
USO CORPORATIVO DO TERRITÓRIO BRASILEIRO PELAS CONSULTORIAS GLOBAIS: A PARTICIPAÇÃO NA POLÍTICA DE PRIVATIZAÇÃO DURANTE OS GOVERNOS TEMER E BOLSONARO (2016-2022)

Thais Hayashi Vaz de Arruda

Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Instituto de Geociências.
hayashithais20@gmail.com

Profa. Dra. Adriana Maria Bernardes da Silva

Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Instituto de Geociências.
abernar@unicamp.br

RESUMO

O presente artigo pretende contribuir com os estudos sobre os usos do território brasileiro pelas empresas globais de consultoria, firmas que, desde a década de 1990, têm sido convidadas pelo Estado para auxiliar em projetos de desestatização. A partir de 2016, têm início um novo programa de privatização no país, o Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), ao qual o Programa Nacional de Desestatização (PND), passa a ser integrado. Além disso, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), responsável pela contratação das consultorias para projetar as desestatizações, flexibiliza as regras para a seleção dos consultores. Assim, procuramos entender como esse novo conjunto normativo facilita a atuação das grandes consultorias na condução da alienação de empresas e infraestruturas territoriais públicas. Levantamos quais as desestatizações ocorridas a partir de 2016 e as que estão atualmente em andamento que contaram e contam com a participação de firmas informacionais internacionais para auxiliar na condução desses processos. Por fim, atuando na linha de frente das privatizações, consideramos que as grandes consultorias têm contribuído com o acirramento do uso corporativo do território nacional.

Palavras-chave: Usos do território. Empresas de consultoria. Círculos globais de informação. Privatização.

CORPORATE USE OF BRAZILIAN TERRITORY BY GLOBAL CONSULTORIES: PARTICIPATION IN THE PRIVATIZATION POLICY DURING THE TEMER AND BOLSONARO GOVERNMENTS (2016-2022)

ABSTRACT

This article intends to contribute to studies on the uses of the Brazilian territory by global consulting firms, firms that, since the 1990s, have been invited by the State to assist in privatization projects. As of 2016, a new privatization program begins in the country, the Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), to which the Programa Nacional de Desestatização (PND) becomes integrated. In addition, the Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), responsible for hiring consultants to project privatizations, makes the rules for selecting consultants more flexible. Thus, we seek to understand how this new set of regulations facilitates the performance of large consultancies in conducting the sale of companies and public territorial infrastructure. We surveyed which

privatizations took place from 2016 onwards and those that are currently in progress that counted and count on the participation of international informational firms to assist in the conduct of these processes. Finally, acting at the forefront of privatizations, we consider that the large consultancies have contributed to the intensification of the corporate use of the national territory.

Keywords: Uses of the territory. Consulting companies. Global circles of information. Privatization.

INTRODUÇÃO

A informação se tornou variável fundamental dos novos nexos espaciais em um período marcado pela ação organizacional através de redes planetárias. Nesse contexto, o acesso às vantagens competitivas nos diferentes lugares pelas corporações globais depende da imprescindível utilização de informações precisas, transformadas em um dos principais insumos da ação racional na disputa por usos corporativos do território. Assim, emergem as grandes firmas de consultoria que, além de possuírem uma intrínseca relação com o setor privado, têm estreitado seus vínculos com as burocracias estatais de diversos países.

Uma das ações da consultorias globais junto aos governos nacionais que torna confusa a distinção entre o interesse público e interesses particularistas é a contratação dessas firmas para auxiliar em programas de privatizações. Defensoras de interesses das grandes corporações e de seus próprios, as consultorias têm contribuído, desde a década de 1990, para a privatização de diversos sistemas técnicos e empresas estatais no território brasileiro, conforme pesquisado por Silva (2002), Manzoni Neto (2007), Farias (2008), Teixeira (2013) e Teixeira (2018). No presente artigo, investigamos como tem se dado a participação de grandes consultorias na política de privatização elaborada pelos governos de Michel Temer (2016-2018) e Jair Bolsonaro (2019-2022).

As consultorias atuam nas privatizações através de consórcios com outras firmas do setor de Serviços Avançados de Apoio às Empresas. Trata-se, portanto, de grandes atores informacionais, boa parte deles internacionais, contribuindo com a alienação de infraestruturas territoriais e empresas estatais, acirrando, assim, a

corporativização do próprio território em um período que compreende dois governos presidenciais declaradamente neoliberais.

