garantia dos credores internacionais; [...] os grandes bancos não protestam contra a intervenção do Estado para subsidiar bancos em situação pré-falimentar e regular o processo de reconcentração no setor bancário; o monopólio é maléfico se for exercido por uma empresa estatal, mas é benéfico se estiver nas mãos de grupos privados – as privatizações promovidas pelos governos na siderurgia, nos serviços de transporte ferroviário, de abastecimento de água, energia elétrica e telefonia têm criado monopólios, sem que isso escandalize os apologistas da concorrência, da liberdade de iniciativa e da soberania do consumidor. (BOITO JR, 1999. p.28-29)

Um outro ponto que se faz importante mencionar está relacionado ao tratamento dedicado às privatizações no programa de governo do primeiro governo Lula, que enfatiza uma necessidade de mudança em relação a gestão anterior:

É indispensável, por isso, promover um gigantesco esforço de desprivatização do Estado, colocando-o a serviço do conjunto dos cidadãos, em especial dos setores socialmente marginalizados. Desprivatizar o Estado implica também um compromisso radical com a defesa da coisa pública. A administração deixará de estar a serviço de interesses privados, sobretudo dos grandes grupos econômicos, como até agora ocorreu. (BRASIL, 2002. p.2)

Nesse documento, as privatizações são tratadas como um legado dos governos precedentes, que associadas a outras medidas liberalizantes, reduziram o dinamismo da atividade econômica nacional, enfraquecendo cadeias produtivas e comprometendo tanto a competitividade e quanto a capacidade exportadora do país. (BRASIL, 2002. p.26-27).

Apesar desse teor crítico, o documento não destila medidas de retomada de empresas privatizadas. Curiosamente, o que o programa de governo de 2002 nos oferece são intenções de estímulo aos grupos acionistas das empresas privatizadas para a realização de investimentos no país, como também proporcionar a transferência de tecnologias incentivando assim a indústria nacional. (BRASIL, 2002. p.66).

Quando examinamos a Carta ao povo brasileiro, de Luiz Inácio Lula da Silva (2002), podemos notar a existência de consonância com o programa de governo quando o autor relata que “lideranças populares, intelectuais, artistas e religiosos dos mais variados matizes ideológicos declaram espontaneamente seu apoio a um projeto de mudança do Brasil.” (LULA DA SILVA, 2002) Todavia, o documento manifesta claramente a não intenção de executar rupturas e sim abrir espaço para o diálogo com os técnicos do governo que se encerrava como forma de buscar uma transição pacífica de entre governos com orientações ideológicas distintas e que não causasse distúrbios na economia brasileira.

**O novo modelo não poderá ser produto de decisões unilaterais do governo, tal como ocorre hoje, nem será implementado por decreto, de modo voluntarista. Será fruto de uma ampla negociação nacional, que deve conduzir a uma autêntica aliança pelo país, a um novo contrato social, capaz de assegurar o crescimento com estabilidade.**

**Premissa dessa transição será naturalmente o respeito aos contratos e obrigações do país.** As recentes turbulências do mercado financeiro devem ser compreendidas nesse contexto de fragilidade do atual modelo e de clamor popular pela sua superação. (LULA DA SILVA, 2002. grifo nosso)

Wagner Pralon Mancuso (2004) associa a ascensão das ideias Neoliberais na gestão governamental a articulação de políticos na sede da Confederação Nacional da Indústria – CNI com a finalidade introduzir nas pautas do Congresso Nacional medidas consideradas vitais ao fortalecimento da indústria nacional por intermédio de reformas que proveriam este setor da capacidade de competição necessária para fazer frente aos desafios impostos pelo fenômeno da Globalização. Segundo Mancuso, para este grupo, o conjunto de aspectos destinados a reformulação – apelidados de Custo Brasil – seriam: “excesso e má qualidade da regulação da atividade econômica; legislação trabalhista inadequada; sistema tributário que onera a produção; elevado custo de financiamento da atividade

produtiva; infra-estrutura material insuficiente; infra-estrutura social deficiente” (CNI, 1996a; 1998a *apud* MANCUSO, 2004. p.505-506).

Nesse contexto, Mancuso (2004) ressalta ainda que:

(...) a concorrência no setor industrial brasileiro se tornou mais acirrada ao longo da década de 1990. Expostas ao novo cenário, várias empresas não puderam subsistir e sucumbiram às fusões e aquisições. Muitas empresas, por outro lado, responderam com estratégias de ajuste e com elevação da produtividade. **A competitividade tornou-se, portanto, a palavra-chave para a sobrevivência nesse ambiente de menor proteção. As empresas e as associações empresariais que pugnam pela redução do custo Brasil estão convencidas de que esta medida teria repercussão positiva sobre a competitividade industrial.** (MANCUSO, 2004. p. 510. Grifo nosso)

No entanto, Mancuso (2004) aponta a inexistência de um consenso acerca da assertividade das reformas alinhadas para a redução do Custo Brasil. O autor identifica dois grupos distintos: aqueles que consideram o empresariado industrial brasileiro como incapaz de organizar uma agenda que contenha objetivos que assegurem a sua competitividade diante de um novo modelo de desenvolvimento econômico assumido pelo Governo Federal e; aqueles que creditam à redução do Custo Brasil como um pré-requisito “para que a iniciativa privada assuma a função de protagonista que lhe é reservada pelo novo modelo de desenvolvimento.” (MANCUSO, 2004. p. 511)

Em tons bem mais alarmistas, de acordo com Marilena Chauí (2018), a ascensão do receituário Neoliberal – em determinadas ocasiões nítido e em outros momentos furtivo – apresenta um efeito corrosivo na democracia e nas instituições. Chauí denuncia que as instituições públicas – baseadas em práticas sociais fundadas no reconhecimento público de sua legitimidade e de suas atribuições – migrariam para um modo de operação idêntico ao praticado em empresas privadas, afastando-se, portanto, de suas finalidades essenciais – o interesse público –, passando a se orientar para a eficiência e maximização de lucros. Esta transformação marcada por uma ampla homogeneização das instituições, eliminaria diferenças e conflitos – condições necessárias para a sobrevivência democracia.

Para Chauí (2018) o efeito final de toda essa transformação resultaria na consideração do Estado não como instituição pública regida por princípios e

valores democráticos e republicanos, e sim como empresa. Assim, a medida que o Neoliberalismo avança, assistimos ao encolhimento do espaço público e ao alargamento do espaço privado do mercado e dos interesses com a transformação da política em uma questão técnica administrativa que deve ficar nas mãos de especialistas competentes, isto é, o governante que se define a si mesmo como gestor.

Alessandro Octaviani e Irene Patrícia Nohara, (2019) defendem a preservação das empresas estatais, alegando ser vital a presença do governo em setores incapazes de responder de maneira autônoma e eficaz aos desafios impostos pela economia contemporânea. Octaviani e Nohara (2019) fundamentam sua argumentação a partir do gasto público de outros países dedicados para o financiamento de determinados setores e para a manutenção da estabilidade econômica. Para exemplificar a ação financiadora do governo, os autores destacam que os EUA reservam de 200, 300 bilhões de dólares do seu orçamento para o incentivo de novos ciclos de inovação tecnológica. Do lado da ação estabilizadora, os autores ressaltam que na crise de 2008 o governo norte-americano gastou cerca de US\$ 7 trilhões de dólares para salvar os bancos privados.

No extremo oposto das vozes similares às apresentadas acima, encontramos os entusiastas da privatização baseando sua defesa em argumentos tais como o estímulo a eficiência e liberação do aparelho estatal para a atenção de setores como saúde, educação e segurança pública. Além disso, essa argumentação denuncia a ineficiência do governo federal na gestão de empresas ao afirmar que empresas estatais detém um número excessivo de empregados, acumulando ineficiência e custos – os chamados cabides de empregos.

Em contrapartida, os defensores da presença maciça do Estado argumentam que organização da sociedade em termos Neoliberais implicaria na emergência de um mercado autorregulado com efeitos desumanizadores, amparando-se na visão de Karl Polanyi (2000). De acordo com essa argumentação, Estado seria subserviente ao mercado e engendraria condições de submissão da sociedade a ele. Como afirma Karl Polanyi (2000) em *A Grande Transformação*, a retirada de instrumentos de tutela no funcionamento do

mercado defendida pelos liberais personificaria aquilo Polanyi designa como “moinho satânico”, capaz de destruir todas as relações sociais.

Em entrevista concedida ao programa de TV Roda Viva em 8 de abril de 2019, Delfim Netto<sup>6</sup> entabula que os Neoliberais podem contestar este temor, defendendo a implantação das agências reguladoras. Nessa lógica, estas instituições seriam representantes do governo destinadas à contenção das mazelas trazidas pela adoção do estatuto do livre mercado. Mesmo assim, para Delfim Netto (2019) não podemos desconsiderar que um dos grandes desafios da ação estatal consiste em conjugar e equilibrar, simultaneamente, a moderação das reverberações causadas pelo sistema capitalista na sociedade – protegendo os cidadãos – e os interesses do capital rentista.

Com relação ao capital rentista, é indiscutível o papel do setor financeiro para o desenvolvimento econômico na mobilização recursos voltados ao financiamento de inversões em capacidade produtiva na sociedade. No entanto, o fenômeno da financeirização dissolve este atributo, transformando esse setor em um agente que somente se apropria da maior parcela da renda no país deprimindo as suas taxas de produtividade.

Para cobrir o rombo das contas externas, o governo aumentou as taxas de juros e aprofundou a desregulamentação financeira, para atrair o capital especulativo, além de inaugurar um programa de privatizações, principalmente das empresas públicas de telecomunicações, que colocaram o Brasil na agenda do capital financeiro internacional. A atuação conjunta de taxas de juros elevadas, câmbio flutuante e desregulamentação financeira expõe definitivamente a economia brasileira à lógica do capitalismo patrimonialista globalizado. (SILVESTRE; HAFFNER, 2016. p.70)

No que concerne a privatização da CVRD, de acordo com Tavares (1997) as justificativas da privatização da CVRD, tais como as necessidades de reforma do Estado, de criação de condições para a inserção do Brasil na economia mundial e de ajuste fiscal não condiziam com a realidade econômica nacional:

De todos os argumentos esgrimidos pelo Governo para justificar a venda da Companhia Vale do Rio Doce, não existiu um só que tivesse um mínimo de consistência técnica, econômica ou social. Ou eram manifestações abstratas de fundamentalismo ideológico, do tipo ‘é preciso concluir o processo de reforma do Estado’, ‘a presença do

---

<sup>6</sup> Economista de inclinações desenvolvimentistas, Delfim Netto foi, no regime militar, ministro da Fazenda de 1967 a 1974 e do Planejamento de 1979 a 1985.

Estado em atividades empresariais é coisa do passado’, ‘é necessário sinalizar para os investidores externos o firme compromisso do País com a privatização’ e outros dogmas do pensamento Neoliberal; ou eram falsificações primárias da realidade, como ‘abater o estoque da dívida pública, diminuir o déficit fiscal, liberar recursos e capacidade gerencial para a área social’, e outras invencionices similares. (*apud* TOMÁS, 2006. p.69)

Para Manuel Tomás (2006), as privatizações ocorridas no Brasil figuraram como mera transferência de empresas estatais para poucos grupos empresariais a preços baixos. Segundo o autor, não houve preocupação nos processos de privatização ocorridos no Brasil em distribuir as ações das empresas desestatizadas para diferentes setores da sociedade, de modo a evitar a concentração de renda.

Tomás (2006) ressalta ainda a importância da CVRD para a economia brasileira dada a capilaridade da presença da companhia no território nacional – que incluía um sistema logístico integrado voltado tanto para a extração e beneficiamento de minérios quanto para o escoamento da produção – e o posicionamento da empresa como o maior exportador de produtos primários no Brasil. Sendo assim, para o autor, a privatização representava não só o desmonte de um complexo industrial, como também o abandono do “que restava de capacidade autônoma de decisão político-econômica do Estado brasileiro” (TOMÁS, 2006. p.70).

Nesse embate de interlocuções entre Nacionais Desenvolvimentistas e Neoliberais em relação a privatização da CVRD não restam dúvidas de que o governo do PSDB foi decisivo para sua desestatização uma vez que o tal empreendimento foi concretizado em 1997. A esta altura, cabe também indagarmos se a privatização da CVRD foi revista com a ascensão do PT ao governo. Como sabemos de antemão que a CVRD permanece privatizada até os dias atuais, somos tentados a crer que a CVRD permaneceu intocada desde sua privatização. Contudo, conforme veremos mais adiante, embora o discurso de FHC apresente uma certa proximidade da ideologia Neoliberal, veremos mais adiante que houve intervenção governamental na CVRD em sua gestão. Ao mesmo tempo, apesar da retórica intervencionista dos governos de Luiz Inácio Lula da Silva, veremos que a gestão de Lula aceitou a CVRD privatizada. Talvez, se Lula tivesse saído vitorioso das eleições de 1994 a CVRD não fosse

privatizada, contudo, ao ser eleito em 2002 Lula não promove uma revisão da privatização da companhia, mas, com efeito, exerceu sua influência na CVRD de maneira mais incisiva do que FHC.

## **Capítulo 3 - A Companhia Vale do Rio Doce e a sua privatização**

Neste capítulo faremos uma descrição não exaustiva do nosso objeto de pesquisa – a CVRD – desde a sua criação até atualidade. Em seguida descreveremos os contornos da preparação e organização do processo de privatização da companhia. Serão abordadas também as tensões entre a mídia e os grupos que não apoiavam a privatização, como também as formas alternativas de resistência deflagradas por estes agentes. Encerraremos esse capítulo fazendo uma exposição de como a alta direção da empresa entrou em conformidade após a celebração de sua passagem para a iniciativa privada e apresentando um panorama da administração da empresa nos anos 1997-2011.

### **3.1 - A CVRD em retrospecto**

Precisando de minérios para o aço das armas de guerra, os governos americano e inglês se reuniram em Washington em 1942. No Brasil já se produzia a matéria prima, mas era preciso mais. A decisão: fornecer financiamento ao Brasil e se comprometer a comprar 750 mil toneladas de minério. Assim, do esforço de guerra nasceu a Companhia Vale do Rio Doce [...] Nada foi simples, a começar pelo fato de que quando a empresa ficou pronta, o cliente sumiu. A guerra acabou, ninguém mais precisava de tanto minério. E ela teve de ir até lá, ao antigo inimigo dos aliados, o Japão, conquistar clientes. A Vale entrou para o imaginário do país como empresa eficiente. (LEITÃO, 2011. p. 309)

Criada em 1942 no governo de Getúlio Vargas, A Companhia Vale do Rio Doce iniciou suas operações no estado de Minas Gerais extraindo minério de ferro e nos anos seguintes estendeu suas opções para os estados do Amazonas e Pará como também passou a explorar outros minérios. Inicialmente voltada para o atendimento ao mercado interno – empresas siderúrgicas nacionais –, a partir da década de 1960 a empresa passou a exportar minério de ferro para o Japão.

À medida que expandiu suas atividades no território brasileiro e com a participação no comércio internacional, a empresa se diversificou investindo em

integração horizontal, passando a se envolver também com atividades de logística de via permanente (estradas de ferro) e marítima para suprir suas necessidades de escoamento da produção minérios.

Segundo Mário da Gama Kury (1982) a Companhia Vale do Rio Doce foi uma empresa orientada desde a sua fundação – em 1942 – para o mercado externo (KURY, 1982. p. 31).

Armando Dalla Costa (2019), complementa ainda que nas décadas posteriores a sua fundação, a CVRD organizou-se internacionalmente para atender seus clientes. Para Dalla Costa (2019) a CVRD apresenta uma singularidade no panorama empresarial brasileiro: trata-se de uma empresa que possui uma longa história de relação com o exterior, que remonta à data de sua fundação. Do mesmo modo, Dalla Costa (2019) identifica outro aspecto marcante da trajetória da CVRD, que reside na convergência entre a amplificação de suas vendas com outros países e o aprofundamento das políticas econômicas de cunho Nacional Desenvolvimentista – orientada para a substituição de importações – levada a cabo pelos governos das décadas 1960 e 1970. Dalla Costa (2019) afirma ainda que a companhia inovou também ao firmar contratos de longo prazo com os seus principais clientes.

Dalla Costa ainda destaca a expansão da CVRD não só no volume de exportações, como também na aquisição de concorrentes:

Após a privatização houve um forte aumento nas exportações, que passaram de US\$ 1,7 para US\$ 9,6 bilhões entre 1998 e 2007. Neste caso, a Vale soube se qualificar para atender a um forte crescimento da demanda dos países asiáticos, em especial a China. Por último, mas não menos importante, destaque-se o fato da aquisição de concorrentes (...) (DALLA COSTA, 2009. p. 23)

Conforme a minuciosa pesquisa de Pedro José da Silva (2016), privatizada no governo Fernando Henrique Cardoso em 1997, a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) figura entre as dez maiores mineradoras do mundo, ocupando o quinto lugar em um *ranking* liderado pela australiana BHP Billiton, pela multinacional Anglo-Australiana Rio Tinto, pela estatal chinesa China Shenhua Energy e a pela suíça Glencore Xstrata.

Segundo P. J. Silva (2016), além de liderar a produção mundial de níquel e

minério de ferro, a Companhia Vale do Rio Doce, produz outros minérios como caulino, cobre, potássio, cobalto, ferroligas e bauxita. Além disso, a CVRD é também uma das maiores operadoras de logística do país, combinando sua infraestrutura voltada à mineração com portos, ferrovias e navios para o escoamento de sua produção.

P. J. Silva (2016) também destaca que, em 2018, a CVRD empregou 70.270 pessoas, sendo 55.230 dos seus postos de trabalho situados no Brasil. Afora sua atuação nacional, a empresa está presente em cerca de trinta países no mundo, distribuídos na América do Sul, América do Norte, Europa, Ásia, Oceania e África.

P. J. Silva (2016) acrescenta ainda que no Brasil a companhia está presente nos estados do Amazonas, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Rio de Janeiro, São Paulo, Sergipe, Tocantins.

### **3.2 - A privatização da CVRD**

Segundo Raimundo Valdomiro de Sousa (2012) os primeiros passos na direção da privatização da CVRD em 1997 foram dados no início da década de 1990, quando percebe-se um “re-ordenamento legal e institucional, que resultou na sua privatização”. (SOUSA, 2012. p.110)

Para Sousa (2012) esse “re-ordenamento” consistia num conjunto de reformas que gradualmente pavimentaram o caminho para concretização da privatização da CVRD em 1997:

- a) Lei nº 8017, de 08 de abril de 1990, que autoriza o poder executivo a proceder o empenho das despesas que menciona, entre elas, [...] **III- Recursos para aumento do Patrimônio Líquido da Companhia Vale do Rio Doce – CVRD.** (BRASIL, 1990, grifo nosso); b) Lei 8031/90 de 12 de abril de 1990 que criou o Programa Nacional de Desestatização; c) Decreto /92, de 10 de junho de 1992, que dispõe sobre o contrato de gestão para a CVRD e suas controladas, que cria as condições para que a CVRD se torne uma empresa com estrutura de organização privada; d) Decreto 1.510/95 de 1º de junho de 1995 que

dispõe sobre a inclusão da CVRD no Programa Nacional de Desestatização; e) Decreto 2201/97, de 8 de abril de 1997 que dispõe sobre as condições complementares para a efetivação da transferência de ações de emissão da CVRD, de que trata a medida provisória nº 1481-47, de 14 de março de 1997; f) Decreto 97, de 27 de junho de 1997, que declara extinta concessão que menciona e outorga à Companhia Vale do Rio Doce - CVRD concessão para explorar e desenvolver serviço público de transporte ferroviário de cargas e de passageiros na Estrada de Ferro Carajás - EFC, nos Estados do Pará e Maranhão, e dá outras providências. (SOUSA, 2012. P110).

