

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

**O AVANÇO NEOLIBERAL SOBRE O SETOR POSTAL
BRASILEIRO: UMA ANÁLISE DOS PROJETOS DE LEI
1.491/1999 E 591/2021**

**THE NEOLIBERAL ADVANCE ON THE BRAZILIAN POSTAL
SECTOR: AN ANALYSIS OF BILLS 1491/1999 AND 591/2021**

RVD

Recebido em
29.09.2022

Aprovado em.
15.11.2022

Reuel Secundo Gomes¹

Aline Sueli da Salles Santos²

RESUMO

O objetivo deste artigo é investigar como está sendo construída a narrativa da liberalização do setor postal brasileiro ao longo dos últimos 25 anos. Para isto, propõe-se analisar o conteúdo de dois documentos essenciais para esta construção, os Projetos de Lei 1.491/1999 e 591/2021. O primeiro, inserido no contexto de privatizações da década de 1990 e o segundo, apresentado no governo do presidente Jair Messias Bolsonaro (2019-2022). A escolha desses textos se deu pelo papel central que os mesmos têm nos debates a respeito do tema e por acreditar que ambos, cada qual a sua época, representam a tentativa de avanço do neoliberalismo sobre o setor. O método utilizado é a Análise de Conteúdo, seguindo os procedimentos propostos por Bardin, autora referência nesse campo. Procura-se conectar o que se apreendeu da análise dos documentos aos conceitos teóricos que norteiam este trabalho, apresentando uma série de reflexões e de novas perspectivas a respeito dos textos.

Palavras-chaves: Neoliberalismo. Liberalização. Privatização. Setor Postal. ECT.

ABSTRACT

The objective of this paper is to investigate how is being constructed the narrative of the liberalization of the Brazilian postal sector over the last 25 years. For this, proposes to analyze the content of two essential documents for this construction, the Bills 1.491/1999 and 591/2021. The former, inserted in the context of privatizations in the 1990s, and the second, presented in the government of president Jair Messias Bolsonaro (2019-2022). The choice of these texts was due to the central role they have in the debates on the theme and for believing that both, each at its own time, represent the attempt the neoliberalism to advance on the sector. The method used

¹ Bacharel em Administração pela Universidade Paulista (Unip) e Mestre em Administração Pública pelo Mestrado Profissional em Administração Pública (PROFIAP/UFT) E-MAIL: reuel.secunde@mail.uft.edu.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0316-7079>

² Doutora em Direito pela UnB. Mestre em Direito pela Unisinos. Especialista em Direito Administrativo pelo IDP. Graduação em Direito pela USP. Professora Adjunta do Curso de Direito - UFT e Professora Permanente no Mestrado Profissional em Administração Pública – PROFIAP. E-MAIL alinesalles@uft.edu.br ORCID <https://orcid.org/0000-0003-0990-261X>

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

is Content Analysis, following the procedures proposed by Bardin, a reference authoress in this field. It seeks to connect the interpretation of the analysis of the documents to the theoretical concepts that guide this work, presenting a series of reflections and new perspectives regarding the texts.

Key words: Neoliberalism. Liberalization. Privatization. Postal Sector. ECT.

1 INTRODUÇÃO

Desde o final dos anos 1970, o mundo passou a assistir à diminuição do raio de atuação do Estado frente ao aumento do poderio do mercado, fruto da ascensão do neoliberalismo. Gradativamente, o espaço que o setor público ocupou por boa parte do século XX foi aberto à ação de entes privados. A mudança ocorrida dentro do sistema capitalista, começou a partir da Inglaterra, de Margaret Thatcher, adentrou os Estados Unidos, de Ronald Reagan, e em pouco tempo se espalhou por todo o planeta (CHAVES; FRAZÃO, 2009; DWECK, 2000; SIQUEIRA, 2008).

Como não poderia ser diferente, o setor postal também foi alvo das alterações impostas pela doutrina neoliberal. A partir da década de 1980, Organismos internacionais, como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), atuaram como direcionadores dessa transformação, sempre apontando para a liberalização e a desestatização (TEIXEIRA, 2016a).

Na segunda metade da década de 1990, o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) esboçou um alinhamento com o modelo, quando apresentou o Projeto de Lei (PL) 1.491/1999, que propunha a reforma do setor postal brasileiro, e, dentre outras coisas, pretendia transformar a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) em uma empresa de capital aberto que passaria a concorrer com operadores privados em um sistema controlado por uma agência reguladora. A intenção, de acordo com os proponentes, não era privatizar a ECT, mas adequá-la ao livre mercado. Como será visto à frente, por uma série de fatores, o projeto não saiu do papel.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

Na mesma direção, em 2021, após várias sinalizações a respeito do tema, o governo do presidente Jair Messias Bolsonaro apresentou ao Congresso o PL 591/2021, que trata da liberalização e desregulamentação do setor postal brasileiro e da privatização da ECT, com a alteração da atual política postal que, pela proposta, passaria a ter o mercado, não o Estado, como direcionador.

Diante disto, o objetivo deste trabalho é investigar como está sendo construída a narrativa da liberalização do setor postal brasileiro ao longo dos últimos 25 anos. Para isto, propõe-se analisar o conteúdo desses dois projetos, que são essenciais para esta construção.

A ferramenta utilizada é o método de análise de conteúdo, que, de acordo com Bardin (2011, p. 52), “é a manipulação de mensagens (conteúdo e expressão deste conteúdo) para evidenciar os indicadores que permitam inferir sobre uma outra realidade que não a da mensagem”. Ou seja, podem-se extrair dos textos analisados significados que vão além do que está colocado de forma explícita ou de uma primeira interpretação.

O que se procura demonstrar é: quais são os pontos centrais da narrativa da liberalização do setor postal brasileiro; de que forma estes temas são tratados nos textos e o que revelam sobre a tentativa de redefinição da política postal do Brasil; e, como os projetos se articulam na formação da narrativa.

Como dito, partiu-se da hipótese que, mesmo sendo apresentadas em épocas diferentes, as propostas têm em comum a manifestação de preceitos neoliberais. Os adeptos desta ideologia operam de forma a pressionar os Estados a aderirem a lógica do mercado e da desregulamentação. O setor postal, pelo potencial econômico, é alvo dessa agenda.

Além desta introdução, o trabalho conta com mais quatro sessões: a abordagem teórica, onde se apresenta o tema do neoliberalismo e das privatizações e se faz um breve apanhado do contexto em que surgem os dois projetos de lei; o caminho metodológico, que detalha todas as fases percorridas até chegar as interpretações aqui expostas; os resultados da pesquisa, explicitados na forma de inferências; e por fim, as considerações finais.

2 ABORDAGEM TEÓRICA

2.1 O neoliberalismo e as privatizações

De acordo com Therborn (1995, p. 139), o termo linguístico neoliberalismo “tem um significado específico no que concerne a um conjunto particular de receitas econômicas e programas políticos que começaram a ser propostos nos anos 70”.

Contudo, a base conceitual do movimento neoliberal começou a ser construída no final da década de 1930, desde então “radicalmente oposta ao comunismo, ao socialismo e a todas as formas de intervenção ativa do governo para além de dispositivos de garantia da propriedade privada, das instituições de mercado e da atividade dos empreendedores” (HARVEY, 2004, p. 130).

Mais especificamente, a publicação que decretou o nascimento do neoliberalismo data de 1944. O livro O caminho da servidão de Friedrich August von Hayek, austríaco radicado na Inglaterra, é consenso entre os teóricos da área como sendo o marco inicial da nova ideologia (VIDAL, 2006).

Na obra, Hayek associa todas as vertentes do socialismo ao surgimento de regimes totalitários e ditatoriais. Para ele, estes regimes são fruto da tentativa de implantação de um sistema coletivista, onde fatalmente se extinguem as liberdades individuais e se sufoca a livre iniciativa e a concorrência. Partindo disto, o autor defende a não intervenção estatal na economia, restringindo a participação do mesmo a aplicação de regras pré-determinadas que favoreçam a competição e a fluidez do mercado (HAYEK, 2010).

Vidal (2006, p.103), observa que as teorias de Hayek “inicialmente relegadas como excentricidades, tiveram que esperar por uma conjuntura altamente favorável para se tornarem ‘verdades’ [...]”. Aliás, segundo Harvey (2004, p. 130), o próprio autor antecipou que “seria necessária [...] ao menos uma geração para que as concepções neoliberais passassem a ser a corrente principal de pensamento”.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

É por esta razão que Paulani (2007, p. 71), afirma que o neoliberalismo nasceu “como doutrina e não como ciência”. Nas palavras dela:

Se não havia teoria econômica capaz de cumprir o papel ideológico que era necessário cumprir, então tratava-se simplesmente de afirmar a crença no mercado, de reforçar a profissão de fé em suas inigualáveis virtudes. E para atingir o estágio em que o mercado seria o comandante indisputado de todas as instâncias do processo de reprodução material da sociedade, era preciso: limitar o tamanho do Estado ao mínimo necessário para garantir as regras do jogo capitalista, evitando regulações desnecessárias; segurar com mão de ferro os gastos do Estado, aumentando seu controle e impedindo problemas inflacionários; privatizar todas as empresas estatais porventura existentes, impedindo o Estado de desempenhar o papel de produtor, por mais que se considerasse essencial e/ou estratégico um determinado setor; e abrir completamente a economia, produzindo a concorrência necessária para que os produtores internos ganhassem em eficiência e competitividade. (PAULANI, 2007, p. 71, grifo nosso).

