

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO**  
**DEPARTAMENTO DE ECONOMIA**

**MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO**

O Modelo de privatização do governo Fernando Henrique Cardoso

**Joana Gomes da Costa e Silva**

**No. de matrícula: 0116627-2**

**Orientador: Luiz Roberto Cunha**

**Junho de 2005**

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO**  
**DEPARTAMENTO DE ECONOMIA**

**MONOGRAFIA DE FINAL DE CURSO**

O Modelo de privatização do governo Fernando Henrique Cardoso

**Joana Gomes da Costa e Silva**

**No. de matrícula: 0116627-2**

**Orientador: Luiz Roberto Cunha**

**Junho de 2005**

**“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”.**

Agradeço à minha família, meu namorado e aos meus amigos pelo imenso apoio ofertado. Ao meu professor e orientador Luiz Roberto Cunha, pela atenção e apoio na elaboração do trabalho e aos demais professores do curso de Economia da PUC pela dedicação e competência no meu ensino.

# Sumário

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>8</b>
<b>2. AS EMPRESAS ESTATAIS E O PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO ATÉ O GOVERNO ITAMAR FRANCO.....</b>	<b>10</b>
2.1. O surgimento das Empresas Estatais.....	10
2.2. O início da ideologia da privatização.....	11
2.3. A década de 80.....	12
2.4. O governo Collor de Fernando Collor de Mello e a privatização.....	13
2.5. A privatização no governo Itamar Franco.....	18
<b>3. O CONTEXTO ECONÔMICO DO GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO.....</b>	<b>22</b>
3.1. O cenário econômico no início do governo FHC.....	22
3.2. A política fiscal do governo FHC.....	26
<b>4. A PRIVATIZAÇÃO NO GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO 1994-2002.....</b>	<b>28</b>
4.1 O contexto da privatização no primeiro mandato.....	28
4.2 O início do processo de privatização.....	30
4.3 As privatizações em seu segundo mandato.....	32
4.4. Impactos Fiscais .....	36
<b>5. A PRIVATIZAÇÃO DO SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES.....</b>	<b>38</b>
5.1 Estrutura da Telebrás até 1995.....	38
5.2. Medidas necessárias para privatização.....	38
5.4. Modelo de privatização no setor.....	41
5.4. A privatização da Telebrás.....	44
5.5. O setor de telecomunicações pós-privatização.....	46

<b>6. OS IMPACTOS DA PRIVATIZAÇÃO.....</b>	<b>52</b>
<b>7. A DÉCADA DE 90 E O GOVERNO FHC: UM BALANÇO.....</b>	<b>58</b>
<b>8. CONCLUSÃO.....</b>	<b>62</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>64</b>
<b>Anexo 1:</b> A estrutura da Telebrás pré-privatização e sua participação acionária nas subsidiárias .....	64
<b>Anexo 2:</b> Modelo de cisão em 12 empresas da Telebrás para privatização ..	65
<b>Anexo 3 :</b> Resultados consolidados de venda do PND por setor e empresa ..	66
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>69</b>

## **Índice de tabelas**

### **Capítulo 2 - AS EMPRESAS ESTATAIS E O PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO ATÉ O GOVERNO ITAMAR FRANCO..... 10**

- Gráfico 2.1: Inflação mensal % (1985-1997) ..... 19
- Tabela 2.1: Resultado da venda das empresas estatais por setor ..... 20
- Tabela 2.2: Resultados de venda por investidor ..... 20
- Tabela 2.3: Privatização por setor nos governos Collor e Itamar ..... 21
- Tabela 2.3: Fases da privatização no Brasil ..... 21

### **Capítulo 3 - O CONTEXTO ECONÔMICO DO GOVERNO FERNANDO**

#### **HENRIQUE CARDOSO..... 22**

- Tabela 3.1: Saldo primário por esferas de poder (1994-1997) ..... 25
- Tabela 3.2: Composição das despesas primárias em 1998 ..... 26
- Tabela 3.3: Algumas destinações dos recursos das privatizações ..... 27

### **Capítulo 4 - A PRIVATIZAÇÃO NO GOVERNO FERNANDO HENRIQUE**

#### **CARDOSO 1994-2002 ..... 28**

- Tabela 4.1: Arrecadação com a privatização total ..... 35
- Tabela 4.2: Resultados de venda por investidor ..... 36
- Tabela 4.3: Variação na arrecadação de impostos ..... 37

### **Capítulo 5 - A PRIVATIZAÇÃO DO SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES ... 38**

- Tabela 5.1: Tarifas brasileiras vis-à-vis níveis internacionais 1995..... 39
- Tabela 5.2: Nova estrutura tarifária brasileira e comparação internacional .. 40
- Tabela 5.3: Resultados dos leilões do setor de telecomunicações ..... 45

▪ Gráfico 5.1: Telefones fixos instalados jul 98-jul 2000 .....	48
▪ Gráfico 5.2: Evolução da telefonia celular .....	48
▪ Gráfico 5.3: Acessos de telefonia celular .....	49
▪ Gráfico 5.4: Balança Comercial – Setor de telecomunicações 1995/2000 ....	49
▪ Gráfico 5.5: Evolução dos empregos em prestadoras de serviços de telecomunicações no Brasil jul98/ jul2000 .....	50