Uma vez atendidas as condições acima, estava tudo pronto para que a CVRD fosse privatizada ainda no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso. O processo de privatização da empresa foi organizado pelo BNDES, presidido na época por Luiz Carlos Mendonça de Barros (1995-1998). Segundo artigo redigido para a revista do BNDES pelo ex-funcionário Licínio Velasco Jr em 2010, a escolha do BNDES como gestor do processo de privatização da CVRD e de outras empresas estava fundamentado na experiência pregressa da instituição no suporte ao governo nas fases de privatizações precedentes. E no final de seu artigo, à guisa de consideração final, Velasco Jr afirma que o envolvimento do BNDES nas privatizações esteve completamente isento de vieses ideológicos. (VELASCO JR, 2010. p.378)

De acordo com Abreu *et al* (2010), a CVRD foi arrematada na Bolsa de Valores do Rio de Janeiro por um consórcio formado por diferentes tipos de instituições. A propriedade da empresa foi fatiada entre empresas nacionais e estrangeiras, fundos de pensão estatais, bancos privados – nacionais e estrangeiros –, além de contar a presença do BNDES e de um clube de investimentos dos funcionários da própria empresa.<sup>7</sup>

---

7 Monica Piccolo de Almeida (2010), ressalta que, “das empresas vendidas em 1997, a que garantiu a maior arrecadação foi a Companhia Vale do Rio Doce. [...] a privatização da Vale também assume destaque pelo fato de ter sido o único caso em que houve transferência de dívida pública para a iniciativa privada. Do montante final arrecadado em 1997, 44% foram representados por transferência de dívidas na privatização da empresa.” (ALMEIDA, 2010. p.336). Além disso, a autora acrescenta que “O peso da privatização da Vale do Rio Doce também fica claro quando da análise setorial das privatizações de 1997. O setor de mineração representou 78% da receita do exercício, cabendo 6% a cada um dos setores elétrico, portuário e financeiro (...)” (ALMEIDA, 2010. p.337)

### **3.3 - O apoio da mídia e o combate dos sindicatos, setores da sociedade civil organizada e partidos políticos de oposição**

Em sua pesquisa sobre o discurso jornalístico relativo as privatizações e os protestos nas ruas em oposição a estas iniciativas, Maria Christina Diniz Leal (2005) constata que a mídia apoiou abertamente os processos de privatização. Em seu trabalho, Leal (2005) identifica uma série de justificativas em defesa da privatização difundidos pelos meios de comunicação que versam sobre os ganhos de tal iniciativa para a atividade econômica, para a sociedade e para a moralização do Estado. Como o exame de Leal (2005) aborda as privatizações de maneira ampla, fizemos um recorte nos pontos de sua pesquisa que atravessam o caso da CVRD.

I. A privatização representa mudança, o progresso, um futuro melhor [...]

(2) A privatização da Companhia Vale do Rio Doce é um marco antes de tudo simbólico de que esse processo está em marcha. (FSP-ed-7/5/97) [...]

IV. O Brasil deve imitar outros países quanto à privatização

(7) A privatização é hoje um fenômeno mundial. Países ricos da Europa e pequenas nações sul-americanas, todos vendem suas empresas. Na América Latina, Chile e México foram os pioneiros e hoje já recebem os primeiros benefícios desta atitude (...) O Brasil tem de seguir estes exemplos. (J de Br-ed-25/10/91) (LEAL, 2005. p.82-83)

Com relação à mobilização sindical contra as privatizações a autora destaca que o tratamento dedicado pelos meios de comunicação a este grupo é diametralmente oposto ao mobilizado às privatizações, relegando aos grupos envolvidos nas manifestações uma descrição negativa, associando-os a transgressão da ordem, ao perigo, a maldade e, por fim, a irracionalidade, como estratégias visando deslegitimar tais grupos e os associar a uma posição de adversários das privatizações.

(26) Precisamos ter em mente que os inimigos da privatização-parceiros do atraso – são numerosos e dispõem de muita força. (...) São três os adversários do processo de desestatização: as corporações, setores do empresariado e os partidos políticos e entidades sindicais

que professam ideologias ultrapassadas. (J de Br-ed-25/10/91) (LEAL, 2005. p.89)

Leal (2005) conclui sua análise afirmando que as estratégias desencadeadas pelos meios de comunicação por ela estudados consolidam na opinião pública o consenso sobre a “necessidade da privatização” e “de uma identidade negativa dos sindicalistas, apresentados como pessoas violentas, desordeiras, o que para alguns, até justifica o tratamento repressivo dado pelo aparato policial. (LEAL, 2005. p.91) A autora encerra sua conclusão com a crítica de que os meios de comunicação estariam a serviço de interesses hegemônicos e distante do interesse da coletividade.<sup>8</sup>

No que concerne as mobilizações contra as privatizações, é importante chamar a atenção que para Laura Nazaré de Carvalho (2013), a redução gradual dos direitos dos trabalhadores da empresa no período que autora intitula como sendo de preparo para a privatização, que tinha como estratégia “permitir que a empresa fosse privatizada sem gerar grandes prejuízos para os compradores.” (CARVALHO, 2013. p.103) A autora revela em sua pesquisa que a partir do ano de 1990 uma série de medidas restritivas foram aplicadas pela CVRD aos seus funcionários:

(...) os benefícios começaram a diminuir e, através de acordos coletivos a Vale passou a ‘comprar’ os benefícios, como o reembolso educacional. Contudo as assembleias eram forçadas e existia coação para que as propostas fossem aceitas. Assim, durante as negociações coletivas a empresa começou a indenizar benefícios retirados (tais como adicional por tempo de serviço, férias-prêmio e bolsa de estudos dos dependentes dos trabalhadores) e a arrochar os salários. As reivindicações mais negociadas, no período que antecedeu a privatização, foram o reajuste salarial e manutenção de conquistas sociais. (CARVALHO, 2013. p.104)

Segundo a autora, após a privatização, a depreciação dos colaboradores da empresa se aprofundou, sendo marcada por demissões em massa, acordos salariais com zero por cento de ajuste – compensados por avanços mínimos na assistência médica, cartão-alimentação entre outros – e acordos coletivos pautados em

---

8 Em seu blog, Tarso Cabral Violin (2015), relata que o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso assume em seu livro de memórias *Diários da Presidência, 1995-1996*, Volume 1, página 527, que sua decisão pela privatização da CVRD foi influenciada – por meio de editorial – pelo jornal O Globo em 1996.

reivindicações por melhores salários e participação nos resultados e lucros que redundaram em resultados insatisfatórios para os trabalhadores.

Outro problema diagnosticado por Carvalho (2013) reside no enfraquecimento no diálogo entre os sindicatos de empregados da CVRD, pertencentes a diferentes Centrais Sindicais e tendências, e com diferentes interesses políticos – fruto da diversidade de empregados existentes na empresa espalhados pelo Brasil.

O diagnóstico de Carvalho (2013) talvez nos seja bastante útil para compreender por que dentre os atores que se colocaram como mais fervorosos contra a privatização da CVRD foram aqueles ligados aos movimentos sindicais.

Segundo Geraldo Mayrink (2002), “mais que qualquer outra empresa estatal, o processo da privatização da CVRD foi marcado por intenso debate público e embate político. Tratava-se da maior desestatização não só do Brasil como na América Latina.” (*apud* TOMÁS, 2006. p.69).

A privatização da CVRD encontrou resistências até na arena política, onde o projeto de privatização da CVRD quase foi abandonado como saída para evitar que a emenda constitucional da reeleição fosse rejeitada.

A emenda da reeleição chegou a ser colocada na mesa como moeda de troca pela não-privatização da Vale. No final de 96, o então presidente do Senado, José Sarney, deu entrevista dizendo que o governo aprovaria facilmente a reeleição caso desistisse de privatizar a empresa estatal. (Folha de S.Paulo, 27/04/1997)

Para Fátima Ferreira Russo (2002), a privatização fora percebida por determinados setores da sociedade civil organizada como produto de decisões unilaterais do governo, numa direção da supressão da potencial de influência governamental na sociedade “sob o risco da volta a um Estado selvagem, no qual apenas os melhores sobrevivem e os necessitados são abandonados à sua própria sorte.” (RUSSO, 2002. p.8).

Segundo a ex-deputada Federal Clair da Flora Martins “entendíamos que a Vale era uma empresa estratégica para o desenvolvimento nacional e que a maioria das ações ordinárias deveriam permanecer nas mãos do Estado.” (MARTINS, Clair da Flora. 2016).

Por isso, se poderia encontrar nas ruas do Rio de Janeiro passeatas lideradas pelo movimento sindical por meio das suas centrais mais consequentes, onde enfileiravam-se também pequenos e médios empresários, intelectuais, profissionais liberais etc. [...] Às passeatas, somavam-se os acalorados debates na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e as ações no Parlamento, desde as Câmaras de Vereadores até o Senado (ALMEIDA, Manoel Donato. 2009. p.227).

Para Maria Hermínia Tavares de Almeida (1999) a descentralização do poder Judiciário teria propiciado a eclosão de ações judiciais visando o bloqueio da privatização da CVRD, contudo, como a própria autora ressalta, essas tentativas foram frustradas graças a concordância entre poder o Executivo e a interpretação do Supremo Tribunal Federal relativa a Constituição Federal de 1988:

São os recursos judiciais que representam a principal estratégia para obstruir o processo mediante o poder de veto do Judiciário. A descentralização do sistema judicial e os vários instrumentos legais de recurso outorgados a organizações e aos cidadãos pela Constituição de 1988 alimentaram a convicção de que a ida à Justiça seria um meio promissor de deter a ação governamental. [...] A descentralização do Judiciário e a falta de coerência entre os diversos tribunais regionais transformaram a privatização em uma batalha judicial. Ainda assim, a convergência entre a política do Executivo e a interpretação da Constituição dada pelo Supremo permitiu a continuidade do programa. A congruência entre os principais atores institucionais com poder de veto – o Executivo, a maioria parlamentar e o Supremo Tribunal Federal – explica o êxito da privatização [...] Tal congruência merece ser explicada. (ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. 1999)

Vale que ressaltar que essas considerações de Maria Hermínia Tavares de Almeida (1999) nos impelem a reflexão sobre a possibilidade da ocorrência de alterações na convergência entre as visões da relação entre Estado e Mercado no Brasil pertencentes a atores decisivos no processo de privatização da CVRD, a saber: a mídia, o Congresso Nacional e o Poder Judiciário. Podemos talvez, considerar admissível, uma reorientação do ideário desses atores acerca das atribuições do Estado e do influxo do Mercado na sociedade brasileira. No entanto, é importante deixar claro que tal convergência não implica numa igualdade de perspectivas relativas a economia de mercado por esses atores.

### **3.4 - Como se consagrou a participação dos acionistas da CVRD após a privatização**

Segundo Abreu *et al* (2010), após o leilão de privatização, a CVRD passou a pertencer a um consórcio de empresas, composto pela Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), pelo fundo de pensão do Banco do Brasil (Previ), pelo fundo de pensão da Petrobrás (Petros), pelo fundo de pensão da Companhia Energética de São Paulo (FAPES) e pelo fundo de pensão da Caixa Econômica Federal (Funcef) pelo Banco Opportunity e pelo NationsBank.

Cabe mencionar ainda que nos anos posteriores a privatização da CVRD, foram levantadas suspeitas sobre a idoneidade do leilão de privatização. Este assunto é abordado em uma reportagem do site de notícias Carta Maior que reproduz declarações do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso concedidas em entrevista para a emissora de rádio CBN sobre as privatizações ocorridas na década de 1990. Segundo a reportagem, o Governo Federal teria obrigado os fundos de pensão estatais a integrarem o consórcio liderado pelo banco Opportunity<sup>9</sup>:

O resultado do leilão causou surpresa. O consórcio Brasil, liderado pela Companhia Siderúrgica Nacional, de Benjamin Steinbruch, adquiriu o controle acionário da Vale. No entanto, o consórcio favorito era o Valecom, liderado pelo Grupo Votorantim, de Antônio Ermírio de Moraes, que contava com a participação da Anglo American, do Centrus (fundo de pensão do BC), do Sistel (fundo de pensão da Telebrás), da Caemi-Mitsui e da Japão-Brasil Participação (formado por 12 corporações).

Segundo os partidos que na época estavam na oposição, **o governo FHC interveio no processo, impedindo que os demais fundos de pensão de estatais aderissem ao consórcio de Antônio Ermírio e optassem pelo consórcio de Steinbruch. Assim, juntos, CSN, Previ (o fundo de pensão do Banco do Brasil), Petros (fundo de pensão da Petrobrás), Funcef (fundo de pensão da CEF), Funcesp (fundo de pensão dos empregados da Cesp), Opportunity e Nations Bank (fundo) arremataram a companhia.** (Carta Maior, 17/10/2006. grifo nosso)

---

9 Este comportamento do Governo Federal em relação aos fundos de pensão estatais pode ser considerado como um prelúdio de um agir de Estado que perpassa toda a era FHC no que concerne estes órgãos.

Além desta nova composição de acionistas, a CVRD privatizada contou com um instrumento chamado *golden share*, que tem a capacidade de preservar um patamar mínimo de influência governamental no processo decisório da companhia via poder de veto:

A ação preferencial de classe especial (*golden share*) conferiu ao governo federal o direito permanente de veto quanto a mudanças na companhia relativas a razão social, localização de sua sede, finalidade da empresa quanto à exploração mineral, operação contínua de seus sistemas integrados de mineração, transporte e embarque de minério de ferro e outros assuntos determinados no estatuto social. (ABREU et al. 2010).

Monica Piccolo de Almeida (2010), aponta que a privatização da CVRD exhibe aspectos específicos se comparada à totalidade de empresas desestatizadas no primeiro mandato FHC.

Foi a única empresa privatizada em que ocorreu uma maior pulverização de seus compradores. As Entidades de Previdência Privada foram responsáveis pela compra de 23,7% das ações. Os investidores estrangeiros por 11,3%, pessoa física 5% e as empresas nacionais 59,8%. [...] No ano de 1997, o capital estrangeiro envolveu-se somente na compra das ações da Companhia Vale do Rio Doce (11,3% do total). Em nenhuma outra empresa privatizada houve a participação de investidores estrangeiros. A participação dos Fundos de Pensão e de Pessoas Físicas em muito supera não só os investimentos estrangeiros quanto a própria atuação do setor financeiro. (ALMEIDA, 2010. p.339-340)

Monica Piccolo de Almeida (2010) frisa ainda que, mesmo sendo legalmente regida e aprovada pelo congresso nacional, sua execução ocorreu “sem qualquer tipo de questionamento ou como se suas diretrizes não refletissem interesses de classe ou de frações de classe inscritos na ossatura material do Estado ou presentes na Sociedade Civil.” (ALMEIDA, 2010. p.345)

Por outro lado, o dramático processo de privatização da CVRD sintetiza-se, na percepção de Eli Diniz (2001), como numa resposta governamental às dificuldades de adaptação de uma burocracia estatal, engessada pelas intervenções reformistas de quase seculares.

Para Musacchio e Lazzarini (2015) a estratégia de formação de consórcios elaborada para viabilizar a venda da CVRD abarcava além de agentes privados nacionais e estrangeiros, fundos de pensão de estatais, empréstimos subsidiados pelo governo e a participação direta do BNDES. Em outras palavras, para esses

autores, uma parcela vultosa da privatização da CVRD ocorreu com o uso direto e indireto de recursos públicos. Mesmo adormecida, essa peculiaridade contém em si mesma uma margem respeitável para a expansão da interferência do Governo Federal na CVRD privatizada.

### **3.5 - Como foi administrada a CVRD após a privatização**

Quando pensamos em analisar o comportamento da CVRD no alvorecer de sua fase privatizada, somos naturalmente instigados a visitar sua página na internet. Contudo, em virtude do recorte temporal a que esta pesquisa se dedica – o período 1997-2011 – essa investida apresenta uma acentuada ineficácia em virtude das transformações ocorridas na CVRD – algumas delas apresentadas nesta pesquisa graças às contribuições de outros esforços acadêmicos –, não apenas em sua conformação acionária, como também nos próprios negócios que este gigante da mineração tem desempenhado desde a sua privatização. Nesse contexto, é importante deixar claro que o domínio na internet – para uma empresa como a CVRD – atende a uma série de objetivos e estratégias de comunicação, dentre os quais Sandro Takeshi Munakata da Silva (2010), elenca:

- Assegurar a confiança da sociedade na empresa de maneira a evitar interferências que prejudiquem a consecução de seus objetivos econômicos;
- Evitar crises com os seus empregados – tais como, interrupções no trabalho, greves, etc. – mantendo o clima organizacional adequando à acumulação de capital;
- Harmonizar os interesses organizacionais e o zelo pelo interesse público.

Todavia, Silva (2010) conclui que as organizações não apresentam neutralidade em suas iniciativas de comunicação com a sociedade, pois preconizam seus objetivos econômicos.

Assim sendo, tendo em vista que informações disponibilizadas no endereço eletrônico (site) da CVRD na internet estão em constante atualização, e, como resultado deste fator, dada a indisponibilidade de dados que contemplem o período inserido no escopo desta pesquisa, consideramos como fonte de informações a produção acadêmica que se utilizou das informações disponibilizadas na página da internet da CVRD no período 1997-2011<sup>10</sup>.

Segundo Dalla Costa (2009), com base na consulta em Relatórios da CVRD que não disponíveis hoje em dia em seu endereço eletrônico na internet:

(...) a Vale conta com um Conselho de Administração, formado por 11 membros e outros 11 suplentes, que estabelece as políticas e as diretrizes gerais das empresas da companhia e controla a sua implementação pelos executivos. A Diretoria Executiva é responsável pela consecução da estratégia de negócios definida pelo Conselho de Administração, pela elaboração de planos e projetos e pelo desempenho operacional e financeiro. O diretor-presidente escolhe os demais membros da diretoria, que são ratificados pelo conselho. Atua ainda como interface entre a Diretoria Executiva e o Conselho de Administração (Vale. Relatório Anual, 2006, p. 16-18). (DALLA COSTA, 2009. p.19)

Além do Conselho de Administração, segundo Victor Garcia (2019), a CVRD conta com um instrumento legal que permite que o Governo Federal delibere de maneira direta em relação a determinadas matérias no âmbito decisório da empresa – as *golden shares*.

No que concerne as *golden shares*, o site da CVRD informa que tais ações são de titularidade do Governo Federal e apresenta, no quadro explicativo a seguir, os direitos que asseguram.

---

10 Em 2017, ano que não se inscreve no recorte temporal deste trabalho, a CVRD anunciou a realização de um acordo de reestruturação acionária com vistas a modificar a relação entre a sua administração e seus sócios e melhorar a sua transparência. Um dos efeitos dessa reestruturação está na redução do poder de voto dos acionistas pertencentes ao governo. (Milanez, B. et al, 2018.)

### Quadro 3: Os Poderes das Golden Shares



#### Direito de veto do detentor das Golden Shares

- ✓ Alteração de nossa denominação social.
- ✓ Mudança de nossa sede social.
- ✓ Mudança do nosso objeto social relativa à exploração de jazidas minerais.
- ✓ Qualquer modificação dos direitos atribuídos às espécies e classes das ações de nossa emissão.
- ✓ Qualquer modificação de quaisquer dos direitos atribuídos por nosso Estatuto Social à ação preferencial de classe especial.
- ✓ Liquidação de nossa empresa.
- ✓ Qualquer alienação ou encerramento das atividades de uma ou mais das seguintes etapas dos sistemas integrados de nossa exploração de minério de ferro:
  - Jazidas minerais, depósitos de minério, minas.
  - Ferrovias.
  - Portos e terminais marítimos.

Extraído de: <http://www.vale.com/brasil/PT/investors/company/shareholding-structure/Paginas/default.aspx>

Adicionalmente, Victor Garcia (2019) também identifica uma via secundária de deliberação governamental além das *golden shares*. Essa via são as ações preferenciais de classe A:

Nessa toada, as ações de classe especial e preferencial de classe A conferiam poderes sobre deliberação que versassem sobre alterações no objeto social, alienação e encerramento das atividades da companhia e quaisquer mudanças nos poderes conferidos às golden shares.

Em relação às ações preferenciais de classe A, determinou-se que seriam titularizadas pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social Participações S.A. (BNDESPar), com vigência de 5 anos. (GARCIA, 2019, p. 9-10)

De acordo com Abreu *et al* (2010), com a privatização, Benjamin Steinbruch – presidente dos Conselhos de Administração da CSN e da Light – é nomeado para presidir o Conselho de Administração da CVRD. Nessa fase, a empresa passa por reestruturações e sofre uma redução considerável de seu quadro de funcionários, conforme noticiou o jornal A Folha de S. Paulo em 5 de janeiro de 1998:

A Companhia Vale do Rio Doce demitiu cerca de 3.300 pessoas desde que foi privatizada em maio, quando passou para o controle de um consórcio liderado pela CSN, tendo à frente o empresário Benjamin Steinbruch. Esse corte no número de empregados foi realizado até novembro, de acordo com o último dado disponível, e representou 21,8% do quadro de pessoal. A maior parte da redução foi obtida com o PDI (Programa de Demissões Incentivadas), com término previsto para o final de 1997. (SANTOS, 1998)

Abreu *et al* (2010), destacam ainda que após o período de dois anos Steinbruch é sucedido pelo diplomata Jório Dauster, em virtude da descoberta de indícios da participação acionária do grupo Bradesco – impedido de participar do processo de privatização da CVRD – na CSN.

