

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO

PRIVATIZAÇÃO NO BRASIL:  
PROCESSOS E RESULTADOS

**FLÁVIA STEINBERG**

Matrícula: 0211736-1

ORIENTADORA: Marina Figueira de Mello

Junho de 2006

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO

PRIVATIZAÇÃO NO BRASIL:  
PROCESSOS E RESULTADOS

**FLÁVIA STEINBERG**

Matrícula: 0211736-1

ORIENTADORA: Marina Figueira de Mello

Junho de 2006

"Declaro que o presente trabalho é de minha autoria e que não recorri para realizá-lo, a nenhuma forma de ajuda externa, exceto quando autorizado pelo professor tutor."

“As opiniões expressas neste trabalho são de responsabilidade única e exclusiva do autor.”

## ÍNDICE

### **I – INTRODUÇÃO**

<b>I.1 – Motivação.....</b>	<b>Pág. 4</b>
<b>I.2 – Resultados.....</b>	<b>Pág. 11</b>

### **II – ASPECTOS GERAIS DA PRIVATIZAÇÃO**

<b>II. 1 – Chile.....</b>	<b>Pág. 13</b>
<b>II. 2 - Brasil.....</b>	<b>Pág. 18</b>

### **III – MODELO TELEFONIA**

<b>III. 1 – Chile.....</b>	<b>Pág. 23</b>
<b>III. 2 – Brasil.....</b>	<b>Pág. 28</b>
<b>III. 3 – Comparativo.....</b>	<b>Pág. 32</b>

### **IV – MODELO ELETRICIDADE**

<b>IV. 1 – Chile.....</b>	<b>Pág. 36</b>
<b>IV. 2 – Brasil.....</b>	<b>Pág. 41</b>
<b>IV. 3 – Comparativo.....</b>	<b>Pág. 45</b>

### **V – MODELO FERROVIAS**

<b>V. 1 – Chile.....</b>	<b>Pág. 47</b>
<b>V. 2 – Brasil.....</b>	<b>Pág. 49</b>

<b>VI – CONCLUSÃO.....</b>	<b>Pág. 53</b>
----------------------------	----------------

<b>VII – BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>Pág. 58</b>
--------------------------------	----------------

## I – INTRODUÇÃO

### I.1 - Motivação

Ao longo das últimas duas décadas, o Chile vem ganhando um papel de destaque no cenário internacional, sendo considerado o país mais desenvolvido da América Latina e, em muitos aspectos, tendo níveis de desenvolvimento iguais ou até superiores a países europeus. De fato, o país tem se destacado no que diz respeito aos programas de educação, combate à pobreza e inclusive em sua área política, pois mais um importante avanço foi feito quando em 2006 foi eleita, por voto democrático, a líder de centro esquerda Michelle Bachelet, primeira mulher a presidir o país.

Os indicadores sociais refletem a situação privilegiada que o Chile se encontra atualmente. Aproximadamente 17% dos indivíduos vivem abaixo da linha de pobreza, uma taxa bem inferior à média dos países vizinhos e o produto interno bruto vem crescendo de forma constante, atingindo um nível atual três vezes maior que em 1979. As exportações também refletem o crescimento econômico, pois passaram de U\$3,8 bilhões em 1979 para U\$32 bilhões em 2005, porém ainda constituem-se basicamente de produtos primários como vinho, pesca, madeira e mineração<sup>1</sup>. Os dados da tabela 1.1 trazem um comparativo entre a situação do Chile e do Brasil.

---

<sup>1</sup> Dados do Banco Mundial – [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

**Tabela 1.1 – DADOS COMPARATIVOS 2002 - 2003**

	<b>CHILE</b>	<b>BRASIL</b>
Superfície (mil. Km <sup>2</sup> )	756.096	8.547.000
População	16.000.000	175.000.000
Densidade da população (hbts x Km <sup>2</sup> )	21,2	20,5
Força de Trabalho	5.953.000	77.100.000
População Ocupada	5.450.000	71.900.000
Taxa média de desocupação (%)	8,8	7,1
Analfabetismo (% população > 15 anos)	4,2	14,5
Expectativa de vida ao nascer(anos)	75,2	71,3
Taxa de mortalidade infantil	10,3/1000	26/1000
IDH - 2002	0,854	0,792
PIB a preços de merc. (US\$ milhões)	70.000	500000
Crescimento médio PIB no período após a privatização	4,7	2,6
PIB per capita (US\$) - 2005	6224	4297
IPC - média anual do período 1999-2001 (%)	3,6	7,2 (IGP-DI)

Fonte: [www.prochile.com.br](http://www.prochile.com.br), Fundo Monetário Internacional ([www.imf.org](http://www.imf.org)) e Banco Mundial ([www.worldbank.org](http://www.worldbank.org))

O status obtido pelo Chile é fruto de uma soma de fatores, desde sua colonização até as políticas adotadas e suas características naturais. É instigante entender por que o Chile teve um desenvolvimento tão maior que o do Brasil nas últimas duas décadas e este estudo pretende investigar se a guinada da economia chilena se deve ao processo de privatização, efetuada nos setores básicos de infra-estrutura, tais como eletricidade e telecomunicações, iniciado já durante o governo militar, no final da década de 1970.

Pretende-se ainda comparar as políticas de privatização chilenas com as adotadas no Brasil com o intuito de verificar em que medida as diferenças nas políticas poderiam ser responsáveis pelas diferenças nos resultados nas economias destes países.

Para isso, é preciso entender as particularidades do processo de privatização chileno, que seguiu a linha do programa britânico. Este está fortemente associado à oferta pública de

ações de forma pulverizada, uma estratégia financeiramente atrativa à população em geral. Os britânicos foram os pioneiros no processo de privatização e em aproximadamente 10 anos, fizeram com que grande parte das indústrias estatais fossem para mãos privadas através de uma venda pública no mercado de ações. Posteriormente, outros países também realizaram seus processos de privatização, como a França, e países da América do Sul e Central, dentre eles o México, a Argentina, o Chile e o Brasil.

Já no Brasil o mecanismo mais utilizado foram os leilões e havia uma oferta de ações aos empregados da empresa, geralmente de 10% das ações a preços subsidiados, pagos pelos ganhadores do leilão. Outra característica foi a participação de investidores estrangeiros na compra das empresas estatais.

Assim, apesar dos processos terem tido bases distintas, poderemos concluir que resultados as privatizações trouxeram para a economia de cada país e como influenciaram suas taxas de crescimento.

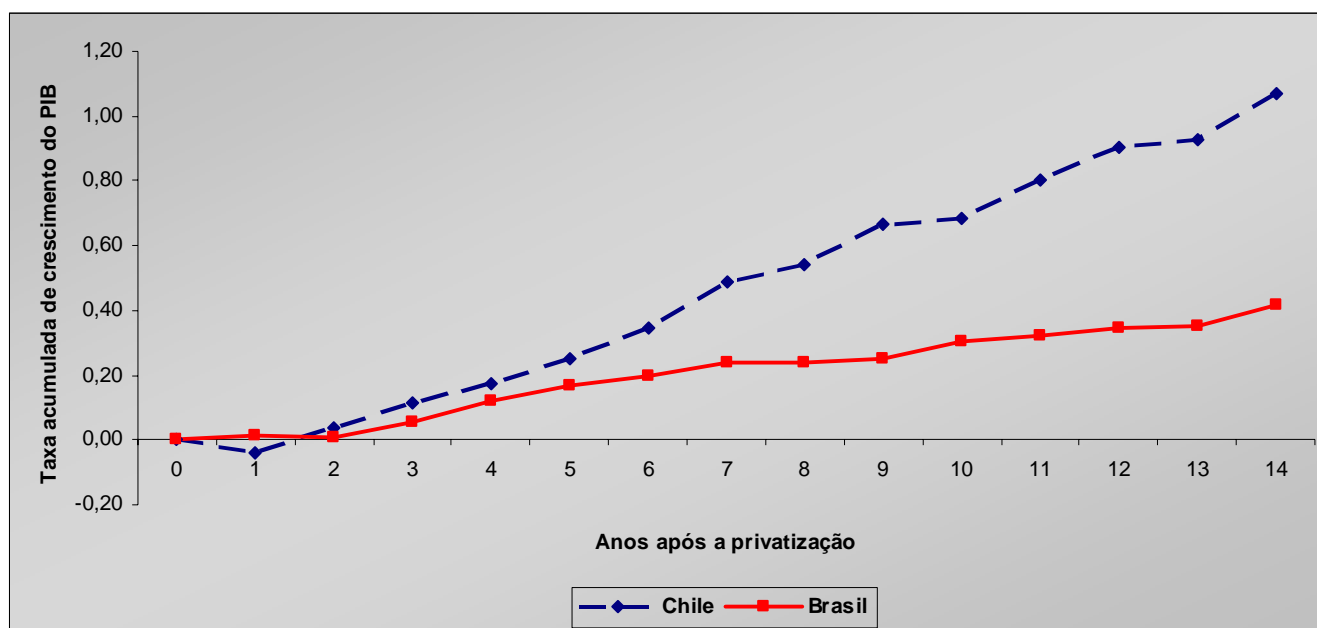
A experiência chilena tinha com objetivo reverter a estratégia adotada durante o governo do socialista Salvador Allende, que havia imposto maciça estatização dos mais importantes setores industriais e dos bancos, inflando o tamanho do Estado.

Por outro lado, o Brasil iniciou o processo de privatização de seus serviços públicos nos anos 90, que se destacou por sua dimensão. No entanto, a privatização foi interrompida devido à falta de apoio político e setores essenciais como, por exemplo, o de petróleo, parte do setor elétrico, o setor de saneamento, dentre outros, continuam pertencentes ao Estado. A insuficiência de investimentos públicos nos setores ainda não privatizados traz conseqüências negativas ao país, tornando-se gargalos ao seu desenvolvimento. Como exemplo, a falta de investimentos no setor elétrico resultou no apagão ocorrido em 2001 e a insuficiência de verbas no setor de saneamento traz graves conseqüências à saúde da população.

De 1996 à 98, um terço de todo o investimento direto estrangeiro no Brasil teve como destino a compra das estatais e o aumento dos investimentos nos setores privatizados eliminou alguns empecilhos ao crescimento, principalmente no setor de rodovias e telecomunicações, em que o número de celulares pulou de 1,6 celulares em cada 100 habitantes em 1996, para 12,9 em 2000. Outro resultado do programa foi a transferência de grande parte da dívida pública ao setor privado.

O gráfico 1.1 mostra o crescimento dos dois países nos anos posteriores ao início de seus processos de privatização, que no Brasil vai de 1991 a 2004 e no Chile ocorreu no período de 1983 a 1996. Podemos perceber que o Chile obteve um crescimento de seu produto superior ao brasileiro após o processo e esse quadro se estende até a atualidade.

**Gráfico 1.1 – CRESCIMENTO DO PIB NOS ANOS APÓS A PRIVATIZAÇÃO**



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Banco Mundial

Tanto no Brasil como no Chile, a privatização dos setores de infra-estrutura e de serviços sociais merece especial atenção, pois eles geralmente fazem parte de mercados imperfeitos com falhas, como informações assimétricas, e que são muitas vezes monopólios naturais. Além disso, eles são produtores de bens e serviços que devem ter acesso universal garantido pelo Governo.

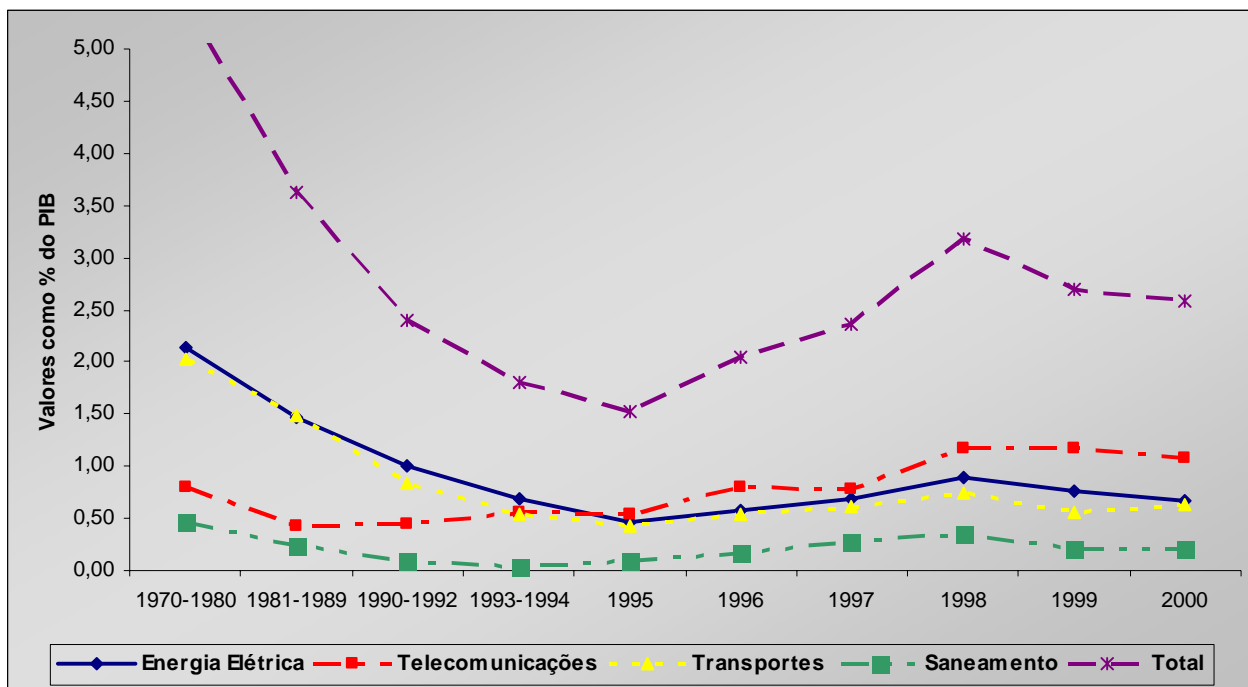


No Brasil, nos anos 80 houve uma queda dos investimentos como proporção do PIB, que se refletiu em todos os grandes grupos de setores e essa queda acentuou-se ainda mais na primeira metade dos anos 90. O investimento em infra-estrutura caiu para pouco mais da metade de seu nível dos anos 70, quando o Brasil passava pelo período conhecido como milagre econômico, em que o governo chegou ao auge dos investimentos em infra-estrutura.

O processo de desestatização começou a ganhar mais relevância justamente na década de 1990, quando percebemos uma redução significativa dos investimentos públicos em infra-estrutura. O gráfico 1.2 retrata a evolução dos investimentos abertos por setor de infra-estrutura, abertos em quatro segmentos em que Bielschowsky descreve:

“Observa-se que, em todos os segmentos, a retração foi acentuada nos anos 1980 e mais ainda no período 1990-1995, quando atingiram níveis que raramente ultrapassaram a metade dos que se realizaram nos anos 1970. Em 1996-1998, há uma recuperação nos quatro setores, seguida de nova retração, à exceção das telecomunicações, cujo impulso inversor se manteve elevado. O segmento das telecomunicações é, também, o único dos quatro que apresenta taxas recentes de investimento elevadas relativamente ao auge inversor dos anos 1970. Nos demais, as taxas permaneceram em níveis muito inferiores, especialmente nos casos de energia elétrica e transportes. A sensação deixada pelas cifras apresentadas não é animadora, porque, com exceção das telecomunicações, os setores estudados estão investindo sempre muito menos do que nos anos 1970 e, em sua maioria, menos também do que na década de 1980, como proporção do PIB”.

