

## A privatização das empresas estatais brasileiras (2015 - 2019)<sup>1</sup>

Mariana Davi Ferreira<sup>2</sup>  
Nataly Santiago Guilmo<sup>3</sup>  
Walisson Rodrigues de Almeida<sup>4</sup>

*"O Brasil não conhece o Brasil... Do Brasil, SOS ao Brasil"*  
Aldir Blanc e Mauricio Tapajos

### **Introdução.**

Qual o papel que as estatais cumprem na dinâmica da economia brasileira? Quais as disputas em torno da privatização dessas empresas? Para investigarmos esse tema, é necessário analisarmos as movimentações das diferentes forças sociais envolvidas nos processos de privatizações e, em particular, das frações da burguesia brasileira no que tange à relação do capital nativo<sup>5</sup> com o capital internacional.

Em um projeto nacional de desenvolvimento é pressuposto a defesa e o fortalecimento prioritário de empresas estatais. O processo de desmonte e descredibilização da Petrobras e de outras grandes empresas nacionais pela Operação Lava Jato demonstram a importância de investigarmos quais os interesses ocultos ou não explícitos por trás do processo de privatização e desmonte das empresas nacionais (públicas e privadas). Além disso, é preciso compreender como a privatização se relaciona com a cartilha neoliberal e com os interesses econômicos privados que se sobressaem aos interesses públicos, em uma economia de capitalismo dependente como a brasileira.

Com base nessas problemáticas, esperamos que os resultados desta investigação contribuam como subsídios para as lutas em defesa das empresas estatais brasileiras como pilares fundamentais da construção da soberania nacional<sup>6</sup>. Sabemos que o controle estatal de

---

<sup>1</sup> Este artigo foi produzido graças a premiação realizada pelo Instituto Tricontinental de Pesquisa Social. Agradecemos os comentários e contribuições cuidadosas do Observatório do Capitalismo Contemporâneo do Instituto.

<sup>2</sup> Bacharel em Ciências Sociais pela UFPB e em Relações Internacionais pela UEPB. Mestre em Relações Internacionais pela UFSC. Atualmente, é doutoranda em Ciência Política na UNICAMP. [marianadaviferreira@gmail.com](mailto:marianadaviferreira@gmail.com)

<sup>3</sup> Bacharel e mestre em Ciências Sociais pela UFRN e doutoranda em Ciência Política pela UNICAMP. [nataly.santiago27@gmail.com](mailto:nataly.santiago27@gmail.com)

<sup>4</sup> Cientista social pela UNIR e possui especialização em Energia e Sociedade no Capitalismo Contemporâneo pela UFRJ. [walisson.lpj@gmail.com](mailto:walisson.lpj@gmail.com)

<sup>5</sup> Utilizamos o termo capital nativo para denominar o capital de origem brasileira. Evitamos usar o termo capital nacional e burguesia nacional para não entrarmos no terreno do debate teórico e político em torno de uma fração da "burguesia nacional" no país.

<sup>6</sup> O debate sobre soberania nacional está vinculada à caracterização do Estado nacional e do povo-nação. Esse debate teórico é denso. Nessas formações sociais, entre elas o Brasil, o fortalecimento a soberania nacional do Estado pressupõe a diminuição da vulnerabilidade externa, ou seja, aumentar as condições de resistir às pressões e fatores desestabilizadores externos na dimensão política e econômica. Assim, o conteúdo da soberania nacional em um projeto nacional de desenvolvimento ou do nacionalismo em formações sociais dependentes ganha uma dimensão diferente da soberania de uma formação social

setores estratégicos da economia nacional é elemento fundamental para a soberania nacional. Essa leitura é compartilhada desde as estratégias de programas de partidos trabalhistas até as experiências concretas de revoluções socialistas como na União Soviética e nas experiências latino-americanas da Revolução Cubana e da Revolução Bolivariana. Em formações sociais dependentes, a gestão estatal de setores estratégicos é um pressuposto para garantia de condições mínimas de autonomia ou de “margem de manobra” diante da inserção subordinada dessas economias na Divisão Internacional do Trabalho (DIT). Trata-se de um elemento que auxilia as economias nacionais na redução da vulnerabilidade externa, que é *a baixa capacidade de resistência às pressões, fatores desestabilizadores e choques externos* (GONÇALVES, 1999). Assim, o que nos interessa aqui é explorar como as privatizações prejudicam a soberania nacional em um Estado dependente, ou seja, em uma formação social que se relaciona de maneira subordinada com o imperialismo.

No nosso caso, as empresas públicas tiveram um papel fundamental no desenvolvimento econômico do capitalismo brasileiro, ratificando a ideia de que, historicamente, o desenvolvimento dessas empresas exigiu do Estado a inserção de investimentos em infraestrutura e no avanço tecnológico, além de garantir que a gestão pública de “bens comuns” se constituem como setores estratégicos para o fornecimento de serviços essenciais ao povo brasileiro (petróleo, telecomunicações, setor energético, entre outros).

Esse papel histórico das estatais é ‘ameaçado’ pelas privatizações desde a década de 1980, com forte vínculo aos interesses de frações do capital internacional. Nas investigações preliminares, identificamos que as empresas públicas passaram a significar uma forte concorrência para o grande capital privado, principalmente o internacional no período da novíssima dependência<sup>7</sup> (SAES, 2007). A privatização dessas empresas possibilitaria uma forma facilitada de entrada no mercado nacional, pois os processos de privatização e de concessão são interessantes para o capital internacional, que adquire empresas com uma estrutura administrativa e produtiva pronta e com um espaço já bem definido para realização do valor no mercado interno. Além disso, geralmente a venda das estatais ocorre por um preço abaixo do mercado, gerando um interesse no desmonte das empresas públicas.

---

imperialista.

<sup>7</sup> A novíssima dependência é caracterizada por Décio Saes como uma nova forma de dominação imperialista nos países dependentes, atrelada ao neoliberalismo. Nesse novo formato o lucro é também extraído através das privatizações, com a diminuição de restrições para a abertura comercial e das medidas protecionistas, além da internacionalização do sistema financeiro. E o investimento no setor produtivo é cada vez mais escasso (SAES, 2007).

Na pesquisa, mapeamos que o Brasil passou por diferentes ‘ciclos de privatizações de estatais’ desde a década de 1980. A desestatização ganhou centralidade nos governos de Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso. Durante os governos petistas, esse espaço foi razoavelmente afetado com a política de financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para empresas nativas, estatais ou privadas. Aqui, interessa-nos o período recente. Isso porque após a crise política, que resultou no golpe da presidenta Dilma Rousseff, os governos de Michel Temer e de Jair Bolsonaro resultaram no aprofundamento da política neoliberal ortodoxa que tinha, entre suas pautas centrais, as privatizações das estatais.

No contexto acima explicitado, o objetivo da nossa pesquisa é **analisar os processos de privatizações de empresas estatais brasileiras entre 2015 e 2019**. Esse recorte temporal foi delimitado, pois pretendemos compreender como a crise política e econômica, com o golpe e a operação Lava Jato, resultam em uma nova ofensiva de privatizações.

Como já anunciado, partimos do entendimento de que as empresas estatais, geridas pelo Estado, constituem parte das bases fundamentais para o desenvolvimento econômico e para a garantia da soberania nacional em formações sociais dependentes. Trabalhamos a hipótese de que, **no Brasil recente, as empresas estatais sofreram um profundo desmonte em um contexto de atualização da dominação imperialista e implementação de um projeto neoliberal, com apoio do grande capital, nativo e internacional**

**Metodologicamente**, realizamos a análise do processo de desmonte das empresas estatais brasileiras no período supracitado, compreendendo as alterações no que tange à origem do capital majoritário dessas empresas (nativo, internacional ou pulverizado) e ao seu controle acionário (público ou privado). Tivemos como principais fontes a publicação anual *Maiores e Melhores*, da Revista Exame e notícias do jornal *Valor Econômico*, além de outras notícias e documentos oficiais do Estado brasileiro. Na publicação *Maiores e Melhores*, observamos o controle acionário das 500 maiores empresas brasileiras catalogadas, tendo como foco **as grandes empresas estatais de capital produtivo**<sup>8</sup>, que auxilia na análise do nível de vulnerabilidade externa produtiva-real (GONÇALVES, 1999)<sup>9</sup>. A escolha dessa fonte de dados teve por base a metodologia desenvolvida por Guilmo em sua tese *O capital internacional como agente político no Brasil*. A pesquisa analisa a ação política do capital internacional no Brasil (2010 - 2015), utilizando os dados do anuário.

---

<sup>8</sup> O anuário *Maiores e Melhores* não considera o capital financeiro, por isso os bancos públicos não aparecem na análise.

<sup>9</sup> A vulnerabilidade externa pode se manifestar nas dimensões financeira, comercial, tecnológica e produtiva-real (GONÇALVES, 1999)

A partir de 2020, a IBMEC passou a realizar o levantamento dos dados da publicação e não apresentou mais a origem do controle acionário das empresas. Assim, recortamos a análise para o período de **2015 a 2019**, pois a informação sobre o controle acionário é fundamental para os objetivos da pesquisa. Após o mapeamento de 14 empresas privatizadas no período supracitado, analisamos os **processos de privatizações** das estatais identificadas, por meio da análise de notícias do *Valor Econômico*. Entre as 14 empresas, para viabilizar a investigação, selecionamos as estatais privatizadas com atuação nacional, quais sejam: BR Distribuidora, Eletrobras, Liquigás e Transportadora Associada de Gás (Tag).

Este texto está organizado em quatro seções, além da introdução. A **seção 1** retoma o debate sobre o papel das estatais no capitalismo brasileiro, além das privatizações no capitalismo neoliberal periférico e no contexto específico de golpe de Dilma Rousseff e governos Temer e Bolsonaro. Na **seção 2** apresentamos os resultados da pesquisa com base na análise de desempenho das estatais entre as 500 maiores empresas brasileiras, a partir da publicação *Maiores e Melhores*. Na **seção 3**, analisamos 14 processos de privatizações identificados, além de apresentar a investigação de como o *Valor Econômico* abordou a privatização das quatro estatais de atuação nacional. Por fim, construímos considerações sobre os desafios das forças populares frente à ofensiva das privatizações.

## **1. Privatizações de empresas estatais no capitalismo neoliberal: do golpe de Dilma à Bolsonaro**

Na década de 1990, os brasileiros conviveram com processos de privatizações explícitas em seu cotidiano. Isso aconteceu porque os governos de Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso, inseridos em um contexto latino-americano, aplicaram contrarreformas neoliberais. Nos governos petistas, os processos de privatizações também ocorreram, porém, em outro patamar. Ao mesmo tempo em que ocorreu um forte investimento em empresas públicas que tiveram seu papel estratégico fortalecido, também ocorreram vendas e leilões. Outra característica foi a prioridade em realizar concessões e parcerias público-privadas (PPP), o que não resultou em alteração do controle acionário das estatais. Foi a partir do giro político e econômico do golpe da presidenta Dilma que vimos a prioridade das privatizações de empresas estatais voltarem à ordem do dia. Temer e Bolsonaro priorizaram a desestatização como uma das pautas da agenda neoliberal ortodoxa<sup>10</sup> que marcou ambos os governos.

---

<sup>10</sup> Esse termo é utilizado por Armando Boito Jr. para caracterizar a coalizão de forças sociais que se construiu em apoio ao

Entre 2015 e 2019, registramos 14 privatizações na listagem das 500 maiores empresas do país. Ou seja, 24,56% das 57 estatais que apareceram na listagem entre os cinco anos analisados foram privatizadas. É importante destacar que algumas empresas aparecem de maneira constante entre as maiores, enquanto outras não figuram todos os anos entre as 500 empresas com maior participação em vendas líquidas. Estudando essas variações, analisamos que algumas empresas deixam de aparecer em alguns anos porque, entre outros motivos, diminuem suas vendas, enquanto outras não aparecem porque deixam de ter controle acionário estatal, pois passaram por processos de privatizações. Foi o caso das 14 empresas privatizadas que estudamos.

Mas qual o vínculo entre as privatizações e o neoliberalismo? Quais são os interesses em disputa e por que interessa tanto ao capital externo privatizar as estatais brasileiras? É importante tentar entender esse fenômeno inserindo-o no contexto mais amplo da sociedade em que vivemos, ou seja, do capitalismo neoliberal. Primeiro, lembremos os determinantes históricos desse processo. As empresas estatais e a participação do capital internacional tiveram papel determinante no desenvolvimento do capitalismo brasileiro. Os processos de privatizações no Brasil começam a tomar fôlego no final da Ditadura Militar<sup>11</sup> e redemocratização. Nos anos 1980, cerca de 40 empresas foram privatizadas<sup>12</sup>. No plano do capitalismo internacional, isso coincide com a aplicação de medidas neoliberais na política econômica de diferentes governos da América Latina, no contexto da crise da dívida de 1980.

Em síntese, as privatizações no Brasil recente devem ser vistas, em perspectiva estrutural, como um processo inserido na dinâmica do capitalismo, em uma formação social dependente, sob pressão do capital internacional e do imperialismo. Há, assim, no capitalismo dependente e periférico, um forte vínculo entre privatizações e desnacionalização das nossas economias (Gonçalves, 1999). A seguir, retomamos brevemente esses elementos, com ênfase no papel das estatais no desenvolvimento do capitalismo brasileiro e no processo histórico das privatizações **(1.1)**. Na sequência, caracterizamos o que há de específico na agenda de privatizações do período analisado **(1.2)**.

### ***1.1 As estatais no capitalismo brasileiro e a ofensiva das privatizações***

Vivemos na fase monopolista do capitalismo, na qual vigora a tendência à concentração e centralização do capital. Esse contexto é caracterizado por diversos intelectuais: Lenin (2017)

---

golpe de Dilma Rousseff.

<sup>11</sup> Destacamos Decreto nº 86215 de 15/07/81, assinado por Figueiredo, que fixava normas para transferência, transformação e desativação de empresas controladas pelo governo federal, ou seja, as estatais.

<sup>12</sup> <https://www.camara.leg.br/radio/programas/468026-concessao-x-privatizacao-definicao-e-historico/>

afirma ser o imperialismo a fase superior do capitalismo. Em um contexto mais hodierno, Amin (2020) afirma vivermos na fase do *capitalismo de monopólio generalizado* (AMIN, 2020). Samir Amin aborda a dominação imperialista como uma característica fundamental do capitalismo. É por meio da dominação de outros povos e do saque de suas riquezas que as nações imperialistas prosperaram com base na desigualdade e na exploração de nações que tiveram seu desenvolvimento econômico e social limitados pela estrutura de dominação mundial. Para Amin, vivemos a terceira fase do imperialismo, após a Segunda Guerra Mundial, onde se configura o “imperialismo coletivo”. Os Estados Unidos da América são a potência imperialista mundial, porém alguns países - como Alemanha e Japão - se integram de forma subordinada, consolidando o imperialismo coletivo que serve para fortalecer as relações de dominação de empresas internacionais em países periféricos.