Pouco tempo após a privatização da CVRD, Benjamin Steinbruch entra em conflito com outros controladores e deixa a empresa. Em seu lugar, em 2001, assumiu a presidência executiva Roger Agnelli, ex-economista do Bradesco, indicado pelo banco, que havia atuado anteriormente no controverso processo de avaliação da CVRD para a privatização. (AGUIAR, 2019. p.50)

Para Abreu *et al* (2010), uma vez dissolvida a interligação entre a CSN e grupo Bradesco, em 2001 Roger Agnelli – executivo pertencente ao grupo Bradesco – assume presidência da diretoria executiva da CVRD, renunciando concomitantemente ao seu posto na instituição financeira supracitada.

Segundo Armando Dalla Costa (2009) sob a direção de Agnelli a CVRD teve seu nome alterado para VALE, diversificou suas atividades e se expandiu, adquirindo empresas do setor de minérios em outros países, demonstrando um comportamento multinacional agressivo, orientado para a maximização de lucros e para rentabilidade de seus acionistas.

Em seus três primeiros anos de privatização a empresa não sofreu transformações profundas, nem no crescimento da produção-exportações, nem no faturamento-lucro. No entanto, a partir de 2000 e 2001, com as aquisições da Samitri, Samarco e Ferteco a Vale passou a ter um desempenho acelerado, que foi aumentando conforme o número de outras aquisições nos anos subsequentes. Outro fator que interferiu nos altos lucros e investimentos da empresa foi a forte valorização do minério de ferro no mercado internacional puxado, sobretudo, pela demanda dos países asiáticos (destaque para a China). Por fim, é preciso mencionar os fortes investimentos feitos pela empresa que passaram, em média, de US\$ 4 bilhões por ano, nos últimos cinco anos. (DALLA COSTA, 2009. p.19)

Agnelli comandou a CVRD até 2011 e as razões para o seu desligamento são controversas, pois não havia indícios de gestão organizacional que justificassem o seu afastamento. Na época, a saída de Agnelli em março de 2011 suscitou conjecturas acerca de desobediência ao Governo Federal.

Chegamos assim ao final desse capítulo com algumas constatações. Em primeiro lugar, é notadamente possível perceber que a presença do Governo Federal na CVRD se mantém de certa maneira preservada na fase privada da

empresa. Nota-se, portanto a ocorrência de uma reconfiguração dos canais de acesso do governo no processo decisório da companhia. Resta-nos investigar se o governo fez – ou não – uso desses instrumentos e de que maneira.

## **Capítulo 4 - Evidências da interferência do Governo Federal na CVRD privatizada**

Neste capítulo reuniremos as evidências que indicam a interferência dos governos FHC e Lula na CVRD após a sua privatização, por intermédio das conexões proporcionadas pelo processo de privatização da empresa. Procuraremos apoiar este exame apresentando de maneira resumida as condições externas e internas da economia brasileira nos governos FHC e Lula, como também o tratamento dedicado ao BNDES nestas administrações de modo a analisar as particularidades na interação destes governos com a CVRD.

### **4.1 - Governos Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002)**

“Em seis anos, dos oito que FHC governou o Brasil, a economia brasileira foi atingida por choques” econômicos internacionais (SICSÚ, 2003. p.319)

O primeiro governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), que circunscreve os anos 1995-1998 compreende uma fase em que um conjunto de medidas são adotadas com objetivo de dar celeridade ao processo de integração da economia nacional aos cânones da globalização e do consenso de Washington, além da ênfase à manutenção da contenção do processo inflacionário.

Durante o primeiro mandato, os esforços de política fiscal foram canalizados para uma proposta de reforma estrutural, especialmente com a tentativa de aprovação de emendas constitucionais e de legislação voltada para a redução do déficit previdenciário e alterações na estrutura administrativa do setor público, além de ações patrimoniais como a privatização e o reconhecimento de passivos contingentes. Adicionalmente, o governo federal envidou esforços para conter a expansão fiscal dos governos subnacionais. (OLIVEIRA; TUROLLA, 2003. p.196)

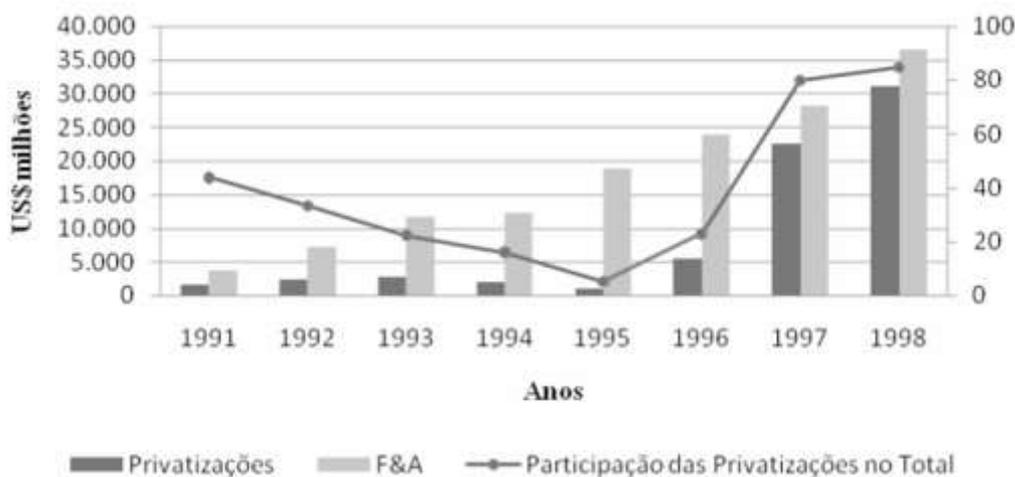
Segundo Gesner Oliveira e Frederico Turolla (2003), as privatizações figuraram entre as mais importantes iniciativas fiscais do primeiro governo FHC junto à reforma administrativa que tinha como objetivo substituir a administração

pública burocrática pela administração pública gerencial. (BRESSER PEREIRA, 1998)

Para Brásilio Sallum Jr e Jeffeson Goulart (2016), no primeiro governo FHC o receituário neoliberal assume papel de destaque na medida em que há sucesso na contenção do processo inflacionário obtido com o Plano Real e passa a ocupar o centro da agenda política do Governo. “A estabilidade substituiu a ênfase característica do Estado ‘varguista’ no crescimento econômico e no emprego como alvos da política econômica.” (SALLUM JR; GOULART, 2016 p.122)

O avanço nas privatizações no primeiro mandato de FHC é marcante. Introduzimos abaixo um gráfico desenvolvido por Pascoal José Marion Filho e Gisele Magalhães Vieira, presente no artigo *Fusões e Aquisições (F&A) de Empresas no Brasil (1990-2006)* de autoria deles, por não termos a nossa disposição os dados primários para a sua reprodução.

Gráfico 1: Participação das privatizações nas Fusões & Aquisições (em US\$ milhões)



Fonte: Rev. Adm. UFSM, Santa Maria, v. 3, n.1, p. 109-130, jan./abr. 2010, p.123.

Sallum Jr e Goulart sustentam que a estratégia de privatizações adotada por Fernando Henrique Cardoso incluiu o estabelecimento de regras de funcionamento e criação de agências reguladoras, abrindo espaço para diferentes arranjos de privatizações e concessões. Nesse conjunto de medidas as *golden*

*shares* – instrumento utilizado na privatização da CVRD –, figuram como meios para o Governo Federal indeferir decisões consideradas prejudiciais aos interesses de Estado.

*Golden Share* é um instrumento concebido no âmbito da composição acionária de uma empresa estatal que permite, a um só tempo, a transferência do controle societário dessas empresas a particulares e a reserva, nas mãos do Estado, de poderes que resguardem os interesses nacionais, impedindo a participação de estrangeiros em setores estratégicos da economia. A *golden share* assegura ao Estado prerrogativas especiais, destinadas a proteger interesses nacionais, como o direito de impedir o ingresso de acionistas estrangeiros no bloco de controle da companhia, assegurando a satisfação do interesse público. (PELA, 2008. p.188-189)

No caso da Companhia Vale do Rio Doce, a situação é bastante diversa. De acordo com o vigente Estatuto Social da companhia, as seis ações de classe especial atualmente detidas pela União Federal incluem-se dentre as preferenciais, conforme prevê a lei, e encerram os seguintes direitos: (i) direito de voto nas deliberações sociais, exceto na eleição dos membros do Conselho de Administração; (ii) direito de participar, com prioridade, na distribuição de lucros; (iii) veto em deliberações que recaíam sobre matérias tidas como relevantes para os interesses do Estado brasileiro. (PELA, 2008. p.226)

Segundo os autores, mirando dotar o sistema econômico nacional de alguma pluralidade, o Governo Federal colocou à disposição de empresas estrangeiras a possibilidade de recebimento de empréstimos do BNDES e de associação a fundos de pensão de empresas estatais. “Em termos práticos, o BNDES abrandou sua missão de banco de fomento do desenvolvimento nacional e se inclinou a uma política de financiamento das privatizações.” (SALLUM JR; GOULART, 2016 p.123)

Apesar do sucesso na aprovação das privatizações e do equilíbrio monetário, as estratégias do primeiro governo FHC foram obrigadas a responder a eclosão de sucessivas crises internacionais:

Ao longo do primeiro mandato de Cardoso, a situação cambial brasileira continuou difícil em razão da crise mexicana de 1995, da crise asiática de 1997, da moratória russa, ocorrida no segundo semestre de 1998, o que levou o governo a elevar drasticamente as taxas de juros e a recorrer ao FMI e a instituições financeiras multilaterais. (SALLUM JR; GOULART, 2016 p.125-126)

Logo de início, o segundo governo FHC (1999-2002) carrega consigo a impossibilidade de prosseguir com o regime de taxa câmbio com um valor fixo em relação ao dólar americano como instrumento para conter a inflação (ABREU, 2014). Assim, no início do ano de 1999 é adotado o regime de câmbio flutuante, com mudança na presidência do Banco Central do Brasil. Além dessa mudança, o Governo Federal incorporou mais dois eixos na condução da política econômica: meta de inflação e meta fiscal.

Abreu complementa ainda que no primeiro governo FHC as privatizações apresentaram volumes de receitas inferiores em relação aos governos de Fernando Collor e Itamar Franco, mas que por outro lado foram impactantes, englobando não só a CVRD como também bancos estaduais, empresas de telecomunicações e de energia elétrica, parte da infraestrutura de transportes e modestas privatizações na indústria petroquímica. (ABREU, 2014)

No contexto do segundo Governo FHC, temos em resumo o seguinte:

A estabilidade não foi sacrificada. Pelo contrário, a despeito das dificuldades externas, ela até ganhou alicerces mais sólidos, pois a política de “câmbio flutuante” granjeou status de elemento essencial para manutenção da estabilidade e o “ajuste fiscal” passou a ser protegido por legislação complementar, a “Lei de Responsabilidade Fiscal”, promulgada em maio de 2000. (SALLUM JR; GOULART, 2016 p.126)

Para Sallum Jr e Goulart o segundo mandato de FHC é marcado pelo “aprofundamento da liberalização, com radicalização das privatizações, aceleração da desregulamentação e intensificação da transnacionalização da economia nacional.” (SALLUM JR; GOULART, 2016 p.126)

Só a Vale, em apenas um ano, reduziu em um terço o número de seus funcionários, pondo na rua mais de 5 mil pessoas. [...] A privatização dividia o país. Tinha méritos, tinha defeitos. Hoje, o balanço é inegavelmente favorável. Não dá para imaginar atualmente uma economia estatizada como aquela que antecedeu a venda das estatais. (LEITÃO, 2011. p. 314)

Deste modo, se no primeiro governo FHC houve a conquista da estabilidade de preços, avanço nas privatizações e o esforço em modernização administrativa, o segundo governo contou com políticas monetária e cambial mais equilibradas, que atenuaram a vulnerabilidade da economia brasileira.

No entanto, a sucessão de choques externos desfavoráveis, em presença de desequilíbrios que foram acumulados no esforço de estabilização durante o primeiro mandato, terminaram por comprometer o crescimento e reforçaram o processo de fadiga das reformas estruturais, especialmente a reforma tributária e o aperfeiçoamento do marco regulatório. Assim, o novo papel regulador do Estado foi implementado apenas parcialmente. (OLIVEIRA; TUROLLA, 2003. p.214)

No que concerne a interferência do Governo Federal da na CVRD, de acordo com Grün (2005), logo no início do primeiro governo FHC, os dirigentes dos fundos de pensão estatais foram pressionados a não interferirem no processo decisório em todas as empresas privatizadas em que tais fundos tivessem participação acionária, sendo, portanto, este comando replicado no contexto da CVRD. A análise de Grün (2005) acerca da submissão do comportamento dos dirigentes dos fundos pensão aos ditames do Governo Federal explicita que esta tentativa de adestramento não acontece de maneira formal, isto é, no âmbito das leis:

Colocar os fundos numa posição subordinada e mantê-los assim durante todo o período foi uma operação de deslegitimação executada a muitas mãos, e reveladora do funcionamento dos circuitos do poder na nossa sociedade atual. Durante todo o período, os fundos foram taxados de “corporativos” – e, portanto, atrasados – e, além disso, seus dirigentes foram postos na berlinda quanto à sua integridade. Essa operação simbólica teve a participação ativa da mídia, de diversos setores da academia, em especial entre os economistas e a participação mais diretamente interessada dos representantes de diversos bancos, em especial os de investimentos, para os quais a expectativa de acaparar os gigantescos recursos manejados pelos fundos era uma tentação inolvidável. (GRÜN, 2005. p. 72)

De acordo com Grün (2005), durante as privatizações empreendidas pelos governos FHC, os fundos de pensão estatais foram tutelados pelo Governo Federal de modo a não optar por decisões que fossem antagônicas – e em alguns casos até prejudiciais a si próprias – àquelas dos bancos privados com os quais compartilhavam os conselhos de administração de empresas privatizadas.

Contudo, segundo Grün (2005) será com base nas ideias de governança corporativa que os desgastados dirigentes dos fundos de pensão estatais recuperarão seu prestígio e retomar o poder de influenciar a tomada de decisões nas empresas privatizadas em que possuem representatividade como acionistas. Os fundos de pensão brasileiros falarão da governança corporativa “como uma

necessidade de proteger os pecúlios dos seus numerosos cotistas” (GRÜN, 2005. p. 72).

Além disso:

Uma vez Lula entronizado na Presidência da República, os fundos de pensão irão iniciar uma espécie de ‘reconquista’, tentando recuperar-se das posições desvantajosas assumidas no período anterior. [...] Mas creio que o ponto mais importante a respeito deles seja o fato de que muito provavelmente deflagrarão ações governamentais na esfera da regulação legal e infralegal para aperfeiçoar a proteção aos acionistas minoritários e ‘preferencialistas’. (GRÜN, 2005. p. 74).

Outro ponto que não podemos deixar de mencionar se refere à ascensão de Roger Agnelli à diretoria executiva da empresa, que, segundo o economista Fernando Nogueira da Costa foi resultado de um esforço governamental na conciliação dos interesses de seus acionistas públicos e privados. (COSTA, 2012)

Nesse contexto, em entrevista concedida para Aguiar (2019), Guilherme Zagallo, ex-funcionário da CVRD, que trabalhou por 10 anos na empresa, e que, no entendimento de Aguiar (2019), se trata de um profundo conhecedor da empresa em virtude não só de sua experiência como colaborador, mas também em função de seu engajamento em negociações sindicais, nos fornece um panorama das tensões entre acionistas que cessaram com a entrada de Agnelli na companhia:

(...) mas uma coisa interessante é que o Bradesco, que foi avaliador, 3 ou 4 anos depois da venda, ele aparece no bloco de controle, ele compra uma participação de um banco norte-americano que tinha participado do bloco que venceu a licitação. E não só compra como passa a liderar o consórcio, indicar um executivo seu. Foi o período em que sai o Benjamin Steinbruch, que até então liderava o consórcio numa relação muito instável – o Conselho não confiava nessa liderança dele, os níveis de gestão, os níveis de decisão do Conselho de Administração eram muito baixos, o que significa que o limite de alçada da diretoria era um limite baixinho, a direção da empresa tinha um certo nível de engessamento por conta dessa ausência de um maior nível de confiança, de delegação. E aí aparece o Bradesco como liderança, indicando um executivo seu. **Mas, mesmo no período Roger Agnelli/Bradesco, quando surge aí o governo Lula, você tinha uma aproximação muito grande entre governo e Vale.** (Guilherme Zagallo em entrevista) (AGUIAR, 2019. p. 52. grifo nosso)

Em entrevista concedida para Aguiar (2019), Sérgio Rosa – ex-presidente da Previ – comenta a saída de Benjamin Steinbruch da diretoria executiva da CVRD e a condução de Agnelli a este cargo. Esta movimentação descrita por Rosa indica também um certo grau de aprendizagem do “lado público” da CVRD

a respeito das transformações que estavam ocorrendo na economia mundial naquele momento – especialmente no setor de minérios – e a busca deste grupo de acionistas por um consenso com o “lado privado” da empresa – que certamente já estavam cientes da necessidade da CVRD adequar-se às novas regras da economia mundial caso desejasse se manter como um *player* no setor de minérios. Tal convergência de visões de mundo permitiu que a estratégia da empresa definida na gestão de Agnelli, fosse elaborada, ao menos de início, com menos intromissões do Governo Federal. O discurso de Sérgio Rosa nos fornece algumas evidências sobre o processo de formação de um consenso para a entrada de Agnelli na CVRD:

O Benjamin saiu da Vale do Rio Doce e os acionistas ficaram sendo os fundos de pensão – a Previ com a maior parte das ações –, o Bradesco, o BNDES e a Mistui: os quatro grandes acionistas. A Previ, junto com a Petros e a FUNCEF, mas [as duas últimas] com uma proporção bem menor de ações. (...) Foi feito um acordo de acionistas nessa época, que eram os acionistas da Valepar, que era a controladora da Vale e esse acordo de acionistas regia a Vale do Rio Doce.

(...) Então, nesse processo, foi escolhido um novo presidente. Na época, foi indicado o Roger Agnelli e iniciou-se um ciclo de planejamento estratégico na Vale. Justamente, com a saída do Benjamin, entendeu-se que a Vale estava livre para poder pensar o que ela queria ser no mundo.

Sérgio Rosa também demonstra estar a par das transformações que estavam ocorrendo no mercado mundial de minérios e da urgência para a CVRD na atualização de suas estratégias organizacionais em sintonia com tais mudanças:

(...) E, dentre os elementos do planejamento da Vale, existiu a ideia também de **crescer para fora do Brasil**. Por qual razão? (...) Primeiro, porque de fato já se verificava que começava naquele ciclo de 2000 um processo de **concentração da economia** – poderíamos dizer em um setor, mas infelizmente em quase todos – porque as **mineradoras maiores** (BHP Billiton, Anglo American, Rio Tinto) estavam sempre procurando ativos relevantes e pintava uma mineradora com boas minas, bons ativos, e virava um alvo de aquisição imediata. **Então, a concorrência, para você se manter com participação relevante no mercado de minério, era uma concorrência permanente, uma forma de você estar sempre adquirindo ou um minério com maior teor ou mais próximo dos consumidores – naquele momento, a China já aparecia como sendo o grande mercado consumidor do minério de ferro no período.** (...) E, para isso, você precisa ter tamanho também, senão você não tem capacidade de financiamento, não tem capacidade de trocar ações (...). Um segundo motivo, que foi ficando até mais forte ao longo do tempo, era a ideia da Vale não ficar só com minério de ferro como sua principal fonte de receita, que representava 80% ou mais naquele período. (...) Como já se avaliava naquele período que o

preço do minério de ferro e a demanda do minério de ferro é historicamente muito cíclica, (...) a gente imaginava que teria um ciclo de crescimento do consumo, o que de fato se verificou, mas também imaginou que isto teria uma vida curta, então interessava à Vale procurar algum tipo de diversificação, ingressar em setores de minérios em que ela não tinha participação até aquele momento. (...) A aposta não era tão fechada assim, mas era o setor de carvão, que achava-se atrativo, interessante – o carvão é um insumo da própria produção do aço e também (...) ainda havia uso do carvão para energia numa escala razoável. (...) Primeiro, ela comprou na Austrália, como a Austrália tinha uma grande tradição de carvão, eram minas menores, não tão caras... A ideia foi comprar uma mina na Austrália e, com essa mina, procurar aprender a lidar com carvão, incorporar pessoas que pudessem trazer experiência da gestão do carvão para depois apostar dar passos maiores. Então, carvão foi uma área, níquel... Entendia-se que o níquel é um metal, também, de novo, com aplicação na produção do aço, mas em larga escala na produção de eletrônicos (...), que tá até ligado a um setor mais dinâmico da economia atualmente do que era o minério de ferro e do que era o carvão. (...) O terceiro setor era potássio, em que o Brasil é uma grande potência de produção agrícola, não tem potássio, importava potássio, então a ideia era de que a Vale pudesse se associar ao ciclo do agronegócio brasileiro, do crescimento da agricultura brasileira, como grande fornecedora de potássio. **Então, esse desejo de crescer e de diversificar foram os dois grandes motivadores do planejamento da Vale.** (AGUIAR, 2019, p. 53-54. grifo nosso)

Mesmo profundamente marcado pela preocupação com o ajuste fiscal e abalado por crises econômicas internacionais, o espaço temporal dos governos de Fernando Henrique Cardoso nos oferece indícios de intervenção no processo decisório da CVRD seja pela tutela dos fundos de pensão estatais no sentido de alinhamento ao comportamento dos acionistas privados, seja na sucessão da diretoria executiva da empresa, por ocasião da ascensão de Roger Agnelli.