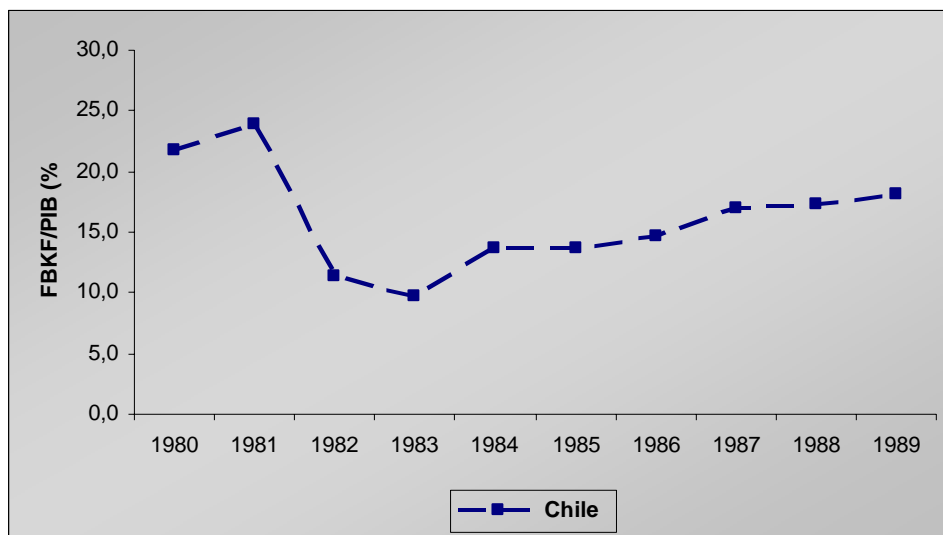
### Gráfico 1.2 – FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO EM SETORES DE INFRA-ESTRUTURA NO BRASIL



Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Bielshowsky (2002)

O gráfico 1.3 mostra a evolução da taxa de formação bruta de capital fixo (FBKF) durante o processo de privatização do Chile. Percebe-se uma queda da FBKF resultante de uma crise que assolou o país no início dos anos 80, que teve como causa imediata a redução do acesso aos mercados internacionais e atingiu diversos países da América Latina. Em 1984, a economia já começa a mostrar sinais de recuperação da crise, ao mesmo tempo em que ocorre a segunda etapa das privatizações. As autoridades reconheceram que era necessário recuperar os investimentos para manter um crescimento sustentado e estes aumentaram de 13,6% do PIB em 1984 para 20,4%, em 1989. A maior parte desses investimentos foi assumida pelo setor privado, já que ao final da década de 1980 grande parte das empresas que eram estatais no início da década já haviam sido privatizadas, incluindo importantes serviços de utilidade pública.

**Gráfico 1.3 – EVOLUÇÃO DA FORMAÇÃO BRUTA DE CAPITAL FIXO NO PERÍODO DA PRIVATIZAÇÃO CHILENA**



Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Hachette & Luders (1993)

## **I.2 - Resultados**

O cerne da questão da privatização se inicia com a discussão sobre o que os indivíduos devem ter assegurados pelo Estado, quais são as implicações da privatização para a estrutura das firmas, como se dá regulação e o de que modo ela interfere na eficiência dos mercados. O papel do Estado após a redução de sua participação na alocação dos recursos se altera e há a preocupação da melhor forma de recuperar sua capacidade de intervenção.

O processo de privatização impacta diretamente o comportamento e o desempenho das firmas, pois os objetivos do principal se alteram. Quando as empresas se tornam privadas, o foco primordial passa a ser a lucratividade, o retorno de capital aos acionistas e não mais atender às necessidades da população.

A privatização possui diversos objetivos básicos. Dentre eles, o de melhorar a eficiência das firmas, reduzir o endividamento público, aumentar o investimento, liberar a capacidade gerencial do Estado para cuidar de outros setores essenciais como saúde e educação, fortalecer o mercado de capitais, aumentar a renda advinda de impostos e incorporar tecnologia e capital externo.

Além disso, também envolve a questão da concorrência, que é sempre essencial para garantir que os investimentos necessários ao aumento da competitividade sejam feitos e que os ganhos de eficiência sejam repassados aos consumidores. Na ausência de concorrência, a eficiência das firmas depende muito mais da eficácia das agências reguladoras.

De fato, as empresas em poder do Estado são uma saída às falhas de mercado em setores onde a concorrência é impossível, indesejável ou onde existam externalidades, mas as condições de demanda podem se alterar fazendo com que não haja mais um monopólio natural. Portanto, é preciso analisar como a qualidade e a eficiência dos serviços prestados se modifica após a concretização de um programa de privatização no país.

Em relação à administração da firma, a transferência de títulos do setor público ao privado sempre implica uma mudança nas relações entre os tomadores de e os que são beneficiados por seus lucros, que por sua vez leva a uma distinta estrutura de incentivos aos empregados e conseqüente mudança no comportamento e desempenho da firma. Algumas estatais ficam conhecidas por serem empresas “cabides de empregos” em que há um número excessivo de empregados, o que gera ineficiência e custos elevados. Quando as empresas se tornam privadas, a estrutura mais enxuta favorece o objetivo principal da lucratividade e a mudança na hierarquia melhora a administração.<sup>2</sup>

Portanto, para avaliar os resultados dos programas de privatização e o impacto na economia dos países, alguns indicadores são necessários e serão apresentados no trabalho.

---

<sup>2</sup> De acordo com Vickers and Yarrow (1988)

## II – ASPECTOS GERAIS DA PRIVATIZAÇÃO

### II. 1 – Chile

O Chile é um país reconhecido por ter introduzido reformas fundamentais e bastante eficazes, que se refletiram nas mais altas taxas de crescimento do PIB em relação aos demais países da América Latina entre o final dos anos 80 até meados da década de 90. Um dos pilares das políticas estruturais de transformação da economia chilena foi a privatização, sendo a do sistema previdenciário a que teve uma maior repercussão internacional.

A política seguida pelo governo Allende havia sido de nacionalização, além de uma regulação de mais de 3000 preços de bens e serviços, e o número de empresas administradas pelo setor público saltou de 68, em 1970, para 596, em 1973 e a participação destas no PIB alcançou a cifra de 39% <sup>3</sup>. Algumas destas estatais eram serviços de utilidade pública e monopólios naturais, como petróleo e eletricidade. Os subsídios do governo para financiar os prejuízos de parte destas empresas e a desorganização gerada pela ampliação das agências públicas para a administração das estatais foram responsáveis pela maior parcela do déficit fiscal e pelo aumento da inflação, experimentados pelo país em 1973. Isto alimentou a visão de que o Estado era um empresário ineficiente, que usou do poder econômico para impor um regime autoritário.

A privatização foi parte de um processo de reformas institucionais, implementado pelo regime militar a partir de 1974, que visava o crescimento econômico, o pleno emprego e a redução da pobreza.

O programa de privatização chileno foi feito em três etapas. Nos anos 1970, quando ocorreu a primeira etapa do programa, as privatizações tinham como objetivo principal reverter a estratégia adotada pelo regime militar. Esperava-se que as empresas privatizadas estivessem sujeitas à concorrência ou à intensa regulação para evitar os lucros do

---

<sup>3</sup> Fonte: Hachette and Luders (1993)

monopólio e as ineficiências econômicas, que elas fossem capazes de obter financiamento fora da esfera governamental e que não houvesse mais intervenção estatal em sua administração. Nesta fase, basicamente houve uma devolução das empresas que haviam sido nacionalizadas nos governos anteriores a seus donos originais com a condição de que eles concordassem em não entrar em litígio contra o Estado. Mais de 80% das empresas estatais foram privatizadas o que reduziu o número de empresas em poder do setor público de 596 para 48, que eram basicamente os setores estratégicos da economia ou os que não havia interessados em comprar. Grande parte destas vendas foi feita através de ofertas públicas de pacotes de ações das empresas. Neste período, a privatização mais relevante foi a do sistema previdenciário.

A segunda etapa do programa, compreendida entre os anos de 1982 e 1984, iniciou-se com uma recessão econômica que obrigou o governo a diminuir e até reverter o programa já iniciado. Parte das empresas vendidas na primeira fase, que estavam em crise financeira, foi retomada e posteriormente revendida a compradores locais juntamente a grupos estrangeiros, como por exemplo, a Companhia de Petróleo do Chile (COPEC), o Banco de Chile e o Banco de Santiago. A principal preocupação não era mais a maximização da receita, mas que o controle direto ou indireto estivesse distribuído por um grande número de pessoas. Durante a crise, o governo permitiu que as instituições financeiras pudessem trocar seus ativos desvalorizados por títulos do Banco Central, com o compromisso de recompra com os lucros futuros, antes da distribuição de dividendos, com o intuito de recapitalizar a economia enfraquecida.

Ainda durante esta etapa, o governo lançou uma política que ficou conhecida como capitalismo popular, em que ofereceu ações de suas empresas ao público em geral e aos servidores das forças armadas<sup>4</sup>, com a garantia de um crédito a longo prazo sem juros para pagar por elas.

A terceira fase da privatização foi de 1986 a 1989 e a maior parte das grandes empresas estatais foi privatizada, gerando uma receita superior a US\$1,2 bilhão e na

---

<sup>4</sup> De acordo com Hachette & Luders (1992) – Banco Interamericano de Desarrollo

maioria destas, o governo não tinha um apoio popular inicial para a venda. As privatizações eram feitas em blocos. Uma parte da empresa era vendida aos próprios empregados, geralmente de 5 a 10% das ações, a preços mais baixos e com outras vantagens como a garantia de recompra no momento de sua aposentadoria por no mínimo o mesmo valor que eles pagaram pelas ações e o financiamento por adiantamentos em suas indenizações por anos de serviço. A grande atratividade desta oferta tinha como objetivo receber os apoios dos empregados à privatização e distribuir a posse das ações à população em geral. As ações eram vendidas aos empregados proporcionalmente a seus salários e essa estratégia tinha como resultado a redução da resistência política, ficando conhecida como *capitalismo laboral*.

No início da década de 1990, a maior parte das empresas estatais havia sido transferida ao setor privado e o governo cumpriu mais do que pretendia inicialmente, já que não era sua intenção privatizar serviços que já estavam tradicionalmente sob domínio público, como por exemplo, a eletricidade e o sistema previdenciário. Neste período, houve algumas privatizações além da conclusão da privatização do setor elétrico e foram feitas principalmente através de contratos de concessão.

Deve-se ressaltar que a privatização contou com um grande apoio popular, que pode ser atribuído ao ambiente competitivo privado desenvolvido ou aos diferentes tipos de regulação que as empresas privatizadas se viram obrigadas a operar, que as tornaram eficientes do ponto de vista da sociedade. Além disso, os modelos de privatização usados tinham como objetivo diluir a posse das ações e em parte das empresas.

Assim, a privatização chilena favoreceu o desenvolvimento do mercado de ações, tanto em tamanho quanto em volume de capital negociado. A transação de ações aumentou mais de vinte vezes entre 1984 e 1989 e desde 1985, as empresas estatais privatizadas representaram quase dois terços do total de ações transacionadas. Conseqüentemente, a Bolsa de Valores de Santiago se tornou uma das mais ativas da América do Sul com índices comparados a países muito superiores em tamanho e até desenvolvimento. Ao final de



1988, quase 170.000 pessoas havia se tornado acionistas das empresas privatizadas e potenciais investidores do mercado de capitais.<sup>5</sup>

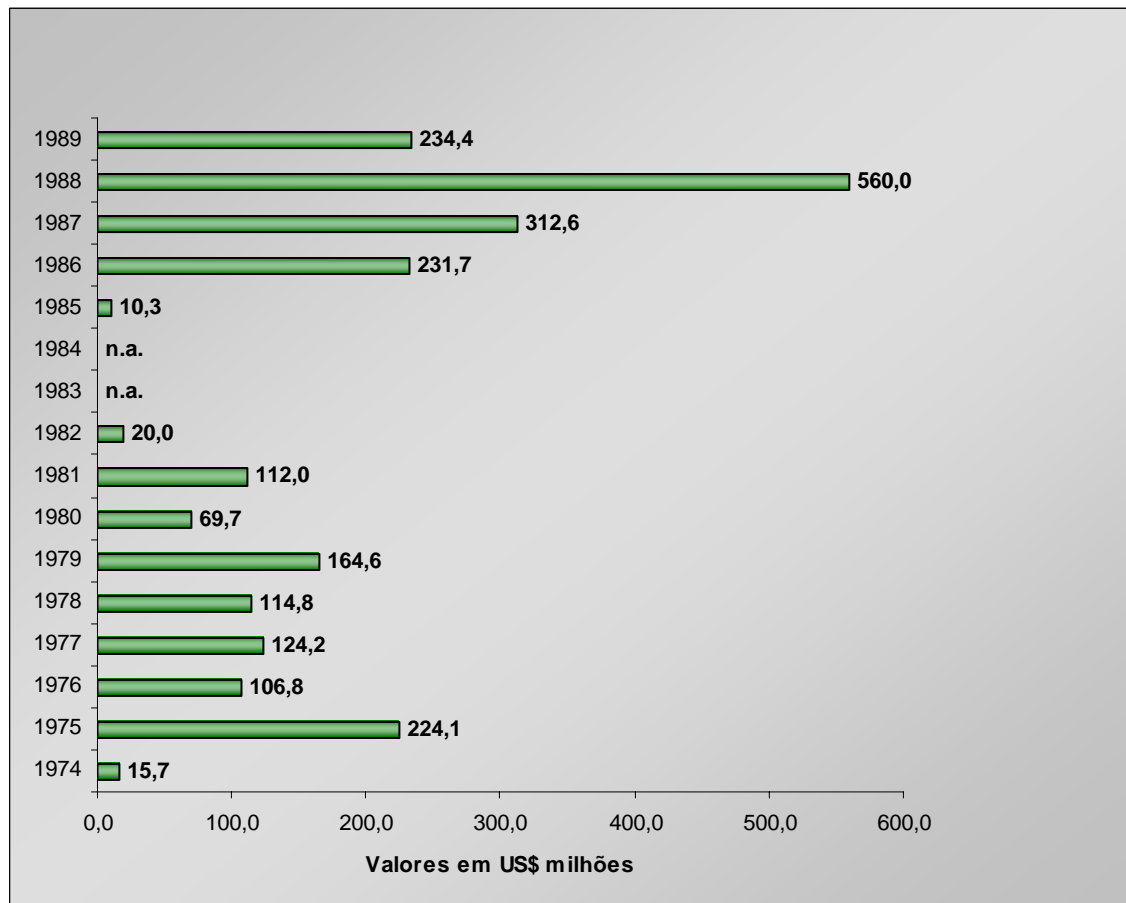
Entre 1974 e 1990, aproximadamente 550 empresas passaram às mãos do setor privado, gerando uma receita de US\$2,5 bilhões, equivalente a quase 5% do PIB do país em 2005. A tabela 2.1 traz as receitas auferidas anualmente e o gráfico 2.1 ilustra sua evolução.

**Tabela 2.1 – RECEITAS ANUAIS DA PRIVATIZAÇÃO CHILENA POR EMPRESA (valores em milhões de US\$)**

	1985	1986	1987	1988	1989	Total
13 Companhias de Eletricidade	16,4	124,3	393,0	632,5	77,9	1.244,1
3 Companhias de Telecom	0,9	55,6	35,5	344,0	192,1	628,1
Soquimich - setor químico	4,7	85,4	71,5	60,9	0,0	222,5
Cap - setor de aço	12,1	139,5	53,2	0,0	0,0	204,8
Ecom - setor de informática	3,2	0,2	0,0	0,0	2,8	6,2
IANSA - indústria de açúcar	0,0	8,8	1,0	50,8	8,0	68,6
Labchile - laboratório	0,0	2,8	3,8	18,1	3,1	27,8
Schwager - setor energético	0,0	0,0	6,1	2,2	7,0	15,3
Enaex - setor de mineração	0,0	13,4	0,0	0,0	0,0	13,4
Isagen - Eletricidade	0,0	0,0	0,0	0,0	5,6	5,6
Lanchile - setor aéreo	0,0	0,0	0,0	7,0	75,9	82,9
Chilefilms	0,0	0,0	0,0	4,5	0,0	4,5
Isevida	0,0	0,0	0,0	0,0	8,8	8,8
<b>TOTAL</b>	<b>37,3</b>	<b>430,0</b>	<b>564,1</b>	<b>1.120,0</b>	<b>381,2</b>	<b>2.532,6</b>

Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Fischer, Gutierrez e Serra (2003)

<sup>5</sup> Hachette e Luders (1993)

**Gráfico 2.1 – RECEITA ANUAL DAS PRIVATIZAÇÕES NO CHILE**

Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Hachette e Luders (1993)

Apesar da maior parte dos setores tradicionais da economia como o de infra-estrutura e serviços sociais terem sido privatizados, o processo ainda não foi concluído. O primeiro governo após o regime militar cessou as privatizações por completo e só foram retomadas com o novo governo em 1994. Em 2001, ainda havia 38 empresas em poder público, dentre elas a ENAP – Empresa Nacional de Petróleo.