## **Capítulo 6 - OS IMPACTOS DA PRIVATIZAÇÃO .....**

**52**

▪ Tabela 6.1: Resultados da privatização por setor 1991-2002.....	52
▪ Gráfico 6.1: Privatização por setor .....	57
▪ Gráfico 6.2: Resultados Consolidados do PND .....	57

## **Capítulo 7 - A DÉCADA DE 90 E O GOVERNO FHC: UM BALANÇO .....**

**58**

▪ Gráfico 7.1: Brasil: Inflação 1990-2000 .....	58
▪ Tabela 7.1: Participação do investidor estrangeiro 1990-2000 .....	59
▪ Gráfico 7.2: Brasil : Investimento direto estrangeiro .....	60
▪ Gráfico 7.3 : Brasil: Déficit em conta corrente .....	60

## 1. Introdução

O processo de privatização brasileiro foi iniciado na década de 80 no governo de João Figueiredo e deu continuidade do governo de José Sarney. Porém, esta fase ficou conhecida como “reprivatização” pois se caracterizou apenas como o retorno ao setor privado de empresas que haviam sido absorvidas em estado falimentar. Entretanto, com as reformas econômicas do governo ocorridas em 1990, este processo tornou-se parte integrante deste período.

No governo de Fernando Collor de Mello e Itamar Franco (1990 a 1994), houve a desestatização de 33 empresas, sendo 18 controladas e 15 com participações minoritárias. Isto proporcionou uma receita de US\$ 8,6 bilhões que acrescida de US\$ 3,3 bilhões de dívidas que foram transferidas ao setor privado alcançou um resultado de US\$ 11,9 bilhões. Neste período houve uma pequena participação do setor estrangeiro, que representou apenas 5% da receita de venda enquanto as empresas nacionais representaram 36%.

A partir de 1995, com o início do governo de Fernando Henrique Cardoso, foi conferida uma maior prioridade a privatização. O Programa Nacional de Desestatização tornou-se um instrumento fundamental da reforma do estado. Sem dúvida a fase mais longa, difícil e importante da privatização foi iniciada neste governo.

Neste momento os serviços públicos passaram a ser transferidos para o setor privado. Alguns exemplos destes setores são: elétrico, telecomunicações, rodovias, saneamento, concessões das áreas de transporte, entre outros. Um dos objetivos desta desestatização era proporcionar uma melhoria desses serviços para a sociedade brasileira uma vez que os novos controladores aumentariam os investimentos em tais setores.

No período de 1995 a 2002, a participação do capital estrangeiro aumentou significativamente, representando um total de 53% do total arrecadado com todas as desestatizações realizadas no Brasil. Já as empresas nacionais representaram apenas

26%. O Setor de Infra-estrutura e Serviços foi o que mais se destacou em relação à receita gerada com a venda, representando 80% da arrecadação.

Outro fato importante a ser lembrado é que além da arrecadação gerada com a venda das empresas estatais, houve uma significativa transferência da dívida do setor público para o setor privado, o que aumentou o resultado total.

Neste trabalho, será dada uma atenção especial ao setor de telecomunicações uma vez que a privatização da Telebrás foi uma das maiores e mais complexas do mundo.

O objetivo deste estudo é analisar o modelo de privatização do governo Fernando Henrique Cardoso, relacionando com o contexto político e econômico do momento.

Serão analisado os objetivos e as características do modelo, as formas do processo de desestatização e os principais setores privatizados. Com isto pretende-se mostrar o lucro gerado, a transferência da dívida do governo para o setor Privado e o aumento da arrecadação de impostos, uma vez que as empresas privadas pagam impostos que antes o governo não arrecadava, modificando a receita tributária.

Nesta análise, pretendo mostrar que a privatização beneficiou tanto o governo com a receita arrecadada, quanto à sociedade, com o aumento da competitividade.

## **2. As empresas estatais e o processo de privatização até o governo Itamar Franco**

### **2.1. O surgimento das empresas estatais**

As empresas estatais apareceram na economia brasileira no período colonial<sup>1</sup>. Porém, a intervenção estatal na economia foi pequena até a ascensão de Getúlio Vargas ao poder. Neste momento o liberalismo da Velha República deu lugar ao nacionalismo econômico, ao protecionismo, a elevados investimentos públicos e a criação de monopólios públicos. Nas décadas seguintes houve um grande crescimento das empresas estatais na economia brasileira.

A presença de empresas estatais em diversas áreas na economia pode ser explicada por motivos distintos. O primeiro deles é que em muitos setores, a iniciativa privada não investia. O motivo pode ser tanto falta de interesse quanto falta do capital necessário para realizar tal investimento, uma vez que o custo de entrada é muito alto. Com a decisão de instalar na economia uma indústria diversificada, foi necessário o investimento público. Podemos citar como exemplo as rodovias. Havia também uma grande preocupação por parte do governo em manter sob controle algumas indústrias que eram consideradas estratégicas e limitar a participação estrangeira na economia brasileira. A Companhia Vale do Rio Doce e a Petrobrás são um exemplo disso, uma vez que o governo tinha o princípio de manter a exploração do subsolo em suas mãos.

Outro ponto importante é que o governo decidiu estatizar os setores cuja regulação não foi eficiente em promover o investimento necessário para viabilizar o crescimento. Além disso, havia um desejo de uma soberania nacional e um temor de ter setores como esses controlados por empresas estrangeiras. Podemos citar como exemplo os setores como ferrovias, eletricidade e comunicações.