Com isto em mente, o movimento angariou recursos de empresários simpáticos a ideologia e, “fundando grupos exclusivos de pensadores, [...] produziu um fluxo constante, mas em permanente expansão, de análises, textos, polêmicas e declarações de posição política nos anos 1960 e 1970” (HARVEY, 2004, p. 130).

Como um dos frutos dessa empreitada, de acordo com Harvey (2014, p. 31), “a teoria neoliberal obteve respeitabilidade acadêmica quando Hayek, em 1974, e Friedman³, em 1976, ganharam o prêmio Nobel de economia”, que segundo ele, era uma condecoração controlada pela “elite bancária suíça”.

No entanto, mesmo diante disso, conforme ensina Anderson (1995), foi só com a mudança ocorrida no início da década de 1970, onde o capitalismo vigente passou a apresentar um declínio vertiginoso se comparado às primeiras décadas do pós-guerra, em um período de grande recessão econômica, é que o neoliberalismo encontrou um terreno fértil para sua ascensão. Assim, a partir da eleição de Margareth Thatcher, em 1979, na Inglaterra, e Ronald Reagan, no ano seguinte, nos Estados Unidos, a

³ Milton Friedman, professor da Universidade de Chicago, um dos principais expoentes do neoliberalismo.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

ideologia avançou pelo o ocidente e em pouco tempo acabou se tornando dominante em boa parte do mundo.

Apesar disto, de acordo com Harvey (2014), não houve uma forma padronizada de implantação do modelo em nível global. As experiências variaram de nação para nação. Contudo, é inegável a influência implacável de organismos internacionais, como a Organização Mundial do Comércio (OMC), o Banco Mundial e o FMI, que por vezes atrelaram o apoio a determinados países à adesão aos preceitos da doutrina.

Também não se pode deixar de destacar a participação dos Estados Unidos neste processo, seja diretamente, com a pressão sobre governos a abrirem suas fronteiras ao poderio do mercado, ou indiretamente, ao ceder a base conceitual pregada em determinadas universidades americanas para economistas vindos de outras nações, como no caso do Chile, primeiro laboratório neoliberal (HARVEY, 2014).

Com o passar do tempo, o modelo entrou em vigor até em países em que os representantes eleitos, a princípio, apresentavam um posicionamento alinhado aos ideais socialistas, em alguns casos, com a implantação de medidas que muitas vezes superaram a de políticos assumidamente liberais. Ou seja, o neoliberalismo atingiu o nível de sistema hegemônico (ANDERSON, 1995).

Nesta linha, Harvey (2014) afirma que a doutrina neoliberal, mesmo que em alguns pontos totalmente desarraigada da concepção original, se tornou um fenômeno global. Estava presente em potências mundiais como os Estados Unidos, Inglaterra e Alemanha, em economias menos desenvolvidas como México e Brasil, em nações onde imperava a socialdemocracia, como a Suécia e até em redutos comunistas como Rússia e China.

Daí em diante, a lógica de um Estado que participava diretamente das atividades produtivas e interferia ativamente na economia ficou para trás. Em substituição a isto, de acordo com Paulani (2007), imperaram: liberalização de mercados financeiros e desregulamentação de mercados de capitais; aumento das taxas de juros e controle de gastos públicos; enfraquecimento de sindicatos e flexibilização das relações de trabalho; e desestatização de setores produtivos e privatização de empresas públicas. Desta forma:

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

[...] construiu-se com muita facilidade um discurso que colocava no suposto gigantismo do Estado e em sua excessiva intervenção no andamento da economia as causas maiores da crise então experimentada, além dos privilégios que esse tipo de atuação tinha conferido aos trabalhadores [...]. Assim, a pregação neoliberal aparece como o único remédio capaz de garantir ao sistema econômico a recuperação de sua saúde. Todas essas medidas promoveriam a libertação do mercado das correntes com que o Estado o amarrara, e os benefícios produzidos pela concorrência e pelos ganhos de eficiência que seriam produzidos logo se fariam sentir. (PAULANI, 2007, p. 77).

Calcado nessa narrativa, o movimento neoliberal induziu o Estado a realizar o que Harvey (2004, pp. 130, 131) chama de: “expropriação das terras comuns”. Isto é, “ativos de propriedade do Estado ou destinados ao uso partilhado da população em geral foram entregues ao mercado para que o capital sobreacumulado pudesse investir neles, valorizá-los e especular com eles”. Segundo o autor, estas privatizações alimentaram o desejo e a pressão do mercado por cada vez mais desestatizações.

Para Paulani (2007, pp. 79, 80), essa conduta fica claramente exemplificada nas privatizações ocorridas no Brasil a partir dos anos 1990, onde se abriram ao capital privado “suculentos espaços de acumulação”, com incentivos absolutamente inconcebíveis dados pelo Estado.

Foi assim que, para Gomes (2020, p. 52), se liquidou “cerca de metade de nosso patrimônio público nas privatizações de FHC em troca de títulos podres ou preços muitas vezes meramente simbólicos [...]”. Na mesma direção, Biondi (2003, p. 7) afirma que, “assim é a privatização brasileira: o governo financia a compra no leilão, vende “moedas podres” a longo prazo e ainda financia os investimentos que os “compradores” precisam fazer [...]. E, para aumentar os lucros dos futuros ‘compradores’, o governo “engole” dívidas bilionárias, demite funcionários, investe maciçamente e até aumenta tarifas e preços antes da privatização”.

O que aconteceu na Inglaterra também serve para exemplificar essa tendência. De acordo com Harvey (2014, p. 70), “[...] empresas geridas pelo Estado tinham de ser adequadamente preparadas para a privatização, o que significa reduzir sua dívida e melhorar sua eficiência e suas estruturas de custo, mais frequentemente através da

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

demissão de trabalhadores. A avaliação do preço das empresas também foi organizada para oferecer consideráveis incentivos ao capital privado – um processo que os oponentes compararam a ‘dar a prata da família’.

Como visto, a postura adotada pelo movimento neoliberal tem sérias contradições com a doutrina pregada por Hayek, fugindo completamente do discurso de menor envolvimento do Estado e de maior liberdade das iniciativas individuais, onde cada sujeito seria o responsável pelo sucesso ou fracasso dos próprios empreendimentos. É o que destaca Harvey (2014), que enxerga no cerne desta questão uma batalha de classes, com o Estado auxiliando uma pequena elite a aumentar seus dividendos com a privatização de empresas públicas.

Enfim, o fato de haver distorções entre a teoria e a prática não impediu que o neoliberalismo e as privatizações alcançassem cada vez mais esferas. É o caso do setor postal, cujas adaptações ao modelo começaram a ser esboçadas ainda na década de 1980 e que, a partir do final dos anos 90, por influência direta dos organismos internacionais, implementou na maioria dos países uma série de mudanças voltadas a liberalização e a desestatização (TEIXEIRA, 2013; 2016b).

2.2 Projeto de Lei 1.491/1999

De acordo com a Exposição de Motivos anexada ao projeto, o PL 1.491/1999 é o produto final das atividades do programa Reforma Estrutural do Setor Postal Brasileiro (RESP), de 1997, e tem como objetivo: “propor um novo modelo regulamentar e institucional para o setor postal brasileiro, bem como a modernização organizacional e comercial da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT” (BRASIL, 1999, p. 48033).

O texto original tem 192 artigos estruturados em quatro livros, que tratam dos princípios fundamentais, do sistema nacional de correios, do órgão regulador e das políticas setoriais e da reestruturação da ECT. Os temas são subdivididos em títulos, capítulos, seções e subseções.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

De acordo com Teixeira (2013), sua elaboração foi influenciada pelas diretrizes de organismos internacionais alinhados à hegemonia neoliberal, como a União Postal Universal (UPU), o Banco Mundial e a OCDE, e por uma provável pressão de empresários interessados na abertura do setor. O governo FHC pretendia aprovar de forma rápida e integral as propostas contidas no PL, entregue ao congresso em 12 de agosto de 1999.

No entanto, na contramão das desestatizações que estavam ocorrendo de forma acentuada na segunda metade dos anos 1990, a liberalização do setor postal, nos termos apresentados pelo Executivo, não encontrou um quadro favorável à sua aprovação.

Sem o apoio contundente nem mesmo da base aliada, o projeto gerou a insatisfação dos empresários do setor de encomendas, preocupados principalmente com a extensão temporária do monopólio da ECT, dos funcionários dos Correios, que enxergavam na proposta a intenção de privatização da empresa, e até mesmo dos donos de jornais e revistas, receosos quanto a liberdade de distribuir suas publicações de forma autônoma (TEIXEIRA, 2016a).

As propostas de mudanças no conteúdo original frustraram os planos de aprovação acelerada e sem alterações. Diante disto, o texto nunca chegou a ser votado no plenário da Câmara. “Ao perder força política no Congresso e legitimidade junto aos grupos empresariais, o projeto estendeu-se por várias Comissões até a eleição do presidente Luís Inácio Lula da Silva” que, em outubro de 2003, solicitou ao Legislativo a sua retirada (TEIXEIRA, 2013, p. 70).