## II. 2 – Brasil

O Brasil teve um dos maiores programas de privatização do mundo e a política era parte da estratégia de alcançar a estabilização nos anos 90 e reduzir a dívida pública. A tentativa feita nos anos 80 de utilizar as empresas estatais como instrumento de política macroeconômica havia deteriorado significativamente a qualidade de seus serviços e o aumento de seu gasto e os empréstimos contraídos no mercado externo haviam contribuído fortemente para a piora das finanças públicas.

Na década de 80, já se haviam esboçado tentativas de venda de empresas estatais, que tinham como principal objetivo a desburocratização do Estado, mas esbarraram em problemas como a falta de compromisso político, a inflação elevada e diversas restrições a participações de potenciais investidores. Em 1990, a privatização passou a ser uma prioridade do governo Collor, que instituiu o Programa Nacional de Desestatização (PND).

Uma característica notável do programa era o fato de aceitar o pagamento das ações não somente em dinheiro, mas também com títulos públicos, que eram aceitos por seu valor nominal, apesar de serem negociados no mercado com deságios significativos. Esses títulos ficaram conhecidos como “moeda podre”, pois eram dívidas não pagas do governo. Essa foi a forma que Collor encontrou para, através da privatização, reduzir diretamente a dívida pública, que se encontrava muito elevada. Ele pretendia vender as grandes empresas estatais, no entanto, a estratégia acabou sendo inviabilizada pelos entraves jurídicos e pela má situação financeira em que se encontravam as empresas, fazendo com que cada venda levasse meses.

O governo Fernando Henrique Cardoso trouxe a fase mais importante da privatização, quando houve uma real mudança do papel do Estado na economia. Foram eliminadas barreiras legais como as emendas constitucionais de 1995 que deram fim aos monopólios públicos nas telecomunicações e foi permitida a participação do capital estrangeiro nas negociações. Além disso, foram criados programas de privatização em âmbito estadual, nos quais o governo federal se dispôs a adiantar recursos do programa de

privatização, tendo como garantia as receitas futuras dos estados, e o PND foi estendido a outros setores.

À nível federal foram incluídas empresas públicas das áreas de eletricidade, telecomunicações, siderurgia, mineração, petroquímica, ferrovias, portos e rodovias. Em 1996, a Light foi privatizada, um grande avanço no setor elétrico que deu início à uma importante etapa do processo durante a gestão de FHC. Depois foi a vez da Vale do Rio Doce em 1997, a maior exportadora do Brasil que enfrentou a falta de apoio político, e em 98, a Telebrás, a maior privatização do mundo naquele ano.

Apesar de ter sido considerado um dos maiores programas de privatização do mundo, o programa brasileiro não incluiu importantes áreas econômicas como a petrolífera e boa parte do setor elétrico. Primeiramente, foram vendidas as empresas mais próximas do mercado, que a iniciativa privada tinha um grande interesse e que o próprio mercado seria, portanto, capaz de absorver sozinho, sem a necessidade de agências reguladoras, como foi o caso dos setores de mineração e aço.

Nesta fase, a ênfase era nas receitas em dinheiro e compromissos de investimentos nos setores privatizados. Os compradores interessados nas empresas de grande porte precisavam de financiamento nos leilões de privatização e o governo interveio, financiando os compradores diretamente, mediante o parcelamento da venda ou através de créditos no BNDES.

Um passo imprescindível em direção à privatização foi dado com a aprovação da Lei Geral de Concessões, em 1995, que exigia que as concessões fossem dadas por meio de licitações e fornecia as regras gerais de como estas licitações se dariam em diversos segmentos de infra-estrutura. Os direitos e obrigações das concessionárias foram estabelecidos assim como a necessidade de um sistema tarifário e regulador, que garantisse o equilíbrio econômico e financeiro da concessão. Assim, o modelo de privatização estabelecia metas de produção e um plano de investimento que o proprietário privado devia

seguir e o critério final da concessão era aquele em que o vencedor seria o que propusesse cobrar as menores tarifas dos consumidores.

Esse modelo, proposto por Fernando Henrique, ampliou e acelerou a privatização, que passou a ser vital para o Plano Real, principalmente após a crise asiática em 1997, pois a privatização passou a ser vista com uma segurança contra ataques especulativos e tinha um papel vital de reduzir a necessidade de contrair empréstimos para financiar o déficit em conta corrente e fiscal e conter, portanto, o crescimento da dívida pública, que em 1997 atingiu 32,9% do PIB.

De 1991 a 1999, foram vendidas 115 empresas estatais, totalizando uma receita de US\$69 bilhões (tabela 2.3). Houve uma participação significativa de compradores estrangeiros, como mostra a tabela 2.2, e uma oferta especial permitia a aquisição de ações pelos próprios funcionários das empresas, e representou a cifra de somente 5,3% do total das receitas. A principal forma dessas ofertas era uma compra direta de ações com desconto de 50% em relação ao preço mínimo do leilão de venda. Os descontos concedidos eram compensados na formação do próprio preço mínimo do leilão. Assim, não foi dado subsídio aos empregados por parte do governo.<sup>6</sup>

Outro impacto da estratégia de desestatização do Governo no mercado acionário ocorreu quando o governo alienou ações ordinárias excedentes do controle que possuía na Petrobrás e na Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), em 2000 e 2002, respectivamente. Para incentivar a pulverização do capital destas empresas, os trabalhadores puderam optar por utilizar até metade dos seus recursos depositados no Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) na compra das ações. Além disso, foi oferecido um desconto sobre o preço das ações aos investidores de varejo, com carência de 12 meses, no caso da Petrobrás de 20% e no da Vale, 5%.

Na operação da Petrobrás, foram vendidas 28,48% das ações com direito a voto e o governo arrecadou cerca de R\$7,27 bilhões. 40% dos papéis foram absorvidos no Brasil,

---

<sup>6</sup> Fonte: A Privatização no Brasil: o caso dos serviços de utilidade pública

sendo 32,3% por investidores de varejo e 7,7% por investidores institucionais e os 60% restantes foram comprados por investidores internacionais.<sup>7</sup>

Já no caso da CVRD, foram colocadas à venda 31,57% das ações ordinárias, correspondentes a 20,3% do capital da companhia e o Governo teve uma arrecadação de R\$4,4 bilhões. Os investidores estrangeiros ficaram com 56,7% do total e os nacionais com os 43,3% restantes.<sup>8</sup>

**Tabela 2.2 – PARTICIPAÇÃO DOS INVESTIDORES ESTRANGEIROS NAS PRIVATIZAÇÕES NO BRASIL 1990 – 2003**

<b>Nacionalidade</b>	<b>PND</b>	<b>Estaduais</b>	<b>Telecomunicações</b>	<b>Total</b>
Estados Unidos	15,1%	21,6%	12,8%	16,5%
Espanha	12,6%	14,4%	17,5%	14,9%
Portugal	0,0%	2,4%	14,7%	5,7%
Itália	-	0,6%	8,6%	3,1%
Chile	-	3,6%	-	1,2%
Bélgica	3,1%	-	-	1,0%
Inglaterra	0,0%	2,5%	0,1%	0,8%
Canadá	0,1%	-	2,3%	0,8%
Suécia	-	-	2,1%	0,7%
França	1,7%	0,7%	0,0%	0,8%
Holanda	0,0%	1,5%	-	0,5%
Japão	0,0%	-	0,9%	0,3%
Korea	-	-	0,9%	0,3%
Argentina	-	0,5%	0,0%	0,2%
Alemanha	0,3%	-	-	0,1%
Outros	3,5%	1,1%	-	1,3%
<b>Participação estrangeira</b>	<b>36,4%</b>	<b>48,9%</b>	<b>59,4%</b>	<b>48,0%</b>

Fonte: BNDES – www.bndes.gov.br

<sup>7</sup> Fonte: Democratização do Mercado Acionário – Najberg (2001)

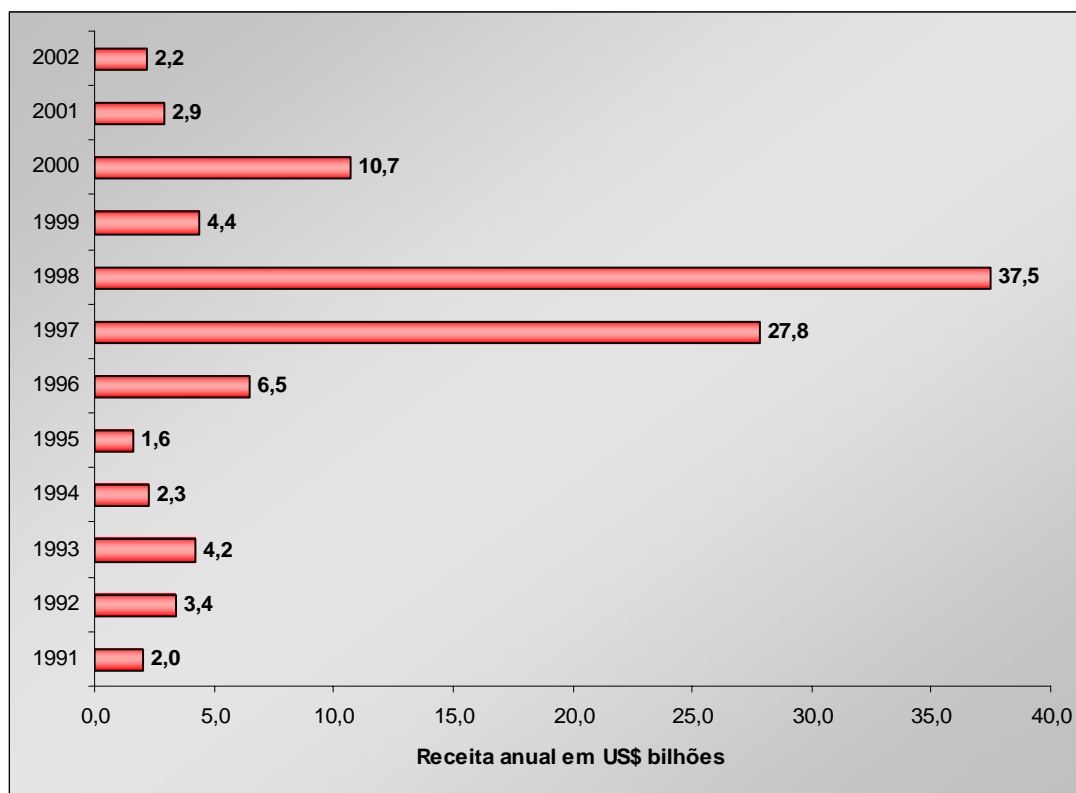
<sup>8</sup> Fonte: Vale em ação: perfil dos compradores com recursos FGTS

**Tabela 2.3 – TOTAL DE PRIVATIZAÇÕES NA DÉCADA DE 90 (até março de 1999 – valores em US\$ milhões)**

Setor	Número de empresas	Receitas	Dívida Transferida	TOTAL
Siderurgia	8	5.562	2.626	8.188
Petroquímica	27	2.698	1.003	3.701
Ferrovias	7	1.698	-	1.698
Mineração	2	3.305	3.559	6.864
Telecomunicações	24	26.644	2.125	28.769
Energia	3	3.907	1.670	5.577
Outros	16	1.401	343	1.744
Participação	-	1.040	-	1.040
Âmbito federal	87	46.255	11.326	57.581
Âmbito estadual	28	22.736	5.223	27.959
<b>TOTAL</b>	<b>115</b>	<b>68.991</b>	<b>16.549</b>	<b>85.540</b>

Fonte: A Privatização no Brasil: o caso dos serviços de utilidade pública – dados BNDES

**Gráfico 2.2 – RECEITA ANUAL DAS PRIVATIZAÇÕES NO BRASIL**



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do BNDES – [www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br)

Com o intuito de aprofundar o entendimento dos processos de privatização realizados no Chile e no Brasil, será feita uma análise setorial. Foram selecionados setores que foram privatizados em ambos os países: a telefonia, a eletricidade e as ferrovias.

Para a avaliação dos resultados, usaremos alguns indicadores que permitirão uma visão mais clara da dimensão e da importância da privatização para os setores analisados.

Dentre os indicadores selecionados, estão os investimentos públicos e privados em infra-estrutura, que permitem uma análise de como o setor estatal é capaz de dar um novo oxigênio aos setores privatizados, já que estes em geral estavam carentes de investimentos públicos e não tinham capacidade de se modernizar. Outros indicadores relativos à cobertura dos serviços, obtidos através das agências reguladoras dos setores, permitirão uma visão de como ocorreu a evolução na qualidade dos serviços prestados após a privatização, mostrando que o setor privado muitas vezes é capaz de atuar de forma mais eficiente e conseguindo atender à todas as classes da população que o setor público.

### **III – MODELO TELEFONIA**

#### **III.1 – Chile**

O Estado possuía duas operadoras que dominavam o mercado de Telecomunicações, a *Compañía de Teléfonos de Chile S.A.* (CTC), que prestava serviços de telefonia local e celular e controlava aproximadamente 95% das linhas telefônicas do país<sup>9</sup>, e a Entel, responsável pelos serviços de longa distância internacionais. Adicionalmente, era proprietário de duas empresas regionais de ligações locais, a CNT e a Telcoy além da empresa de correios e telégrafos. No início da década de 80, o Estado já não possuía mais recursos para acompanhar os excessos de demanda do setor e o capital privado representaria o combustível de modernização que estava faltando.

---

<sup>9</sup> De acordo com Hachette & Luders (1992) – Banco interamericano de desarrollo



O primeiro passo da privatização das telecomunicações no Chile foi dado em 1977, com a criação da SUBTEL (Subsecretaria de telecomunicações), a agência reguladora do setor, ligada ao ministério dos transportes e telecomunicações. A principal preocupação do governo era fazer com que o setor se tornasse competitivo, pois até então era um monopólio estatal em toda a prestação dos serviços de telecomunicações.

No entanto, o início do processo só se tornou possível com a aprovação da Lei Geral das Telecomunicações em 1982, posteriormente adaptada em 1987, que promovia a liberalização da entrada, pois estabelecia que as concessões não seriam exclusivas e não haveria limitações em relação ao número de operadoras. Também foi proposto um modelo de fixação de tarifas, corrigidas periodicamente, regulado pela SUBTEL e a possibilidade de se exigir financiamento dos solicitantes de novas linhas no intuito de viabilizar os investimentos.

Em 1981, foi dada a concessão de telefonia celular a uma empresa de capital chileno e norte americano. Um ano depois, um leilão público selou a venda de ambas as empresas regionais de telecomunicações. Após uma crise econômica, no período que foi de 1986 a 1988, foram privatizadas a Telex, a Entel e a maior parte da CTC.

As privatizações foram feitas em blocos. Em 1987, foi realizado um leilão internacional para a venda de pouco mais de 30% das ações da CTC com o compromisso de que o comprador realizasse uma expansão de capital da ordem de 45% do patrimônio da empresa. O pacote foi vendido ao grupo australiano *Bond Corporation*. Um ano antes, parte da Entel foi vendida à fundos de pensão e em 1988, outra parte foi novamente vendida, e dentre os principais compradores estavam um banco e um grupo formado por ex-funcionários da empresa, financiados por empréstimos do Banco do Estado. Um ano depois, houve a privatização do restante da empresa.