No primeiro tópico do presente artigo, trataremos da ascensão do setor das consultorias no período contemporâneo a partir da expansão de suas redes globais de informação. No tópico seguinte procuramos entender como essas firmas estreitaram seus vínculos com o Estado brasileiro a partir da década de 1990, quando este passou a contratá-las para projetar diversas desestatizações no país. Por fim, considerando o período mais recente (governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro), buscamos levantar quais os projetos de desestatização nos quais as consultorias globais participaram e estão, atualmente, auxiliando.

A ASCENSÃO DAS GRANDES CONSULTORIAS GLOBAIS NO CONTEXTO DE GLOBALIZAÇÃO

As empresas de consultoria estão entre os principais representantes do setor informacional, que foi denominado por Miles e Kastrinos (1995) como *Knowledge-Intensive Business Services (KIBS)*¹:

“enterprises whose primary value-added activities consist of the accumulation, creation, or dissemination of knowledge for the purpose of developing a customized services or product solution to satisfy the client’s needs”
(BETTENCOURT, OSTROM, BROWN e ROUNDTREE, 2002, p. 100-101).

O setor informacional pertence à ramos tipicamente globalizados da economia contemporânea, como o *circuito superior da economia urbana* (SANTOS, 2004 [1979])² e o *setor quaternário da economia*, que utiliza a ciência e a tecnologia para atribuir às atividades de concepção, interpretação e coordenação um valor econômico (TOMELIN, 1988). Além disso, as empresas informacionais contribuem com a articulação da *economia do conhecimento* (GORZ, 2005), cujo centro de geração de valor é o trabalho imaterial com fortes componentes de informação.

¹ Entre os KIBS estão serviços como bancos de investimento, contabilidade, seguros, consultoria e auditoria, direito, publicidade, arquitetura, engenharia, pesquisa de mercado e pesquisa científica.

² O circuito superior é baseado na modernização tecnológica e dominado por grandes oligopólios que controlam as novas tecnologias e o mercado financeiro (SANTOS, 2004 [1979]).

A ascensão dos KIBS ocorreu a partir da década de 1970, justamente quando a informação se tornou a variável-chave da globalização, pois permite a consolidação de um sistema financeiro global integrado (capital na forma de informação) e a reestruturação da produção, que aprofundou a divisão territorial do trabalho (SANTOS, 2006 [1996]). A informação se juntou à técnica e à ciência para consolidar a nova totalidade-mundo e o espaço geográfico assume as características de um *meio técnico-científico-informacional* (SANTOS, 2008 [1994]), composto por objetos tecnicamente especializados que exigem, para seu uso, ações de base informacional.

As ações dos grandes atores econômicos passam a ser estabelecidas através de redes com escala planetária que, assim como se aproveitam do novo meio, também operam através da unificação técnica, normativa e informacional em escala mundial. São as redes do meio técnico-científico-informacional, que para sua operação dependem do uso de “informações produtivas” (SILVA, 2001), “constituídas por grandes empresas com difusão restrita e sigilosa e, com frequência, são normativas” (SILVA, 2015, p. 134).

Desse modo, as atividades de gerência, que são atividades informacionais por excelência, se tornam cada vez mais importantes para o comando centralizado da produção territorialmente dispersa e para o conhecimento das situações socioespaciais dos diversos territórios visando extrair maiores vantagens competitivas, sobretudo daqueles lugares onde a produtividade espacial é mais elevada.

As primeiras firmas de consultoria surgiram nos Estados Unidos e na Inglaterra no final do século XIX e foram responsáveis por desconcentrar a atividade gerencial de dentro das fábricas. No entanto, as consultorias só atingiram o poder que possuem hoje a partir das últimas décadas, quando o mercado de consultorias de gestão passou de US \$3 bilhões, em 1980 (DONADONE, 2010), para US \$132 bilhões, em 2020 (STATISTA, 2020).

Esse crescimento exponencial do setor se deu na medida que essas firmas passaram a assessorar complexas transformações que estão na linha de frente da economia globalizada, como reestruturações produtivas, grandes fusões e aquisições,

expansão internacional de mercados e auxiliar na regulação de questões políticas, na organização técnica das operações e no controle de mercados e lugares (WOOD JR. e PAULA, 2014).

O mercado de consultoria é dominado pelas *Big Four*, representadas pelas empresas PricewaterhouseCoopers (PWC), Ernst & Young, KPMG e Deloitte. Em seguida, estão as consultorias McKinsey & Company, Accenture, Boston Consulting Group (BCG) e Bain & Company (Quadro 1).