---

<sup>1</sup> As primeiras estatais foram o Serviço Postal (1663) e a Casa da Moeda da Bahia (1694). Outras estatais foram estabelecidas com a vinda de D. João VI como Banco do Brasil, Imprensa Régia e Real Fábrica de Ferro de São João de Ipanema. Durante o Império e República Velha, foram criadas somente algumas ferrovias e Caixa Econômica.

Para vários autores, o rápido crescimento das estatais no pós-guerra<sup>2</sup> não foi algo planejado nem resultante de uma ideologia estatizante. Além disto, esta rápida expansão do setor estatal não causava nenhuma preocupação até o Milagre Econômico (1968-1973).

## **2.2. O início da ideologia da privatização**

A partir do Milagre Econômico, começaram a ocorrer protestos públicos contra a excessiva participação do Estado na economia. Empresários privados iniciaram então uma campanha contra a estatização e lutavam para o fim de alguns privilégios dados as empresas públicas, como incentivos fiscais e maior liberdade para aplicação de recursos. O governo, por sua vez, respondia ao setor privado com propostas de subsídios fiscais e creditícios. E, afirmava que era preciso industrializar ocupando setores estratégicos onde a empresa privada nacional não estava apta a fazê-lo. Acreditava também que desestatizar naquele momento seria o mesmo que desnacionalizar.

Em 1974, o país emergia do período mais autoritário da ditadura militar, e, entrava numa fase gradual de uma maior flexibilidade política. O público reclamava das empresas estatais, porém essas reclamações podiam estar relacionadas com as mudanças econômicas do início do governo de Geisel. Dentre essas mudanças, podemos destacar alguns aspectos como a desaceleração do crescimento econômico e as medidas tomadas em relação ao aumento do petróleo, tudo isso inserido numa recessão internacional. Devido a essas reclamações, o governo decidiu fortalecer a competitividade das empresas privadas tanto em relação às empresas estatais quanto às firmas multinacionais. Para isso, impôs barreiras comerciais e forneceu crédito subsidiado.

Contudo, as empresas estatais continuavam a ser consideradas como um “patrimônio nacional”. Ao fim do governo Geisel a inflação em alta e a deterioração das contas externas evidenciaram a necessidade de controlar a expansão das empresas estatais. Neste momento os militares começavam a aceitar a idéia de vender algumas destas empresas. Tal fato fora fervorosamente rejeitado alguns anos antes.

---

<sup>2</sup> Em 1940 havia apenas 20 estatais federais.

### **2.3. A década de 80**

Os anos 80 deram início a um processo de acumulação do passivo público externo devido aos grandes investimentos, o que acarretou num processo de endividamento com a finalidade de equilibrar as contas externas e internas do país. Neste período a irresponsabilidade fiscal havia dominado o pensamento político e os gastos públicos enormes tinham a finalidade de ativar a economia.

“As causas da dificuldade econômica não foram às mesmas na segunda e na primeira metade da década: o Brasil foi severamente atingido pelo segundo choque do petróleo e o simultâneo aumento das taxas de juros internacionais, às quais ficou particularmente vulnerável depois de depender durante anos do financiamento externo (...) Assim o início dos anos 80 foi dominado pela necessidade de um ajuste profundo nas contas externas (...) Na segunda metade da década, quando se atenuou a pressão sobre as contas externas, os políticos voltaram a atenção para a estabilização de preços”. (Castelar, 2000).

A contínua deterioração da economia e, em particular, a crise fiscal em que o país mergulhou no início dos anos 80 ajudou a impulsionar a privatização brasileira nos anos seguintes.

Em 1981 foi criada uma “Comissão Especial de Privatização” que identificou 140 empresas que poderiam ser privatizadas no curto prazo. Entretanto, esta década pode ser caracterizada como um período de fraco desempenho econômico e pela “reprivatização” das empresas que haviam sido absorvidas pelo Estado em razão das dificuldades financeiras. O governo, neste momento, não tinha como objetivo implementar um programa em larga escala. As privatizações neste período ocorreram apenas em empresas de pequeno porte, e apresentaram resultados bastante modestos. É importante ressaltar que o objetivo do governo neste momento não era de gerar receitas para o Tesouro, mas de evitar o aumento de sua participação no setor produtivo.

Neste cenário, as empresas estatais foram utilizadas como instrumento da política macroeconômica, uma vez que foram ordenadas a contrair empréstimos no mercado externo com a finalidade de financiar o déficit em conta corrente. Porém, foram duramente atingidas com a má desvalorização de 1983. Este fato prejudicou extremamente a administração dessas empresas atrapalhando inclusive sua capacidade de produzir.

No período de 1981 a 1984 foram vendidas 20 empresas, uma foi arrendada e 8 foram absorvidas por outras instituições públicas. Essas empresas eram em geral empresas reprivatizadas e não estavam incluídas nenhuma das grandes empresas estatais. As receitas obtidas totalizaram US\$ 160 milhões. Esta primeira tentativa de privatização foi considerada pelo Banco Mundial como um fracasso. Um dos motivos destacados deste resultado foi à falta de compromisso político.