Foram utilizadas diversas estratégias nas privatizações do setor de telecomunicações. Dentre elas a colocação de ações na bolsa de valores; licitações, em especial a grupos estrangeiros; aumentos de capital através da emissão de novas ações; vendas a

administradores de fundos de pensão e vendas diretas aos trabalhadores da empresa, viabilizadas através de adiantamentos de suas indenizações por tempo de serviço.

A privatização chilena de telecomunicações significou um desenvolvimento do setor, compatível com o objetivo de crescimento econômico do país, com a estratégia de abertura do comércio exterior e do fluxo internacional de divisas. Ao contrário do Brasil, uma característica marcante das vendas foi a opção de não promover uma desintegração vertical das estatais e vendê-las de forma integrada, principalmente aos grupos estrangeiros, o que acabou custando um preço alto pelos problemas posteriormente desencadeados.

No entanto, a principal preocupação do governo ainda era a de acabar com o monopólio nos serviços de longa distância, dominado pela Entel que chegou a auferir lucros anuais 50% superior a seu patrimônio devido à fraca regulação. Em 1988, mesmo após o processo de privatização já ter sido quase concluído, com uma manobra legal, a Entel conseguiu que todas as ligações de longa distância fossem feitas por ela.

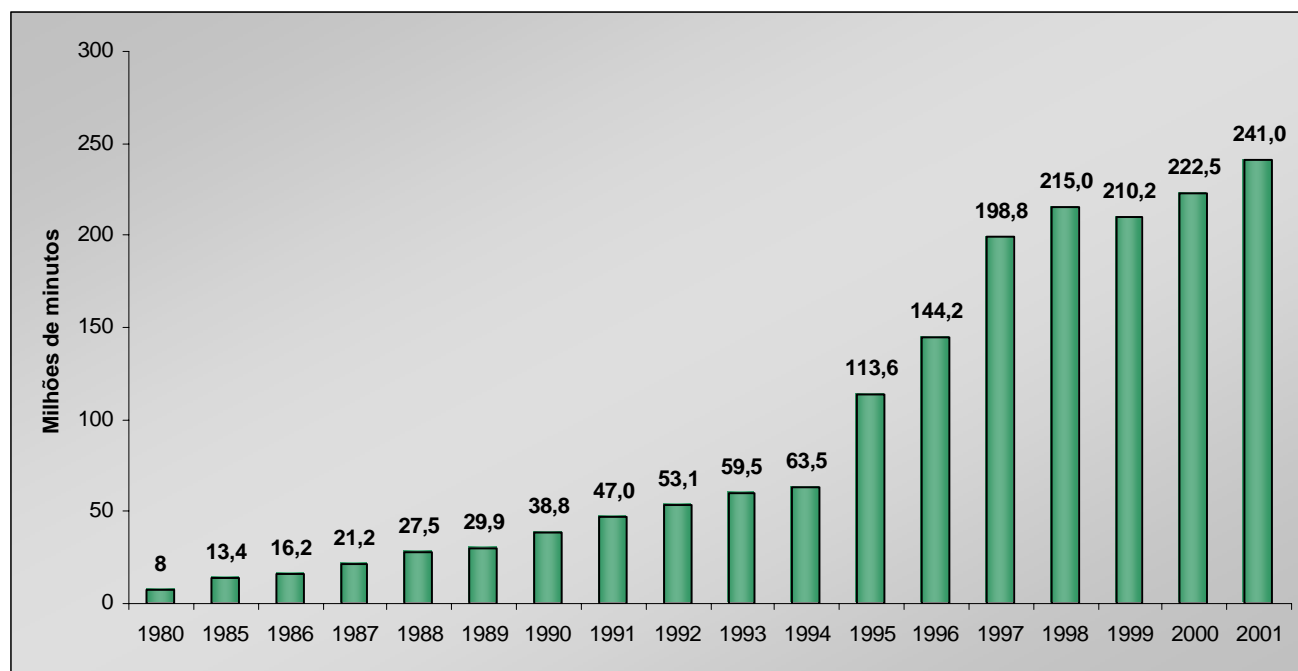
Pretendia-se dar um fim ao monopólio com a permissão das companhias de telefonia locais entrarem no setor de longa distância, com as taxas pré-aprovadas pela SUBTEL. A decisão desencadeou uma disputa da CTC e da Entel na comissão de antitruste, pois não se tinha certeza de que a entrada das companhias locais seria benéfica à concorrência. Apesar de a Entel ter o monopólio dos serviços de longa-distância, a entrada da CTC permitiria que seu monopólio local se estendesse ao segmento de longa-distância, mesmo que os consumidores pudessem optar por uma das operadoras. A CTC teria incentivos de redistribuir seus custos entre o mercado regulado e o competitivo e, além disso, teria vantagens comerciais por ser a única operadora a ter acesso aos dois mercados e acesso direto aos usuários finais.

A disputa, que apenas atrasava o desenvolvimento do setor, se estendeu até 1991 quando o governo decidiu realizar uma força tarefa para estimular a competição e recuperar a liderança da SUBTEL como reguladora do setor. Para isso, contratou diversas

consultorias e se encontrou com diretores de empresas norte-americanas e européias experientes no assunto.

O Chile poderia ter evitado estas disputas se tivesse planejado melhor seu processo de privatização. O fato da desintegração vertical não ter sido efetuada no setor antes das empresas serem privatizadas impediu que o monopólio das duas maiores empresas chegasse ao fim. Na telefonia local, duas empresas obtiveram concessões para concorrer com a CTC, porém, obviamente tiveram imensas dificuldades, pois enfrentaram uma competição desleal com uma empresa já estabelecida no mercado há décadas. Adicionalmente, faltou “pulso firme” do governo para assumir o controle da situação e atuar no papel de regulador de forma eficaz, provendo condições de concorrência tanto no mercado local quanto no de longa distância através de uma legislação sem margem à “brechas”. Assim como no Brasil, poderia ter sido implantado o sistema em que o próprio consumidor tem a liberdade de escolher sua operadora e ter desmembrado as duas grandes empresas em pequenas subsidiárias regionais.

Apesar destas desavenças, desde a privatização, o setor de telecomunicações experimentou um rápido avanço refletido em seus indicadores. No gráfico 3.1, vemos que o tráfego internacional foi de 21,2 milhões de minutos em 1987 para 241 milhões em 2001. Na principal companhia de telefone local, o tempo de instalação foi reduzido de 416 dias em 1993 para 6 dias em 2001 e a lista de espera, que em 1987 era de 237.000 pessoas caiu para 32.000 em 2001. Indubitavelmente, os resultados alcançados seriam enormemente mais expressivos caso tantos erros não tivessem sido cometidos.

**Gráfico 3.1 – TRÁFEGO INTERNACIONAL CHILE**

Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Fischer, Gutierrez e Serra (2003)

**Tabela 3.1 – RECEITAS DA PRIVATIZAÇÃO DO SETOR DE TELECOM**  
(valores em US\$ milhões de Dezembro de 1995)

<b>Empresa</b>	<b>1985</b>	<b>1986</b>	<b>1987</b>	<b>1988</b>	<b>1989</b>	<b>Total</b>
ENTEL	0,2	36,7	8,4	81,8	105	232,1
CTC	0,7	4,7	27,1	262,2	87,1	381,8
Telex	0	14,2	0	0	0	14,2
<b>Total</b>	<b>0,9</b>	<b>55,6</b>	<b>35,5</b>	<b>344</b>	<b>192,1</b>	<b>628,1</b>

Fonte: Fischer, Gutierrez e Serra (2003)

### III. 2 – Brasil

A privatização deste setor é considerada a mais bem sucedida, não apenas em termos do aumento do investimento e da prestação do serviço, mas também em relação à comparação com as tarifas internacionais. O fim do monopólio estatal foi seguido de um novo sistema que favoreceu a concorrência, tanto na área de telefonia fixa, quanto de telefonia móvel, com destaque para a presença de fortes grupos estrangeiros.

No final dos anos 80, o modelo estatal já dava sinais de esgotamento. Eram necessários investimentos maciços em tecnologia para atender a crescente demanda por serviços mais especializados e a Telebrás já não tinha condições para isto. Como estatal, suas tarifas, planos estratégicos e de investimentos estavam sujeitos às regulamentações do Ministério da Fazenda, das Comunicações e do Planejamento. Adicionalmente, a agilidade de sua gestão estava comprometida pelas limitações de contratação de pessoal e licitações públicas e o governo utilizava a empresa para conduzir sua política macroeconômica de contenção da inflação.

O sistema em vigor era o do autofinanciamento no qual o consumidor pagava uma quantia antecipada à Telebrás para financiar sua própria linha telefônica (no início dos anos 90, cerca de US\$2 mil, valor que caiu para US\$1 mil em 1997 quando o sistema foi extinto) e a empresa tinha um prazo de 24 meses para a instalação da linha. No mesmo ano, havia 14,8 linhas instaladas para cada 100 habitantes<sup>10</sup> e a telefonia móvel ainda estava engatinhando<sup>11</sup>, pois a densidade era de 1,6 celulares/100 habitantes.<sup>12</sup>

O modelo de tarifas também clamava por alterações. A receita de serviços da Telebrás refletia o elevado nível de subsídio cruzado no qual as elevadas tarifas de longa distancia subsidiavam os serviços locais. No Brasil, a receita com o serviço local atingia apenas 21% da receita total em comparação com 63% na CTC chilena.<sup>7</sup>

---

<sup>10</sup> Dados de A Privatização no Brasil – O Caso dos Serviços de Utilidade Pública

<sup>11</sup> A Lei mínima do Celular foi aprovada em 1996 e visava permitir a abertura do serviço no país através da venda de concessões que ficaram conhecidas como bandas e promover a separação definitiva das empresas de telefonia fixa e celular.

<sup>12</sup> Informações do BNDES – [www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br)

Em 1997, foi aprovada a Lei Geral das Telecomunicações, considerada um grande passo em direção à privatização. O Estado passava de provedor para o papel de regulador do setor e foi criada a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), que foi a responsável pela elaboração de dois planos: o Plano Geral de Outorgas, que definiu a divisão do país em áreas de concessão, o número de prestadores de serviços em cada região e os prazos dos contratos de concessão e o Plano Geral do Serviço de Telecomunicações que estabelecia metas e prazos para as concessionárias de telefonia fixa.

Nos três anos anteriores à privatização, o governo reduziu custos e o quadro de pessoal com o intuito de melhorar a produtividade e a situação financeira da empresa e atrair um maior número de investidores.

O cuidado que o governo procurou tomar no processo foi o de proteger o interesse dos acionistas minoritários e que o setor não se tornasse um monopólio privado. Para isso, antes da privatização, houve um processo de desintegração em que a empresa foi dividida em três empresas de telefonia fixa, oito empresas de telefonia celular e a Embratel, operadora de longa distância.

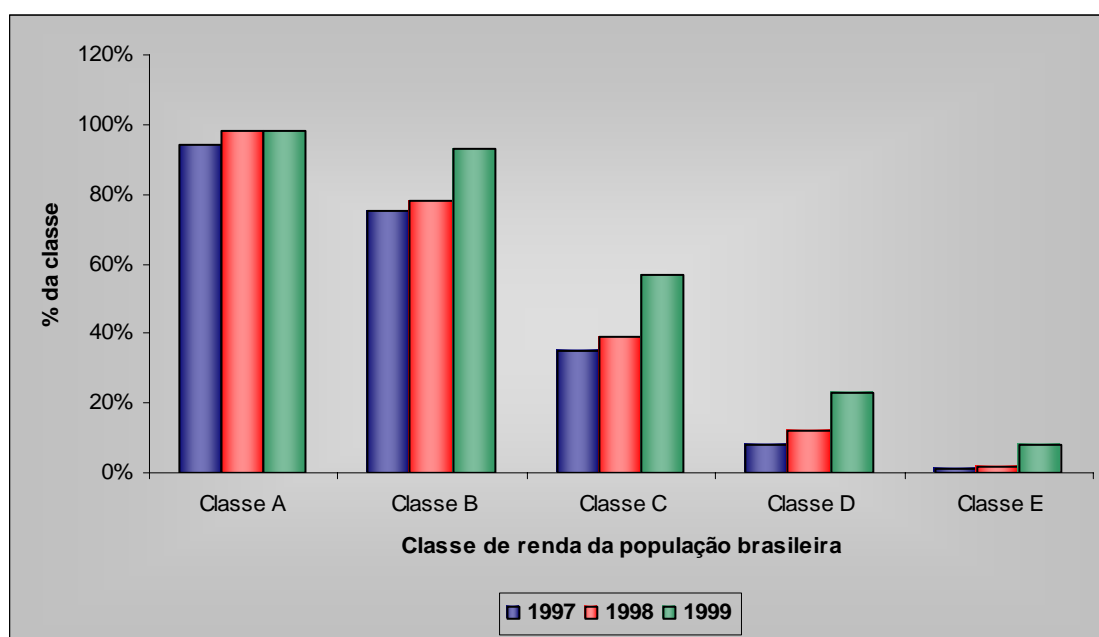
A privatização da Telebrás em 1998 foi o primeiro grande passo para a mudança no setor e foi feita através de leilões. As distorções tarifárias foram corrigidas antes da privatização e as regras para as tarifas foram incluídas no contrato de concessão, reduzindo as incertezas aos compradores. A agência reguladora foi colocada em funcionamento antes do processo, deixando claras as regras do jogo de que haveria competição no setor logo após a privatização. O sistema adotado permite que o próprio consumidor tenha a liberdade de eleger sua operadora de longa distância, o que traz um estímulo instantâneo à concorrência. O setor de telefonia celular também se tornou bastante competitivo com quatro grandes operadoras disputando cada consumidor através de três tecnologias distintas.

O país foi dividido em três grupos e o governo impôs regras para que só fosse possível a aquisição de uma região mais atraente se os compradores adquirissem também as áreas

consideradas menos favorecidas economicamente. Além disso, foram impostas diversas condições aos compradores com o intuito de promover o plano de universalização do serviço de telefonia no Brasil.

Vemos que após a privatização houve uma forte intensificação dos investimentos no setor de telecomunicações, que se acredita serem da ordem de US\$19 bilhões<sup>13</sup> no período de 1999 e 2003, e o número de linhas quase dobrou em três anos, atingindo as metas de inclusão social e universalização dos serviços. As classes C, D e E passaram a também ter acesso ao telefone, inclusive no meio rural.

**Gráfico 3.2 – DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO NO BRASIL**



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do BNDES – [www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br)

De acordo com Stewart (2004), em seu relatório de análise da rentabilidade do setor de telefonia, os dados do mercado brasileiro são comparados com outros países. O relatório conclui que o custo de se instalar uma linha no Brasil, no ano de 2002, era o menor dentre os países analisados, de apenas US\$13,82. No mesmo ano, o custo de uma ligação local de duração de três minutos também era um dos menores em relação aos outros países.

