

**2000.01**

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO**

**DEPARTAMENTO DE ECONOMIA**

**PROJETO DE MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO**

**OS EFEITOS MICROECONÔMICOS DA PRIVATIZAÇÃO:**

**O CASO TELEMAR.**

**ROBERTA DA ROCHA MIRANDA**

**Nº de matrícula 9614738**

**Orientador: Paulo Faveret**

**Março 2000**

## 1- MOTIVAÇÃO

O setor de telecomunicações brasileiro apresentou, a partir de 1998, um contexto de acelerado desenvolvimento de produtos, de expansão da oferta, de queda no preço dos serviços e de enormes investimentos em infra-estrutura de redes.

O quadro atual do setor é reflexo de uma série de mudanças econômicas e tecnológicas que vêm ocorrendo desde os anos 80, e que teve seu marco em 1998 com a abertura do mercado, que se deu através da privatização do sistema Telebrás.

Até então, o setor era visto como um monopólio natural, típico das indústrias que têm custos fixos relevantes em relação ao tamanho da demanda. Desta maneira, a intervenção regulatória deveria trazer eficiência ao criar barreiras institucionais necessárias para que uma firma monopolista pudesse explorar economias de escala e, ao mesmo tempo, exercer uma forte regulação para garantir preços baixos e elevados níveis de produção.

Os muitos programas de privatização implementados em todo o mundo nos últimos tempos tiveram basicamente duas motivações principais: aumentar a eficiência da economia e colaborar para o ajuste das contas públicas. No entanto, a prática tem nos mostrado que a motivação fiscal tem prevalecido. Mas é a busca de maior eficiência que efetivamente justifica a implementação de programas de desestatização.

Além disso, ainda que no curto prazo possa haver um *trade-off* entre esses dois objetivos, no longo prazo estes convergem: o aumento da eficiência garante o aumento dos lucros, da renda e das receitas fiscais..

## 2- OBJETIVOS

A importância no contexto atual de tal setor serviu de motivação para minha monografia, e o tema escolhido foi: **Os efeitos microeconômicos da privatização: O caso Telemar.** Tentarei mostrar o que se passou no setor de telefonia fixa no Brasil em 98, os determinantes da abertura do mercado, e como isso foi de fato feito, apontando os mecanismos. Ainda mostrarei de que maneira o desempenho da empresa Telemar-RJ foi afetado com a mudança para a gestão privada, e conseqüentemente a qualidade dos seus serviços.

## 3- METODOLOGIA E BASE DE DADOS

Para isso, me utilizarei de estudos feitos dentro da própria empresa, com dados fornecidos por esta, entrevistas com seus colaboradores, e pesquisa no site: [www.telemar.com.br](http://www.telemar.com.br), e sua intranet. Além disso, recolherei dados no BNDES e IPEA, como textos de discussão e outros estudos destas instituições.

Dados jornalísticos serão também incluídos em minha pesquisa, procurando buscá-los nos meios mais correntes como O Globo, O Jornal do Brasil, Gazeta Mercantil entre outros.

## 4- INDÍCE

### I. INTRODUÇÃO

### II. PRIVATIZAÇÃO E EFICIÊNCIA: TEORIA

### III. O SISTEMA TELEBRÁS PRÉ-PRIVATIZAÇÃO

1. Os acontecimentos dos anos 70 e 80.
2. Mudanças na perspectiva das privatizações.
2. O sistema Telebrás na década de 90.
3. A questão tarifária.
4. A preparação da Telebrás para a privatização.

### IV. A PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA TELEBRÁS

1. Os primeiros passos.
2. O Modelo de privatização.
3. A privatização da Telebrás: O Leilão.
4. O órgão regulador: Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL).
5. As empresas e suas metas após a privatização.
6. Indicadores econômicos e financeiros.
7. Críticas acerca da privatização.

### V. A NOVA ESTRUTURA DO MERCADO

1. A TELEMAR-RIO.
2. Concorrência: As empresas-espelho.
3. Novos negócios e investimentos.

### VI. CONCLUSÕES FINAIS

### VII. BIBLIOGRAFIA

## I. INTRODUÇÃO

O final deste século foi marcado por inúmeras e rápidas mudanças ocorridas nos setores de infra-estrutura, em especial no de telecomunicações. Com a globalização da economia, houve necessidade de aumento da troca de informações entre os indivíduos, bancos, firmas etc.

Essas mudanças vêm ocorrendo desde os anos 70, onde se viu um enorme crescimento de tecnologia, com a produção de fibras ópticas, ondas de rádio transmissão e outras inovações. Essa nova tecnologia abriu portas para a telefonia celular, assim como para a melhoria dos serviços já existentes, como o de telefonia de longa distância. Esse crescimento conseguiu atrair cada vez mais interesses financeiros para o setor de telecomunicações. Dado o aumento da demanda pelos serviços já existentes, como também por novos serviços, este setor tornou-se centro de muitas pesquisas e de grandes disputas entre empresas, possibilitando seu rápido crescimento.

Dentro deste contexto, o mercado mundial se tornou voraz, forçando o governo a intervir no mercado, atuando como regulador, tendo sido este papel de grande importância para o completo desenvolvimento das telecomunicações. O principal objetivo era superar os tradicionais monopólios estatais, que dominavam o setor de telefonia, bem como introduzir

iniciativas para a sua globalização. No Brasil, a iniciativa privada viu com muito interesse essa abertura, por conta das expectativas quanto ao crescimento potencial do setor.

Ao enviar ao Congresso Nacional, em março de 1990, a medida provisória 155, contendo o que viria a ser a base legal do Programa Nacional de Desestatização (PND), o executivo tinha o objetivo de usar a privatização para reduzir a dívida pública. Apesar de ampliar o alcance da privatização, o PND conservou durante todo este período a mesma base legal e institucional, assentada na experiência da década de 80.

Em grande parte dos casos de privatização e, mais especificamente no setor de telecomunicações, o intuito do governo foi o de promover a retomada do crescimento e a modernização do setor. Além disso, tentava impulsionar uma indústria que poderia ser implementada para atender às demandas do novo mercado que foi criado. Assim, este trabalho se propõe a analisar os efeitos da privatização para o setor de telecomunicações, abordando principalmente, seus efeitos sobre a empresa de telefonia que atua hoje no Rio de Janeiro, a Telemar-RJ.

## II. PRIVATIZAÇÃO E EFICIÊNCIA: TEORIA

Apesar de ter se iniciado ainda nos primeiros anos da década de 80, a privatização brasileira só se destacou no cenário internacional quando atingiu os serviços públicos, na segunda metade dos anos 90. Essa ampliação do programa teve importantes implicações tanto de ordem micro como macroeconômicas. No nível micro, gerou a necessidade de melhorar as instituições e o aparato legal da regulação deste setores. No âmbito macro, teve impactos fiscais importantes para os diferentes níveis do governo.

O lançamento do programa de privatização em 1990 foi feito em um ambiente macroeconômico completamente diferente do que vivemos hoje. As dificuldades eram enormes: inflação alta, desequilíbrio na economia, fraca perspectiva de investimento estrangeiro, dentre outros problemas. Assim, um importante objetivo era a contribuição do processo de privatização para a estabilização da economia brasileira como um todo.

Este processo de privatização tomou força a partir de 1996, no governo de Fernando Henrique Cardoso, onde a privatização dá um enorme salto e começa a ser percebida como tendo papel fundamental na tão desejada estabilização da economia. De fato, é quando se caminha para os serviços públicos, para a infra-estrutura, quando se complementa a Lei de Privatização, e quando há a quebra dos monopólios constitucionais e os volumes da privatização começam a se tornar significativos.

A mudança no setor de telecomunicações brasileiro nestes últimos cinco anos foi vista através da mudança de um sistema monopolista estatal sem regulamentação, muitas

vezes ineficiente, com um montante de investimento muito aquém do necessário, para um novo setor, com uma infra-estrutura moderna e competitiva, impulsionada por grandes investimentos.

A maior parte dos motivos pelos quais a eficiência da economia tende a aumentar com a privatização diz respeito à mudança de incentivos relativa à firma. Em particular, espera-se que a eficiência da empresa aumente com a privatização devido à maior clareza de objetivos, à melhor supervisão sobre os gerentes, e destes sobre os empregados, e à maior disciplina de mercado, isto é, à ausência de orçamentos flexíveis e de barreiras à saída.