2.3 Projeto de Lei 591/2021

A privatização de empresas e de setores controlados pelo Estado também estava na agenda do governo Bolsonaro, que, desde o início do seu mandato trabalhou em várias frentes para implementar projetos voltados para esta pauta. Logicamente, como era de se esperar, o setor postal e a ECT entraram nesta empreitada privatizante.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

Depois de muitas especulações, o Decreto nº 10.066, de 15 de outubro de 2019, incluiu a ECT no Programa de Parcerias de Investimento (PPI) da Presidência da República com objetivo, segundo o governo, de “estudar alternativas de parceria com a iniciativa privada, bem como para propor ganhos de eficiência e resultado para a empresa, com vistas a garantir sua sustentabilidade econômico-financeira” (BRASIL, 2019, *online*).

A inclusão da ECT no PPI deu início a uma série de estudos “para desestatização do setor postal brasileiro”. O resultado da primeira fase destes estudos indicou que:

[...] a desestatização da empresa é a alternativa que melhor satisfaz os requisitos técnicos, econômicos e jurídico-regulatórios para maximizar o valor gerado para as diferentes partes interessadas [...] e promover a sustentabilidade econômica e operacional e a autossuficiência da empresa no longo prazo. A atração do capital e da gestão privada são essenciais para viabilizar os investimentos necessários para implementar as principais alavancas de valor da operação da companhia [...] (BRASIL, 2021a, *online*).

Além desta primeira fase, foram previstas outras duas. A segunda, de apresentação do modelo a ser adotado para a desestatização da ECT e a terceira, “de implementação, cujo cronograma dependerá da aprovação do PL 591/21 no Congresso Nacional” (BRASIL, 2021b, *online*).

O projeto foi apresentado aos deputados no dia 24 de fevereiro de 2021. Neste íterim, o Decreto nº 10.674/2021 incluiu a ECT no Programa Nacional de Desestatização (PND), com a definição de que a desestatização se dará pela “alienação de controle societário em conjunto com a concessão dos serviços postais universais [...] que [...] ficam condicionadas à aprovação, pelo Congresso Nacional, do marco legal dos serviços postais” (BRASIL, 2021c, *online*).

Em resposta, “deputados da oposição protocolaram [...] projeto de decreto legislativo (PDL) com o intuito de sustar os efeitos do Decreto nº 10.674, que incluiu os Correios no Programa Nacional de Desestatização [...]”, sob o argumento de que o decreto presidencial é inconstitucional (ADCAP, 2021, *online*).

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

Diante deste cenário, aprovar o projeto passou ser prioridade para o governo, que conseguiu mobilizar sua base para garantir, em votação ocorrida no dia 20 de abril de 2021, a tramitação em regime de urgência do projeto na Câmara dos Deputados (BRASIL, 2021b, *online*).

A Federação Nacional dos Trabalhadores em Empresas de Correios e Telégrafos e Similares (FENTECT), repudiou o requerimento de urgência e afirmou que “a base do governo quer acelerar a votação desse projeto nefasto para entregar o patrimônio público e o serviço postal brasileiro nas mãos do capital privado” (FENTECT, 2021, *online*).

Mesmo assim, em 05 de agosto de 2021, o texto foi aprovado pela Câmara e encaminhado para votação no Senado Federal. No entanto, a aprovação ou não do PL 591/2021 e as possíveis alterações feitas pelo Legislativo, ou até mesmo pelo Executivo, não fazem parte do *corpus* desta pesquisa. Neste estudo, será analisada a versão enviada ao Congresso Nacional no dia 24 de fevereiro de 2021, que contém 28 artigos e uma Exposição de Motivos.

3 CAMINHO METODOLÓGICO

Esta é uma pesquisa de abordagem qualitativa. Quanto a categoria, conforme preconiza Gil (2002, pp. 41, 42), pode ser enquadrada como descritiva/exploratória, já que, ao mesmo tempo, “tem como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno” e “proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito”.

Ainda segundo o autor, as pesquisas podem ser classificadas com base nos procedimentos técnicos utilizados, neste caso, aqui se trata de uma pesquisa documental, focada essencialmente na análise de fontes primárias (GIL, 2002).

Como ferramenta para essas análises, optou-se pelo uso do método de análise de conteúdo que, de acordo com Mozzato e Grzybovski (2011), é um apanhado de técnicas usadas na análise de comunicações, que tem como objetivo dirimir incertezas e dar riqueza à interpretação dos dados.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

Para Cavalcante, Calixto e Pinheiro (2014), a análise de conteúdo é a junção de técnicas de pesquisa que possibilitam descrever de maneira sistêmica as mensagens e atitudes que estão ligadas ao contexto do que é dito. Também permitem, da mesma forma, que se façam inferências sobre os dados coletados.

Cabe ressaltar o caráter subjetivo e interpretativo do método e das diferentes perspectivas e pontos de vista que circundam o pesquisador e o objeto. “De certo modo a análise de conteúdo, é uma interpretação pessoal por parte do pesquisador com relação à percepção que tem dos dados. Não é possível uma leitura neutra. Toda leitura se constitui numa interpretação” (MORAES, 1999, p. 3).

E, “por mais que se devam respeitar certas ‘regras’ e que se salientem as diferentes fases e etapas no emprego, a análise de conteúdo não deve ser considerada e trabalhada como modelo exato e rígido” (MOZZATO; GRZYBOVSKI, 2001, p.736).

Tendo isso em mente, este trabalho tem como norteador os procedimentos propostos por Bardin (2011), autora referência nesse método de pesquisa. Para ela, a análise de conteúdo é dividida em três fases: pré-análise; exploração do material; e tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

Na pré-análise, devem ocorrer “a escolha dos documentos a serem submetidos à análise, a formulação das hipóteses e dos objetivos e a elaboração de indicadores que fundamentem a interpretação final”, não necessariamente nesta ordem (BARDIN, 2011, p. 125).

A escolha dos documentos analisados neste estudo se deu pela leitura do referencial teórico aqui apresentado, principalmente pelos trabalhos de Teixeira (2013 e 2016a), que demonstram como o PL 1.491/1999 influenciou diretamente o debate a respeito da privatização da ECT e da liberalização do setor postal brasileiro. Sobre o PL 591/2021, trata-se de um documento contemporâneo a esta pesquisa, que é central na disputa atual em torno do setor e que tem uma importância histórica por trazer o tema de volta aos holofotes e por reacender as discussões da última década do século XX. Ambos os projetos são acompanhados de Exposições de Motivos, que também foram objeto de análise.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

Com isto, julgou-se que, apesar de não serem as únicas manifestações institucionais a respeito do assunto, estes textos representam de forma ampla e apropriada a narrativa aqui estudada e, ainda segundo Bardin (2011), atendem as regras de representatividade⁴, homogeneidade⁵ e pertinência⁶. Estas são as justificativas para a composição do *corpus* desta pesquisa.

Quanto a formulação de hipóteses e dos objetivos da análise, é preciso recorrer mais uma vez a Bardin (2011, p. 129), que explica como a análise pode dar preferência a procedimentos fechados, “métodos de observação que [...] servem para experimentação de hipóteses” pré-definidas ou, a procedimentos de exploração, que “permitem, a partir dos próprios textos, apreender as ligações entre as diferentes variáveis [...] e facilitam a construção de novas hipóteses”. As características desta pesquisa se enquadram no segundo caso, pois é a exploração e a análise dos documentos que fazem emergir hipóteses até então não levantadas.

Sobre a elaboração dos indicadores que fundamentam a interpretação final, o primeiro passo foi definir os índices a serem buscados na exploração do texto. No caso deste trabalho, termos como: liberalização, privatização, concessão, serviço público e política postal.

Os indicadores são a organização sistemática dos índices, ou o agrupamento dos mesmos em categorias (BARDIN, 2011). Desta forma, previamente foram definidas duas categorias temáticas: *Desestatização* e *Serviço Público*.

Feito isso, passou-se para a segunda fase da análise, a exploração do material. Nela, de acordo com Bardin (2011, p. 131), são implementadas as decisões tomadas na pré-análise, como os critérios estipulados para os índices e indicadores mencionados no parágrafo anterior. “Esta fase, longa e fastidiosa, consiste

⁴ “A amostragem diz-se rigorosa se a amostra for uma parte representativa do universo inicial” (BARDIN, 2011, p. 127).

⁵ “Os documentos retidos devem [...] obedecer a critérios precisos de escolha e não apresentar demasiada singularidade fora desses critérios” (BARDIN, 2011, p. 128).

⁶ “Os documentos retidos devem ser adequados, enquanto fonte de informação, de modo a corresponderem ao objetivo que suscita a análise” (BARDIN, 2011, p. 128).

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

essencialmente em operações de codificação, decomposição ou enumeração, em função de regras previamente formuladas”.

A ferramenta escolhida para operacionalizar o método foi o Atlas.ti, um programa de análise de dados qualitativos que, de acordo com Walter e Bach (2015, p. 278), “pode ser empregado em diferentes tipos de pesquisa, pois é flexível, podendo ser adaptado conforme os dados, objetivos e estratégia da pesquisa”.