Quadro 1 - Lista geral das maiores consultorias do mundo

Consultoria	Fundação	Países	Receita (em US \$ bi)	Funcionários Mundo/Brasil	Desde quando no Brasil
Deloitte	1845	>150	59,3	345.374/6.000	1911
PWC	1849	155	45,1	276.000/4.124	1917
E&Y	1989	150	45,4	289.965/5.000	1959
KPMG	1891	147	32,1	236.000/5.000	1915
McKinsey	1926	67	10,6	30.000/700	1974
Accenture ³	1989	49	56,7	721.000/15.000	-
BCG	1963	>50	8,6	22.000/150	1998
Bain	1973	37	5,8	13.000/-	1997

Fonte: dados coletados das páginas virtuais das consultorias e da Forbes (2021, 2022).

Auxiliando práticas corporativas em rede de empresas que se internacionalizam a partir de meados dos anos 1970, as maiores firmas de consultoria foram estimuladas a intensificar sua expansão mundial, passando a edificar “círculos globais de informação”, que lhes permite obter uma quantidade imensurável de informações sobre as situações socioespaciais de diversos territórios nacionais que participam das redes internacionais de produção (SILVA, 2009, p. 18). O setor público também foi um impulsionador fundamental para a presença global das consultorias, sobretudo nos países periféricos que, atingidos pela racionalidade neoliberal,

³ Embora a receita da Accenture seja maior do que as receitas das Big Four, a consultoria não pertence a este último grupo pois nele se incluem firmas que desenvolvem apenas serviços de consultoria e auditoria. A Accenture, em contrapartida, além de atuar na área de consultoria, também trabalha nas áreas de tecnologia da informação e terceirização.

passaram a contratá-las para auxiliar na liberalização de mercados e em políticas de privatização (SILVA, 2001), conforme veremos no próximo tópico.

IMPULSOS DA GLOBALIZAÇÃO NO TERRITÓRIO BRASILEIRO: A PARTICIPAÇÃO DAS CONSULTORIAS GLOBAIS NA POLÍTICA DE PRIVATIZAÇÃO

No Brasil, a partir dos anos 1980, houve o colapso do modelo nacional-desenvolvimentista, passando a ocorrer a transferência de bens e funções públicas para o setor privado (VELASCO JR., 1997). O expoente desse processo foi o Programa Nacional de Desestatização (PND)⁴, implementado “numa espécie de simbiose entre as instituições públicas e os agentes privados, voltada a acelerar a modernização territorial” (FARIAS, 2008, p. 70).

No âmbito do PND, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) ficou responsável pela contratação de serviços especializados necessários à elaboração de modelos para as privatizações (SILVA, 2009; FARIAS, 2008). A partir de então, essas firmas de serviços profissionais de elevados graus corporativos, tais como empresas de advocacia, auditoria e consultoria, acirraram seus vínculos com o Estado nacional e passaram a ser cada vez mais solicitadas para participar da organização da política de privatização no país.

Segundo Silveira (1999, p. 259), a partir da década de 1990 muitos dos países periféricos implementaram um processo de Reforma do Estado, que consolidou uma “burocracia mista” no setor público, a partir da inserção de firmas privadas que possuem um “domínio intensivo do conhecimento técnico-científico sobre o território e a sociedade” (SILVEIRA, 1999, p. 259). Analisando as funções do Estado no atual contexto de predominância da ideologia neoliberal, Dardot e Laval (2010) apontam que a lógica gerencialista tem se difundido na gestão pública se manifestando, por exemplo, por meio da contratação de auditorias e dos relatórios de consultores.

⁴ Instituído pela Lei nº 8.031, de 12 de abril de 1990. Até o ano de 2015 o PND havia executado 99 desestatizações em diversos setores (BNDES, 2021).

Mais recentemente, durante o governo de Michel Temer foi criado o Programa de Parcerias de Investimentos (PPI)⁵, com a finalidade de ampliar a interação do Estado com a iniciativa privada por meio de contratos de parcerias para execução de empreendimentos públicos de infraestrutura e de outras medidas de desestatização. O PND passou a integrar o PPI, o que demonstra uma tendência à continuação do projeto político neoliberal da década de 1990 no que se refere à opção pelo Estado mínimo e a intensificação das privatizações. Além disso, no âmbito do PPI, o BNDES compõe o Fundo de Apoio à Estruturação de Parcerias (FAEP), responsável pela contratação de serviços técnicos especializados para conduzir as desestatizações.

A participação de consultorias na condução das privatizações consiste em manifestações territoriais de *impulsos globais*, “vetores que condensam informação e comunicação, em seus elos com a nova gestão” (RIBEIRO e SILVA, 2004). As privatizações, por sua vez, atendendo aos interesses do grande capital e sendo organizadas com o auxílio de firmas informacionais globais, consistem em *eventos* (SANTOS, (1996, [2014])⁶, cuja origem tem um significativo componente internacional e que encontraram no território brasileiro um lugar apto para recebê-los a partir da década de 1990.

