

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO  
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, CONTABILIDADE E  
ATUÁRIA

**Leticia Rodrigues Bernardino Oliveira**

**AS POLÍTICAS NEOLIBERAIS E OS IMPACTOS NO BRASIL**

São Paulo

2022

**Leticia Rodrigues Bernardino Oliveira**

**AS POLÍTICAS NEOLIBERAIS E OS IMPACTOS NO BRASIL**

Monografia submetida à apreciação de Banca Examinadora do Departamento de Economia, como exigência parcial para a obtenção do grau de bacharel em ciências econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Eduardo Ferreira de Carvalho

São Paulo

2022

**O autor desta obra autoriza sua publicação eletrônica na Biblioteca Digital da PUC-SP.**

Este trabalho é somente para uso privado de atividades de pesquisa e ensino. Não é autorizada sua reprodução para quaisquer fins lucrativos. Esta reserva de direitos abrange a todos os dados do documento bem como seu conteúdo. Na utilização ou citação de partes do documento é obrigatório mencionar nome da pessoa autora do trabalho e demais itens da referência bibliográfica.

**Ficha Catalográfica**

OLIVEIRA, Leticia Rodrigues Bernardino.

As políticas neoliberais e os impactos no Brasil / Leticia Rodrigues Bernardino Oliveira - São Paulo, 2022.  
58 p.

Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Ciências Econômicas

Orientador: Carlos Eduardo Ferreira de Carvalho.

1- Neoliberalismo 2- privatização 3- Governo Sarney 4- Governo Collor 5- Governo Itamar Franco.  
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.  
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Atuária

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço o apoio incondicional dos meus pais que acreditaram e confiaram em mim, e possibilitaram para que hoje eu possa obter o tão almejado diploma de Bacharel em Economia. Agradeço também ao meu professor Carlos Eduardo Ferreira de Carvalho, por todo apoio, paciência e orientações durante todo esse tempo. Obrigada por acreditar em mim!

E a PUC-SP, onde encontrei amigos que vou levar para a vida, me proporcionou diversas vivências e aprendizados e me capacitou para que este trabalho fosse desenvolvido.

## RESUMO

O objetivo do presente trabalho é analisar a implementação da doutrina neoliberal que se expandiu em diversos países do mundo até chegar no Brasil na década de 80. Será feita a priori, a revisão de estudos clássicos para entender os antecedentes da doutrina, como ela surgiu e como se expandiu internacionalmente. Uma vez estabelecido a definição para o conceito do neoliberalismo, será feito ao longo da pesquisa, uma reconstituição dos caminhos tomados pela doutrina mais especificamente no Brasil, partindo da análise do primeiro governo civil de José Sarney, onde pode-se notar algumas políticas já consideradas neoliberais e que possibilitaram sua implementação mais evidente no governo Collor e o de Itamar Franco, buscando compreender assim, o expansionismo da doutrina neoliberal no cotidiano da economia brasileira caracterizada por mudanças e continuidades.

**Palavras-chave:** Neoliberalismo; privatização; Governo Sarney; Governo Collor; Governo Itamar Franco.

## ABSTRACT

The objective of this work is to analyze the implementation of neoliberal doctrine that expanded in several countries of the world until arriving in Brazil in the 1980s. A review of classics was initially carried out to understand the background of the doctrine, how it emerged and how it expanded internationally. Once the definition for the concept of neoliberalism is established, a reconstitution of the paths taken by doctrine more specifically in Brazil will be established, starting from the analysis of the first civilian government of José Sarney, where it can be noted some policies already considered neoliberal and that allowed its implementation more evident in the Collor and Itamar Franco government, seeking to understand thus the expansionism of neoliberal doctrine in the daily life of the Brazilian economy characterized by changes and continuities.

**Keywords:** Neoliberalism; Privatization; Sarney Government; Collor Government; Itamar Franco Government.

## LISTA DE FIGURAS

**Figura 1** - Distribuição do desembolso da BNDESPAR pelas empresas beneficiárias no período 1982-1989 em (%)..... 28

**Figura 2** - Inflação no Brasil em 1990 IPC (anual)..... 38

**LISTA DE TABELAS**

**Tabela 1** - Privatizações do governo Collor ..... 41

**Tabela 2** - Privatizações do governo Itamar Franco ..... 43

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>CAPÍTULO I – A expansão do neoliberalismo: Antecedentes .....</b>	<b>11</b>
1.1. A ruína do estado de bem-estar social .....	13
1.2. A teoria neoliberal .....	15
1.2.1 Neoliberalismo no mundo .....	18
1.3. O mercado financeiro e o capital especulativo.....	21
<b>CAPÍTULO II – O Brasil e o Neoliberalismo.....</b>	<b>23</b>
2.1. O governo Sarney e o choque inflacionário .....	24
2.1.1 Privatizações no governo Sarney: BNDES .....	27
2.1.2 Abertura para o neoliberalismo: Governo Sarney .....	30
<b>CAPÍTULO III – Consolidação do projeto neoliberal no Brasil: o “consenso de Washington” e as privatizações .....</b>	<b>31</b>
3.1. O governo Collor 1990-1992: Planos Collor .....	35
3.1.1 Privatizações no governo Collor.....	40
3.1.2 Privatizações 1993-1994 .....	42
3.2. O governo de Itamar Franco: Plano Real.....	45
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>50</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>53</b>

## INTRODUÇÃO

O propósito da presente pesquisa, será analisar o surgimento da doutrina neoliberal nas grandes economias mundiais e a sua introdução no Brasil entre a década de 1980 até o governo de Itamar Franco (1992-1994). Para realizar essa pesquisa julgou-se necessário analisar as origens da doutrina neoliberal considerando que até hoje, permanece muito estudada na academia.

O discurso neoliberal teve início nos pós Segunda Guerra Mundial, na Europa e nos Estados Unidos onde imperava o capitalismo, sendo está uma reação contra o Estado intervencionista e de bem-estar. Seu texto de origem é “O Caminho da Servidão”, de Friedrich Hayek, escrito em 1944, “considerado uma ofensa ao Estado de bem-estar social” (CARVALHO, 2000, p. 211), reagindo também ao keynesianismo que eram tão defendidos na época. Ainda de acordo com a autora, as ideias de Hayek e de Friedman, outro autor considerado precursor do neoliberalismo, ficaram à margem das discussões na época, porém:

Aquele também era o momento em que os países capitalistas passavam a ter uma espécie de obrigação em fortalecer o capitalismo, já que se iniciava a Guerra Fria e se tornava necessário combater veementemente a doutrina socialista, fazendo com que gradativamente as ideias liberais fossem ganhando espaço. Foi somente em 1970 que a teoria neoliberal ganhou importância e passou a ser praticada em alguns governos estratégicos como o de Margaret Thatcher, na Inglaterra e o de Reagan, nos Estados Unidos. (CARVALHO, 2000, p.2012).

De acordo com Anderson (1995), três anos depois da publicação do livro, em 1947 enquanto as bases do Estado de bem-estar na Europa do pós-guerra efetivamente se construam, neste momento Hayek:

(...) convocou aqueles que compartilhavam sua orientação ideológica para uma reunião na pequena estação de Mont Pèlerin, na Suíça. Entre os célebres participantes estavam não somente adversários firmes do Estado de bem-estar europeu, mas também inimigos férreos do New Deal norte-americano. Na seleta assistência encontravam-se Milton Friedman, Karl Popper, Lionel Robbins, Ludwig Von Mises, Walter Eupken, Walter Lipman, Michael Polanyi, Salvador de Madariaga, entre outros. Aí se fundou a Sociedade de Mont Pèlerin, uma espécie de franco-maçonaria neoliberal, altamente dedicada e organizada, com reuniões internacionais a cada dois anos. Seu propósito era combater o keynesianismo e o solidarismo reinantes e preparar as bases de um outro tipo de capitalismo, duro e livre de regras para o futuro. As condições para este trabalho não eram de todo favoráveis, uma vez que o capitalismo avançado estava entrando numa longa fase de auge sem precedentes – sua idade de ouro –, apresentando o crescimento mais rápido da história. (ANDERSON, 1995, p.1)

Desde então, o receituário neoliberal ganhou espaço nos anos 70. De acordo com Anderson (1995, p. 3), o governo Thatcher, na Inglaterra, foi o primeiro regime de um país de capitalismo avançado publicamente empenhado em pôr em prática o programa neoliberal, depois em 1980, quando Reagan chegou à presidência dos Estados Unidos. Em 1982, Kohl, na Alemanha, e em 1983, a Dinamarca. Depois, quase todos os países do norte da Europa ocidental, com exceção da Suécia e da Áustria, também viraram à direita.

Em 1978, a segunda guerra fria eclodiu com a intervenção soviética no Afeganistão e a decisão norte-americana de incrementar uma nova geração de foguetes nucleares na Europa ocidental:

O ideário do neoliberalismo havia sempre incluído, como componente central, o anticomunismo mais intransigente de todas as correntes capitalistas do pós-guerra. O novo combate contra o império do mal – a servidão humana mais completa aos olhos de Hayek – inevitavelmente fortaleceu o poder de atração do neoliberalismo político, consolidando o predomínio da nova direita na Europa e na América do Norte. Os anos 80 viram o triunfo mais ou menos incontestado da ideologia neoliberal nesta região do capitalismo avançado. (ANDERSON, 1995, p.3)

Dessa forma, a América Latina não ficou excluída dessa conjuntura, caracterizada pelas privatizações seguindo o receituário imposto pelo *consenso de Washington* em 1980, que traçava os caminhos a serem tomados para implementação de ações neoliberais no continente.

Mais especificamente no Brasil, ao longo da presente pesquisa, será analisado o percurso desde a vinda da doutrina ao país até a sua consolidação. Será iniciada essa análise no governo Sarney (1985-1990) até o governo de Itamar Franco (1992-1994) quando o projeto do neoliberalismo foi de fato, implementado e que perdura até os tempos atuais.

Os capítulos estão estruturados da seguinte forma: o primeiro abordará uma discussão teórica sobre os antecedentes do neoliberalismo; o segundo capítulo explora a vinda da doutrina para o Brasil no contexto da alta inflação que caracterizou o governo Sarney, o terceiro capítulo é destinado às análises a respeito da consolidação do projeto, considerando o contexto da agenda internacional em torno do *consenso de Washington*, o combate à inflação e as privatizações. Por fim, na conclusão, há uma síntese das ideias abordadas nos três capítulos, considerando o percurso traçado pelo neoliberalismo no Brasil desde a sua idealização, até sua efetiva implementação mais especificamente, no contexto da economia brasileira.

## CAPÍTULO I – A expansão do neoliberalismo: Antecedentes

Para compreender o fenômeno do neoliberalismo, é preciso buscar os antecedentes no começo do século XX, na passagem do capitalismo concorrencial para o monopolista. O período pós-guerra, é o ponto de partida para entender os efeitos em todo o contexto mundial. De acordo com Hobsbawm (1994), em comparação a Primeira Guerra Mundial, a Segunda grande guerra proporcionou transformações muito mais profundas. A economia entrou na chamada “era de ouro” caracterizado pela expansão econômica no pós-guerra possibilitando melhoras nos padrões de vida da sociedade. Essas melhoras foram proporcionadas pela política Keynesiana de John M. Keynes, um economista inglês autor da “Teoria geral do emprego, do juro e da moeda” que influenciou as políticas do *Welfare State* e o *New Deal*. A melhora no setor social, da educação, da saúde, e o fortalecimento de sindicatos, favoreceu os trabalhadores com salários maiores, o Estado tinha função de estabelecer o pleno emprego, o progresso econômico, o bem-estar social e assumir a responsabilidade de substituir e corrigir deficiências na economia. Harvey (2008), denomina esse estágio como “liberalismo embutido” em que, ao mesmo tempo que o crescimento das empresas era pausado por política sociais do Estado, por outro lado, ele assumia o papel de estrategista econômico mundial.

Os Estados Unidos foram favorecidos por um período de concentração de produção e centralização do capital, com o surgimento de inovações no setor das indústrias automobilísticas e de outros produtos, ocasionando em um impacto positivo no aquecimento do consumo. Quando a concorrência capitalista atinge um grau maior que fica difícil manter os patamares de crescimento acelerado, o *New Deal* reformulou o sistema financeiro americano, sendo uma vitória das políticas econômicas impostas para atenuar as consequências da Grande Depressão, porém a restauração seguida da aceleração na economia norte-americana só viria com a Segunda Guerra Mundial, inicia-se assim, as profundas transformações advindas da guerra.

Em mensagem ao congresso em 1939 o então presidente Roosevelt declarava às vésperas da guerra:

—*Our nation's program of social and economic reform is therefore a part of defense, as basic as armaments themselves. [...] We have our difficulties, true—but we are a wiser and a tougher nation than we were in 1929, or in 1932.*  
(ROOSEVELT, *Annual Message to Congress. January 4, 1939*).

Após a Segunda Guerra Mundial (1945), foi retomada a atividade econômica com a aceleração na produção para suprir as demandas armamentistas. A primeira demanda

seria a tecnológica, pois a guerra necessitava de inovações neste setor, com o sucesso obtido, a indústria americana não se limitou somente ao mercado nacional, entrando em um processo de internacionalização entre o fim dos anos 40 até o percurso dos anos 50. Visando a expansão, os oligopólios americanos se instalaram nos países emergentes com filiais e subsidiárias e com o apoio do Estado, abrindo também seu mercado local americano para produtos alemães e japoneses, ressalta-se que eram organizações oligopolistas com características bem parecidas com o modo americano de produzir, diferenciando-se no avanço da tecnologia e no financeiro.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, a União Soviética ganhou força com seus estados comunistas ao redor da Europa buscando concorrer com o desenvolvimento capitalista do ocidente. A Revolução Russa (1917) tinha um importante papel mediante os velhos sistemas políticos. Segundo Hobsbawm (1994), a população estava à espera de uma mudança e o socialismo se mostrava como uma possibilidade de adoção para alguns países europeus, podendo ser alcançado através de uma revolução, se afastando assim, do capitalismo ocidental. Surgia neste contexto a chamada Guerra Fria entre os Estados Unidos e a União Soviética, responsável por grandes mudanças no cenário internacional do século XX. No período pós-guerra, havia o temor da crise econômica no nível que ocorreu a grande depressão, que também foi uma crise instaurada após uma grande guerra, a preocupação dos Estados Unidos era de que a população simpatizasse com o discurso comunista e dessa forma, diminuindo a influência capitalista e a crescente supremacia norte – americana no mundo.

Os Estados Unidos saíram da Segunda Grande Guerra como o maior credor mundial, com uma robusta liquidez e consolidação do poder norte-americano. Sua economia foi reativada, agora os esforços se voltavam para “proteger” o mundo da ameaça soviética, começava então o plano Marshall com o objetivo de reconstruir os aliados da Europa, a Alemanha e o Japão.

As mudanças ocorridas no pós-guerra impulsionaram o desenvolvimento tecnológico e expansão material, o mundo consolidava em um padrão de produção de consumo em massa, para isso deveria ter uma capacidade maior de geração de emprego com novas técnicas da divisão do trabalho, em destaque o Fordismo e o Taylorismo. O estado do bem-estar social trazia o desenvolvimento econômico, maior produtividade e intervenção do Estado nos investimentos. Porém, a partir de 1960 o cenário começa a se mostrar instável com sinais de esgotamento, com pressões inflacionárias nos preços,

custos e o começo da queda nas taxas de lucros e investimentos. (Gaspar, 2015; Hobsbawm, 1995).