As estatais têm uma face privada e outra pública, pois de um lado elas têm um objetivo comercial, relacionado à produção e comercialização de um bem ou serviço, e de outro, têm objetivos de política, como a integração do território nacional, o atendimento a populações carentes, nível de emprego dentre outros.

Segundo Castelar (1996), essa “dupla” face tem um impacto negativo sobre a eficiência econômica por dois motivos: os gerentes das estatais nem sempre tem clareza dos objetivos, muitas vezes conflitantes, do setor público, o que dificulta a tomada de decisões e a alocação de recursos, e o segundo reside no fato de que os objetivos sociais são usualmente alcançados com o sacrifício dos objetivos comerciais e da rentabilidade da empresa. No setor privado há uma maior clareza de objetivos, mais direcionados para resultados comerciais. A privatização implica essencialmente abrir mão de objetivos não comerciais, permitindo uma alocação mais eficiente de recursos.



Uma outra forma pela qual a privatização pode contribuir para o aumento da eficiência é introduzindo maior competição entre as firmas, em muitos casos, como o deste trabalho, em situações onde antes não havia qualquer concorrência entre elas.

No caso do Brasil, o Estado era detentor de uma série de monopólios, nos diversos setores da economia, que com a privatização, passaram a sofrer forte concorrência. O grau a que este efeito ocorre depende não apenas da estrutura de mercado em que opera a estatal, mas também da modelagem de venda adotada pelo governo.

Outros países da América Latina adotaram programas de reforma do setor público antes do Brasil, o que ofereceu a este importantes exemplos e uma base bastante vasta de comparações.

A experiência mexicana nos fornece um bom paralelo, na medida em que os incentivos à privatização tiveram origem na necessidade de austeridade fiscal. Da mesma forma, a desestatização na Argentina desempenhou um papel fundamental nos primeiros anos do Plano de Conversibilidade.

Uma questão relevante de política governamental é como delinear incentivos para uma melhor performance na distribuição de serviços e acima de tudo, para proteção dos direitos dos consumidores, bem como encorajar investimentos e atualização tecnológica para suprir as demandas de uma economia em crescimento e cada vez mais exigente.

Podemos apontar ainda, no caso brasileiro, cinco aspectos da ligação entre privatização e política macroeconômica, que merecem uma atenção especial. O primeiro deles seria o fraco desempenho econômico como motivo mais importante para a privatização no Brasil, pois esta limita a liberdade do governo para adotar políticas econômicas intervencionistas, forçando-o a empregar uma estratégia de desenvolvimento mais voltada para o mercado.

O segundo reside no fato de que apesar de ser um fenômeno recente, a privatização representou um importante papel na sinalização do compromisso de reduzir a participação do Estado na economia, sem a qual o Brasil teria mais dificuldade no acesso aos mercados de capital estrangeiros.

Terceiro, o fracasso no controle da inflação limitava até há poucos anos a possibilidade dos governos adotarem um programa mais ambicioso de privatização.

Quarto, a privatização foi essencial para sustentar o Plano Real. As grandes privatizações de 1997/98 permitiram ao Brasil atrair significativos investimentos externos diretos, o que ajudou a financiar o grande déficit em conta corrente e a impedir que a dívida pública fugisse ao controle, apesar dos vultuosos déficits públicos registrados desde 1995.

O quinto e último aspecto se refere aos efeitos de curto prazo da privatização. Embora a importância da privatização em termos macroeconômicos tenha sido recentemente reconhecida, tem se enfatizado muito, o seu impacto de curto prazo, sendo quase que totalmente desprezados os benefícios fiscais permanentes.

### III. SISTEMA TELEBRÁS PRÉ-PRIVATIZAÇÃO.

#### 1. OS ACONTECIMENTOS DOS ANOS 70 E 80.

O processo de diminuição da participação do Estado no Brasil se inicia no início da década de 70.

Em 1974, o Brasil estava saindo de um duro período de ditadura militar, e entrando em uma nova fase de maior distensão política, que se prolongou até a segunda metade dos anos 80.

Os anos 80 foram marcados por um fraco desempenho econômico. Em 1981/1989, o PIB per capita brasileiro subiu 0,3% ao ano, a inflação acumulada no ano, utilizando o índice IGP-DI, da FGV, aumentou de 95% para 1.783% e os investimentos caíram de 21% do PIB em 1980/82, para 17% já no final da década. O segundo choque do petróleo, e o aumento das taxas de juros internacionais fizeram com que os anos 80 fosse dominado pela necessidade de um profundo ajuste nas contas externas, assim as metas da política econômica era a geração de grandes superávits comerciais, com grande desvalorização cambial e forte retração do PIB. As intervenções diretas nos preços era quase que um hábito da política econômica, inicialmente com o intuito de aumentar a competitividade dos produtores domésticos e, a partir de 1985, na tentativa de combater a inflação.

As políticas destinadas a reduzir a absorção interna tiveram geraram uma queda dos investimentos nas empresas estatais (EE's), em quase um terço do PIB, nos anos 80. A utilização das EE's como instrumento da política macroeconômica acabou contribuindo para a deterioração da administração dessas empresas, e prejudicou enormemente a qualidade da sua produção.

No final da década de 80, a situação começou a mudar rapidamente. A economia continuava a piorar e a inflação tinha tingido níveis recordes. A estratégia de substituição de importações estava sendo suplantada por um modelo econômico mais aberto e desregulamentado. A privatização passou a ser uma das principais prioridades da nova administração. Assim, o novo governo, após tomar posse, enviou ao congresso, em março de 1990, a medida provisória 115, que se tornou a Lei 8.031, instituindo o Programa Nacional de Desestatização (PND), e suas regras. O BNDES ficou encarregado da administração do PND dia-a-dia, e da implementação das diretrizes determinadas pela Comissão de Privatização.

O PND representou uma grande ampliação do alcance da privatização, com a venda da Usiminas, que gerou mais receita que todas as privatizações anteriores. A maioria das EE's industriais foi privatizada em 1991/94, incluindo todas as empresas públicas dos setores de siderurgia e fertilizantes, a maioria do setor petroquímico, e outras de diversos setores.

No entanto embora reconhecido, o impacto fiscal da privatização foi considerado de pouca importância. Esperava-se que a privatização das EE's trouxesse um ganho fiscal

permanente, como resultado de lucratividade futura mais elevada nas mãos do setor privado, que conseqüentemente geraria o aumento das receitas tributárias. O uso das receitas da privatização para amortizar a dívida pública traria benefícios fiscais, já que a taxa de juros sobre esta era muito mais alta do que a taxa de retorno obtida pelo governo como acionista de suas empresas. No entanto, dada a pequena proporção em termos macroeconômicos do programa nesta primeira fase do PND, o tamanho do ganho fiscal permanente também foi baixo.

## 2. MUDANÇAS NA PERSPECTIVA DAS PRIVATIZAÇÕES.

As mudanças no contexto institucional tiveram início em 1995, com a substituição da Comissão de Privatização pelo Conselho Nacional de Desestatização.

A Lei das Concessões (Lei 8.987) introduziu importantes alterações nas normas que regem a concessão dos serviços públicos, em especial: introduziu sistema de multas proporcional à falta cometida pelas concessionárias; criou a possibilidade dos grandes consumidores escolherem seu fornecedor, pondo fim aos monopólios locais; as tarifas não precisavam mais se basear na regulamentação dos custos do serviço; definiu o valor das taxas cobradas dos consumidores como critério de seleção dos licitantes de uma concessão; estipulou que todas as concessões fossem outorgadas por uma prazo fixo; proibiu a concessão de subsídios públicos às concessionárias; e por fim, deu aos consumidores o direito de participar do processo de supervisão da concessão.

Assim como estas mudanças institucionais, a mudança de objetivos se fez presente, dando maior ênfase em receitas em dinheiro, com a substituição do financiamento indireto, mediante o uso de moedas de privatização por créditos diretos do BNDES, ou do Tesouro Nacional (caso da Telebrás), e compromissos de investimento nos setores privatizados.

Dessa forma, a privatização foi ampliada e acelerada, mas somente com a crise asiática de 1997 tornou-se de fato uma questão crucial para o governo, e para sobrevivência do Plano Real. Com a privatização, reduziu-se a necessidade de contrair empréstimos para financiar o déficit em conta corrente, e, ajudou a financiar déficit fiscal, contendo o crescimento da dívida pública, que teria atingido 32,9% do PIB em 1997 (contra 26% em 94).