<sup>13</sup> Stewart (2004)

**Tabela 3.2 – RECEITAS DA PRIVATIZAÇÃO DO SETOR DE TELECOM**  
(valores em US\$ milhões)

	Receita da venda	Dívidas transferidas	Resultado Total
<b>Empresas federais de telecomunicações</b>	<b>19.237</b>	<b>2.125</b>	<b>21.362</b>
Telefonia fixa e serviços de longa distância	11.970	2.125	14.095
Telefonia celular - Banda A	6.974	-	6.974
Oferta aos empregados	293	-	293
<b>Concessões</b>	<b>9.813</b>	<b>-</b>	<b>9.813</b>
Telefonia celular - Banda B	7.613	-	7.613
Telefonia celular - Banda D	1.352	-	1.352
Telefonia celular - Banda E	720	-	720
Empresas-espelho	128	-	128
<b>Total</b>	<b>29.050</b>	<b>2.125</b>	<b>31.175</b>

Fonte: BNDES – [www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br)



### III. 3 – Comparativo

Ambas as privatizações desenvolveram os setores de telecomunicações trazendo uma melhora indiscutível à qualidade e quantidade de serviços telefônicos nos países. No entanto, a situação brasileira era de um sistema precário que não tinha capacidade de atender às necessidades da população e que carecia de maciços investimentos. A privatização trouxe novas dimensões às telecomunicações no país. Houve uma explosão de investimentos a partir de 1997 e em 1998 atingiram o auge de US\$28 bilhões. O gráfico 3.3 ilustra a situação, pois mesmo após 1998, a variação de investimentos permaneceu alta até a atualidade, com um acumulado de a 574%. A densidade da telefonia fixa que era de 9,6 telefones por 100 habitantes em 1996 passou para 21,4 em 2000 e a da telefonia móvel saltou de 1,6 celulares para cada 100 habitantes em 1996 para 12,9 em 2000.<sup>14</sup>

O setor de telecomunicações chileno também precisava de um novo ânimo, que foi trazido pelo capital privado, mas sua situação inicial não era tão crítica quanto a do Brasil. Como vemos no gráfico 3.3, as privatizações trouxeram um aumento do investimento que ultrapassou US\$700 milhões em 1996, mas ocorreu de forma gradual. Conseqüentemente, a cobertura dos serviços teve uma melhora e a densidade das linhas fixas saltou de 4,7 em 1987 para 23,1 por 100 habitantes em 2001. O maior impacto foi o de telefonia celular. Em 1997, portanto dezesseis anos após a entrada da primeira operadora, havia 410.000 linhas. Em menos de um ano, com a entrada de novas concessionárias e reduções nos preços, este número subiu para 650.000 e ao final de 2001, já havia mais de 5,3 milhões de linhas de celular no país.

O gráfico 3.5 indica que oito anos após a privatização ambos os países possuíam o dobro de linhas fixas. Já em relação à telefonia móvel, o Chile teve um aumento percentual acumulado ligeiramente maior que o brasileiro.

---

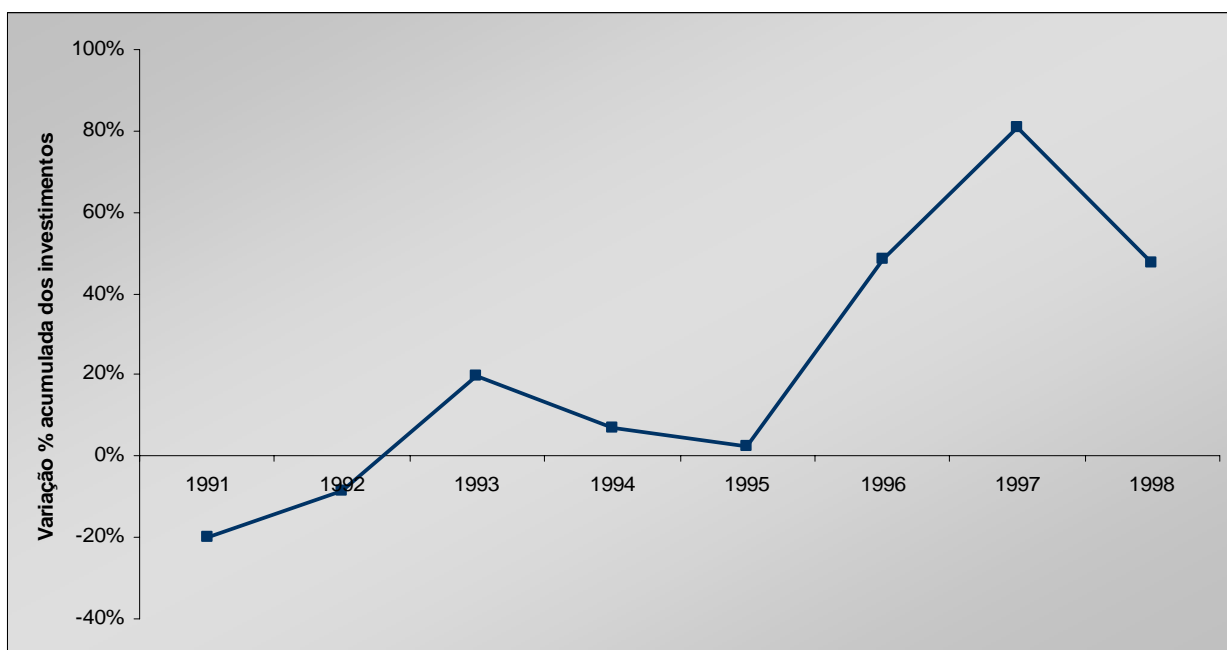
<sup>14</sup> Dados do BNDES – [www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br) – departamento econômico/ área de planejamento

### Gráfico 3.3 – INVESTIMENTOS NO SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES NO BRASIL



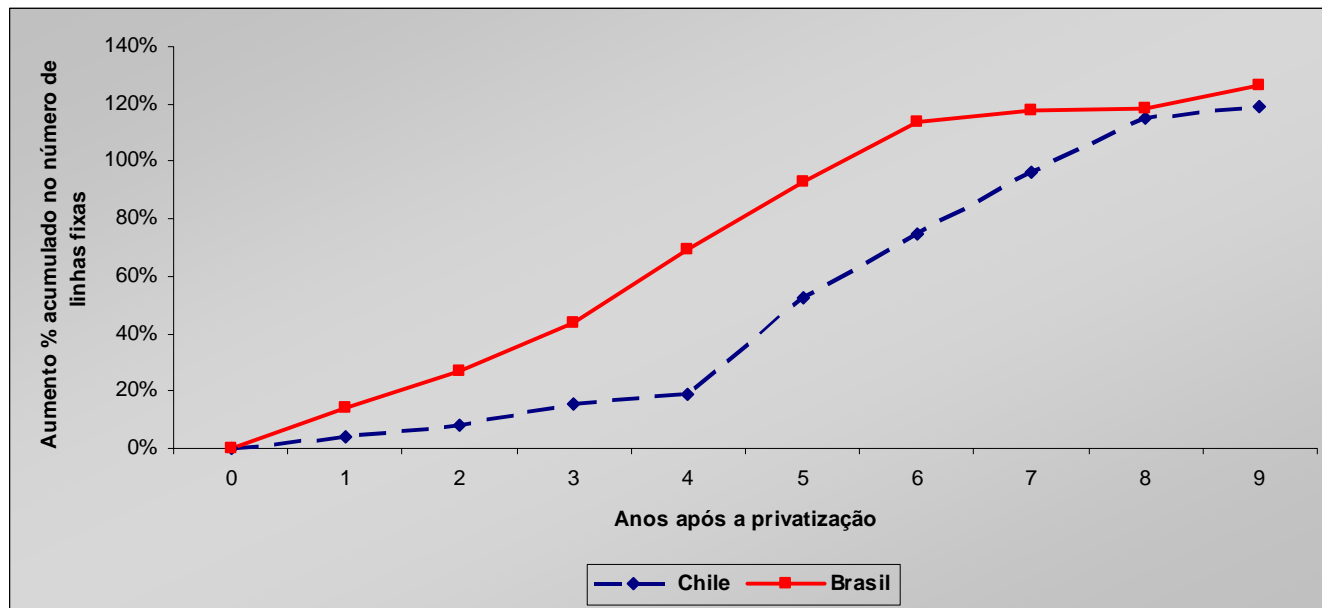
Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Banco Mundial – World Development Indicators

### Gráfico 3.4 – INVESTIMENTOS NO SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES NO CHILE



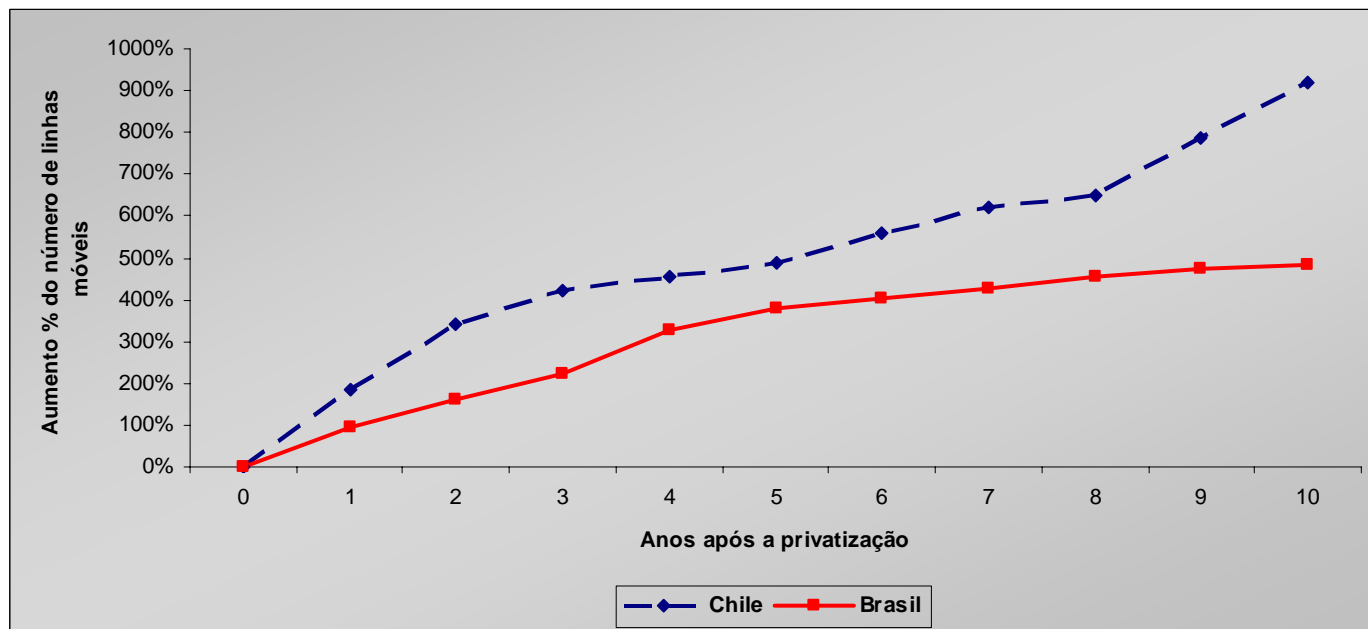
Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Banco Mundial – World Development Indicators

**Gráfico 3.5 – AUMENTO % DA TELEFONIA FIXA NOS ANOS APÓS A PRIVATIZAÇÃO**



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Banco Mundial

**Gráfico 3.6 – AUMENTO % DA TELEFONIA MÓVEL NOS ANOS APÓS A PRIVATIZAÇÃO**



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Ministério das Comunicações ([www.mc.gov.br](http://www.mc.gov.br)) e Fischer, Gutierrez e Serra (2003)

No Brasil, o aumento das tarifas locais foi uma correção dos preços que estavam baixos devido às políticas que o governo havia adotado para reduzir a taxa de inflação e eram compensados com aumento das tarifas de longa distância. As correções nas distorções tarifárias serviram para que a Telebrás chegasse ao momento de sua privatização com uma receita compatível aos padrões internacionais.

O Chile também sofreu pequenos reajustes tarifário após a privatização. As tarifas residenciais sofreram um aumento de 8,6% no período de 1987 a 1993 e posteriormente foram igualadas às tarifas comerciais.<sup>15</sup>

**Tabela 3.3 – COMPARAÇÃO DA ESTRUTURA TARIFÁRIA 1997 (US\$)**

	Brasil		Chile
	1994	1997	
Taxa de instalação	n.d.	43,1	183
Serviço local			
Assinatura residencial	0,63	11,91	19,48
Assinatura comercial	7,45	17,87	19,48
Serviço de longa distância doméstico (1 min)	0,26	0,21	0,21
Serviço de longa distância internacional (1 min)	2,61	0,93	1,35

Fonte: A Privatização no Brasil: o caso dos serviços de utilidade pública – dados BNDES

<sup>15</sup> Dados de Fischer, Gutierrez e Serra (2003)

## IV – MODELO ELETRICIDADE

### IV.1 – Chile

O setor elétrico chileno estava baseado principalmente em hidroelétricas e termoelétricas. No início da década de 80, o setor era um monopólio estatal de empresas que eram plenamente integradas e cada empresa tinha uma porcentagem de operação da geração, da transmissão e da distribuição, sem segregação de funções em mais de uma empresa. A *Empresa Nacional de Electricidad S.A.* (ENDESA) e a *Chilectra* eram as duas estatais que dominavam o setor no país.

Um somatório de fatores favorecia a privatização do setor elétrico. A demanda de energia elétrica vinha aumentando constantemente a taxas superiores ao crescimento do PIB desde o início da década de 80 e as projeções eram de que os aumentos de demanda iriam perdurar. Como consequência da forte dependência das chuvas, as hidroelétricas tinham riscos em relação à oferta, bastante inelástica. Em casos de secas, os custos operacionais aumentam substancialmente, sem uma alta proporcional das tarifas, tornando os resultados das companhias fortemente vinculados às fixações tarifárias.<sup>16</sup>

Adicionalmente, novas empresas de energia demandavam investimentos significativos, não comportados pelo mercado de capitais chilenos. Assim, o governo tinha que recorrer a empréstimos estrangeiros assumindo os riscos das flutuações das taxas de câmbio e era obrigado a se financiar por aumentos nos impostos ou de seu endividamento. A desvalorização cambial de 1982 trouxe grandes prejuízos às empresas chilenas endividadas em moeda estrangeira, sendo grande parte destas as elétricas estatais.<sup>16</sup> Acreditava-se que o setor privado seria mais eficaz na captação de novos investimentos e capaz de se auto financiar.

O fato do setor elétrico ser rentável, com baixo risco e com grandes perspectivas futuras dadas as projeções de aumento de demanda constituíam um grande atrativo ao setor

---

<sup>16</sup> Informações de Hachette & Luders (1992) – Banco interamericano de desarrollo

privado. O objetivo principal da privatização era o de melhorar do setor atraindo os investimentos privados.

No entanto, antes da privatização, no início da década de 1980, o governo chileno promoveu uma reforma no setor elétrico que se iniciou com uma nova legislação aprovada em 1982, e a criação da comissão reguladora de energia (CNE). A falta de investimentos gerada pela política de nacionalização era evidente e, a partir do modelo seguido na Grã-bretanha, iniciou-se o processo de privatização com uma desintegração vertical parcial. O intuito era desmembrar a geração da distribuição e descentralizar as áreas mediante uma subdivisão das duas principais empresas, ENDESA e Chilectra, em diversas subsidiárias de acordo com as regiões do país. Ao final da desintegração vertical, quase que a totalidade da geração permaneceu com as duas principais empresas, e suas unidades de distribuição de eletricidade se transformaram em companhias regionais, o que permitiu a identificação das áreas que estavam gerando perdas.

Acreditava-se que os novos entrantes no mercado investiriam na capacidade de geração quando o projeto tivesse um retorno de capital superior ao risco do setor. A regulação também atuava de modo a calcular o valor adicionado do setor de distribuição para fixar os preços com o intuito das firmas de distribuição atenderem a uma taxa de retorno pré-determinada e havia um mecanismo no qual os preços incorporavam os custos do risco da falta de energia em períodos de secas. A agência reguladora distinguia os consumidores em grandes e pequenos para discriminar preços.

Entre 1985 e 1991, assim como no Brasil, houve a privatização das distribuidoras e, posteriormente, das geradoras. As vendas foram feitas em blocos através de vendas diretas, licitações públicas e ofertas públicas na Bolsa de Valores de Santiago.

Uma das estratégias utilizadas pelo governo para reduzir a resistência ao processo de privatização foi a venda antecipada de ações das empresas de energia elétrica aos próprios trabalhadores, a preços inferiores aos posteriormente ofertados na Bolsa de valores. Em

particular, em 1989, 88% do total de empregados da ENDESA passaram a ser acionistas, adquirindo 3,8% do capital da firma.<sup>17</sup>

Uma grande parte dos adquirentes de ações foram os fundos de pensão, que de acordo com a legislação chilena só podiam comprar ações na Bolsa e acabavam pagando um preço mais caro. Os fundos eram os investidores institucionais mais importantes, pois possuíam grande montante de verba e sua presença trazia segurança ao processo.