Assim, existem modificações atreladas à relação de dominação do imperialismo coletivo com os países da periferia. Atualmente, não existe mais a contrapartida do investimento produtivo, e, dessa forma, a relação de dominação se caracteriza como uma relação parasitária onde apenas ocorre o bombeamento do *superávit* para os países do centro. Essa nova fase do imperialismo, em que ocorre a extração sem contrapartida, gerando inclusive a decadência da democracia e da cultura cidadã burguesa, é denunciada por Amin como a comprovação da *senilidade do capitalismo* (AMIN, 2005).

Nesse contexto de profundas mudanças na forma de dominação imperialista, o caráter da dependência dos países da periferia também sofreu alterações. O Brasil é considerado um país dependente que buscou avançar no campo do desenvolvimento econômico, dentro dos marcos do imperialismo. Esse processo sempre atrelou o investimento internacional com investimentos públicos, e o importante papel das empresas estatais. Porém, essa relação passou por alterações em diversos aspectos durante nossa história.

As principais empresas estatais começam a ser formadas no final da primeira metade do século XX. Entre as décadas de 1930 e 1980, o Estado brasileiro desenvolveu um sistema produtivo estatal (SPE) e um sistema financeiro público (SFP) como formas superiores de organização de economia de mercado no país. Isso resultou em uma industrialização coordenada pelo Estado e que articulou “empresas estatais, empresas privadas nacionais e empresas privadas internacionais” (Nozaki, 2022, p. 6).

No século XX, a criação de empresas estratégicas no país, que possuem gestão estatal, resultaram em importantes avanços na nossa industrialização. A Petrobras é um caso que deixa nítido que a gestão estatal de setores estratégicos é condição *sine qua non* para o desenvolvimento nacional. Algo que se mantém constante no século XX é que o núcleo mais

duro do setor produtivo estatal (SPE) possui a maioria das empresas concentradas em setores de insumos básicos ou *commodities* e serviços públicos de infraestrutura (Prado, 1993). São empresas construídas em torno de setores estratégicos, porém custosas, e que possuem, por isso, demandas de financiamento elevadas. Além disso, empresas estatais podem servir as necessidades de empresas privadas, garantindo a prestação de serviços que, em determinado contexto, não são rentáveis ao capital. Dessa forma, o desenvolvimento do capitalismo no Brasil articulou a complexa relação entre diferentes frações de capital: empresas estatais, capital privado nativo e capital internacional.

Esse processo histórico demonstra que a relação entre as diferentes frações da burguesia e as empresas estatais é complexa. Não podemos definir de maneira simplista que “*o capital nativo seja favorável à estatização e o capital privado internacional a privatização*”, por exemplo. Em uma formação social dependente, como o Brasil, o cenário é ainda mais complexo, pois o capital externo é ator protagonista na dinâmica do capitalismo na periferia. Como demonstramos acima, o capital internacional cumpriu papel determinante no desenvolvimento do capitalismo dependente brasileiro. Sobre isso, Gonçalves (1999, p. 19) afirma que “as empresas de capital estrangeiro sempre desempenharam um papel de destaque no processo de acumulação de capital no país”.

E quando começam as iniciativas em torno das privatizações no Brasil? Após a crise financeira da década de 1970, assistimos um contexto de inflexão de uma política econômica desenvolvimentista na qual as estatais tinham centralidade, e passamos para uma política econômica que tem no centro a desestatização destas empresas. Prado (1993) argumenta que a privatização latino-americana precisa ser situada no contexto dessa crise fiscal-financeira da década de 1980. A opção pela privatização das empresas estatais inseridas na crise resulta na ruptura com o modelo de desenvolvimento econômico que marcou a segunda metade do século XX. Até o início da década de 1970, as empresas estatais gozavam de certa autonomia relativa, com predomínio de políticas e diretrizes setoriais. Só a partir da reversão cíclica de 1974 que o Estado iniciou formulações de políticas mais gerais, consideradas uma “política governamental para as empresas estatais” (II PND até 1982). Inicia-se, assim, um processo para diminuir a autonomia das empresas estatais. Inicialmente, ocorreram vendas de empresas estatais de pequeno porte de capital que não eram disponibilizadas para serem vendidas ao capital estrangeiro, pois havia uma grande cautela com a percepção da opinião pública sobre os projetos de desestatizações<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Por meio da Comissão Especial de Desestatização, que atuou entre 1981 e 1984. O direito de aquisição das empresas a serem privatizadas era reservado aos cidadãos brasileiros residentes no país ou empresas nacionais. A compra se dava mediante

Na década de 1980, as privatizações avançam e a correlação privatização e desnacionalização logo iria passar a vigorar no país. Com a aplicação da cartilha neoliberal, se desenvolve a novíssima dependência. Nessa fase, o capital internacional buscou avançar no processo de sucção das riquezas dos países e as empresas públicas passaram a ser um alvo. A questão da privatização, no contexto do *capitalismo de monopólio generalizado* (AMIN, 2020), passa a ser uma ameaça à gestão estatal de empresas em setores estratégicos das economias dependentes. Segundo Amin, *há uma alteração no mecanismo de controle imperialista no capitalismo contemporâneo, sendo as privatizações uma busca de intensificação do controle imperialista sob as formações sociais dependentes*.

A busca por acelerar a obtenção dos lucros fez com que o capital internacional priorizasse investimentos com ganhos imediatos, o que não é uma característica do investimento industrial. Em meio a esse contexto de crise no modelo de industrialização se consolida uma aliança do empresariado com os setores militares para realizar uma transição política “lenta e gradual”, orquestrada por cima e garantindo a manutenção da posição do empresariado na sociedade. E o Brasil irá caminhar para uma liberalização econômica, que atingiu seu ápice na década de 1990.

O processo de liberalização do *novíssimo modelo de dependência* possui três características essenciais que correspondem aos interesses de lucro do capital internacional. A primeira é a privatização do setor público, criado pelos Estados para garantir a infraestrutura necessária ao desenvolvimento; mesmo que o empréstimo internacional e o desenvolvimento de dívidas externas eram empresas estatais, agora passam por um processo de privatizações e concessões. A segunda é a abertura comercial e o ataque às políticas de protecionismo que foram desenvolvidas no período da nova dependência para apoiar a burguesia nativa. Por fim, uma terceira característica é a internacionalização do sistema financeiro, uma demanda prioritária no capitalismo de monopólios generalizados que garante um maior controle econômico e político dos países dependentes (SAES, 2007).

Esse processo desenvolve-se no Brasil desde o início dos anos 1990. É no governo de Fernando Collor que as privatizações ganham ainda mais centralidade na agenda do Estado e se intensifica a relação entre privatização e desnacionalização. Largos setores defendem as privatizações. Já nos dois governos de FHC as privatizações ganharam ainda mais força no Brasil, que passaram a ser resultado de uma articulação entre o Plano Real e o Consenso de Washington. Como consequência da privatização, temos o processo de desnacionalização: aumento do investimento externo direto (IED), aumento da participação do capital estrangeiro compromisso irrevogável de manutenção do capital e da administração das empresas sob controle nacional.

no PIB e elevação da remessa de lucros e dividendos para o exterior. Sobre as empresas estatais, segundo Gonçalves: “o processo de privatização de empresas federais e estaduais, assim como as concessões, foram os meios mais importantes usados pelo capital estrangeiro para entrar no setor de serviços, durante o governo FHC” (Ibid., p. 147). O IED, entre 1996 e 1997, foi de US\$ 29,2 bilhões no Brasil; 27% do valor (US\$ 7,9 bilhões) que ingressou na economia brasileira foi por meio de privatização de empresas estatais.

Entre 1991 e 1998, houve um crescimento nas privatizações de empresas públicas estaduais e federais, além de concessões para telefonia móvel nas telecomunicações. Segundo Gonçalves (1999), nas privatizações desse período, o capital estrangeiro teve uma participação de 27,8% (US\$ 12 bilhões). Destaca-se que a origem do capital internacional investido advém principalmente dos Estados Unidos (13,8%). Em segundo e terceiro lugar, vem a Espanha, com 4,5%, e o Chile, com 2,3%.

Assim, visualizamos a **vulnerabilidade externa** no âmbito do processo produtivo-real, no fluxo de IED e na presença real de empresas de capital estrangeiro (ECE) no Brasil. Nesse momento, a entrada de capital estrangeiro no país estava focada nas privatizações de empresas de serviços de utilidades públicas. A argumentação dos liberais é que as privatizações, a partir da entrada de capital externo no Brasil, contribuíram para o equilíbrio da balança de pagamentos. Mas isso não aconteceu, porque havia uma tendência de que as empresas de serviços públicos (privatizadas e desnacionalizadas) passassem a ter a necessidade de importar equipamentos e peças (GONÇALVES, 1999).

Além das ECEs (capital produtivo), o capital financeiro internacional também possui interesse na privatização por lucrar com o processo de financiamento, além das grandes movimentações financeiras que esse processo exige. Esse processo de expansão capitalista na fase dos monopólios em países dependentes envolve o avanço do capital internacional em novos mercados que pode ocorrer por aquisições e fusões com empresas nativas. Em geral, esse tipo de expansão necessita de mudanças na regulamentação, como foi o caso no Brasil da abertura do sistema financeiro para empresas internacionais. Porém, esse processo envolve também as privatizações; muitas vezes o capital nativo não possui condições de competir com o capital internacional, que possui mais montante de divisas para realizar investimentos em empresas públicas e maior acesso aos bancos internacionais para financiar a compra de empresas públicas. Para o capital internacional, é vantajosa a entrada no mercado nacional por meio das privatizações, pois na maioria dos casos a estrutura administrativa, o mercado consumidor e a infraestrutura necessária já estão garantidos.

Nesse sentido, Biondi (2003, p. 11) afirma que: “(...) as empresas multinacionais ou brasileiras que ‘compraram’ as estatais não usaram capital próprio, dinheiro delas mesmas, mas, em vez disso, tomaram empréstimos lá fora para fechar os negócios”. Esses objetivos econômicos do capital internacional estão atrelados à defesa ideológica de um projeto neoliberal e também se relacionam com um projeto de controle imperialista, por minar e limitar o controle estatal de riquezas nacionais estratégicas para o desenvolvimento capitalista na periferia.

Esse argumento articula-se ao de Gonçalves (1999), que afirma ser a privatização um mecanismo de desnacionalização e inserção dos interesses do capital estrangeiro nas economias nacionais, fazendo com que o Estado perca margem de manobra. Assim, compreendemos que nos países dependentes a desnacionalização e a privatização são processos intrínsecos ao avanço imperialista no capitalismo de monopólio generalizado (AMIN, 2005).

Nas análises sobre os impactos da privatização em economias dependentes, geralmente há o foco sobre a dimensão econômica. Entretanto, Gonçalves (1999, p. 194) aponta que a vulnerabilidade externa opera na esfera econômica e política, pois “no caso das nações, a vulnerabilidade externa coloca a economia em uma trajetória de instabilidade e crise, que faz com que as crises cambiais provocam crises econômicas e sociais, que acabam se transformando em crises políticas institucionais”. Esse é um elemento que nos interessa, pois entendemos que a privatização de empresas estatais contribui para a diminuição da soberania nacional do Estado brasileiro. Quando nos referimos ao processo de desnacionalização da economia brasileira, estamos afirmando que a produção e a renda são cada vez mais controladas por estrangeiros e que esse controle econômico, também repercute em controle político (GONÇALVES, 1999). Assim, o capital internacional, que possui outras formas de influenciar o Estado brasileiro, pelo viés imperialista, ganha mais força. Enquanto isso, o capital nativo fica em desvantagem crescente e o Estado brasileiro tem sua margem de manobra estratégica cada vez mais limitada. “A relação entre economia e política manifesta-se na redução do poder do Estado nacional perante a entrada do capital estrangeiro (...) Em outras palavras, reduz-se a capacidade nacional de resistência a fatores desestabilizadores e choques externos” (Ibid., p. 17).

As empresas estatais possuem as melhores condições para que o Estado tenha uma maior capacidade de ação estratégica. E ter uma economia nacionalizada, também contribui com esse processo. É, inclusive, por meio das estatais que as empresas de capital privado nativo de uma economia dependente podem ter mais condições de crescimento, considerando que a concorrência - empresas privadas internacionais de países desenvolvidos - possuem uma ampla estrutura de apoio de seus Estados de origem e do sistema financeiro internacional.

Dessa forma, compartilhamos a análise de que “a desnacionalização econômica aumenta a vulnerabilidade externa do país por meio do que poderia se chamar de a economia política internacional do capital estrangeiro” (Ibid., p. 17). E quais são as consequências? O Estado brasileiro, ao privatizar setores estratégicos da economia, naquele momento vinculado aos serviços públicos, perde margem de manobra na definição de políticas para construção dessas empresas. O capital estrangeiro passa a ter uma maior influência na política econômica e na condução política do país, aprofundando nossa vulnerabilidade externa.

### ***1.2 A agenda das privatizações do golpe de Dilma à Bolsonaro***

Os governos petistas inauguraram um novo momento para as empresas estatais no Brasil. Os governos do Partido dos Trabalhadores (PT) mantiveram um modelo econômico neoliberal, porém constituíram um projeto de desenvolvimento de novo tipo, caracterizado como neodesenvolvimentismo (BOITO, 2018). Por isso, as empresas públicas tiveram um papel essencial como motores de desenvolvimento, o BNDES, a Caixa Econômica e a Petrobras são exemplos de empresas que contribuíram com a aceleração e internacionalização da economia brasileira e tiveram seu papel estratégico como empresas estatais reforçadas. O financiamento das empresas campeãs nacionais pelo BNDES, do programa Minha Casa Minha Vida pela Caixa e a destinação dos *royalties* do Pré-Sal para a Educação são exemplos do fortalecimento do papel estratégico das empresas públicas.

Apesar disso, os três primeiros governos petistas não romperam com a lógica privatista em sua totalidade, mas a maior parte das privatizações neste período ocorreram por meio de concessões para a administração de empresas privadas em rodovias, ferrovias, aeroportos, hidrelétricas e usinas. Destacamos a participação expressiva do capital chinês na disputa de leilões do setor elétrico, que se relaciona com a expansão da economia chinesa no século XXI. Além disso, também destaca-se a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), empresa pública de direito privado criada para prestação de serviços em hospitais públicos brasileiros. A realização do leilão para a exploração do Pré-Sal por empresas privadas também foi uma forma importante de privatização nos governos petistas. Além disso, também realizaram diversas parcerias público privadas; a PPP foi regulamentada em 2004 como um tipo de concessão. Um caso isolado de privatização por venda foi do Instituto de Resseguros do Brasil (IRB), em outubro de 2013, no primeiro governo Dilma. O IRB passou a ter controle acionário privado, com participação de bancos privados como Itaú e Bradesco.<sup>14</sup> Por fim,

---

<sup>14</sup>Disponível em <https://www.estadao.com.br/economia/depois-de-15-anos-governo-conclui-privatizacao-do-irb->

também identificamos a terceirização de execução de serviços públicos em níveis estadual e federal para organizações sociais, aumento da presença de capital privado na educação superior e securitização da saúde por meio de planos de saúde.