### 3. O SISTEMA TELEBRÁS NA DÉCADA DE 90.

Anteriormente à privatização do Sistema de Telecomunicações, este era explorado em sua maioria pelo sistema Telebrás – composto por uma empresa *holding*, a Telebrás; uma empresa carrier de longa distância de âmbito nacional e internacional, a Embratel, e por mais 27 empresas de âmbito estadual e local – e por quatro empresas independentes, sendo três estatais e uma privada. Entre as estatais tinha a CRT, controlada pelo governo do Rio Grande do Sul, a SERCOMTEL, pela prefeitura de Londrina, e a CETERP, controlada pela prefeitura de Ribeirão Preto. A empresa privada era a Cia de Telecomunicações do Brasil Central, sediada em Uberlândia e que atuava no Triângulo Mineiro, no nordeste de São Paulo, no sul de Goiás e no sudeste do Mato Grosso do Sul.

Em 1995, a Telebrás, com suas 13 milhões de linhas instaladas, controlava o maior sistema telefônico da América Latina, sendo a 11ª do mundo. O seu faturamento líquido anual era da ordem de US\$ 7,5 bilhões, e a empresa controlava 95% das linhas telefônicas brasileiras.<sup>1</sup> O controle das ações com direito a voto era detido pela União, que possuía 52,2% das ações ordinárias, e 23% do capital total da Telebrás. Os investidores estrangeiros detinham cerca de 27% do capital total da Telebrás. No momento da privatização, a participação da União caiu para 51,79% do capital ordinário (19,26% do capital total), enquanto que a participação dos estrangeiros quase que dobrou.<sup>2</sup>

A Telebrás detinha o controle de pelo menos 80% do capital volante e 67% do capital total das suas subsidiárias, no momento da privatização, em julho de 1998.

A existência da Telebrás como *holding* foi justificada dentro de um contexto de um país de dimensões continentais, e de disparidades regionais marcantes. O sistema de telefonia brasileiro atendia apenas uma parcela economicamente mais favorecida da população. Mais de 80% dos terminais residenciais concentravam-se nas classes “A” e “B”, evidenciando que as classes mais baixas não tinham um atendimento individualizado. Essas pessoas não dispunham ainda de adequado atendimento coletivo, uma vez que os números de telefones públicos eram insuficientes e mal distribuídos geograficamente. Os grandes perdedores eram as áreas rurais, onde menos de 2% das residências eram atendidas pelo serviço telefônico.

---

<sup>1</sup> Os demais 5% estavam divididos entre as quatro concessionárias citadas acima: CRT, Sercomtel, Ceterp e CTBC.

Nesta mesma época, todavia, o tráfego aumentou em proporção significativamente maior – mais de 900% no serviço local (1200% entre 1974 e 1994) e mais de 1700% no serviço interurbano (1800% de 1974 a 1994), o que mostra que a demanda por serviços cresceu bem mais do que a capacidade de seu atendimento.

O objetivo era promover o desenvolvimento mais homogêneo da telefonia no Brasil.

Nesse esquema, a Embratel era o instrumento chave para transferir fundos, através de um mecanismo de alocação diferenciado das receitas do tráfego de longa distância entre as várias operadoras estaduais e a Embratel. Assim, em 1996, a Telesp, maior operadora do sistema, transferiu 35% da receita de suas chamadas interurbanas e internacionais originadas em São Paulo para a Embratel.

---

<sup>2</sup> A privatização no Brasil, texto *Privatização do setor de telecomunicações no Brasil*, Ana Novaes (1996).



Tabela 1: **As companhias Estaduais**

<b>Empresa</b>	<b>Área de Atuação</b>
TELEACRE	Estado do Acre
TELASA	Estado de Alagoas
TELAMAZON	Estado do Amazonas
TELEAMAPÁ	Estado do Amapá
TELEBAHIA	Estado da Bahia
TELECEARÁ	Estado do Ceará
TELEBRASÍLIA	Distrito Federal
TELEST	Estado do Espírito Santo
TELEGÓIAS	Estado de Goiás
TELMA	Estado do Maranhão
TELEMIG	Estado de Minas Gerais
TELEMS	Estado do Mato Grosso do sul
TELEMAT	Estado do Mato Grosso
TELEPARÁ	Estado do Pará
TELPA	Estado da Paraíba
TELPE	Estado de Pernambuco
TELEPISA	Estado do Piauí
TELEPAR	Estado do Paraná
TELERJ	Estado do Rio de Janeiro
TELERN	Estado do Rio Grande do Norte
TELERON	Estado de Rondônia
TELAIMA	Estado de Roraima
CTMR	Estado do Rio Grande do Sul
TELESC	Estado de Santa Catarina
TELERGIPE	Estado do Sergipe
TELESP	Estado de São Paulo
CTBC	Região do ABC Paulista

Fonte: TELEBRÁS

#### 4. A QUESTÃO TARIFÁRIA.

Um rebalanceamento das tarifas era uma condição necessária ao processo de privatização, pois o governo não conseguiria atrair investimentos em telefonia básica se este não oferecesse retorno.

As tarifas de telecomunicações, ao final de 1995 no Brasil, apresentavam não apenas uma grande defasagem em relação à evolução do nível de preços, como também uma grande distorção por conta do elevado componente de subsídio cruzado das ligações de longa distância para o serviço local.

A tabela 2 mostra as diferenças marcantes entre o nível da tarifa brasileira ao final de 1995 e o das tarifas internacionais, dando uma indicação da magnitude dos aumentos necessários para privatizar a Telebrás.

A redução do valor real das tarifas brasileiras de serviços de telecomunicações estava associada às políticas de contenção das tarifas públicas, um esforço do governo para controlar a inflação na década anterior à introdução do Plano Real.

Definitivamente as distorções eram marcantes e as mudanças urgentes para a consolidação das reformas necessárias ao setor para recuperar a sua capacidade de investimentos, tornando-se mais aberto e cada vez mais competitivo.

O primeiro passo para corrigir as tarifas, foi dado em novembro de 1995, onde de uma só vez o governo brasileiro elevou cinco vezes o valor da assinatura residencial e em 80% o valor da chamada local (ver tabela 3).

O fato de que as tarifas interurbanas tenham sido reajustadas em 22% foi importante para que a Telebrás pudesse recuperar a sua capacidade de geração de caixa. O rebalanceamento das tarifas permitiu que a Telebrás chegasse, no momento de sua privatização, com uma receita por serviço mais em linha com os padrões internacionais.

O processo de ajuste das tarifas foi completado com um novo reajuste em maio de 1997, quando houve mais um aumento para as tarifas locais e uma redução das tarifas de longa distancia (tabela 3). Foi com essas tarifas que o Sistema Telebrás foi privatizado em julho de 1998.

TABELAS 2 E 3 DA QUESTAO TARIFÁRIA

## 5. A PREPARAÇÃO DA TELEBRÁS PARA PRIVATIZAÇÃO.

Além da mudança tarifária mencionada acima, outro processo paralelo se desenvolvia dentro da Telebrás.

O governo se empenhava para melhorar a produtividade das empresas do Sistema Telebrás através da redução dos custos e do quadro do pessoal. A melhoria do desempenho operacional da empresa entre 1994 e 1997 foi impressionante. A tabela 4 mostra isso para todas as empresas do Sistema Telebrás listadas em bolsa. Alguns pontos nos chamam a atenção:

- O custo caixa (exclui a despesa de depreciação) médio por linha em serviço caiu quase 15%<sup>3</sup>. Apesar da fraca performance, já que o número de linhas estava crescendo 16% ao ano e a telecomunicação sendo um setor que apresentava enormes ganhos de escala, isso mostrou que o governo ao menos não permitiu que o ganho com o rebalanceamento das tarifas se traduzisse em elevação de pessoal e dos gastos.
- Apesar do crescimento anual de 16% no número de linhas (fixo e celular) em serviço, a receita média por linha cresceu 19% entre 1994 e 1997, o que reflete o impacto da correção das tarifas e o aumento da importância do serviço celular na receita total das empresas (4,5% em 94 contra 20% em 97), já que este é um serviço que apresenta tarifas mais elevadas do que as do serviço fixo.

---

<sup>3</sup> Dados: "Privatização do setor de telecomunicações no Brasil" (Novaes 1996).