### **1.1. A ruína do estado de bem-estar social**

A partir de 1960 o dólar começa a enfraquecer, a causa é o financiamento do déficit advindo das guerras militares, iniciando o ataque especulativo sobre as moedas como o marco e o iene. O sistema de *Bretton Woods (1944)* que consistia na garantia a conversibilidade do padrão dólar – ouro, e introduzia a referência americana como moeda de reserva internacional instaurado nos pós segundo guerra, começa a mostrar suas fraquezas e termina em 1971, como modelo provisório para estancar a crise no sistema financeiro mundial. Em 1973 começa um regime de taxas flutuantes, mas com uma intervenção do Banco Central, neste período inicia-se as chamadas “Euromedas”, que foi a circulação de moedas sem uma instituição legal, sendo responsável por um longo período de liquidez mundial e crédito exacerbado as economias emergentes. (Hobsbawm ,1994; Coutinho e Belluzzo 1998).

O choque do petróleo em 1973 e em 1979 mudou o cenário internacional, sendo este o precursor de uma crise muito maior à frente com a descoberta do petróleo como recurso não renovável, trazendo incertezas quanto a utilização deste como fonte de energia para a produção das várias mercadorias existentes. Com a possibilidade desse recurso se extinguir, ocorre a diminuição da produção e o preço dispara, com esse salto aumentou os preços de muitos produtos dependentes do insumo, resultando em um aumento da inflação em boa parte do mundo, Coutinho e Belluzzo (1998).

De acordo com Coutinho e Belluzzo (1998), o preço do petróleo quadruplicou em outubro de 1973, mas os preços do petróleo já demonstravam fragilidades desde a década de 1950, o período pós-guerra entre 1953 até 1972 levou a formação de mais de 300 indústrias petrolíferas e novas reservas, levando uma concentração de empresas em um mercado já competitivo. Os efeitos do choque seriam mais eminentes nos países que não são autossuficientes com a produção petrolífera, como a Europa e o Japão, estes deveriam arcar com elevados déficits nas contas correntes com o exterior, e em alguns países foi recorrido ao mercado das euromedas, em que as economias com excesso de crédito emprestava aos emergentes, como foi no Brasil que ocorreu no período do II PND. Por outro lado, as economias desenvolvidas e exportadoras de commodities, desenvolveram superávits na balança de pagamentos em 1975, como os Estados Unidos que não eram

dependentes da importação, o capital advindo desses superávits foi chamado de petrodólares e euromonedas, que são divisas vindas da exportação de petróleo que não foi absorvido pelas economias, esse recurso vai caracterizar um período de forte liquidez no mercado financeiro internacional para empréstimo externo.

Em resposta a crise de desvalorização da sua moeda, o FED (*Federal Reserve*) liderado no momento por Paul Volcker, resolve aumentar a taxa de juros norte – americana conhecido como o choque dos juros em setembro de 1979, como tentativa de voltar a supremacia do dólar norte americano. Após o choque, o Banco central americano deixa de ser responsável pelo pleno emprego e começa ter como função a contenção da inflação, logo após o presidente Ronald Reagan vencer em 1980 apoiado o discurso do FED de que a estagflação só poderia ser resolvida com o choque dos juros. A partir daí, governo republicano retoma as velhas políticas sociais, com ataques a sindicatos e ao comunismo, ocorrendo altos índices de desemprego e a queda do salário real. Começa a desregulamentações de empresas americanas no setor aéreo, financeiro e telecomunicação. Foi posto como prioridade o interesse das grandes empresas reduzindo impostos, as empresas começam a se instalar fora do país levando seus meios de produção, e o país começa a passar pelo fenômeno chamado desindustrialização, Harvey (2008).

Com o aumento dos juros e a forte expansão do crédito internacional, os efeitos foram imediatos, as economias subdesenvolvidas se endividaram por estímulos a bancos internacionais e em dólares americanos. A subida dos juros fez com que os países subdesenvolvidos não pudessem honrar com as dívidas. O primeiro em 1982 com a moratória mexicana, o clima de incerteza traz aos mercados que possivelmente outros países também não conseguiriam pagar suas dívidas, então o México recorre ao FMI e ao governo Reagan para renegociar as dívidas, mas para isso impôs mudanças neoliberais na economia mexicana. Segundo Harvey (2008), o FMI e o Banco Mundial foram instituições fundamentais na propagação da política de livre mercado e do neoliberalismo ao mundo, para que os países extremamente endividados pudessem pagar seus compromissos, em troca deveriam seguir um acordo para implementar medidas contracionistas, com corte de gastos do setor público e principalmente no âmbito social, uma liberalização e flexibilização nos mercados, seguindo assim, o caminho contrário das políticas keynesianas que o sistema mundial seguia. Na realidade, a atuação do FMI protegia os centros financeiros internacionais que financiavam os países devedores, como exemplo os grandes Bancos de Nova York possuíam dívidas mexicanas, era preciso evitar

a falência desses bancos, então o fundo assumia o risco da dívida para que o cenário internacional não passasse por outra crise mundial.

Para Batista (2009), as economias na América Latina pagavam um alto preço para ter o acordo de suas dívidas, as políticas que eram impostas pelo FMI pediam que grande parte da receita exportadora dos emergentes fosse diretamente para o pagamento das dívidas. Nessas economias, os salários eram reduzidos, havia um alto índice de desemprego, inflação crescente e a desigualdade chegava mais próxima da pobreza. Em 1989 como solução para diminuir o tamanho da dívida, nasce o Plano Brady (1980), que reescalava as dívidas ao longo prazo com novas taxas fixas menores que a taxa antiga.

No Brasil, segundo Lacerda (2010) o choque dos juros aconteceu no último governo da ditadura militar com João Figueiredo, além desse choque ocorreu a crise petróleo, gerando uma recessão na economia brasileira refletindo déficits nas contas externas e a queda no PIB. No final de 1982, o governo teve que recorrer ao FMI, e em resposta ao Fundo monetário internacional, fez um acordo em que o Brasil deveria cumprir regras para conseguir o recurso, que foi conhecida como “Carta das Intenções”. O FMI, estaria assegurado de que o país pudesse honrar com os seus pagamentos, e uma dessas metas seria o Brasil ter superávits na balança comercial. Portanto a moratória mexicana em 1982 trouxe efeitos negativos para as contas públicas, pela incerteza se os outros emergentes também recorressem a moratória. Começa uma onda de protecionismo na dinâmica do mercado internacional, as exportações no Brasil em 1982 foram de US\$ 20,2 bilhões ante US\$ 23,3 bilhões em 1981, as importações apresentaram US\$ 19,4 bilhões ante 1981 ter apresentado US\$ 22,1 bilhões, a dívida externa bruta teve em 1981 US\$ 61,4 bilhões para 1982 US\$ 69,7 bilhões, e a conta corrente obteve um déficit de US\$ 14,8 bilhões impedindo um controle do pagamento da dívida, com o problema inflacionário ainda recorrente, o país começa a sentir a estagflação da mesma forma que ocorreu nos países desenvolvidos. Lacerda (2010) afirma que a crise da dívida externa foi prejudicada pelo fator cambial, o Brasil se endividou para financiar seus programas de desenvolvimento com o setor externo, como foi o caso do milagre econômico e o II PND, até então o governo resolvia financiando seus déficits até chegar uma crise fiscal e a disparada da inflação.

## **1.2. A teoria neoliberal**

Harvey (2008), explica que o neoliberalismo é uma corrente econômica que o bem-estar da sociedade pode ser alcançado pelo conceito da liberdade privada, do livre comércio e do mercado. O Estado tem o papel de garantir que a esfera privada consiga atuar e fazer com que os mercados funcionem, porém o Estado fica limitado somente a algumas áreas, o restante ficaria disponível para a ação privada, pois possui maior conhecimento sobre o mercado, ou seja muda todo o conceito do estado provedor do bem-estar social como estava sendo utilizado. Para o autor:

O neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidade empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas. (HARVEY, 2008, p.2)

O autor ainda cita a importância do termo da liberdade na teoria, colocando como “valores centrais da civilização” e de que estavam sendo comprometidos pelo comunismo e pelo estado que intervia e decidia pelos seus cidadãos. Na visão de Anderson (1995) ao explicar as raízes do neoliberalismo, explica que o modelo já era discutido desde 1944 quando Hayek escreveu o livro “O caminho da servidão”<sup>1</sup>, e que após 1973 com a crise mundial de inflação obteve um cenário propício para a discussão das ideias. Entre os pontos críticos levantados, estava o excessivo poder dos sindicatos sobre os direitos trabalhistas que freavam o modo de produção capitalista, levando as empresas e o Estado a darem direitos aos trabalhadores, portanto a saída seria diminuir o poder do Estado, e os gastos sociais, e proporcionar reformas fiscais e estabilidade monetária.

Os países que não se apoiavam ao regime comunista estavam à mercê das políticas americanas, como ocorreu nas economias latino-americanas que passaram por um processo de ditadura militar apoiado pelos Estados Unidos. Harvey (2008, p.17) afirma que a primeira experiência neoliberal foi no Chile após o golpe de Pinochet em 1973, ainda segundo o autor, “o golpe contra o governo democraticamente eleito de Salvador Allende foi patrocinado pelas elites de negócios chilenas ameaçadas pela tendência de Allende para o socialismo” (p.17). O Chile passa por uma ditadura com forte repressão aos movimentos sociais e sindicais.

---

<sup>1</sup> A tese central do livro é que no período pós II guerra a Grã-Bretanha era semelhante a Alemanha nazista no que diz respeito ao fator político, assim, os erros cometidos anteriormente não poderiam ser repetidos. Além disso, segundo o autor, o nazismo e o comunismo tinham pressuposto de planificação da economia.

Na experiência neoliberal, a economia passou por muitas transformações como pedir recursos ao FMI, privatizações, desemprego, maior liberdade para a entrada de investimento estrangeiro e do livre comércio. De acordo com Anderson (1995) a ditadura no Chile foi extremamente violenta, e não existia um regime democrático, entretanto a própria teoria neoliberal por Harvey não via a democracia como prioridade, e de que a “liberdade e a democracia podiam ser incompatíveis”.

Os teóricos neoliberais têm, no entanto, uma profunda suspeita com relação à democracia. A governança pelo regime da maioria é considerada uma ameaça potencial aos direitos individuais e às liberdades constitucionais. A democracia é julgada um luxo que só é possível em condições de relativa afluência, associado a uma forte presença da classe média para garantir a estabilidade política. Em consequência, os neoliberais tendem a favorecer a governança por especialistas e elites. Dão forte preferência ao governo por ordem executiva e decisão judicial em lugar da tomada de decisões democrática e parlamentar. Os neoliberais preferem afastar as instituições-chave, como o Banco Central, das pressões democráticas. (HARVEY, 2008, p. 77)

Em uma visão mais teórica, o neoliberalismo se opõe ao Estado intervencionista e a teoria keynesiana, a justificativa era que o estado tomava as decisões no pensamento político e não no econômico, as informações que o estado possuía também não eram suficientes para suas decisões, o precursor dessas ideias foi Friedrich August von Hayek um economista e integrante da escola austríaca. Harvey (2008) se opunha as teorias socialistas, marxistas e keynesianas, e começou a ganhar importância as suas teorias quando ganhou prêmio Nobel de economia em 1974. A partir de 1979, começa a se tornar uma doutrina utilizada pelo Reino Unido e os Estados Unidos. Um dos motivos da teoria ter sido controversa na época, foram os grandes chefes de Estado que foram responsáveis por sua propagação, como a primeira-ministra do Reino Unido, Margaret Thatcher e Ronald Reagan, presidente dos Estados Unidos. Thatcher entrou no governo com o propósito de reformular a economia inglesa e declarou que deixaria de lado o aspecto social, e se fosse possível enfrentaria os fortes sindicatos da época, por outro lado focaria no lado da oferta, setor fiscal e as privatizações. Na Europa segundo Anderson (1995), o neoliberalismo e a direita começam a ganhar espaço também na Alemanha com Helmut Kohl em 1982, e em 1983 Paul Shculter na Dinamarca, e em alguns países da Europa ocidental também, assim abria um campo para a década de 1980 ser a experiência neoliberal ao redor do globo.

O setor privado é o responsável para a acumulação de capital, e que com um cenário propício para as empresas atuarem, aumentaria a produção das empresas e surgiria um “efeito multiplicador” sob a economia. Segundo Harvey (2008), elevando o padrão de

vida e conseqüentemente a redução da pobreza, não seria necessário que o Estado provenha esse patamar de vida, e a saúde da população estaria nas mãos das empresas e da economia. É colocado em pauta a importância da privatização para diminuição da burocracia, para que as empresas produzam rapidamente, e diminuía os custos e os impostos, que finalmente com um ambiente favorável para o desenvolvimento das empresas beneficiariam o bem comum. Sobre essa tese Harvey (2008), critica os neoliberais por tratarem os trabalhadores como mercadoria, e que o interesse é puramente financeiro, e não pelo bem-estar, as formas de produção deixam de lado a questão ambiental, poluem o meio ambiente e deixam trabalhadores expostos a poluição.

“Os vícios surgem em particular do tratamento do trabalho e do ambiente como meras mercadorias. Em caso de conflito, o Estado neoliberal típico tende a ficar do lado do clima de negócios favorável em detrimento seja dos direitos (e da qualidade de vida) coletivos do trabalho, seja da capacidade de autorregeneração do ambiente. O segundo campo de vícios vem do fato de que, em caso de conflito, os Estados neoliberais tipicamente favorecem a integridade do sistema financeiro e a solvência das instituições financeiras e não o bem-estar da população ou a qualidade ambiental.” (HARVEY, 2008, p.81)

A questão de criar um ambiente favorável que as empresas tenham acessos as mesmas informações são consideráveis utópico, e levam o capital se concentrar em empresas e os mais ricos, há a questão do “fetiche” e da superacumulação, de que tudo para a tecnologia há uma saída e explicação, ficando dependentes da criação contínua de novos produtos.

### **1.2.1 Neoliberalismo no mundo**

Nos países que participavam da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento) a inflação conseguiu ser contida, o lucro das empresas subiram devido a flexibilização das regras trabalhistas onde o trabalhador conseguia trabalhar mais e produzir mais. Anderson (1995) diz, que o sucesso foi pela diminuição do poder sindical e do controle dos salários, por outro lado não obteve crescimento, a justificativa é que com

a desregulamentação financeira provoca um ataque especulativo e não produtivo, e o comércio internacional ficou mais retraído nos anos 80 com o câmbio descontrolado com os ataques especulativos. Segundo Gaspar (2015) e Harvey (2008), os efeitos no mercado de trabalho foram de substituição de cargos por salários menores e terceirizados, que teve efeito com aumento do desemprego e o subdesemprego, por isso na América Latina o período foi chamado de “década perdida”. Após anos do sindicalismo, os trabalhadores perdem a maioria dos seus direitos, a “flexibilização” do trabalho que até poderia beneficiar alguns, mas na verdade abre uma flexibilidade para a acumulação como ocorreu na China e o México. Segundo Chesnais (1996), diminuiu-se os postos de trabalho e não criaram na mesma proporção, com a desburocratização há uma flexibilidade para levar as empresas produzirem em locais que consigam maximizar seus lucros, diminuindo os custos de produção, ou seja se instalando em países que favorecem as empresas com menor regulamentação, e leis trabalhistas e que preserve as empresas nesses locais com subsídios e isenções fiscais.