Durante o governo de José Sarney, 1985 a 1990, a privatização manteve a mesma lentidão. Contudo foram vendidas 18 empresas que geraram uma receita de US\$ 533 milhões. Além da transferência de 18 empresas aos governos estaduais, duas foram incorporadas as instituições federais e quatro foram fechadas. Na sua maior parte, tratavam-se de empresas pequenas e médias, situadas em setores nos quais a presença do setor privado era predominante e cuja privatização foi uma decorrência do processo de saneamento financeiro.

Os problemas permaneciam: falta de compromisso político, inflação alta, baixo e irregular crescimento e restrições à participação de investidores potenciais.

Tanto no governo de João Figueiredo quanto no de José Sarney, especialmente neste último, ocorreram vendas das estatais em diversos setores, mas não havia uma política privatizante mais abrangente. O período ficou conhecido como reprivatização, pois, o que ocorreu foi à volta ao setor privado das firmas que tinham sido transferidas ao setor estatal. Vale ressaltar que estas firmas quando foram transferidas ao setor estatal, estavam quase falidas.

#### **2.4. O governo de Fernando Collor de Mello e a privatização**

Em 1990, Fernando Collor de Mello inicia seu governo num cenário econômico complicado. Na década anterior, o PIB brasileiro cresceu a uma taxa média da ordem de 2,2% ao ano, que se comparado à década de 70, que teve crescimento médio de 8,6%, pode ser considerada a década perdida. As demais variáveis econômicas mostravam o insucesso dos planos econômicos do período: taxa de desemprego crescente, crise fiscal, inflação, dívida externa descontroladas e recrudescimento da concentração de renda. No

final da Nova República a inflação já havia ultrapassado a casa de 80% ao mês e o déficit público em 1989 representava 6,5% do PIB.

É nesse contexto econômico que em 16 de março de 1990 (um dia após a posse de Collor) é anunciado o “Plano Brasil Novo” (popularmente chamado de Plano Collor), que ganhou também a versão de “Plano Collor I”, cuja segunda edição surgiria em janeiro de 1991 com nome de “Plano Collor II”.

O Plano Collor I foi formalizado através da edição de um conjunto de medidas provisórias (MPs) que contemplavam as linhas clássicas de intervenção na economia, com políticas de renda, fiscal e monetária. Além disto, algumas medidas de intervenção na crise fiscal se fizeram presentes, destacando-se a reforma administrativa, a privatização e a alienação de ativos públicos, além de cortes de subsídios e redução dos níveis de sonegação. Nos seus principais termos, as MPs representavam uma tentativa modesta de retomar o controle sobre o comportamento dos salários e dos preços em geral, um moderado esforço fiscal para reduzir o déficit público e uma ação voluntariosa e drástica no âmbito monetário, reduzindo a liquidez da economia por decreto, ou melhor dizendo por meio de uma medida provisória.

Vale destacarmos algumas MPs relevantes para nossa análise e suas deliberações:

- MP 155: delibera acerca do Programa Nacional de Desestatização (PND). Dentre os objetivos do programa, a MP destaca a necessidade de reordenar a posição estratégica do Estado, através da transferência de atividades exercidas pelo setor público à iniciativa privada. O PND é considerado ainda como uma iniciativa para contribuir com o saneamento das finanças públicas e a decorrente redução da dívida pública.
- MP 157: reforça o PND através da criação dos Certificados de Privatização, ou seja, títulos emitidos pelo Tesouro Nacional que poderiam ser utilizados para pagamento das ações das empresas desestatizadas.

A partir daí mudanças no processo de privatização começaram a ocorrer. E, a privatização começou a destacar-se como uma das prioridades do novo governo.

Em março de 1990, o governo enviou ao Congresso a Medida Provisória, que foi transformada na Lei 8.031, instituindo o Programa Nacional de Desestatização (PND). Ele foi lançado menos de dois anos após a promulgação da Constituição de 1988 que era estatizante e estabelecia monopólios públicos nos setores de telecomunicações, petróleo e distribuição de gás e colocava barreiras à participação estrangeira em mineração e eletricidade.

Grande parte das regras do PND ampliou significativamente o alcance das privatizações no Brasil e continuam valendo até hoje apenas com pequenas alterações.

Sua estrutura estava baseada na experiência do BNDES nos anos 80. Uma Comissão Diretora da Privatização foi criada com a responsabilidade de supervisionar o programa e decidir as principais questões, entre elas recomendações de inclusão das principais empresas no programa e aprovação da forma e condições de venda das empresas estatais, principalmente o preço mínimo do leilão.

O processo era feito da seguinte forma: O BNDES escolhia, mediante licitação pública, duas firmas de consultoria. A primeira era responsável pela avaliação da empresa e recomendação de um preço mínimo. A outra fazia uma avaliação semelhante e mostrava os obstáculos, indicava possíveis soluções, identificava os possíveis investidores e sugeria a forma de venda. Após essas avaliações a Comissão de Privatização definia um preço mínimo. Além disso, havia uma firma de auditoria responsável pelo acompanhamento de todo o processo, e, a venda só seria fechada após a emissão de um relatório desta empresa. Isto era muito importante para dar transparência ao processo. Por fim, as privatizações também eram acompanhadas por um subcomitê da Câmara dos Deputados, pelo Judiciário e pelo Tribunal de Contas da União que emitiam um parecer sobre o preço mínimo estabelecido para as empresas.