Enquanto a reestruturação inicial do setor foi radical, o poder de mercado permaneceu bastante concentrado, pois a Endesa continuou sendo a firma dominante com 58% do market share das regiões sul e central, incluindo Santiago, e de longe a maior companhia de geração do país. Além disso, esta empresa detinha o controle dos direitos sobre as águas nacionais de muitos recursos hídricos ainda inexplorados bem como da principal espécie de planta hídrica que formava uma parte substancial do total da geração.<sup>18</sup>

Portanto, a privatização não conseguiu dar um fim ao monopólio no setor, apenas diminuiu o poder das duas grandes empresas. Posteriormente, surgiu um novo grupo que integrou parte da Endesa à distribuição e este mesmo grupo já possuía o controle da Chilectra. A Endesa travou ainda uma grande batalha pela posse do sistema de transmissão. Somente ao final dos anos 90, grupos estrangeiros conseguiram obter a posse da maior parte do sistema elétrico chileno, dentre eles o grupo belga Tractebel, a Endesa da Espanha e o AES norte americano. Assim como no setor de telecomunicações, o governo falhou ao não ter efetuado uma reforma eficaz no setor que desse chances de torna-lo competitivo. Adicionalmente, o fato de uma empresa ter o direito de explorar as águas nacionais de um país é algo bastante controverso, pois concentra demasiado poder nas mãos do setor privado desestimulando uma concorrência leal.

Ainda que não tenha atingido determinados objetivos, a privatização teve um impacto positivo que pode ser conferido em diversos indicadores do setor. A produtividade do

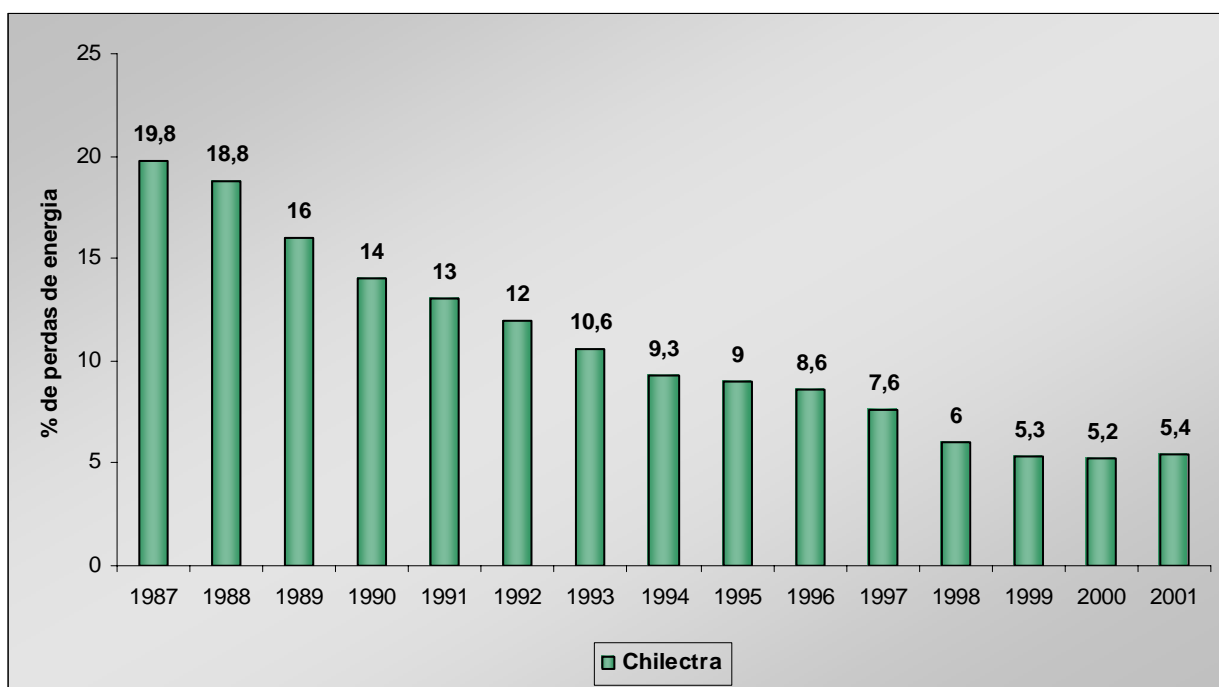
---

<sup>17</sup> Informações de Hachette & Luders (1992) – Banco interamericano de desarrollo

<sup>18</sup> Fonte: Pollitt (2005)

trabalho teve uma melhora considerável. Em média, o poder de geração por trabalhador aumentou de 1,4 GWh em 1987, chegando ao nível de 13,8 GWh em 2000. Em particular, na Chilectra, a maior distribuidora do país mais que dobrou suas vendas anuais e viu sua base de clientes aumentar em mais de 30% neste mesmo período. Além disso, suas perdas de energia anuais despencaram de 19% para apenas 5,4%, como mostra o gráfico 4.1.

**Gráfico 4.1 – EVOLUÇÃO DAS PERDAS DE ENERGIA**



Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Fischer, Gutierrez e Serra (2003) <sup>19</sup>

<sup>19</sup> Dados referentes somente a empresa Chilectra



**Tabela 4.1 - RECEITAS DA PRIVATIZAÇÃO DO SETOR ELÉTRICO**  
(valores em US\$ milhões de Dezembro de 1995)

Setor	Empresa	1985	1986	1987	1988	1989	Total
<b>Distribuição</b>							
	Chilmetro	10	36	83,3	0	0	129,3
	Chilquinta	2,4	11,1	18,7	0	0	32,2
	Emec	0	6	7,5	0	0	13,5
	Emel	0	7,9	0	0	0	7,9
	Emelat	0	0	9,7	0,9	0	10,6
	Emelari	0	0	0	0	3,1	3,1
	Eliqsa	0	0	0	0	4,8	4,8
	Eleccda	0	0	0	0	6,1	6,1
<b>Geração</b>							
	Endesa	0	0	180	585,4	63,8	829,2
	Pullinque	0	0	62	0	0	62
	Chilgener	4	22,2	31,8	33,8	0	91,8
	Pilmaiquen	0	41,1	0	0	0	41,1
<b>Integrada</b>							
	Edelmag	0	0	0	4,8	0,1	4,9
<b>Total</b>	<b>Total</b>	<b>16,4</b>	<b>124,3</b>	<b>393,0</b>	<b>624,9</b>	<b>77,9</b>	<b>1.236,5</b>

Fonte: Fischer, Gutierrez e Serra (2003)

## IV. 2 – Brasil

O Brasil é o país com a maior fonte de recursos hídricos do mundo, portanto o setor de energia depende basicamente das hidroelétricas, que respondem por cerca de 90% da eletricidade gerada e contam com um sistema interligado de transmissão<sup>20</sup>. O governo federal era proprietário dos ativos de geração e transmissão, centralizados pela holding Eletrobrás, e os governos estaduais tinham posse das empresas de distribuição.

O sistema centralizado adotado no país funcionou eficazmente até a década de 80, quando começou a demonstrar sinais de esgotamento. Como o modelo priorizava as economias de escala, dando uma maior importância às usinas maiores, grandes projetos foram feitos, demandando altos gastos e longos períodos de maturação e muitos destes acabaram paralisados. Outro agravante foi a importância crescente dada às questões ambientais, que exigia das companhias o pagamento de ressarcimentos devido às inundações causadas pelos reservatórios das novas hidroelétricas.

Após a crise da dívida em 1982, as tarifas do setor foram utilizadas como instrumento de política macroeconômica e não tinham relação com os custos, os investimentos foram sendo reduzidos e a necessidade de empréstimos era cada vez maior. Assim, muitas empresas estatais do setor estavam excessivamente alavancadas e necessitavam de investimentos maciços devido ao aumento da demanda de energia elétrica. Em 1993, o sistema elétrico aproximara-se da falência, quando o Governo Federal foi chamado a assumir um passivo de US\$ 26 bilhões em dívidas e a conceder um aumento real nas tarifas da ordem de 70%<sup>5</sup>.

No entanto, havia entraves à privatização que os novos investidores enfrentariam como os altos custos para aumento da capacidade de produção energética e as incertezas relativas às oscilações de demanda, que não poderiam ser compensadas nas tarifas, os conflitos de interesse entre os governos federais e estaduais e barreiras legais.

---

<sup>20</sup> De acordo com informações da ANEEL – [www.aneel.gov.br](http://www.aneel.gov.br)

Em meados dos anos 90, a privatização do setor elétrico era vista como uma forma de atrair os investimentos privados necessários à expansão da oferta de energia de modo a garantir um suprimento confiável de eletricidade à população. Para tanto, foram aprovadas novas leis de concessão que visavam corrigir as distorções tarifárias. Em 1996, foi criada a agência reguladora do setor, a ANEEL, conforme previsto no modelo de privatização.

O novo modelo também previa uma separação dos ativos vinculados aos serviços de geração, transmissão, distribuição e comercialização e a privatização dos ativos sob controle estatal. Como as geradoras dependiam dos pagamentos das distribuidoras, a decisão mais sensata foi a de iniciar a privatização com as distribuidoras e, posteriormente, privatizar as geradoras.

Durante a década de 90, 19 companhias de distribuição de energia e 3 companhias de geração foram privatizadas no âmbito do Programa Nacional de Desestatização. Quase a totalidade das privatizações ocorreu a partir de 1995, com a venda da distribuidora federal Escelsa do Estado do Espírito Santo. Dentre as 19 companhias de distribuição privatizadas, 17 eram companhias estaduais, enquanto duas pertenciam à União.

A desestatização do setor elétrico brasileiro teve participação expressiva no programa de privatização brasileiro, sendo responsável por cerca de 30% da receita obtida pelo governo e leilões de privatização.<sup>21</sup>

No entanto, oposições políticas ao governo de Fernando Henrique Cardoso paralisaram o processo quando Furnas, a principal geradora da região Sudeste, seria privatizada. O impasse acabou provocando uma redução de investimentos nas geradoras e isto, aliado a um período de escassez de chuvas nas regiões Sudeste e Norte, levaram o país ao problema do racionamento de energia em 2001. Como o sistema não era totalmente interligado e as linhas de transmissão ainda eram insuficientes, não foi possível redirecionar a produção abundante no Sul às outras regiões.

---

<sup>21</sup> Segundo dados de: A Privatização no Brasil – O Caso dos Serviços de Utilidade Pública

As barreiras políticas perduraram no segundo mandato de FHC (1998 – 2002) e até hoje a privatização do setor elétrico permanece inconclusa.

O governo Lula pôs em prática um novo projeto do setor energético brasileiro que se baseia na intermediação entre distribuidores e geradores por um agente regulador na forma de um *pool* com o intuito de administrar decisões de oferta e demanda e distribuir os riscos entre os agentes.

Neste novo modelo a formação do preço da energia gerada é feita com base em um rateio dos custos de expansão e operação do sistema, através de uma média ponderada do preço da energia das usinas já depreciadas (energia velha) e das novas usinas. Há uma licitação de uma seqüência de usinas a serem construídas que revela o custo de expansão da geração e obriga os distribuidores a efetuarem a previsão de sua demanda mediante a variáveis de planejamento. O modelo cria ainda uma entidade ligada ao Ministério de Minas e Energia que define os investimentos a serem realizados e possibilita a interferência política no processo.

**Tabela 4.2 - RECEITAS DA PRIVATIZAÇÃO DO SETOR ELÉTRICO DO PROGRAMA NACIONAL DE DESESTATIZAÇÃO (valores em US\$ milhões)**

<b>Empresa</b>	<b>Ano</b>	<b>Receita da venda</b>	<b>Dívidas transferidas</b>	<b>Resultado Total</b>
Escelsa	1995	519,3	2,0	521,3
Light	1996	2.508,5	585,9	3.094,4
Gerasul	1998	880,4	1.082,0	1.962,4
<b>Total</b>		<b>3.908,2</b>	<b>1.669,9</b>	<b>5.578,1</b>

Fonte: BNDES – [www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br)

**Tabela 4.3 - RECEITAS DA PRIVATIZAÇÃO DO SETOR ELÉTRICO DAS PRIVATIZAÇÕES ESTADUAIS (valores em R\$ milhões)**

<b>Empresa</b>	<b>Ano</b>	<b>Receita da venda</b>	<b>Dívidas transferidas</b>	<b>Resultado Total</b>
CERJ	1996	605	360	965
Coelba	1997	1.731	222	1.953
Cachoeira Dourada	1997	780	145	925
CEEE - Norte-NE	1997	1.635	161	1.796
CEEE - Centro- Oeste	1997	1.510	69	1.579
CPFL	1997	3.015	110	3.125
Enersul	1997	626	234	860
Cemat	1997	392	503	895
Energipe	1997	577	43	620
Cosern	1997	676	121	797
Coelce	1998	987	422	1.409
Eletropaulo Metropolitana	1998	2.027	1.386	3.413
Celpe	1998	450	131	581
Elektro	1998	1.479	497	1.976
EBE - Empresa Bandeirante de Energia	1998	1.014	434	1.448
Cesp - Paranapanema	1999	1.239	805	2.044
Cesp - Tietê	1999	938	1.182	2.120
Celpe	2000	1.781	234	2.015
Cemar	2000	523	283	806
Saelpa	2000	363	-	363
<b>Total</b>		<b>22.348</b>	<b>7.342</b>	<b>29.690</b>

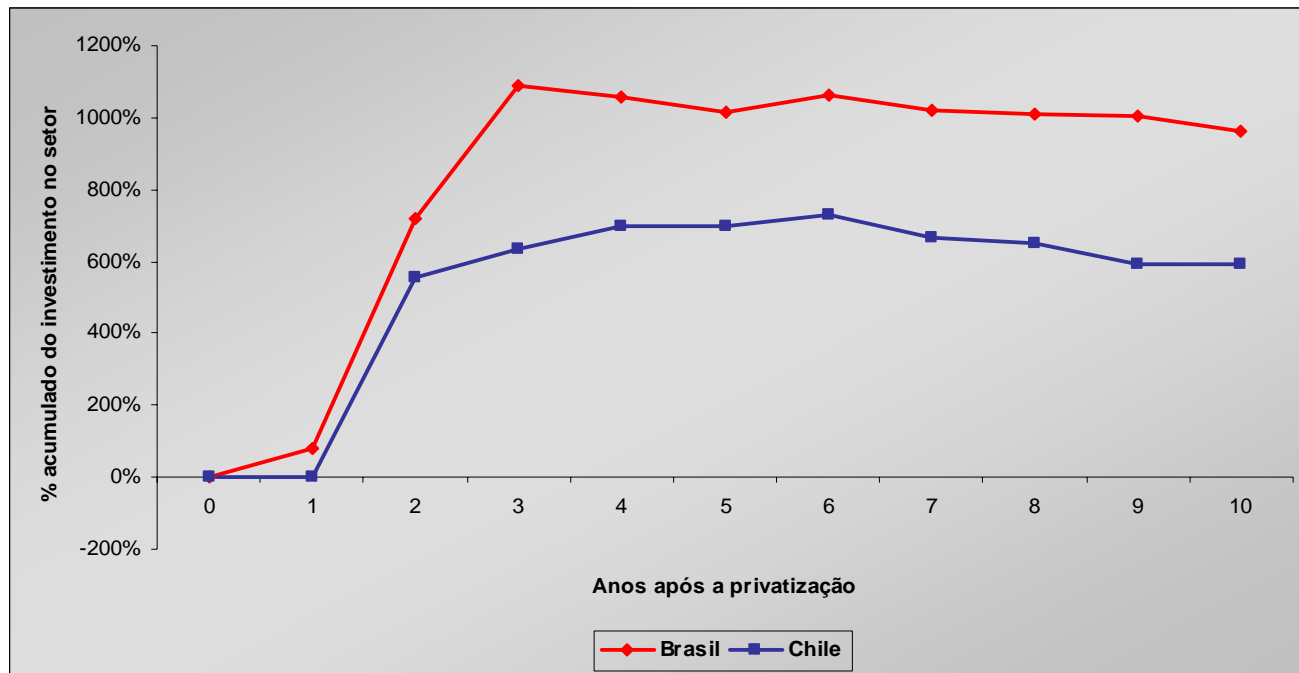
Fonte: BNDES – [www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br)

### **IV. 3 – Comparativo**

O gráfico mostra um aumento significativo e constante da capacidade instalada durante um período de quase 10 anos no Chile. Entre 1988 e 2000, a capacidade instalada no país aumentou mais de 150% e a expansão da geração é atribuída em larga escala ao setor privado. Além disso, as linhas de transmissão mais que dobraram passando de 4310 km em 1982 para 8555km em 2002. Podemos inferir que o aumento da capacidade instalada chilena foi percentualmente superior ao brasileiro devido ao fato do Chile ter privatizado a totalidade de seus ativos de geração enquanto o Brasil privatizou apenas parte deste devido a barreiras políticas já mencionadas.