O posicionamento dos governos petistas sobre as estatais sempre esteve em disputa, porém conseguiu por muito tempo aglutinar o apoio de importantes setores da burguesia nativa, especialmente os beneficiados pelo BNDES e pela lei de conteúdo local da Petrobras. Contudo, a Operação Lava Jato foi uma cisão importante nesse apoio, tanto ao prender empresários que possuíam uma posição de apoio para o projeto desenvolvimentista como pelo prejuízo causado pelo ataque midiático realizado à Petrobras, que enfraqueceu sua capacidade de investimentos e fragilizou sua administração. Nesse contexto, ocorreu um avanço na disputa por privatizações, e o governo cada vez mais fragilizado encontrava dificuldades em manter sua governabilidade. Nos últimos meses do governo Dilma, a pressão por privatização se agravou e o governo passou a tentar dar respostas com implementação de medidas neoliberais para retomar a estabilidade<sup>15</sup>.

A crise político-institucional deixou mais nítidas as contradições da frente neodesenvolvimentista. Assistimos à restauração de um campo neoliberal ortodoxo, representada pela agenda de contrarreformas, pela Operação Lava Jato e pelo processo de *impeachment* da presidenta Dilma em 2016. Se antes as entidades patronais da grande burguesia interna advogaram pela política econômica e política externa dos governos petistas, começaram a posicionar-se criticamente em relação ao governo e a aproximar-se do campo neoliberal ortodoxo, sugerindo uma agenda de saída para a crise baseada em uma política de orientação neoliberal, na qual se encontra a defesa das privatizações. Essa inflexão explicita-se, por exemplo, no cenário político, com o apoio da Fiesp<sup>16</sup> ao processo de *impeachment* do governo Dilma e a carta escrita por Robson Braga de Andrade, presidente da CNI, responsabilizando a crise econômica à “sucessão de erros na política econômica” do governo.

Após a consolidação do golpe da presidenta Dilma, visualizamos a busca incessante pela concretização da agenda neoliberal ortodoxa. No governo interino de Michel Temer, a *Ponte para o Futuro*<sup>17</sup> sistematizou as medidas de ‘transição’, e entre elas estavam as privatizações. Ganhou centralidade nos noticiários e em Brasília a liberalização financeira e taxa de juros; liberalização comercial internacional; redução dos direitos trabalhistas e privatização. Identificamos que o governo Temer e Bolsonaro avançaram nos planos de

---

[imp-/](#)

<sup>15</sup> <https://valor.globo.com/politica/noticia/2015/02/06/dilma-tenta-agradar-ao-mercado-e-ao-pt.ghtml>

<sup>16</sup> Ver *Fiesp declara apoio formal ao impeachment de Dilma*. Estadão. 14/dez/2015. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,fiesp-declara-apoio-formal-ao-impeachment-de-dilma,10000004821>

<sup>17</sup> Disponível em <https://www.mdb.org.br/estatuto>

desestatizações para novos setores, aprofundando o processo de privatização em curso com foco na Energia e Petróleo e Gás.

Vários mecanismos para coordenar e facilitar o processo de privatização foram criados nesses dois governos. Podemos citar a Secretaria Especial do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), responsável pela gestão das vendas, em diversos formatos, dos ativos das estatais, e a Secretaria de Desestatização e Desinvestimentos, vinculada ao Ministério da Economia. O PPI foi desenvolvido no governo Temer, em 2016, com o objetivo de privatizar 175 ativos públicos em diversos setores estratégicos. E seu governo conseguiu finalizar aproximadamente a metade da meta privatista. Ao fim, esse processo se “configurou não apenas como um processo de privatização, mas de desnacionalização, com destaque para a intensificação da entrada de *players* globais como Estados Unidos, China, Inglaterra, Alemanha, Noruega e Índia”<sup>18</sup>.

O governo Bolsonaro deu continuidade e aprofundou o processo privatista iniciado por Temer. Durante seu governo, aproximadamente um terço das empresas estatais foram privatizadas<sup>19</sup>. O ano de 2019 marca o início do governo Bolsonaro e foi o último ano analisado na pesquisa, já que ocorreu uma quebra dos dados da publicação *Maiores e Melhores* a partir de 2020. Neste ano, havia muito mais um apelo discursivo do Ministério da Economia e do ministro Paulo Guedes “em defesa das privatizações” do que uma gestão que resultasse na desestatização tão propagada. Posteriormente, os relatórios sobre empresas estatais de 2022 demonstram que houve um desmonte significativo nos anos seguintes. Não se privatizou tudo o que pretendiam, mas avançaram no projeto de desmonte, com destaque para a privatização do sistema Eletrobras (a empresa e suas subsidiárias).

Como anunciado na introdução, considerando o processo histórico das privatizações no Brasil, observamos que ocorreram de forma cíclica e por setores econômicos, após a redemocratização. Na década de 1990 com os governos Sarney, Collor e FHC o setor de metalurgia passou pela privatização, iniciando com a desestatização por venda da Usiminas (em 1991) e finalizando com a venda, a preços módicos, da Vale do Rio Doce, no governo FHC. Os governos FHC também foram responsáveis pela privatização do setor de telecomunicações e iniciou um novo ciclo de privatizações nas empresas do setor de serviços e de energia, porém sem obter grandes avanços. Esses dois setores também sofreram com processos de desestatização nos governos petistas, todavia ainda mantendo boa parte de sua estrutura. Durante os governos do PT se avançou no ciclo de privatizações de rodovias, aeroportos e

---

<sup>18</sup> <https://diplomatie.org.br/a-privatizacao-em-marcha-forcada-nos-governos-temer-e-bolsonaro/>

<sup>19</sup> <https://www.brasildefato.com.br/2022/06/14/bolsonaro-ja-privatizou-um-terco-das-estatais>

portos, mas por meio de concessões temporárias. Após o golpe, com os governos Temer e Bolsonaro, o ritmo das privatizações se intensifica e retoma um caráter prioritariamente permanente, com avanços significativos na desestatização de aeroportos, do setor energético e do petróleo e gás.

## **2. O desempenho das estatais entre as 500 maiores empresas brasileiras (2015 - 2019): análise do anuário *Maiores e Melhores***

Analizamos as 500 maiores empresas que atuaram no Brasil entre 2015 e 2019. Com base no anuário *Melhores e Maiores*, publicado pela revista *Exame*, organizamos a sistematização dos dados referentes às 500 maiores empresas para realizar uma análise comparativa entre a participação das empresas estatais e das empresas privadas nacionais e internacionais na economia brasileira. Compreendemos que o foco analítico nas 500 maiores empresas permite considerar a atuação da fração do grande capital, pois não temos como objetivo abarcar a análise das empresas de pequeno e médio capital. Na sistematização dos dados, consideramos o **valor líquido das vendas em dólar** para comparar a participação das empresas e mensurar seu peso econômico.

Até 2020, o levantamento dos dados foi realizado pela Fipecafi, sendo apresentada a informação sobre a **origem do controle acionário das empresas**. Esse controle poderia ser do tipo: estatal, brasileiro, pulverizado ou estrangeiro (informando o país do controle acionário).

- a) As **empresas estatais** se referem às empresas de controle estatal brasileiro.
- b) As **empresas pulverizadas** possuem capital aberto e o controle acionário difuso entre vários acionistas.
- c) As **empresas brasileiras** possuem o controle acionário privado realizado por brasileiros.
- d) As **empresas internacionais** se referem às empresas controladas por capital internacional.

Algumas dessas empresas internacionais também possuem o capital brasileiro como parte do controlador acionário, mas compartilhado com capital oriundo de outros países<sup>20</sup>. É importante destacar que os dados das empresas internacionais consideram apenas valores que dizem respeito à atuação econômica no Brasil.

Visualizamos um vínculo entre as privatizações e a desnacionalização de setores estratégicos da economia brasileira. Isso já foi identificado por Gonçalves, ao analisar a

---

<sup>20</sup> A quantidade de empresas compostas por controle acionário misto, brasileiro e internacional, é baixa. Em 2019, por exemplo, aparecem apenas as empresas Raízen, Usiminas (essas duas com suas subsidiárias), Três Corações, Companhia Siderúrgica do Pecém, ALZ Grãos, Energia Sustentável do Brasil e Adecoagro. Nós optamos por não aprofundar a diferenciação entre capital misto e internacional, pois é uma quantidade pequena de empresas e a identificação como capital misto não representa uma divisão igualitária entre o controle acionário brasileiro e os outros países.

desnacionalização da economia brasileira a partir de 1995, considerando as privatizações como um dos mecanismos desse processo. O autor contribui para entendermos como o capital estrangeiro atua na economia brasileira, com um recorte metodológico semelhante ao da nossa pesquisa: considerando a atuação do capital externo na esfera produtiva-real. Gonçalves nos ajuda a compreender porque a participação do capital externo é tão grande na economia brasileira e como isso se relaciona à **vulnerabilidade externa** de uma economia dependente.

### *2.1 Participação das empresas no total de vendas líquidas por controle acionário*

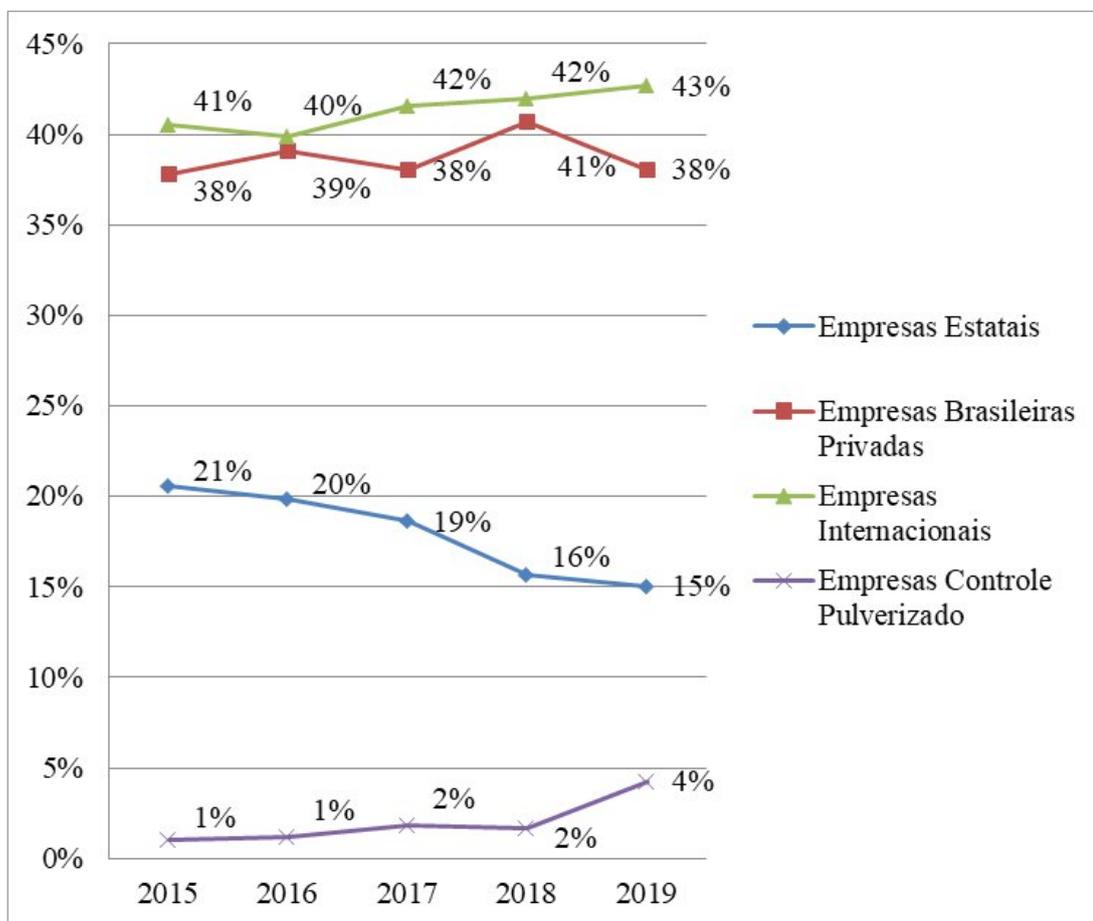
No **Gráfico 1** apresentamos a participação de cada tipo de empresa no montante geral das vendas líquidas entre as maiores 500 empresas. É possível observar que, entre 2015 e 2019, as empresas estatais diminuíram sua participação e importância na economia brasileira. Em 2015, representavam 21% das vendas líquidas entre as maiores empresas no Brasil. Essa participação caiu, e em 2019 chegou a 15%. Essa queda pode ter ocorrido tanto por processos de privatizações, mas também por desmonte e sucateamento (por vezes intencionalmente) dessas empresas que são um patrimônio público.

As empresas de controle internacional e pulverizado aumentaram a participação no total de vendas líquidas, ao contrário do que observamos com as empresas estatais. A participação das empresas controladas por capital internacional cresceu entre 2015 e 2019, bem como as empresas de controle acionário pulverizado, que tiveram a maior taxa de crescimento, mas com uma participação pouco significativa no total. A análise desses dados indica que a diminuição na participação das empresas estatais ocorreu não em favorecimento de empresas brasileiras privadas/do capital privado nativo, mas contribuindo com o crescimento da atuação do capital internacional no Brasil. Além disso, os dados demonstram que, em um contexto de financeirização do capitalismo, há uma tendência à pulverização da propriedade e do controle acionário das empresas.

A análise dos dados do **Gráfico 1** revelam a importância e o peso do capital internacional na economia brasileira. A participação das empresas internacionais no total de vendas líquidas é maior do que a das empresas privadas brasileiras. Além de dados com a participação proporcional, apresentamos um comparativo considerando o valor total das vendas líquidas das empresas por cada tipo de controle acionário. No **Gráfico 1**, é possível observar como as empresas de capital internacional possuem o maior peso dentro da economia brasileira e tiveram um aumento significativo em suas vendas líquidas no período analisado, mesmo com

uma queda considerável em 2016. Além disso, é visível o distanciamento entre a participação das empresas privadas brasileiras e das empresas internacionais.

**Gráfico 1 - Participação por tipo de controle acionário no Total das Vendas líquidas das 500 maiores empresas no Brasil (2015 - 2019)**



Fonte: Elaboração própria com base em dados de *Melhores e Maiores* (2015, 2016, 2017, 2018, 2019).

É importante relacionar os valores das vendas brutas de cada tipo de controle acionário pela expressão quantitativa dessas empresas. Embora as empresas de controle internacional sejam as maiores na quantidade de vendas líquidas, elas representaram aproximadamente 39% da quantidade de empresas entre as 500 maiores, nos anos analisados. Já as empresas nacionais privadas corresponderam a, aproximadamente, 51% das empresas listadas, mesmo com sua participação nas vendas ficando em torno de 39% no período. As empresas estatais possuem uma quantidade bem menos significativa entre as principais empresas do Brasil. A média ficou estável em 9%, com uma pequena variação em 2019, caindo para 8%. Porém, sua participação nas vendas representou, no período, entre 20% e 15%, aproximadamente. As empresas de

controle pulverizado representaram 1%, entre 2015 e 2016, e chegaram a 2%, entre 2017 e 2019.