#### **4.2 - Governos Lula (2003-2006 e 2007-2010)**

O início da fase petista na direção governamental foi marcado pelo abandono do radicalismo proferido na década de 1990, que culminou no antagonismo explícito ao plano de estabilização de monetária de 1994 e alinhamento às estratégias do governo anterior. Assim, no período 2003-2004, Luiz Inácio Lula da Silva adota uma abordagem moderada, orientada à manutenção do equilíbrio do ambiente econômico, fazendo uso das mesmas estratégias da gestão precedente.

Em vez de iniciarmos uma nova era, de desmontagem do Neoliberalismo, atolamos e chafurdamos na continuidade do nefasto projeto de desertificação social e política do país, iniciado por Collor, desenvolvido por FHC e agora mantido pelo governo do PT. Consolida-se, mais uma vez, o triste processo de cooptação do que de melhor as classes trabalhadoras criaram nas últimas décadas. É constrangedor presenciar, num governo recrutado no mundo do trabalho, tanto desemprego, tanta precarização, tanto destroçamento social. E tanto deslumbramento!

A política econômica, por exemplo, é de destruição do mundo produtivo, em benefício dos capitais financeiros, reiterando vergonhosamente a dependência aos ditames do FMI. [...] O sentido público e social do Estado está sendo, passo a passo, desmantelado. (ANTUNES, 2005. p.155-156)

Mesmo não adotando posturas de ruptura com os governos anteriores, o primeiro governo Lula logrou em acumular de reservas monetárias graças a este comportamento – que apaziguou investidores de capital rentista presentes no Brasil – e graças a expansão da demanda internacional por *commodities* – liderada pela China – iniciada por volta do ano de 2004. Veremos que a expansão da economia chinesa, e, posteriormente, a eclosão da crise financeira mundial em 2008, outorgam ao governo federal uma modificação profunda no estilo do governo. (TEIXEIRA; PINTO, 2012. p.924)

O primeiro governo Lula (2003-2006), de acordo com João Sicsú, centrava-se no controle do processo inflacionário e no asseguramento da confiança do capital internacional na economia brasileira (SICSÚ, 2003). Nesse sentido, o primeiro governo Lula alinha-se à cartilha de políticas econômicas de seu antecessor, dando prioridade à estabilização dos preços, à manutenção das metas de inflação, ao regime de câmbio flutuante, como também ao ajuste fiscal para sustentar o superávit primário e o respeito aos contratos.

Para Sallum Jr Goulart (2016), apesar de preservado, o liberalismo econômico apresenta uma alteração no seu teor reformista. O processo de privatizações é interrompido e uma nova modalidade de articulação entre os setores público e privado é proposta pelo Governo Federal:

Essa iniciativa foi aprovada pelo Congresso em fins de dezembro de 2004, com posterior promulgação da lei que regula as associações público-privadas para obras de infraestrutura. Nessas associações, o Estado define o que fazer, conservando o papel dirigente e realizando parte dos investimentos; quando a obra termina, é óbvio, as empresas privadas se convertem em exploradoras dos serviços (estradas, ferrovias, metrô) com uma rentabilidade mínima garantida por um

fundo público. Essa iniciativa inovadora não teve, porém, resultados práticos relevantes no plano federal. (SALLUM JR; GOULART, 2016 p.129)

Sumariamente, podemos afirmar que o primeiro governo Lula contou com a priorização da manutenção dos fundamentos macroeconômicos do governo precedente, além de dar prosseguimento às reformas liberalizantes que o próprio Partido dos Trabalhadores havia impedido – mediante seus representantes no Congresso Nacional – no segundo governo FHC.

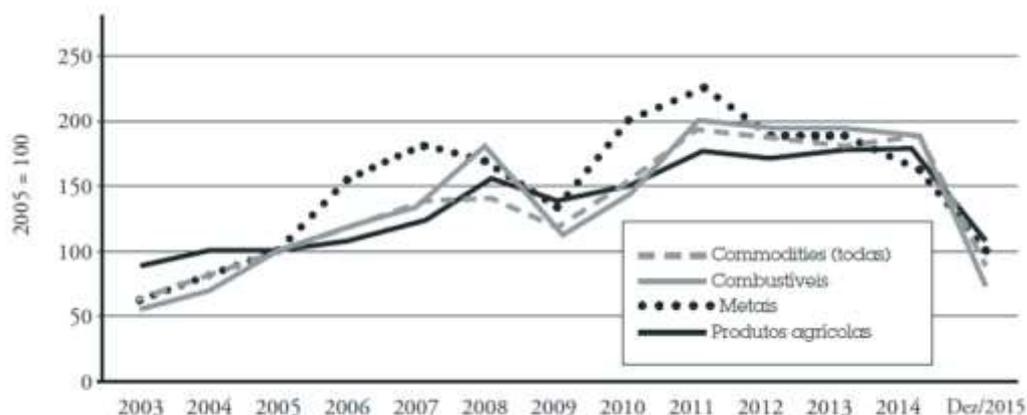
Do ponto de vista cognitivo, as reformas institucionais propostas eram derivadas da convenção liberal e faziam parte da “segunda geração” de reformas do Consenso de Washington, dando continuidade ao processo iniciado na década de 1990. Não obstante, apontavam para problemas estruturais, como a reforma fiscal e o equacionamento financeiro da Previdência. (ERBER, 2011. p.40)

Por outro lado, Rodrigo Alves Teixeira e Eduardo Costa Pinto (2012) constatam que nos anos 2003-2006 a economia brasileira foi agraciada por um movimento de expansão nas exportações, proporcionadas pela elevação dos preços das *commodities* e da queda dos preços dos produtos manufaturados – ambos impulsionados pelo crescimento da economia chinesa – que tornaram possível ao Governo Federal quitar suas dívidas com o FMI, reduzir o endividamento público e acumular reservas.

Teixeira e Pinto acrescentam ainda que o segundo governo Lula (2007-2010) também desfruta de condições de comércio internacional favoráveis até a eclosão da crise financeira de 2008. Apesar da crise, o Governo Federal consegue manter suas contas com saldos positivos em virtude da alta profusão do capital financeiro internacional, atraído para a economia brasileira por uma taxa de juros nacional mais vantajosa que a praticada em outros mercados.

Introduzimos abaixo um gráfico desenvolvido por Rafael Henrique Dias Manzi, presente no seu artigo *O fim do superciclo das commodities internacionais e seus reflexos na economia brasileira*, por não termos a nossa disposição os dados primários para a sua reprodução.

Gráfico 2: Evolução anual dos preços das commodities internacionais por grupos. 2005 = 100. (2003 - dez/2015)



Fonte: Conjuntura Internacional, Belo Horizonte, v.13 n.1, p.36-43, nov. 2016, p.38.

No entanto, vale ressaltar que a composição da equipe do segundo governo Lula é marcada por um acirramento da tensão entre grupos com concepções divergentes de política econômica. De um lado, os defensores de políticas de austeridade que mantivessem o foco no ajuste fiscal e contenção da inflação, representados por Antônio Palocci e Henrique Meirelles. No outro extremo, encontramos agentes públicos alinhados à perspectiva desenvolvimentista – como Guido Mantega e Dilma Rousseff –, que defendiam políticas fiscais expansionistas, tais como a queda nas taxas de juros que, de acordo com esta perspectiva, incentivaria o consumo e estimularia o crescimento econômico. Para este grupo algum nível de inflação era considerado como aceitável.

A primeira considera que o governo gasta muito e mal, tem despesas correntes elevadas e crescentes, e acaba tendo poucos recursos para investir em infraestrutura, por exemplo. Toma empréstimos demais para financiar sua dívida e, para cobrir os gastos, mantém a carga de impostos em níveis recordes. Esta corrente – que tem entre seus defensores o grupo do ex-ministro da Fazenda Antônio Palocci, incluindo aí o atual presidente do Banco Central, Henrique Meirelles – prega um consistente corte de gastos correntes e, principalmente, reformas como a da Previdência. Só assim, afirmam, será possível reduzir a dívida pública, baixar os juros de forma mais acentuada sem

fazer subir a inflação, aumentar os investimentos privados e estimular o crescimento.

A segunda corrente sustenta que o problema está, fundamentalmente, nos juros altos e no dólar baixo. Este grupo – integrado pelo atual ministro da Fazenda, Guido Mantega, a ministra da Casa Civil, Dilma Rousseff, e o ministro de relações institucionais, Tarso Genro, além de boa parte dos petistas históricos – resiste a novos cortes de gastos. A prioridade seriam os cortes de juros, de forma mais rápida e intensa, mesmo que isso signifique algum aumento da inflação. Esta corrente argumenta que o governo gasta demais com o pagamento de juros, que, se caírem com mais força, liberarão mais dinheiro para investimentos públicos. A queda dos juros também teria efeito sobre a cotação do dólar, pois juros menores tendem a fazer a moeda subir, ajudando os exportadores. Assim, para essa corrente, o BC tem que ser mais ousado na redução dos juros. (O Globo, 30/10/2006)

Em 2006, o ministro da Fazenda Antônio Palocci – condutor da transição entre os governos FHC e Lula – pede afastamento de seu cargo, que é assumido por Guido Mantega, que compartilha de perspectivas de política econômica similares às da então ministra-chefe da Casa Civil e ex-ministra de Minas e Energia Dilma Rousseff: simpatia por uma concepção de Estado como ator principal no sistema econômico brasileiro.

O principal ministro da Fazenda de Lula foi Guido Mantega (2006-2011), economista formado pela Faculdade de Economia e Administração da USP, ex-presidente do BNDES e ex-ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, além de assessor econômico do PT. Mantega substituiu Palocci na condução do ministério e inicia uma fase menos ortodoxa, (RIBEIRO, 2018. p.112)

Lecio Morais e Alfredo Saad-Filho (2011) afirmam que no segundo governo Lula (2007-2010), a política econômica brasileira inclina-se para uma orientação que estes autores se referem como novo desenvolvimentismo – que busca conciliar a manutenção da estabilidade macroeconômica com o ativismo estatal voltado à redução da desigualdade da distribuição de renda e para o aumento do investimento público.

O sentido mais amplo das mudanças foi dar ativismo ao Estado no domínio econômico, principalmente (a) no fomento à produção via financiamento de capital e investimentos públicos em infraestrutura; (b) na expansão do mercado de consumo de massa via programas de transferência de renda, elevação do salário mínimo e do crédito ao consumo; e (c) apoio à formação de grandes empresas brasileiras, transformando-as em agentes competitivos em frente às multinacionais tanto no mercado interno como no mercado internacional, via crédito e outros incentivos regulatórios para aquisições e fusões, e também via apoio diplomático, em especial nas relações Sul-Sul. (MORAIS; SAAD-FILHO, 2011. p.520)

Morais e Saad-Filho argumentam que a política econômica do segundo governo Lula é marcada por um hibridismo, por combinar medidas voltadas ao equilíbrio macroeconômico e políticas intervencionistas. Apesar de incompatíveis, o Governo Federal obteve sucesso na execução desta agenda, graças à liquidez internacional e:

(...) a imaginação política da equipe econômica do governo Lula, que soube aproveitar as brechas surgidas na ortodoxia devido ao declínio do consenso Neoliberal, e a rápida melhoria dos indicadores de emprego, renda e investimento devida às iniciativas desenvolvimentistas. (MORAIS; SAAD-FILHO, 2011. p.525)

Em relação a postura governamental em relação a CVRD, ainda no primeiro governo Lula, pode-se notar a conclusão de uma “novela” que segundo o economista Fernando Nogueira da Costa (2012), havia sido iniciada no final do segundo governo FHC: entrada de Roger Agnelli na direção da empresa. Para Costa (2012), esse evento estaria associado indiretamente a modificações na estrutura acionária da Valepar ocorridas em 26 de dezembro de 2002 e a compra de ações pelo BNDES como reação à saída de um dos acionistas do lado privado da empresa – a japonesa Mitsui – em 2003. Para o autor, estes eventos seriam os marcos principais de uma importante transformação no potencial de interferência do Estado na empresa: se após as privatizações (1997) o “lado público” da CVRD detinha apenas 35% do capital votante na Valepar (COSTA, 2012. p. 23), em 2003 este grupo passava para deter 53,6% do capital votante da CVRD.

Com todas essas mudanças ocorridas, a Valepar passou a deter 53,6% do capital votante da Vale, e 33,3% do capital total. Abriu portas para sua ‘reestatização’, oito anos após. A influência dos 60,5% dos fundos de pensão e do BNDES na Valepar, holding que controla a Vale, acabou pesando na decisão da presidenta Dilma Rouseff substituir seu presidente. (COSTA, 2012. p. 25)

Sobre a decisão do BNDES pela compra das ações da Japonesa Mitsui podemos notar, a partir das declarações do então presidente Carlos Lessa, ecos de uma agenda governamental que ganharia mais vulto nos anos seguintes:

[...] Compramos as ações muito barato. Acho que fiz um negócio impecável para a soberania brasileira [...] para nós, a Vale do Rio Doce é a segunda maior empresa desse país, é a maior de logística, a maior geradora de cambiais e é chave para o domínio da siderurgia mundial a longo prazo. Essa jóia da coroa não pode sair da soberania brasileira. (Tribuna do Paraná, 24/11/2003).

Para ele, a compra se relaciona com a estratégia de fortalecer a siderurgia nacional com a ajuda da Vale. ‘Se deixar que as empresas europeias comprem as siderúrgicas brasileiras, seremos apenas um centro de custo’. (Folha de S. Paulo 25/11/2003)

Em entrevista para Aguiar (2019), Artur Henrique, ex-presidente da CUT, explicita a amplitude da presença governamental na CVRD:

O caso da Vale do Rio Doce, por exemplo, é um caso emblemático porque a Vale era uma empresa estatal e foi privatizada. Ao ser privatizada, ela passa a ser comandada pelo setor privado, por interesses privados, porém **com uma forte influência do governo, seja porque os fundos de pensão exerciam uma forte influência no conjunto das ações da empresa na bolsa, seja porque parte das pessoas indicadas para serem alto escalão dessas empresas eram também indicadas pela influência junto ao governo**, seja do governo Lula, do governo Dilma ou pelos próprios fundos de pensão. (AGUIAR, 2019. p.212. grifo nosso)

Em um artigo que trata da reestruturação societária ocorrida na CVRD em 2017 Tádzio Peters Coelho, Bruno Milanez e Luiz Jardim Wanderley (2017), chamam a atenção para a redução da participação da acionária Valepar S.A., organização criada com a finalidade única de ser acionista da CVRD na ocasião da privatização. Para estes autores, essa reestruturação estaria alinhada a uma percepção do Mercado de que a empresa estaria sujeita a uma ampla influência do Governo Federal em seu processo decisório. Por outro lado, o diagnóstico destes autores acerca dos resultados da mudança na estrutura da empresa coloca em evidência o vulto da capacidade de intervenção do Governo Federal na CVRD, que esteve vigente em grande parte do período 1997-2011:

**Como acionista majoritário, a Valepar pode eleger a maioria dos conselheiros da empresa e controlar o resultado de algumas de suas ações. Sendo assim, por meio dos fundos de pensão, a União pode influenciar diretamente e determinar diversos dos processos decisórios da empresa.** A União ainda possui golden shares (ações preferenciais com direito a veto em decisões críticas) que lhe conferem poder para impedir algumas ações da companhia, tais como alterações em seu nome, localização de sua sede ou objeto social no que se refere às atividades de mineração. [...] Dessa forma, a influência do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e dos fundos de pensão será consideravelmente enfraquecida, reduzindo a influência do Estado sobre decisões estratégicas da empresa. (COLEHO; MILANEZ; WANDERLEY, 2017)

Para Roberto Grün (2005), a ascensão de Luiz Inácio Lula da Silva à presidência da República em 2003, representa um ponto de virada na relação do Governo Federal com a CVRD. Se nos governos FHC1 e FHC2 os fundos de

pensão estatais tiveram a função de dar celeridade ao processo e privatizações e depois de se alinharem ao comportamento dos bancos investimentos privados acionistas da empresa, nos governos Lula esta postura será abandonada. Na gestão Lula observa-se uma retomada da autonomia dos fundos de pensão estatais em relação aos demais acionistas da CVRD. No entanto, a tutela governamental – mesmo que amistosa – se mantém preservada.<sup>11</sup>

Em entrevista concedida para Aguiar (2019), Sérgio Rosa, ex-presidente, no período 2003-2010 da Previ e do Conselho de Administração da CVRD (pelo acordo de acionistas então vigente na CVRD, a presidência do Conselho de Administração da empresa cabia à Previ por ter a maior participação acionária na Valepar), nos fornece indícios da convergência de interesses do Governo Federal e dos movimentos de expansão da CVRD:

Eu sei que, por exemplo, evidentemente, **o Lula é uma pessoa que, na minha visão, inteligentemente olhou para a África e foi fazer várias incursões diplomáticas e comerciais na África**, como todos os outros países fazem. Como todos os outros países fazem. A China estava presente na África o tempo todo. A China viu a África como oportunidade de expansão, crescer, levar trabalho, levar empresa, enfim. O Lula viu isso e foi para lá. **E levava missões de empresários. O Roger foi uma ou duas vezes para lá. (...) Tá documentado.** Como foi gente da Odebrecht, como foi gente da OAS... Ele levava gente do Brasil em missões comerciais. Quer dizer: qual país não faz isso? Então, primeiro, dizer que isso é um... Sim e não. Sim e não. É uma tradição, mais ou menos, você pode fazer mais ou menos. Certamente, o Lula fez e eu acho que fez adequadamente. Se houve uma... **Até onde eu saiba, o Roger, como o próprio Bradesco, embora nunca quisesse ficar contra o governo – nenhum empresário quer ser frontalmente contra o governo, ainda mais um governo daquele que tinha características muito populares –, mas também não faz o que o governo quer só porque o governo pediu.** Na minha visão, o ativo em Moçambique se encaixava muito bem na estratégia de investimento que a Vale tinha traçado em 2000, ou seja, antes do governo Lula. **Essa estratégia de crescimento, com esses parâmetros, tinha sido dada ainda antes do governo Lula. Executada durante o governo Lula, vamos dizer, mas elaborada em grande parte antes. E Moçambique se encaixava nessa característica.** Um ativo que a Vale sabia desenvolver muito bem. Foi tudo que ela fez aqui: desenvolver mina, ferrovia e porto. A Vale sabia

---

<sup>11</sup> É importante recordar também, a frustração, no segundo governo Lula (que já havia descartado desfazer a privatização da CVRD na gestão precedente) de um plebiscito com vistas a reestatização da CVRD, organizado por organizações sindicais e sociais como CUT e MST e que fora inclusive aprovado pelo próprio PT. Na ocasião a reação do presidente Lula foi a de afirmar que a reversão do processo de privatização da CVRD além de inviável não integrava a agenda governamental declarando que a privatização foi “um ato jurídico que foi consagrado e que o governo vai respeitar” (O Estado de S. Paulo, 6/09/2007).

fazer isso e lá tinham essas características. (...) E de baixo risco político na época. (AGUIAR, 2019. p. 226. grifo nosso)

Aguiar (2019) chama a atenção também ao apoio financeiro obtido pela CVRD junto ao BNDES para alavancar seus investimentos e sua internacionalização.