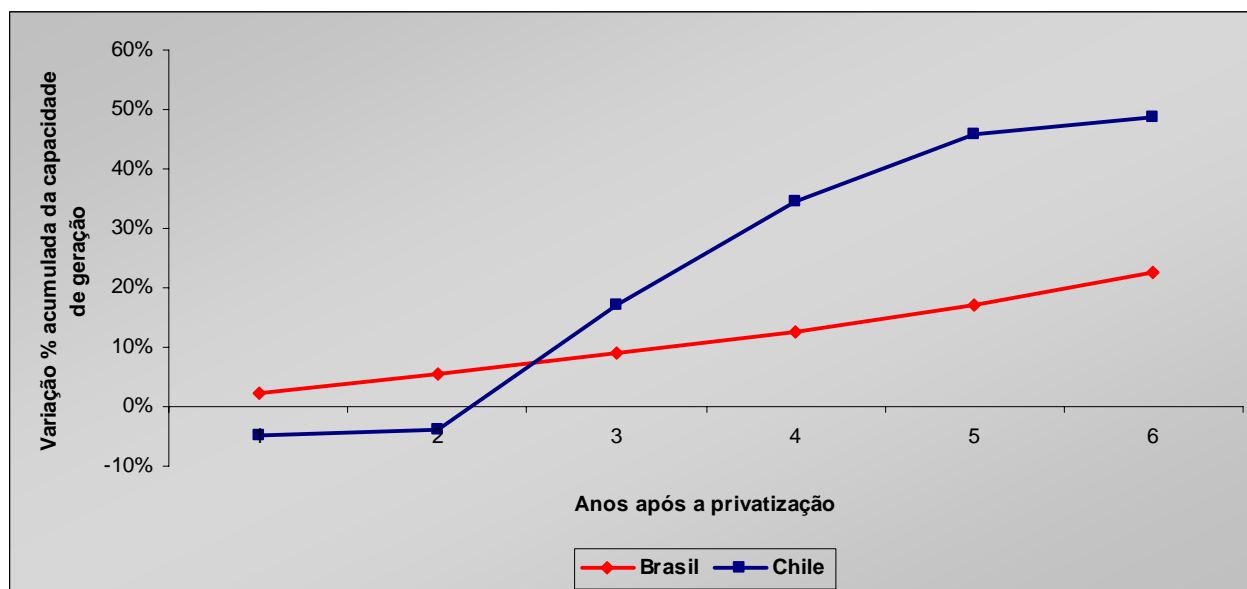
O Brasil apresentou um tímido aumento em sua capacidade de geração de energia elétrica, que entre 1980 e 2000 foi de 120% enquanto o aumento do consumo foi de 170%. A falta de investimentos no setor não apenas na expansão da geração como nas linhas de transmissão nos anos 80 e 90 aliado ao fato de só se ter conseguido privatizar uma parcela bastante reduzida das geradoras levou à grande divergência de crescimento entre o consumo e a capacidade instalada. O resultado deste quadro com uma escassez de chuvas configurou o racionamento vivido pelo país em 2001 e à ameaça do setor energético se tornar um importante gargalo de desenvolvimento ao país.

**Gráfico 4.2 – INVESTIMENTOS NO SETOR ELÉTRICO NOS ANOS APÓS A PRIVATIZAÇÃO**



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Banco Mundial – World Development Indicators

**Gráfico 4.3 – VARIAÇÃO DA CAPACIDADE INSTALADA NOS ANOS APÓS A PRIVATIZAÇÃO**



Fonte: Elaboração própria com base nos dados de Fischer, Gutierrez e Serra (2003) e Política Energética e crise de desenvolvimento (2002)

## V – MODELO FERROVIAS

### V. 1 – Chile

O transporte ferroviário se caracteriza por ser um monopólio natural, pois os altos custos fixos levam a enormes economias de escala, pois exigem que as firmas sejam grandes o bastante para reduzir seus custos médios na medida em que se aumenta o volume transportado. No entanto, após ser colocada em funcionamento e os custos terem sido amortizados, o serviço pode ser provido por mais de uma firma, que podem ser concorrentes entre si. Sendo assim, o setor privado é capaz de atuar eficazmente.<sup>22</sup>

A tendência verificada no setor ferroviário é de que os projetos de renovação ao invés de serem ferrovias totalmente novas, ocorram gradualmente na malha já existente, o que acaba gerando assimetrias técnicas no país.

O Chile não é um país que conta com uma extensa rede ferroviária, até devido a sua tipografia e algumas delas fazem a ligação com outros países, como é o caso do *Ferrocarril de Antofagasta a Bolívia*. Apesar de o Chile ter desestatizado a maior parte do setor público, a maioria das ferrovias do país ainda não foi privatizada.

Assim como no Brasil, o Chile também realizou seu processo de desestatização através de contratos de concessão. Estes têm a vantagem de que apesar do controle dos ativos das ferrovias continuarem pertencentes ao Estado, os custos operacionais diários passam a ser de responsabilidade do setor privado. As ferrovias chilenas foram divididas em quatro companhias de passageiros e duas firmas de cargas.

De 1994 a 2000, o governo chileno privatizou a Ferronor (*Ferrocarril del Norte*) e a Fepasa, integrantes da empresa de ferrovias do estado, através de leilões. A Ferronor comprou o sistema ferroviário do norte do país, que consistia de linhas que iam das minas andinas até o porto e carregava principalmente metais. Já a Fepasa foi feita através de uma

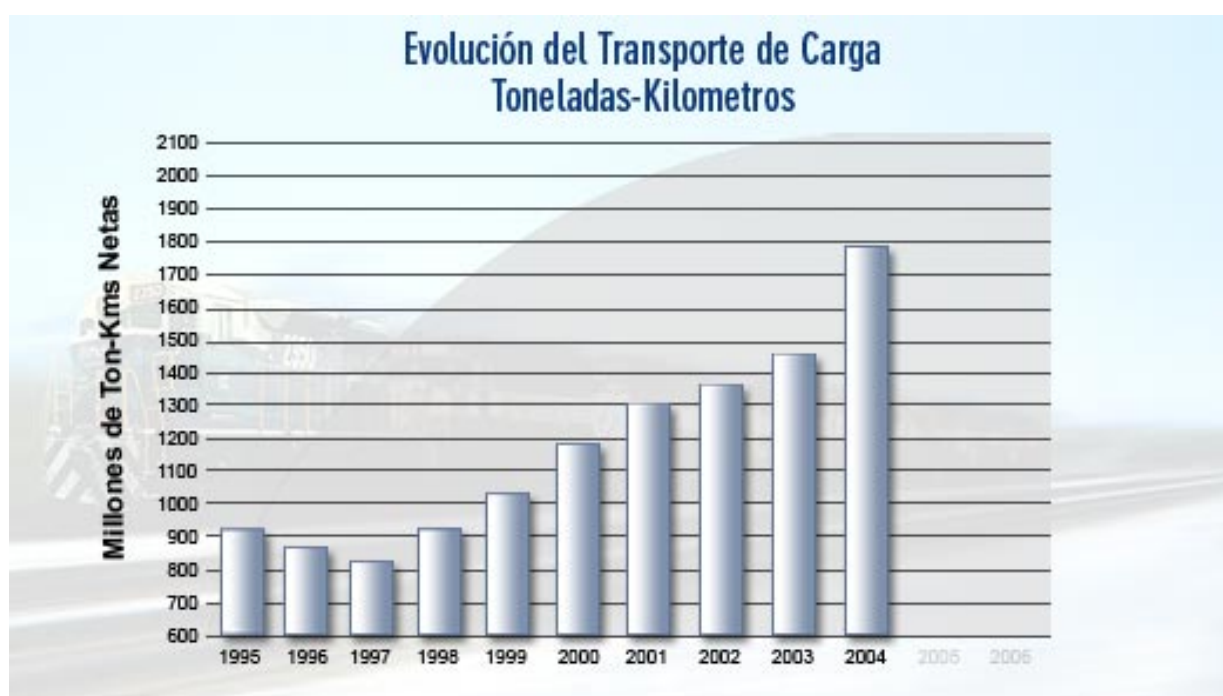
---

<sup>22</sup> De acordo com Rail Transport Regulation – world bank



concessão das linhas de carga por vinte anos, renováveis por mais dez, e a posse permaneceu com o Estado. A ferrovia estava em um mau estado e a empresa privada teve diversas dificuldades financeiras, o que levou a erros estratégicos iniciais. A partir de 1997, mediante um forte investimento na reestruturação e compra de novos equipamentos, a situação começou a se reverter e nos últimos anos a ferrovia apresentou uma significativa melhora, como mostra o gráfico 5.1.

**Gráfico 5.1 – EVOLUÇÃO DOS TRANSPORTES DE CARGA NO CHILE**



Fonte: Ferrocarril del Pacífico S.A. - <http://www.fepasa.cl/> - estadísticas

**Tabela 5.1 – RECEITAS DA PRIVATIZAÇÃO DAS FERROVIAS CHILENAS**  
(valores em US\$ milhões)

	1994	1996	% vendida	Compradores
<b>Fepasa</b>	30,1		51%	Cruz Blanca
<b>Ferronor S.A</b>		12	100%	Pirazzoli y cia LDA

Fonte: Regulation, Competition and Privatisation – Serra (1998)

## V. 2 – Brasil

No Brasil, desde a década de 60, o Estado já tinha a função de sanear as perdas financeiras, responsáveis por grande parte do déficit público, acumuladas pelas ferrovias sob a administração pública, que era praticamente toda a malha ferroviária do país. Em 1984, o passo inicial para a desestatização foi dado quando uma lei transferiu para o Tesouro Nacional as dívidas da Rede Ferroviária Federal (RFFSA) e lançou as bases para a criação da Cia. Brasileira de Trens Urbanos, que absorveria o transporte de passageiros da RFFSA, bastante deficitário.

Assim como na maioria das empresas estatais, faltavam investimentos para a manutenção e recuperação da capacidade instalada do setor ferroviário, cuja malha se encontrava bastante degradada no início da década de 90. Assim, em 1992, a RFFSA foi incluída no Programa Nacional de Desestatização.

A privatização pode ser dividida em dois blocos, de acordo com o parque instalado das companhias líderes do setor em 1993, a RFFSA – Rede Ferroviária Nacional S.A. e a FEPASA – Ferrovia Paulista S.A. e CVRD – Companhia Vale do Rio Doce.

**Tabela 5.2 - MALHA FERROVIÁRIA BRASILEIRA 1993**

	RFFSA	FEPASA	CVRD	Outras	Total
<b>Extensão (1000 Km)</b>	22,1	4,3	2,0	0,4	28,8
%	77%	15%	7%	1%	
<b>Produção (bilhões t.km útil)</b>	39,8	7,0	77,6	0,8	125,2
%	32%	5%	62%	1%	
<b>Empregados (1000)</b>	46,1	17,0	6,8	0,4	70,3
%	66%	24%	9%	1%	

Fonte de dados: BNDES – [www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br)

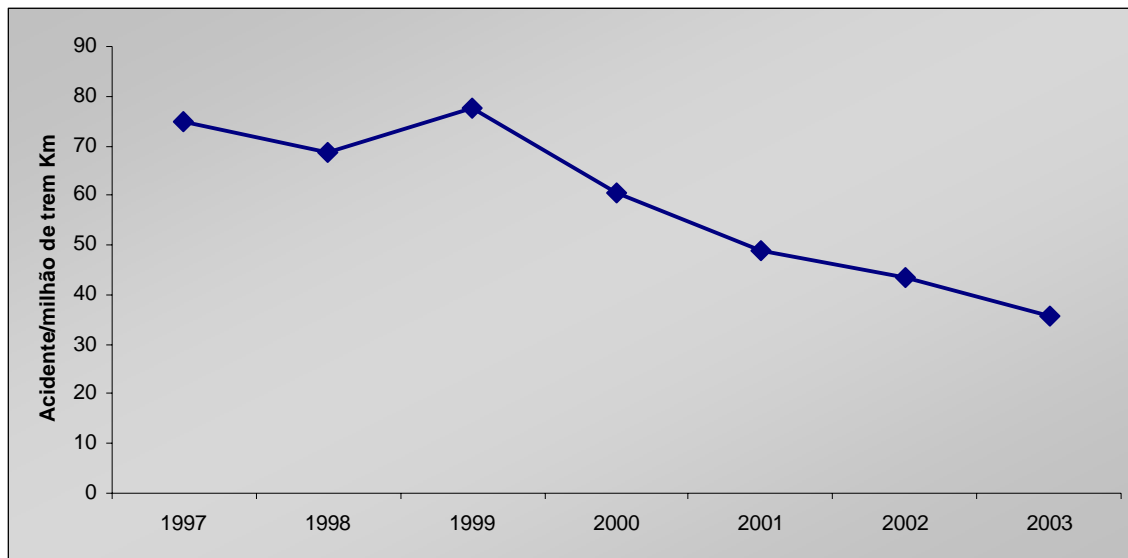
A privatização das ferrovias foi feita através de concessões, sob a modalidade de leilões em tempo real em que os bens operacionais seriam arrendados. Os contratos de concessão estipularam regras para a manutenção da qualidade do serviço, relativas à segurança do transporte e níveis mínimos anuais de produção bem como taxas anuais de redução de acidentes. Além disso, os contratos previam também planos trienais de investimentos, mas não tinham uma metodologia clara de cálculo das tarifas. O governo teve diversos gastos preparatórios para a privatização do setor, pois foram necessários investimentos emergenciais para atrair o setor privado.

No período de 1996 a 1999, os ativos operacionais da RFFSA e FEPASA foram arrendados e o direito de uso da via foi concedido por um período de 30 anos, que poderia ser prorrogado. A malha da RFFSA foi dividida em seis lotes e a FEPASA foi licitada em um único lote. O segundo bloco da privatização ocorreu em 1997, quando o Governo outorgou à CVRD a exploração por 30 anos, também prorrogáveis, de duas ferrovias, dentre elas a Estrada de Ferro Vitória-Minas, que se tornou a mais eficiente do país, utilizadas para o transporte de minério de ferro.

A agência reguladora do setor, ANTT, só foi criada em 2001, quando passou a assumir a administração dos contratos de concessão e resolver as questões referentes à interpenetração da rodovia em outras malhas.

Os efeitos da reestruturação do setor já surtem efeito. Na fase pré-concessão, o efetivo de pessoal da RFFSA foi reduzido pela metade. Após a posse das operadoras privadas, o quadro foi reduzido ainda mais e houve expansão dos serviços. Conforme podemos verificar nos gráfico abaixo, o número de acidentes foi reduzido em mais de 45%.