**Tabela 1 - Quantidade de cada tipo de controle acionário entre as 500 maiores empresas**

|                                      | <b>2015</b> | <b>2016</b> | <b>2017</b> | <b>2018</b> | <b>2019</b> |
|--------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Empresas Estatais</b>             | 47          | 45          | 47          | 43          | 42          |
| <b>Empresas Brasileiras Privadas</b> | 253         | 259         | 249         | 257         | 254         |
| <b>Empresas Internacionais</b>       | 194         | 189         | 195         | 191         | 194         |
| <b>Empresas Controle Pulverizado</b> | 6           | 7           | 9           | 9           | 10          |

Fonte: Elaboração própria com base em dados de *Melhores e Maiores (2015, 2016, 2017, 2018, 2019)*.

A comparação entre a quantidade de empresas por controle acionário e suas respectivas participações no total de vendas líquidas indica um dos possíveis motivos que impulsionam a busca pela privatização das empresas estatais. Como analisa Gonçalves (1999), é interesse do capital estrangeiro, por exemplo, a compra de empresas estatais já existentes (privatização de empresas estatais e aquisição de empresas privadas nacionais), pela estrutura pronta que elas possuem. Além disso, é importante considerar que os valores em estrutura e equipamento investidos pelo Estado para estruturação das estatais não é considerado nos leilões de venda dessas empresas. Ou seja, elas são vendidas a preços muito menores.

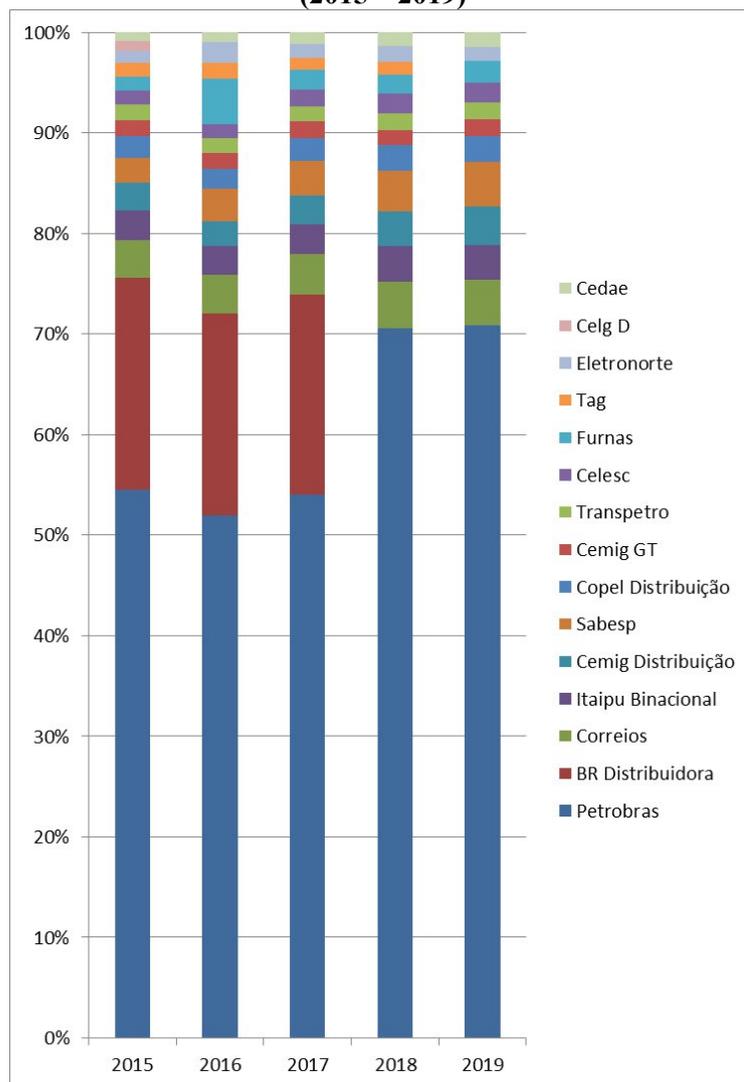
Em uma comparação simples, dividindo o valor total das vendas líquidas das empresas estatais pela quantidade de empresas consideradas, observamos que cada empresa estatal possui uma movimentação de recursos importante. Isso aponta o potencial que as estatais possuem para dinamizar a economia nacional. Compreendemos que, os setores nos quais as empresas estatais estão inseridas - energia, infraestrutura, petróleo, entre outros -, exige um forte investimento público na produção, mas também possuem um comprador final quase garantido.

## ***2.2 Análise da participação das 13 maiores empresas estatais***

A indicação das principais empresas públicas brasileiras no ranking de participação no total de vendas líquidas demonstra o papel relevante das estatais na economia do país, com destaque para o sistema Petrobras. Analisamos, assim, as 13 maiores empresas estatais em

2015, considerando o total de vendas líquidas, e observamos as variações na participação de cada empresa entre 2015 e 2019. O **Gráfico 2** demonstra essa movimentação, com ênfase para a Petrobras, que aparece distante das outras empresas públicas no montante de vendas líquidas, por englobar um montante superior. Também destaca-se a posição da BR Distribuidora, que teve sua privatização iniciada em 2019 e finalizada em 2022.

**Gráfico 2 - Participação nas Vendas Líquidas por empresa entre as 13 maiores empresas estatais (2015 – 2019)**



Fonte: Elaboração própria com base em dados de *Melhores e Maiores (2015, 2016, 2017, 2018, 2019)*.

As principais estatais no **Gráfico 2** estão vinculadas aos setores estratégicos da economia brasileira, principalmente à energia, transporte de recursos energéticos (petróleo e gás), distribuição de energia elétrica, ou água e saneamento. Além disso, parte dessas empresas estatais são subsidiárias estaduais de energia elétrica ou água e saneamento.

A Petrobras, a BR Distribuidora, a Tag, a Transpetro e a Itaipu Binacional têm caráter federal. Destas, a BR Distribuidora e a Tag foram privatizadas. Enquanto isso, as demais passam por pressões estruturais para serem privatizadas.

As demais empresas apresentadas no **Gráfico 2** atuam em nível estadual, muitas subsidiárias do sistema Eletrobras, como concessionárias de distribuição. As empresas vinculadas ao setor de energia são: Cemig e Cemig GT, em Minas Gerais, Celesc, em Santa Catarina, Copel Distribuição, no Paraná, e Celg-D, em Goiás. Entre elas, a Celg-D foi

privatizada em 2016, passando a se chamar Enel Distribuição Goiás. As demais empresas ligadas à distribuição de energia continuam com controle acionário estatal, mas sofrendo constantes ofensivas para serem privatizadas. Há, ainda, duas empresas no setor de infraestrutura de água e saneamento: a Sabesp, em São Paulo, e a Cedae, no Rio de Janeiro. Esta última foi privatizada em 2021, por meio de concessão. A Sabesp ainda continua estatal, porém Tarcísio de Freitas (Republicanos), atual governador de São Paulo, pretende privatizá-la até 2024.

Os Correios, única empresa vinculada ao setor de serviços, aparecem em terceiro lugar, menos em 2016, ano no qual Furnas ultrapassa sua participação no total de vendas líquidas. Porém, o lugar de destaque dos Correios demonstra o interesse em privatizá-lo, inserido no Programa Nacional de Desestatização (PND) no governo Bolsonaro.

### ***2.3 Atuação das empresas estatais brasileiras por setor econômico***

A análise mais ampla dos principais setores econômicos de atuação das empresas estatais, entre as 500 maiores empresas brasileiras, auxiliou a investigação dos setores mais afetados pelas desestatizações. Os setores de atuação das empresas estatais entre 2015 e 2019 são: energia, atacado, infraestrutura, transporte, serviços, indústria digital, diversos e serviços de saúde. A **Tabela 2** apresenta a participação no total de vendas líquidas por setor econômico, considerando para o cálculo apenas as estatais presentes entre as 500 maiores empresas em cada ano.

**Tabela 2 - Participação (%) no total de vendas líquidas por setor das maiores empresas estatais (2015 – 2019)**

| <b>Setor</b>   | <b>2015</b> | <b>2016</b> | <b>2017</b> | <b>2018</b> | <b>2019</b> |
|----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Energia        | 66,38%      | 65,71%      | 64,89%      | 78,80%      | 78,94%      |
| Atacado        | 18,25%      | 16,81%      | 17,28%      | 0,99%       | 0,98%       |
| Infraestrutura | 6,86%       | 8,00%       | 8,61%       | 10,03%      | 10,46%      |
| Transporte     | 4,03%       | 4,45%       | 3,87%       | 4,45%       | 3,57%       |
| Serviços       | 3,23%       | 3,28%       | 3,40%       | 4,13%       | 4,08%       |

**Tabela 2 - Participação (%) no total de vendas líquidas por setor das maiores empresas estatais (2015 – 2019)**

|                   |       |       |       |       |       |
|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Indústria Digital | 0,57% | 0,42% | 0,47% | 0,56% | 0,58% |
| Diversos          | 0,45% | 0,83% | 0,94% | 0,74% | 0,77% |
| Serviços de Saúde | 0,22% | 0,51% | 0,54% | 0,30% | 0,62% |

Fonte: Elaboração própria com base em dados de *Melhores e Maiores* (2015, 2016, 2017, 2018, 2019).

O destaque para o setor de energia, entre as empresas públicas, ocorre devido à importância da Petrobras. Em 2019, a empresa representou, aproximadamente, 59% das vendas líquidas entre todas as empresas estatais. No mesmo período, considerando todas as 500 empresas, a Petrobras representou cerca de 9% da soma do total das vendas líquidas, assim como a BR Distribuidora, responsável por parcela significativa do setor de atacado. A empresa representava, em 2017, 16,49% das vendas líquidas das empresas estatais, quase a totalidade das vendas no ano, já que o setor de atacado representou 17,28% desse total. Com o processo de privatização que veremos adiante, o tipo de controle acionário sofreu alterações no anuário *Melhores e Maiores*: em 2018 ela era controlada por capital brasileiro e em 2019 já constava como capital pulverizado.

No que tange aos demais setores, as seguintes empresas aparecem com maior participação em suas respectivas áreas de atuação: Sabesp, em infraestrutura; Transpetro, em transporte; Correios, em serviços; Sepro, em Indústria Digital; Hospital de Clínicas de Porto Alegre, em serviços de saúde e, por fim, Embrapa, em diversos.

Ao longo dessa análise, ficou nítida a participação relevante das estatais na garantia do acesso a serviços que são direitos constitucionais e na rentabilidade das mesmas. Ambas as questões desmontam o argumento privatista de que as estatais precisam ser vendidas para melhor efetividade do serviço prestado e por ser um peso aos cofres do Estado. Em contradição com sua efetividade, identificamos no material da revista *Exame* muitas empresas públicas privatizadas entre 2015 e 2019, como apresentamos abaixo.

### **3. Análise da privatização das empresas estatais brasileiras**

#### **3.1 Mapeamento das privatizações (2015 - 2019)**

Em nossa análise, identificamos que algumas empresas estatais não permaneceram na listagem das 500 maiores durante todos os anos analisados. Entre os motivos que levaram essas estatais a não terem participação constante entre as *Maiores e Melhores* entre 2015 e 2019, encontramos muitos processos de privatizações, apresentados no **Quadro 3**.

As empresas privatizadas atuavam em níveis estaduais ou federais. Entre as 14 privatizações, 10 eram estatais estaduais e quatro federais. 71% dos casos analisados eram empresas estatais do setor energético que atuavam em estados da federação. Essa é uma tendência que continua ao longo dos anos subsequentes. Após a posse de Lula, em notícia veiculada n’*O Globo*, afirma-se que “*Na contramão da União, estados aceleram planos de privatização e concessão de estatais*”<sup>21</sup>. A maioria das empresas que atuavam em nível estadual eram subsidiárias de distribuição da Eletrobras (oito), a maioria delas fora da região Sudeste, que já teve suas concessionárias de distribuição de energia privatizadas em ciclos anteriores.

Também investigamos o novo controle acionário estabelecido após a privatização das empresas, por meio de dados do anuário e informações complementares nos sites das empresas e de jornais especializados.<sup>22</sup> Na coluna ‘tipo de privatização’, indicamos as diferentes formas pelas quais as 14 estatais foram desestatizadas. Sabemos do amplo debate sobre a ‘definição teórica’ mais ampla ou restrita do que caracteriza um processo de privatização. Nos casos analisados, elas ocorreram por venda, venda pulverizada de ações (IPO), concessão com vigência determinada ou estabelecimento de parceria público-privada (PPP). A seguir, apresentaremos uma proposta de definições sobre os diferentes tipos de privatização identificadas.

Foi possível constatar, considerando o contexto imperialista que a formação social dependente se insere e a disputa histórica de um projeto neoliberal no Brasil, que existem diversos interesses envolvidos no processo de privatização. Ao contrário do discurso hegemônico da grande mídia, defendido nos governos Temer e Bolsonaro, a privatização não é uma opção técnica, necessária e uma escolha neutra. Um projeto privatista está relacionado a interesses políticos e econômicos de diferentes frações da burguesia e do imperialismo. A todo momento, nas matérias de jornais que analisamos, identificamos a defesa dos interesses do “mercado”, uma forte crítica à influência política em empresas estatais e a busca por relacionar essas empresas com administrações corruptas. Porém, mesmo depois da Lava Jato

---

<sup>21</sup> *Na contramão da União, estados aceleram planos de privatização e concessão de estatais*. Economia. O Globo. 15/01/2023. <https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2023/01/na-contramao-da-uniao-estados-aceleram-planos-de-privatizacao-e-concessao-de-estatais.ghtml>

<sup>22</sup> A partir de 2019 o anuário não analisa a variável do controle acionário. Com objetivo de diferenciar as fontes, no **Quadro 3**, a informação sobre o novo controle acionário oriunda do anuário *Maiores e Melhores* está em negrito.

e todo a disputa midiática e ideológica que vivenciamos no período analisado, 67% da população brasileira era contra a privatização - segundo pesquisa do Datafolha, realizada em 2019<sup>23</sup>. Por isso, avaliamos que uma das contribuições dessa pesquisa seria uma análise política das diferentes formas de privatização identificadas na investigação:

1. *Desmonte, sucateamento e precarização*: Também apresentada como desverticalização e reforma administrativa, identificamos essa como uma etapa anterior comum em processos privatistas. Ocorre para fragilizar as empresas estatais e justificar na sociedade a desnacionalização. Assim, no lugar de buscar caminhos para melhorar o serviço público e realizar investimentos, alguns governos optam por imputar para a empresa pública uma natureza ineficiente.
2. *Desestatização por venda direta*: Quando o processo de privatização ocorre por meio da venda de ações (50% +1) e da transferência do controle acionário estatal para um novo proprietário privado. Nesses casos, a aquisição pode ser feita por uma única empresa ou por um consórcio de empresas, e a empresa estatal avalia com a coordenação de bancos qual será o novo proprietário com base na melhor oferta.
3. *Desestatização por venda pulverizada de ações*: Nesse caso, a empresa estatal vende suas ações na bolsa de valores até chegar ao ponto de perder o controle acionário. Denominado IPO, ele pode ocorrer gradualmente e de forma mascarada, sem debate na sociedade. Embora contribua em não criar monopólios, com esse tipo de venda também não há como prever quem irá deter o controle acionário de uma empresa estatal, que possui caráter estratégico.
4. *Concessão comum*: Quando o Estado apenas empresta para um ente privado a administração de um equipamento público, não existe uma alteração definitiva da transferência da posse da empresa estatal. Por isso, no âmbito jurídico pode não ser considerado uma privatização. Existe um prazo determinado para o controle da empresa estatal por capital privado que pode ou não ser renovado mediante leilão após o fim do período. Alguns casos, dependendo da conjuntura econômica e política, o processo de concessão é uma etapa para uma venda definitiva posterior. Porém, não é necessário resultar uma mudança definitiva da posse.
5. *Concessão por parcerias público-privadas (PPPs)*: O Estado realiza uma parceria com empresas privadas que utilizam bens públicos para prestar serviços. O Estado paga para a empresa privada e pode cobrar do consumidor. Os tipos de concessão deveriam ser a regra nas formas de privatização, pois permite que o Estado siga com alguns controles sociais e possa retomar o controle da empresa após o prazo de acordo com alterações na conjuntura

---

<sup>23</sup> <https://www.brasilefato.com.br/2019/09/10/67-dos-brasileiros-dizem-nao-as-privatizacoes-aponta-datafolha/>

política e econômica. Esse tipo também impede a venda definitiva de empresas estatais por preços abaixo do mercado.