Outro aspecto marcante da proximidade da Vale com os governos liderados pelo PT é o volume de recursos obtidos por meio do BNDES para financiar investimentos da companhia. Evidentemente, a Vale não foi a única empresa, no período, a obter recursos do banco para financiar investimentos e atividades de internacionalização. (AGUIAR, 2019. p. 228)

Outros dois aspectos que devem ser considerados de maneira articulada por Aguiar (2019), são o da estratégia de operação da CVRD ter sido elaborada com a entrada de Roger Agnelli na companhia e levada a cabo durante sua gestão (2001-2011), concomitantemente ao período do *boom* das *commodities*. (AGUIAR, 2019. p.57).

Judith Marshall (2014), também ressalta o fato de Roger Agnelli acompanhar a comitiva brasileira do presidente Luiz Inácio Lula da Silva em suas visitas a países do continente africano. Segundo a autora, a demanda chinesa por minério de ferro, associada ao fácil acesso a recursos financeiros provenientes do BNDES proporcionaram muito sucesso à gestão de Agnelli, caracterizada pela expansão em escala mundial e geração de lucros expressivos aos seus acionistas.

Marshall (2014) também nos fornece um exemplo concreto de formas ultramarinas de manifestação da interferência do Governo Federal na CVRD, ao relatar a inclusão de Agnelli em uma comitiva do presidente Lula em visita a Moçambique. Podemos considerar que a viagem de Lula e Agnelli para Moçambique, além de revelar que a CVRD seguia a orientação da política externa do Governo Lula, exhibe a presença de sintonia entre os dois:

O conhecimento local em Moçambique é de que Lula apresentou Agnelli e a Vale a Moçambique, encorajando o presidente Armando Guebuza a rejeitar a oferta chinesa para as reservas de carvão de Moçambique porque os chineses trariam seus próprios trabalhadores. Seja como for, Agnelli foi convidado logo depois da visita de Lula para se tornar um membro do Conselho Consultivo Internacional do presidente de Moçambique, Armando Guebuza, e a Vale foi a primeira a obter uma licença para explorar as grandes reservas de carvão de Moçambique. (MARSHALL, 2014. p.177)

Marshall (2014) acrescenta ainda que mesmo estando próxima ao Governo Federal e possuindo acionistas ligados ao Estado, a reputação da CVRD perante a sociedade brasileira era de empresa cruel e orientada para a geração de receitas aos seus acionistas. Nesse contexto, a autora chama a atenção para uma guinada da postura do Governo Federal em relação à empresa, face às decisões por ela tomadas com a irrupção da crise de 2008:

A Vale tentou tirar proveito da crise de 2008 como um momento de grande escala de demissões e recuar investimentos previstos na indústria siderúrgica brasileira. Lula usou o sentimento popular antiprivatização [...] para justificar uma repreensão pública a Roger Agnelli. Segundo Lula sugeriu fortemente, para uma empresa tão próxima do governo como a Vale havia a obrigação de responder a um momento de turbulência mundial, desempenhando um papel estabilizador.

Durante 2009, as tensões entre a opinião do governo brasileiro sobre o papel que a Vale deveria desempenhar e a visão de Agnelli sobre o papel da Vale estavam abertamente em desacordo. (MARSHALL, 2014. p.184)

Marshall (2014) acrescenta que as decisões de Agnelli tomadas em 2008 afetaram diretamente sua sucessão. Com a expiração de seu mandato em 2011, a recém-eleita presidente Dilma Rousseff “orquestrou os blocos de acionistas da Vale próximos do governo para provocar uma mudança de liderança da empresa.” (MARSHALL, 2014. p.185).

A insatisfação do presidente Lula com as demissões de 1.300 empregados realizadas pela CVRD no final do ano de 2008 em função da eclosão da crise financeira mundial e a consequente desaceleração do comércio internacional não fazia sentido para o Governo Federal, uma vez que, para o governo, a folha de pagamento da CVRD apresentava uma baixa representatividade em comparação com os lucros da companhia.

O desgaste na relação entre o presidente da Vale e o Planalto se acirrou no fim de 2008, quando a empresa, no auge da crise econômica global, anunciou a demissão de 1.300 trabalhadores, o que teria irritado Lula. No ano passado, a tensão aumentou com a demissão de Demian Fiocca, ex-braço direito do ministro da Fazenda, Guido Mantega, da diretoria da Vale. (O Globo, 15/10/2010).

Além disso, Aldo Musacchio e Sérgio Lazzarini (2015) também identificam como ponto nevrálgico das interações da CVRD com o Governo Federal o desacordo em relação a atuação da empresa no território nacional. Em

reportagem do jornal O Globo, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva demonstra seu descontentamento com a gestão de Agnelli – que compreendia investimentos maciços de formação bruta de capital fixo fora do Brasil:

Acabou o tempo em que era totalmente distante um país do outro e que a gente ficava aqui parado esperando alguém vir comprar. Eu tô vendo o Roger ali sentado. Aliás (a Vale) está fazendo investimento de US\$ 380 milhões na Colômbia e pode até fazer um pouco mais, porque ouvi dizer que lá tem muito carvão. Pois até o Roger sabe que não adianta a Vale ficar achando que é grande, ficar sentado numa cadeira no Rio de Janeiro (sede da Vale) e não ir para a rua vender. É preciso disputar cada milímetro. Não existe moleza’ - disse o presidente (...) (O Globo, 19/10/2009)

Nesta mesma reportagem há destaque para uma declaração da ministra-chefe da Casa Civil, Dilma Rousseff, que reitera o interesse do Governo Federal de que a CVRD realizasse investimentos daquele tipo em solo nacional, por intermédio na construção de siderúrgicas:

Dilma Rousseff, defendeu nesta segunda-feira, em São Carlos, a cerca de 250 quilômetros de São Paulo, a posição do governo para que a Vale agregue valor ao minério que produz, permitindo que o país não fique apenas exportando o produto e, depois, importe peças siderúrgicas manufaturadas.

‘O que o governo quer é que a Vale invista, agregue valor e não só exporte minério bruto. Não tem nada demais um governo defender essa posição porque com isso nós estamos preservando o interesse dos trabalhadores brasileiros’ - disse a ministra, que visitou as obras de um hospital-escola em São Carlos.

Citando a China como exemplo, Dilma disse que o governo federal "tem a obrigação" de defender os interesses do povo brasileiro ao defender a industrialização dos minérios no próprio país.

‘Nós exportamos minérios e importamos produtos siderúrgicos da China, que custam muito mais e que tem neles agregado o valor do trabalhador chinês. O governo federal, que tem a obrigação de zelar pelo interesse do povo brasileiro, quer que não se exporte só minério bruto, mas que se agregue valor no Brasil. Uma reivindicação que eu considero muito importante’ explicou. (O Globo, 19/10/2009)

Vale ressaltar ainda que, semanas antes, representantes do Governo Federal e inclusive o próprio presidente da República entraram em rota de colisão com Roger Agnelli:

Agendada pelo ex-ministro da Casa Civil José Dirceu, a última reunião de que o presidente da Vale, Roger Agnelli, participou com a cúpula do governo, em 8 de setembro, foi marcada por um bate-boca com o ministro da Fazenda, Guido Mantega, mostra reportagem do GLOBO, publicada na edição desta quinta-feira. Na presença do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, do qual tinha aval, e do dirigente

do BNDES, Luciano Coutinho, Mantega acusou a mineradora de apostar na crise, desprestigiar fornecedores brasileiros e recusar-se a dialogar com a União. Agnelli rebateu. Mas não convenceu: Lula considerou-se rompido com o presidente da maior empresa privada do país. [...] Lula estaria comandando, nos bastidores, uma ofensiva para desestabilizar Agnelli e teria dado sinal verde aos fundos de pensão estatais sócios da mineradora e à ministra-chefe da Casa Civil, Dilma Rousseff, para publicamente cobrar e criticar a gestão da empresa, [...] É tenso o clima na Vale. A indefinição quanto ao futuro da mineradora está criando uma apreensão generalizada entre os trabalhadores. (O Globo, 14/10/2009)

Dada a repercussão – em escala nacional – alcançada por este episódio, Miriam Leitão nos oferece uma leitura crítica deste encontro, salientando o quão inapropriada – e invasiva – soava a presença de agentes governamentais de alto escalão e inclusive do próprio presidente da República em uma reunião que tinha como objetivo discutir assuntos internos de uma empresa pertencente a iniciativa privada.

Houve até esta semana uma estranha reunião para discutir o “problema” da Vale. Dela participaram, além de Roger Agnelli, da Vale, o presidente Lula, a candidata Dilma Rousseff, o presidente do BNDES, Luciano Coutinho, o ministro da Fazenda, Guido Mantega, o presidente da Previ, Sérgio Rosa, o representante do grupo Mitsui Oscar Camargo, e João Moisés de Oliveira, da Bradespar. Alguns tinham razão de estar numa reunião para discutir planos de investimento da Vale, outros não. Separando os corpos: tinham razão para estar na reunião a Bradespar, a Previ, a Mitsui e o BNDES. São acionistas da empresa. Os outros – Lula, Dilma, Mantega – não tinham razão alguma de estar cobrando investimento de uma empresa privada. (LEITÃO, 2009)

Com a ampliação das demandas chinesas por minério de ferro, a companhia não mediu esforços para compensar a vantagem geográfica desfrutada por sua concorrente australiana BHP Billinton. Além disso, como ressaltam Aldo Musacchio e Sérgio Lazzarini (2015), a comercialização com o mercado chinês requeria um investimento maciço em infraestrutura de transportes no tocante a China – em outras palavras, investimento em capacidade produtiva voltado para o mercado externo.

A Vale precisava não só aproximar-se da China, mas também adaptar-se às novas condições do mercado de minério de ferro. Por exemplo, pequenas fundições e siderúrgicas chinesas queriam que o vendedor cuidasse do transporte e do seguro, tradicionalmente de responsabilidade do comprador. A Vale tinha de atender a esses pequenos consumidores chineses, incluindo transporte e seguro em seus preços, e, ao mesmo tempo, vender mais barato que os fornecedores australianos. Investir bilhões de dólares em grandes navios era uma solução. Com efeito, segundo as estimativas, a

redução nos custos do transporte mais do que compensava o investimento e tornaria o minério de ferro brasileiro mais barato que o dos concorrentes. (MUSACCHIO e LAZZARINI, 2015. p.190)

Para estes autores, a estratégia de priorização da produção de minério de ferro para exportação e o investimento produtivo fora do Brasil abalou negativamente o olhar do Governo Federal em relação a atuação da CVRD. Para o Governo a empresa deveria investir na capacidade produtiva do país, como, por exemplo, no setor de siderurgia. Essa reação indica que um viés Nacional Desenvolvimentista se fazia presente nas mentes da cúpula do Governo Federal – os benefícios adquiridos com o comércio internacional deveriam fortalecer e dinamizar a indústria nacional.

Deste modo, a combinação das demissões de 2008 e a estratégia de investimentos produtivos fora do Brasil ensejaram o início de uma movimentação do Governo Lula com vistas a não só a repreender o comportamento da empresa como também a remover Agnelli de seu cargo.

Agnelli tentou uma aproximação com o governo federal em 2009, mas de acordo com o exposto em reportagem do jornal Valor Econômico, o posicionamento do governo era de que a empresa não investia – e deveria investir – na formação bruta de capital fixo no Brasil. Além disso, a reportagem indica que o Governo Federal tinha plena consciência de sua capacidade de influência no processo decisório da companhia.

A insatisfação de Lula com a mineradora tem razões diversas. O presidente acha que a empresa não pode só "abrir buracos, extrair o minério de ferro e exportar". Ela deve agregar valor e, para isso, não é de hoje que Lula insiste para que a companhia construa usinas siderúrgicas no Pará, no Espírito Santo, no Ceará e no Rio de Janeiro. [...]

Um ministro, ontem, lembrou que apesar de ser uma empresa privada, a maior parte do capital acionário da Vale está nas mãos de fundos de pensão estatais, com a Previ à frente, e do BNDES. Os demais sócios são o Bradespar e o grupo japonês Mitsui. 'O principal acionista da Vale é o governo', sublinhou essa fonte, deixando um alerta: 'o Agnelli foi eleito com o voto de todos os sócios e não apenas do Bradesco'. [...]

A importação de US\$ 350 milhões em bens de capital e a compra de 12 navios graneleiros de US\$ 130 milhões cada um, ambos da China, também causou irritação ao Planalto. O presidente Lula tem como política que demandas dessa natureza devem privilegiar primeiramente a indústria nacional. As queixas da Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos (Abimaq) e do

Sindicato Nacional da Indústria da Construção e Reparação Naval (Sinaval) chegaram à reunião de agosto do Grupo de Acompanhamento da Crise (GAC), coordenado pelo ministro da Fazenda, Guido Mantega. [...] (Valor Econômico, 11/09/2009)

Percebe-se assim que, quando as atitudes organizacionais da CVRD não coincidem com as expectativas do governo, uma movimentação – estabelecida predominantemente em bases relacionais e informais, incluindo declarações à mídia – de agentes públicos visando a “correção” do comportamento da companhia é acionada. Em audiência ocorrida no Congresso Nacional no dia 03 de maio de 2011, o senador Álvaro Dias coloca em evidência o apetite do Governo Federal na tutela dos investimentos da CVRD no sentido de incentivar a formação bruta de capital fixo no Brasil – o que não constava nos planos da empresa. O senador alerta ainda para um suposto assédio, amplamente divulgado pela mídia, do ministro da fazenda Guido Mantega em relação a executivos de alto escalão do Banco Bradesco – acionista da CVRD e instituição de origem de Agnelli – com a finalidade de renovação do cargo de diretor executivo da CVRD:

[...] Hoje, o ministro Mantega esteve na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) abordando especialmente duas questões como decorrência de requerimentos que foram apresentados pelos senhores senadores. Uma das questões: VALE. **A denúncia de que houve interferência indevida em assuntos de uma empresa privada [...] as interferências que nós consideramos indesejáveis começaram a ocorrer em dezembro de 2008. O então presidente Lula tentando orientar os investimentos da VALE. Especialmente, tentando induzir para que estes investimentos ocorressem na área de siderurgia e em determinado estado da federação.** Diretores se movimentaram pretendendo inclusive a renúncia como forma de protesto. Cerca de trinta diretores da VALE. Alguns afirmavam que o que estava ocorrendo era a ‘venezualização’ da empresa, fazendo referência à prática política adotada na Venezuela pelo presidente Hugo Chávez. **O momento culminante desse processo de interferência ocorreu, segundo a imprensa, quando o próprio ministro Mantega assediou o Bradesco para que atendesse pleito governamental, proporcionando a mudança na direção da VALE. À época, um diretor do Bradesco, segundo a imprensa, chegou a afirmar que o banco estava sendo vítima de um verdadeiro massacre do governo para ceder às pretensões da presidência da República. E a conclusão é que em razão dos seus interesses ligados ao governo da união, o Bradesco acabou acolhendo as pretensões.** Dos esclarecimentos que prestou à CAE no dia de hoje, **o ministro Mantega fez uma afirmação que eu considero grave. Ele disse que o presidente da República poderia inclusive ter retaliado a VALE.** Ora senhor presidente (do senado), eu não creio que o presidente (da República) poderia. Ao contrário, não poderia e não deveria retaliar a VALE. Afinal, é uma empresa que deve ter autonomia para a sua gestão, e, por essa razão, apresentei ainda hoje um requerimento à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE)

propondo um debate ampliado desta interferência político-partidária em empresas estatais e privadas no país. (TV Senado, 03 /05/2011. grifo nosso).

Nesse contexto, é importante colocar em destaque o conjunto de informações apresentadas a seguir – coletadas em reportagem do jornal O Estado de São Paulo –, que nos fornecem algumas pistas de como se estabelecia o relacionamento entre executivos da CVRD, agentes públicos e privados, que incorporavam a atribuição de mediar as tensões entre a empresa e o Governo Federal.

Na semana passada, a reportagem do Estado ouviu dois diretores da Vale e um ex-funcionário, três ministros, quatro parlamentares e dois advogados do sistema financeiro. Em comum, todos mantêm relacionamento direto com a mineradora e todos são ou foram (nos dois mandatos do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva) intermediários de conversações e negociações da empresa com o governo.

O estoque de trombadas políticas entre Agnelli e o Planalto é significativo, mas a síntese que melhor explica a queda do executivo é esta: os interesses empresariais do Bradesco, a partir da crise de 2008 e da parceria com o Banco do Brasil, definiram o destino de Agnelli.

Genuinamente, o Bradesco não queria a saída de Agnelli, mas pesaram os interesses empresariais (do banco) e, então, ele topou", resumiu um executivo da Vale que pediu, assim como as demais fontes ouvidas, para não ser identificado. [...]

Os advogados ouvidos pela reportagem trabalharam no bastidor de associações como Febraban (Federação Brasileira de Bancos) e CNF (Confederação Nacional das Instituições Financeiras). Eles e mais dois ministros e três dos quatro parlamentares entrevistados fizeram o mesmo retrato sobre a movimentação do banco antes, durante e depois da crise financeira mundial. [...]

‘O que sempre mobilizava o Bradesco era a crítica aos bancos estatais e públicos pela facilidade que eles têm para pegar dinheiro e se financiar no Tesouro Nacional. Mas quando o Itaú e o Unibanco anunciaram a fusão (novembro de 2008), o Bradesco se aliou ao BB, o maior banco brasileiro’, descreveu a fonte. (O Estado de S. Paulo, 02/04/2011)

A reportagem ainda informa que o Banco Postal – empresa pertencente à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) – controlado pelo Bradesco, mediante a aquisição de direitos exclusividade por R\$ 200 milhões em 2001, estaria com nova licitação para sua exploração prevista para 2011. O que pode nos servir como indício que a saída de Agnelli da CVRD pode ter sido utilizada como moeda de troca para que o Bradesco pudesse contar a promessa do governo em manter o negócio financeiro da ECT em suas mãos:

O negócio financeiro da ECT vai ser licitado novamente neste ano e, agora mais do que nunca, o Bradesco evita confrontos com o Planalto, articulando, ao mesmo tempo, uma solução negociada para a escolha do substituto de Agnelli na Vale. [...] Enquanto não decide o sucessor de Agnelli, o Bradesco trabalha para manter o Banco Postal nas suas mãos. [...]

Advogados que analisaram o edital dizem que o item 5.1.11.1 pode favorecer o Bradesco ao estabelecer que o valor total estimado para repasse à ECT, pelo período inicial de um ano, referente às transações bancárias, será de R\$ 337,3 milhões. Como o Bradesco já opera o Banco Postal, é mais fácil para a instituição cumprir a regra do que um entrante. [...]

Sem a blindagem do Bradesco - que não queria mais se desgastar no apoio ao executivo que o próprio banco botou no comando da Vale, em 2001 -, o ano eleitoral de 2010 foi pródigo em atitudes que exibiram Agnelli em rota aberta de colisão com o governo. O tratamento cordial que existiu quase até o fim do primeiro mandato de Lula, quando Agnelli conviveu com Dilma no Conselho de Administração da Petrobrás, foi trocado por farpas e estocadas em público que beiraram a grosseria. (O Estado de S. Paulo, 02/04/2011)

No crepúsculo de sua gestão, Agnelli declarou, em 2011, durante um evento corporativo da CVRD que “cada um tem uma visão, cada um tem uma missão. A missão da companhia é gerar resultados para ela ganhar em capacidade e investir mais. A visão, a missão do governo é diferente da de uma empresa, totalmente diferente.” (VALLE, 2011 *apud* MARSHALL, 2014. p.185)

No desfecho do choque entre as forças públicas e privadas no âmbito da gestão da CVRD prevalecem as diretrizes alinhadas ao Governo Federal e a destituição de Agnelli da diretoria executiva da CVRD é acertada. Segundo notícia veiculada pela agência de notícias gaúcha Baguete, em 22 de março de 2011, o ministro da Fazenda Guido Mantega teria solicitado o desligamento de Agnelli para Lázaro Brandão, presidente do Conselho de Administração do Bradesco – um dos principais acionistas da CVRD. No dia 31 de março a saída de Agnelli da CVRD é formalizada:

A mineradora Vale anunciou na noite dessa quinta-feira que o grupo Valepar, controlador da companhia, vai contratar uma empresa internacional de seleção de executivos, conhecida como “head hunter”, para ajudar os acionistas a encontrar um substituto para Roger Agnelli, atual presidente da empresa. Segundo a nota, consultoria vai elaborar uma lista com três nomes que servirão para auxiliar o grupo de diretores. [...] A consultoria a ser contratada deve ser decidida até o dia 7 de abril e o anúncio do novo Diretor Presidente da companhia deve ocorrer no dia 19 do mesmo mês, em assembleia que reúne os acionistas – entre eles o Bradesco, a Previ e o BNDES. (Correio Brasiliense, 01/04/2011)

Os acontecimentos que circundam o afastamento de Agnelli – um executivo de excelência consagrada na ocasião de seu desligamento – e o desprovemento de razões que justificassem tal medida, suscitam graves suspeitas de uma interferência deliberada do governo na empresa. Os êxitos da CVRD obscureciam o consenso acerca da saída de Agnelli e sugerem que o governo mobilizou seus tentáculos no conselho da empresa para afastá-lo, como reação ao descumprimento de orientações dadas pelo Governo Federal relativas a condução das atividades da companhia. Em um contexto de retomada de políticas expansionistas pelo Estado brasileiro, o afastamento de Agnelli encarna a qualificação do Governo Federal como agente influenciador na escolha de diretores executivos pelo conselho administrativo da CVRD.