- A geração de fluxo de caixa teve um crescimento extraordinário: as margens do fluxo de caixa operacional (EBITDA – *earnings before interest, tax, depreciation and amortization*) cresceram de 45% da receita líquida em 1994 para quase 61% em 1997. Esse aumento da margem EBITDA para níveis tão elevados reflete também o impacto da correção das tarifas, a melhoria operacional e, sobretudo, a ausência da competição em um ambiente monopolista.
- Um dos fatores que ajudaram a reduzir o custo médio por linha em serviço foi o aumento da produtividade, conforme mostra o indicador do número de linhas fixas em serviço por empregado: de fato, o número de empregados do Sistema Telebrás caiu de 95,6 mil em 1994 para 87,3 mil em 97, enquanto que o número de linhas fixas aumentou de 11,3 milhões para 15,4 milhões, em 1997.



#### IV. A PRIVATIZAÇÃO DO SISTEMA TELEBRÁS.

##### 1. OS PRIMEIROS PASSOS.

O primeiro grande passo tomado pelo governo ocorreu a partir da aprovação da proposta submetida ao Congresso Nacional, e a subsequente criação da Emenda Constitucional n.º 8 de 15 de agosto de 1995. Essa emenda, também conhecida como “Lei Mínima” foi responsável pela eliminação da exclusividade da concessão para exploração dos serviços de telefonia celular e os serviços via satélite a empresas com controle acionário estatal, viabilizando assim a possibilidade de existência de um sistema competitivo na prestação de serviços.

A segunda etapa foi a aprovação pelo Congresso do projeto da nova Lei Geral para as telecomunicações, encaminhado em novembro de 1995 e somente aprovado em julho de 1996.

No início de 1997, enquanto a Câmara dos Deputados começava a discutir o projeto da Lei Geral, o Ministério das Comunicações iniciou os trabalhos necessários à implementação da nova lei, basicamente referentes à preparação para instalação do órgão regulador, ao desenvolvimento de aspectos básicos da regulamentação e ao detalhamento do modelo de reestruturação e privatização da Telebrás.

Esses trabalhos consistiram no desenvolvimento dos termos de referencia para a contratação e o fornecimento, pela União Internacional de Telecomunicações (UIT), dos



consultores especializados. A UIT realizou dois processos seletivos: o primeiro deles, para a contratação dos serviços referentes à estruturação do órgão regulador e ao desenvolvimento dos aspectos básicos da regulamentação, que contou com a participação de 5 empresas internacionais; e o segundo, visando o detalhamento do modelo de reestruturação e privatização da Telebrás, teve participação de 15 empresas também internacionais.

Além disso, o Ministério cuidou também das medidas internas necessárias à realização do projeto. Em fevereiro de 1997, o Ministro Sérgio Motta instituiu uma Comissão Especial de Supervisão. Como resultado, obteve-se o regulamento da Agencia Nacional de Telecomunicações – ANATEL -, seu regulamento interno e de contratações, do Plano Geral de Metas de Universalização e dos contratos de concessão.

## 2. O MODELO DE PRIVATIZAÇÃO.

A privatização da Telebrás não só foi umas das maiores do mundo, como também uma das mais complexas, pois havia não só o desafio regulatório de evitar passar um monopólio estatal para as mãos do setor privado, mas também assegurar os direitos dos acionistas minoritários e garantir ao governo o recebimento de um prêmio pelo controle no momento da privatização.

O diagrama 1 mostra a complexa estrutura societária da Telebrás e a conseqüente complexidade envolvida em sua privatização. Diferindo do caso argentino, mexicano ou peruano – onde a privatização envolvia a venda de uma empresa 100% controlada pelos

respectivos governos -, no caso brasileiro havia 27 empresas controladas pela Telebrás e todas possuíam acionistas minoritários cujos direitos deveriam ser assegurados.

Diagrama 1 pg. 165 da Novaes

O modelo escolhido pelo governo foi a cisão da Telebrás seguida de privatização. Este foi adotado a partir de discussões com participantes do mercado, e com a ajuda dos consultores contratados pelo Ministério das Comunicações para modelar a venda da Telebrás.

As principais vantagens deste modelo eram: a) garantir que apenas o governo recebesse o prêmio de controle na privatização; e b) assegurar o direito dos acionistas minoritários.

O diagrama 2 mostra o modelo de privatização e o modelo de cisão da Telebrás. A Telebrás foi dividida em três grandes empresas de telefonia fixa (Tele Norte-Leste, Telesp e Tele Centro-Sul), oito empresas de telefonia celular, cujas áreas de atuação foram definidas pela Lei Mínima do Serviço Celular, de julho de 1996, e a Embratel, operadora de longa distância.

No momento em que a Telebrás foi cindida em partes, uma companhia *holding* foi criada para controlar a Embratel e uma outra *holding* para controlar a Telesp. Só assim o governo conseguiu obter o prêmio de controle na venda da Embratel, da qual deteria 51,79% das ações ordinárias (19,26% do capital total), 3,68% do capital preferencial (2,17% do capital total), correspondendo a 21,43% do capital total.

Esta é a mesma estrutura de capital acionário da Telebrás que precisava ser reproduzida para cada uma das novas 12 companhias.

Resumindo, este modelo de privatização adotado pelo governo lhe permitiu atingir seus objetivos: a) criar as condições necessárias para o estabelecimento de um regime competitivo; b) assegurar ao governo o recebimento do prêmio de controle; e c) assegurar um modelo transparente que garantisse o direito dos acionistas minoritários da Telebrás.

### 3. A PRIVATIZAÇÃO DA TELEBRÁS: O LEILÃO.

Após a aprovação da cisão da Telebrás em 12 companhias *holdings* em abril de 1998, a data do leilão da venda de todas as 12 empresas foi marcada para 29 de julho de 1998. Ao contrário do que muitos pensavam, o leilão não foi adiado para depois das eleições presidenciais de outubro. Este ocorreu na data programada e terminou mais cedo do que os analistas esperavam: em menos de seis horas, todas as 12 empresas foram leiloadas na Bolsa de Valores do Rio de Janeiro. As 12 empresas foram divididas em três grupos para o leilão:

- Grupo 1: telefonia fixa mais a telefonia de longa distância (Telesp, Tele Nordeste, Tele Centro-Sul e Embratel).
- Grupo 2: telefonia celular nas áreas mais favorecidas economicamente (Telesp Celular, Tele Sudeste Celular, Tele Sul Celular e Telemig Celular).
- Grupo 3: telefonia celular nas áreas menos favorecidas (Tele Leste Celular, Tele Nordeste Celular, Tele Norte Celular e Tele Centro-Oeste).

Diferentemente do leilão da telefonia celular, o governo não impôs qualquer restrição quanto à participação de estrangeiros no capital ou exigiu a presença de operadores de telefonia nos consórcios que compraram a Telebrás.

A tabela a seguir mostra o resultado do leilão. O pagamento pela compra das empresas foi feito em três parcelas: a primeira de 40% do valor, no ato, mais duas parcelas

de 30%, em 12 e 24 meses, corrigidas pela inflação mais juros de 12% ao ano. Podemos ver olhando para a tabela, que o ágio obtido pelo governo superou todas as expectativas do mercado (64%).

Podemos analisar um ponto negativo do leilão, que se refere à ausência de um investidor estratégico para a Tele Norte-Leste, que engloba justamente as empresas do Sistema Telebrás que precisavam de maior reestruturação, como a Telerj (empresa do Rio de Janeiro). Além disso, o mercado de ações não perdoou: as empresas listadas em bolsa, controladas pela Tele Norte-Leste, como a Telerj e a Telemig perderam 37% e 27% de valor nos 10 dias que se seguiram ao leilão.

Em dúvida sobre a capacidade financeira do novo grupo controlador e ao tratamento a ser dado aos acionistas minoritários das empresas da Tele Norte-Leste, o governo usou o BNDES, comprando uma parcela significativa de 25% do capital volante leiloado pelo governo federal.

Um fator importante que permitiu o governo obter sucesso na privatização da Telebrás foi o estabelecimento das “regras do jogo”, em especial em relação ao ambiente competitivo que se seguiria à privatização.

Tab. resultados leilão

O Ministério das Comunicações, ao perceber que a necessidade de aprovar um novo Código de Telecomunicações no Congresso iria atrasar em demasiado a abertura ao setor privado, decidiu enviar uma lei específica para a liberalização do serviço celular (Lei 9.295, de 19 de julho de 1996). Os principais pontos da Lei Mínima do celular eram: a) dividir o país em 10 regiões para o serviço celular; b) propor a venda das concessões da chamada Banda B; c) propor a separação total das empresas de telefonia fixa e celular num prazo de dois anos; e d) explicitar que só a partir do ano 2000, o governo começará a licitar as bandas de frequência correspondentes ao PCS (Personal Communication Systems).