Para Harvey (2008), o estado com as privatizações, redistribui suas atividades para um terceiro empresariado, no longo prazo só desfavorece as classes mais baixas. Um exemplo na Inglaterra, quando Thatcher privatizou o setor de habitações sociais, em um primeiro momento a expectativa é que facilitasse com aluguéis mais baratos as pessoas menos favorecidas, mas o efeito foi de retirada das pessoas de classe baixa na mesma área em que a classe alta também morava, diferenciando a periferia para a classe mais baixas, e nos centros ficam os mais favorecidos e as corporações, ocorrendo também nos Estados Unidos, México, China e outros países, contribuindo para a polarização de classes.

Um passo importante para expansão do neoliberalismo, foi o fim da União Soviética e dos países comunistas entre 1989 e 1991. Pela hegemonia dos Estados Unidos nos países capitalista após a década de 70 e com o enfraquecimento das repúblicas socialistas, surge um espaço para as teorias neoliberais. A crise nos países capitalistas em 1973 contagiara os países socialistas, a URSS alcançou um nível considerável de inovações tecnológicas com a guerra fria, com um avanço no setor bélico e espaciais, mas que já mostrava sinais de esgotamento, e outros setores foram deixados de lado como consumo e a produção. De acordo com Cano (2000), quando ocorreu a crise da dívida externa atingiu não somente os capitalistas, mas os socialistas também, a saída em 1985 foi o governo Gorbachov reconhecer que a economia estava enfraquecida e propôs uma reforma, conhecida como a *perestroika* e a *glasnot*, um conjunto de medidas de reformas neoliberais que reestruturavam o sistema socialista de abertura da economia.

Portanto os líderes mundiais foram percussores do princípio nessas economias, e até avançaram afundo a teoria com privatizações. No leste europeu possui exemplos como na Polônia com Leszek Balcerowicz, na Rússia Yegor Gaidar e Václav Klaus na República Tcheca. De acordo com Anderson (1995), eram contra as ideias Keynesianas e as teorias do bem-estar social no pós-guerra, e eram simpatizantes perseverantes de Hayek e Friedman. Na América latina também avançou em 1985, na Bolívia com Victor Paz Estenssoro, no México com Carlos Salinas de Gortari em 1988, na Argentina em 1989 com Carlos Andrés Perez. Anderson (1995) ressalta que o caso do México, Argentina e Peru foram mais agressivos e firmes na liberalização a curto prazo, em questão da desregulamentação, abertura de mercados, desemprego e privatizações.

Em 1989, aconteceu em Washington uma reunião entre o FMI, Banco mundial e outros membros para discutir sobre a América latina, que é conhecido como o “consenso de Washington” que tinha função de analisar a efetivação das políticas neoliberais impostas aos países. Batista (2009) diz no caso das economias latinas, foi analisado de que a crise econômica tivesse origem interna e não externa, ou seja o choque dos juros e do petróleo não foi o motivo, mas as formas que o governo combatia com políticas nacionalistas. As economias latino-americanas se sentiam “derrotadas”, como o se o estado “falisse” e não tinha mais como exercer as políticas fiscais e monetárias, tudo isso para não atribuir a crise ao sistema financeiro internacional. No Brasil, o consenso foi adotado pelo presidente Fernando Collor que alinhava seus pensamentos com os neoliberais e aos Estados Unidos, com uma liberalização das importações e redução de tarifas. Harvey (2008) complementa que a criação da Organização Mundial do Comércio (OMC) em 1995, tinham a função de liberalizar os mercados internacionais abrindo o máximo as relações comerciais entre os países, ou seja deveriam seguir os modelos neoliberais.

Em 1995, ocorre o “Efeito Tequila”, a crise econômica no México que se expandiu como um contágio nas economias emergentes, foi sentida pelo Brasil, Argentina, Chile, Filipinas, Taiwan e Polônia. O capital especulativo explica por que essas economias sentiram a crise advinda de outro país. Assim como o México, essas economias se abriram ao mundo rapidamente e sem regulamentação, qualquer fuga de capitais causa um estresse na economia, nomeada “mentalidade de rebanho” por Harvey (2008, p 105), as causas também são semelhantes, a queda de reservas internacionais e a desvalorização da moeda. Ainda segundo o autor, em 1997 ocorre uma crise nos tigres asiáticos, começando na Tailândia se espalha e ataca muitas economias asiáticas, na Oceania, e na América Latina

nos países Argentina e Brasil. O FMI propõe como saída uma maior liberalização, sendo esse o problema principal dos efeitos chegarem aos outros países, sendo que os países que menos estavam abertos financeiramente sofreram menos e se recuperaram mais rápido da crise como a China e o Taiwan.

Os efeitos da teoria mostram que no longo prazo não obteve um crescimento econômico crescente, Harvey (2008) mostra que as taxas de crescimento global em 1980 foram de 1,4% e 1990 foi 1,1%, o período beneficiou a reestruturação das classes altas sendo formada em países que não havia sido consolidado, como a China e a Rússia. Segundo reportado pela mídia, o motivo seria porque não obtinham êxito pelos estados não serem “economicamente competitivos” influenciando cada vez maior espaço ao neoliberalismo, como se o que tinha feito até então não era o suficiente.

### **1.3. O mercado financeiro e o capital especulativo**

As elites econômicas citadas por Harvey (2008) e Chesnais (1996), foram reinseridas no capitalismo beneficiadas pelo neoliberalismo. As primeiras ressurgiram anos depois das empresas se inserem firmemente no mercado financeiro, dessa forma, o autor cita que os prejuízos contabilizados nos balanços das empresas eram contrabalanceados aos lucros nos mercados financeiros com operações financeiras, com instrumentos de hedge a partir de 1980. Começa a formação de conglomerados de empresas com o mesmo objetivo em comum, a desregulamentação dos mercados, que ajuda as fusões e aquisições de empresas, e a lógica volta para o sistema produtivo de expansão global. Tudo se torna instrumento de investimentos e de caráter financeiro, se inicia a formação de produtos securitizados, caracterizado por dívidas agrupadas em um título financeiro vendido ao mercado, os derivativos que derivam de ativos já existentes com função de especulação, *hedge*, alavancagem e arbitragem, e a formação dos investidores institucionais com fundos mútuos, de pensão e *Hedge*. Esses meios, trazem aspectos negativos a sociedade quando não controlados, fazem o crédito se tornar mais fácil, mas levam a uma “escravidão creditícia”, além da desregulamentação facilitar a ocorrência de fraudes, e o uso do *churning* quando eram negociados ativos em volumes excessivos para que os corretores conseguissem comissões altas.

Chesnais (1996) estabelece a distinção do capital produtivo, em que ocorre a produção e a maximização da produtividade, e o capital-dinheiro que paga os juros. Durante a década de 80, começa uma maior centralização financeira, as empresas começam a criar bancos próprios e os mercados de Bancos Internacionais também ganham força em conjunto com as empresas, para abrirem capital em bolsas de valores, fusões e aquisições, operações creditícias e entre outras.

Harvey (2008), destaca a importância das instituições financeiras na economia mundial a partir de 1990, “O que é bom para *Wall Street* é o que interessa” (p.42), as grandes megalópoles globais viram centros financeiros que abrigam essas empresas como “ilhas de riquezas e privilégio”, sendo fundamentais para a acumulação do capitalismo, como em Nova York, Londres, Paris, Tóquio, Hong Kong, Xangai e Frankfurt. Segundo Chesnais (1996), os países que não estavam dispostos a seguir a lógica do capital internacional deveriam pelo menos obrigatoriamente acompanhar, a partir de então os países deveriam buscar um alinhamento com a política norte-americana.

Foi um período responsável pela importância do posicionamento de conselhos e presidentes de empresas, os acionistas também conseguem se inserir no sistema opinando nas decisões da empresa quando há voto, foi um período entre os anos 1980 até 2000 de formação de grandes empresas tecnológicas no século 21. O Estado não sai completamente de cena, ele produz leis e regula o mercado favorecendo as empresas, como uma “parceria público-privado” como Harvey (2008) explana “o estado assume o risco enquanto o setor privado fica com boa parte dos lucros”.

O mercado acionário começa a ganhar espaço no mundo todo, o resultado de cotações de ações podem destruir e fechar empresas em qualquer minuto, existe a separação do capital de produção e de especulação da empresa, segundo Gaspar (2015) o comportamento do consumo do americanos muda de uma forma, que no longo prazo levaria o país a uma “bolha especulativa”, que tem efeitos negativos com desemprego e quebra de empresas, que podem ter um efeito de contágio sobre as outras economias, como a crise de 2008.

O mercado de câmbio segundo Chesnais (1996), na década de 80 foi o mercado que mais se desenvolveu, pela função de acessar os mercados financeiros internacionais é indispensável, as moedas são transformadas em ativos financeiros por sua circulação e são especulados, ao ponto de serem incertos e destruírem economias. Esses lucros financeiros obtidos nas operações são muitas vezes maiores de que a arrecadação de Estados e de reservas internacionais que compõem os grandes bancos. Chesnais (1996) cita uma

pesquisa do Fundo monetário internacional (FMI) que apenas uma parcela dos bancos transaciona o mercado de cambial, mais especificamente de 30 a 50 bancos em 1992 concentrados em grandes bancos internacionais em Nova York e Londres.

De acordo com Lacerda (2010, p. 263), o processo de liberalização deve ocorrer em um contexto mais equilibrado, deve começar no mercado de bens de capital, e depois no mercado financeiro. Um dos motivos é que com o mercado de capitais, qualquer mudança é sensível a fuga de capitais, ocorre muito mais rápido do que no mercado de bens. Para ficar mais atrativo aos investidores, as taxas de juros devem ser mais altas, levando os recursos externos entrarem em maior proporção na mesma medida que sairiam também, o que ocasionaria a cotação do câmbio se apreciar. No longo prazo, a taxa de juros altas aumentam o endividamento externo, o câmbio valorizado estrangula a balança comercial e diminui a arrecadação para pagar as dívidas externas, e o desvalorizado repassa o aumento da cotação aos preços levando um efeito inflacionário, portanto é necessário que o país consiga aguentar toda a movimentação de fluxo estrangeiro.

## **CAPÍTULO II – O Brasil e o Neoliberalismo**

No final do século XX a realidade da economia internacional era de mudança. Conforme analisado no capítulo anterior, a América Latina enfrentava a crise da dívida advinda da elevação da taxa de juros pelos Estados Unidos, a liquidez financeira dos petrodólares, a crise moratória do México em 1982, colapso da União Soviética etc.

Na década de 80, os EUA estavam economicamente abalados pela disputa na Guerra Fria, o Plano Brady em 1989 era uma tentativa para recuperar a economia do país, abrindo mercados compradores incluindo a América Latina. De acordo com BANDEIRA (2004, p.50) para isso, os países deveriam ser capazes de equalizar as dívidas para que pudessem comprar sendo necessários, reduzir os juros e assegurar taxas fixas. Porém, para

ter acesso a essas facilidades, estes países foram submetidos em contrapartida, as condicionalidades do FMI que envolviam reformas neoliberais, ou seja, privatizações de estatais, liberalizar o comércio exterior e desregulamentar a economia (eliminar restrições e travas para a atividade financeira).

Este é o contexto em que o Brasil estava inserido na década de 80, e que iria se estender durante muitos anos, precisando buscar saídas para lidar com as incertezas e as dificuldades da alta inflação e a crescente dívida externa.

## **2.1. O governo Sarney e o choque inflacionário**

De acordo com Castro (2011), a dificuldade da economia brasileira mesmo após o fim do regime militar foi a inflação, essa inflação que diversos economistas tentaram solucionar nos anos 80 e até mesmo o FMI, diagnosticava que essa seria a causa que afligia os países latino-americanos. Por um lado, havia a teoria ortodoxa e heterodoxa, a mais comum entre a teoria neoliberal era o choque ortodoxo, ou seja, a causa era a expansão de moeda. Conforme o governo gastava, isso fazia com que cada vez mais a economia fosse contaminada e o efeito disso era a inflação. Os economistas entendiam como tratamento, a diminuição do tamanho do Estado, como queda dos gastos públicos que diminuiria o ritmo de injeção de liquidez sobre a economia e a captação que seria o aumento de impostos e encargos.

Os heterodoxos conforme a teoria de Francisco Lopes, se opunham à tese da maior arrecadação fiscal por não resolver a inflação. De acordo com Castro (2011) “em geral, são pressões recorrentes que revelam problemas estruturais da economia: desequilíbrios estruturais do balanço de pagamentos; estruturas agrícolas ineficientes; infraestrutura inadequadas; gargalos setoriais de oferta <sup>2</sup>”(p.109). Esses pontos, demonstram a fragilidade da capacidade produtiva que pressiona os preços como “elevação geral”, e ainda que há solução de resolver as estruturas ineficientes não tem mercado creditício para o feito.

Sobre a teoria ortodoxa, Lavinia Castro traz o tema de “inflação inercial”, como se a inflação passada alimentasse as próximas e assim por diante, por fim vira um “ciclo” sem fim já que é inflação recorde atrás de inflação sem o controle do Estado, pois suas

---

<sup>2</sup> CASTRO, Lavinia Barros de. Esperança, Frustração e Aprendizado: A História da Nova República (1985-1989). In: **Economia brasileira contemporânea: 1945-2010** – Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

tentativas falharam em congelar salários ou indexar a economia, a solução estava numa política de arrecadação fiscal e política monetária restritiva, diminuindo a liquidez sobre a economia.

Ainda sobre a teoria inercial, o problema são as variáveis externas da economia, os choques de oferta. Conforme Castro (2011) exemplifica, o choque do petróleo que em 1973 e 1979 contaminam os preços, e o choque da demanda por meio da “questão fiscal” do Estado, não são questões isoladas ao período, mas se tornam acontecimentos comuns que se repetem de ano a ano.

Até o Brasil ter suas primeiras eleições legíveis, passou por alguns planos de estabilização com o José Sarney, que implementou o Plano Cruzado (1986) sendo este a priori amplamente apoiado pela população. Entre os principais pontos da criação do plano, estava a criação de uma nova moeda, o Cruzado que substituiu o Cruzeiro, cada Cruzado equivalia a mil Cruzeiros; a extinção da correção monetária generalizada e congelamento de preços, tarifas e serviços e, por fim, nomeou o povo em geral como seus fiscais para que essas medidas fossem respeitadas e ficaram conhecidos como “fiscais do Sarney”. O impasse era que o início do Plano Cruzado e os que o sucederam tinham sucesso em fazer com que a inflação diminuísse, porém este não era um efeito duradouro, para Castro (2011) os empecilhos do sucesso estavam na política de congelamento de preços que aumentou a demanda a ao mesmo tempo a crise no abastecimento e na indexação. De acordo com PEREIRA (1988, p.53), ao elaborar os economistas que elaboraram o plano subestimaram dois problemas um seria a expectativa irrealista de “inflação zero “e outro, um aumento de 8% nos salários reais no dia do congelamento, embora a elevação dos salários reais em 1985 já estivesse causando pressões altistas sobre a taxa de inflação.