A privatização no governo de Fernando Collor de Mello começou com metas muito otimistas, em termos de receitas e prazos, que se mostraram impossíveis de serem cumpridas, em função da má situação financeira das estatais e da complexidade dos acordos de acionistas com os demais sócios.

Em maio de 1990 foi feita uma projeção de que a receita que seria obtida com as privatizações seria de US\$ 9 bilhões. No mesmo mês este valor foi reduzido para US\$ 7 bilhões e, em julho para US\$ 4 bilhões. O governo não conseguiu atingir nenhuma dessas metas, pois nenhuma empresa foi privatizada em 1990. Isto aconteceu porque o processo de privatização se mostrou muito mais difícil do que fora previsto. As medidas do PND para impedir falcatruas e assegurar a transparência, o que de fato foi fundamental para o programa, tornaram o processo muito lento. A má situação financeira das empresas a serem privatizadas que tinham necessidade de renegociar acordo com os investidores privados e as ações judiciais que impediam a venda, também foi uma das razões desta lentidão.

Contudo, em outubro de 1991 a venda da Usiminas, permitiu a arrecadação de mais do dobro do obtido na década de 80. O PND havia concentrado esforços na venda de estatais produtivas, com a inclusão de empresas siderúrgicas, petroquímicas e de fertilizantes ao Programa. Ao todo, no período de 1990-92 houve a inclusão de 68 empresas, sendo desestatizadas 18 nos setores citados anteriormente, que geraram uma arrecadação de US\$ 4 Bilhões.

Todavia, tudo isso ocorria num contexto econômico desestimulante. O desempenho da economia em 1990 a 1992 foi péssimo. No final de 1991 novas medidas foram anunciadas contemplando o período 1992 a 1993, com base em três elementos: fortalecimento das finanças públicas, restrição ao crédito e uma política cambial voltada a manter o valor do Cruzeiro. Porém, o Congresso acaba por não aprovar a maioria das medidas e o ano de 1992 é marcado pela queda do PIB<sup>3</sup>, deterioração fiscal e a aceleração inflacionária.

Em 1992 a inflação chegou a 1.158%, a taxa de investimento caiu para 14% do PIB e a taxa de desemprego avançou para 5,8%. Este insucesso da economia tornava a privatização cada vez mais difícil, pois, o risco de investir no Brasil era cada vez maior. A falta de uma negociação da dívida externa devidamente acordada desestimulava ainda mais os investidores estrangeiros.

---

<sup>3</sup> No período de 1990-92 o PIB contraiu em média 1.3% ao ano.

Outro fato relevante quanto à privatização é que no governo Collor foi feita uma escolha política de credores beneficiando titulares de papéis específicos. Os títulos representativos da dívida pública federal, chamados de “moedas de privatização”, foram muito utilizados como meio de pagamento em decorrência da prioridade dada pelo Governo ao ajuste fiscal. Essas “moedas” representaram 81% da receita obtida com as vendas das empresas do período. As “moedas” aceitas foram: Dívidas Securitizadas, Debêntures da Siderbrás, Certificados de Privatização, Obrigações do Fundo Nacional de Desenvolvimento, Títulos da Dívida Agrária e Letras Hipotecárias da Caixa Econômica Federal. Com isso o modelo de privatização foi muito criticado.

Diante do já explanado, podemos afirmar que o Plano Brasil Novo encerra seu ciclo sem conquistar os objetivos outrora almeçados e termina com um ambiente político conturbado, com suspeitas de uma rede de corrupção organizada à volta do presidente Fernando Collor de Mello e o seu posterior processo de impeachment.

Sem dúvida, foram claros os esforços de inserir o Brasil no processo de mundialização. O Plano representou um marco de transição da era do protecionismo, gestado com o ideário cepalino que ancorou o processo de substituição de importações, para uma etapa caracterizada pelo resgate às idéias liberais e pelo esforço frenético de abertura e desregulamentação da economia.

Apesar disto, muitos dos outros aspectos sociais, econômicos e políticos continuaram prevalecendo. A inflação não recrudescu no final das contas, a evolução do PIB foi muito ruim, com redução de 4,4% em 1990, crescimento de 0,2% em 1991 e volta do decréscimo em 1992, com redução de 0,8%. O caráter recessivo do Plano estava mais que comprovado. O desemprego, então, atingiu níveis inéditos, chegando a 14,6% em março de 1992 na Região Metropolitana de São Paulo.

Portanto, o primeiro período da real democracia brasileira após a ditadura militar foi marcado por um ambiente político nebuloso, não diferente do ambiente da economia. As tentativas de estabilização econômicas arquitetadas a quatro paredes nos deram uma lição sobre os limites da democracia liberal e seus efeitos foram sentidos intensamente por toda a população brasileira.

## 2.5. O governo Itamar Franco

O futuro do PND foi temido em 1992 quando Collor sofreu o impeachment, pois seu vice-presidente, Itamar Franco já tinha mostrado uma posição contrária a privatização da Usiminas. Contudo Itamar deu prosseguimento ao programa, mantendo o cronograma de vendas e a configuração de setores envolvidos. A lei foi modificada, no intuito de ampliar e democratizar o Programa para permitir um aumento do uso de créditos contra o Tesouro Nacional como meios de pagamento, a venda de participações minoritárias, detidas direta ou indiretamente pelo Estado e a eliminação da discriminação contra investidores estrangeiros, permitindo sua participação em até 100% do capital votante das empresas a serem alienadas. A privatização em seu governo e a arrecadação foi maior do que no governo Collor apesar da falta de entusiasmo para tal processo.