Assim, as consultorias e outras firmas de Serviços Avançados de apoio às Empresas são contratadas pelo Estado para auxiliar na etapa técnica da organização das privatizações. Contudo, trata-se também de uma atuação de forte viés político, pois, segundo Silva (2001, p. 219), as empresas de consultoria “foram convocadas pelo BNDES para conferir racionalidade técnica e credibilidade, no âmbito do mercado global, ao programa de privatização, transformando-o em oportunidades de negócios”. Além disso, o governo também apela para o poder de convencimento associado à *expertise* dos consultores globais como importante meio para legitimar as desestatizações no âmbito da sociedade nacional.

⁵ Instituído pela Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016.

⁶ De acordo com o autor, um evento porta uma ação presente, manifestando-a em lugares aptos a recebê-la. Uma vez que a totalidade-mundo se empiricizou, os eventos tendem a ter origens longínquas de onde se concretizam.

Desse modo, a condução das privatizações pelo Estado não consiste em um processo neutro, nem executado apenas de acordo com as pré-determinações do governo, mas depende da mobilização de um conjunto de esforços, tais como acordos políticos, o convencimento da sociedade e o enfrentamento às oposições. Segundo Velasco Jr. (1999), o sucesso do projeto privatizante necessita de uma "coalizão de beneficiários" envolvendo o setor privado, elites tecnocráticas e maiores forças políticas que estão fora do grupo mais restrito do governo.

Nesse contexto, as firmas de consultoria se tornaram atores centrais no auxílio à condução da política de privatização pelo Estado. No Quadro 2, em que consta uma sistematização das etapas de um processo de desestatização no âmbito do BNDES, podemos perceber que o banco atribui às consultorias a função-chave de elaborar estudos técnicos e avaliações econômico-financeiras que servirão de base para o modelo de privatização que será executado.

Quadro 2 - Etapas do processo de desestatização no âmbito do BNDES

Etapa	Atividades
Perspectiva	<ul style="list-style-type: none">• Discussões entre o BNDES e o órgão governamental competente sobre o potencial projeto.• Geralmente, essa etapa termina quando a empresa estatal é qualificada no âmbito do PPI ou do PND.
Preparação dos estudos	<ul style="list-style-type: none">• Tratativas iniciais, entre o BNDES e o órgão governamental competente, sobre o serviço a ser executado e as condições contratuais do projeto.• BNDES inicia a elaboração do processo de seleção dos consultores que analisarão as alternativas de modelagem para a eventual desestatização.• Geralmente, a etapa termina com a inclusão da empresa estatal no PND, por meio de Decreto Presidencial.
Elaboração dos estudos	<ul style="list-style-type: none">• Os consultores contratados realizam os estudos técnicos, incluindo as avaliações econômico-financeiras, a serem utilizados para subsidiar a decisão sobre a modelagem da desestatização.• Nesse momento, ocorrem diversas interações entre o BNDES e os consultores contratados.• A etapa termina com a entrega dos estudos para o órgão governamental competente.
Pós-decisão	<ul style="list-style-type: none">• O órgão governamental competente apresenta sua decisão sobre a modelagem de desestatização a ser implementada.• O BNDES inicia as atividades de apoio ao leilão, que envolvem audiência e/ou consulta pública, apresentação do projeto ao TCU, entre outros.• A etapa termina com a publicação do Edital de Leilão.
Pós-Leilão	<ul style="list-style-type: none">• Execução do leilão.• Assinatura dos contratos com os vencedores do leilão.
Encerramento	<ul style="list-style-type: none">• Elaboração de relatórios finais dos projetos.• Realização dos pagamentos finais aos consultores.• O BNDES recebe a remuneração a que faz jus.

Fonte: Relatório de Avaliação (2021, p. 7-8). Adaptação: as autoras.

A tipologia dos serviços prestados pelas consultorias contratadas está separada em quatro grupos (Serviços A, B, C e D), conforme indicado no Quadro 3. Esses serviços oferecem o suporte para a tomada de decisões em cada desestatização. A depender das necessidades específicas de cada processo, cada um desses tipos de serviços podem ser ou não contratados.

Quadro 3 - Serviços prestados pelas consultorias ao BNDES durante processos de desestatização

Serviço	Atividades
A	Duas empresas são contratadas para realizar a avaliação econômico-financeira.
B	Due diligences jurídicas, contábeis, técnico-operacionais, entre outras.
C	Estudo de mercado, diagnóstico setorial nacional e internacional, estudo regulatório, proposição de alternativas de parcerias, modelagem da parceria e outros serviços profissionais especializados.
D	Assessor financeiro para a validação da modelagem da parceria, identificação de potenciais parceiros e liderança no processo de atração de parceiros para o setor, se for o caso, e a empresa.