Deste o início do governo Sarney em 1985, o seu plano econômico conviveu com crises sociais, econômicas e políticas. As principais tentativas do governo em barrar a alta da inflação e aumentar o PIB foram consideradas heterodoxas e falharam. (MACHADO, 2018)<sup>3</sup>. Essas tentativas foram o Plano Cruzado em 1986<sup>4</sup> já mencionado, o Cruzado II em novembro do mesmo ano, o Plano Bresser em 1987, Verão em 1989<sup>5</sup> e posteriormente

---

<sup>3</sup> MACHADO, Luiz Alberto. **Ortodoxia X Heterodoxia**. Espaço Democrático, 2018. Disponível em: <https://espacodemocratico.org.br/artigos/ortodoxia-x-heterodoxia/>

<sup>4</sup> “As medidas centrais do Plano Cruzado podem ser sintetizadas em quatro pontos: (1) reforma monetária e congelamento; (2) desindexação; (3) alteração nos índices de preços; e (4) política salarial” (SALOMÃO, 2016)

<sup>5</sup> O Plano Verão deixou evidente os fortes apelos neoliberais, devido a proposta de privatização das estatais. No governo Sarney “A privatização avançou em um ritmo semelhante ao de seu antecessor, (...) 18 empresas, avaliadas em US\$ 533 milhões, foram vendidas, com igual número sendo transferido para os governos estaduais, duas incorporadas a outras instituições federais e quatro desativadas. Na sua maior

já no governo Collor com os Planos Collor I e II na década de 90 que embora possuíssem diferenças na formulação, havia um fator comum entre eles que segundo Machado (2018), estava no fato de que ambos tentavam “ derrubar a inflação por meio do uso de artificialismos como congelamento de salários e de preços, imposição de tablitas ou desindexadores, adotados mediante decretos-lei ou medidas provisórias não obtendo sucesso uma vez que:

A combinação demanda excitada/expansão de capacidade limitada levaria a um cenário indesejado, que originalmente imaginou-se possível contornar. Práticas variadas, típicas de uma situação de dificuldades de abastecimento sob preços congelados, tenderam a crescer ganhando a partir de agosto/setembro uma dimensão suficiente para embasar um sentimento cada vez mais difundido de “ágio generalizado”. Por exemplo: a falta de carne bovina induziu a substituição por consumo de frango, provocando filas; a falta de componentes (reação aos preços “defasados”) levou à falta de marcas e modelos de TVs, geladeiras (...) (MACARINI, 2009, p.29)

A inflação média no Brasil em 1987 atingia 218,52%.<sup>6</sup> Com o fracasso das tentativas de Sarney para o controle da inflação, em fevereiro foi decretada a moratória, o país deixa de pagar a dívida externa por prazo indeterminado. Sendo assim, os péssimos resultados da aplicação das medidas heterodoxas trouxeram grandes consequências externa e internacionalmente ao Brasil. Ocorrem grandes abalos nos fluxos de investimentos internacionais que impactaram o abastecimento interno do país. Para Castro (2011) uma sucessão de erros, incluindo alguns de concepção e outros de condução, levou o Cruzado ao fracasso “Os dois planos que se seguiram (Bresser e Verão) tentaram corrigir os problemas das tentativas anteriores, sem sucesso. A bem dizer, imediatamente após o anúncio dos sucessivos pacotes, a inflação baixava, mas, após um breve período, começava novamente a se acelerar” (p.123).

Por fim, apesar do insucesso, de acordo com Castro (2011) algumas lições importantes podem ser apreendidas deste período: (1) A primeira é sobre a importância da observação de que a estabilização sucede a demanda, e que teria (no período) de ser adotadas medidas para frear o consumo. (2) A segunda lição se refere ao sistema de reajuste, que estabelece a correção automática dos salários quando a inflação atingir o

---

parte, tratava-se de empresas pequenas e médias, situadas em setores nos quais a presença do setor privado é predominante e cuja privatização foi uma decorrência do processo de saneamento financeiro da BNDESPAR. No conjunto, as empresas alienadas detinham ativos de US\$ 2,5 bilhões e empregavam 27,6 mil pessoas. A maior venda, em termos de receitas, foi a da participação do BNDES na Aracruz Celulose.” (PINHEIRO, Armando Castelar. Privatização no Brasil: Porquê? Até onde? Até quando? In. GIAMBIAGI; MOREIRA, 1999, p.158)

<sup>6</sup> Inflation.edu Worldwide inflation date. Disponível em: <https://www.inflation.eu/pt/taxas-de-inflacao/ipc-inflacao-1987.aspx>

limite inflacionário imposto, este sistema é chamado de “gatilho salarial”<sup>7</sup> que de acordo com a autora, era um acelerador da inflação, pois levava ao encurtamento do período de reajuste. (3) A terceira lição é de que o congelamento dos preços produziu desequilíbrios de preços relativos, aumento da demanda e o temor de novos congelamentos.

### **2.1.1 Privatizações no governo Sarney: BNDES**

Em 1985, foi criado no governo Sarney o Conselho Interministerial de Privatização, substituído posteriormente, em 1988, pelo Conselho Federal de Desestatização (Decreto nº 95.886, de 28/03/88). De acordo com Velasco Jr (2010), estes conselhos substituíram a Comissão Especial de Desestatização criada no governo Figueiredo. As criações, destes órgãos no governo Sarney, funcionaram como uma resposta ao novo contexto internacional e às demandas antiestatistas existentes, ainda que difusas. Os decretos instituídos após 1985 introduziram algumas inovações importantes, tais como: 1) as vendas deveriam ser realizadas por meio de mecanismos públicos e não mais com base em negociações diretas com os compradores; 2) as empresas deveriam ser avaliadas por empresa de consultoria privada especializada; e, 3) uma empresa de auditoria deveria acompanhar o processo de venda para garantir a transparência e o respeito às leis pertinentes. Estas inovações, em especial o fato de as vendas terem passado a serem realizadas em Bolsas de Valores, forneceram alguma visibilidade ao programa, permitindo sua discussão e questionamento por segmentos interessados da sociedade.

As privatizações, em Sarney, possuem como particularidade o fato de poderem ser caracterizadas como uma produção de política pública que não constava, de fato, da agenda pública. No “Relatório 1985-1989” do Conselho Federal de Desestatização, e em documento elaborado pelo BNDES, ao final do governo de José Sarney haviam encerrado 17 processos de desestatização, gerando uma arrecadação equivalente a US\$ 549 milhões e uma transferência de dívidas ao setor privado da ordem de US\$ 620 milhões (dívidas constantes no último balancete das empresas, antes da venda).<sup>8</sup> Adquire importância o fato de estarem incluídas na lista dos processos de desestatização três importantes empresas industriais: Eletrosiderúrgica Brasileira (Sibra), maior empresa produtora de ferro-ligas à

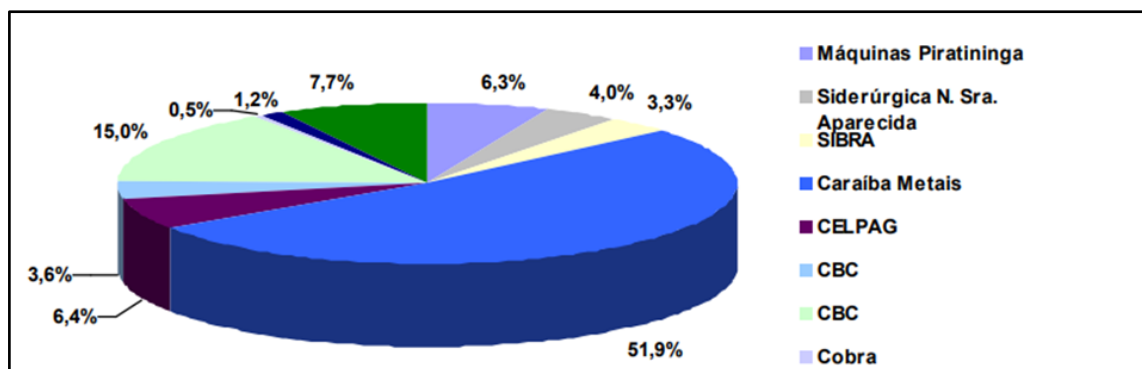
---

<sup>7</sup> Uma das medidas impostas pelo Plano Cruzado foi o chamado “gatilho salarial”, quando a inflação atingisse os 20% haveria reajuste imediato dos salários. “A ideia era endogeneizar o período de reajuste (escala móvel) de forma a proteger os salários reais médios de qualquer inflação além do nível que aciona o gatilho.” (CASTRO 2011, p.112)

<sup>8</sup> Números baseados no Relatório 1985-1989 do Conselho Federal de Desestatização e no documento elaborado pelo BNDES Privatização: a experiência da BNDESPAR no período 1987-89.

época; Aracruz Celulose, uma das mais importantes do setor; e Caraíbas Metais, única metalurgia de cobre do país. Além disto, a Siderbrás, holding das siderúrgicas estatais, se decidia a vender o controle acionário de duas de suas empresas: Cia. Ferro e Aço Vitória (Cofavi) e Usinas Siderúrgicas da Bahia (Usiba).

**Figura 1** - Distribuição do desembolso da BNDESPAR pelas empresas beneficiárias no período 1982-1989 em (%)



Fonte: BNDES: Privatizações - A experiência do BNDESPAR (1987-1989), 1992.  
elaboração ALMEIDA, 2010

Dos 17 processos, 11 foram de empresas controladas pela sua subsidiária integral BNDESPAR e dois, relativos às vendas da Siderbrás, foram também conduzidos pela própria BNDESPAR, na qualidade de agente de privatização daquela holding. Do total de recursos arrecadados, cerca de 98% foram obtidos, direta ou indiretamente, através do Sistema BNDES, de acordo com (VELASCO JR, 1997), este fato chama atenção porque ocorreram desestatizações relevantes em um período em que ajustes de caráter mais reformista não compunham, de fato, a agenda pública, conforme se procurou demonstrar anteriormente. Assim:

Tratava-se de uma orientação pragmática deste Banco, que entendia a **privatização como um meio de fortalecer uma intervenção desenvolvimentista** em setores outros situados na ponta do desenvolvimento tecnológico. Em outras palavras, o BNDES estaria buscando uma reciclagem alocativa de seus recursos. Assim, dada a posição pouco privatizante do governo, o fato surpreendente é que seu programa de desestatizações tenha ido tão longe. E, se isto ocorreu, devia-se, fundamentalmente, à preocupação de funcionários de escalão intermediário em racionalizar o Estado desenvolvimentista. O setor privado não só não teria tido influência, como também teria lutado contra, nos bastidores, apesar de professar publicamente seu apoio ao programa. Por outro lado, na medida em que as firmas objeto de venda não constituíam peças-chave no jogo político de Sarney, este era capaz de endossar as propostas da burocracia (Schneider 1991, p. 29, 30 e 31 apud VELASCO, 1997 p.10)

Ainda segundo o autor, as privatizações no período podem ser melhor entendidas com a leitura do documento editado pelo Sistema BNDES em 1992, “Privatização: a experiência da BNDESPAR no período 1987-1989”. Desse documento são extraídos os seguintes motivos sendo eles fundamentais para a compreensão das razões desta agência governamental, são eles:

A. elevado número de empresas controladas pela BNDESPAR concentrava mais de 50% do volume de seus desembolsos no período 1982-1985, que se voltavam basicamente para custear gastos decorrentes das controladas, relegando a segundo plano os investimentos em participações minoritárias, conforme o objeto social dessa instituição;

B. verificava-se um direcionamento de esforços no acompanhamento financeiro e operacional dessas empresas, tendo em vista que elas se encontravam, como regra, em situação extremamente crítica;

C. os aportes de capital nas empresas controladas se revelavam ineficazes, em face do contexto que envolvia as empresas estatais: dificuldade em se garantir uma administração profissional, reduzida flexibilidade gerencial para operar em mercados competitivos e dificuldade em se manter uma política estável de reajustes de preços, em função da prática vigente de utilizar empresas estatais para combater a realimentação inflacionária; e

D. a BNDESPAR passou a acusar sucessivos prejuízos no período 1982-1987, cujas causas eram atribuídas ao exposto nos itens anteriores.

Dessa forma, segundo Velasco Jr (1997) percebe-se que o Banco foi um agente racional capaz de decisões estratégicas no seu interesse e no mesmo documento elaborado pelo BNDES, essa questão fica ainda mais clara, quando é justificada a política do Banco em atuar como agente de privatização de empresas não-controladas, por conta das responsabilidades financeiras detidas de forma direta ou indireta. As vendas da Cofavi e da Usiba tiveram, portanto, a mesma lógica. Eram empresas sabidamente em situação difícil e nas quais o BNDES tinha interesses creditícios. A expectativa implícita era encontrar novos controladores que saneassem as empresas ou, pelo menos, mudar a qualidade dos créditos: substituir devedores não-executáveis, nos termos da legislação brasileira, por devedores privados, executáveis.

Pode-se dizer que as privatizações foram condicionadas pela ação de uma agência governamental específica, que definiu e implementou estrategicamente uma política pública que não estava na agenda do Poder Executivo, e não havia um instrumento legal. As estratégias do BNDESPAR e o arcabouço jurídico consolidado serviram de referência

para o Programa Nacional de Desestatização do governo Collor e construíram o cenário das privatizações a partir de 1990.

### **2.1.2 Abertura para o neoliberalismo: Governo Sarney**

Nos anos 1980 o modelo neoliberal, que já estava amplamente difundido nas economias centrais do ocidente, começa a ganhar força dentro dos países da América Latina. No Brasil, com a gradual abertura política a partir do final da década de 1970, se reacendem as discussões acerca dos modelos de desenvolvimento possíveis para o país. Com a impossibilidade de se retomar o modelo do período anterior e a dificuldade em se estabilizar a economia do país, a doutrina neoliberal começa a ocupar espaço nas forças política nacionais. O fracasso dos planos econômicos lançados neste período, com a tentativa de estabilizar a economia e principalmente controlar a inflação, evidenciou ainda mais o esgotamento do modelo desenvolvimentista (PEREIRA & DINIZ, 2009, p. 85-87 apud PACCOLLA, 2016, p.35).

Os cinco anos do mandato de José Sarney foi marcado por conturbações políticas, sociais e econômicas no momento histórico dos pós regime militar. Porém, ele cumpriu um importante papel no período em termos de aberturas políticas essenciais para a estruturação do regime democrático no país. O Plano Cruzado e a negociação da dívida externa foram as suas principais bandeiras políticas, porém ainda que durante os primeiros meses tenha sido muito bem-sucedido no controle da inflação, não foi capaz de erradicá-la e agravou os problemas da crise econômica e financeira do país. O Cruzado eliminou o sistema de indexação, quando a inflação voltou a aumentar, provocou uma crise financeira com altos índices de falência de empresas no Brasil.

Os últimos meses do governo Sarney foram marcados (assim como no início) por caos político e econômico. Acabava a credibilidade e a sustentação política ao governo, após as diversas tentativas — todas fracassadas — de estabilização econômica. A inflação, atingia níveis ainda mais preocupantes do que antes, no limiar da hiperinflação. Em 1989 a taxa de inflação anual foi de 1.764,86% <sup>9</sup>, enquanto as taxas mensais no início de 1990 foram de 67,55% em janeiro, 75,73% em fevereiro e 82,39% em março (IBGE). Assim, se para Sarney o Plano Cruzado foi o fator que o levou “do céu ao inferno” como relatado

---

<sup>9</sup> Inflation.eu worldwide inflation data. Disponível em: <https://www.inflation.eu/pt/taxas-de-inflacao/ipc-inflacao-1989.aspx>

em sua biografia, para a sociedade os resultados foram muito piores, pois para o então presidente, a pior consequência se limitou em deixar marcando seu governo pelo apogeu e fracasso do Plano Cruzado.