Com a aprovação da Lei do Celular, o governo promoveu o leilão da concessão do serviço móvel celular da Banda B. A tabela a seguir mostra a receita obtida pelo governo na venda das concessões da Banda B celular.

O leilão da banda B foi um grande sucesso para o governo e mostrou o alto interesse das operadoras estrangeiras no mercado de telefonia brasileiro. O ágio obtido no leilão atingiu 237% do preço mínimo. Os valores pagos por habitante na área de concessão (última coluna da tabela) exemplificam o potencial de crescimento desse setor.

Disso tudo, uma lição ficou evidente: quanto mais transparente for o ambiente regulatório, maior será o interesse dos potenciais compradores.



Tab.

171

novae

#### 4. ÓRGÃO REGULADOR: A AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES.

Um dos marcos mais importantes do processo de privatização do setor de telecomunicações foi sem dúvida a aprovação da Lei Geral de Telecomunicações (Lei 9.472, de 16 de julho de 1997) mudando a postura do governo em relação ao setor. A nova lei determinava que o Estado deixasse de exercer papel de provedor dos serviços de telecomunicações e passasse a regulamentar o setor.

Os principais pontos da nova lei eram: a definição do princípio geral que rege os serviços de telecomunicações; a organização dos serviços de telecomunicações; a criação da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) e por fim a reestruturação e privatização do Sistema Telebrás.

A primeira parte da lei enuncia os princípios básicos que regerão o setor, destacando que “os serviços de telecomunicações serão organizados com base no princípio da livre, ampla e justa competição entre todas as prestadoras, devendo o Poder Público assegurá-la, bem como para corrigir os efeitos da competição imperfeita e reprimir as infrações da ordem e econômica” (artigo 6). Com esta nova lei ficava claro então o papel do Estado não como provedor dos serviços, mas como agente regulador do setor de telecomunicações no Brasil.

Após anos de monopólio estatal no setor, a abertura ao setor privado exigia a criação de uma agência reguladora que, entre outras funções, definisse as regras básicas do

jogo e exercesse o papel de “árbitro” nas disputas entre os diferentes agentes econômicos que atuam no setor. Assim, o artigo 8 da Lei Geral criou a Anatel. A lei mantém a independência financeira e a flexibilidade administrativa desta:

- Garantindo os recursos suficientes para o ótimo funcionamento da agência, onde a receita inclui rendas vindas do: a) produto da cobrança da concessão para exploração dos serviços de telecomunicações; b) produto de arrecadação das taxas de fiscalização, instalação e de funcionamento destinado ao Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fistel); e c) uso de radiofrequências.
- Permitindo uma contratação de pessoal mais flexível, de acordo com a Lei 8.745 de 1993, não necessariamente por concurso público; as contratações para obras e serviços de engenharia terão que seguir o procedimento de licitações públicas, mas nos demais casos a Anatel poderá adotar seus próprios procedimentos de contratação.

Entre os principais objetivos da Anatel estavam a elaboração de dois planos necessários à privatização da Telebrás:

- O Plano geral de Outorgas, aprovado em fevereiro de 1998, que estabeleceu as regras para as concessões dos serviços públicos de telefonia. Este plano determinou a divisão do país em áreas de concessão, o número de prestadoras em cada região e os prazos dos contratos de concessão. O território nacional foi dividido em quatro áreas para a prestação do serviço de telefonia fixa: a) o Estado de São Paulo (atual Telesp); b) Norte e Nordeste, os Estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Espírito Santo, formando a chamada Tele Norte-Leste;

c) Centro-Oeste e os Estados do Paraná e de Santa Catarina, constituindo a Tele Centro-Sul, e d) o território nacional para efeitos de telefonia de longa distância (área de atuação da Embratel).

- O Plano Geral de Universalização do Serviço de Telecomunicações, de maio de 1998, que estabelecia metas em números de telefones instalados, telefones públicos, prazo para atender às demandas dos consumidores etc., para as empresas concessionárias do serviço telefônico fixo. Estas metas deveriam ser atingidas pela Embratel e pelas empresas de telefonia fixa que resultaram da divisão da Telebrás (Telesp, Tele Norte-Leste, e Tele Centro-Sul).

Como podemos ver, a Anatel já estava em plena operação no momento da privatização, que ocorreu em julho de 1998, e teve um papel muito importante na preparação de toda estrutura institucional necessária à privatização da Telebrás.

Há ainda que salientar que esta lei também estabeleceu que cabia à Anatel definir a estrutura tarifária para cada modalidade de serviço. Além disso, as tarifas são fixadas pelo poder concedente, no contrato de concessão; assim, as empresas que adquiriram o controle das operadoras do atual Sistema Telebrás sabiam quais seus níveis de tarifas.

Esta foi uma mudança institucional muito importante, pois antes da lei, as tarifas eram propostas pelo Ministério de Comunicações, e aprovadas pelo Ministério da Fazenda. As tarifas eram normalmente estabelecidas por outros critérios como por exemplo o

controle da inflação levando a distorções profundas da estrutura tarifária, que não os da busca da oferta dos serviços dentro de um ambiente competitivo.

A Lei Geral era muito ampla no que se referia à reestruturação da Telebrás, permitindo qualquer medida como fusão, cisão, dissolução parcial etc. A lei deixava claro que a privatização implicaria a imediata abertura à competição na área de concessão.

A Lei Geral determinava ainda que a alienação do controle da empresa de telefonia fixa e da móvel poderia ser feita ao mesmo tempo, mas era proibida ao novo acionista controlador promover a incorporação ou fusão de uma empresa de telefonia móvel com uma fixa. A idéia era assegurar uma competição justa entre as várias empresas, pois uma empresa que controlasse a rede fixa básica e uma empresa celular ao mesmo tempo poderia tentar discriminar o concorrente celular em favor de sua própria empresa.

Cabe à Anatel monitorar o cumprimento das medidas preventivas definidas pela Lei Geral (LGT), para impor restrições, limites e condições aos grupos empresariais, na obtenção e transferência de concessões ou autorizações de telefonia fixa e celular. O objetivo destas medidas é inibir o aumento da concentração nos diferentes segmentos do mercado de telecomunicações, no sentido de:

- Proibir que uma mesma pessoa jurídica possa deter, nos primeiros cinco anos da concessão, na mesma subfaixa de frequência da telefonia celular (Bandas A ou B), uma concessão na área nobre e outra na área não-nobre.

- Proibir que, nos próximos cinco anos, ocorram fusões entre as concessionárias de telefonia fixa ou celular recentemente privatizadas.
- Proibir que um mesmo grupo de acionistas tenha participação relevante ou controle acionário direto em concessionárias que atuam em regiões distintas do Plano Geral de Outorgas (PGO).
- Proibir integração vertical dos serviços locais e de longa distância.
- Proibir a participação de qualquer concessionária de telefonia fixa na licitação das autorizações para a operação de empresas-espelho em suas áreas de atuação.

##### 5. AS EMPRESAS E SUAS METAS APÓS A PRIVATIZAÇÃO.

As obrigações de universalização para as concessionárias de telefonia fixa estão estabelecidas nos contratos de concessão de acordo com o Plano Geral de Metas para a Universalização (PGMU), e o Plano Geral de Metas de Qualidade (PGMQ). Esses planos, definem as obrigações das concessionárias para a expansão da oferta de acessos individuais em serviço e de acessos coletivos – telefones de uso público (TUP) -, além de fixarem objetivos específicos de atendimento à demanda de zonas rurais, deficientes físicos, hospitais e escolas.

As metas tem tanto uma natureza quantitativa e qualitativa, devem ser cumpridas anualmente e seu horizonte final é 31.12.2005, quando vencem os contratos de concessão.

As metas quantitativas pretendem uniformizar o acesso e a qualidade de serviço telefônico fixo comutado em todo Brasil, independente da região geográfica do país. As tabelas que serão apresentadas a seguir mostram que até 2001, espera-se garantir a incorporação de 11,4 milhões de novos acessos instalados e a instalação de 381,9 mil telefones de uso público em funcionamento. A realização dessas metas fará com que todas as regiões do Brasil estejam em igualdade de condições no atendimento das demandas individuais.