6. *Despublicização*: Quando o Estado transfere, além da posse, a responsabilidade do serviço e/ou exploração do bem público para o setor privado. É um tipo profundo de privatização, pois altera a concepção da responsabilidade Estatal, não apenas vendendo a empresa, mas também impedindo que o Estado siga responsabilizado pelo serviço ou bem público. Isso pressupõe alterações na Legislação e é considerado, por alguns especialistas, como inconstitucional, tendo em vista que a Constituição garante que muitos serviços públicos ou recursos sejam de exploração e prestação exclusiva da União, ou seja, do Estado.
7. *Terceirização, associação, descentralização e estruturação integrada*: São outras formas jurídicas para privatização que buscam uma integração com empresas privadas pela contratação de serviços ou associações sem controle acionário com entes privados.

Como demonstraremos abaixo nas matérias analisadas, os termos para desestatização apareceram como a venda de ativos, desinvestimento e desalavancagem, escondendo o real processo em curso. Essa forma da mídia tratar do tema foi reforçada por alteração do Supremo Tribunal Federal (STF) em relação ao Programa Nacional de Desestatização, em 2019, que passou a permitir a venda de subsidiárias estatais sem o aval do Congresso Federal<sup>24</sup>, ou seja, sem debate público e controle social.

No **Quadro 2** também destacamos os setores econômicos afetados pelas privatizações. As informações indicam que este período consistiu em um forte ciclo de privatizações de subsidiárias de distribuição de energia com atuação nos estados. Entretanto, a privatização do setor elétrico não se iniciou agora. Analisando a década de 1990, Gonçalves (1999, p. 170) afirma que “os processos de desregulamentação e privatização foram determinantes da entrada de empresas de capital estrangeiro no setor de energia elétrica no Brasil a partir de 1995”. Porém, em 2022, a privatização da Eletrobras em âmbito federal constituiu a principal etapa para completar o ciclo de privatização desse setor. Como resultante desse processo, em 2019, apenas nove estados (RS, SC, PR, MG, SP, BA, GO, DF e AP) possuíam empresas estatais do setor de energia elétrica (considerando a geração, transmissão, distribuição e comercialização), totalizando 13 empresas estatais em âmbito estadual desse setor (Tesouro Nacional, 2020)<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2019/06/06/guedes-mobilizar-stf-para-privatizar-mostra-preferencia-pela-pobreza.ghml>

<sup>25</sup> BRASIL. TESOURO NACIONAL. **As empresas dos Estados brasileiros**: um panorama das empresas estatais estaduais. Um panorama das empresas estatais estaduais. 2020. Nesta segunda edição, são consolidadas e apresentadas informações detalhadas sobre as empresas estatais estaduais em 2019. Disponível em: <https://empresas-estados.tesouro.gov.br/v2020/#nota-final>. Acesso em: 20 jan. 2023.

No período analisado, quatro empresas estatais com atuação nacional foram privatizadas. Além da Eletrobras, mapeamos a privatização da BR Distribuidora, da Tag e da Liquigás. Essas três empresas tinham vínculo com o sistema Petrobras, com atuação no setor de transporte de *commodities* vinculadas ao setor energético. Esse processo de privatização atinge a soberania e possibilidade de desenvolvimento nacional, impactando em áreas estratégicas como a produção e transporte de gás e a distribuição de gasolina.

Ainda sobre as privatizações no âmbito federal, até o final de 2019 existiam 81 empresas estatais do setor de energia, sendo esse o setor com maior quantidade de empresas estatais federais (BRASIL, 2019, p. 7)<sup>26</sup>. Em 2022, segundo relatório com dados referentes ao 3º trimestre de 2022, produzido pela Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais, a única empresa federal não privatizada no setor de Energia foi a Empresa Brasileira de Participações em Energia Nuclear e Binacional S.A (ENBPar) com sua subsidiária, a Eletronuclear (BRASIL, 2022 p. 29)<sup>27</sup>. Essa empresa foi criada no governo Bolsonaro, no contexto da privatização da Eletrobras, porque a legislação brasileira proíbe a gestão privada de usinas de energia nuclear. Detalhamos a privatização da Eletrobras abaixo.

Por fim, o mapeamento dessas 14 estatais demonstra forte interesse e participação do capital externo nas privatizações. O capital estrangeiro pode adquirir o total do controle acionário das empresas estatais, ou se articulam com o capital nativo por meio de consórcios (conjunto de empresas que se juntam para fazer a compra no leilão).

Visualiza-se o consórcio da *Engie* (franco-belga) e *Caisse de Dépôt et Placement du Québec* - CDPQ (canadense) para aquisição da Tag; a participação do mesmo fundo de pensão canadense no consórcio de aquisição da Cesp; a participação da *Gic* (Singapura) no consórcio de privatização da Cagece (Ceará). Por fim, destacamos a venda da Celg D, que passou a ter como controladora acionária única a Enel, grupo italiano que é a segunda maior empresa do setor elétrico global - em primeiro lugar está a State Grid, Companhia Nacional de Rede Elétrica da China. A Enel tem uma atuação de destaque na América Latina, sendo líder de ações de distribuição (LIRA, BISPO, 2022, p. 480-1).

Parece-nos razoável afirmar o vínculo entre privatização e desnacionalização, como sugere Gonçalves (1999). Com base nos dados analisados até agora, abaixo investigamos quatro

---

<sup>26</sup> BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais. **Boletim das Empresas Estatais Federais**: relatório trimestral com dados referentes ao 3º trimestre de 2019. 12. ed. Brasília: Sest/Me, 2019. 60 p. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/empresas-estatais-federais/arquivos>. Acesso em: 10 jan. 2023.

<sup>27</sup> BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais. **Boletim das Empresas Estatais Federais**: 3º trimestre de 2022. 23. ed. Brasília: Sest/Me, 2022. 39 p. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/boletins/boletim-das-empresas-estatais-federais/arquivos/boletim-das-empresas-estatais-federais-23a-edicao.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2023.

processos de privatização por meio da análise de notícias do *Valor Econômico*, que evidenciam mais nitidamente as disputas e, conseqüentemente, a participação do capital externo e de demais frações de capital em torno das desestatizações.

**Quadro 3 - PROCESSOS DE PRIVATIZAÇÃO DE EMPRESAS ESTATAIS BRASILEIRAS (2015 - 2019)**

| <b>Empresa Estatal</b>                            | <b>Atuação Federal/ Estadual</b>                           | <b>Ano de privatização</b> | <b>Setor econômico</b> | <b>Tipo de privatização</b>   | <b>Novo controle acionário</b>   |
|---|--|----------------------------|------------------------|-------------------------------|--|
| <b>Amazonas Energia</b>                           | ESTADUAL (Amazonas).<br>Subsidiária da Eletrobrás          | 2019                       | Energia                | Concessão                     | <b>Brasileiro</b> (2019)<br>Consórcio Oliveira Energia – Atem:<br>representada por seu acionista controlador, Orsine Rufino de Oliveira          |
| <b>BR Distribuidora / Petrobras Distribuidora</b> | FEDERAL.<br>Novo nome: Vibra Energia                       | 2019                       | Atacado                | Venda<br>Pulverizada<br>(IPO) | <b>Brasileiro</b> (2018)<br><b>Pulverizado</b> (2019)<br>Governança corporativa.   |
| <b>Cagece</b>                                     | ESTADUAL. (Ceará).   | 2022                       | Infraestrutura         | PPPs                          | Aegea Saneamento e Participações S.A<br>Equipav<br>Gic (Singapura)<br>Itausa   |
| <b>CEEE-GT</b>                                    | ESTADUAL (RS).   | 2022.                      | Energia                | Venda                         | Companhia Florestal Brasileira   |
| <b>Celg D</b>                                     | ESTADUAL (Goiás).<br>Novo nome: Enel<br>Distribuição Goiás | 2016                       | Energia                | Venda                         | <b>Italiano</b> (2016 - 2018)<br>Enel Brasil (grupo italiano)  |
| <b>Cesp</b>                                       | ESTADUAL (São Paulo).<br>Novo nome: Auren Energia          | 2018                       | Energia                | Venda                         | <b>Brasileiro</b> (2018 - 2019)<br>Consórcio São Paulo Energia:<br>Votorantim Energia<br>Canada Pension Plan Investment Board (CPPIB)            |
| <b>Eletrobras</b>                                 | FEDERAL  | 2022                       | Energia                | Venda                         | Sem controlador definido. O poder de voto de cada acionista está limitado a 10%, independentemente da participação que venha a ter na companhia. |
| <b>Eletrobras Amazonas</b>                        | ESTADUAL (Amazonas).<br>Subsidiária da Eletrobrás          | 2018                       | Energia                | Venda                         | Consórcio:<br>Oliveira Energia (empresa que opera nos Sistemas Isolados na Região Norte)<br>Distribuidora de petróleo Atem.                      |
| <b>Eletrobras Distribuição Alagoas</b>            | ESTADUAL (Alagoas).<br>Subsidiária da Eletrobrás           | 2018                       | Energia                | Venda                         | <b>Brasileiro</b> (2018 - 2019)<br>Equatorial Energia S.A  |

|                                      |  |      |            |       |   |
|--------------------------------------|--|------|------------|-------|---|
| <b>Eletrobrás Distribuição Piauí</b> | ESTADUAL (Piauí).<br>Subsidiária da Eletrobrás                           | 2018 | Energia    | Venda | <b>Brasileiro (2018 - 2019)</b><br>Equatorial Energia S.A   |
| <b>Eletrobras Rondônia</b>           | ESTADUAL (Rondônia).<br>Subsidiária da Eletrobrás<br>Novo nome: Energisa | 2018 | Energia    | Venda | <b>Brasileiro (2018 - 2019)</b><br>Energisa   |
| <b>Liquigás</b>                      | FEDERAL.   | 2019 | Energia    | Venda | Consórcio:<br>Copagaz<br>Itaúsa<br>Nacional Gás   |
| <b>Sulgás</b>                        | ESTADUAL (RS)  | 2022 | Energia    | Venda | Compass (grupo Cosan).  |
| <b>Tag</b>                           | FEDERAL.<br>Grupo Petrobras.   | 2019 | Transporte | Venda | <b>Franco - Belga</b><br>Consórcio:<br>Engie (franco-belga)<br>Caisse de Dépôt et Placement du Québec (fundo canadense) |

Fonte: Elaboração própria com base em dados de *Melhores e Maiores (2015, 2016, 2017, 2018, 2019)* e notícias.

### 3.2 As privatizações nas notícias do *Valor Econômico*

Quais os interesses em jogo em torno das privatizações mapeadas? Quais as movimentações de diferentes forças sociais nesses processos? Investigamos as notícias do jornal *Valor Econômico* durante o período estudado para tentar encontrar respostas para essas questões. Este jornal é um dos principais veículos de comunicação das frações da burguesia brasileira, principalmente quando precisamos observar as movimentações do capital financeiro e de frações do capital internacional.

Assim, essa análise tem o objetivo de ilustrar a movimentação política das forças sociais nesses processos de privatização, com foco nos fracionamentos da burguesia, compreendendo os ‘agentes’ noticiados e a narrativa do jornal que veicula a opinião do capital financeiro e grandes bancos.

Diante do extenso número de notícias catalogadas (quase 10 mil), o recorte analítico utilizado foi a investigação das notícias sobre privatização de empresas estatais que atuam em nível nacional, quais sejam: BR Distribuidora, Eletrobras, Liquigas e Tag. A busca no site do jornal foi realizada por meio dos nomes das empresas privatizadas entre 2015 e 2019. Entre essas, selecionamos as notícias que tinham relação com o tema estudado.

Na análise geral, destacamos que o foco das manchetes demonstra que as empresas estatais federais ganham mais atenção da mídia. Além disso, visualizamos o uso de diferentes termos para designar as privatizações em si ou processos vinculados. Entre os termos, estão: desinvestimento, alienação, venda de ativos, desalavancagem e desverticalização das estatais.

#### 3.2.1 *BR Distribuidora*

O desgaste da imagem das empresas públicas realizado pela cobertura midiática na operação Lava Jato teve um impacto profundo no fortalecimento do discurso privatista. Em inúmeras matérias, os casos de corrupção denunciados pela Lava Jato eram mobilizados para justificar a privatização. No início de 2015, a Petrobras estava “acuada pelas investigações da Lava-Jato, sem balanço auditado e impossibilitada de captar no exterior”<sup>28</sup>. A pressão midiática era forte em um contexto de terrorismo de mercado; a empresa sofreu com pressões de agências de risco e de análises de fundos de investimentos. O contexto político no Brasil também aumentava a pressão para uma resposta alinhada aos interesses neoliberais nos últimos meses do governo Dilma. O *Credit Suisse*, por exemplo, cortou recomendações em investimento na Petrobras e afirmou, por meio de seus analistas, que para recomendar o investimento na empresa

---

<sup>28</sup> <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2015/01/21/novas-sinalizacoes-para-a-estatal-surpreendem-setor.ghntml>

era necessário uma desalavancagem que, naquele contexto, só poderia correr com drástica redução nos investimentos ou realizando grandes desinvestimentos<sup>29</sup>. Nesse contexto, é lançado em fevereiro de 2015 o plano de desinvestimentos da Petrobras, que foi revisado durante os meses seguintes, com seus objetivos ampliados e mais ativos incluídos<sup>30</sup>.

Em junho de 2015 foi anunciada a privatização da TAG e da Liquigás. Havia uma pressão para a abertura de capital da BR Distribuidora, que se intensificou com a indicação de Aldemir Bendine para a presidência da Petrobras, já que ele tinha aberto as ações da BB Seguridade e a expectativa do “mercado” era repetir o processo<sup>31</sup>. E foi exatamente o que ocorreu em 2017: uma IPO (sigla em inglês para oferta pública inicial). A proposta foi lançada oficialmente no final de 2015, mas foi barrada pelo conselho de administração. Depois disso, planejaram uma M&A (sigla em inglês para fusões e aquisições), com um sócio estratégico comprando parte do capital, mas o contexto político de desgaste da Petrobras atrapalhou o plano. Em setembro de 2017, Pedro Parente, então presidente da Petrobras, retomou o plano de realizar a IPO<sup>32</sup> com urgência para acontecer ainda naquele ano<sup>33</sup>.