De acordo com BOITO (1996), a ideologia neoliberal que há algum tempo já se ocupava de consolidar-se sobre certos grupos sociais de importância econômica, entre eles os setores exportadores e o setor financeiro, aproveitou-se do momento propício para dar início ao processo de transição na política nacional. De acordo com o autor:

“(…) seria errôneo atribuir as vitórias das candidaturas neoliberais em 1989 e em 1994 apenas à manipulação do processo eleitoral. No nosso entender, essas vitórias são um indicador de que estamos assistindo a um processo – mais amplo e mais complexo do que o próprio processo eleitoral – de constituição de uma nova hegemonia burguesa no Brasil: a hegemonia das concepções e das propostas políticas neoliberais” (BOITO, 1996, p. 80).

Este seria um reflexo do cenário brasileiro que substituiu gradualmente o modelo desenvolvimentista pelo neoliberalismo, passando invariavelmente pela reconfiguração da estrutura de classes dentro do país. Os grandes conglomerados econômicos do setor financeiro, que desde o início da década de 1980 se fortaleciam no cenário internacional com a reestruturação das economias centrais e a mudança do paradigma econômico mundial, passaram a pressionar os países periféricos no sentido da adesão ao modelo neoliberal, por outro lado, aliaram-se a grupos econômicos nacionais reforçando o viés neoliberal (PEREIRA & DINIZ, 2009, p. 86 apud PACCOLLA, 2016, p.36).

O processo de construção do modelo neoliberal no Brasil, que foi iniciado conforme dito anteriormente, no início dos anos 80 e difundido na economia do país, obteve seu “coroamento” em 1991, com a reestruturação do governo Collor em 15 de março de 1987 quando ele assume a presidência da República, anunciando um novo plano de estabilização econômica – o Plano Collor, e junto com ele uma série de medidas com grandes impactos na economia brasileira. Este governo será analisado na próxima parte do presente estudo, dando início a uma orientação econômica mais definitivamente neoliberal no país que tinha nas privatizações seu principal pilar.

### **CAPÍTULO III – Consolidação do projeto neoliberal no Brasil: o “*consenso de Washington*” e as privatizações**

Para o economista Mario Henrique Simonsen, em seu estudo “Aspectos técnicos do Plano Collor”<sup>10</sup>:

O que mais impressiona no Plano Collor é a sua ambiguidade ideológica. A ideia é inserir o Brasil no Primeiro Mundo sob a égide da competitividade e da privatização. Só que, no meio-tempo, os capitalistas são tratados aos trancos, não apenas quando merecem o tratamento de marginais por descumprirem a lei ou sonegarem impostos. Mas, sobretudo, porque têm que se conformar com atos de príncipe, como aceitar um sequestro de 80% dos seus ativos financeiros decretado da noite para o dia. Precisa compreender que nenhum capitalista sadio investe num país onde as regras do jogo mudam de acordo com os humores do soberano. O capitalismo eficiente aceita riscos de mercado. Mas não riscos políticos (SIMONSEN, 1990, p.128).

Segundo Castro (2011), para introduzir o regime novo, é necessário olhar o cenário anterior de substituições por importações, o modelo dava o poder ao Estado para provocar uma industrialização por meio de importações, através dessa medida é visível a diferença da falta de diversidade de empresas estrangeiras no Brasil que foi ampliada intensivamente após a abertura comercial, a autora ainda reitera alguns problemas no modelo como, os países se deparavam oligopólio no mundo sendo difícil manter o mesmo nível de competitividade internacional, a manutenção do caráter exportador de produtos com baixa elasticidade, e o desemprego.

A América Latina sofria muitas limitações que dificultaram sua inserção na economia internacional; de forma mais competitiva. Dentre as limitações, destacaram-se “a vulnerabilidade externa, o atraso tecnológico, a ausência de uma infraestrutura adequada, a crise fiscal do Estado e o alto endividamento externo, como alguns dos fatores estruturais que mais obstaculizaram a efetividade de uma participação maior no processo citado” (AYERBE, 1998 apud LEME, 2010). As economias vinham saturadas do sistema de substituição por importações, portanto a abertura comercial traz uma nova tentativa de desenvolvimento, que entretanto, deixa nítida as fraquezas na indústria brasileira. O Brasil não possui o histórico de ser o produtor do começo ao fim de suas mercadorias, há uma dependência externa principalmente do maquinário, somente grandes empresas que possuíssem maior acesso ao crédito conseguiam financiar seu capital para comprar insumos no exterior, essas condições não eram igualitárias aos pequenos empresários. Além disso, há também um descolamento com o nível internacional de tecnologia.

Uma das vertentes que impulsionaram os países repensarem foram as discussões denominada de “*O consenso de Washington*” onde deixaram documentadas as possibilidades de a América Latina inserir-se nisso que se tornou a panaceia da década de

---

<sup>10</sup> SIMONSEN, Mario Henrique. “Aspectos técnicos do plano Collor”, 1990. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br>

90 (LEME, 2010). O economista John Williamson listou formas em que os países possam chegar em um crescimento econômico. As medidas eram focadas na diminuição do papel do Estado, abertura econômica e políticas fiscais contracionista. A política econômica anterior ao consenso que o Brasil seguia era contrária, pois se analisado o período da ditadura militar o Estado não era “coadjuvante” na economia, mas tinha um papel central nela, o foco total era na maturação da indústria nacional onde não havia a liberdade e abertura econômica para o mercado exterior de forma facilitada.

Para o Brasil, em particular, as estratégias recomendadas no consenso foram as de que houvesse:

a) a rápida privatização das empresas estatais (federais e estaduais), principalmente as de caráter estratégico (tais como telecomunicações e energia) para compor “caixa” para o pagamento das dívidas externa e interna;

b) as reformas constitucionais – sobretudo na área fiscal – para redução dos impostos sobre os capitais privados;

c) a desregulamentação dos aspectos econômicos em todas as instâncias; d) a flexibilização dos direitos trabalhistas;

e) a redução dos investimentos estatais em políticas públicas básicas, e

f) as reformas no aparato burocrático do Estado, a fim de reduzir gastos em geral, incluindo aquelas em recursos humanos (SAUER, 2002 apud LEME 2010, p.131).

O processo de nacionalização dessa agenda no Brasil foi comandado por Fernando Collor de Mello. E assim, o país assina um novo acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI) em 1991, sujeitando-se a cumprir as exigências estabelecidas por esta instituição como contrapartida para conseguir empréstimo financeiro como analisado anteriormente, submetendo o Estado brasileiro ao projeto político-econômico neoliberal, impondo uma dura austeridade à economia nacional acompanhada de rígidas metas fiscais ao Estado e pressões para desregulamentação do mercado interno, compostas pelas recomendações estabelecidas pelo *consenso de Washington*. De acordo com Almeida (2010) a partir daí foi consolidado a primeira ruptura marcada pela rejeição da proposta de combate à inflação sem recessão e pela adição da ortodoxia liberal, e na área externa há uma aproximação com as agências multilaterais.

O Plano Brady também teve papel importante para reestruturar a dívida de alguns países, como exemplo o México que teve sua moratória em 1982, o plano possuía uma importância no cenário econômico internacional para que o sistema financeiro possa alcançar “maior confiança” sobre os países que deram calote na dívida, o Brasil aderiu ao

plano em 1994 e foi fundamental para que outras medidas econômicas fossem colocadas em prática.

Para que as privatizações fossem concretizadas, era necessário fazer mudanças na política industrial e o Banco nacional de desenvolvimento (BNDES) foi um parceiro do governo nesse período, financiando as empresas que seguissem seu critério de “integração competitiva” ou seja, deveriam estar comprometidas com o aumento da produtividade e tecnologia nas linhas de produção, para que essas empresas poderiam ter competitividade com outros mercados. O resultado desse acompanhamento foi na redução da diversificação de produtos e no foco em outros, e a terceirização de alguns processos como transporte, limpeza e cozinha.

Em 1990 o (PND), programa nacional de desestatização que será mais bem analisado no decorrer do presente capítulo, foi responsável por chefiar as privatizações, dado que privatizando empresas em áreas que o estado dominava como energia e siderurgia, conforme Lacerda (2010) eram áreas relacionadas ao desenvolvimento do país e por isso ficavam no controle estatal até o momento. Temos exemplos: Usiminas, Vale do rio doce, Companhia de eletricidade do Rio de Janeiro (CERJ) e em outros estados, e a Telebrás mudando a estrutura do sistema de telecomunicações.

Castro (2011) cita que o governo acreditava que privatizando, seria mais fácil competir com o mercado internacional, formar um parque industrial e ainda estabilizar os preços conforme o tempo, além de diminuir a dívida do governo. O autor cita que haviam outras variantes que dificultavam as privatizações como, as empresas estavam em um estado delicado sobre a sua saúde financeira, então o investidor compraria uma antiga estatal com um problema de caixa grave, por conta da constituição de 1988 proibia alguns setores serem vendidos ao mercado estrangeiro como setor elétrico e por fim, a resistência da população não concordar com as privatizações, até que determinado momento as privatizações não foram o principal objetivo do plano do Collor.

No lado das contas do país há um problema, ocorreu um sucessivo déficit na conta corrente que aos poucos resulta em uma crise da dívida externa, um dos principais motivos é a forte dependência externa para captação de recursos, há um desencontro pelo alto nível de importações em comparação com o de exportações que foi menor, o nível em que a moeda Brasileira se valorizou, traz um ambiente desfavorável para o exportador pela ‘ obter lucro, e favorável ao importador pela facilidade de adquirir mercadoria importada. Nas importações a facilidade vem por meio do câmbio livre, reformas tarifárias e menores barreiras burocráticas.

O que acabou financiando o crescente déficit na balança de pagamentos, o aumento do Investimento direto estrangeiro (IDE), pelo Brasil demonstrar ao mercado internacional a sua seriedade em relação à moeda, principalmente o plano real e a desaceleração da inflação, outras questões como o aumento das privatizações, e fusões e aquisições de empresas.

### **3.1. O governo Collor 1990-1992: Planos Collor**

A abertura comercial segundo Lacerda (2010), traz duas vertentes como questionamentos nas economias em desenvolvimento, a melhor abertura de capitais ou a abertura da economia ao mundo. Ambas as opções, impactam diretamente em variáveis na economia, uma abertura tem capacidade de mudar a política de preços ao nível de emprego de uma economia e a outra a capacidade de acabar com as reservas internacionais do país.

O momento histórico em que esses processos ocorreram no Brasil, já era delicado. Eram as primeiras eleições por voto direto após a ditadura militar, com Fernando Collor de Mello sendo eleito em 1990, o cenário era conturbado pela inflação altamente pressionada e com um novo governo prometendo “novas políticas” diferente dos anos sucessivos de instabilidade econômica. Para Castro (2011, p. 132) “As reformas propostas por Collor, de fato, introduziram uma ruptura com o modelo brasileiro de crescimento com elevada participação do Estado e proteção tarifária. Embora os primeiros passos tenham sido dados na gestão Collor, o processo só se aprofundou no governo seguinte (o Governo Fernando Henrique Cardoso — 1995-98)”. Na Presidência da República, Collor nomeou a professora da Universidade de São Paulo (USP) e ex-assessora da Secretária do Tesouro, Zelia Cardoso de Mello, ministra da Economia, o Ministério da Economia englobou os Ministérios do Planejamento e da Fazenda, além de Secretarias como a Receita Federal (VILLA, 2016 apud KONZEN 2020, p.17).

Mais uma vez, o foco do governo se voltava para o combate à inflação, e no dia seguinte à posse é anunciado o Plano Collor I originalmente chamado de Plano Brasil Novo que garantiu nada mais do que “apoio popular inorgânico e para debelar a escala da inflação” (OLIVEIRA, 1992 apud MACIEL, 2011 p.101). Em discurso no Congresso

Nacional em março de 1990, Collor expõe suas premissas e ambições com o *Projeto de Reconstrução Nacional*<sup>11</sup>:

**Essa perversão das funções estatais - agravada por singular recuo na capacidade extrativa do Estado - exige que se redefina, com toda a urgência, o papel do aparelho estatal entre nós.** Meu pensamento, neste ponto, é muito simples. Creio que compete **primordialmente à livre iniciativa - não ao Estado — criar riqueza e dinamizar a economia. Ao Estado corresponde planejar sem dirigismo o desenvolvimento e assegurar a justiça**, no sentido amplo e substantivo do termo. O Estado deve ser apto, permanentemente apto, a garantir o acesso das pessoas de baixa renda a determinados bens vitais. Deve prover o acesso à moradia, à alimentação, à saúde, à educação e ao transporte coletivo a quantos deles dependam para alcançar ou manter uma existência digna, num contexto de iguais oportunidades - pois outra coisa não é a justiça, entendida como dinâmica social da liberdade de todos e para todos. (Trechos do discurso de posse do Presidente Fernando Collor de Mello em 15 de março de 1990 no Congresso Nacional, **grifo próprio**).

Evidenciando dessa forma, as prioridades do governo que viria com o Plano Collor para o controle inflacionário e redução de déficit público criando, segundo seus mentores, as condições para o Brasil ingressar no chamado Primeiro Mundo (ATLAS FGV).

Logo no começo do governo, ocorreu o imediato congelamento de preços, para derrubar a inflação. A medida utilizada seria através de um bloqueio pretendendo “assegurar que as pressões inflacionárias não fossem repostas logo em seguida, como ocorrera de forma cada vez mais rápida e intensa nos três choques heterodoxos dos anos anteriores” (CARVALHO, 2003, p.289) e uma das medidas mais drásticas foi o “confisco da poupança” bloqueando este e outros ativos por 18 meses, era um plano de emergência para reduzir a liquidez e com isso combater a alta inflação. Segundo (CARVALHO, 2003):

“O plano partia da convicção de que uma política monetária efetiva seria inviável sem que se eliminasse a moeda indexada, mas aceitava que não seria possível desmontar a indexação de um golpe, sob risco de “fuga” em massa dos aplicadores. Decidiu-se assim bloquear os haveres financeiros para ordenar a monetização e devolver ao BCB as condições para controlar a oferta de moeda, sem a necessidade de recorrer a taxas de juros muito altas que pressionariam a dívida pública. Tais recursos deixariam de ser moeda indexada não pelo fim das regras de indexação, mas por estarem se recompondo as condições “normais” do mercado monetário e do sistema financeiro” (CARVALHO, 2003 p. 286)

Ainda segundo o autor, a proposta de bloquear a liquidez dos ativos financeiros estava ligada com o debate econômico brasileiro do governo Sarney da década de 80 por três vertentes: “a tendência de monetização acelerada nos casos de desinflação abrupta (...) e as dificuldades para controlá-la e evitar seus efeitos negativos sobre os preços; as

---

<sup>11</sup> Discurso de posse Fernando Collor de Melo, 15 de março de 1990. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/fernando-collor/discursos/discurso-de-posse/posse-collor.pdf/view>. Acesso em: 16 de mai 2022.

implicações da elevada liquidez dos haveres financeiros, a chamada moeda indexada; e o rápido aumento da dívida mobiliária interna e seu precário esquema de financiamento diário no mercado monetário (*ibid*, p.285-286). Houve a ampliação de novos impostos como o IOF (Impostos sobre operações financeiras), a diminuição significativa do Estado, redução do número de ministérios e outras instituições como autarquias e federações<sup>12</sup> além da criação de uma nova moeda, o Cruzeiro, em substituição do Cruzado Novo do governo anterior. Em 60 dias, os cruzados novos bloqueados poderiam ser usados para pagamento de impostos, taxas, contribuições e obrigações previdenciárias e por 180 dias podiam ser transferidos entre pessoas físicas e jurídicas (*ibid*, p. 287).