#### **4.3 - O BNDES como instrumento de influência governamental na CVRD**

No artigo *A face agressiva da Vale*, (2009), Dário Bossi, Gustavo Gazzinelli, Karina Kato e Bruno Milanez, nos apresentam uma interessante ilustração na interação entre órgãos do Governo Federal – nesse caso o BNDES – e a CVRD. Segundo estes autores o BNDES desempenhou um importante papel no provimento de recursos financeiros que deram sustentação a estratégias organizacionais que viabilizaram a transformação e expansão da CVRD, de modo garantir a sua sobrevivência no segmento da atividade mineradora afetado pelo fenômeno da globalização.

No processo de exploração dos recursos minerais brasileiros pela Vale, cabe ressaltar o papel desempenhado pelas políticas governamentais, de forma que a história da companhia encontra-se em muitos aspectos interligada ao Estado brasileiro. Nas últimas décadas, essa cooperação se acentuou, colocando ênfase no papel dos financiamentos diretos do BNDES no processo de expansão e transnacionalização das atividades da Vale. A título de ilustração, se em 1999 os desembolsos do BNDES para o setor de mineração eram de R\$ 258,5 milhões, em 2008 esta cifra se expandiu e alcançou o patamar de R\$ 3,3 bilhões, dos quais a maior parte foi destinada à Vale. Não obstante a grande participação do BNDES na empresa por meio do BNDESpa, não foram poucas as situações em que houve troca de executivos entre a empresa, o governo federal e o banco. Por exemplo, Demian Fioocca foi presidente do BNDES entre abril de 2006

e abril de 2007; em agosto do mesmo ano assumiu a Diretoria Executiva de Tecnologia da Informação e Gestão da Vale (Vale, 2009). Em outra situação, também em 2008, uma semana após anunciar a liberação do maior financiamento já concedido pelo BNDES a uma empresa, de R\$ 7,3 bilhões, Luciano Siani Pires funcionário do alto escalão do banco saiu do BNDES para ocupar o cargo de Diretor de Planejamento Estratégico da Vale... (BOSSI; GAZZINELLI; KATO; MILANEZ; Articulação Mineração-Siderurgia; 2009. p.162-163)

Empresa subsidiária do BNDES, a BNDES Participações (BNDESPar) dispõe, nos incisos III e IV do seu Estatuto, no Capítulo I, Artigo 3º, acerca de seu objeto social as seguintes diretrizes:

III - apoiar o desenvolvimento de novos empreendimentos, em cujas atividades se incorporem novas tecnologias;

IV - contribuir para o fortalecimento do mercado de capitais, por intermédio do acréscimo de oferta de valores mobiliários e da democratização da propriedade do capital de empresas;

Ao levar em consideração o regimento disposto acima, é possível interpretar – com base no que vimos até agora – que o envolvimento de tal instituição tanto no financiamento de empresas estrangeiras com vistas a participação destas no processo de privatização da CVRD quanto a sua participação acionária propriamente dita na empresa, e, anos mais tarde, a aquisição de ações da CVRD em 2003 justificada como uma atitude para evitar a desnacionalização da companhia – seja para assegurar o poder de veto em decisões que contrariassem o desenvolvimento nacional, seja amplificar a influência do Governo Federal no processo decisório da CVRD privatizada – indica um sério desvio da finalidade central do BNDES.

Entretanto, faz-se necessário elucidar um importante aspecto em relação ao grau de instrumentalidade atribuída ao BNDES. Uma vez que sua autonomia está sujeita aos ditames do Governo Federal, esta instituição estará sujeita a agenda governamental, independentemente do quão equivocada ela esteja.

#### **4.3.1 - O BNDES nos governos FHC**

Nos governos FHC presidência do BNDES apresentou um grau razoavelmente elevado na sua linha de sucessão. Personalidades como Edmar Bacha, Luiz Carlos Mendonça de Barros, André Lara Resende, José Pio Borges de Castro Filho, Andrea Sandro Calabi, Francisco Gros e Eleazar de Carvalho Filho, passaram pela presidência desta instituição. Para Sallum Jr (1999) a equipe econômica de FHC bifurcava-se entre fundamentalistas neoliberais – que priorizavam o equilíbrio fiscal – e liberais desenvolvimentistas – grupo que desejava conciliar a estabilização e políticas que estimulassem o desenvolvimento de um sistema produtivo brasileiro integrado a economia internacional.

Nobre e Freire (1998) situam a atuação do BNDES nos governos de Fernando Henrique Cardoso como organizadores e facilitadores das privatizações ocorridas nesta gestão. Nesse sentido, podemos observar que nos governos de FHC o BNDES incorporou o papel de ajudante da reforma do Estado.

Um dos aspectos mais significativos dessa administração pragmática parece ser o papel conferido ao BNDES, que em 1997 e 1998 desembolsaria, a cada ano, o equivalente a mais de duas vezes o total de investimentos previstos no Orçamento da União. O banco, parte do núcleo duro da administração FHC, não apenas financiaria e de certo modo dirigiria as privatizações, subsidiando em parte a reorganização dos grandes grupos econômicos, mas também passaria, aos poucos, a auxiliar parte da reestruturação industrial. Os desembolsos do banco aumentariam significativa e progressivamente a partir de 1995, depois da relativa inatividade do BNDES entre 1990 e 1994. (NOBRE; FREIRE, 1998. p.129)

VELASCO JR (1999) procura explicar a atuação do BNDES nas privatizações e nas mudanças que aconteceram no modelo de transferência ao setor privado da CVRD ainda no Governo FHC. O autor coloca em destaque o dissenso em relação a privatização, chamando a atenção para a quantidade de ações judiciais com o objetivo de impedir o processo e ressalta também como as lições aprendidas em privatizações precedentes foram importantes para que a privatização da CVRD fosse concretizada – incluindo possibilidades de interferência governamental.

Na venda, foram ainda estabelecidas restrições em relação à quantidade máxima de ações que poderia ser adquirida por companhias ligadas aos setores siderúrgico ou de mineração. Além disso, os novos controladores ficavam obrigados a constituir uma sociedade de propósito específico, com regras estatutárias previamente definidas, obrigando ao acerto prévio dos grupos interessados. Isso significou, principalmente, o rompimento com o conceito de não-

interferência presente no modelo Usiminas, com o governo se propondo conduzir uma privatização de forma mais dirigida e, dessa forma, tendo que enfrentar no mínimo a retirada do apoio de investidores que se haviam acostumado a não ser excluídos previamente de negociações envolvendo grupos formados. (VELASCO JR, 1999. p.203)

Para Maria Hermínia Tavares de Almeida este tipo de comportamento do BNDES reflete a erosão do consenso na sociedade brasileira acerca do papel do Estado como promotor do desenvolvimento da nação. Segundo a autora a emergência desse desgaste remonta aos anos 1970 e acontece por duas vias: “primeiro, na maneira como a opinião pública e os grupos organizados percebiam o setor público; segundo, nas ideias econômicas das elites governamentais sobre o papel adequado do Estado e de suas companhias.” (ALMEIDA, 1999) Segundo a autora, a imagem positiva do intervencionismo se dissolve nos anos 1980, abrindo caminho para uma nova concepção em relação as dimensões desejadas da participação do governo no setor produtivo da economia.

#### **4.3.2 - O BNDES nos governos Lula**

Nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva o BNDES sofre uma mudança no curso de sua atuação e adquire uma composição mais estável e de teor desenvolvimentista. Nesse período a instituição foi presidida por Carlos Lessa, Guido Mantega, Demian Fiocca e Luciano Coutinho, sucessivamente.

Desidério (2013), percebe uma alteração no comportamento do BNDES via BNDESPar após o movimento de desestatizações ocorrido nos anos 1990, caracterizada pela “intensificação da participação na posição de acionista, por meio da compra de ações de empresas nacionais.” (DESIDÉRIO, 2013. p.91) Paradoxalmente, a reprodução de metodologias Neoliberais no sistema econômico nacional concedeu ao Governo Federal uma autonomia para além da regulação e intervenção, tornando possível a sua participação no processo decisório de empresas estatais sob o disfarce de acionista derivado do mercado financeiro. Deste modo, o Governo Federal

consegue articular seus interesses no mercado financeiro, estar presente nas principais empresas nacionais na posição de acionista, posição essa que traz a ele poder para participar das tomadas de decisão da empresa, dessa forma, as empresas seriam privadas contudo, com a financeirização, ela passa a ter ‘vários donos’ (acionistas) e o Estado seria um desses donos. (DESIDÉRIO, 2013. p.92)

Assim, em sintonia com as percepções de Lazzarini (2010) e Musacchio e Lazzarini (2015) combinadas, munido dessa aquisição de poder por uma via indireta, legitimada por ideias de defesa da soberania nacional e de uma necessidade de ampliação do protagonismo do Estado na economia como respostas à contração da economia mundial ocasionada pela crise de 2008, o Governo Federal utiliza o BNDES como uma de suas ferramentas disponíveis para exercer sua influência na CVRD privatizada.

Os trechos dispostos na citação a seguir, extraídos de uma reportagem do jornal Folha de São Paulo, exibem a conformidade entre a atuação do BNDES e perspectiva de abrangência do Estado desde o início do primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Nesses fragmentos, podemos identificar a ampliação da participação acionária do BNDES na CVRD com a finalidade de assegurar uma participação mais expressiva no planejamento estratégico da empresa e evitar a sua desnacionalização.

O BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) anunciou ontem a compra de 8,5% do capital social da Valepar, holding que controla a Companhia Vale do Rio Doce. [...]

A compra das ações foi aprovada ontem em reunião pela diretoria da BNDESPar (BNDES Participações), subsidiária do banco. As ações que serão compradas equivalem, indiretamente, a 2,86% do capital total da companhia mineradora.

Nota divulgada pelo banco informa que o objetivo da operação ‘é preservar uma posição estratégica na maior mineradora diversificada das Américas, maior prestadora de serviços de logística do Brasil e maior geradora de divisas do país, com clientes em mais de 30 nações’.

Ainda de acordo com a nota, ‘com a aquisição, o BNDES terá participação na formulação da estratégia de condução dos negócios da Vale, de forma a fortalecer ainda mais a atuação da empresa como um dos principais ‘global players’ brasileiros’.

A Folha apurou que a compra teve como objetivo evitar a “desnacionalização” da Vale. [...]

Essa é a segunda grande operação do BNDES anunciada desde sexta-feira, quando o banco anunciou uma operação de capitalização da CPFL Energia por R\$ 300 milhões. [...]

Com a capitalização concluída no último dia 30, a BNDESPar (BNDES Participações) passou a deter 3,4% do capital da CPFL Energia. (Folha de S. Paulo, 11/11/2003)

Considerando as colocações apresentadas, pode-se notar que a amplitude de ação do BNDES nos governos FHC e Lula apresenta um comportamento pendular, estando, na primeira gestão comprometida com a priorização de temas como ajuste fiscal, reforma e racionalização do Estado. Já na administração seguinte, não há como negar que tal instituição foi afetada por prerrogativas de protagonismo do Estado no lado econômico da sociedade brasileira.<sup>12</sup>

---

12 Para uma compreensão aprofundada sobre a evolução das dimensões BNDES entre os anos de 2009 e 2014, se faz oportuno mencionar como referência um artigo desenvolvido por colaboradores do próprio órgão. Ver BARBOZA, Ricardo de Menezes; FURTADO, Mauricio; GABRIELLI, Humberto. A atuação histórica do BNDES: o que os dados têm a nos dizer?. Revista de Economia Política, vol. 39, n. 3 (156), p. 544-560, julho-setembro, 2019.

## **5 - Considerações finais**

Adequadas à realidade nacional e levando em conta aspectos ligados a formação do Estado e sociedade brasileiros, a adoção de medidas Neoliberais na década de 1990 se apresentava com o potencial de auxiliar a economia brasileira na superação de problemas seculares. Nesse sentido, a transferência da CVRD para a iniciativa privada pode ser entendida com um esforço tanto na redução do tamanho do Estado quanto na eliminação de privilégios desfrutados por grupos de interesse específicos que dominavam a companhia, com vistas a consolidar a necessidade de ajuste fiscal. Apesar disso, as particularidades existentes no processo de privatização da CVRD e os seus desdobramentos no período 1997-2011 nos mostram que a concepção de que o mercado teria a capacidade de dirimir quaisquer interesses da coletividade se mostrou equivocada. Um processo de privatização requer a consideração de uma diversidade de fatores e uma liberalização desorganizada como a da CVRD nos leva a duvidar – em algumas circunstâncias – se a empresa foi realmente privatizada ou se permaneceu nas mãos do Estado.

Não obstante a sua privatização, podemos considerar que, no caso da Companhia Vale do Rio Doce, tal sentença se apresenta inacabada, uma vez que, apesar de formalmente privatizada existem algumas evidências de que a empresa não só preservou a influência do Governo Federal – seja por canais diretos (as *golden shares*), seja pelas pressões exercidas pelos altos escalões governamentais. Se arriscássemos forjar uma analogia bastante primitiva, e considerássemos o Governo Federal como uma pessoa que se dirige a um restaurante para adquirir uma refeição e a CVRD como o restaurante, seria como assistir, ao longo do

período analisado, um aumento gradual das opções de pratos disponíveis ao cliente.

Ademais, fatos da história econômica recente do Brasil indicam que a indisponibilidade de divisas no orçamento do Governo Federal para investir na CVRD, de modo que a empresa não fosse condenada a obsolescência e conseguisse sobreviver à concorrência internacional – que atravessava profundas transformações trazidas pelo fenômeno da globalização – indicam que a privatização era a melhor saída disponível para a companhia.

O PSDB e os Governos FHC tiveram um papel importante na privatização da CVRD. É provável que se o país não estivesse sendo presidido por um governante pertencente ao PSDB dificilmente a CVRD teria sido privatizada. Nesse contexto, é importante ressaltar que este partido político nunca se considerou uma agremiação de ideologia Neoliberal – apesar das constantes acusações nesse sentido por seus adversários – e sim como um partido Social Democrata, que defendia as privatizações como remédio para a crise fiscal.

Assentados no ajuste fiscal, na manutenção da contenção do processo inflacionário, na reforma do Estado e na integração da economia brasileira à economia mundial, nos governos de Fernando Henrique Cardoso as privatizações figuraram como peças-chave para a concretização destes objetivos.

Por outro lado, a vitória do candidato do Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores em 2002, não deflagra qualquer tentativa de reestatização ou de revisão da privatização da companhia, a despeito da não aceitação manifesta de Lula acerca da privatização da CVRD em tempos predecessores. Mesmo mais tarde, em 2007, quando um plebiscito de nacionalização da empresa é submetido ao Congresso Nacional, o posicionamento do governo é o de que a empresa deveria permanecer privatizada. Este posicionamento reflete, em algum grau, a continuidade de princípios de gestão governamental que remontam o período FHC.

O primeiro governo Lula é marcado logo de início pela continuidade com o governo precedente, preservando políticas da gestão anterior, a saber: controle da inflação, ajuste fiscal e conquista da confiança do capital estrangeiro na

economia brasileira. No entanto, já no seu segundo mandato, com a eclosão da crise financeira mundial de 2008, o governo Lula flexibiliza a condução de sua política econômica, sendo um de seus eixos a expansão da atividade do BNDES no sentido de dinamizar a indústria nacional. Esse momento demarca o declínio da “lua de mel” entre o governo Lula e a CVRD, pois as receitas oriundas da tributação sobre as exportações de minérios não serão mais suficientes para satisfazer os anseios governamentais. Agora, as expectativas do governo em relação a CVRD incluem itens adicionais: a preservação de postos de trabalho e a realização de investimentos de capacidade produtiva em território brasileiro.

O caso da CVRD privatizada apresenta evidências da ingerência do Governo Federal na companhia, a despeito das recorrentes acusações de entrega das riquezas nacionais ao capital privado internacional. Em primeiro lugar, por mérito do então presidente Fernando Henrique Cardoso, que, em meio à agitação popular causada pelo processo de privatização da CVRD e à urgência em restaurar o equilíbrio fiscal da economia nacional, congregou o mecanismo das *golden shares* com uma composição societária pulverizada incluindo fundos de pensão de empresas estatais e grupos nacionais privados financiados pelo BNDES – que também se tornou acionista da empresa por intermédio de sua subsidiária BNDESPar. Posteriormente, na gestão do presidente Luiz Inácio Lula da Silva – provida de motivações ideológicas distintas do governo precedente –, esse arranjo sofreu transformações mediante a ampliação da participação acionária do BNDESPar em 2003 e de sua articulação com os fundos de pensão de empresas estatais na companhia, assegurando uma posição estratégica do governo em seu processo decisório.

Ao investigarmos os governos de FHC e Lula, chegamos à conclusão de que apesar de apresentar uma tendência Neoliberal – que prevê a redução do tamanho do Estado e o livre funcionamento das forças de mercado –, houve intervenção dos governos FHC na CVRD. Mesmo defendendo a privatização da empresa, FHC montou um consórcio com uma forte presença do setor público (via BNDES e fundos de pensão estatais). Analogamente, apesar de seu teor intervencionista, os governos Lula, não reestatizaram a CVRD.

As evidências apontam para as seguintes ambiguidades:

- O modelo de venda da CVRD definido no Governo FHC não foi tão liberal assim, porque permitia a interferência do governo e;
- Os Governos Lula ampliaram a interferência na CVRD, mas rejeitaram a proposta de setores do PT de reestatização da empresa.

A concisa abordagem de Lazzarini sugere que as relações no âmbito Capitalismo de Laços apresentam um caráter estático, que pressupõe a harmonia ou acomodação entre as partes envolvidas, desprezando assim aspectos tais como as tensões e conflitos que os arranjos entre grupos de interesse específicos podem conter. O conceito do Capitalismo de Laços não admite espaço para crises uma vez estabelecidas as relações de entre os “parceiros”. Deste modo, sob essa perspectiva, uma vez formado um arranjo, seus beneficiários o exploram sem quaisquer embaraços.

Em primeiro lugar, o próprio posicionamento do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso em relação a decisão de incluir a empresa no Programa Nacional de Desestatização indica – além de motivações puramente econômicas – um esforço em eliminar os “laços” que conectavam diferentes grupos de interesse na CVRD. No entanto, a opção pelo envolvimento do BNDES tanto na facilitação, quanto na sua participação do processo de privatização como acionista deixou adormecida uma possibilidade adicional de invasão do Governo Federal na empresa – que foi acionada na gestão de Luiz Inácio Lula da Silva.

Do mesmo modo, no caso da CVRD, observamos diversificadas formas de tensão e conflito que podem ser identificadas desde as manobras hostis do Governo Federal – algumas no âmbito de bastidores em conversas com acionistas e outras por intermédio de declarações à imprensa – visando a retirada de Roger Agnelli da diretoria da CVRD, assim como as fracassadas tentativas de Agnelli fazer as pazes com o governo e, ao mesmo tempo, prosseguir com o planejamento estratégico da companhia que em um determinado momento se descasou dos interesses governamentais, até a ameaça, por parte de funcionários de nível gerencial, de abandono da empresa como protesto aos constrangimentos causados pela interferência governamental na companhia. Acrescente-se, ainda, a inclusão, na pauta de discussões do Congresso Nacional, de denúncias a respeito da interferência do Governo Federal na CVRD assim como, anos antes, a tramitação

de um plebiscito de reestatização da companhia.