Em novembro de 2017 ocorreu um dos maiores IPOs da história do Brasil. A Petrobras vendeu 33% do capital da BR Distribuidora no Mercado Novo por meio de um consórcio de bancos coordenadores: *Citi, Bank of America Merrill Lynch, BB Investimentos, Bradesco BBI, Itaú BBA, J.P. Morgan, Morgan Stanley e Santander*. Para realizar essa venda, a empresa realizou ajustes para se adequar aos interesses dos investidores, garantindo uma governança com metade dos conselheiros independentes. Mas, por continuar como uma empresa estatal, e por isso “sujeita a interferência política”, foi necessário realizar um desconto nas ações<sup>34</sup>, e o valor da ação saiu pelo menor preço projetado. A procura por ações da BR Distribuidora foi positiva, “enquanto gestores locais vão barganhar descontos, mas não devem ficar de fora, os

---

<sup>29</sup> <https://valor.globo.com/financas/noticia/2015/02/10/petrobras-acao-para-comprar-vender.ghtml>

<sup>30</sup> “Segundo fonte do Valor, há muitos interessados nesses ativos. Estão à venda participações na Gaspetro, Liquigás, Transpetro, TAG, campos em fase de exploração e ou produção no mar e em terra, no Brasil e exterior. Uma variedade de negócios que animou o pessoal dos bancos contratados pela estatal e bancos contratados pela estatal e especialistas em fusões e aquisições. Isso para não falar nos escritórios de advocacia que vão ter de dar suporte jurídico para essas transações. Um dos fatores que ajuda é o fato de real estar mais barato em relação ao dólar, o que significa que as empresas brasileiras estão com valores atraentes para quem está à procura de bons investimentos. Não que os problemas tenham desaparecido. O Brasil ainda carece de uma política industrial que permita calcular com clareza o futuro”

<https://valor.globo.com/empresas/noticia/2015/07/24/dolar-torna-ativos-da-petrobras-atraentes.ghtml>

<sup>31</sup> <https://valor.globo.com/politica/coluna/bendine-diz-que-vai-cortar-investimentos.ghtml>

<https://valor.globo.com/financas/casa-das-caldeiras/post/2015/02/br-pode-ajudar-petrobras-mas-quanto-1.ghtml>

<sup>32</sup> “Já vimos grande número de IPOs neste ano e achamos que temos condições de mercado extremamente favoráveis, com múltiplos atraentes”, afirmou o presidente da estatal, Pedro Parente.

<https://valor.globo.com/empresas/noticia/2017/06/23/petrobras-retoma-opcao-por-ipo-da-br.ghtml>

<sup>33</sup> “Para convencer os investidores, gastou-se muita sola de sapato em apresentações no exterior, além de milhares de horas em conferências telefônicas. No fim, valeu a pena porque o “livro” de investidores foi de boa qualidade: tem muito mais fundos “longos” do que curtos, interessados no retorno rápido dos IPOs. Além disso, a BR está pronta para, adiante, ter o seu controle privatizado”

<https://valor.globo.com/brasil/coluna/a-saga-do-ipo-da-br-distribuidora.ghtml> 5/12

<sup>34</sup> <https://valor.globo.com/financas/noticia/2017/11/23/ipo-da-br-pode-levantar-ate-r-75-bi-1.ghtml>

investidores estrangeiros já deram sinais de interesse”<sup>35</sup>. Ao final desse processo, a Petrobras permaneceu com 71,25% da BR Distribuidora.

Porém, em 2019, a empresa realizou nova venda de suas ações. Os bancos J.P. Morgan, Citi, Bank of America Merrill Lynch, Credit Suisse, Itaú BBA e Santander coordenaram a oferta e a Petrobras ficou com 37,5% do capital da BR. Com isso, a empresa deixou de ser estatal para se tornar uma companhia de capital privado pulverizado em bolsa<sup>36</sup>. Esse foi o primeiro processo de privatização via mercado de capitais na história brasileira<sup>37</sup>.

Depois dessa venda, em 2019, a Petrobras seguiu vendendo suas ações durante os anos seguintes. Em junho de 2021, realizou a venda de suas últimas ações na BR Distribuidora. Nessa rodada, os Fundos de Investimentos compraram 58% do capital disponível para venda, e os investidores estrangeiros 34%<sup>38</sup>. Alguns meses após esse processo, a BR Distribuidora alterou seu nome para Vibra Energia. Atualmente, os maiores acionistas da empresa são o Samambaia Master Fundo, com 9%, a Dynamo, com 7%, e a BlackRock, Inc. com 5%. A Samambaia Master Fundo de Investimento em ações é de Ronaldo Cezar Coelho, filiado ao PSDB, que já foi deputado federal por quatro mandatos e secretário da Indústria, Comércio e Turismo no governo do Rio de Janeiro. A Dynamo é uma tradicional casa de gestão do Rio de Janeiro e realizou um acordo para voto conjunto com Ronaldo Coelho.

Durante o processo de privatização da BR Distribuidora, não encontramos nas matérias do Valor Econômico uma análise aprofundada sobre a necessidade de venda dessa empresa, especialmente na segunda etapa do processo. Não houve uma quantidade expressiva de matérias pressionando sobre o assunto, ou eventos e ações para a defesa da proposta. O caso da Eletrobras movimentou muito mais a opinião pública. Já a privatização da BR Distribuidora apareceu como mais uma medida necessária, mais uma etapa no projeto de desinvestimentos da Petrobras.

Em alguns momentos identificamos que as organizações populares, especialmente ligadas ao movimento sindical, agiram contrárias à proposta, mas não houve um grande debate na sociedade sobre o tema<sup>39</sup>. Ao contrário, pouco se tratou sobre o processo, além da pouca transparência no processo de privatização em si. Visualizou-se a busca por agradar o “mercado”

---

<sup>35</sup> <https://valor.globo.com/financas/noticia/2017/11/23/ipo-da-br-pode-levantar-ate-r-75-bi-1.ghtml>

<sup>36</sup> <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2019/07/24/br-e-privatizada-e-petrobras-poe-r-85-bi-no-caixa.ghtml>

<sup>37</sup> <http://valor.globo.com/empresas/noticia/2019/08/01/fatia-da-petrobras-na-br-deve-ser-reduzida-ou-zerada-diz-presidente.ghtml>

<sup>38</sup> <https://www.seudinheiro.com/2021/empresas/fundo-samambaia-de-ronaldo-cezar-coelho-se-torna-maior-acionista-da-br-distribuidora/>

<sup>39</sup> <https://valor.globo.com/politica/coluna/dilma-protagoniza-ato-da-oposicao-contr-bolsonaro.ghtml> e <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2015/11/06/paralisacao-na-petrobras-ressalta-as-divergencias-entre-sindicalistas.ghtml>

aplicando uma política neoliberal e mostrando o comprometimento com reformas; a desnacionalização e vulnerabilidade interna foi um motivo presente na defesa do processo de venda das ações, assim como a “esperança de deslanchar investimentos e a necessidade de aliviar as contas públicas”<sup>40</sup>. A falta de participação da sociedade no debate e a ausência de transparência foi substituída pela defesa da necessidade da Petrobras realizar desinvestimentos com base em uma política macroeconômica neoliberal. Mas, em todas as análises, a BR Distribuidora sempre foi identificada como uma empresa saudável e atrativa para os investidores.

Com a privatização da BR Distribuidora, aumentou os limites para a garantia de preços melhores para o consumidor que sofreu com a alta da gasolina durante o governo Bolsonaro<sup>41</sup>. Essa consequência pode ser uma vantagem econômica para as empresas privadas do setor de distribuição de combustíveis, que agora podem garantir preços mais elevados ao consumidor por não concorrer com uma empresa estatal. A busca por afastar a gestão da empresa de influência política também foi um motivo para privatizá-la apresentado nas análises. No entanto, o maior controlador atual da empresa é um político e não identificamos nenhuma crítica a essa relação.

Durante o processo de privatização, os bancos envolvidos na proposta lucraram com o processo; o capital financeiro também foi beneficiado com a venda pulverizada entre investidores diversos administrados em fundos e carteiras de investimento. Não identificamos a defesa sobre outra forma de privatização. Porém, no exemplo da Liquigás, podemos presumir que a compra da empresa por outra do mesmo setor seria limitada, devido às restrições legais nacionais e internacionais para consolidação de monopólio. Disso, podemos refletir sobre a nova etapa do capitalismo monopolista que não se expressa com uma maior concentração da propriedade, mas com uma centralização no poder de gestão das propriedades (AMIN, 2020, p. 168).

### 3.2.2 Eletrobras

A privatização da Eletrobras, concluída em 2022, ocupa as manchetes dos principais jornais brasileiros há anos. Mapeamos mais de 4400 notícias do *Valor Econômico* que abordaram o tema entre 2015 e 2019, sem contar as notícias específicas sobre as suas

---

<sup>40</sup> <https://valor.globo.com/opinioao/coluna/privatizacao-a-hora-e-de-transparencia.ghtml>

<sup>41</sup> <http://www.brasildefato.com.br/2022/07/20/postos-da-br-distribuidora-vendida-por-bolsonaro-tem-gasolina-mais-cara-de-sp-e-sete-capitais>

subsidiárias. Segundo Bercovici (2022), a privatização da Eletrobrás, criada em 1961, possui inconstitucionalidades e destruiu o Regime Constitucional da Energia Elétrica no Brasil.

O processo completo de desestatização da empresa envolve a privatização de subsidiárias que atuam na distribuição em nível estadual, que constituem oito das 14 empresas mapeadas na análise aqui apresentada (Amazonas Energia, CEEE - GT, Celg D, Cesp, Eletrobras Amazonas, Eletrobras Distribuição Alagoas, Eletrobras Distribuição Piauí e Eletrobras Rondônia), demonstrando a complexa atuação da empresa no setor energético em todo o território nacional. Entretanto, tendo em vista as limitações de apresentação dos resultados da pesquisa, expomos a análise das principais notícias sobre a venda da Eletrobras, sem destacar as especificidades das subsidiárias.

A atuação da Eletrobras se dá no âmbito da geração, transmissão e distribuição de energia elétrica. A ofensiva de privatização da Eletrobras é anterior ao período analisado. Está no foco desde a tentativa de inserção do Sistema Eletrobrás no Programa Nacional de Desestatização de FHC. Porém, foi com o golpe e o governo de Temer que começou a tramitar de maneira mais objetiva um projeto de lei que buscava a venda da empresa. Após disputas, texto semelhante foi aprovado no Congresso em 2021, por meio da Lei 14182, no governo Bolsonaro (Ibid, p. 03). Outra ofensiva de desmonte da empresa presente nas notícias, identificado no processo de desestatização de outras estatais, como a TAG, é por meio da desverticalização e reestruturação administrativa.

As notícias analisadas demonstram que a privatização se iniciou com a venda das subsidiárias, iniciada com a Celg-D<sup>42</sup>. Elemento interessante é que as notícias veiculam a necessidade de expansão do plano de privatização do grupo Eletrobras para os ativos de geração e transmissão, ainda em 2015, no governo Dilma<sup>43</sup>. Em maio do mesmo ano, há a sinalização de que essa expansão era uma “possibilidade”, segundo o então ministro de Minas e Energia, Eduardo Braga<sup>44</sup>.

Visualiza-se que tanto as afirmações dos especialistas favoráveis à desestatização quanto gestores da estatal e do jornal são processuais. Em julho de 2015, a Eletrobras apresentou a necessidade de reforçar o caixa da empresa e, por isso, poderia se desfazer - além das subsidiárias de distribuição - de “participações minoritárias” em projetos de transmissão e geração<sup>45</sup>.

---

<sup>42</sup> <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2015/07/10/cambio-e-precos-atraem-estrangeiros.ghtml>

<sup>43</sup> <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2015/06/08/decreto-estimula-privatizacao-de-distribuidoras-da-eletrobras.ghtml>

<sup>44</sup> <https://valor.globo.com/financas/noticia/2015/05/28/bovespa-segue-cenario-internacional-e-sobe-113.ghtml>

<sup>45</sup> <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2015/07/10/cambio-e-precos-atraem-estrangeiros.ghtml>

As notícias apresentam argumentos do setor sobre o tema, alegando a necessidade de venda das distribuidoras, porque a Eletrobras não teria condições de garantir as metas de qualidade do serviço e a gestão econômica das concessionárias. Segundo o Valor, o decreto 8461/2015, que tratava da renovação das concessões de distribuidoras de energia, impulsionaria a Eletrobras a se desfazer das suas subsidiárias. Para argumentar nesse sentido, trazem a opinião de especialistas como o coordenador do Grupo de Estudos do Setor Elétrico (Gesel) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Nivalde de Castro, e o presidente da Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica (Abradee), Nelson Leite<sup>46</sup>.

Entre as forças sociais envolvidas na disputa, visualiza-se a disputa entre uma coalizão favorável à privatização e outra contra, mas também posicionam-se empresas privadas que já atuavam no segmento elétrico e tinham interesse em comprar mais ativos do setor<sup>47</sup>. Além disso, a privatização da Eletrobras envolveu os três poderes (Judiciário, Legislativo e Executivo), e diversas frações da burguesia. Podemos considerar um cabo de guerra, em alusão a artigo publicado na Tricontinental. Essa disputa, até o ano passado, parecia ter sido vencida pelos setores privatistas. Em julho de 2022, ocorreu a operação de capitalização da Eletrobras que movimentou R\$ 33,7 bilhões. O governo deixou de ser controlador acionário da empresa, por meio da venda de parte dos papéis que pertenciam ao BNDES e diluição da participação da União, via emissão de novas ações. Entretanto, o Estado ainda detém uma '*golden share*' que permite o direito de veto em decisões extraordinárias da empresa. Os trabalhadores, por meio de recursos do FGTS, passaram a deter R\$ 6 bilhões em ações (66,88%)<sup>48</sup>. Entretanto, a Justiça determinou perícia no processo de privatização, diante de provas técnicas que indicam risco de desindustrialização do país como consequência da venda da empresa<sup>49</sup>.

A privatização da Eletrobras, maior empresa da América Latina de energia elétrica, ocorreu “para atender ao processo de acumulação de capital por espoliação nos últimos anos. Desse modo, em plena pandemia de Covid-19, o Congresso Nacional aprovou a Medida Provisória de privatização da estatal responsável por 30% da energia gerada no Brasil” (LIRA; BISPO, 2022, p. 480-1). Esses processos de privatizações atingem um eixo da garantia de direitos básicos, pois os setores econômicos atingidos pela desestatização transformam direitos conquistados em mercadorias.