Então no primeiro momento, algumas medidas foram vistas conforme Castro (2011) como não populistas principalmente em relação a poupança, já que o “rendimento” que seria pago aos poupadores era inferior ao pago em outras aplicações, e críticas em relação ao chamado pela autora de “caráter recessivo” do plano, pois não trazia nada de novo. Ainda de acordo com Castro (2011), não havia sentido na medida do confisco da poupança, uma vez que em referência a teoria quantitativa da moeda “*É o fluxo de moeda que gera inflação – e não o seu estoque*” (PASTORE, 1990 p. 163 apud CASTRO, 2011 p.139). Portanto, não teria sentido confiscar a poupança, já que o seu próprio objetivo é de poupar e não de utilizar esse recurso, dessa forma seguindo a teoria, se o investidor escolhe utilizar, o seu fluxo adoece a economia repassando para os preços a inflação, ou seja ataca o estoque de moeda e não o fluxo financeiro. Assim:

Algumas medidas consideradas heterodoxas e a forma impetuosa como foram anunciadas fizeram com que a comunidade financeira internacional recebesse o Plano Collor com alguma reserva. A tentativa de se mostrar ousado, entretanto, combinava com o estilo pessoal que o presidente procurou adotar desde o início do governo, mantendo a imagem agressiva da campanha eleitoral. Apresentando-se como o campeão da juventude e do destemor, Collor convidava a imprensa para fotografá-lo praticando esportes, pilotando aviões a jato, dirigindo jet-skis, entre outras atividades pouco usuais para um presidente da República. (ATLAS, FGV, 2016)

Segundo ANDRADA (2018), o bloqueio da liquidez através do confisco das poupanças que a autora Lavinia Castro (2013, p.139) afirma ter sido “considerado inadmissível” e Leitão (2013 apud ANDRADA, 2018) classifica como “loucura” seria na verdade:

“entendido por muitos analistas como uma medida inevitável para afastar a hiperinflação. Trata-se de um equívoco achar essa medida foi apenas uma insanidade derivada do comportamento imprevisível de Collor, ou de um

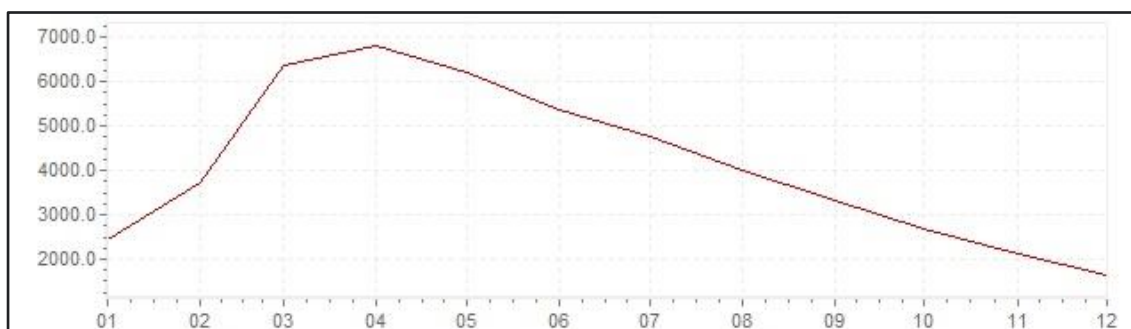
---

<sup>12</sup> ATLAS HISTORICO DO BRASIL. Fundação Getúlio Vargas 2016. Disponível em: <https://atlas.fgv.br/verbete/1418>

devaneio de uma equipe econômica inexperiente. O bloqueio respondia às preocupações com a rápida remonetização da economia quando da desinflação abrupta, da retomada do controle da política monetária e do peso fiscal da rolagem da dívida pública. Não por acaso, a ideia de um alongamento unilateral da dívida pública já rondava o debate econômico brasileiro e, a partir da proximidade das eleições, os boatos sobre sua ocorrência se tornam cada vez mais comuns”. (ANDRADA, 2010)

Ainda que no início o Plano tenha conseguido reduzir a alta inflação (conforme gráfico 1), ao mesmo tempo a economia sofria uma forte retração e a inflação voltou a se acelerar ao longo do ano. (CASTRO, 2011 p.141).

**Figura 2** - Inflação no Brasil em 1990 IPC (anual)



(Fonte: Elaborado por Inflation.eu Worldwide inflation data)

Isso porque, segundo Castro (2011), o BC não teria como controlar o fluxo, porque a moeda se torna predominantemente endógena — e a única forma de parar o processo inflacionário seria através de uma reforma monetária crível, “(...) ou ainda que o Plano Collor tivesse se preocupado com o fluxo — como se propõe nos modelos de âncora monetária — o Plano não teria dado certo. Essa argumentação de que o problema não era a “zeragem” *per se* ganhou força pela observação de que o Banco Central continuou a praticar a zeragem até 1995 e a alta inflação não voltou” (*ibid*, p.140-141). De acordo com Lacerda (2010), o quadro fiscal do Plano Collor era de tal gravidade que o presidente adotou um programa de drástica redução da dívida interna, de corte nos gastos públicos e de aumento da receita fiscal. Isso permitiu que se atingisse superávit operacional de 1,2% do PIB em 1990, para o que foi necessário gerar um superávit primário de 4,5% do PIB. Assim este quadro gerou efeitos passageiros e não duradouros, o superávit primário reduziu-se à metade já em 1991. Um dos principais fracassos, no Plano Collor I, foi a ausência de fluxo de capital para possibilitar a manutenção cambial, sendo necessária a intervenção do Banco Central, no mercado cambial, causando uma grande desvalorização do cruzeiro e isso se deu nos últimos meses do segundo semestre quando ocorria a aceleração inflacionária, a taxa de câmbio real sofreu forte valorização, combinada com

menores incentivos às exportações, facilidades às importações e à Guerra do Golfo, que fez com que se elevasse o preço do barril de petróleo Isso deixou o saldo da balança comercial deteriorado (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO JÚNIOR, 2011 apud KOZEN, 2020 p.20).

Associado aos fracassos do Plano Collor I em reduzir a inflação, em 1991 foi lançado um novo plano de estabilização, os maus resultados do plano anterior, fez com que o governo Collor colocasse em prática o Plano Collor II adotado em janeiro de 1991 e a ministra Zélia Cardoso de Mello foi substituída por Marcílio Marques Moreira. Com a ausência de resultados positivos que poderiam perdurar ao longo prazo, as determinações do plano eram de diminuição de consumo do governo, e evolução de industrializações, no mercado financeiro há a introdução da TR (Taxa Referencial) que era calculada em relação as expectativas de inflação futura, trazendo um novo parâmetro de indexação do que os velhos planos que pegavam inflação passada.<sup>13</sup> De acordo com Lacerda (2010) o plano foi lançado em situação de desespero devido à reaceleração da inflação, cujo objetivo era conter as taxas de inflação, na época em torno de 20% ao mês, e mais uma vez ocorreu o congelamento de preços e salários e a unificação das datas base de reajustes salariais, além de novas medidas de contração monetária e fiscal.

Ainda de acordo com Lacerda (2010, p.268), “a conjugação dessas tentativas de combate à inflação com a reestruturação que se vislumbrava fez com que o período 1990-1992 fosse marcado por forte recessão — com queda de quase 10% no PIB —, pelo aumento do desemprego e pela queda dos salários reais e da massa salarial”. Para Castro (2011, p.141-142)<sup>14</sup>:

O neogradualismo partiria do princípio de que as pessoas observam o comportamento fiscal corrente do governo e dele inferem suas expectativas de inflação. Tudo se passaria como na atuação de um “círculo virtuoso”, em que os cortes fiscais baixam a inflação, e (desde que não haja choques de nenhuma espécie) isso gera mais credibilidade e novos espaços políticos para melhorar os “fundamentos” (maiores cortes fiscais), o que, por sua vez, dá mais credibilidade e gera novas pequenas vitórias contra a inflação e assim sucessivamente — permitindo a inflação cair lentamente. O problema é que, embora fosse defensável como estratégia de estabilização, o neogradualismo não funcionou. A rigor, durante alguns meses, ele possibilitou a queda da taxa de inflação. Porém, a sucessão de escândalos políticos inviabilizou toda e qualquer ação de política econômica que dependesse da credibilidade do

---

<sup>13</sup> CASTRO, Lavinia, 2010, p.141.

<sup>14</sup> A autora usa a definição de Gustavo Franco em seu artigo “Reformas Fiscais e o Fim de Quatro Hiperinflações” de 1987. O autor chamou esse o processo de que o mercado e a população observariam os movimentos no governo no sentido de uma maior responsabilidade fiscal e neles baseariam suas expectativas quanto à inflação de “neogradualismo” assim, quanto mais ocorrer cortes de despesas, melhor seria o cenário da inflação futura.

governo. As denúncias de corrupção culminaram em um processo de impeachment, que levou, por sua vez, à renúncia de Collor.

Além da questão econômica, a instabilidade política advinda principalmente do desgaste do governo com os efeitos do confisco e as denúncias de corrupção<sup>15</sup> culminou no cenário que determinou o impeachment de Collor em 1º de outubro de 1992, em 19 de dezembro do mesmo ano já afastado, Collor renúncia. Em 30 de dezembro de 1992 Fernando Collor é condenado à perda do mandato e à inelegibilidade por oito anos. O impeachment dava espaço ao vice-presidente Itamar Franco até o final do mandato em 1995 que convidaria Fernando Henrique Cardoso para o Ministro das Relações Exteriores e, depois, Ministro da Fazenda, e dava espaço para uma mudança nos padrões monetários com a implementação do plano real.

### 3.1.1 Privatizações no governo Collor

De acordo com Almeida (2010), no Governo Collor, o Plano Nacional de Desestatização (PND), apresentado pelo presidente em seu discurso no Congresso no dia 15/03/1990 “constituiu-se em peça fundamental para a redefinição da atuação do Estado e instrumento de redução da dívida pública”, as empresas que foram selecionadas estavam localizadas em setores que representavam a base da estrutura industrial, como a siderurgia, a petroquímica e a produção de fertilizantes. Em 12 de abril do mesmo ano, o governo instituiu o programa através da Lei nº 8.031. O Programa Nacional de Desestatização estabeleceu uma Comissão Diretora, subordinada diretamente ao Presidente da República. Os membros dessa comissão eram nomeados pelo próprio Presidente e cabia ao Congresso Nacional aprovar a indicação. A comissão detinha exatamente 15 competências, sendo as principais: (I) propor ao Presidente as empresas a serem incluídas no PND, (II) submeter ao presidente o cronograma do PND, (III) coordenar, supervisionar e fiscalizar o PND, (IV) aprovar a destinação dos recursos provenientes das alienações e (V) propor ao Presidente uma instituição pública para ser gestora do Fundo Nacional de Desestatização.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> “As denúncias que levaram ao impeachment do ex-presidente Fernando Collor de Mello, eleito pelo voto direto em 1989, surgiram em fevereiro de 1992, quando o empresário Pedro Collor, irmão do então presidente, revelou detalhes de uma rede de tráfico de influências no governo. Uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) chegou a ser criada para investigar os escândalos e descobriu uma rede de corrupção” (CORREIO BRAZILIENSE, 2015). Disponível em: [https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2015/12/03/interna\\_politica,509077/entenda-em-1992-denuncias-derrubaram-o-presidente-fernando-collor.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2015/12/03/interna_politica,509077/entenda-em-1992-denuncias-derrubaram-o-presidente-fernando-collor.shtml)

<sup>16</sup> “O Programa Nacional de Desestatização na década de 90”, Terraço Econômico, 2020.

Ainda de acordo com Almeida (2010), analisando o primeiro decreto da Lei no. 8.031, é possível identificar algumas rupturas com o padrão legal vigente até então sobre o programa de privatização, assim:

Em primeiro lugar, a privatização no Governo Collor está inserida em um processo mais amplo de reforma do Estado. A iniciativa privada está livre de qualquer tipo de amarra, e a privatização é caracterizada como um mecanismo de saneamento das contas públicas. Assim, no começo dos anos 1990, a onda privatizante esteve muito além de uma tentativa de retomar o controle sobre as Empresas Estatais que o governo havia perdido. Tratava-se agora de remodelar o Estado a partir de um diagnóstico de ineficiência e de gigantismo. Tal ideia apresentada ao longo da campanha eleitoral pelo então candidato Fernando Collor. (ALMEIDA, 2010, p.273)

Pelo artigo 22, da MP n° 155<sup>17</sup>, são passíveis de privatização todas as empresas controladas direta ou indiretamente pela União, criadas por lei ou ato do Executivo, e as empresas privadas absorvidas pelo Estado. Mas o principal foco das privatizações de Collor eram as empresas estatais do setor de infraestrutura. De acordo com Rodrigues e Jurgensfeld (2021), preso à retórica neoliberal de que o Estado só deveria investir em empresas e setores que não fossem do interesse do capital privado, o governo argumentava que direcionava as suas atenções para aquilo que ele entendia como “atividades essenciais”.

### **Tabela 1 - Privatizações do governo Collor**

---

<sup>17</sup> A Lei n° 8031 é derivada da medida provisória n° 155 de 15 de março de 1990.

Empresa privatizada	Valor da venda (em US\$ milhões)
Usiminas	1.112,40
Companhia Petroquímica do Sul (Copesul)	797,1
Cia Aços Especiais Itabira (Acesita)	465,4
Companhia Siderúrgica de Tubarão (CST)	347,4
Petroflex Ind. e Com. S.A.	234,1
Fertilizantes Fosfatados (Fosfértil)	182
Aços Finos Piratini S.A.	107,9
Celma	90,7
Companhia Nacional de Álcalis (CNA)	81,4
Companhia Industrial de Polipropileno (PPH)	59,4
Polisul Petroquímica S.A.	56,8
Marfesa	48,4
Nitriflex S.A. Ind. e Com.	26,2
Cosinor	13,7
Goiás Fertilizantes S.A. (Goiásfértil)	13
Serviço de Navegação da Baía do Prata (SNBP)	12
Companhia Brasileira de Estireno (CBE)	10,9
Indag S.A.	6,8
Total	3.665,6

Extraído de: RODRIGUES; JURGENFELD, 2021.

Durante o Governo Collor (1990 a 1992), foram incluídas 68 empresas no PND, sendo que somente 18 foram desestatizadas, gerando uma arrecadação total de US\$ 4,0 bilhões aos cofres públicos e mais US\$ 1,3 em transferência de dívida. Nesse período, foram privatizadas empresas como a Usiminas, Acesita e Fosfértil.

Pode-se dizer que o PND durante o Governo Collor não obteve o sucesso almejado, sendo muito prejudicado pelo contexto econômico desfavorável, com elevada inflação, alto endividamento externo e o famigerado confisco da poupança. Tudo isso tornava o risco de investir no Brasil cada vez maior, afastando investidores externos e prejudicando os potenciais compradores.<sup>18</sup> O Programa Nacional de Desestatização que se iniciou no Governo Collor e foi aprimorado durante o Governo FHC permanece até hoje.