Em 1993 e 1994 houve a conclusão da desestatização do setor siderúrgico e a de outras de 15 empresas gerando uma receita de US\$ 4,5 bilhões. Neste período foi dada uma maior ênfase ao uso de moeda corrente, porém, a utilização de maiores percentuais de recursos desta moeda em cada operação de privatização não diminuiu a importância das chamadas "moedas de privatização" no PND.

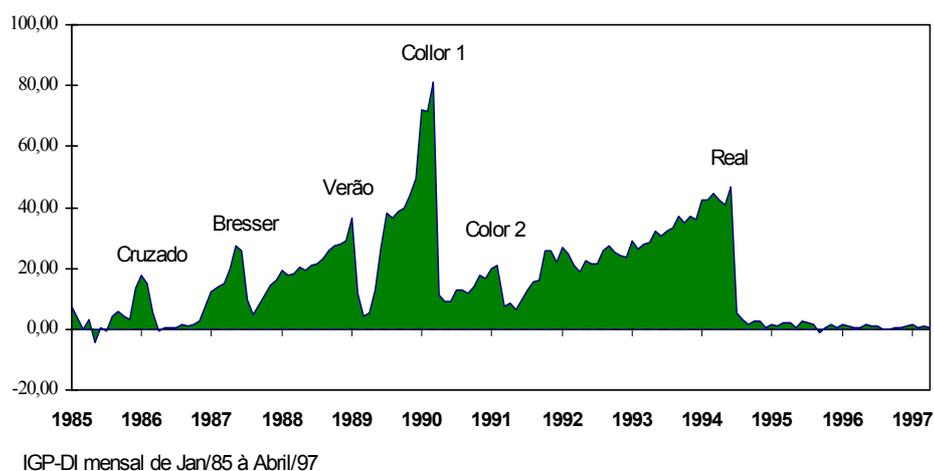
Em relação ao impacto fiscal, o raciocínio era o seguinte: as empresas administradas sobre o setor privado teriam um lucro maior e isto incentivaria aos investidores pagar mais do que o estipulado pelo governo. Esse lucro maior também aumentaria as receitas tributárias. Além disso, o governo não teria mais que financiar as empresas privatizadas o que acarretaria num alívio fiscal imediato. Por fim, a receita obtida com este processo além de amortizar a dívida pública, traria benefícios fiscais, pois a taxa de juros sobre a dívida é mais alta que a taxa de retorno obtida pelo governo como acionista de suas empresas. Porém como os argumentos da privatização não estavam muito ligados a dados macroeconômicos, o ganho fiscal neste momento foi pequeno.

Além disso, no governo Itamar, a taxa de juros foi reduzida, o que permitiu uma expansão da economia e diminuição do desemprego incentivando maiores taxas de investimento. A inflação, por sua vez, continuava a aumentar. Ela só foi diminuir com o

lançamento do Plano Real<sup>4</sup>. Isto causou um aumento na renda real e oferta de crédito, iniciando então um processo de recuperação econômica em 1993. O Plano Real foi o plano mais bem sucedido no controle da inflação. Houve um crescimento do PIB de 11,1%. Neste momento a oferta mundial de capital era abundante.

Observe no gráfico 2.1 a comparação da inflação mensal % do Plano Real comparada aos planos anteriores.

**Gráfico 2.1: Inflação mensal % 1985-1997**



Neste contexto o Brasil começava a ter condições de competir com outros países emergentes pela captação de investimentos o que beneficiava o processo de privatização.

A maioria das Empresas Estatais industriais foi privatizada no período de 1991 a 1994, entre elas setores de siderurgia, fertilizantes, parte do setor petroquímico e outros setores. O governo federal desestatizou 33 empresas, sendo 18 empresas controladas e 15 participações minoritárias da Petroquisa e Petrofertil. Foram realizados ainda oito leilões de participações minoritárias no âmbito do Decreto nº 1.068.

<sup>4</sup> Com o Plano Real a taxa de inflação caiu de 7.336% ao ano no primeiro semestre de 1994 para 91.7% no segundo.

Os resultados deste período podem ser conferidos na tabela 2.1

**Tabela 2.1: Resultado de Venda por Setor (1990-1994)**

Setores	Empresa	Receita de Venda	Dívida Transferida	US\$ Milhões	
				Total	% Setorial
Siderúrgico	8	5.562	2.625	8.187	65%
Petroquímico	15	1.882	296	2.178	22%
Fertilizantes	5	418	75	493	5%
Outros	4	350	269	619	4%
Decreto 1.068	-	396	-	396	5%
<b>Total</b>	<b>32</b>	<b>8.608</b>	<b>3.265</b>	<b>11.873</b>	<b>100%</b>

Fonte: BNDES

Outra característica da privatização neste período (1990-94), como pode ser observado na tabela abaixo, foi a pequena participação do investidor estrangeiro.