Com efeito, ao admitirmos a existência de tensões e conflitos como aspectos não cobertos pelo conceito de Capitalismo de Laços, também podemos identificar dissenso em relação as decisões tomadas pela empresa e a reação governamental frente as elas. No caso da CVRD isso se exhibe de maneira clara quando tomamos como amostra as demissões em massa ocorridas no ano de 2008 – que do ponto de vista técnico apresentam total pertinência com a manutenção dos índices de lucratividade de uma empresa privada – o que desagradou o presidente da República, inaugurando uma crise entre o Governo Federal e o diretor executivo da empresa que só se encerra com a sucessão do cargo.

O crescimento da CVRD após a sua privatização, não só em termos de produtividade e lucratividade, como também o salto na quantidade de postos de trabalho gerados, apontam para um aceno positivo em relação a privatização. Nesse sentido é válido constatar que, mesmo contando com o Governo Federal como acionista indireto da empresa, a sua abertura para o capital privado tornou possível o acesso a fontes de financiamento alternativas ao Governo Federal – que na década de 1990 mobilizava seus esforços na estabilização monetária e ajuste fiscal. Dessa forma, manter a CVRD como empresa estatal equivaleria a condená-la a indisponibilidade de recursos para a sua modernização e expansão – imperativos acelerados pelo fenômeno da globalização – condenando-a à estagnação, sucateamento e perda de relevância no setor da mineração.

Outro aspecto mais sutil, porém, também relevante no que concerne a presença do Governo Federal na formação societária da CVRD, refere-se à sujeição do processo decisório da empresa a um conselho diretor híbrido – composto por atores públicos e privados sendo ainda, os segundos nacionais ou estrangeiros – o que nos permite crer na materialização de uma arena em que os ditames governamentais não encontram imunidade total para a sua execução.

Por outro lado, não se pode negligenciar a dificuldade intrínseca em estimar valores para as reservas de minérios pertencentes a CVRD – o que pode nos levar a cogitar que a empresa poderia ter sido subavaliada em sua venda, visto que suas reservas minerais incluíam regiões ainda não exploradas, e, portanto,

com potencial de geração de riqueza indefinido. Se considerarmos ainda que as reservas minerais contidas no território nacional figuram como uma riqueza pertencente a toda sociedade brasileira, a privatização da CVRD pode ser entendida como sinônimo de enfraquecimento da soberania nacional. Igualmente, é importante ressaltar que, por ser uma empresa que agrupa a exploração de minérios e toda uma cadeia de transportes ferroviários e marítimos, a CVRD pode ser encarada como estratégica para a economia brasileira e detentora de um potencial de agenciamento notável do desenvolvimento nacional.

Também é importante enfatizar que não só as características do modelo de privatização aplicado na CVRD, mas sobretudo a presença e posterior expansão estatal na companhia por intermédio do BNDES e sua articulação, com fundos de pensão de empresas estatais e com o próprio banco Bradesco, e, a mobilização engendrada para a remoção de um diretor executivo que se mostrou resistente às recomendações do Governo Federal, são indícios de uma interferência marcante circunscrita no recorte temporal pesquisado.

Como podemos observar, a continuidade da presença, e, mais tarde, a influência governamental explícita na CVRD após a sua privatização nos permite refletir sobre a abrangência dessa escolha e nos atrever a declarar que a privatização da CVRD como inacabada. Tal inferência coloca em evidência a necessidade de reflexão acerca das características que demonstrariam a consumação da desestatização da CVRD. Bastaria o encerramento da participação acionária indireta do Governo Federal na empresa como sinal de uma privatização bem-sucedida?

Por conseguinte, não se pode deixar de manifestar no encerramento desta pesquisa que se faz necessário o aprofundamento da investigação, incluindo entrevistas com atores envolvidos e a ampliação do levantamento de documentos da CVRD, do Governo Federal e do BNDES. As evidências identificadas nesta pesquisa revelam que a hipótese foi parcialmente comprovada, embora seja importante a continuidade da investigação.

É necessário enfatizar também que este trabalho não esgota o leque de opções de políticas industriais que figuram na pauta do debate contemporâneo em

relação a dinâmica entre Estado e Mercado no Brasil. Existem perspectivas alternativas à bifurcação entre políticas de protagonismo do Estado e políticas alinhadas aos cânones Neoliberais.

Finalmente, outro aspecto não menos relevante desvelado pelo caso da privatização da Companhia Vale do Rio Doce, seja no seu processo de passagem à iniciativa privada, seja na sua operação no período pós-privatização abordado no recorte temporal deste trabalho, remete à necessidade de superação do debate ideológico entre privatismo e estatismo presente no Brasil por cerca de duzentos anos.

## **6 - Referências bibliográficas**

ABREU, Alzira Alves de et al (coords.). **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – Pós-1930**. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010. Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos37-45/EstadoEconomia/CVRD> Acesso em: 05 ago. 2019.

ABREU, Alzira Alves de et al (coords.). **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – Pós-1930**. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/companhia-vale-do-rio-doce-cvrd> Acesso em: 05 ago. 2019.

ABREU, Marcelo de Paiva (Org.) **A ordem do progresso: dois séculos de política econômica no Brasil**. 2.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

AGAMBEN, Giorgio. **Sobre o que podemos não fazer**. In: Nudez. Belo Horizonte: Autêntica, 2014.

AGUIAR, Thiago Trindade de. **O solo movediço da globalização: relações de trabalho na Vale S.A.** Tese de doutorado em Sociologia. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

ALMEIDA, Manoel Donato de. **Neoliberalismo, privatização e desemprego no Brasil (1980-1998)**. Tese de doutorado em Ciências Sociais. Universidade Estadual de Campinas. São Paulo, 2009.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares De. Negociando a Reforma: a privatização de empresas públicas no Brasil. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 421-451. 2005.

ALMEIDA, Monica Piccolo. **Reformas neoliberais no Brasil: a privatização nos governos Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso**. Tese de doutorado em História. Universidade Federal Fluminense. Rio de Janeiro, 2010.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. De la Démocratie au Brésil: Tocqueville de novo em missão. **Revista Espaço Acadêmico**, Maringá, Paraná, v. 9, n. 103, p. 130-138, dezembro de 2009.

ANTUNES, Ricardo. **A desertificação neoliberal no Brasil. (Collor, FHC e Lula)**. 2. ed. São Paulo: Autores Associados, 2005.

ARAÚJO, Marcelo de Souza. **Uma Análise da Privatização no Brasil: A Questão do Financiamento através das Moedas Sociais**. Dissertação de Mestrado. EAESP/FGV. São Paulo, 1995.

ARÊAS, João Braga. Construindo o Consenso: **Entropia**, [S.l.], v. 1, n. 01, p. 22-33, jan. 2017. Disponível em: <http://entropia.slg.br/index.php/entropia/article/view/27> Acesso em: 05 ago. 2019.

BARBOZA, Ricardo de Menezes; FURTADO, Mauricio; GABRIELLI, Humberto. A atuação histórica do BNDES: o que os dados têm a nos dizer?. **Revista de Economia Política**, vol. 39, n. 3 (156), p. 544-560, julho-setembro, 2019.

BAGUETE. **Mantega negocia saída de Agnelli da Vale**. São Paulo, 22 de março de 2011. Disponível em: <https://www.baguete.com.br/noticias/negocios-e-gestao/22/03/2011/mantega-negocia-saida-de-agnelli-da-vale> Acesso em: 12 nov. 2019.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BRASIL). **Estatuto Social da BNDES Participações S.A. – BNDESPar**. Disponível em: [https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/quem-somos/governanca-control/Legislacao\\_do\\_Sistema\\_BNDES/estatuto-da-bndespar](https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/quem-somos/governanca-control/Legislacao_do_Sistema_BNDES/estatuto-da-bndespar) Acesso em: 05 ago. 2019.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BRASIL). **Privatização da Vale do Rio Doce: o Estado no lugar certo**. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 1997.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. As políticas neoliberais e a crise na América do Sul. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, DF, v.45, n.2, p.135-146. 2002.

BARROS, Guilherme; ALECRIM, Michel. **Estado Acionista - BNDES compra 8,5% das ações de empresa que controla a Vale**. Folha de S. Paulo. 11 de novembro de 2003.

BENTON, Dale. **Top 10 mining companies in the world**. Mining Global. 13/09/2018. Disponível em: <https://www.miningglobal.com/top10/top-10-miningcompanies-world> Acesso em: 30 de set. 2019.

BERNARDES DA SILVA, Adriana Maria; CAETANO FARIAS, Hélio. O BNDES e as empresas de consultoria na reorganização do território brasileiro na década de 1990. **Redes. Revista do Desenvolvimento Regional**, vol. 13, no. 3, pp.99-120. 2008.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento Econômico Brasileiro: o ciclo ideológico do Desenvolvimentismo**. 3.ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996.

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

BOITO JR, Armando. **Política Neoliberal e Sindicalismo no Brasil**. Ed. Xamã, São Paulo, 1999.

BOSSI, Dario; GAZZINELLI, Gustavo; KATO, Karina; MILANEZ, Bruno; Articulação Mineração-Siderurgia. A face agressiva da Vale. In: **Empresas transnacionais brasileiras na América Latina: um debate necessário.**(Org.) Instituto Rosa Luxemburg Stiftung. et al. 1.ed. Expressão Popular, São Paulo, 2009.

BOURRIAUD, Nicolas. Altermodernidade; Estética Radicante; Pós-pós, ou os tempos altermodernos. In: **Radicante** – Por uma estética da globalização. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

BRASIL. **Decreto no. 1.510**, de 01 de junho de 1995. Dispõe sobre a inclusão, no Programa Nacional de Desestatização (PND), da Companhia Vale do Rio do Doce (CVRD). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D1510.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1510.htm) Acesso em: 26 jul. 2019.

BRASIL. **Lei 8.031**, de 12 de abril de 1990. Cria o Programa Nacional de Desestatização, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8031.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8031.htm) Acesso em: 26 jul. 2019.

BRASIL. **Lei 13.575**, de 26 de dezembro de 2017. Cria a Agência Nacional de Mineração (ANM); extingue o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM); altera as Leis n° 11.046, de 27 de dezembro de 2004, e 10.826, de 22 de dezembro de 2003; e revoga a Lei n° 8.876, de 2 de maio de 1994, e dispositivos do Decreto-Lei n° 227, de 28 de fevereiro de 1967 (Código de Mineração). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13575.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13575.htm) Acesso em: 30 jan. 2020.

BRASIL. **Lei Complementar 087**, de 13 de setembro de 1996. Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências. (LEI KANDIR). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp87.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp87.htm) Acesso em: 26 jul. 2019.

BRASIL. **Lei Complementar 101**, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm) Acesso em: 15 ago. 2019.

BRASIL. **Medida Provisória 791**, de 25 de julho de 2017. Cria a Agência Nacional de Mineração e extingue o Departamento Nacional de Produção Mineral. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Mpv/mpv791.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Mpv/mpv791.htm) Acesso em: 30 jan. 2020.

BRASIL. **Programa de Governo Lula 2002**. 2002. Disponível em: <http://www1.uol.com.br/fernandorodrigues/arquivos/eleicoes02/plano2002-lula.doc> Acesso em: 21 fev. de 2020.

BRASIL 247. **Murilo Ferreira, um político à frente da Vale**. 2011. Disponível

em: <https://www.brasil247.com/pt/247/economia/12502/Murilo-Ferreira-um-politico-a-frente-da-Vale.htm> Acesso em: 12 de abr. 2019.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. A crise da América Latina: Consenso de Washington ou crise fiscal? **Pesquisa e Planejamento Econômico**, v. 21, n. 1, p. 3-23, abril, 1991.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. A crítica da direita e da esquerda a um Estado em crise. **Lua Nova**, São Paulo, n. 25, p. 225-250, abril, 1992.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Gestão do setor público**: estratégias e estrutura para um novo Estado. In: Reforma do Estado e administração gerencial.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter Kevin (Orgs). Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1998.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. A Reforma do Estado dos anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle. **Cadernos MARE da reforma do Estado nº 1**. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Lua Nova**, São Paulo, n. 45, p. 49-95. 1998.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. São Paulo, Editora 34; Brasília, ENAP, 1998.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Do antigo ao novo desenvolvimentismo na América Latina**. FGV-SP, Texto para Discussão n. 274, novembro. 2010.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Mãos à obra Brasil: proposta de governo**. Brasília. 1994.

CARDOSO, Fernando Henrique. **A nova fase da privatização**. Brasília. Presidência da República Federativa do Brasil. 1995.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. **Dependência e desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica**, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

CARDOSO, Fernando Henrique; RAIMUNDO, Brito; SERRA, José. **Dispõe sobre a inclusão, no Programa Nacional de Desestatização (PND), da Companhia Vale do Rio do Doce (CVRD)**. 1995.

CARDOSO, Miriam Limoeiro. Sobre a Revolução Burguesa no Brasil. In: D'INCAO, Maria Ângela (Org.). **O saber Militante** - ensaios sobre Florestan Fernandes. Rio de Janeiro, Paz e Terra; São Paulo, Unesp, 1987, p. 242-249.

CARTA MAIOR. **Para FHC, é arcaico debater as privatizações**. São Paulo, 17 de outubro de 2006. Disponível em: <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/Para-FHC-e-arcaico-debater-as-privatizacoes/4/11545> Acesso em: 12 nov. 2019.

CARVALHO, Laura Nazaré de. Análise da ação dos sindicatos dos trabalhadores da mineradora Vale S.A. na região Sudeste brasileira. **Textos e Debates**, Boa Vista, n.23, p. 91-114, jan./jun. 2013.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. vol.1. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTELLS, Manuel. Para o Estado-rede: globalização econômica e instituições políticas na era da informação. In: BRESSER PEREIRA, SOLA & WILHEIM (Orgs.). **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo, Unesp, 1999, p.147-171.

CHAUÍ, M. Marilena Chauí e o neoliberalismo. [14 de setembro de 2018]. **Seminário internacional “Ameaças à Democracia e a Ordem Multipolar”**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo. Depoimento coletado por Pedro Oliveira. Disponível em: <http://www.vermelho.org.br/noticia/315364-1> Acesso em: 05 ago. 2019.

COELHO, Tádzio Peters. **Noventa por cento de ferro nas calçadas: mineração e (sub)desenvolvimentos em municípios minerados pela Vale S.A.** Tese de doutorado em Ciências Sociais. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2016.

COELHO, Tádzio P.; MILANEZ, Bruno; WANDERLEY, Luiz J. **O Novo Acordo dos Acionistas da Vale**. Movimento pela Soberania Popular na Mineração. 15/05/2017. Disponível em: <https://mamnacional.org.br/2017/05/15/o-novo-acordo-dos-acionistas-da-vale/> Acesso em: 20 de dez. 2019.

COMIN, A. Elites econômicas e neoliberalismo. **Plural**, v. 22, n. 2, p. 5-17, 17 dez. 2015.

COMIN, A.; MATTOS, P. Remando contra a maré: novo desenvolvimentismo e interesse nacional - Entrevista com Luiz Carlos Bresser-Pereira. **Plural**, v. 22, n. 2, p. 145-160, 17 dez. 2015.

CORRÊA, Alessandra. **Nos EUA, Lula lembra divergência pública com presidente da VALE**. BBC Brasil. Washington, 07 de abril de 2011.

CORREIO BRASILIENSE. **Controlador da Vale confirma saída de Roger Agnelli da presidência**. Correio Brasiliense, Brasília, 01 de abril de 2011.

COSTA, F. N. **Capitalismo de Estado neocorporativista**. Texto para Discussão, n. 207, Campinas: IE-Unicamp, 2012.

COSTA, Karen Fernandes da. **Metamorfoses: o papel do BNDES na reordenação da economia brasileira**. Tese de doutorado em Ciência Política. Universidade Estadual de Campinas. São Paulo, 2011.

COUTINHO, Luciano. Globalização e capacitação tecnológica nos países de industrialização tardia: lições para o Brasil. **Gest. Prod.**, São Carlos, v.3, n.1, p. 49-69, abr. 1996.

CRARY, Jonathan. **24/7 - Capitalismo tardio e os fins do sono**. São Paulo: Ubu, 2016.

CRUZ, Valdo; RODRIGUES, Fernando. **Reeleição quase impediu privatização**. Folha de São Paulo, São Paulo, 27 de abril de 1997.

CYSNE, Rubens Penha. Aspectos Macro e Microeconômicos das Reformas. In: BAUMANN, Renato (Org.). **Brasil: uma década em transição**. 1.ed. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2000.

DALLA COSTA, A. Revista Entreprises et Histoire, sob o título: **La Vale dans Le nouveau contexte d'internationalization des entreprises brésiliennes - A Vale no novo contexto da internacionalização das empresas brasileiras**. Paris: Editions Eska, n. 54, p. 86-106, avril. 2009, (em português).

DAMATTA, Roberto. **A casa e a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil**. 5. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

DAMATTA, Roberto. Globalização e Identidade Nacional: Considerações a Partir de Experiência Brasileira. Ensaio na Reunião “Pluralismo Cultural, Identidade e Globalização”. **Seminário Internacional patrocinado pela UNESCO, pelo Conselho Internacional de Ciências Sociais e pelo Conjunto Universitário Cândido Mendes**. Rio de Janeiro, 10 a 12 de abril de 1996.

DESIDÉRIO, Wellington Afonso. **O estado enquanto acionista: a atuação da BNDESPAR no capitalismo brasileiro contemporâneo**. Dissertação de Mestrado em Engenharia de Produção. Universidade Federal de São Carlos. São Paulo, 2013.

DINIZ, Eli. Globalização, reforma do estado e teoria democrática contemporânea. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 15, n. 4, p. 13-22. 2001.

DONAHUE, John D. **Privatização: fins públicos, meios privados**. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editora, 1992.

ERBER, Fabio. As Convenções de Desenvolvimento no Governo Lula: um Ensaio de Economia Política. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 31, n. 1 (121), janeiro/março. 2011.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. 5. ed., São Paulo: Globo, 2012.

FERNANDES, Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil**. São Paulo: Global, 1976. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar.

FERNANDES, Florestan. **Em busca do socialismo: últimos escritos & outros textos**. São Paulo: Xamã, 1995.

FERNANDES, Florestan. **Sociedade de classes e subdesenvolvimento**. São Paulo: Global, 2008.

FERNANDEZ, Karen. **BNDES: atuação, papel e ideário nos governos Fernando Henrique e Lula**. In: XXX Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu, Minas Gerais. 2006.

FILHO, Pascoal José Marion; VIEIRA, Gisele Magalhães. **Fusões e Aquisições (F&A) de Empresas no Brasil (1990-2006)**. Rev. Adm. UFSM, Santa Maria, v. 3, n.1, p. 109-130, janeiro/abril. 2010.

FOLHA DE S. PAULO. **BNDES diz que compra de ações da Vale impediu controle por parte de japoneses**. São Paulo, 25 de novembro de 2003.

FOLHA DE S. PAULO. **Moratória é recurso usual na América Latina**. Banco de Dados, São Paulo, 24 de dezembro de 2001.

FOLHA DE S. PAULO. **Novo Comando - Vale privatizada corta 3.300 funcionários**. São Paulo, 5 de janeiro de 1998.

FOLHA DE S. PAULO. **Reeleição quase impediu privatização**. São Paulo, 27 de abril de 1997.

FRANCESCHINI, Luiz Felipe O. **Marajás e caras-pintadas: a memória do governo Collor nas páginas de O Globo**. In: Revista Achegas, Achegas.net, v. 12. 2003.

FRANCO, Gustavo. A inserção externa e o desenvolvimento. **Revista de Economia Política**. São Paulo, v. 18, n. 33 (71), p. 121-147, julho/setembro.1998.

FREIRE, Silene de Moraes; BECHER, Mariela Nathalia. Entrevista com Miriam Limoeiro Cardoso: A ideologia persistente do desenvolvimento. **Revista Em Pauta: teoria social e realidade contemporânea**, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, v. 11, n. 31, p. 207-14. 2013.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. 1. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2014.

FURTADO, Celso. **A Fantasia Organizada**. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

GARCIA, Victor. **Golden Share: Poder, Controle e Estado**. Trabalho de Conclusão de Curso. Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, Minas Gerais. 2019.

GARSDIE, M. **2019 ranking of the leading mining companies worldwide based on revenue (in billion U.S. dollars)**. Statista. 01/07/2019. Disponível em: <https://www.statista.com/statistics/272707/ranking-of-top-10-mining-companiesbased-on-revenue/> Acesso em: 30 de set. 2019.

GREMAUD, Amaury Patrick; VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de; TONETO JÚNIOR, Rudinei. **Economia Brasileira Contemporânea**. São Paulo, Atlas, 1996.