O *software* apresenta diversos recursos que auxiliaram na exploração dos documentos e tornaram o processo menos dispendioso, posto que facilitou, principalmente, a tarefa de codificação e categorização do conteúdo dos textos.

“A codificação é o processo pelo qual os dados brutos são transformados sistematicamente e agregados em unidades, as quais permitem uma descrição exata das características pertinentes do conteúdo” (HOLSTI, 1969 *apud* BARDIN, 2011, p. 133).

Dito de outra forma, primeiro são recortadas pequenas unidades do texto que, em seguida, são classificadas e reagrupadas, fase chamada de categorização. Para Bardin (2011), a agregação dos elementos em categorias implica precisar as similaridades existentes.

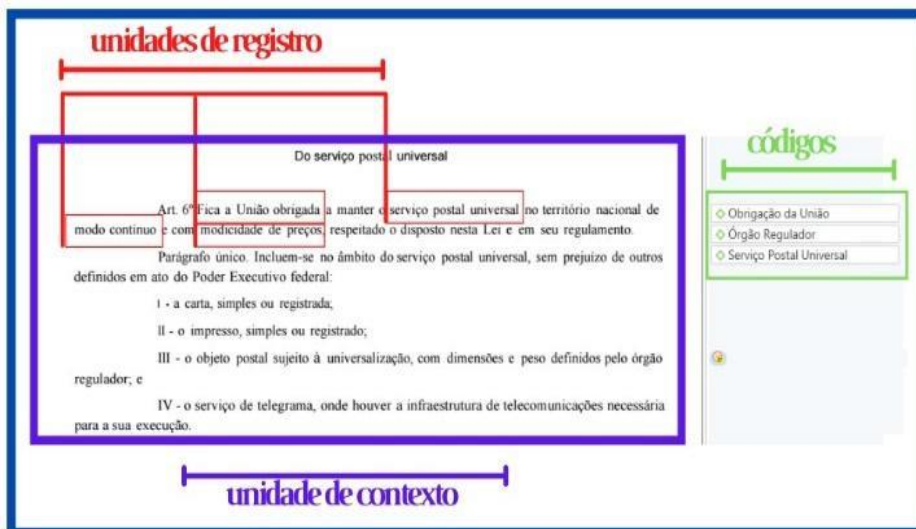
Sobre a importância desta fase, a autora afirma que “a análise de conteúdo assenta implicitamente na crença de que a categorização [...] não introduz desvios (por excesso ou por recusa) no material, mas que dá a conhecer índices invisíveis, ao nível dos dados brutos” (BARDIN, 2011, p. 149).

Ainda sobre esse processo, os termos codificados são chamados de unidades de registro. O espaço onde a unidade de registro está inserida e que permite a sua compreensão é a unidade de contexto (BARDIN, 2011).

No caso do projeto de lei, a unidade de contexto segue a divisão padrão deste tipo de documento (artigos, parágrafos, incisos e alíneas), onde os temas são expostos seguindo a organização formal do texto. Essas definições são importantes para entender o processo de codificação.

Figura 1 – estrutura da Análise de Conteúdo no Atlas.ti

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>



Fonte: criado pelo autor

A terceira fase da análise foi a de tratamento dos resultados, inferência e interpretação. O tratamento dos resultados se deu a partir das funcionalidades do Atlas.ti, que vão desde a apresentação de dados quantitativos, como por exemplo, os códigos com maior ocorrência, até a criação de elementos visuais, como os gráficos de rede, onde são representados as categorias e os códigos a elas pertencentes, passando pela elaboração de nuvens de palavras e pela geração de relatórios com informações estritamente qualitativas.

Finalmente, todo esse caminho teve como propósito a produção de inferências, que para Namenwirth (1969 *apud* Bardin, 2011, p. 168) “não passa de um termo elegante, efeito de moda, para designar a indução, a partir dos fatos”. Vamos a eles.

4 RESULTADOS

Depois de submeter os projetos às duas primeiras fases da análise de conteúdo (pré-análise e exploração do material) e, após reordenar os textos através do processo de codificação e categorização, se faz necessário expor, mesmo que de forma resumida, os principais pontos tratados nos projetos de lei. Para isto, elaborou-se o

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

Infográfico 1, a seguir, que traz um apanhado dos tópicos mais relevantes das propostas.

Infográfico 1

Quadro comparativo	
PL 1.491/1999	PL 591/2021
Cria o Sistema Nacional de Correios (SNC)	Cria o Sistema Nacional de Serviços Postais (SNSP)
Tem como figura central um órgão regulador, a Agência Nacional de Serviços Postais	Tem como figura central a Anatel, renomeada, Agência Nacional de Telecomunicações e Serviços Postais
Estabelece um pacote de serviços básicos, os serviços essenciais	Estabelece um pacote de serviços básicos, os serviços postais universais
Propõe a transformação da ECT na Correios do Brasil S.A, mas garante o controle pela União	Propõe a transformação da ECT na Correios do Brasil S.A, abrindo mão do controle societário
Determina a outorga de concessão dos serviços postais básicos, sempre onerosa	Determina a outorga de concessão dos serviços postais básicos, que poderá ser patrocinada
Mantem o monopólio da ECT por até 10 anos, período de adaptação ao novo cenário mercadológico	Mantem o monopólio da ECT por até 5 anos, mas permite a transferência do mesmo às concessionárias (durante todo o período da concessão)

Fonte: elaborado pelo autor

Com esse breve compilado visual, passa-se à apresentação das inferências encontradas: a escalada neoliberal e os dilemas para o serviço postal público.

4.1 A escalada neoliberal

Dado o exposto até aqui, fica evidente que não é possível desprender o conteúdo dos dois projetos de lei das concepções do neoliberalismo. Afinal de contas, conforme Teixeira (2016a), o arcabouço conceitual que norteia a elaboração das

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

propostas é dado por organizações internacionais responsáveis por disseminar os preceitos dessa ideologia.

Isto está nitidamente sinalizado pela presença, em ambas as Exposições de Motivos, de um sentido de urgência e de inevitabilidade em aderir às mudanças impostas pelo modelo e pelas recorrentes menções que exaltam a competição, a iniciativa privada e a abertura do setor postal.

No entanto, como ensina Vidal (2006), o termo neoliberal é frequentemente substituído por eufemismos pelos seus adeptos, provavelmente em razão do sentido pejorativo atribuído à expressão pelos críticos do modelo. Da mesma forma, é evidente a opção dos autores dos projetos em evitar tratar diretamente da privatização, sistematicamente negando-a ou lançando mão de sinônimos para abordar o tema.

Na Exposição de Motivos do PL 1.491/1999, por exemplo, ressalta-se constantemente que não está sendo proposta a privatização da ECT. É provável que a intenção dos proponentes fosse se antecipar a possíveis críticas vindas de funcionários e dos opositores do projeto à “suposta” tentativa de privatizar a empresa, o que, de acordo com Teixeira (2013), aconteceu mesmo assim.

Porém, não é só isto. É preciso recordar o contexto em que a apresentação do projeto ocorreu. Biondi (2003, p. 10), revela que, a despeito “da intensa campanha contra as estatais nos meios de comunicação” e da propaganda pró-privatizações, os acontecimentos que cercaram os processos anteriores ao PL 1.491/1999 demonstraram à população que argumentos como ineficiência, prejuízos e tarifas altas não passaram de desculpas para entregar empresas públicas e setores até então explorados pelo Estado à iniciativa privada.

Junte-se a isso um suposto esquema de corrupção no leilão da Telebrás e é possível entender o porquê de tamanha apreensão a respeito do tema. Além do temor às críticas já mencionadas, os autores do projeto certamente acreditavam que a privatização dos Correios não seria uma proposta bem quista pela população brasileira, mesmo porque, neste período a ECT dispunha de uma forte aprovação popular.

Entretanto, 20 anos depois, o PL 591/2021, ainda que mais explícito em relação à temática, acaba por reproduzir essa aversão ao termo. Neste caso, não nega, mas

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

substitui a palavra privatização por expressões menos usuais, como desestatização, liberalização e abertura econômica.

Ainda que semanticamente semelhantes, a opção pelo uso dessas palavras é indicativo de que os autores buscam se afastar de possíveis implicações negativas que poderiam suscitar do uso do termo privatização.

A razão por trás disso talvez seja a percepção popular a respeito do assunto. Apesar do número de pessoas favoráveis ter aumentado ao longo dos anos, a maioria da população ainda é contrária à venda da ECT⁷ (REVISTA VEJA, 2021, *online*).

Contudo, é importante salientar que, mesmo ao ocultar especificamente a palavra privatização, os autores do PL 591/2021, ao contrário do que ocorreu na década de 1990, não negam sua intenção com relação a ECT. Posto que, o projeto de lei é só uma parte do plano de desestatização da empresa, incluída no Programa de Parcerias de Investimento (PPI) desde 2019.

Ademais, a diferença na forma como os dois projetos abordam o tema retrata bem a cronologia das mudanças propostas pelo modelo neoliberal para o setor postal⁸. Se o PL 1.491/1999 traz uma narrativa mais voltada para a convivência entre o público e o privado e a todo tempo demonstra a importância de modernizar o operador estatal para atuar em um regime concorrencial, o PL 591/2021 é direto ao propor a venda de 100% do capital da ECT e a liberalização total dos serviços de correios.