---

<sup>46</sup> <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2015/06/08/decreto-estimula-privatizacao-de-distribuidoras-da-elektrobras.ghtml>

<sup>47</sup> <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2015/07/10/cambio-e-precos-atraem-estrangeiros.ghtml>

<sup>48</sup> <https://valor.globo.com/impreso/noticia/2022/06/10/privatizacao-da-elektrobras-movimenta-r-337-bilhoes.ghtml>

<sup>49</sup> <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2023/03/05/justia-determina-percia-em-processo-sobre-privatizacao-da-elektrobras.ghtml>

### 3.2.3 Liquigás

Em 2004, a BR Distribuidora comprou a Liquigás por US\$ 450 milhões de uma empresa italiana, a *Ente Nazionale Idrocarburi* (Eni), que possuía 21,4% do mercado brasileiro de gás na época<sup>50</sup>. Quase 10 anos depois, a empresa manteve sua participação no mercado, chegando em 22,62% em 2015, a segunda maior do setor, atrás apenas da Ultragaz, com 23,06%. Em junho de 2015, a Liquigás também entrou no pacote de desinvestimentos da Petrobras<sup>51</sup>. Inserido no mesmo contexto de privatização da BR Distribuidora, abordado anteriormente, a venda da Liquigás era apresentada como uma necessidade. Ao contrário da BR Distribuidora, houve uma pressão do setor de Gás Liquefeito de Petróleo (GLP) para que a empresa entrasse na lista dos ativos colocados à venda pela Petrobras. Em diversas matérias, representantes de empresas do setor informaram terem interesse na compra e que estavam se organizando para adquirir a empresa, mesmo sem confirmação pública de que ela seria privatizada.

O processo de privatização da Liquigás foi coordenado pelo Itaú BBA. Diversas empresas tentaram comprá-la, sendo no total sete companhias, englobando empresas nacionais e internacionais, empresas do setor GLP (como o Grupo Ultra, a holandesa Supergasbras, a Consigaz e um consórcio entre a Nacional Gás e a Copagaz) e empresas sem experiência nesse setor do mercado brasileiro, como a Gávea Investimentos e a turca *Aygaz*<sup>52</sup>. Em diversas matérias a preocupação com a regulamentação dessa venda era apontada, pois as leis contra a criação de monopólios apresentavam limites para a compra da Liquigás por grandes empresas do setor. De fato, a compra seria realizada pela Ultragaz em 2016, mas foi barrada duas vezes pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). Uma ação realizada pela Associação Brasileira dos Revendedores de GLP no Cade alertava para os riscos de concentração do mercado. A Petrobras recebeu da Ultragaz uma multa pela não realização da compra e o debate sobre a forma de privatização da Liquigás foi abordado, apontando para a possibilidade de um processo semelhante a BR Distribuidora<sup>53</sup>. Porém, a maior pressão foi para a venda de 100% das ações da empresa; “para evitar problemas com o Cade, a ideia é procurar interessados entre grupos estratégicos estrangeiros e investidores financeiros”<sup>54</sup>. Em novembro de 2019, a Liquigás foi vendida para um consórcio entre a Itaúsa e a Copagaz. Com isso, a

---

<sup>50</sup> <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2015/05/06/copagaz-mais-concorrentes-farao-oferta-pela-liquigas.ghtml>

<sup>51</sup> <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2015/07/01/expectativa-sobre-novo-pacote-que-eleva-total-a-us-577-bi.ghtml>

<sup>52</sup> <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2016/07/07/sete-companhias-disputam-a-liquigas.ghtml>

<sup>53</sup> <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2018/03/05/petrobras-avalia-saidas-para-liquigas.ghtml>

<sup>54</sup> <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2018/04/25/petrobras-desiste-de-ipo-e-fara-novo-processo-de-venda-da-liquigas.ghtml>

empresa brasileira que representava o quinto lugar no mercado de gás de cozinha no Brasil passou a ocupar o primeiro lugar<sup>55</sup>. Nesse processo, o Itaúsa comprou 49% do capital social da Copagaz<sup>56</sup>. Assim como no processo da BR Distribuidora, não houve um debate amplo na sociedade sobre esse processo de privatização. Muito pelo contrário: ele foi invisibilizado e apareceu apenas como um venda de ativos, sem refletir sobre as consequências que essa venda acarretaria para os consumidores<sup>57</sup>.

### 3.2.4 TAG

A privatização da TAG é parte constituinte da estratégia de desmonte da principal estatal brasileira, a Petrobras. A empresa era subsidiária da Gaspetro e atuava no controle da malha de gasodutos no país, ou seja, com a distribuição de gás, setor estratégico para o desenvolvimento econômico do Brasil.

Assim como o caso de desmonte da BR Distribuidora, a análise das notícias do *Valor* demonstra um discurso privatista uníssono no jornal. Destaca-se que a venda das ações da TAG era apresentada como a grande saída para a crise da Petrobras, que possibilitaria atingir a meta de desinvestimentos e desalavancagem<sup>58</sup> (termo utilizado para privatizações).

Foi em 2019, em um processo marcado por fortes disputas entre diferentes forças sociais, que a empresa passou a ser controlada por capital francês e canadense, após a venda de 90% das suas ações. Em 2020, a Petrobras vendeu para o mesmo grupo os 10% das ações sob seu controle, demonstrando o vínculo entre privatização e desnacionalização apontado por Reinaldo Gonçalves (1999). As notícias evidenciam o forte interesse e participação do capital internacional na aquisição dessa empresa, expondo como o setor de transporte de gás é estratégico e fortemente rentável.

A pressão para privatização da TAG, assim como da BR Distribuidora e outros ativos da Petrobras, aparece nas notícias do *Valor* desde o início do período analisado. Tal processo não ocorreu sem oposição dos trabalhadores da Petrobras, como registra a greve dos petroleiros em 27 de julho de 2017<sup>59</sup>.

---

<sup>55</sup> <https://valor.globo.com/impreso/noticia/2019/11/08/com-aquisicao-da-liquigas-copagaz-vira-a-no-1-em-glp.ghtml>

<sup>56</sup> “A Itaúsa não entraria nesse setor para ser minoritária. Ela virou sócia da Copagaz justamente para levar a empresa à liderança” <https://valor.globo.com/impreso/noticia/2019/11/08/com-aquisicao-da-liquigas-copagaz-vira-a-no-1-em-glp.ghtml>

<sup>57</sup> <https://www.itatiaia.com.br/noticia/gas-de-cozinha-poderia-custar-r-35-com-guerra-ou-sem-guerra-diz-presidente-de-asmirg>

<sup>58</sup> <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2018/07/12/decisao-do-stf-e-desafio-para-meta-de-desinvestimento-da-petrobras.ghtml>

<sup>59</sup> <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2015/07/24/trabalhadores-da-petrobras-iniciam-greve-de-24-horas.ghtml>

Em 2015, houve uma reestruturação da TAG para preparar a companhia para venda. A análise das notícias demonstra que o desmonte da TAG ocorreu de maneira processual, como parte de um projeto mais amplo de desinvestimentos da Petrobras no setor de gás. Além disso, a demora entre o início e a conclusão da sua venda e, conseqüente saída definitiva da participação da Petrobras nas suas ações, é um demonstrativo, segundo as notícias analisadas, de disputas em torno da privatização e da mobilização das forças sociais que se opunham ao projeto.

A fragmentação do controle estatal da malha de gasodutos do país se inicia antes, com a cisão do controle das malhas do Sudeste e a criação da Nova Transportadora do Sudeste (NTS). Em 2016, a Petrobras vendeu 90% das ações da NTS para a *Brookfield Infrastructure Partners*, uma gestora internacional de ativos, que controla mais de 14 mil km de gasodutos mundo afora. A venda demonstra a participação do capital externo na privatização do setor. Segundo o *Valor*, a venda por US\$ 5,19 bilhões foi feita por meio de um Fundo de Investimento em Participações (FIP), demonstrando que as privatizações também envolvem interesses da fração do grande capital financeiro internacional nas operações.

Na análise das notícias, mapeamos a participação ativa do capital financeiro, do capital internacional (compondo os consórcios de propostas vinculantes de compra), dos sindicatos e do Poder Judiciário (TRF 5ª região e STF), acionados pelos trabalhadores. As notícias demonstram uma forte pressão do capital financeiro para venda da companhia, com a queda no preço das ações da Petrobras quando havia sinais de entraves à privatização (em junho de 2018)<sup>60</sup>. Quando havia sinais de conclusão da venda da empresa, em fevereiro de 2019, houve valorização das ações, ocasião na qual a ação ordinária e o papel preferencial da Petrobras foram valorizados<sup>61</sup>.

No outro lado da disputa, as associações de trabalhadores do setor se posicionaram contra a privatização. A Federação Nacional dos Petroleiros (FNP) acionou o Poder Judiciário e obteve duas conquistas que retardaram a venda da TAG. A primeira foi em junho de 2018, quando uma liminar do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, em Pernambuco, suspendeu a venda, reconhecendo que o ativo não poderia ser vendido sem licitação. Segundo advogada da FNP, ouvida pelo *Valor*, “as vendas são conduzidas por bancos privados e não estão sujeitas a análises de comissões de licitação”<sup>62</sup>. A segunda vitória, no mesmo período de 2018, foi a decisão do STF. “O ministro Ricardo Lewandowski concedeu uma liminar proibindo a venda

---

<sup>60</sup> <https://valor.globo.com/financas/noticia/2018/06/05/maior-percepcao-de-risco-pesa-e-ibovespa-fecha-em-queda.ght>

<sup>61</sup> <https://valor.globo.com/financas/noticia/2019/02/12/acoes-da-petrobras-sobem-e-poem-ibovespa-nos-95-mil-pontos.ghtml>

<sup>62</sup> <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2018/06/05/liminar-suspende-venda-da-tag-da-petrobras-segundo-sindipetro.ghtml>

de estatais e suas subsidiárias sem o aval do Congresso”<sup>63</sup>. A Petrobras teve que suspender as negociações de venda da TAG e outras em curso. *O Valor* considerou a decisão do STF um 'revés' ao programa de parcerias e desinvestimentos da estatal. Em matéria de janeiro de 2019, afirma que a Petrobras não conseguiu atingir a meta de desinvestimentos de 2017/2018, em parte por conta da liminar do STF<sup>64</sup>.

No mesmo mês de 2019, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) derrubou a liminar do TRF 5ª região que suspendia a venda da estatal. O então presidente do STJ, ministro João Otávio de Noronha, alegou que a interrupção da venda da TAG traria 'grave lesão à ordem e à economia públicas'.<sup>65</sup> As negociações da venda da empresa - que faz o transporte e a armazenagem de gás natural nas regiões Norte e Nordeste do país, com 3 mil km de extensão<sup>66</sup> - foram retomadas, com forte interesse do capital internacional, como demonstra a participação de empresas de controle acionário estrangeiro em todos os consórcios que apresentaram propostas. O consórcio I, liderado pela Mubadala, fundo de investimentos dos Emirados Árabes, contava com a EIG - dona da Prumo Logística. O consórcio II tinha participação do fundo de pensão canadense (CPPIB), do GIC, fundo soberano de Singapura, e da Itaúsa. E, por fim, o consórcio III era liderado pela Engie, empresa de capital francês<sup>67</sup>. As notícias do *Valor* enfatizavam o foco de empresas internacionais na compra da TAG, como da Engie<sup>68</sup>, que compôs o consórcio comprador.

Em maio de 2019, o ministro do SFT Edson Fachin havia suspenso, em decisão liminar, a venda da TAG. Entretanto, a venda foi liberada no início de junho, junto à liberação mais ampla do STF sobre a venda de subsidiárias de estatais sem aval do Congresso. Na conjuntura, Paulo Guedes havia comentado que mobilizar o STF para permitir venda de subsidiárias de estatais é exemplo de leis inadequadas do Brasil, defendendo as iniciativas de privatização<sup>69</sup>. Com essa liberação, a venda de 90% das ações da empresa ocorreu em junho de 2019 para o grupo formado pela francesa *Engie* e pelo fundo canadense de pensão *Caisse de Dépôt et Placement du Québec* (CDPQ). Ou seja, a empresa passou a ter controle acionário privado internacional<sup>70</sup>. A venda foi vista como o grande ‘trunfo’ da Petrobras, pois a empresa foi vendida por R\$ 33,5 bilhões. Em junho de 2020, a Petrobras vendeu os 10% das ações da

---

<sup>63</sup> <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2018/08/06/petrobras-aposta-na-alta-do-petroleo-para-cortar-divida.ghtml>

<sup>64</sup> <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2019/01/21/petrobras-tera-ano-de-definicoes.ghtml>

<sup>65</sup> <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2019/01/17/stj-derruba-liminar-e-venda-da-tag-pode-ser-retomada.ghtml>

<sup>66</sup> <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2017/12/05/quatro-grupos-se-articulam-para-disputar-gasoduto-tag.ghtml>

<sup>67</sup> <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2018/04/20/destaques.ghtml>

<sup>68</sup> <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2018/09/20/engie-diversifica-negocios-para-manter-crescimento-no-brasil.ghtml>

<sup>69</sup> <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2019/06/06/guedes-mobilizar-stf-para-privatizar-mostra-preferencia-pela-pobreza.ghtml>

<sup>70</sup> <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2019/06/13/petrobras-conclui-venda-de-90-da-tag-para-engie-e-cdpq.ghtml>

TAG que ainda detinha, por R\$ 1 bilhão. A venda foi feita para a GDF International (subsidiária da *Engie*, controladora da *Engie* Brasil) e o mesmo fundo canadense. Assim, a empresa passou a ser 100% controlada por capital estrangeiro<sup>71</sup>.

#### **4. Considerações finais: desafios das forças populares frente à ofensiva das privatizações**

Os resultados dessa pesquisa demonstraram a importância do desenvolvimento de mais análises em profundidade sobre as privatizações. A desestatização de empresas públicas, que já configura uma problemática central na economia de um país, demonstra-se como um processo ainda mais complexo quando investigado a fundo, compreendendo as forças sociais em disputa. Os governos Temer e Bolsonaro fizeram um verdadeiro desmonte das empresas estatais, e é fundamental compreender quais as consequências desse processo. Essa pesquisa realizou um mapeamento sobre o que ocorreu com as empresas estatais nesse período e quais os argumentos mobilizados para defesa dos mesmos.

Apontamos a necessidade de dois passos posteriores. Primeiro, analisar qual foi o resultado das estatizações. Elas realmente aumentaram a geração de emprego? O serviço prestado para a sociedade melhorou? O valor arrecadado pela venda das empresas foi adequado ao valor de mercado e aos possíveis lucros? Segundo, é necessário realizar um debate na sociedade sobre o papel e a importância das empresas públicas. A maior parte da população defende as empresas estatais<sup>72</sup>, mas a disputa sobre a reestatização e manutenção das empresas privatizadas será grande com setores do capital.

Disputar a concepção “comum” ou “disseminada” no debate público sobre “a necessidade das privatizações” constitui-se como um dos embates de uma tarefa mais ampla e complexa: questionar a naturalidade de um sistema de valores sociais vinculados ao neoliberalismo. A defesa das privatizações tem a mesma raiz argumentativa da concepção do “empreendedorismo de si mesmo”. Podem parecer distantes, mas estão intrinsecamente conectadas às ideias de soluções individualizadas para a crise do capitalismo, assim como a ideia de que privatizar é a solução para a garantia de “serviços de maior qualidade”. Devemos questionar a “neutralidade” que a mídia burguesa confere “à necessidade” de privatizar as estatais, como ficou nítido na análise das notícias do *Valor*. Nesse sentido, avançar em elementos, argumentos e em mobilização sobre a defesa das estatais é fundamental.