**Tabela 2.2: Resultado de Venda por Investidor**

Tipo de Investidor	US\$ Milhões	
	Receita de Vendas	%
Empresas nacionais	3.116	36%
Instituições financeiras	2.200	26%
Pessoas físicas	1.701	20%
Fundos de pensão	1.193	14%
Investidor estrangeiro	398	5%
<b>Total</b>	<b>8.608</b>	<b>100%</b>

Fonte: BNDES

Neste período o governo obteve uma receita de US\$ 8,6 bilhões que, acrescida de US\$ 3,3 bilhões de dívidas que foram transferidas ao setor privado, alcançou o resultado de US\$ 11,9 bilhões. A partir daí a privatização passou a ser vista como uma reforma com ampla sustentação política e não mais com uma política governamental.

O fato do maior volume da privatização ter ocorrido no governo Itamar não pode ser explicado pelo entusiasmo do presidente pelo programa. Podemos justificar que Itamar privatizou o que já havia sido preparado por Fernando Collor nos segmentos siderúrgico, petroquímico e de fertilizantes.

Na tabela abaixo pode ser comparado o resultado das privatizações no governo Collor e Itamar.

**Tabela 2.3: Privatização por setor nos governos Collor e Itamar**

Setor	Governo Collor	Governo Itamar	Total	% Collor s/ total	% Itamar s/ total
<b>Siderúrgico</b>	1.933	3.650	5.583	34,6	65,4
<b>Fertilizantes</b>	189	229	418	45,1	54,9
<b>Petroquímico</b>	1.223	626	1.849	66,1	33,9
<b>Outros</b>	152	593	745	20,4	79,6
<b>Total Geral</b>	<b>3.497</b>	<b>5.099</b>	<b>8.595</b>		

Fonte: Dados tirados de Indicadores Iesp, nº 46, nov., Fundap/Iesp, 1995.

Por fim, podemos considerar que o processo de privatização foi dividido em 4 fases. Contudo a fase de maior importância será iniciada na gestão de Fernando Henrique Cardoso que será analisada no Capítulo 4. Observe na tabela abaixo um resumo dessas fases.

**Tabela 2.4: Fases da Privatização no Brasil**

Fase	Período	Governo	Principais Setores	Nº de empresas	Valor US\$ milhões	(Principais características)
Primeira Fase: Reprivatização	1981-1989	Figueiredo e Sarney	Diversos	38	700	Retorno ao setor privado de empresas que haviam sido absorvidas em estado falimentar
Segunda Fase	1991-1992	Fernando Collor	Siderúrgico Petroquímico Fertilizantes	15	3496	Privatização passa a constituir um dos eixos do conjunto de reformas liberalizantes
Terceira Fase	1993-1994	Itamar Franco	Siderúrgico Petroquímico Fertilizantes	18	5098	Continuidade do programa mas com menor prioridade; ênfase na utilização de moeda corrente nas vendas.
Quarta Fase	1995-2002	Fernando Henrique Cardoso	Serviços públicos e novas fronteiras: setor financeiro, energia elétrica, transporte e telecomunicações			Programa volta a constituir prioridade; mudança institucional com a criação do Conselho Nacional de Desestatização subordinado a Presidência da República. Programas Estaduais.

Fonte: BNDES. "A nova Fase da privatização", 1994 e indicadores Iesp, nº 46, nov., Fundap/Iesp, 1995.

OBS: (\*) Lembre-se que além do valor da venda deve-se considerar a dívida líquida transferida.

### **3. Contexto Econômico e Político do governo Fernando Henrique Cardoso**

#### **3.1. O Cenário econômico no início do governo FHC**

Até junho de 1994 o cenário macroeconômico era caracterizado por uma taxa de inflação muito alta, taxa de câmbio depreciada, expressivos superávits comerciais, equilíbrio em conta corrente e baixo déficit operacional.<sup>5</sup>

No primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, 1994 a 1998, os números foram muito diferentes do período anterior ao Plano Real. A inflação atingiu uma média anual de 8,2%, sendo que em 1998 a inflação caiu para 1,7 %, o que pode ser considerado um fato inédito, desde 1944 quando a inflação começou a ser medida regularmente. Outro fato inédito foi à inflação com um dígito pelo terceiro ano consecutivo.<sup>6</sup>Um fator fundamental para a redução da taxa de inflação foi à apreciação da taxa de câmbio real. No mesmo período o PIB expandiu 2,7% ao ano, ao mesmo tempo em que a taxa de investimento expandia 17,1% .Outros dados que merecem destaque são: o déficit comercial de US\$ 5,9 bilhões, um déficit em conta corrente de 3,6 % do PIB e um déficit público de 5,2% do PIB. Entretanto, devemos destacar como o ponto forte à estabilidade dos preços apesar da moderada retomada ao crescimento.

A política cambial adotada pelo Plano Real foi mantida durante o primeiro governo de FHC. O Real foi apreciado em 15%. O BC definiu um teto de R\$1,00 para o dólar o que provocou uma grande entrada de dólares de investidores estrangeiros, e, devido ao grande volume, a cotação do dólar frente ao real caiu mais ainda. Após a paridade inicial com o dólar, o real ficou apreciado durante cinco meses seguidos até atingir uma cotação máxima de R\$ 0,84/US\$. A inflação, por sua vez, nesse período ficou em 1% ao mês o que acarretou numa valorização ainda maior do real. Isto acontecia num contexto onde a economia estava visivelmente aquecida, com uma expansão do PIB de 10,1% no primeiro trimestre de 1995 quando comparado ao primeiro trimestre de 1994. A balança comercial tornou-se deficitária devido a esta

---

<sup>5</sup> Castelar, A., Giambiagi, F., Os antecedentes macroeconômicos e a estrutura institucional da privatização no Brasil.,2000,p.27

<sup>6</sup> .Em 1983 a 1994 ela foi menor do que 100 % em um único ano (1986, quando chegou a 65%).

valorização da taxa cambial e a expansão e consolidação dos canais de distribuição das importações ocorreram mesmo com um contínuo aumento das exportações. Paralelamente, as restrições às importações foram sendo derrubadas.