Entretanto, isto não quer dizer que o PL 1.491/1999 não seja, em seu cerne, privatizante. Se na época da apresentação do projeto os planos neoliberais para o setor postal ainda estavam em uma fase mais branda, o mesmo não pode se dizer das orientações da ideologia a respeito das relações de trabalho, nem tão pouco deve-se

⁷ Segundo reportagem publicada no sítio da revista *Veja* em 25 de fevereiro de 2021, 50,3% da população é contra a privatização da ECT, enquanto 43,1% é favorável à venda da estatal e 6,5% não sabe ou não quis opinar. Disponível em: <https://bit.ly/3tyEVA0>. Acesso em: 12 set. 2021.

⁸ Existe uma sequência de passos a serem dados pelos países rumo à abertura total do setor postal, que em resumo são: substituição do operador de correios, de um órgão da administração pública direta para uma empresa pública com gestão própria; mudanças na regulação do setor, para permitir a atuação de operadores privados; e a quebra dos monopólios estatais, liberalização dos mercados e privatização das empresas estatais (TEIXEIRA, 2013;2016b).

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

esquecer da sua influência na gestão voltada para o aumento do lucro dos acionistas e para a adequação aos moldes do mercado financeiro.

A proposta de abertura do capital da empresa e sua transformação na Correios do Brasil S.A vem carregada desses preceitos, pois permitiria implicitamente: terceirizações; privatização de parte dos negócios; e o controle da companhia por particulares. Ou seja, o projeto dá abertura para que, a qualquer momento, a ECT (ou Correios do Brasil S.A) pudesse se tornar uma empresa privada, apenas envolvida por uma casca estatal.

No entanto, por maior que seja a propensão dos defensores da reforma do setor em considerar os serviços de correios como uma atividade estritamente econômica, há de se assumir que, num território de dimensões continentais, parte da população ficaria desassistida sem a prestação de serviços postais públicos.

Mas, como garantir a oferta desses serviços após a privatização do operador estatal? A solução apresentada em ambos os projetos é contundente: ampliar a desestatização através da concessão dos mesmos à iniciativa privada.

Nenhuma novidade. Couto e Silva (2002, p. 48), afirma que: dentro do contexto de redução dos Estados, “as privatizações, a liberalização, a desregulamentação, a quebra de monopólios estatais [...] e a abertura à concorrência das atividades por eles exercidas” são acompanhadas da “atribuição de novos papéis aos particulares na realização de fins públicos”.

Segundo Grotti (2007), no caso das concessões, esses novos papéis são na verdade o regresso de um expediente já utilizado no Brasil em outras épocas e que voltou à cena com as reformas implementadas nos anos 1990.

Os dois projetos indicam que os serviços prestados em regime público, portanto de responsabilidade da União, podem ser repassados a entes privados através da outorga de concessão. Em outras palavras, a privatização não se restringe apenas à ECT, mas se expande para a exploração dos serviços essenciais (PL 1.491/1999) e dos serviços postais universais (PL 591/2021), os últimos elos entre o Estado e a prestação direta dos serviços postais.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

Neste ponto, o projeto atual se mostra novamente mais direto nas suas intenções do que o projeto anterior, apesar de ambos abordarem o tema de forma um tanto confusa e, em certos aspectos, incoerente.

No PL 1.491/1999, ao mesmo tempo em que se defende a modernização do operador estatal para que a sua atuação em setores competitivos seja rentável a ponto dos lucros financiarem os serviços essenciais, se estabelece a concessão dos mesmos a operadores privados. Não sem antes estipular que o primeiro contrato de concessão será firmado com a Correios do Brasil S.A pelo prazo de dez anos, prorrogável por mais 20 (BRASIL, 1999).

Enquanto isso, o PL 591/2021 define que os serviços postais universais devem ser prestados por empresa estatal (desde que existente antes da aprovação da lei), ou por celebração de contrato de concessão, inclusive de forma cumulativa (BRASIL, 2021d).

Deste modo, esses serviços podem ser repassados à iniciativa privada mesmo que, por algum motivo contrário à vontade do governo, ocorra algum imprevisto no processo de privatização da ECT.

As duas propostas também demonstram incongruência quando afirmam a todo momento buscar o aumento da concorrência, mas, ao mesmo tempo, oferecem aos concessionários exclusividade na prestação dos serviços.

No projeto anterior esta garantia é dada a Correios do Brasil S.A, que, *a priori*, estaria sob o controle público, ainda que visando o lucro de acionistas particulares. A justificativa continua a mesma: dar tempo para que a empresa se adapte ao mercado concorrencial.

No projeto atual, propõe-se o repasse do privilégio atribuído à ECT diretamente para operadores privados. Ou seja, fica evidente que o combate não é ao regime de exclusividade em si, mas a garantia do mesmo a uma empresa pública.

De acordo com a concepção de Grotti (2007), a opção por manter estes privilégios caminha na contramão do modelo de concessão atual, que, ao contrário da função monopolista assumida no passado, busca o aumento da competição, em um cenário onde cabe ao concessionário assumir os riscos do empreendimento.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

O posicionamento também vai de encontro ao exposto na Lei 8.987/1995 (Lei das Concessões), que em seu artigo 16 define que: “a outorga de concessão ou permissão não terá caráter de exclusividade, salvo no caso de inviabilidade técnica ou econômica [...]” (BRASIL, 1995, *online*).

E por último, destoa das diretrizes do neoliberalismo, embora reforce o argumento de que, nesta ideologia, quando se vai da doutrina para a prática, a atuação do Estado fica a serviço de um pequeno grupo de favorecidos (HARVEY, 2014).

Nesta mesma direção, está a questão do financiamento das atividades executadas em regime de concessão.

Apesar de teoricamente as tarifas cobradas dos usuários serem a principal fonte de custeio dos serviços, os dois projetos abrem a possibilidade de os mesmos serem financiados de outras maneiras, como pelos lucros obtidos na prestação de serviços em regime privado (subsídio cruzado) e pela oferta de serviços parapostais. Contudo, o que mais chama a atenção é a alternativa de que a União arque com os custos do serviço postal em regime público.

Isto porque, um dos principais argumentos a favor da reestruturação e da privatização da ECT é que, futuramente a empresa poderia se tornar deficitária e o poder público não teria condições de garantir sua manutenção.

Ainda nesta linha, o PL 591/2021 prevê a possibilidade de se realizar concessões patrocinadas, que, de acordo com a Lei 11.079/2004, art. 2º, § 2º, “é a concessão de serviços públicos [...] quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado” (BRASIL, 2004, *online*).

Outras vantagens são oferecidas. Ao contrário do que ocorre no PL 1.491/1999, onde evidencia-se que a outorga de concessão será sempre onerosa, inclusive sendo uma das fontes de receita do órgão regulador, o projeto atual não menciona nenhuma cobrança neste sentido.

E finalmente, os concessionários que receberem o direito à exclusividade dos serviços também herdarão os direitos e obrigações da ECT junto às agências

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

franqueadas. Segundo dados disponibilizados pela empresa, hoje os Correios contam com quase mil agências desse tipo (ECT, 2021).

Diante de todos esses benefícios ofertados aos entes privados, a dúvida é se o problema é realmente a possibilidade de no futuro financiar as atividades da ECT, ou se, à luz de Paulini (2007), trata-se do desmonte de uma empresa pública ou de um setor estratégico apenas para cumprir o passo a passo do receituário neoliberal.

Outro tópico presente nas duas propostas aponta para essa a última opção.

O avanço do neoliberalismo se caracteriza pela imposição de um pacote fechado de mudanças, sem observar as particularidades e a estrutura institucional e legal dos países subjugados pela ideologia. No Brasil, isso fica explícito não apenas nas privatizações e nas concessões, mas também na implantação de um modelo regulatório alicerçado em agências reguladoras (MELLO, 2015).

Azevedo (1998, p. 141), defende que o surgimento dessa figura jurídica está ligado à "nova visão da atuação do Estado na economia". Segundo ele, "a diminuição de sua participação direta na prestação de serviços, impõe [...] a necessidade de fortalecimento de sua função reguladora e fiscalizadora".

Nesta mesma direção, Mesquita (2005, p. 23), destaca que "essa nova configuração do Estado pressupõe, além da participação privada na prestação dos serviços públicos; a separação das tarefas de regulação das de exploração de atividades econômicas [...]".

Couto e Silva (2002, p. 56), afirma que, a maioria das agências reguladoras "têm a função precípua de disciplinar e controlar a prestação de serviços públicos por particulares, a eles confiados mediante concessão, permissão ou autorização".

Diante de tais argumentos, é possível concluir que, para esses autores, quando a função do Estado em um setor passa a ser exclusivamente fornecer as condições necessárias para que a iniciativa privada opere, a regulação, a normatização, o disciplinamento, o controle e a fiscalização tornam-se suas únicas atribuições.

Como mencionado a pouco, fundamentadas em um formato compulsoriamente destinado a países em desenvolvimento: abertura econômica, privatização de estatais, concessão de serviços públicos e regulação via agência se tornaram tendências do

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

processo de desestatização implementado pelo governo FHC na década de 1990 (MELLO, 2015).