---

<sup>71</sup> <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2020/07/21/o-que-voce-precisa-saber-e-acompanhar-nesta-terca.ghtml>

<sup>72</sup> <https://www.sindipetrosjc.org.br/publicacoes/p/3010/pesquisa-poderdata-59-da-populacao-brasileira-e-contra-a-privatizacao-da-petrobras>

Considerando a disputa sobre a privatização, também é necessário realizar um debate na sociedade sobre a desnacionalização. Nesta etapa de desenvolvimento do capitalismo, fica nítida como a participação do capital externo nesses processos também é um elemento de destaque, e que chama ainda mais a atenção pelo caráter da economia brasileira e o papel que o capital de origem internacional desempenha no nosso país. Assim, a tese de privatização e desnacionalização da economia brasileira como processos vinculantes é mais atual do que nunca (Gonçalves, 1999).

No mapeamento das 14 privatizações apresentadas, entre 2015 e 2016, ficou nítido a disputa de diferentes frações da burguesia, seja pelo porte (pequeno, médio e grande), seja pela origem (nativo ou internacional), seja pelo setor. Geralmente, o capital de grande porte é o que mais se beneficia, por ter melhores condições de disputar os leilões de vendas dessas empresas estatais. Nesse processo, identifica-se o grande capital nativo e o grande capital internacional como frações que melhor se posicionaram na disputa pela aquisição/compra das empresas públicas privatizadas. Entretanto, por se tratar de aportes financeiros gigantescos, geralmente as empresas apresentam propostas vinculantes por meio de consórcios em que se associam para aquisição das estatais. O setor financeiro privado é o beneficiário fiel da privatização, pois os bancos são responsáveis por realizar as análises e coordenar os processos financeiros para venda e concessão, além da possibilidade de realizar empréstimos no decorrer do processo. Existe também um interesse do setor produtivo que quer ampliar as possibilidades de negócio. Porém, a regulamentação contra a constituição de monopólio é um entrave a uma maior participação na aquisição de estatais. Identificamos que o método pelo qual as privatizações são feitas beneficiará ou atrapalhará determinadas frações burguesas.

Os resultados da pesquisa também reforçaram que as privatizações resultam em prejuízos à população atendida pelos serviços das empresas estatais privatizadas, pois os preços de serviços são encarecidos, por meio de aumento de tarifas. Ocorre a mercantilização de serviços que são direitos, como acesso à energia elétrica, transporte, água e saneamento. Assim, entendemos ser um erro passar para as mãos do capital privado empresas que administram serviços essenciais à população e ainda demonstram rentabilidade.

Buscamos contribuir, a partir dos resultados da análise, na sistematização em linguagem acessível sobre os diferentes tipos de privatizações que podem ocorrer. Esse mapeamento explicita a urgência de travarmos um debate político sobre os desafios frente à ofensiva das privatizações. É preciso um exercício analítico para proposições criativas como alternativa às privatizações já finalizadas ou em curso. O que queremos dizer com isso? Além de manutenção de uma posição política nítida contra as privatizações, precisamos debater amplamente

propostas para reestatização e renacionalização de setores estratégicos da economia. É necessário o exercício da criatividade para pensarmos em formas de diminuir o controle imperialista sobre nossas estatais. E, nesse sentido, propor formas para evitar futuras privatizações, pois o Brasil não pode ficar vulnerável aos governos neoliberais que buscam o saqueamento das riquezas nacionais. As privatizações só deveriam ocorrer de forma temporária, como no caso das concessões e PPPs e /ou por meio de plebiscitos que legitimem o processo.

Nesse sentido, propostas concretas de como o Estado pode retomar o controle acionário (capital) e administrativo dessas empresas vêm sendo construídas de maneira aprofundada por movimentos populares. Precisamos avançar na publicização das mesmas. A pesquisa demonstrou que as diferenças entre as formas de privatizações variam no que tange o grau de perda do controle estatal sobre o setor privatizado. As concessões, por exemplo, são um tipo de privatização que permite ao Estado a continuidade do controle social da empresa, possibilitando a retomada do controle estatal da empresa em uma conjuntura de forças sociais favoráveis. Giorgio Romano Schutte, em 2012, no contexto de debates sobre as formas de exploração do pré-sal, argumentou que houve uma tentativa de ‘moderada reestatização’ do setor energético, experiência que pode nos auxiliar na proposição contra as privatizações. Para o pesquisador (Ibid., p. 34-5) “a mudança do modelo de concessão para o de partilha representou, de fato, um reposicionamento da Petrobras no mercado, que pode ser classificado como uma moderada reestatização do setor, pelo menos no que diz respeito às áreas ainda não licitadas do pré-sal”. Trata-se de uma reflexão sobre possibilidades de reestatização em processos complexos de disputa em torno do regime de exploração de recursos energéticos estratégicos para o país.

É possível pressionar politicamente pela reversão dos processos de privatização, questionando a legalidade da venda do controle das empresas, como está em disputa no Poder Judiciário a venda da Eletrobras. Muitas das privatizações de estatais são inconstitucionais. Porém, revertê-las não é papel exclusivo do Poder Judiciário. Também relaciona-se, fundamentalmente, à correlação das forças sociais em disputa, assim como os resultados da pesquisa demonstram que as privatizações analisadas só foram possíveis em um cenário de forças sociais pressionando para isso.

Além do debate específico sobre estatização de setores estratégicos da economia que foram privatizados, também é possível pensar como saída às privatizações, por exemplo, i) participação majoritária das empresas estatais nos consórcios para prestação de serviços públicos e ii) incentivo à construção de uma política nacional de industrialização, com ampliação da política de conteúdo local (FURNO; LEITE, 2022). Isso não significa que

tenhamos que rebaixar a defesa inequívoca das empresas estatais, mas configuram propostas concretas que vão além da simples oposição à desestatização.

## Referências Bibliográficas

### *Livros, artigos científicos e relatórios*

AMIN, Samir. *Más allá del capitalismo senil: por un siglo XXI no norteamericano*. Buenos Aires-Barcelona-México: Editorial Paidós, 2005. 296 p.

AMIN, Samir. *Somente os povos fazem sua própria história*. São Paulo: Expressão Popular, 2020.

BERCOVICI, G. A Privatização da Eletrobrás e suas Inconstitucionalidades. *Revista Semestral de Direito Econômico*, Porto Alegre, v. 2, n. 1, p. e2103, 2022. Disponível em: <http://resede.com.br/index.php/revista/article/view/63>

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

BOITO, Armando. *Reforma e crise política no Brasil. Os conflitos de classe nos governos do PT*. Campinas, Editora Unicamp, 2018.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais. *Boletim das Empresas Estatais Federais: 3º trimestre de 2022*. 23. ed. Brasília: Sest/Me, 2022. 39 p. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/boletins/boletim-das-empresas-estatais-federais/arquivos/boletim-das-empresas-estatais-federais-23a-edicao.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. TESOURO NACIONAL. *As empresas dos Estados brasileiros: um panorama das empresas estatais estaduais. Um panorama das empresas estatais estaduais*. 2020. Nesta segunda edição, são consolidadas e apresentadas informações detalhadas sobre as empresas estatais estaduais em 2019. Disponível em: <https://empresas-estados.tesouro.gov.br/v2020/#nota-final>. Acesso em: 20 jan. 2023.

BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais. *Boletim das Empresas Estatais Federais: relatório trimestral com dados referentes ao 3º trimestre de 2019*. 12. ed. Brasília: Sest/Me, 2019. 60 p. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/empresas-estatais-federais/arquivos>. Acesso em: 10 jan. 2023

EXAME (ed.). *As maiores empresas*. 2015. Disponível em: <https://mm.exame.com/maiores-empresas/?ano=2015>. Acesso em: 20 dez. 2022.

EXAME (ed.). *As maiores empresas*. 2016. Disponível em: <https://mm.exame.com/maiores-empresas/?ano=2016>. Acesso em: 20 dez. 2022.

EXAME (ed.). *As maiores empresas*. 2017. Disponível em: <https://mm.exame.com/maiores-empresas/?ano=2017>. Acesso em: 20 dez. 2022.

EXAME (ed.). *As maiores empresas*. 2018. Disponível em: <https://mm.exame.com/maiores-empresas/?ano=2018>. Acesso em: 20 dez. 2022.

EXAME (ed.). *As maiores empresas*. 2019. Disponível em: <https://mm.exame.com/maiores-empresas/?ano=2019>. Acesso em: 20 dez. 2022.

FARIAS, Francisco Pereira de. Frações burguesas e bloco no poder: uma reflexão a partir do trabalho de Nicos Poulantzas. *Crítica Marxista*, n. 28, p. 81-98, nov./2009.

FIORI, José Luís. A globalização e a novíssima dependência. In: FIORI, José Luís. *Em busca do dissenso perdido*. Rio de Janeiro: Insight, 1995.

FURNO, J.; LEITE, L. Na contramão da segurança energética: o refino e a política de preços da Petrobras sob os governos Temer e Bolsonaro. *Oikos*, 21(2), 2022. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/oikos/article/view/52636>

GONÇALVES, Reinaldo. *Globalização e Desnacionalização*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

GUILMO, Nátaly Santiago. *O capital internacional como agente político no Brasil*. Tese (doutorado) (no prelo). Departamento de Ciência Política - UNICAMP. (No prelo).

LENIN, Vladimir. *Imperialismo, estágio superior do capitalismo: ensaio popular*. São Paulo: Expressão Popular. 2017. 171 p.

LYRA, Lima Félix, T.; BISPO, dos Santos Neto, A. (2022). A privatização da Companhia Energética de Alagoas (Ceal) no contexto das espoliações na América Latina. *Germinal: Marxismo E educação Em Debate*, 14(1), 477–489. <https://doi.org/10.9771/gmed.v14i1.47978>

NOZAKI, William. O desmonte do Estado por meio das privatizações e desnacionalização das empresas estatais federais. *Cadernos da Reforma Administrativa*. 34. Brasília, fev. 2022. Disponível em: [https://sinait.org.br/doc\\_reforma/caderno34.pdf](https://sinait.org.br/doc_reforma/caderno34.pdf)

POULANTZAS, Nicos. *As classes sociais no capitalismo hoje*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

PRADO, Sérgio, coord. (1993). *Processo de privatização no Brasil: a experiência dos anos 1990-92*. São Paulo. FUNDAP/IESP (Relatório de pesquisa, 11)

RITTER, Fernanda Estivallet. Privatização de empresas estatais. In: NUNES, Vitor, TOMASETTO, Roberto. (Org.). *Ser livre inspira você?* Porto Alegre: AGE, 2020.

SAES, Décio Azevedo Marques. Modelos políticos latino-americanos na nova fase de dependência. IN: NOGUEIRA, Francis Mary G. & RIZZOTO, Maria Lucia F. *Políticas sociais e desenvolvimento: América Latina e Brasil*. São Paulo: Editora Xamã, 2007.

SCHUTTE, Giorgio Romano. Panorama do pré-sal: desafios e oportunidades. **Texto para discussão 1791**. Brasília, novembro de 2012. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/998/1/TD\\_1791.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/998/1/TD_1791.pdf)

SOUZA, Angelita Matos. *Dependência e governos do PT*. Curitiba: Appris, 2011.

### **Sites e jornais**

AEGEA vence leilão da Cagece para PPP de esgoto. *Saneamento Ambiental*. 28 setembro 2023. Saneamento. Disponível em: <https://www.sambiental.com.br/noticias/aegea-vence-leilao-da-cagece-para-ppp-de-esgoto>

CEARÁ: Empresa vencedora do leilão da Cagece investirá R\$ 6,2 bilhões em saneamento básico. *Brasil 61*. 30 de setembro de 2022. Economia. Saneamento Básico. Disponível em: <https://brasil61.com/n/ceara-empresa-vencedora-do-leilao-da-cagece-investira-r-6-2-bilhoes-em-saneamento-basico-pind223554>

COLLET, Luciana. Petrobras: venda da TAG é concluída com pagamento de R\$ 33,5 bi pela Engie. *Estadão Conteúdo*. São Paulo, 13 de junho de 2019. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2019/06/13/petrobras-venda-da-tag-e-concluida-com-pagamento-de-r-335-bi-pela-engie.htm>

COMPANHIA Florestal do Brasil arremata CEEE-G por R\$ 928 milhões. *Governo do Estado do Rio Grande do Sul*. 29 de julho de 2022. Imprensa. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/companhia-florestal-do-brasil-arremata-ceee-g-por-r-928-milhoes>

ELETRONORTE assume controle da Amazonas GT. *Canal Energia*. 17 de março de 2020. Negócios e Empresas. Disponível em: <https://www.canalenergia.com.br/noticias/53129614/eletronorte-assume-controle-da-amazonas-gt>

ENERGISA compra distribuidoras da Eletrobras em leilão. *Grupo Energisa*. 03 de setembro de 2018. Notícia. Disponível em: <https://grupoenergisa.com.br/paginas/noticia.aspx?id=166>

GOVERNO do RS privatiza Sulgás em leilão de quase R\$ 928 milhões. *G1. RBS TV*. 22 de outubro de 2021. Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2021/10/22/governo-do-rs-privatiza-sulgás-em-leilao-de-quase-r-928-milhoes.ghtml>

MACIEL, Camila. Cesp é vendida sem concorrência com ágio de 2,09%. *Agência Brasil*. São Paulo, 19 de outubro de 2018. Economia. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2018-10/cesp-e-vendida-sem-concorrenca-com-agio-de-209>

MOREIRA, Marli. Celg Distribuição é privatizada com ágio de 28,03%. *Agência Brasil*. São Paulo, 30 de novembro de 2016. Economia. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2016-11/privatizacao-da-celg-distribuicao-obtem-agio-de-2803>

NA CONTRAMÃO da União, estados aceleram planos de privatização e concessão de estatais. *O Globo*. 15 de janeiro de 2023. Economia. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2023/01/na-contramao-da-uniao-estados-aceleram-planos-de-privatizacao-e-concessao-de-estatais.ghtml>

NASCIMENTO, Luciano. Amazonas Energia é arrematada em leilão. *Agência Brasil*. Brasília, 10 de dezembro de 2018. Economia. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2018-12/amazonas-energia-e-e-arrematada-em-leilao>

PETROBRAS conclui venda da Liquegás por R\$ 4 bilhões. *GI*. 23 de dezembro de 2020. Economia. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/12/23/petrobras-conclui-venda-da-liquegas-por-r-4-bilhoes.ghtml>

PRIVATIZAÇÃO da Eletrobras: veja perguntas e respostas. *GI*. 14 de junho de 2022. Economia. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/06/14/privatizacao-da-eletobras-veja-perguntas-e-respostas.ghtml>

VARELA, Átila. Fato histórico: com leilão na B3, quatro grupos disputam saneamento no Ceará por no mínimo R\$ 6,2 bi em investimentos. *Focus.jor*. 26 de setembro de 2022. Disponível em: <https://www.focus.jor.br/leilao-da-cagece-na-b3-quatro-grupos-interessados-e-r-62-bi-em-investimentos/>