Por outro lado, as metas qualitativas pretendem garantir a velocidade da expansão das linhas atendidas, funcionando como uma variável de ajuste de demanda. Em outras palavras, devido à imprevisibilidade da demanda, a estipulação de prazos máximos de atendimento de solicitação de acessos individuais permite a correção de eventuais erros de subavaliação dos níveis de demanda embutidos nas metas quantitativas, visto que, independentemente das metas físicas estabelecidas, haverá um limite de tempo máximo a ser respeitado pelas concessionárias para o atendimento da demanda de acessos individuais<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Herrera (1998)

Tabela pg. 25 reestrutura(tab. 9)



Tab. 10 pg. 26 do mesmo

Tabela pg. 27 tab. 12 do mesmo

Como vimos anteriormente, as metas de universalização estabelecidas nos contratos, cujo horizonte é 2005, devem ser autofinanciadas pelas concessionárias. Como as metas futuras de universalização deverão ser permanentemente revistas e ampliadas em função da atualização tecnológica e do próprio desenvolvimento econômico do país, é imprescindível que a legislação brasileira acompanhe a tendência internacional de entendimento de que o financiamento do serviço universal pela prática dos subsídios cruzados torna-se insustentável no longo prazo, tendo em vista as distorções provocadas no ambiente competitivo.

Podemos ver isso analisando uma das principais concessionárias que foi criada com a privatização, a Tele Norte-Leste. Esta controla um conjunto de 16 empresas de telefonia fixa comutada no Leste, Nordeste e Norte do Brasil, detendo participação no capital social dessas empresas de: 70,7% no Rio de Janeiro; 82,9% em Minas Gerais; 85,2% no Espírito

Santo; 89,1% na Telecomunicações da Bahia; 73,6% no Sergipe; 77,6% em Alagoas; 77,2% em Pernambuco; 71,5% na da Paraíba; 75,4% na do Rio Grande do Norte, etc.

A Tele Norte-Leste participações, atualmente Telemar, tem como objetivos:

- Exercer o controle das sociedades exploradoras de serviços públicos de telefonia fixa na sua área de concessão a que se refere o PGO, de 02 de abril de 1998
- Promover, através de sociedades controladas ou coligadas, a expansão e implantação de serviços de telefonia fixa em sua respectiva área de concessão
- Promover, realizar ou orientar a captação, em fontes internas e externas, de recursos a serem aplicados pela Companhia ou pelas suas controladas
- Promover e estimular atividades de estudos e pesquisas visando ao desenvolvimento do setor de telefonia fixa
- Executar, através de sociedades controladas ou coligadas, serviços técnicos especializados afetos à área de telefonia fixa
- Promover, estimular e coordenar, a formação e o treinamento do pessoal necessário ao setor

- Realizar ou promover importações de bens e serviços para as suas sociedades controladas
- Exercer outras atividades afins ou correlatadas ao seu objeto social
- Participar do capital de outras sociedades

Segundo o Plano Geral de Metas de Qualidade para serviço telefônico fixo comutado, da Anatel, as metas de qualidade expressam a exigência de oferta de serviços que sob o ponto de vista do usuário, sejam os melhores possíveis, a preços razoáveis e no menor tempo possível. Algumas das metas de qualidade mais importantes são apresentadas a seguir, sendo todas baseadas no funcionamento dos serviços telefônicos no período de maior movimento:

As tentativas de originar chamadas locais e de longa distância nacionais devem resultar em conversação com o assinante chamado, em:

- 60% dos casos, após 31/12/1999
- 65%, após 31/12/2001
- 70% dos casos, após 31/12/2003

O número de solicitações de reparo, por 100 acessos em serviço, por mês, não deve exceder a:

- 3,0 solicitações após 31/12/1999

- 2,5 após 31/12/2001
- 2,0 solicitações após 31/12/2003
- 1,5 após 31/21/2005

E o atendimento das solicitações de reparo, de usuários residenciais, deve se dar em até 24 horas, contadas a partir de sua solicitação, em:

- 95% dos casos, após 31/12/1999
- 96% após 31/12/2001
- 97% dos casos, após 31/12/2003
- 98% após 31/12/2005

O atendimento das solicitações de serviço de mudança de endereço de usuários residenciais, em localidades com serviço local, deve se dar em até 3 dias úteis, em:

- 95% após 31/12/1999
- 96% após 31/12/2001
- 97% após 31/12/2003
- 98% após 31/12/2005

O número de solicitações de reparo de telefones de uso público por 100 telefones em serviço, por mês não deve exceder a:

- 15 solicitações, após 31/12/1999

- 12, após 31/12/2001
- 10 solicitações, após 31/12/2003
- 8 após 31/12/2005

As metas de emissão de contas fala que as contas devem ser impressas de maneira clara, inviolável, sem erros e dentro do padrão uniforme em toda área de prestação do serviço, com conteúdo de informação mínimo, nos termos em que dispuser a Anatel.

O número de contas com reclamação de erro, em cada 1000 contas emitidas, não deve ser superior a:

- 4 contas, após 31/12/1999
- 3 após 31/12/2001
- 2 contas, após 31/12/2003

## 6. INDICADORES ECONÔMICOS E FINANCEIROS.

Este capítulo tem como principal objetivo apresentar e analisar os principais indicadores das concessionárias de telefonia fixa comutada regionais, com base em informações relativas a nov/99 por elas prestadas à Anatel. Para maior clareza nos gráficos relativos aos valores absolutos, foram consideradas somente as três maiores empresas (Telemar, Telesp e Tele Centro Sul). Os demais gráficos incluem também a CRT e as outras concessionárias.

Podemos observar pelos indicadores apresentados, grande evolução nos seus principais índices, o que reflete o esforço para atender às exigências de universalização e qualidade da Anatel.

O primeiro indicador apresentado é referente à dimensão da empresa. Como pode ser visto nos gráficos apresentados no final deste capítulo, todas as empresas vêm investindo em expansão da planta. Em novembro, a TCS e a Telesp já superaram as metas da Anatel para 1999. O número total de terminais fixos cresceu 34% no período jul/98 a nov/99, passando de 20,245 milhões para 27,042 milhões.

O grande incremento de linhas instaladas e em serviço não foi acompanhado, de forma linear por aumento do tráfego.

Referente à qualidade dos serviços, os seguintes indicadores podem ser destacados:

- Digitalização da rede local: o investimento em digitalização tem sido intensivo, não só com o objetivo de atender às metas da Anatel, mas principalmente, para poder oferecer melhores e mais sofisticados serviços a seus clientes.
- Solicitação de reparos/100 linhas: a evolução desse indicador mostra a estratégia da Telemar em priorizar a expansão da planta, em detrimento de sua qualidade. Todas as empresas estão próximas à meta estabelecida pela Anatel para dez/99.

- Chamadas completadas: os índices de chamadas completadas têm evoluído em direção ao estabelecido pela Anatel para dez/99 (60%). Apenas nas chamadas de longa distância noturnas pode-se observar certa dificuldade em cumprir essa meta, o que pode ser atribuído ao maior volume de chamadas em decorrência da redução tarifária nesse horário.

Além desses, um indicador importante é a geração de empregos. O gráfico referente a este indicador, que estará apresentado no final do capítulo, mostra o número total de empregos, conforme informado pelas operadoras. Vale registrar que o crescimento indicado é fortemente influenciado pelo crescimento de empregos em rede externa, o que reflete os investimentos em expansão de planta, bem como atendimento telefônico, refletindo assim a preocupação com o cliente.

O potencial de expansão, outro indicador, é função, dentre outros fatores, da população na área de cobertura e da diferença entre a tendensidade atual (por faixa de renda) e as que podem ser atingidas (referências internacionais). Os gráficos mostram a população e a tendensidade atuais (dez/99), o que nos dão uma indicação do potencial de crescimento das empresas.

Os altos índices verificados no indicador Linhas em serviço/empregado logo após a privatização refletem a redução de quadros que houve no início, que depois foi revertida, em função dos problemas de qualidade enfrentados, principalmente pela Telesp e ainda, o aumento das posições de atendimento nos *call-centers*, em função das metas de atendimento da Anatel e visando maior satisfação dos clientes, em função da competição.



Os indicadores referentes a tráfego por linha apresentam queda, mostrando a inclusão de camadas da população com menor poder aquisitivo na base de assinantes. Essa característica verificada na maioria dos países desenvolvidos não chega a impactar a receita das empresas nesses países, porque o número de assinantes, assim como os novos serviços ofertados (siga-me, secretária eletrônica, chamada em espera e outros) tem contrabalançado a diminuição de tráfego por assinante.