Na esteira deste movimento, o PL 1.491/1999 propôs a criação da Agência Nacional de Serviços de Correios, “entidade integrante da Administração Pública Federal indireta, submetida a regime autárquico especial e vinculada ao Ministério das Comunicações, com a função de órgão regulador do Sistema Nacional de Correios” (BRASIL, 1999, p. 48027).

De acordo com Teixeira (2013, p. 64), “a criação de uma agência reguladora independente [...] retiraria do governo o poder de regulação do setor, transferindo-o a um órgão supostamente independente [...]”.

O autor acrescenta que, no processo global de liberalização do setor de correios, as agências reguladoras têm atuado na organização do mercado postal, sendo suas maiores incumbências: resguardar a livre competição entre os operadores e garantir a prestação dos serviços obrigatórios (TEIXEIRA, 2016b).

Para se ter uma ideia da importância da Agência para os autores do PL 1.491/1999, dos 192 artigos presentes no texto, 115 fazem alguma menção ao órgão regulador. Ou seja, 60% do projeto trata de questões relacionadas à entidade. Isto sem levar em conta as 64 citações presentes na Exposição de Motivos.

Entretanto, nem as propostas para o órgão regulador dos serviços de correios, nem tampouco a ação das agências já estabelecidas, estavam livres de contestação. Segundo Mesquita (2005, p. 24):

[...] vários temas polêmicos surgiram sobre a atuação desses órgãos, que vêm sendo debatidos pela academia, por especialistas de direito público, políticos, agentes públicos e privados, pelo próprio governo e pela mídia, entre outros. Os debates envolvem, principalmente, temas relacionados ao limite do poder regulamentador das agências vis-à-vis o direito brasileiro, ao grau de autonomia, ao controle a que devem estar submetidas, ao mandato de seus dirigentes e ao caráter constitucional desses órgãos.

As agências e o seu modelo de regulação foram inclusive alvo de críticas do atual governo: “o presidente eleito Jair Bolsonaro voltou a criticar na véspera a estrutura

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

da máquina pública do país, citando especificamente o caso de agências reguladoras [...]. Em entrevista à rede Record, Bolsonaro (PSL) reafirmou que vai desburocratizar o governo e fazer uma revisão em dispositivos legais que atualmente regulam as atividades do setor privado” (UOL, 2019, *online*).

Ao que tudo indica, esta revisão de dispositivos regulatórios não chegou a tempo de afetar a elaboração do PL 591/2021, já que o projeto, assim como o anterior, tem sua estrutura alicerçada em uma agência reguladora.

Contudo, diferente do PL 1.491/1999, a proposta atual não prevê a criação de um novo órgão, mas a ampliação das atribuições da Anatel, agora Agência Nacional de Telecomunicações e Serviços Postais.

Mais uma vez. O fato da figura do órgão regulador ser tão reverenciada em ambos os projetos, a ponto de assumir nas duas propostas o *status* de ator principal do sistema de correios não é fruto do acaso. A criação de agências reguladoras também é uma das diretrizes dos organismos internacionais para o setor postal (TEIXEIRA, 2016b).

Porém, por mais engessadas que sejam as “recomendações” neoliberais, não há como ignorar certas idiosincrasias dos territórios e dos setores colonizados pela ideologia. Assim sendo, a vocação expansionista do modelo por vezes esbarra em questões que não podem ser simplesmente desconsideradas.

4.2 O dilema do serviço postal público

O avanço sobre os setores públicos nem sempre se dá de forma a ocupar a totalidade destes. Em alguns casos as forças da tradição e da vontade popular acabam freando, ou pelo menos retardando, o ímpeto do capital. É o caso das localidades onde as agências de correios não são privatizadas unicamente pelo seu valor histórico e pela memória afetiva que as cerca (ANDERLONI; PILLEY, 2002 *apud* TEIXEIRA, 2016a).

Mais um exemplo: “Onde o direito de voto pode ser exercido nas agências de correios, o fechamento de uma agência torna-se politicamente delicado pela

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

possibilidade de ser interpretado pela população como um atentado à democracia” (ANDERLONI; PILLEY, 2002 *apud* TEIXEIRA, 2016a, p. 119).

Em outras situações, porém, o arrefecimento das investidas do mercado se dá por uma questão estratégica, já que não está nos planos de nenhum empreendedor particular assumir por sua conta e risco áreas claramente não lucrativas.

A respeito disso, Teixeira (2013), aponta para o fato dos serviços postais precisarem chegar a todo o território dos países, muitas vezes em áreas sem nenhum atrativo financeiro, o que afasta o interesse dos entes privados em atuar em certas regiões.

É por este motivo que, os organismos internacionais, ao ditarem suas orientações liberalizantes para o setor de correios, previam a manutenção de certos serviços a serem prestados pelo Estado, se não diretamente, mas pelo menos sob sua tutela (TEIXEIRA, 2016b).

Desta forma, os projetos de lei aqui analisados estabelecem parte da atividade postal como sendo de responsabilidade da União. Os serviços essenciais ou serviços postais universais, a depender da nomenclatura adotada em cada proposta, são um pacote mínimo de serviços ofertados à população por meio de operadores privados, que atuariam como concessionários do poder público.

Ambos os projetos garantem que o envio de correspondências e telegramas seja assegurado como serviço postal básico. Hoje estas modalidades estão enquadradas dentro do monopólio da ECT e, ainda, representam uma parte considerável das suas receitas.

De acordo com o relatório de gestão da empresa, em 2020 o segmento de mensagens foi responsável por quase um terço da receita bruta de vendas da empresa. Porém, o fluxo de correspondências tem caído ano após ano. Segundo o documento, em comparação com 2019, foram 1,2 bilhões de cartas, faturas e boletos bancários a menos no fluxo postal, uma queda de 29 por cento (ECT, 2021).

Contudo, nem tudo se resume às cartas. Os serviços postais básicos também englobam o envio e o recebimento de um certo tipo de encomenda: o objeto postal. Se no PL 1.491/1999 fica definido que se enquadram neste serviço pacotes com até 2kg, o

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

PL 591/2021 não adianta nenhum detalhe sobre o padrão desse objeto⁹. As duas propostas deixam em aberto itens como dimensões máximas e a periodicidade de entrega, a serem definidas pelo órgão regulador.

Sobre isto, Teixeira (2016b), exemplifica o caso da liberalização do setor postal na União Europeia, onde quanto mais se avançava na abertura do mercado, mais se diminuía o volume dos objetos incluídos nos serviços básicos.

É importante ressaltar que as diretrizes a respeito do objeto postal não dizem respeito apenas às condições de envio e recebimento de encomendas entre pessoas físicas, mas que também são fundamentais para o futuro do *e-commerce*. A falta de uma política apropriada para esta categoria pode prejudicar parte da população brasileira que vive em regiões afastadas dos grandes centros, além de representar um retrocesso para os comerciantes que investem no setor.

Por último, o projeto atual suprime o direito ao acesso aos serviços básicos de transferência, remessa e recebimento de dinheiro, garantia dada pelo PL 1.491/1999. Segundo reportagem do Valor Investe (2021, *online*), “mesmo com o avanço da digitalização intensificado pela pandemia, ainda existem 34 milhões de brasileiros sem conta bancária”. O texto do PL 591/2021 exclui a possibilidade dessas pessoas contarem com a oferta de transações básicas nas agências postais.

Ainda sobre os serviços obrigatórios, ambos os projetos tratam das tarifas cobradas nas modalidades contidas no pacote. No PL 1.491/1999, art. 5º, I: “o poder público tem o dever de garantir a disponibilidade de serviços de correios a toda a população, em condições adequadas e a **tarifas e preços razoáveis**” (BRASIL, 1999, p. 48020, grifo nosso).

E no PL 591/2021, art. 6º: “fica a União obrigada a manter o serviço postal universal no território nacional de modo contínuo e **com modicidade de preços**” (BRASIL, 2021d, p.3, grifo nosso).

⁹ O estudo encomendado pelo BNDES para avaliar a desestatização do setor postal recomenda que se mantenha o padrão de encomendas não urgentes: objetos com até 30kg (BNDES, 2021).

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

As definições de “tarifas razoáveis” e de “modicidade de preços” vêm de encontro à natureza mercantilista do empreendedor particular. Sobre isto é preciso atentar que, se na perspectiva do Estado, um serviço público não deixa de ser serviço público por ser objeto de concessão, para o operador privado, o serviço que lhe é outorgado é apenas um meio para obtenção do máximo de lucro possível.

Esta contradição pode ser futuramente percebida em dois extremos: na impossibilidade de manutenção de tarifas que hoje são muito baixas e na tendência de aumento de preços que atualmente já são elevados.

Eis um exemplo. A ECT cobra, conforme o peso do envelope, de R\$ 2,35 a R\$ 12,55 pelo envio de uma carta simples para qualquer localidade do país. Se optar pelo registro, o cliente pagará de R\$ 9,35 a R\$ 19,55¹⁰. O serviço de envio de impressos tem uma tarifa ainda menor.

No outro pólo está o objeto postal, que é um pacote. Atualmente os Correios trabalham basicamente com dois tipos de transporte de encomendas, o Sedex, que é um serviço expresso, portanto mais caro, e o PAC, que é um serviço com prazos mais dilatados, mas com o preço menor. No entanto, nenhuma das duas modalidades é conhecida pelos preços baixos, principalmente quando o envio ou a entrega envolvem localidades mais remotas¹¹.