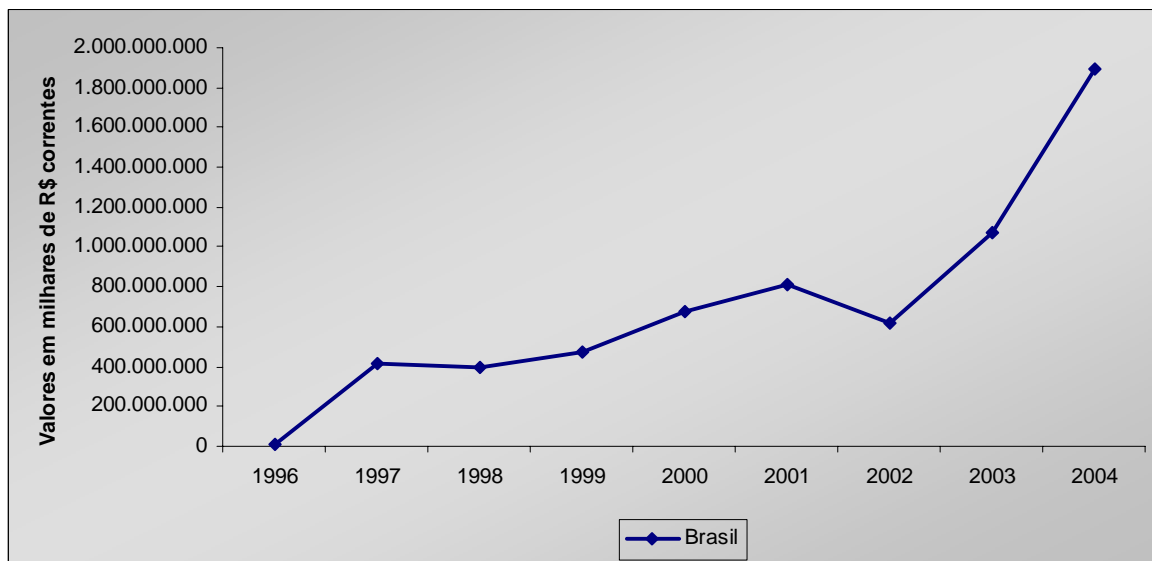
**Gráfico 5.2 – EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE ACIDENTES NA MALHA FERROVIÁRIA BRASILEIRA**



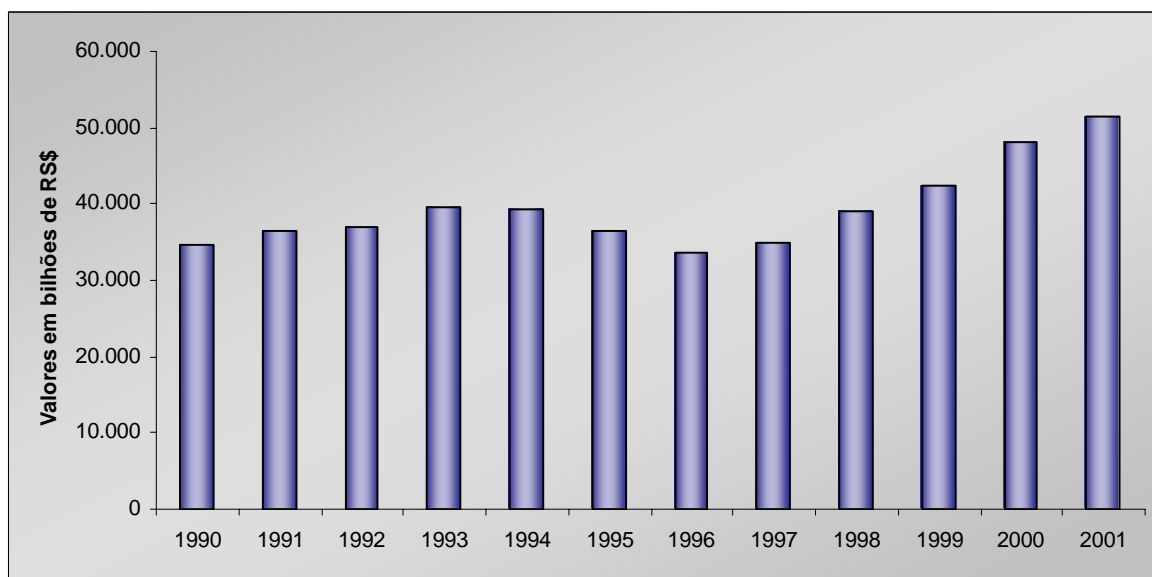
Fonte: BNDES – [www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br)

Adicionalmente, no período entre 1997 a 2004, a taxa de crescimento do investimento foi de 24% ao ano, sendo o investimento de 2004 da ordem de R\$1,9 bilhões, que se refletem em aumento da produção no período, como evidenciam os gráficos 5.3 e 5.4.

**Gráfico 5.3 – INVESTIMENTOS EM FERROVIAS**



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Ministério dos Transportes – [www.transportes.gov.br](http://www.transportes.gov.br) e da ANTT (Agência Nacional de Transportes Terrestres) – [www.antt.gov.br](http://www.antt.gov.br)

**Gráfico 5.4 – PRODUÇÃO DA RFFSA**

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Ministério dos Transportes – [www.transportes.gov.br](http://www.transportes.gov.br)

**Tabela 5.3 – RECEITAS DA PRIVATIZAÇÃO DA RFFSA (valores em US\$ milhões)**

Malhas RFFSA	Concessionária	Ano	Receita da venda
Oeste	Ferrovias Novoeste S.A.	1996	63,4
Centro-Leste	Ferrovias Centro-Atlântica S.A.	1996	316,1
Sudeste	MRS Logística S.A.	1996	870,6
Tereza Cristina	Ferrovias Tereza Cristina S.A.	1996	17,9
Sul	América Latina Logística	1996	208,5
Nordeste	Companhia Ferroviária do Nordeste	1997	14,6
Paulista	Ferrovias Bandeirantes S.A.	1998	205,8
<b>Total</b>			<b>1.696,90</b>

Fonte de dados : BNDES – [www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br)

## VI - CONCLUSÃO

De acordo com o impacto visto nos setores analisados, vimos que a privatização foi benéfica para ambos os países.

As tabelas 6.1 e 6.2 mostram que a privatização também teve impacto sobre o mercado de ações, contribuindo para que os serviços públicos de infra-estrutura tomassem uma importância significativa nas transações do mercado.

No caso brasileiro, em que o objetivo principal da privatização foi focado na competição e eficiência das firmas privatizadas, o que se pode afirmar é que o impacto do processo no aumento do número de investidores pode ter ocorrido de duas formas:

i) pelas operações já mencionadas do FGTS da Petrobrás e da Vale do Rio Doce, quando um número significativo de pessoas entrou no mercado de capitais atraídas pelo fato de poderem usar seus fundos de garantia na compra de ações, operações que acabaram se revelando bastante rentáveis;

ii) pelas ofertas de ações às pessoas físicas, que eram os funcionários das empresas privatizadas. Apesar da quantidade de ações ofertadas ter sido relativamente baixa, em média 10%, algum efeito foi sentido já que muitos empregados, caso não tivessem recebido tal oferta, talvez nunca se tornassem investidores na Bolsa de valores (vide tabela 6.1).

A tabela 6.2 explicita o efeito direto que o processo de privatização do país surtiu na Bolsa de valores de Santiago. Como foco primordial do programa de privatização do Chile, a democratização do capital através dos mecanismos de oferta aos empregados e ofertas de ações ao público em geral, os capitalismo *laboral* e *popular*, respectivamente, foi plenamente atingida. O número de acionistas quase dobrou num período de cinco anos e o aumento das transações de ações possibilitou ao mercado de capitais chileno proporções internacionais. Adicionalmente, ao final de 1989, mais de 65% do total transacionado era de companhias privatizadas.

**Tabela 6.1 – OFERTA ACIONÁRIA AOS EMPREGADOS**

Empresa	Ano	% do capital Total		Número de Adquirentes	Receita de venda (US\$ milhões)
		Ofertado	Subscrito		
Celma	1991	10,0%	3,0%	342	0,4
Usiminas	1991	10,0%	9,6%	17.827	34,0
Mafersa	1992	10,0%	9,5%	2.603	0,1
Piratini	1992	7,3%	6,9%	2.306	1,4
CST	1992	12,4%	12,4%	6.003	15,2
Álcalis	1992	10,0%	0,1%	25	0,0
Fosfertil	1992	10,0%	10,0%	1.971	4,9
Acesita	1992	10,0%	10,0%	13.191	15,1
Goiásfertil	1992	10,0%	10,0%	676	0,4
CSN	1993	20,0%	11,9%	30.504	76,0
Açominas	1993	20,0%	20,0%	5.281	44,3
Copesul	1993	10,0%	10,0%	1.409	30,6
Cosipa	1993	20,0%	20,0%	13.682	29,4
Ultrafertil	1993	10,0%	10,0%	1.600	6,1
PQU	1994	9,8%	9,8%	1.447	17,6
Caraíba	1994	20,0%	20,0%	907	0,8
Embraer	1994	9,9%	9,9%	6.036	9,3
Escelsa	1995	7,7%	7,7%	3.180	14,2
Copene	1995	3,1%	3,1%	4.329	16,6
Light	1996	10,0%	10,0%	N.d.	237,6
CVRD	1997	5,1%	5,1%	34.811	167,4
Petroflex	1997	10,0%	10,0%	1.365	6,0
Meridional	1997	6,8%	5,6%	7.154	0,8
Gerasul	1999	5,7%	0,1%	358	0,9
Datamec	1999	10,0%	10,0%	1.640	2,3
<b>Total</b>				<b>158.647</b>	<b>731,4</b>

Fonte: BNDES – [www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br)

**Tabela 6.2 – PRIVATIZAÇÃO, AÇÕES E ACIONISTAS NO CHILE**

	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Transações de ações (milhões de US\$ de Dez 1988)	41,9	59,7	337,1	542,8	654,4	917,6
Transações de ações de companhias privatizadas (milhões de US\$ de Dez 1988)	2,6	18,7	187,2	368,7	448,2	578,8
Transações de ações de companhias privatizadas como % do total transacionado	6,2	31,2	55,5	67,9	68,5	65,5
Número de acionistas (em milhares)	371,8	435,4	478,6	497,0	571,7	629,3

Fonte: Hachette & Luders (1993)

Em relação ao programa brasileiro, pudemos notar que ele ainda não foi concluído e de acordo com a tabela 6.3, importantes setores permanecem nas mãos do Governo Federal. No entanto, foi possível verificar que os setores privatizados tiveram uma expressiva melhora que não se restringiu a um pequeno grupo da população. Houve uma grande preocupação com a universalização do serviço, que o Estado já não podia prover com eficiência.

Já no Chile, conforme verificamos na tabela 6.4, a maioria das empresas públicas que estavam sob a administração do estado na década de 1970 foi privatizada e atualmente o Estado cuida de aproximadamente 40 empresas. Um importante setor privatizado no país foi a previdência, uma operação imposta pelo governo militar, ônus que o governo chileno conseguiu se desfazer. Assim como no Brasil, foi notada uma melhora significativa nos serviços privatizados bem como um aumento geral da taxa de investimento.

Apesar de mais extenso, o programa de privatização no Chile não pode ser considerado como bem-feito. A falta de planejamento e diversas falhas na execução fez com que setores privatizados tivessem dificuldades em estabelecer um ambiente competitivo, como tivemos ao longo do trabalho o exemplo do setor de telecomunicações. Já no Brasil, as privatizações efetuadas foram cuidadosamente estudadas e planejadas com pleno suporte da legislação.

O que se pode argumentar é que o fato do Chile ter conseguido privatizar diversos setores da economia liberou a capacidade administrativa do Estado, dando condições para



que, com menos atribuições, mais atenção possa ser dada à saúde, educação, segurança e desenvolvendo melhores programas voltados a estes setores.

Como ambos os países foram beneficiados com seus processos de privatização, não podemos concluir que o fato do Chile ter tido um crescimento mais expressivo que o brasileiro nos anos após a privatização ocorreu devido ao processo de privatização. Além disso, podemos concluir que o fato do Brasil não ter tido um crescimento significativo na última década não pode ser atribuído à privatização no país. Ao contrário, conforme verificado no trabalho, o aumento dos investimentos e o desenvolvimento dos setores privatizados teve um impacto positivo no desenvolvimento do país, seja através de maior arrecadação de impostos, da transferência de dívida pública ou da redução do gasto do Governo.

Sendo assim, para termos uma base de comparação melhor dos dois processos, será necessário esperar que as privatizações brasileiras sejam concluídas. Quando e se isso irá acontecer é uma pergunta que continua sem resposta.

**Tabela 6.3 - EMPRESAS PÚBLICAS FEDERAIS REMANESCENTES NO BRASIL**

<b>Número de empresas federais 2006</b>	
Setor energia	18
Setor petróleo, derivados e gás natural	48
Setor hidroviário	9
Setor ferroviário	4
Setor aeroviário	1
Setor financeiro	25
Outros	32
<b>Total</b>	<b>137</b>

Fonte: Ministério do Planejamento – [www.planejamento.gov.br](http://www.planejamento.gov.br)

**Tabela 6.4 – TOTAL DE EMPRESAS PÚBLICAS REMANESCENTES NO CHILE**

<b>Número de empresas</b>	1970-1973	1974-1978	1979-1983	1984-1989	1990-2001
Início do período	65	179	82	45	44
Adquiridas	113	1	0	0	0
Criadas	1	0	10	29	12
Privatizadas	0	70	14	27	14
Liquidadas	0	28	20	3	4
Sem informação	0	0	13	0	0
Final do período	179	82	45	44	38

Fonte: Fischer, Gutierrez e Serra (2003)

## VII - BIBLIOGRAFIA

BIELSCHOWSKY, R., coord. (2002). *Investimento e reformas no Brasil: indústria e infraestrutura nos anos 1990*. Brasília, CEPAL/Ipea, 2002.

BRANCO, A. (2002). *Política Energética e crise de desenvolvimento- a antevisão de Catullo Branco*. Editora Paz e Terra S/A.

CAMPOS, J. and Cantos, P. *Rail Transport Regulation*. World Bank - <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/64576/2064rail.pdf>

FISCHER, R., Gutierrez, R. and Serra, P. (2003). *The Effects of Privatization on Firms and Social Welfare: The Chilean Case*. Inter-American Development Bank Research Network Working Paper R-456, May 2003.

GIMBIAGI, F. e Moreira, M.M. (1999). *A economia brasileira nos anos 90*. Departamento de Relações Institucionais – BNDES.

HACHETTE, D. and Luders, R. (1993). *Privatization in Chile: an economic appraisal*. San Francisco, CA: ICS Press.

HACHETTE, D. y Luders, R. (1992). *Seis casos de privatización en Chile*. Banco Interamericano de desarrollo – série de documentos de trabalho 117 (marzo de 1992).

LETWIN, O. (1988). *Privatising the world: a study of international privatisation in the theory and practice*. London: Cassel Educational Ltd.

NAJBERG, S. e OLIVEIRA P. (2001). *Democratização do Mercado Acionário: a utilização de recursos do FGTS na compra de ações da Petrobras*. Revista do BNDES V.8, N.15, Pág. 3-20; Junho de 2001 – Rio de Janeiro.

NAJBERG, S. e OLIVEIRA P. (2002). *Vale em ação: perfil dos compradores com recursos do FGTS*. Revista do BNDES Informe-se nº. 45; Julho de 2002 – Rio de Janeiro.

PINHEIRO, A.C. e Fukasaker, K. (2000). *A privatização no Brasil: o caso dos serviços de utilidade públicas*. Departamento de Relações Institucionais – BNDES.

POLLITT, M. (2005). *Electricity Reform in Chile: Lessons for Developing Countries*. Cambridge – Department of Applied Economics: Cambridge Working Papers in Economics CWPE 0448.

SERRA, P. *Vertical Integration in telecommunications*. Latin America University Regulation and Infrastructure Network (LAURIN).

SERRA, P. (1998). *Regulation, Competition and Privatisation*. Organisation de Coopération et de Développement Économiques. The OECD Advisory Group on Privatization; Twelfth Plenary Session, <http://www.oecd.org/dataoecd/48/22/1929684.pdf>

STEWART, S. (2004). *Análise da rentabilidade do setor de telefonia fixa no Brasil, relatório da Stern Stewart & Co.* ANIMEC, junho de 2004. <http://www.animec.com.br/imagens/monografias/RelatorioTelefoniaFixa.pdf>

VICKERS, J. and Yarrow, G. (1988). *Privatization: an economic analysis*. Cambridge: MIT Press.

ZAJAC, E.E. (1996). *Political economy of fairness*. Cambridge: MIT Press.