O indicador Linhas em serviço/Linhas instaladas, que mostra o aproveitamento da planta, tem apresentado crescimento em todas as operadoras, exceto na Telesp, onde é verificada queda contínua, o que pode refletir o grande crescimento da planta sem efetiva ativação das linhas.

Os três últimos gráficos mostram a abrangência das principais operadoras no final de 1999.







## 7. CRÍTICAS ACERCA DA PRIVATIZAÇÃO.

Após a leitura de vários textos e artigos, uma das principais críticas encontradas referente à privatização do Sistema Telebrás diz respeito à venda de uma empresa que está dando lucro e crescendo, e questionamentos quanto ao preço mínimo estipulado. Segundo dados de um relatório de junho de 1998 do Grupo de Assessoramento Técnico ao Ministério Público Federal (GAT), nos últimos três a quatro anos o Sistema Telebrás vinha realizando elevados investimentos na expansão e atualização tecnológica de suas redes e serviços. Para se Ter uma idéia, em 1996, os investimentos da Telebrás superaram a casa dos 7 bilhões de reais e seu lucro chegou a mais de 5 bilhões, não podendo o Governo alegar a falta de recursos para novos investimentos como justificativa para a privatização. Porém o governo defende a privatização das empresas superavitárias, pois a receita arrecadada permitiria ao mesmo tempo obter recursos para abater as dividas e deste modo criar melhores condições para o desenvolvimento econômico e social do país.

Houve também um grande questionamento sobre o preço mínimo, e da forma como este foi estimado (a tabela referente a composição do preço está no final do capítulo). O governo, através de consultores contratados, estimou o valor mínimo da Telebrás em 30 bilhões de dólares, em fevereiro de 1998. Em julho do mesmo ano, o valor discutido já estava em torno dos 15 bilhões. Essa disparidade de valores causou grande preocupação sobre os critérios utilizados pelo governo para alienar o patrimônio público. O método utilizado para este calculo e os critérios na avaliação foram de pouca transparência sob a ótica dos políticos e analistas do setor, gerando muitas dúvidas quanto à seriedade governamental.

Outra questão que também gerou muita polemica foi a abertura do setor para empresas multinacionais, já que isso poderia acarretar uma quebra total do setor de pesquisa e desenvolvimento da área de tecnologias de telecomunicações.

A falta de dialogo com a sociedade durante o processo também foi centro de muitas criticas feitas à forma como se deu a privatização, inclusive o modelo utilizado. A desinformação e a falta de confiança no governo para regulamentar e controlar a nova estrutura do setor, levou muitos a desconfiarem sobre o poder da Anatel e dos instrumentos que esta dispunha para manter o cronograma de investimento determinado, assim como garantir a melhoria na qualidade dos serviços de telefonia.

Uma dúvida constante que se tem é se as empresas que entraram no mercado vão acabar com o problema da desigualdade que há entre as diferentes classes sociais e regiões. Antes de ocorrer a privatização, o Brasil possuía em média 11,5 linhas telefônicas por cada grupo de cem habitantes. Entretanto, se considerarmos apenas a população com renda superior a 10 salários mínimos este indicador subiria para 44%.

Quase três anos após a privatização da Banda B da telefonia celular, a popularização do celular se deu de tal forma que o Brasil passou do quadragésimo quarto país no indicador de aparelhos por habitante, para um dos dez mais<sup>5</sup>, mostrando o enorme potencial de crescimento deste setor.

---

<sup>5</sup> Revista Veja, Agosto de 1999.

TAB.

PREÇOS

MÍNIMOS

TAB. COLORIDA



## V. A NOVA ESTRUTURA DO MERCADO.

### 1. A TELEMAR-RIO.

Para a Telemar-RJ, a concessionária do Rio de Janeiro, o primeiro ponto a ser analisado é o da concorrência direta (Vésper), mais precisamente da empresa-espelho que entrou no mercado para fornecer os serviços que até algum tempo, só a Telemar-RJ oferecia, criando um binômio que veio ressaltar com bastante força o princípio da dependência mútua da rivalidade entre os concorrentes existentes. Neste ponto analisa-se também a influência da Embratel e da Intelig, que surgem como concorrentes nos serviços de longa distância.

O fato de diferentes empresas estarem atuando atualmente no setor de telecomunicações gera um crescimento deste, e conseqüentemente uma oportunidade para a Telemar-RJ de aumentar sua parcela de mercado e adquirir novos clientes. Outro ponto positivo para a Telemar-RJ é que existem serviços complementares que podem ser um diferencial, fator que cria mais oportunidade para a empresa se desenvolver e aumentar sua participação no mercado.

O ponto de identidade de marca tem um efeito ambíguo, pois a Telemar-RJ tem o estigma de sua antiga marca, a Telerj, que era mal vista pelos públicos externo e interno devido à baixa qualidade de prestação de serviços. Assim, para mudar este quadro, 40% dos R\$ 10 milhões investidos na campanha de lançamento da nova marca nos 16 estados de atuação da holding, foram concentrados no Rio de Janeiro. O objetivo desta campanha era

criar a idéia de um novo valor que surge para as 16 operadoras anteriores. No Rio de Janeiro, foi feito um trabalho de divulgação constante, com a mudança da logomarca da empresa, inúmeros comerciais de televisão e o patrocínio de eventos populares.

Ainda hoje não se sabe bem a intensidade de penetração da marca diretamente concorrente, a Vésper. Esta empresa entra com uma nova marca, desconhecida dos clientes, o que pode vir a gerar desconfiança por parte do público consumidor, mas também pode marcar pela diferenciação de não ter "manchas" em seu passado. Portanto, este ponto pode ser tanto uma oportunidade quanto um risco para a Telemar-RJ e deve ser estudado cuidadosamente, estando os responsáveis pela estratégia de marketing o tempo todo atentos à necessidade de retaliação aos movimentos da concorrência, visando evitar a desvalorização de sua nova marca, e aproveitar a falta de penetração da marca alheia.

A Telemar-RJ tem a vantagem de já estar estabelecida no mercado, com uma estrutura de operação já montada. Porém, para se adaptar às exigências da Anatel e para responder aos movimentos da concorrente, ela passou, e ainda terá que passar por profundas mudanças estruturais e também de cultura interna (ver tabela a seguir). Esse curso de mudanças é um problema a ser acompanhado de perto pelos estrategistas da empresa, afim de minimizar as possíveis perdas oriundas desse processo de reestruturação.

A direção da companhia já está adequando seus processos para a manutenção de clientes satisfeitos, estudando a implementação de novos serviços, o que possa garantir a manutenção dos seus clientes.

Finalmente, este capítulo termina mostrando a evolução acionaria das principais empresas de telecomunicações do país, tanto para o serviço móvel, como para o de telefonia fixa (dados sobre as ações preferenciais).

Tab. e g2

Tab e g4

Tab. e g6

## 2. CONCORRÊNCIA: AS EMPRESAS-ESPELHO.

A competição no setor de telecomunicações brasileiro vem refletindo a tendência internacional, envolvendo poucos grandes grupos explorando simultaneamente diversos serviços, tais como telefonia, radiofusão, TV a cabo, Internet etc. Esta estrutura oligopolizada, por um lado, aumentará a complexidade da atividade regulatória, devido, entre outras coisas, à assimetria em relação às informações sobre os custos e os riscos da adoção de subsídios cruzados na oferta desses diferentes serviços, bem como a discriminação no acesso às redes de transmissão e ao uso de práticas predatórias contra novos entrantes.

Por outro lado, ao quebrar as barreiras à entrada, a exploração de serviços potencializa o uso de novas tecnologias digitais e de redes digitais de serviços integrados, o que pode proporcionar importantes economias de escala, além de aumentar a competição entre operadoras, beneficiando os consumidores finais.

O acirramento da competição nesses mercados, com a decorrente e esperada introdução e difusão de inovações tecnológicas, também exigirá especial atenção do regulador na padronização e interconexão dos equipamentos, sistemas e redes das diversas operadoras de telecomunicações, para que não haja ineficiência econômica e incompatibilidade técnica, com perdas de bem-estar para os usuários.