Outro ponto. Se os serviços postais básicos são “naturalmente deficitários”, além das tarifas cobradas dos usuários, quais serão as outras fontes de receita dos operadores em regime público e que viabilizarão suas atividades? O PL 1.491/1999 apresenta algumas possibilidades, dentre elas estão: transferência dos lucros decorrentes da exploração, pelo operador em regime público, de outros serviços e atividades; fundo destinado a garantir a universalização dos serviços essenciais; e orçamento geral da União;

¹⁰ Tabela de preços dos Correios, em novembro de 2022. Disponível em: <https://bit.ly/2YgRVP9>

¹¹ A postagem de uma mercadoria com 300g de Palmas-TO a Estreito-MA custa R\$ 116,10 por Sedex e R\$ 94,30 por PAC, conforme nota 8. Em uma conversa informal com um Assistente Comercial da empresa, pouco depois da mudança para a atual política de preços, o mesmo afirmou que a tabela de tarifas foi reformulada tendo como direcionador a concorrência. Assim, o envio para maiores centros acaba custando muito mais barato do que o envio para localidades onde a ECT é a única operadora a ofertar os serviços.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

Para os autores, a primeira opção seria a fonte principal de financiamento dos serviços essenciais, e o operador em regime público atuaria nos mesmos moldes que a ECT, fazendo uso do subsídio cruzado, modelo onde parte do lucro obtido com as atividades superavitárias serve para custear as modalidades deficitárias. (BRASIL, 1999). Aliás, apesar de não explicitado na proposta, este também é o caminho apontado pelo PL 591/2021.

É fácil entender porque este mecanismo funciona com os Correios, afinal de contas, trata-se de uma empresa pública prestando um serviço público. Mas, por qual razão um agente privado se interessaria em operar desta forma? Como nenhum dos projetos traz uma resposta direta para esta pergunta, cabe buscar decifrar algumas pistas deixadas nas entrelinhas de cada texto.

O PL 1.491/1999 define a Correios do Brasil S.A como responsável por prestar os serviços essenciais por até 30 anos após a promulgação da lei, sendo a mesma detentora do monopólio de parte destes serviços por pelo menos cinco anos. O fato da empresa ser controlada pela União, e a obrigação legal de manter os serviços, justificaria a manutenção do subsídio cruzado neste período.

Já o PL 591/2021 se apoia na atuação em regime de exclusividade para assegurar que prestação dos serviços postais universais sejam compatíveis com os anseios da iniciativa privada. A proposta permite que os detentores da concessão herdem esse direito da ECT. Porém, a exclusividade se resume a serviços que, como visto anteriormente, do ponto de vista do lucro, se tornam menos atrativos a cada ano.

No mesmo sentido, o estudo para desestatização do setor postal encomendado pelo BNDES aponta para o financiamento do serviço postal universal “via subsídio cruzado da empresa ou por incentivo fiscal restrito aos impostos federais no segmento de correspondências, não no de encomendas” (BNDES, 2021)

Portanto, as soluções apresentadas nos dois projetos não garantem que essa forma de financiamento seja uma solução que funcione a longo prazo. Afinal, nenhum ente privado participaria de um processo licitatório para concessão de serviço público sem enxergar a oportunidade de obter o máximo de lucro possível.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

A segunda opção indicada pelo PL 1.491/1999 é a criação de um fundo destinado a garantir a universalização dos serviços essenciais. A ideia remete à privatização do setor de telecomunicações.

O Fundo de Universalização de Serviços de Telecomunicações (Fust), foi criado pela Lei 9.998/2000 com o objetivo de: “proporcionar recursos destinados a cobrir a parcela de custo exclusivamente atribuível ao cumprimento das obrigações de universalização de serviços de telecomunicações [...]” (BRASIL, 2000, *online*).

De acordo com relatório do Tribunal de Contas da União (TCU), “dentre as receitas arrecadadas diretamente pelo Fust, quase a totalidade (99,99%) provém de contribuições de 1% da receita operacional bruta das empresas prestadoras de serviços de telecomunicações” (BRASIL, 2017, *online*). O mesmo documento apontou que:

Identificou-se que desde o ano de 1997 tornou-se prática frequente do Poder Executivo a edição, ao final do exercício, de medidas provisórias, posteriormente convertidas em leis, permitindo a desvinculação do superávit financeiro dos fundos públicos e sua utilização para outras despesas que não aquelas originalmente previstas. Os recursos do fundo utilizados efetivamente para a universalização dos serviços de telecomunicações, razão de ser da criação do Fust, correspondem a pouco mais de R\$ 341 mil, ou seja, menos de 0,002% dos recursos arrecadados (BRASIL, 2017, *online*).

Em 2020, o presidente Jair Messias Bolsonaro sancionou a Lei 14.109/2020, que alterou a lei anterior e fez mudanças relacionadas “a finalidade, a destinação dos recursos, a administração e os objetivos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust) (BRASIL, 2020, *online*). No entanto, a ideia de um fundo para financiar os serviços postais universais não consta no PL 591/2021.

O estudo encomendado pelo BNDES avalia que esse modelo: “é caro de administrar tanto para *players* de mercado quanto reguladores. Também é improvável que levante fundos suficientes, uma vez que os operadores universais são também os atores dominantes no mercado” (BNDES, 2021, p. 32).

Diante de tudo isto, a terceira opção: financiamento dos serviços postais básicos via orçamento geral da União, alternativa também dada pelo PL 591/2021, acaba se

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

destacando frente às demais. Assim, em ambas as propostas, esse compromisso se soma à obrigação do Poder Público de custear os serviços de interesse social (prerrogativa do operador em regime público, que será remunerado com recursos do tesouro).

Em outras palavras, a aprovação da proposta atual permite a troca imediata de um modelo baseado em uma estatal autossustentável para um sistema em que, com a justificativa de garantir o acesso universal aos serviços postais básicos, se permita assegurar o lucro de terceiros às custas dos contribuintes.

Finalmente, é com este último indício de que, conforme as lições de Harley, (2004) e Mello (2015), a liberalização do setor postal brasileiro, na verdade, atende primeiramente aos interesses de expansão do capital e se baseia na adesão cega ao modelo neoliberal, sem considerar as peculiaridades territoriais e sociais, o grau de maturidade da economia e muito menos o arcabouço legal e institucional do país, é que se encerra esta análise.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi investigar como está sendo construída a narrativa da liberalização do setor postal brasileiro ao longo dos últimos 25 anos. Para isto, propôs-se analisar o conteúdo de dois documentos essenciais para esta construção: os Projetos de Lei 1.491/1999 e 591/2021.

A ferramenta utilizada foi o método de análise de conteúdo, que, de acordo com Bardin (2011, p. 52), “é a manipulação de mensagens (conteúdo e expressão deste conteúdo) para evidenciar os indicadores que permitam inferir sobre uma outra realidade que não a da mensagem”. Ou seja, podem-se extrair dos textos analisados significados que vão além do que está colocado de forma explícita ou de uma primeira interpretação.

O que se procurou demonstrar foi: quais são os pontos centrais da narrativa da liberalização do setor postal brasileiro; de que forma estes temas são tratados nos

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

textos e o que revelam sobre a tentativa de redefinição da política postal do Brasil; e, como os projetos se articulam na formação da narrativa.

Acredita-se que foi confirmada a hipótese de que, mesmo sendo apresentados em épocas diferentes, as propostas têm em comum a manifestação de preceitos neoliberais. Como visto, há elementos da ideologia ao longo de ambos os textos. Prova disso é que a narrativa da liberalização do setor postal brasileiro é construída a partir de três pilares: a privatização da ECT, a concessão dos serviços obrigatórios e a criação de um órgão regulador.

É evidente a opção dos autores dos projetos em evitar tratar diretamente da privatização, sistematicamente negando-a, caso do PL 1.491/1999 ou lançando mão de sinônimos para abordar o tema, como ocorre no PL 591/2021. Esta aversão é comparada ao uso do termo “neoliberal”, que de acordo com Vidal (2006), é frequentemente substituído por eufemismos pelos seus adeptos, provavelmente em razão do sentido pejorativo atribuído à expressão pelos críticos do modelo.

Tanto a negação na proposta anterior, quanto a omissão no documento atual, podem ser derivadas do temor da reação popular. Hoje, ainda que menos que na década de 1990, a maioria da população brasileira é contrária à privatização da ECT.

Entretanto, salienta-se que os autores do PL 591/2021, ao contrário do que ocorreu no passado, não negam sua intenção com relação a ECT. Posto que, o projeto de lei é só uma parte do plano de desestatização da empresa, incluída no PPI desde 2019.

Por outro lado, a posição defensiva adotada pelos autores não esconde que o PL 1.491/1999 seja, em seu cerne, privatizante, com seu plano de reformulação que previa uma gestão voltada para o aumento do lucro dos acionistas e para a adequação aos moldes do mercado financeiro.

Porém, a privatização extrapola a barreira da ECT e invade o campo dos serviços prestados em regime público. O objetivo das duas propostas é ceder a esses serviços a iniciativa privada, através da outorga de concessão dos mesmos.