### 3.1.2 Privatizações 1993-1994

<sup>18</sup> *ibid.*

De acordo com Velasco Jr. (1997) A rede de apoio constituída no governo Collor e que sustentava o PND neste período “prevaleceu em relação às outras forças que desejavam uma revisão em suas diretrizes, ou mesmo sua interrupção pura e simples” (p.33). O início do governo Itamar foi marcado por desconfianças devido as políticas que foram desenvolvidas no governo anterior, mas passado esse momento inicial, as privatizações avançaram no decorrer do governo de Itamar Franco.

As desestatizações do governo federal segundo Lacerda (2010, p.276), desde o início, o PND concentrou esforços na venda de estatais produtivas, pertencentes a setores anteriormente considerados estratégicos para o desenvolvimento do país e que por este motivo, pertenciam ao Estado. O incentivo à compra foi realizado mediante a aceitação, das moedas de privatização<sup>19</sup>. Em abril de 1993, a CSN, símbolo da industrialização movida pelo Estado desde o governo de Getúlio Vargas, foi vendida. No caso da Ultrafértil, como havia sérias discordâncias em relação ao preço por parte da Petrobras, o presidente cancelou o leilão às vésperas de sua realização.<sup>20</sup>

**Tabela 2 - Privatizações do governo Itamar Franco**

**Empresas privatizadas em 1996**

**Valor da venda (em US\$ milhões)**

---

<sup>19</sup> Títulos usualmente negociados com deságio, que são aceitos pelo governo brasileiro nas privatizações. (<https://www.foregon.com/blog/glossario/moeda-de-privatizacao/>)

<sup>20</sup> RODRIGUES, Lino. **Itamar Franco iniciou o processo de privatizações de empresas estatais**. O GLOBO, 2011. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/itamar-franco-iniciou-processo-de-privatizacoes-de-empresas-estatais-2715651>. Acesso em: 25/05/22

Companhia Siderúrgica Nacional (CSN)	1.271,70
Aço Minas Gerais S.A. (Açominas)	598,5
Companhia Siderúrgica Paulista (Cosipa)	359,8
Ultrafértil - Ind. E Com. De Fertilizantes S.A	210,5
Poliolefinas S.A.	87,1
Oxitenos S.A. Ind. e Com.	53,9
	<b>TOTAL 1993 2.581,50</b>

#### **Empresas privatizadas em 1994**

Petroquímica União S.A.	287,53
Petroquímica União S.A.	192,2
Politeno Indústria e Comércio S.A.	44,87
Companhia Pernambucana de Borracha Sintética (Coperbo)	25,95
Ciquini - Companhia Petroquímica	23,69
Polialden Petroquímica	16,73
Acrilonitrila do Nordeste S.A. (Acrinor)	12,14
Arafértil S.A.	10,76
Mineração Caraíba Ltda	5,77
	<b>TOTAL 1994 619,234</b>

Fonte: Elaboração própria a partir de Rodrigues; Jurgenfeld (2019).

Vale destacar a empresa CSN, símbolo da industrialização movida pelo Estado desde o governo de Getúlio Vargas que foi vendida<sup>21</sup>, só ela correspondeu a US\$ 1,27 bilhão. Suas ações eram quase todas de propriedade da Siderbrás/Tesouro (90,8%). Após leilão, a maior parte das ações da CSN ficaram nas mãos de instituições financeiras e em um ano após sua venda, a empresa já apresentava um lucro de US\$ 150 milhões, o que significava que quando foi privatizada estava praticamente pronta para dar lucro (RODRIGUES; JURGENFELD, 1997, p.12-13). Ao final do governo Itamar, 17 processos de desestatização haviam sido concluídos, resultando em uma enorme arrecadação de US\$ 4,7 bilhões aos cofres públicos.

### 3.2. O governo de Itamar Franco: Plano Real

Após o *impeachment* de Collor, quem assume a presidência é o seu vice, Itamar Franco em 1992 até 1994. Segundo Rodrigues e Jurgenfeld (2021), o governo do presidente Itamar costuma ser pouco estudado, porém foi responsável por medidas importantes no sentido de aprofundamento do neoliberalismo no Brasil. Ainda segundo esses autores, o governo de Itamar teve pelo menos três atuações decisivas para dar andamento ao neoliberalismo no país: 1) auxiliou em uma perda ainda maior de autonomia por parte do Estado nacional com a conclusão da negociação do Plano Brady; 2) realizou a elaboração do Plano Real e 3) continuou o programa de privatizações herdado de Collor. O governo renegociou a dívida externa nos moldes do Plano Brady permitindo renegociar parte dos títulos da dívida que eram considerados prescritos<sup>22</sup>, com isso o país teve que oferecer garantias aos detentores dos títulos da dívida externa tornando a renegociação mais cara em comparação a realizada por outros países como México e Argentina. O segundo ponto destacado pelos autores, se refere ao Plano Real, este segundo eles, também atendeu uma parte da exigência internacional uma vez que com a estabilização econômica graças ao êxito do plano no combate à inflação, tornou o mercado nacional atrativo para o capital estrangeiro.

---

<sup>21</sup> *Ibidem*

<sup>22</sup> “(...)na época do Plano Brady, que transformou dívidas vencidas em títulos da dívida externa. Depois, esses títulos da dívida externa foram usados para comprar nossas empresas que foram privatizadas na década de 1990. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/economia/201ca-divida-publica-e-um-mega-esquema-de-corrupcao-institucionalizado201d-9552/>.

Sobre Plano Real, seus principais objetivos consistiam em reduzir a especulação financeira, combater a corrupção e retomar o crescimento econômico<sup>23</sup>, era dividido em 3 fases sendo a primeira, a identificação do gasto público contaminar a inflação, a segunda com a implementação da URV (Unidade real de valor) como moeda referência estável, diferente do que ocorrido na Argentina que dolarizou sua economia, e por fim uma reforma monetária com a introdução do Real.

A Fase I do plano foi implementada com o Programa de Ação Imediata (PAI) que seria segundo Silveira (2009), os “baluartes” do que seria o Plano Real. O PAI previa: I- o corte e maior eficiência dos gastos (cujas metas básicas eram a redução de seis bilhões de dólares que atingiram duramente a área social), II- recuperação da receita tributária; III- fim da inadimplência de Estados e Municípios em relação às dívidas com a União; IV- controle e rígida fiscalização dos bancos estaduais; V- saneamento dos bancos federais e VI- privatizações (p.96).

O ajuste fiscal através dos cortes de despesas trouxe muitos impactos para a sociedade, uma vez que:

As verbas destinadas aos ministérios da Saúde e do Bem-Estar Social foram reduzidas em 43% e as do Ministério da Educação em 25%. No dia 28 do mês seguinte, quando a inflação acumulada no ano chegava à faixa dos 500%, o governo decretou o corte de três zeros da moeda nacional, que passou a chamar-se cruzeiro real. A essa altura, a equipe do Ministério da Fazenda começava a conceber uma proposta de revisão constitucional para viabilizar a reforma do Estado e eliminar o déficit fiscal, a ser apresentada ao Congresso revisor que se reuniria em 6 de outubro, para funcionar simultaneamente à legislatura ordinária, conforme deliberação da Assembleia Constituinte em 1988. (ATLAS FGV)

Houve revisão do que era repassado da união para estados, municípios e outras entidades visando um maior controle de verba, outra medida imposta foi o Fundo Social de Emergência (FSE) que também diminuía gastos e flexibilizava o orçamento. As medidas para evitar sonegação de impostos fez com que fosse criado o CADIN- Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais (SILVEIRA, 2009). Ocorre também a proibição de adiar pagamentos, os bancos estaduais foram proibidos de emprestar dinheiro aos Estados, deixando de interferir dessa forma, nos déficits fiscais das unidades federativas, o intuito era retomar os pagamentos, além disso, os bancos privados foram proibidos de socorrer financeiramente os bancos estaduais. Foram descredenciados como agentes financeiros do BNDES, CEF, fundos, e programas de

orçamento das operações oficiais de crédito, os bancos estaduais de governos que estivessem em dívida com a União e suas entidades (*id*, 2009, p.97).

As privatizações no governo Itamar Franco foram aceleradas e ampliadas, essa questão será mais bem analisada na próxima parte da presente pesquisa, entretanto, é importante mencionar que foi possível devido as mudanças impostas em marcos legais. Segundo Rodrigues e Jurginfeld (2021), o governo Itamar permitiu que nos projetos de privatização brasileiro, a participação do capital estrangeiro fosse de até 100% do total das ações disponíveis em leilões, enquanto no governo Collor, no Plano Nacional de Desestatização (I PND), o limite era de 40% para a participação do capital estrangeiro no processo de desestatização. O governo Itamar, também passou a permitir a entrada de pessoas do setor privado na composição da Comissão Diretora do Plano Nacional de Desestatização, desde que tivessem “notório conhecimento”, representando interesses do capital privado. O BNDES foi passado ao Ministério da Fazenda de FHC a coordenação, supervisão e fiscalização da execução do PND (BNDES, 1994, p. 28 *apud* RODRIGUES; JURGENFELD (2009 p.158). Além dessa, outra mudança nos marcos legais foi incluir no PND a venda das participações minoritárias detidas pelo governo em várias empresas, a preocupação era fazer caixa para introduzir o Plano Real, sendo necessário se atentar ao fato de que “a entrada do capital estrangeiro a longo prazo significaria saída de capital, pela via de remessas de lucros para suas matrizes, e desnacionalização. Mas isso não era enfatizado. Além disso, o Estado ficaria sem uma fonte de receita importante oriunda dos lucros das empresas estatais, que passaria para o capital privado nacional e, sobretudo, para o estrangeiro” (*id*, 2009, p.159).

A última etapa do Programa de Estabilização Econômica do governo Itamar foi a implementação do Real. Segundo Paccola (2016), em linhas gerais, o Plano Real defendia a teoria da “biometização”, uma nova moeda atrelada ao dólar e coexistiria com a moeda presente até então, o cruzeiro real até o dia que fosse amplamente aceita pela população – “ao invés de lançar uma moeda o governo lançaria um indexador, um valor referência que, posteriormente, seria transformado em uma moeda, fato ocorrido através da Medida Provisória de 29 de junho de 1994 transformada em Lei nº 9.069 de junho de 1995, em julho de 1994 ocorreu a troca de moeda”. (*id*, 2016, p.32).

Nos dois anos do governo Itamar Franco, é possível destacar o caráter neoliberal, sendo por sua política econômica, consubstanciada na renegociação da dívida externa, no

Plano Real e nas privatizações um reforço do neoliberalismo no Brasil<sup>24</sup>. Para Paulo Nogueira Batista Jr. (1996), tomando como base os 2 primeiros anos do Plano Real do Brasil, no México e na Argentina havia um mesmo modelo geral de estabilização e integração internacional. O modelo inclui os seguintes elementos centrais:

- uso da taxa de câmbio como instrumento de combate à inflação;
- abertura da economia às importações, por meio da drástica redução das barreiras tarifárias e não-tarifárias;
- abertura financeira externa, com a adoção inclusive de políticas de estímulo à entrada de capitais externos de curto prazo;
- medidas de desindexação da economia;
- ajuste fiscal e austeridade monetária;
- venda de empresas públicas.

Segundo o autor, esses elementos traziam consequências para as economias uma vez que traria a dependência no curto prazo de capitais especulativos, gerando déficits na conta corrente impossibilitando atrair capitais externos. O câmbio nominal estável e a abertura do mercado interno às importações, reprimiu a alta dos preços internos e produziu a perda de competitividade internacional. Porém, Castro (2011) aponta a estabilização da inflação depois das diversas tentativas de Collor que veio somente através do Plano Real e que foi dívida em ajuste fiscal, desindexação e âncora nominal. Segunda a autora:

Em relação aos seus predecessores, o Plano Real possuía, na sua concepção, várias originalidades. Ao contrário das outras experiências — em que se atribuía principal importância ao componente inercial — o **Plano Real defendia que o excessivo gasto público era o principal responsável pela inflação**. Todavia, no caso brasileiro, considerava-se que a inflação beneficiava o fisco de forma espúria, tornando necessário um ajuste prévio (Fase I). Na prática, o diagnóstico do ajuste fiscal como pré-condição para a estabilização não foi validado, uma vez que a estabilização veio a despeito da piora das contas públicas. A segunda originalidade do Plano Real refere-se à própria estratégia adotada para **tratar o componente inercial da inflação, através da URV**, na Fase II (...). Na terceira fase do Plano Real, porém, não houve originalidades. Na realidade, percorreu-se o caminho de quase todos os países que adotam âncora cambial. Enquanto as duas fases iniciais do Plano foram extremamente bem elaboradas e envolveram longo debate acadêmico, a terceira fase, após os tropeços iniciais, acabaria por se caracterizar por uma **estabilização através do uso do câmbio e dos juros como âncoras para os preços, num contexto de liquidez abundante**. O que caracteriza esta fase, portanto, é o pragmatismo e a agilidade nas respostas aos desafios que se impunham, sobretudo considerando os sucessivos choques externos vividos. (CASTRO, 2011, p.159)

---

<sup>24</sup> RODRIGUES; JUGENFELD (2009)

Para concluir, fica a questão “Porque o Plano Real deu certo?”, Castro (2011) pontua que primeiro, as condicionalidades externas para a estabilização eram muito melhores em 1994 do que nos anos de 1980 e a economia se tornou muito mais aberta, além disso, foi em 1994 que o Brasil finalmente conclui o acordo conforme estabelecido pelo Plano Brady possibilitando o reescalonamento da dívida externa, em segundo porque a URV provou ser uma estratégia muito superior à de desindexação via congelamento de preços e em terceiro porque o governo de Itamar Franco contava com o apoio político do Congresso (p.160).

## CONCLUSÃO

Como analisado no início da presente pesquisa, um passo importante para expansão do neoliberalismo no mundo, foi o fim da União Soviética e dos países comunistas entre 1989 e 1991 e a hegemonia dos Estados Unidos nos países capitalistas que fez com que surgisse um espaço para as teorias neoliberais e a oportunidade de colocá-las em prática. Segundo Anderson (1995) o impacto do triunfo neoliberal no leste europeu tardou a ser sentido em outras partes do globo, particularmente, pode-se dizer, que aqui na América Latina, especificamente no Brasil, com a gradual abertura política a partir do final da década de 1970, se reacendem as discussões acerca dos modelos de desenvolvimento possíveis para o país e nesse contexto, o neoliberalismo veio se consolidando desde meados da década de 1980 quando os primeiros efeitos das transformações econômicas atingiram o país, alcançando o poder político a partir do governo de Fernando Collor 1990-1992 e, desde então, a sociedade política esteve sobre forte influência da corrente neoliberal.

O que se observa desde o início da experiência neoliberal no Brasil, é a predominância das metas para atingir a estabilização da economia e o controle da inflação seguindo as recomendações do *consenso de Washington*. Diminuir a inflação do país, era a principal tarefa a ser alcançada pelos governos e até mesmo pelo FMI.

O governo de José Sarney, foi marcado por um contexto de crise econômica no Brasil, sendo dessa forma, impossibilitado de caracterizá-lo como neoliberal. O Plano Cruzado e os que o sucederam apesar de obterem sucesso em fazer com que a inflação diminuísse, o efeito não duraria a longo prazo, e essas tentativas que incluem também o Plano Collor posteriormente, de estabilizar a economia controlando a inflação, evidenciava o esgotamento do modelo desenvolvimentista. Segundo Silveira (2009: 80-1): “Os embates que começavam a ocorrer entre neoliberalismo e desenvolvimentismo foram travados nas entranhas de um governo que já assumiu com problemas de legitimidade política e que não tinha, portanto, grandes margens de manobra para indicar com clareza um ou outro rumo para a economia nacional”. Assim, ficaria mais adequado caracterizar o governo Sarney como um governo de transição, sendo além de uma transição democrática de um país recém-saído de uma ditadura, mas também uma transição para o novo modelo neoliberal. Sobre o papel do BNDES, percebe-se que o Banco foi um agente racional e de privatização. O caráter neoliberal se tornará mais evidente a partir do governo de Fernando Collor de Mello.