Fonte: Relatório de Avaliação (2021). Adaptação: as autoras.

No ano de 2020, o BNDES alterou o método de seleção de consultores que, até então, era realizado através de pregão eletrônico. Com base na Lei das Estatais⁷, aprovada em 2016, o BNDES estabeleceu um procedimento próprio para a seleção e contratação do serviço. Primeiramente, o Banco realiza o cadastro de consultores interessados em participar de processos seletivos para contratação de estudos de suporte à medidas de desestatização. É formado, assim, um banco de dados com as informações de consultores especializados.

Quando necessita selecionar um consultor para um determinado projeto, o BNDES, a partir do cadastro de consultores, envia solicitações de propostas (Request for proposal - RFP) a interessados. A RFP, além de convocar consultores pré-selecionados para a apresentação de propostas, também discorre sobre as especificações técnicas do objeto da contratação, regula o procedimento de seleção

⁷ A lei Nº 13.303, de 30 de junho de 2016, se refere a licitações e contratos celebrados entre empresas públicas e o setor privado. Substituindo a Lei de Licitações e Contratos (Lei 8.666/1993), a nova lei diminuiu a importância de procedimentos burocráticos e licitações em certos casos.

que será realizado, estabelece as condições de participação e seleção e dispõe sobre a minuta de contrato a ser firmado entre as partes.

Em alguns casos, quando o cadastro de consultores se mostra insuficiente para embasar um processo competitivo, o BNDES, antes de enviar aos consultores a RFP, encaminhar uma Solicitação de Informações (Request for Information - RFI), instrumento utilizado para colher ainda mais informações sobre a qualificação técnica das empresas interessadas. As RFI também serviriam para auxiliar no refinamento da elaboração da RFP e antecipar o mercado sobre o início de um processo de seleção, o que, segundo o Banco, provocaria o engajamento de possíveis participantes e estimularia a competitividade.

A escolha do consultor a ser contratado pelo BNDES para determinado projeto se baseia em aspectos comerciais e técnicos, tendo este o maior peso (limitado a 70%) (RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO, 2021). Desse modo, esse novo método de seleção por parte do BNDES não aplica processo de licitação, o que confere ao Banco maior grau de flexibilidade na condução das desestatizações. No entanto, a ausência de licitação nesse caso e a seleção prévia de empresas convidadas pelo BNDES para participar do processo de seleção pode incorrer, em algum grau, na diminuição da transparência na seleção dos consultores e até em um certo vício na escolha de apenas algumas consultorias, restringindo as oportunidades de concorrência. A ausência de licitação nos processos seletivos também configura um modo de acirrar os vínculos entre algumas consultorias eleitas e o próprio Banco, o que representa um aperfeiçoamento das normatizações nacionais a fim de facilitar a atuação de apenas alguns consultores nos rumos da política de privatização federal.

Procuraremos entender, a seguir, como as consultorias globais, em solidariedade organizacional com outras firmas do setor informacional, têm produzido normas no território brasileiro a participação no processo de gestão das privatizações entre os anos 2016 e 2022.

A POLÍTICA DE PRIVATIZAÇÃO DOS GOVERNOS TEMER E BOLSONARO

Apesar do *projeto neoliberal* no Brasil⁸ ter passado por ajustes e aperfeiçoamentos nas últimas décadas (FILGUEIRAS, 2006), foi a partir dos governos de Temer e de Bolsonaro que ocorreu um recrudescimento das reformas neoliberais no país (STOCCO, PANDOLFI e NOGUEIRA, 2019). Nos dois governos, houve a pregação recorrente da diminuição do tamanho do Estado, com as desestatizações ocupando um lugar central. Assim, com o aperfeiçoamento do programa de privatização do país trazido pelo PPI ao PND, a partir de 2016, e as novas regras de seleção de consultores do BNDES, a partir de 2020, as consultorias internacionais ampliaram suas possibilidades de intervenção na condução das desestatizações no Brasil.

Cabe mencionar que em suas participações na política de privatização, as consultorias globais se estruturam por meio de consórcios com outras empresas de serviços profissionais, constituindo verdadeiras *solidariedades organizacionais* [SANTOS, 2008 [1994]]. Esses consórcios portam o discurso neoliberal que associa privatização à modernização, utilizando a informação para oferecer elevados graus de racionalidade à condução das privatizações. Desse modo, essas firmas internacionais, ao propor modelos de privatização, imprimem normas alinhadas aos interesses dos mercados globais que irão influenciar nos novos usos dos sistemas técnicos e tecnoestruturas que compõem as infraestruturas territoriais do país.