O projeto atual se mostra novamente mais direto nas suas intenções do que o projeto anterior, apesar de ambos abordarem o tema de forma um tanto confusa e, em

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

certos aspectos, incoerente. O que mais chama a atenção é a alternativa de que a União arque com os custos do serviço postal em regime público. Isto porque, um dos principais argumentos a favor da reestruturação e da privatização da ECT é que, futuramente a empresa poderia se tornar deficitária e o poder público não teria condições de garantir sua manutenção.

Ademais, o avanço do neoliberalismo se caracteriza pela imposição de um pacote fechado de mudanças, sem observar as particularidades e a estrutura institucional e legal dos países subjugados pela ideologia. Segundo Mello (2015), no Brasil, isso fica explícito não apenas nas privatizações e nas concessões, mas também na implantação de um modelo regulatório alicerçado em agências reguladoras.

O fato da figura do órgão regulador ser tão reverenciada em ambos os documentos, a ponto de assumir o status de ator principal do sistema de correios, não é fruto do acaso. De acordo com Teixeira (2016b), a criação de agências reguladoras também é uma das diretrizes dos organismos internacionais para o setor postal.

Por fim, buscou-se refletir sobre os serviços postais obrigatórios, aqueles que a União tem o dever constitucional de garantir. Principalmente sobre os aspectos que envolvem a universalização, a integração entre pessoas físicas e jurídicas e o financiamento do mesmo.

Chegou-se à conclusão de que, conforme as lições de Harley (2004) e Mello (2015), há fortes indícios de que a liberalização do setor postal brasileiro, na verdade, atende primeiramente aos interesses de expansão do capital e se baseia na adesão cega ao modelo neoliberal, sem considerar as peculiaridades territoriais e sociais, o grau de maturidade da economia e muito menos o arcabouço legal e institucional do país.

REFERÊNCIAS

ADCAP - Associação dos Profissionais dos Correios. **Projetos de decretos legislativos buscam suspender decreto que inclui os correios no plano nacional de desestatização**. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3AxTztq>. Acesso em: 05 nov. 2022.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In: GENTILI, Pablo; SADER, Emir (org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 9-23.

AZEVEDO, Eurico de Andrade. Agências Reguladoras. **R. Dir. Adm.**, Rio de Janeiro, 213, 1998, p. 141-148.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Tradução: Luiz Antero Reto, Augusto. São Paulo: 70, 2011.

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

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. **Desestatização do setor postal: resumo dos resultados da fase 1 dos estudos**. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3zOf8by>. Acesso em: 05 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 10.066, de 15 de outubro de 2019**. Dispõe sobre a qualificação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos da Presidência da República. 2019. Decreto 10.066/2019. Disponível em: <https://bit.ly/30aCGIA>. Acesso em: 05 nov. 2022.

_____. **Decreto nº 10.674, de 13 de abril de 2021**. Dispõe sobre a inclusão da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos no Programa Nacional de Desestatização. 2021c. Decreto 10.674/2021. Disponível em: <https://bit.ly/3BByxvg>. Acesso em: 06 nov. 2022.

_____. **Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004**. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. 2004. Lei 11.079/2004. Disponível em: <https://bit.ly/3iVaLmm>. Acesso em: 06 nov. 2022.

_____. **Lei nº 14.109, de 16 de dezembro de 2020**. Altera as Leis n os 9.472, de 16 de julho de 1997, e 9.998, de 17 de agosto de 2000, para dispor sobre a finalidade, a destinação dos recursos, a administração e os objetivos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust). 2020. Lei 14.019/2020. Disponível em: <https://bit.ly/3jx50vx>. Acesso em: 06 nov. 2022.

_____. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. 1995. Lei 8.987/1995. Disponível em: <https://bit.ly/2YJtl9P>. Acesso em: 06 nov. 2022.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

_____. **Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000.** Institui o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações. 2000. Lei 9.998/2000. Disponível em: <https://bit.ly/3B8SxnX>. Acesso em: 06 nov. 2022.

_____. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei 591, de 2021.** 2021d. Disponível em: <https://bit.ly/30k7may>. Acesso em: 28 ago. 2021.

_____. _____. **Projeto de Lei 1.491, de 1999 (do Poder Executivo) - Mensagem nº 920/99.** 1999. Disponível em: <https://bit.ly/3v2CWF4>. Acesso em: 05 nov. 2022.

_____. PPI - Programa de Parcerias e Investimentos. **Câmara aprova urgência do Projeto de Lei que abre caminho para desestatização dos Correios.** 2021b. Disponível em: <https://bit.ly/3E4Gc8Q>. Acesso em: 06 nov. 2022.

_____. _____. **CPPI e BNDES anunciam conclusão da primeira fase dos estudos de desestatização do setor postal brasileiro.** 2021a. Disponível em: <https://bit.ly/3UaHJQu>. Acesso em: 06 nov. 2022.

_____. TCU - Tribunal de Contas da União. **Solicitação do Congresso Nacional (SCN): 03379320158,** Relator: Bruno Dantas, Data de Julgamento: 12/04/2017, Plenário. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/3v3Ekat>. Acesso em: 06 nov. 2022.

CAVALCANTE, Ricardo Bezerra; CALIXTO, Pedro Calixto; PINHEIRO, Marta Macedo Kerr. Análise de conteúdo: considerações gerais, relações com a pergunta de pesquisa, possibilidades e limitações do método. **Inf. & Soc.,** João Pessoa, v.24, n.1, 2014, p. 13-18.

CHAVES, Andréa Bittencourt Pires; FRAZÃO, Paulo Sérgio Pamplona. Poder público e sindicato: um olhar à privatização das centrais elétricas do Pará. **Estudos de Sociologia,** v. 14, n. 26, 2009.

COUTO E SILVA, Almiro do. Privatização no Brasil e o novo exercício de funções públicas por particulares. Serviço público" à brasileira"? **R. Dir. Adm.,** Rio de Janeiro, 230, 2002, p. 45-74.

DWECK, Rute Helena. O movimento de privatização dos anos oitenta: reais motivos. **Nova Economia,** v. 10, n. 2, 2000.

ECT - Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. **Relatório integrado Correios 2020.** 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3iXrXrv>. Acesso em: 06 nov. 2022.

FENTECT - Federação Nacional dos Trabalhadores em Empresas de Correios e Telégrafos e Similares. **FENTECT repudia requerimento de urgência para votação do PL 591/21.** 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3DHQILG>. Acesso em: 06 nov. 2022.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, Ciro. **Projeto Nacional: o dever da esperança**. São Paulo: Leya, 2020.

GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. A Experiência Brasileira nas Concessões de Serviço Público. **Interesse Público**, v. 42, 2007, p. 77-125.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

_____. **O novo imperialismo**. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

HAYEK, Friedrich August von. **O caminho da servidão**. São Paulo: Mises Brasil, 2010.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

MESQUITA, Alvaro Augusto Pereira. O papel e o funcionamento das Agências Reguladoras no contexto do Estado brasileiro: problemas e soluções. **Revista de Informação Legislativa**. a. 42, n. 166, 2005, p. 23-40.

MORAES, Roque. Análise de conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 37, 1999, p. 7-32.

MOZZATO, Anelise Rebelato; GRZYBOVSKI, Denize. Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da administração: potencial e desafios. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 15, n. 4, 2011, p. 731-747.

PAULANI, Leda. O projeto neoliberal para a sociedade brasileira: sua dinâmica e seus impasses. *In*: **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz; 2007.

REVISTA VEJA. **Majoria dos brasileiros é contrária à privatização dos Correios**. 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3tyEVA0>. Acesso em: 06 nov. 2022.

SIQUEIRA, Selene de Souza. Instituições e privatização: uma análise do programa brasileiro de desestatização. **Gestão e Sociedade**, v. 2, n. 4, 2008.

TEIXEIRA, Tadeu Gomes. **Os Correios e as políticas governamentais: mudanças e permanências**. Salvador: Edufba, 2016a.

_____. **Os Correios em Transformação: reestruturação, organização do trabalho e políticas de gestão do trabalho (1994 - 2011)**. 2013. 279 f. Tese (Doutorado) - Curso de Ciências Sociais, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v9n2.p386-421>

_____. Tendências do setor postal no cenário internacional: liberalização, regulação do mercado e reestruturação organizacional. **Revista Sociedade e Estado**, v. 31, n. 2, 2016b, p. 349-372.

THERBORN, Goran. A trama do Neoliberalismo: mercado, crise e exclusão social. In: GENTILI, Pablo; SADER, Emir (org.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 139-180.

UOL. **Bolsonaro critica agências reguladoras, quer "desamarrar" Ministério de Minas e Energia**. 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3mMich9>. Acesso em: 06 nov. 2022.

VALOR INVESTE. **34 milhões de brasileiros ainda não têm acesso a bancos no país**. 2021. Disponível em: <https://glo.bo/3mKzz1D>. Acesso em: 06 nov. 2022.

VIDAL, Francisco Baqueiro. Um marco do fundamentalismo neoliberal: Hayek e o caminho da servidão. **Comunicação & Política**, v. 24, 2006, p. 73-106.

WALTER, Silvana Anita; BACH, Tatiana Marceda. Adeus Papel, Marca-Textos, Tesoura e Cola: Inovando o Processo de Análise de Conteúdo por Meio do Atlas.TI. **Administração: Ensino e Pesquisa**, v. 16, n. 2, 2015, p. 275-308.