Desde então, com Collor na presidência, a economia do país esteve sob forte influência da corrente neoliberal. A respeito da análise sobre o governo Collor presente neste trabalho, conclui-se que ocorrem ao longo de seu mandato diversas tentativas para o controle da inflação. O Plano Collor I não trouxe bons resultados como havia sido esperando, precisando dessa forma, implementar o Plano Collor II que movimentou basicamente o mercado financeiro. Porém, é importante mencionar que a doutrina neoliberal foi estabelecida no país em seu governo, e isso foi possível devido ao receituário do *consenso de Washington*, o processo de nacionalização desse receituário foi comandado por Fernando Collor de Mello, sujeitando o Estado brasileiro ao projeto político-econômico neoliberal. Sobre as privatizações durante o governo Collor, conforme analisado o PND durante o Governo Collor não obteve o sucesso almejado, sendo muito prejudicado pelo contexto econômico desfavorável, com elevada inflação, das 68 empresas no PND, somente 18 foram desestatizadas. Dentre as medidas que deram e não deram certo, o governo Collor foi marcado por escândalos e comoções públicas que levaram ao seu *impeachment*. Entretanto, na presente pesquisa o seu papel de ser o governo que definitivamente introduziu a doutrina neoliberal no Brasil é o aspecto mais importante de seu mandato.

Sobre o governo de Itamar Franco, foi destacado o papel privatizador desse período que em 2 anos de mandato foi responsável por 17 processos de desestatização de grandes empresas chave, além disso, houve a renegociação da dívida externa motivo de preocupação dos governos anteriores, o Plano Real e nas privatizações já mencionadas, todas essas medidas foram um reforço do neoliberalismo no Brasil e assim como Collor, Itamar seguiu o receituário do *consenso de Washington*, que queria trazer modernização ao país através da produtividade e competitividade internacional vindas com as privatizações. Os autores Araújo; Costa; Melo (2015) os períodos de desestatização no Brasil por etapas, sendo elas:

- i) na primeira, procedeu-se à privatização de empresas que foram incorporadas ao patrimônio da União, ficando sua gestão a cargo da BNDESPAR, por problemas de naturezas diversas, mas quase sempre financeiros, e posteriormente foram restituídas à iniciativa privada, ou (re)privatizadas;
- ii) noutro momento, foram privatizadas empresas vinculadas ao setor produtivo, mas que desde sua criação eram estatais, como, por exemplo, as empresas do setor siderúrgico;
- iii) posteriormente, criado o Programa Nacional de desestatização (PND), já no governo Collor de Mello, as privatizações obedeceram a critérios coordenados e faziam parte do processo de diminuição do tamanho do Estado, coadunando-se claramente com o ideário e as práticas do neoliberalismo;
- iv) durante o governo Cardoso, a privatização do setor de telecomunicações obedeceu a critérios específicos, ficando este projeto a cargo do Ministério das Comunicações, com o BNDES responsabilizando-se pelo design do modelo de leilão e sua execução;
- v) finalmente, em período mais

recente, a abertura de segmentos à iniciativa privada tem obedecido à impossibilidade de o Estado arcar com os vultosos investimentos para modernização e operação, como no caso de aeroportos. (ARAUJO; COSTA. MELO, 2015, p.8)

A respeito do sucesso da inflação obtida pelo Plano Real, este foi sem dúvida uma grande e importante conquista. A autora Lavinia Castro (2011, p.160) porém, conclui que no decorrer dos anos, este sucesso se limitou a estabilidade dos preços, mantendo-se a instabilidade no lado real da economia “e a crença, compartilhada desde a década de 1980, de que o fim da inflação *per se* colocaria o país em rota de crescimento, infelizmente, não se materializou”.

Assim, o objetivo deste trabalho foi o de analisar e compreender criticamente o surgimento do neoliberalismo e a inserção dessa doutrina no contexto da economia do Brasil, um país periférico recém democrático. Não foi dessa forma, objetivar se a incorporação da doutrina na economia brasileira foi benéfica ou não, mas sim, compreender como ocorreu em cada governo desde José Sarney à Itamar Franco. O Governo de Fernando Henrique Cardoso apesar da sua importância para o estabelecimento da doutrina neoliberal, não foi estudado na presente pesquisa, porém, é válido ressaltar que a reforma de Estado conduzida neste governo teve como pano de fundo o neoliberalismo.

Por fim, a economia convivendo com ciclos de prévias expansões e momentos de retração ao longo dos anos, foi característica dos demais países que também aderiram ao modelo neoliberal. Dessa forma, uma doutrina que perdura até os tempos atuais e que por ser um movimento ainda inacabado, é suscetível a mudanças. Porém, como analisado por Anderson (1995, p.12), por enquanto “é possível dar um veredicto acerca de sua atuação durante quase 15 anos nos países mais ricos do mundo, a única área onde seus frutos parecem, podemos dizer assim, maduros”.

**BIBLIOGRAFIA**

ATLAS FGV. **ATLAS HISTORICO DO BRASIL**. Fundação Getulio Vargas 2016. Disponível em: <https://atlas.fgv.br/verbete/1418>. Acesso em: 15 abr. 2022

ANDRADA, ALEXANDRE F. S. **Quem, afinal, apoiou o Plano Collor?** Brasil. J. Polit. Econ. 38 (4)•out-dez 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-35172018-2713>. Acesso em: 03 mai. 2022

ANDERSON, Perry. **Balanco do neoliberalismo**. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Orgs.). Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. 3ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1995. Acesso em: 15 mar. 2022

ALMEIDA, Monica Piccolo. **Reformas neolibérias no Brasil: A Privatização nos governos Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso**. Universidade Federal Fluminense, 2010.

ARAUJO, Victor Leonardo de; COSTA, Gloria Maria Moraes; MELO, Hildete Pereira de. **O BNDES nas privatizações do governo Sarney: pragmatismo ou uma política neoliberal?** XI Congresso Brasileiro de História Econômica, set/2015. Disponível em: [https://www.abphe.org.br/arquivos/2015\\_victor\\_leonardo\\_araujo\\_gloria\\_maria\\_costa\\_hildete\\_pereira\\_mello\\_o-bndes-nas-privatizacoes-do-governo-sarney-pragmatismo-ou-uma-politica-neoliberal](https://www.abphe.org.br/arquivos/2015_victor_leonardo_araujo_gloria_maria_costa_hildete_pereira_mello_o-bndes-nas-privatizacoes-do-governo-sarney-pragmatismo-ou-uma-politica-neoliberal). Acesso em: 26 mai. 2022

BATISTA, Paulo Nogueira. **Pensando o Brasil**. 1ª ed. Brasília, Distrito Federal: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

\_\_\_\_\_. **O Plano real a luz da experiência mexicana e argentina**. In: Estudos avançados. São Paulo, v.10, n° 28, dez/1996. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/C8LWn7sCxzBsYDTdMxtvJBq/?lang=pt>. Acesso em: 20 mai. 2022

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **As relações perigosas: Brasil- Estados Unidos (De Collor a Lula, 1990-2004)**. São Paulo, 2004.

BELLUZZO, Gonzaga Luiz; COUTINHO, Renata. **Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise**. 4ª ed. Campinas: Instituto de economia da Unicamp, 1998.

BOITO JR. Armando. **Hegemonia neoliberal e sindicalismo no Brasil**. Revista Crítica Marxista, nº3, São Paulo, Editora Brasiliense, 1996. Disponível em: [http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/modules/mydownloads\\_01/singlefile.php?cid=48&lid=6519](http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/modules/mydownloads_01/singlefile.php?cid=48&lid=6519). Acesso em: 02 abr. 2022

BRASIL. Presidente (1990-1992: Fernando Collor de Melo). Discurso de posse. 15 mar. 1990. <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/fernando-collor/discursos/discurso-de-posse/posse-collor.pdf/view>. Acesso em: 16 mai. 2022

CANO, Wilson. **Brasil – Construção e desconstrução do desenvolvimento**. Campinas, São Paulo, Economia e Sociedade, v. 26, nº. 2, p. 265-302, ago. 2017.

CARVALHO, Elaine de. **Hayek e Friedman e as origens do neoliberalismo**. Dimensões, vol. 11, jul/dez 2000. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/index.php/dimensoes/article/view/2339>. Acesso em: 28 mai. 2022

CARVALHO, Carlos Eduardo. **O fracasso do Plano Collor: erros de execução ou de concepção?** Niterói (RJ), v.4, n. 2, p.283-331, jul./dez. 2003. Disponível em: [http://www.anpec.org.br/revista/vol4/v4n2p283\\_331.pdf](http://www.anpec.org.br/revista/vol4/v4n2p283_331.pdf). Acesso em: 16 mai. 2022

CASTRO, Lavinia Barros de. Esperança, Frustração e Aprendizado: A História da Nova República (1985-1989). In: **Economia brasileira contemporânea: 1945-2010** – Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

**A dívida pública é um mega esquema de corrupção institucionalizado**. Carta Capital, 2015. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/economia/201ca-divida-publica-e-um-mega-esquema-de-corrupcao-institucionalizado201d-9552/>. Acesso em: 26 mai. 2022.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

GASPAR, Carlos Ricardo. **A trajetória da economia mundial: da recuperação do pós-guerra**. São Paulo; Cad. Metrop, v. 17, nº. 33, p. 265-296, maio 2015.

HARVEY, David. **Neoliberalismo: História e implicações**. 5ª ed. São Paulo: Ed. Loyola, 2008.

HOBBSAWM, Eric. **Era dos extremos, o breve século 1941-1991**. 2ª ed. São Paulo: Ed. Companhia das letras, 1994.

Inflation.edu Worldwide inflation date. Disponível em: <https://www.inflation.eu/pt/taxas-de-inflacao/ipc-inflacao-1987.aspx>. Acesso: 15 mar. 2022

Inflation.eu worldwide inflation data. Disponível em: <https://www.inflation.eu/pt/taxas-de-inflacao/ipc-inflacao-1989.aspx>. Acesso em: 14 mar. 2022

KONZEN, Gislaine Cristina Ferreira. **Uma análise econômica do governo Collor de 1990 até o seu impeachment**. Universidade Santa Cruz do Sul, 2020. Disponível <https://repositorio.unisc.br/jspui/handle>. Acesso em: 20 abr. 2022

LACERDA, Antônio Correa. **Economia Brasileira**. 2ª ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2010.

LEME, Alessandro André. **Neoliberalismo, globalização e reformas do Estado: reflexões acerca da temática**. *Barbarói*, 114-138. 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.17058/barbaroi.v0i0.1045>. Acesso em: 10 abr. 2022

MACARINI, José Pedro. **A política econômica do Governo Sarney: os Planos Cruzado (1986) e Bresser (1987)**. IE/UNICAMP, Campinas, n. 157, mar. 2009. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/artigos/texto157>. Acesso em: 02 abr. 2022

MACIEL, David. **O governo Collor e o neoliberalismo no Brasil (1990-1992)**. Revista UFG/ dezembro 2011 / Ano XIII nº 11. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/revistaufg/article/view/48390/23725>. Acesso em: 19 abr. 2022

MACHADO, Luiz Alberto. **Ortodoxia X Heterodoxia**. Espaço Democrático, 2018. Disponível em: <https://espacodemocratico.org.br/artigos/ortodoxia-x-heterodoxia/>. Acesso em: 14 abr. 2022

O Programa Nacional de Desestatização na década de 90. Terraço Econômico, 2020. Disponível em: <https://terracoeconomico.com.br/o-programa-nacional-de-desestatizacao-na-decada-de-90/#:~:text=Nesse%20per%C3%ADodo%2C%20foram%20privatizadas%20empresas,o%20famigerado%20confisco%20da%20poupan%C3%A7a>. Acesso em: 05 mai. 2022

PACCOLA, Marco A. B. **A construção da “hegemonia” neoliberal no Brasil.** Revista de Ciência Sociais, Sinais, v.1 n. 19 Jan-Jun 2016, Vitória - BR. Disponível em: <https://doi.org/10.25067/s.v1i19.9477>. Acesso em: 25 abr. 2022

PEREIRA, Luiz Bresser. **Os dois congelamentos de preços no Brasil.** Revista Economia Política, v 8, nº4, out-dez/1988. Disponível em: <https://centrodeeeconomiapolitica.org.br/repojs/index.php/journal/article/view/1113?articlesBySameAuthorPage=7>. Acesso em: 03 abr. 2022

PINHEIRO, Armando Castelar. **Privatização no Brasil: Porquê? Até onde? Até quando?** In. GIAMBIAGI; MOREIRA,1999, p.158). Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/11317>. Acesso em: 03 mai. 2022

RODRIGUES, Lino. **Itamar Franco iniciou o processo de privatizações de empresas estatais.** O GLOBO, 2011. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/itamar-franco-iniciou-processo-de-privatizacoes-de-empresas-estatais-2715651>. Acesso em: 25 mai. 2022

RODRIGUES, Carlos H. L; JURGENFELD, Vanessa F. **O Neoliberalismo no governo Itamar Franco: Uma análise de sua política de privatizações.** Revista da sociedade brasileira de economia política. nº60 / maio 2021 – agosto 2021. Disponível em: <https://revistasep.org.br/index.php/SEP/article/view/698>. Acesso em: 17 maio. 2022

ROOSEVELT, Annual Message to Congress. Jan, 1939. Disponível em: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/annual-message-congress>. Acesso em: 05 mai. 2022

SALOMÃO, Ivan. **Do Cruzado à moratória: o legado do experimento heterodoxo.** Periódicos científicos UFMT, V.18, n. 37. Disponível em: <https://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/res/article/view/4079/html>. Acesso em: 01 mai. 2022

SILVEIRA, Ramais de Castro. **Neoliberalismo: conceito e influências no Brasil- de Sarney a FHC.** Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/16218/000694385.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 27 mai. 2022

SIMONSEN, Mario Henrique. **Aspectos técnicos do plano Collor**. 1990. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br>. Acesso em: 01 abr. 2022.

STACCIARINI, Isa. **Entenda: em 1992 denúncias derrubaram o presidente Fernando Collor**. Correio Braziliense, 2015. Disponível em: [https://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/politica/2015/12/03/interna\\_politica,509077/entenda-em-1992-denuncias-derrubaram-o-presidente-fernando-collor.shtml](https://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/politica/2015/12/03/interna_politica,509077/entenda-em-1992-denuncias-derrubaram-o-presidente-fernando-collor.shtml). Acesso em: 01 mai. 2022

VELASCO JR, Licínio. **A privatização no sistema BNDES**. Revista-BNDES, abril-2010. Disponível em: <https://joserobertoafonso.com.br>. Acesso em: 02 abr. 2022

\_\_\_\_\_. **A Economia política das políticas públicas: fatores que favoreceram as privatizações no período de 1985/94**. Textos para Discussão, nº 54, Rio de Janeiro, DEPEC/BNDES, 1997. Disponível em: <https://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/123456789/526161>. Acesso em: 04 abr. 2022