As normas são fundamentais no uso do território, pois regulam o acesso e a propriedade dos sistemas técnicos (SANTOS, 2006 [1996]). Conforme Silveira (1999), as firmas globais, como as maiores consultorias e os grandes bancos, são atores centrais na produção de normas pois, controlando informações sobre as diversas economias nacionais, conseguem atuar na construção de *densidades normativas*, sistemas de normas jurídicas, que buscam substituir o conjunto normativo vigente para tornar mais eficiente o uso do território. Para a autora, normas de flexibilização,

⁸ Adotamos a diferenciação, feita por Filgueira (2006), entre “neoliberalismo”, doutrina político-econômica formulada após a Segunda Guerra Mundial por Hayek e Friedman, e “projeto neoliberal”, forma como o neoliberalismo se manifesta no programa político-econômico brasileiro a partir dos anos 1990, quando tem início a abertura da economia, as políticas de privatizações, a transnacionalização de grandes grupos econômicos nacionais, a exposição da fragilidade financeira do Estado e a crescente subordinação da economia nacional aos fluxos internacionais de capitais.

que aumentam a fluidez das ações, e normas de desregulação, que elevam a competitividade e a liberalização de recursos para investimentos, são as principais dos sistemas de ações das empresas globais.

Segundo Faria (1999), o sistema jurídico internacional esteve anteriormente sob o domínio da soberania dos Estados-nação, mas hoje ocorre a sobreposição de domínios jurídicos públicos e privados, sobretudo das organizações financeiras internacionais e das corporações transnacionais, ascendendo um *pluralismo-jurídico* no campo do direito⁹. No espaço geográfico, isso se manifesta a partir de uma *regulação híbrida do território*, com a participação significativa das corporações globais articuladas em solidariedade organizacional (ANTAS JR., 2005). O autor aponta para a importância das consultorias na expansão do direito privado global, pois passaram a assessorar grandes fusões e aquisições a partir dos anos 1980 e processos de privatizações, sobretudo nos países periféricos.

No Governo Temer, as desestatizações federais que contaram a participação de firmas internacionais ocorreram todas no setor elétrico. No ano de 2016, houve a desestatização da CELG-D¹⁰. Em 2018, ocorreram as desestatizações das seis distribuidoras de energia controladas pela Eletrobras¹¹. Já no Governo Bolsonaro, ocorreu a desestatização da Eletrobras e da Codesa e, atualmente, estão em andamento 15 processos de privatização de empresas federais que foram incluídas no PND e PPI, com estudos já contratados pelo BNDES. No Quadro 4 estão sintetizadas as privatizações já realizadas e no Quadro 5 as que estão em curso, além das firmas internacionais contratadas.

Quadro 4 - Privatizações federais entre 2016 e 2022 que contaram com o auxílio de firmas internacionais

⁹ É importante ressaltar que, conforme explicado por Antas Jr, (2005), o monismo jurídico nunca existiu. Fala-se em renascimento do pluralismo jurídico pois, hoje, ele consegue se impor e conviver com o direito estatal.

¹⁰ A empresa já havia sido incluída no PND durante o Governo de Dilma Rousseff (PT), por meio do Decreto nº 8.449, de 14 de maio de 2015.

¹¹ Na década de 1990, a Eletrobras passou a atuar também na distribuição de energia elétrica nos estados de Alagoas, Piauí, Rondônia, Acre, Roraima e Amazonas, por meio das empresas citadas. Quando essas foram desestatizadas, a Eletrobras encerrou suas atividades no setor de distribuição (ELETROBRAS, 2021). O Decreto nº 8.893, de 1 de novembro de 2016, qualificou as distribuidoras de energia no âmbito do PPI.

Ano	Desestatização	Empresas internacionais que projetaram a desestatização
2016	CELG-D	International Finance Corporation; Ernst & Young; Accenture
2018	CEPISA, CEAL, CERON, ELETROACRE, BVENERGIA, AmE	PWC
2022	Eletrobras	BDO RCS Auditores Independentes.
2022	Companhia de Docas do Espírito Santo (CODESA)	PWC.

Fonte: dados extraídos da página virtual do BNDES, em 2022.