As características da Lei Geral de Telecomunicações em relação à competição nas telecomunicações brasileiras, nas modalidades local, longa distância nacional e longa

distância internacional nas regiões I (Tele Norte Leste), II (Tele Centro Sul), III (Telesp) e IV (Embratel) são apresentadas a seguir:

- A operadora que ganhar uma das regiões I, II e III receberá duas autorizações: uma para telefonia local e outra para longa distância intra-regional e terá que prestar, obrigatoriamente, exploração conjunta e simultânea desses dois serviços.
- A operadora que ganhar a região IV receberá também duas autorizações: uma para telefonia de longa distância nacional e outra para internacional.
- Uma mesma empresa poderá deter autorizações em mais de uma das regiões I, II e III.
- Uma mesma empresa não poderá deter autorização simultânea para a região IV e qualquer das regiões I, II e III.
- Não poderá participar da licitação de nenhuma empresa derivada do processo de reestruturação e desestatização das empresas do Sistema Telebrás.
- As empresas terão que comprovar experiência em operação de, pelo menos, 500 mil acessos telefônicos fixos ou móveis ou escoamento de 4 bilhões de minutos de tráfego de longa distância, por ano.

A concorrência está cada vez mais intensa. Promoções, promessas de mais linhas e uma ampla gama de novos produtos são as armas das empresas de telefonia que operam no Rio para conquistar os consumidores, que cada vez mais exigentes, cobram clareza na divulgação das tarifas e serviços de melhor qualidade. Seis empresas atuam hoje no Rio de Janeiro: Embratel e Intelig, nas ligações de longa distância; Telemar e Vésper, na telefonia fixa; e Telefônica e ATL, nos celulares.

Na telefonia fixa, a concorrência vem se acirrando desde o início do ano. As operadoras estão investindo mais e prometem atingir antecipadamente as metas da Anatel, pois quem cumprir mais rapidamente os objetivos traçados pelo governo poderá sair na frente quando o mercado estiver totalmente aberto em 2002.

Avanços na telefonia fixa também se refletem na área da telefonia móvel. O celular se popularizou, e na briga para ampliar ainda mais a sua rede de clientes, as duas empresas que atuam no Rio de Janeiro se apressam a oferecer novos planos e serviços.

As empresas também começam a dar atenção à Internet, onde produtos especiais já estão sendo lançados pelas empresas de telefonia para atrair quem navega na rede mundial de computadores.

A entrada das empresas-espelho provocou de imediato a queda nas tarifas (em alguns interurbanos a queda chegou a 50%). Para o consumidor do Rio, a queda foi mais acentuada nas ligações de longa distância. Com a entrada da Intelig no mercado, Embratel e Telemar reduziram várias tarifas, dependendo da região chamada.



Tab tarifas jornal

## TAB TARIFAS CELULARES

### 3. NOVOS NEGÓCIOS E INVESTIMENTOS DAS EMPRESAS.

Apesar dos avanços no setor de Telecomunicações nos últimos anos, ainda existe muito para ser feito. Por isso, as empresas enfrentam uma verdadeira corrida contra o tempo. A Anatel estipulou que a Telemar tenha em operação ainda no fim deste ano, 11,8<sup>6</sup> milhões de linhas nos 16 estados onde atua, mais a empresa estabeleceu para si uma meta ainda maior: ela quer superar os 12,2 milhões de linhas. Só no Estado do Rio, segundo as metas da Anatel, a Telemar-RJ terá que Ter ao fim deste ano 3,427 milhões de telefones, para isso, a empresa prometeu instalar 900 mil novos telefones até dezembro de 2000.

A Telemar investiu cerca de R\$ 7 bilhões em 29 meses, o que permitiu aumentar sua planta em 60%.

A Vésper, que é controlada por um consórcio liderado pela canadense Bell Canada entrou em 17 estados brasileiros (16 onde concorre com a Telemar, e em São Paulo, onde compete com a Telefônica), está preparada para instalar 700 mil linhas para moradores do Rio (capital), São Gonçalo, Duque de Caxias, Niterói e São João de Meriti, atingindo 76 bairros do Rio de Janeiro.

O mercado de telecomunicações brasileiro está já entrando em uma nova fase, onde a Anatel vai por em disputa licenças para operação de telefonia fixa em mais de 3000 municípios brasileiros. Batizadas de "espelinhos", estas novas companhias telefônicas vão atender as cidades que não constam nos planos das empresas-espelho.

---

<sup>6</sup> O Globo, março de 2000.

As empresas de telefonia que operam no Estado do Rio se voltam para o lucrativo mercado brasileiro da Internet, onde linhas mais rápidas facilitam a vida do usuário, que agora passa a poder receber mensagens eletrônicas pelo celular.

Na Telemar, desde o fim do ano passado os moradores do Rio podem usufruir do serviço de DVI (Digital Voice Image). Este sistema permite a transmissão de voz, texto, dados e imagens com mais qualidade, rapidez e menor custo, além da possibilidade da utilização do telefone durante a conexão à Internet. A linha DVI é instalada (mesmo para quem não tem uma linha comum) e vários serviços, como siga-me, chamada em espera e outros ficam disponíveis automaticamente.

As empresas de telefonia móvel também consideram a Internet um mercado bastante estratégico. A ATL, por exemplo, oferece o ATL express, que permite o recebimento de notícias e mensagens enviadas pela Internet na tela do celular. Já a Telefônica Celular, oferece o MoviStar @viso, serviço que permite receber mensagens de texto de até 145 caracteres no aparelho celular. Novos serviços de transmissão de voz, dados e vídeo ainda estão para serem lançados.

Tab o que as empresas oferecem

Tab o que as emp oferecem cel

## VI. CONCLUSOES FINAIS.

O Sistema de Telecomunicações brasileiro passou, num curto espaço de tempo, por profundas transformações. Apesar deste processo ter sido um pouco conturbado, por Ter envolvido diversas áreas de interesse econômico e político, a privatização foi de fato concretizada com sucesso.

Mesmo tendo sido bastante criticada pela oposição, a privatização era mais do que necessária para o desenvolvimento do setor, que já não era mais capaz de atender a demanda crescente. A quebra do monopólio do setor de telefonia no Brasil veio trouxe benefícios para o público e para o país como um todo, pois com isso, o crescimento deste setor não ficara atrelado apenas aos investimentos de uma empresa, mas sim em função da demanda do mercado. O público poderá contar agora com o melhor que cada empresa pode oferecer, com o desenvolvimento de novos serviços, maiores investimentos, novas e diferenciadas tecnologias, pois agora ele encontra um mercado competitivo, e tem a opção de escolha.

O governo, através do órgão criado por ele, a Anatel, ira controlar e regulamentar as empresas de telecomunicações de modo que essas possam garantir a melhoria dos serviços por estas prestados, e a perfeita concorrência entre elas. Talvez ao contrário de experiências passadas, o principal papel da Anatel é o de defender os interesses dos consumidores e não dos empresários.

Com a entrada das empresas-espelho no mercado, o país como um todo saiu ganhando, pois isso proporcionou maiores investimentos nas áreas de pesquisa e desenvolvimento, nas áreas de infra estrutura, e de tecnologia de ponta. Além disso, a competição gerou a redução das tarifas de telefonia, tanto fixas como na telefonia móvel, além de proporcionar aos consumidores a opção de escolher qual e companhia que melhor se encaixa ao seu perfil.

Por ser ainda um processo recente, as avaliações ainda estão sendo feitas de modo que é ainda prematura fazer uma avaliação real do setor, definir de fato os benefícios e perdas com a privatização. Porém, as expectativas são enormes, tanto por parte do público como do governo, onde a melhoria do Setor de Telecomunicações será mais que bem-vinda.



## VII. BIBLIOGRAFIA

CASTELAR A., GIAMBIAGI F., NOVAES A. *A privatização no Brasil: O caso dos serviços de utilidade pública*. [2000] Capítulos 1 e 5.

PIRES, J. C. L. *Políticas regulatórias no setor de telecomunicações: A experiência internacional e o caso brasileiro*. [1999], Texto para Discussão N° 71 do BNDES.

PIRES, J. C. L. *A reestruturação do setor de telecomunicações no Brasil*. [1999].

CASTELAR, A. *No que deu, afinal, a privatização?*. [1996], Texto para Discussão N° 40 do BNDES.

O GLOBO: Diversos números.

SITES INTERNET: [www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br), [www.anatel.gov.br](http://www.anatel.gov.br), [www.telemar.com.br](http://www.telemar.com.br),  
[www.ipea.org.br](http://www.ipea.org.br).