GIDDENS, Anthony. **Mundo em descontrole: o que a globalização está fazendo de nós**. 3. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003.

GODOI, Bruno B. C. **A influência de Roberto Campos na Economia Brasileira (1945- 2001)**. Dissertação de Mestrado. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2007.

GOLDENSTEIN, Lídia. **Repensando a dependência**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

GRAEFF, Eduardo. **Lula e seus militantes amestrados**. Folha de São Paulo, São Paulo, 17 de setembro de 2007.

GRÜN, Roberto. Convergência das elites e inovações financeiras: a governança corporativa no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 20, n. 58, p. 67-90. 2005.

HAYEK, F. A. **O Caminho da Servidão**. Trad. Anna Maria Capovilla, José Ítalo Stelle e Liane de Moraes Ribeiro. 6.ed. São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 2010.

HELD, D.; MCGREW, A. **Prós e Contras da Globalização**. Tradução, Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

HIRSCHMAN, Albert O. **As paixões e os interesses: argumentos políticos a favor do capitalismo antes de seu triunfo**. São Paulo: Paz e Terra, 1979.

HOBBSAWM, Eric. **Era dos Extremos: o breve século XX: 1941-1991**. 2. ed. São Paulo: Cia. das Letras, 1995.

IBRAM. Brasil responde por 76% do corte da VALE. **Valor Econômico**, 4 de dezembro de 2008.

INDA. Agnelli tenta aproximar VALE do governo em visita a Lula. **Valor Econômico**, 11 de setembro de 2009.

JAMESON, Fredric. Globalização e estratégia política. In: SADER, Emir (Org.). **Contracorrente: o melhor da New Left Review em 2000**. São Paulo: Record, 2001. p. 133-158.

KLÜGER, E. Construindo uma burocracia econômica de excelência: concursos de seleção para o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), de 1955 a 2012. **Plural**, v. 22, n. 2, p. 81-114, 17 dez. 2015.

KURY, Mário da Gama. **Companhia Vale do Rio Doce: 40 anos**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982.

LAMOUNIER, Bolívar. O modelo institucional dos anos 30 e a presente crise brasileira. **Estud. av.**, São Paulo, v. 6, n. 14, p. 39-57, abr. 1992.

LAZZARINI, Sérgio G. **Capitalismo de Laços - Os Donos do Brasil e Suas Conexões**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

LAHÓZ, André. **Antes e depois da venda**. Revista Exame. 18 de fevereiro de 2011.

LEAL, Maria Christina Diniz. O discurso jornalístico sobre privatizações e protestos nas ruas. **DELTA**, São Paulo, v. 21, n. spe, p. 73-92, 2005.

LEME, Alessandro André. Estado e privatização: Um debate sociológico, uma questão política. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v. 11, n. 2, p. 339-360. 2011.

LEITÃO, Miriam. **Aço de sobra**. O Globo, Rio de Janeiro, 21 de outubro de 2009.

LEITÃO, Miriam. **Saga Brasileira: A Longa Luta De Um Povo Por Sua Moeda**. Rio de Janeiro: Record, 2011.

LEVITT, Theodore. **Miopia em Marketing**. Havard Business Review, julho/Agosto. 1960.

LULA DA SILVA, Luís Inácio. Carta ao povo brasileiro. 2002. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u33908.shtml> Acesso em: 21 fev. 2020.

MALAN, Pedro S. Uma crítica ao consenso de Washington. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 11, n. 3, p. 5-12, julho/setembro. 1991.

MALAN, Pedro S. **Pedro S. Malan**. Coleção História Contada do Banco Central do Brasil, v. 19. Brasília: Banco Central do Brasil. 2019.

MANCUSO, Wagner Pralon. O lobby da indústria no Congresso Nacional: empresariado e política no Brasil contemporâneo. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 3, p. 505-547. 2004.

MANZI, Rafael Henrique Dias. **O fim do superciclo das commodities internacionais e seus reflexos na economia brasileira**. Conjuntura Internacional, Belo Horizonte, v.13 n.1, p.36-43, nov. 2016.

MARIANI, Édio João. A trajetória de implantação do Neoliberalismo. **Revista Urutágua** (Online), v. 1, p. 3-10. 2007.

MARSHALL, Judith. **A gigante mineradora brasileira Vale por trás da imagem de solidariedade Sul-Sul**. Tensões Mund. Fortaleza, v. 10, n. 18, 19, p. 173-230. 2014.

MARTINS, Clair da Flora. Devastação do Rio Doce: é urgente rever a privatização da Vale! [Entrevista concedida a] Sérgio Cruz. In: **América do Sol**, n.1, 19 abr. 2016. Disponível em: <http://americadosol.art.br/asol01/devastacao-do-rio-doce-e-urgente-rever-a-privatizacao-da-vale/> Acesso em: 25 jul. 2019.

MILANEZ, B. et al. **A Estratégia Corporativa da Vale S.A.: um modelo analítico para Redes Globais Extrativas**. Versos - Textos para Discussão PoEMAS, 2(2), 1-43. 2018.

MORAIS, L.; SAAD-FILHO, A. Da economia política à política econômica: o novo-desenvolvimentismo e o governo Lula. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 31, n. 4, p. 507-527, outubro/dezembro. 2011.

MORALES, Carlos Antonio. Nem privado nem estatal: em busca de uma nova estratégia para a provisão de serviços públicos. **Revista do Serviço Público**. Revista do Serviço Público, Brasília, ano 49, n. 4, p. 115-147, outubro/dezembro. 1998.

MOURÃO, Julio Olímpio Fusaro. A integração competitiva e o planejamento estratégico no Sistema BNDES. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 3-25, dezembro. 1994.

MUSACCHIO, ALDO; LAZZARINI, Sérgio G. **Reinventando o capitalismo de estado - O Leviatã nos Negócios: Brasil e Outros Países**. São Paulo: Portfolio Penguin, 2015.

NARDI, P. C. C.; NAKAO, S. H. . Impacto da Entrada nos Níveis Diferenciados de Governança Corporativa sobre a Imagem Institucional das Empresas. **Contabilidade Vista & Revista**, v. 19, p. 85-111. 2008.

NETTO, Delfim. **Entrevista ao Programa Roda Viva**. TV Cultura. Abril de 2019. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=DcpT-CpOlmU> Acesso em: 20 dez. 2019.

NOBRE, Marcus e FREIRE, Vinícius Torres. Política Difícil, Estabilização Imperfeita: os anos FHC. In: **Novos Estudos Cebrap**, n.51. 1998.

NOGUEIRA, Danielle. **Agnelli: Vale é alvo de jogo político**. O Globo, Rio de Janeiro, 2010.

NONNENBERG, José Braga. **Determinantes dos investimentos externos e impactos das empresas multinacionais no Brasil – as décadas de 1970 e 1990**, Ipea, Texto para discussão 969. 2003.

NOVELLI, José Marcos Nayme. A questão da continuidade da política macroeconômica entre o governo Cardoso e Lula (1995-2006). **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, v. 18, n. 36, p. 227-240, jun. 2010.

O ESTADO DE S. PAULO. **PT aprova plebiscito contra privatização da Vale do Rio Doce**. São Paulo, 01 de setembro de 2007.

O ESTADO DE S. PAULO. **Governo não discute reestatização da Vale do Rio Doce, diz Lula**. São Paulo, 06 de setembro de 2007.

O ESTADO DE S. PAULO. **Mantega negocia com Bradesco saída de Agnelli da Vale**. Revista Época Negócios, São Paulo, 2011.

O ESTADO DE S. PAULO. **O que selou o destino de Agnelli para que ele perdesse o comando da Vale**. São Paulo, 02 de abril de 2011.

OCTAVIANI, Alessandro; NOHARA, Irene Patrícia. **Estatais**: estatais no mundo; histórico no Brasil; regime jurídico; licitações; governança; casos: BNDES, Caixa, Petrobras, Embrapa e Sabesp; setores estratégicos para o desenvolvimento; funções do Estado capitalista contemporâneo do estado. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

O GLOBO. **Vale: Mantega e Agnelli bateram boca em reunião com a cúpula do governo**. Rio de Janeiro. 14 de outubro de 2009.

O GLOBO. **Lula defende mais ação dos empresários em busca de negócios e volta a criticar Vale**. Rio de Janeiro. 19 de outubro de 2009.

O GLOBO. **Dilma: Brasil deve agregar valor ao minério que produz**. Rio de Janeiro. 19 de outubro de 2009.

O GLOBO. **Roger Agnelli deixa comando da Vale**. Rio de Janeiro. 25 de março de 2011.

O GLOBO. **Conheça as duas correntes que disputam o comando da economia no novo governo Lula**. Rio de Janeiro. 30 de outubro de 2006.

OFFE, Claus. **Capitalismo desorganizado: transformações contemporâneas do trabalho e da política**. São Paulo, Brasiliense, 1989.

OLIVEIRA, Francisco de. O ornitorrinco. In: **A economia brasileira: crítica à razão dualista**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003. p.121-150.

OLIVEIRA, Gesner; TUROLLA, Frederico. Política econômica do segundo governo FHC: mudança em condições adversas. **Tempo social**, v. 15, n. 2, p. 195-217. 2003.

OLSON, Mancur. **A lógica da ação coletiva: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999.

OLSON, Mancur. **The rise and decline of nations**. New Haven, Yale University Press, 1982.

PELA, Juliana Krueger. Origem e Desenvolvimento das Golden Shares. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 103 p. 187-238, janeiro/dezembro. 2008.

PELBART, Peter Pál. Estados de esgotamento, In: **O avesso do niilismo – Cartografias do esgotamento**. São Paulo: N-1 Edições, 2013.

PINHEIRO, Armando Castelar. **A Experiência Brasileira de Privatização: O que Vem a Seguir?**. Texto para Discussão, nº 87, Rio de Janeiro, BNDES, 2000.

PINHO, M.; DA SILVEIRA, J. M. F. J. Privatização e estratégias corporativas: uma análise da experiência brasileira no período 1990-1994. **Nova Economia**, v. 8, n. 2, 4 de dezembro. 1998.

PIRES, Hindenburgo Francisco. **Globalização, cultura e território: o Brasil no novo milênio.** 2017. Disponível em: <http://journals.openedition.org/espacoeconomia/3031> Acesso em: 05 ago. 2019.

POHLMANN, M.; LIM, H.-C. **Um Novo “Espírito” do Capitalismo? A globalização e seu impacto na difusão do pensamento de gestão neoliberal na Alemanha e nas economias do Leste Asiático.** *Plural*, v. 22, n. 2, p. 115-144, 17 dez. 2015.

POLANYI, Karl. **A Grande Transformação.** Ed. Campus, Rio de Janeiro, 2000.

RAPOSO, Eduardo. **Banco Central do Brasil: o leviatã ibérico: uma interpretação do Brasil contemporâneo.** Hucitec, Editora PUC-Rio, São Paulo, 2011.

RAPOSO, Eduardo. **Mãos visíveis e invisíveis na construção do Brasil moderno.** In: D’ARAÚJO, Maria Celina (Org.). *Redemocratização e mudança social no Brasil.* Rio de Janeiro: Editora FGV, 2014.

RATTNER, Henrique. Globalização: em direção a um mundo só?. *Estud. av.*, São Paulo, v. 9, n. 25, p. 65-76, dezembro. 1995.

REIS, Elisa Maria Pereira. **Elites agrárias, state-building e autoritarismo.** Dados –Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 25, n. 3, p. 331-348. 1982.

RIBEIRO, Andrea Oliveira. Ideias econômicas e economistas no Brasil: notas para o entendimento de um regime de conhecimento anti-austeridade. *Em Tese*, Florianópolis, v. 15, n. 1, p. 103-128, jun. 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/view/1806-5023.2018v15n1p103/36912> Acesso em: 07 nov. 2019.

RODRIGUES, Carlos Henrique Lopes; JURGENFELD, Vanessa Follmann. Desnacionalização e financeirização: um estudo sobre as privatizações brasileiras (de Collor ao primeiro governo FHC). *Econ. soc.*, Campinas, v. 28, n. 2, p. 393-420, ago. 2019.

RUSSO, Fátima Ferreira. **Privatização da Vale do Rio Doce: Valores, Manifestações e Implicações.** Dissertação de Mestrado em Administração Pública. Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 2002.

SALLUM JR., Brasílio. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. *Tempo Social; Rev. Sociol. USP*, São Paulo, 11(2): 23-47, out. 1999.

SALLUM JR., B.; GOULART, J. O. O Estado brasileiro contemporâneo: liberalização econômica, política e sociedade nos governos FHC e Lula. *Revista de Sociologia e Política*, vol.24, n.60, p.115-135. 2016.

SANTOS, Chico. **Vale privatizada corta 3.300 funcionários.** Folha de São Paulo, São Paulo, 05 de janeiro de 1998.

SANTOS, Chico. **Vale registra lucro de R\$ 1 bilhão em 98**. Folha de São Paulo, São Paulo, 04 de março de 1999.

SANTOS, Rodrigo Salles Pereira. A Construção Social de uma Corporação Transnacional: notas sobre a “nova ‘privatização’ ” da Vale S.A. **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas**, Brasília, v. 13, n. 2, p. 230-270. 2019.

SANDRONI, Paulo. **Novíssimo Dicionário de economia**. São Paulo: Best Seller, 1999.

SCHMITTER, Philippe. **Still the century of corporatism?**. The Review of Politics, v. 36, n. 1, 1974.

SENADO FEDERAL. **Parecer No. 1.051, de 9 de novembro de 2000. Da Comissão de Serviços de Infra-Estrutura, sobre a Mensagem No. 211, de 2000 (No. 1.480/2000, na origem) que submete à apreciação do Senado Federal proposta de recondução do Senhor David Zilbersztajn, para o cargo de Diretor-Geral da Agência Nacional do Petróleo - ANP**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaPaginasDiario?codDiario=7394&seqPaginaInicial=11&seqPaginaFinal=11> Acesso em: 02 jan. 2020.

SENNETT, Richard. **A corrosão do caráter – consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo**. Rio de Janeiro: Record, 2005.

SILVA, Sandro Takeshi Munakata da. Cicilia Peruzzo (30 anos depois): um referencial na área de relações públicas. In: **GT de História da Publicidade e da Comunicação Institucional**. VIII Encontro Nacional de História da Mídia. Unicentro. Guarapava, Paraná. 2010.

SILVA, P. J. A logística da Vale, para a movimentação de massa econômica, Terminal Portuário de Ponta da Madeira. 2016. Disponível em: <https://www.portosenavios.com.br/artigos/estudo-e-pesquisa/a-logistica-da-valepara-a-movimentacao-de-massa-economica-terminal-portuario-de-ponta-damadeira-2> Acesso em: 30 de set. 2019.

SILVESRE, Maurício José; HAFFNER, Jacqueline A. Brasil: Globalização financeira e desindustrialização. **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 18, p.55-77, janeiro/junho. 2016.

SOARES, Laura Tavares Ribeiro. **Ajuste neoliberal e desajuste social**. Tese de Doutorado em Economia. Universidade Estadual de Campinas. São Paulo, 1995.

SOLA, Lourdes. **Ideias econômicas, decisões políticas: desenvolvimento, estabilidade e populismo**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo: FAPESP, 1998.

SORJ, Bernardo; FAUSTO, Sergio. O sociólogo e o político: Entrevista com Fernando Henrique Cardoso. In: D'INCAO, Maria Angela; MARTINS (Orgs.). **Democracia, Crise e Reforma - Estudos Sobre a era Fernando Henrique Cardoso**. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

SOUSA, Raimundo Valdomiro de. **A Influência do Estado no crescimento da economia do setor mineral: o caso da CVRD de 1942 a 2010**. Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido. Universidade Federal do Pará, Belém, 2012.

SWEDBERG, Richard; SMELSER; Neil J. **The Handbook of Economic Sociology**. 2.ed. Princeton: Princeton University Press, 2005.

SZPACENKOPF, Marta. “Peter Pál Pelbart: ‘Nossa sociedade está esgotada de tudo’”. In: **Conte algo que eu não sei**. Jornal O Globo, entrevista em 20/04/2017. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/conte-algo-que-nao-sei/peter-pal-pelbart-nossa-sociedade-esta-esgotada-de-tudo-21231724> Acesso em: 24 de jul. 2018.

TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre a economia brasileira**. 4. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

TEIXEIRA, R. A.; PINTO, E. C. A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico. **Economia e Sociedade**, v. 21, n. 4, p. 909-941, 14 dez. 2015.

TOLEDO, Roberto Pompeu de. **O presidente segundo o sociólogo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998. p. 287-306.

TOMÁS, Manuel. **A expansão da Companhia Vale do Rio Doce e a possibilidade de criação de monopólio de minério de ferro no Brasil: o caso CVRD no CADE**. Dissertação de Mestrado em Engenharia Mineral. Universidade Federal de Ouro Preto. Minas Gerais, 2006.

TRIBUNA DO PARANÁ. **Carlos Lessa explica compra de ações da Vale do Rio Doce**. Jornalista Externo, 24/11/2003. Disponível em: <https://www.tribunapr.com.br/noticias/economia/carlos-lessa-explica-compra-de-acoes-da-vale-do-rio-doce/> Acesso em: 05 de ago. 2019.

TV SENADO. **Sen. Alvaro Dias fala das ações do Governo Federal para mudar a presidência da Vale do Rio Doce**. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=uuoL3znAv24> Acesso em: 05 de ago. 2019.

VALE S.A. **Relatório Anual 2018**. Rio de Janeiro: Vale, 2019. Disponível em: [http://www.vale.com/PT/investors/information-market/annual-reports/20f/20FDocs/Vale\\_20-F%20FY2018%20-%20final\\_p.pdf](http://www.vale.com/PT/investors/information-market/annual-reports/20f/20FDocs/Vale_20-F%20FY2018%20-%20final_p.pdf) Acesso em: 30 de set. 2019.

VALE S.A. **Sobre a Vale**. Disponível em: <http://www.vale.com/brasil/PT/aboutvale/Paginas/default.aspx> Acesso em: 30 de set. 2019.

VALLE, S. Roger Agnelli sai da Vale e critica PT: “O governo e a Vale têm missões diferentes”. **Jogo do Poder**, 6 de maio de 2011.

VELASCO JR, Licinio. A privatização no sistema BNDES. **Revista do BNDES**, n. 33, p. 307- 382, jun. 2010.

VELASCO JUNIOR, Licínio. Privatização: mitos e falsas percepções. In: GIAMBIAGI, Fabio; MOREIRA, Maurício Mesquita (Org). **A economia brasileira nos anos 90**. 1. ed. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 1999. p. 183-216.

VIEIRA, Marta. **Dilma e Bradesco acertam troca de Roger Agnelli, presidente da Vale**. 2011. Disponível em: [https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2011/03/24/internas\\_economia,244301/dilma-e-bradesco-acertam-troca-de-roger-agnelli-presidente-da-vale.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2011/03/24/internas_economia,244301/dilma-e-bradesco-acertam-troca-de-roger-agnelli-presidente-da-vale.shtml) Acesso em: 12 abr. 2019.

VIOLIN, Tarso Cabral. **FHC confessa pressão da Globo em 1996 para privatizar a Vale**. 2015. Disponível em: <https://blogdotarso.com/2015/11/30/fhc-confessa-pressao-da-globo-em-1996-para-privatizar-a-vale/> Acesso em: 7 nov. 2019.

VITORINO, Rodrigo; OLIVEIRA, Lilian. **Estudos de Caso na Ciência Política: Uma Análise dos Artigos Publicados nas Revistas Dados e RBCS**. In: 8º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política. Gramado, 1 a 4 de agosto de 2012. Disponível em: <https://cienciapolitica.org.br/index.php/system/files/documentos/eventos/2017/02/estudos-caso-ciencia-politica-analise-dos-artigos-publicados.pdf> Acesso em: 05 de ago. 2019.

THE WORLD BANK. **Private sector and social services in Brazil: who delivers, who pays, who regulates. Report nº 13205-BR**. The World Bank Annual Report. Washington DC.

WEBER, Max. **A Ética Protestante e Espírito do Capitalismo**. Antônio Flávio Pierucci (Ed.). São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

WEBER, Max. A Política como Vocação. In: GERTH, H. H.; WRIGTH-MILLS, C. (Orgs.). **Ensaio de sociologia**. 5. ed. Rio de Janeiro: LTC, [s/d]. p. 97-153.

ZYLBERSZTAJN, David. **Privatizações: tudo veio do governo FHC**. Entrevista concedida a Carlos Alberto Sardenberg. O Globo, Rio de Janeiro, p.3, 02 jan. 2020.