Quadro 5 - Desestatizações em curso que contam com o auxílio de firmas internacionais

Ano de inclusão no PPI	Empresas em desestatização	Empresas contratadas para projetar a desestatização
2020	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT)	KPMG; Accenture.
2020	Empresa de tecnologia e Informações da Previdência (DATAPREV) e Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO)	Burson Cohn & Wolfe Comunicação; Accenture; Grant Thornton Auditoria e Consultoria.
2020	Companhia Brasileira de Trans Urbanos (CBTU)	Systra; Ernst & Young.
2020	Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre (TRENSURB)	Ernest & Young
2020	Autoridade Portuária de Santos S.A. (SPA) (antigo Porto Organizado de Santos e Companhia Docas do Estado de São Paulo - CODESP)	Alvarez & Marsal Consultoria em Engenharia.
2020	Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo (CEAGESP)	Banco Genial.
2020	Centrais de Abastecimento de Minas Gerais (CEASAMINAS)	não disponível no BNDES
2020	Empresa Gestora de Ativos (EMGEA)	PWC; Ernst & Young.
2020	Nuclebrás Equipamentos Pesados (NUCLEP)	Rolim, Viotti & Leite Campos Advogados.
2020	Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias (ABGF)	não disponível no BNDES
2020	Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada (CEITEC)	não disponível no BNDES
2021	Empresa Brasileira de Comunicação (EBC)	não disponível no BNDES
2021	Companhia de Docas do Estado da Bahia (CODEBA)	não disponível no BNDES
2022	VDMG	não disponível no BNDES

Fonte: dados extraídos da página virtual do BNDES, em 2022.

Pelos quadros, observamos que grandes consultorias globais, como a Ernst & Young, a PWC, a KPMG, a Accenture são recorrentemente contratadas para auxiliar as desestatizações no Brasil, o que indica que um seleto grupo de empresas internacionais têm consolidado um significativo poder na tomada de decisões sobre a alienação de empresas que são, historicamente, fundamentais para o desenvolvimento social e econômico do país. Além disso, muitas dessas empresas e setores estatais possuem uma atuação nacional, sendo fundamentais para a integração territorial do país e um ordenamento do território que visa mitigar as desigualdades regionais.

Considerações finais

Desde a década de 1990, o país conta com um robusto programa de privatização, primeiramente organizado em torno do PND e, mais recentemente, regulamentado pelo PPI. O BNDES desempenha o papel de conduzir essas desestatizações, contando, para isso, com o auxílio de firmas do Setor de Serviços Avançados de Apoio às Empresas, boa parte delas internacionais. Além disso, o Banco flexibilizou as regras para a contratação de consultores, que já não ocorre através de licitação, mas de uma prévia seleção de firmas convidadas pelo Banco para participar das desestatizações. Entendemos que a nova regra afunila as oportunidades para diferentes empresas serem contratadas, podendo gerar algum tipo de vício na seleção das mesmas empresas, sobretudo as internacionais, que já possuem vasta experiência no auxílio a políticas de desestatização no país.

Embora os programas de privatização tenham sido implementados e são executados pelo Estado nacional, ao contratar empresas informacionais para participar desses processos, o Estado dá à essas firmas o aval para estabelecerem suas próprias normatizações no país, que assumem a forma de relatórios técnicos de diagnóstico de setores e empresas, relatórios que propõem reformas a serem implementadas antes da liberalização de um mercado, auditoria jurídica e financeira, proposição de valores de venda, entre outras medidas que passam a ser adotadas pelo Estado a fim de embasar a condução de processos de privatização.

Ao terceirizar parte significativa das atividades de projeção das desestatizações à firmas informacionais internacionais, o Estado reserva uma posição endógena a ser ocupada pelas consultorias globais que, em solidariedade organizacional com outras corporações transnacionais, utilizam da razão global fundada na informação para produzir normas influenciam nos rumos das desestatizações, fazendo com que o uso corporativo do território se acirre. Desse modo, a participação das grandes consultorias na política de privatização consiste em um importante meio de ampliar a *globalização perversa* (SANTOS, 2000) no espaço nacional, pois as privatizações elevam a concretização da competitividade global e o controle do território pelas grandes corporações.

BIBLIOGRAFIA

- ANTAS JR, Ricardo Mendes. **Território e Regulação: espaço geográfico, fonte material e não formal do direito**. São Paulo: Associação Editorial Humanitas:Fapesp, 2005.
- BETTENCOURT, A.; OSTROM, A.; BROWN, S.; ROUNDTREE, R. Client Co-Production in Knowledge-Intensive Business Services. **California Management Review**, vol. 44, n. 4, p. 100-129, 2002.
- DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **La nueva razón del mundo**. Barcelona: Editora Gedisa S.A, 2010. Pp. 273 a 324 (Cap. 8: El gobierno empresarial).
- DONADONE, Júlio César. Consultoria internacional em expansão e formas emergentes de globalização das trocas e contenciosos gerenciais. **Tempo Social, Revista de Sociologia da USP**, v. 22, n. 1, pp. 101-125, 2010.
- FARIAS, Hélio Caetano. **O BNDES e as Privatizações no Uso do Território Brasileiro**. 2008. Dissertação de Mestrado, Instituto de Geociências, Unicamp, Campinas, 2008.
- FARIA, José Eduardo. **O direito na economia globalizada**. São Paulo: Malheiros, 1999.
- FILGUEIRAS, Luiz. O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico. **En publicación: Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales**. Basualdo, Eduardo M.; Arceo, Enrique. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. Agosto 2006. ISBN: 987-1183-56-9
- GORZ, André. **O imaterial: conhecimento, valor e capital**. Tradução de Celso Azzan Júnior. São Paulo: Annablume, 2005.
- MANZONI NETO, Alcides. **O novo planejamento territorial: empresas transnacionais de consultoria, parcerias público-privadas e o uso do território brasileiro**. 2007. Dissertação de Mestrado, Instituto de Geociências, Unicamp, Campinas. 2007.
- MILES, I.; KASTRINOS, N. **Knowledge-intensive business services: users, carriers and sources of innovation**. Brussels, Belgium: Europe Commision, 1995.
- Relatório de avaliação: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES. Exercício 2021*. Controladoria Geral da União. Brasília. 2021.

RIBEIRO, Ana. C. T. Regionalização: fato e ferramenta. In: LIMONAD, Ester et al (Org). **Brasil Século XX: Por uma nova regionalização**. São Paulo: Max Limonad, p. 194-212, 2004.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. São Paulo : Record, 2000.

_____. **O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos**. Trad. Myrna T.R. Viana. São Paulo: EDUSP, (2004 [1979]).

_____. **A Natureza do Espaço**. São Paulo: Edusp, 2006 [1996].

_____. **Técnica, Espaço, Tempo: globalização e o meio técnico-científico informacional**. São Paulo: Edusp, 2008 [1994].

SILVA, Adriana Maria Bernardes da. **São Paulo, produção de informações e novos usos do território brasileiro**. 2001. Doutorado - USP. São Paulo.

_____. Círculos globais de informações e uso corporativo do território brasileiro: privatizações e planejamento territorial a partir dos anos 1990. **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 1, p. 9-32, jan.jul. 2009.

_____. A superposição da dinâmica globalizadora no território brasileiro: os círculos de informações. In: ARROYO, Mónica; CRUZ, R. C. Ariza (Orgs). **Território e circulação a dinâmica contraditória da globalização**. São Paulo: Annablume, p. 131-147, 2015.

SILVEIRA, M. L. **Um país, uma região: fim de século e modernidade na Argentina**. São Paulo: FAPESP, 1999.

STOCCO, Aline Faé; PANDOLFI, Aline Fardim; NOGUEIRA, Camila dos Santos. Golpe e contrarreforma no Brasil: os limites do capitalismo dependente. **Anais do Encontro Internacional e Nacional de Política Social**, v. 1, n. 1, p. 1-14, 2019.

TEIXEIRA, Sérgio Henrique de Oliveira. **Círculos de informações e usos do território: grandes empresas de consultoria e a gestão da privatização no Brasil**. 2013. 125 p. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Geociências, Campinas, SP.

_____. **Planejamento, informação e circulação : as concessões dos aeroportos brasileiros e os usos corporativos do território**. 2018. 335 p. Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Geociências, Campinas, SP.

TOMELIN, M. **O quaternário: seu espaço e poder**. Brasília: Universidade de Brasília, 1988.

VELASCO JR, Licínio. A economia política das políticas públicas: as privatizações e a reforma do Estado. Rio de Janeiro: BNDES, **Textos para Discussão**, n. 55, 1997.

_____. Privatização: mitos e falsas percepções. In: GIAMBIAGI, Fabio; MOREIRA, Maurício Mesquita (Org). **A economia brasileira nos anos 90**. 1. ed. Rio de Janeiro : Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 1999. p. 183-216.

WOOD JR, Thomaz; PAULA, Ana Paula Paes de. A Mídia Especializada e Cultura do Management. **Organizações & Sociedade**, v. 13, n. 38, 2014.

Páginas virtuais acessadas

BAIN & COMPANY: <<https://www.bain.com/pt-br/>>

BNDES: <<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home>>

BOSTON CONSULTING GROUP: <<https://www.bcg.com/pt-br/>>

DELOITTE: <<https://www2.deloitte.com/global/en.html>>

ERNST & YOUNG: <https://www.ey.com/en_gl>

FORBES: <<https://www.forbes.com/?sh=40fe65222254>>

KPMG: <<https://home.kpmg/xx/en/home.html>>

MCKINSEY & COMPANY: <<https://www.mckinsey.com/>>

PWC: <<https://www.pwc.com/>>

STATISTA: <<https://www.statista.com/>>