”Havia uma estratégia econômico-política por trás dessas medidas. As importações e o câmbio valorizados facilitariam o controle de aumentos de preços após o Plano Real, ao mesmo tempo em que criariam o clima de crescimento econômico e a sensação de um aumento de renda em um período eleitoral”. (Nassif,2002)

Porém, não foi previsto pela equipe econômica que existe um tempo entre as medidas de abertura e a elevação nas importações, pois é necessário que haja uma preparação das importadoras que definem tanto os produtos a serem importados como os fornecedores e os canais de venda. A lentidão então, foi causada por esse tempo de ajuste. Como o governo não previu este “tempo necessário”, tomou medidas cada vez mais radicais de abertura econômica. O resultado disso foi que no momento que as importações cresceram, os saldos comerciais brasileiros foram se extinguindo.

Em dezembro de 1994, uma tentativa de mudança na política cambial foi impedida pela crise do México. Em 1995, outra tentativa, porém mal feita, levou a uma corrida contra o real resultando numa fuga de US\$ 8 bilhões. O resultado foi à elevação imediata dos juros feita pelo BC. A tendência seria que após essa corrida os juros fossem reduzidos, mas não foi o que ocorreu. Devido ao medo de uma nova corrida contra o real, os juros aumentaram e o real desvalorizou 5,2%. A partir daí o governo inicia uma política de altas taxas de juros e minidesvalorizações periódicas. O objetivo desta política era assegurar o superávit da conta de capitais e limitar o crescimento da demanda interna. A taxa de juros alta foi o instrumento usado para controlar a demanda agregada.

“Ali começou o maior processo inútil de formação de passivos da história econômica do País. A política cambial de juros adotada provocou vários efeitos deletérios sobre o quadro fiscal. Primeiro inflou as expectativas criando uma falsa sensação de crescimento no primeiro ano do Plano Real. Houve, de fato a inclusão de novas massas consumidoras. Mas o câmbio valorizado aumentou artificialmente a renda real. A abertura indiscriminada da economia barateou os produtos de consumo, aquecendo fortemente a economia. (...)”.

Supôs-se que o crescimento de consumo do primeiro ano se repetiria pelos anos seguintes. Do lado privado resultou em superinvestimentos em muitos setores(...) Do lado público, em um aumento estrondoso de receitas levando simultaneamente a um aumento de despesas (...) Quando os juros explodiram, e foram mantidos em patamares elevadíssimos a economia desabou.” (Nassif,2002)

Empresas privadas neste período atingiram um recorde histórico de falências, concordatas e inadimplência. Devido a este fato ocorreram muitas demissões. Sabemos que esta “defesa” não é possível em empresas públicas devido à legislação, o que resultou num aumento considerável do déficit público.

Os efeitos causados nesse período devido aos déficits públicos, ao crescimento da dívida pública e aos juros altos faziam com que esta dívida crescesse exponencialmente uma vez que do lado do governo federal, por exemplo, o meio encontrado para financiar os déficits era aumentar ainda mais os juros com o objetivo de atrair os capitais de curto prazo.

Esta política tornou-se insustentável em 1998, após a crise russa. A única saída encontrada pelo país foi de pedir ajuda ao Fundo Monetário Internacional (FMI). A partir de 1999 foi extinta a política de bandas cambiais e o dólar tornou-se flutuante.

O acordo com o FMI fez com que o país entrasse em um novo regime fiscal. Este acordo fixava metas severas ao superávit fiscal brasileiro:

- 3,1% do PIB em 1999
- 3,3% em 2000
- 3,4% em 2001

Podemos perceber o tamanho deste desafio quando constatamos que nos anos anteriores o máximo atingido foi um superávit primário de 0,4%.<sup>7</sup> Se nos basearmos no valor do PIB (em 2001) para saber o valor em R\$ desse acordo chegamos a números significantes como:

- R\$ 38 bilhões em 1999;
- R\$ 40 bilhões em 2000 e
- R\$ 42 bilhões em 2001.

---

<sup>7</sup> O superávit (ou déficit) primário representa todas as despesas do governo com exceção dos pagamentos de juros, menos toda a receita do governo. Podemos chamar o déficit primário de déficit sem juros. Quando há um déficit primário no orçamento os pagamentos de juros aumentam porque a dívida está crescendo. Déficit total = Déficit Primário + Pagamento de juros.

Isto representa 20 % do estoque da dívida líquida consolidada do setor público tanto naquele período como em 2002.

Na tabela abaixo, podemos perceber que entre 1995 e 1997 os resultados fiscais primários pioraram nas três esferas do poder. O governo federal obteve algumas melhoras apenas no final de 1998, devido a algumas medidas de reação tomada mediante a crise Russa.

**Tabela 3.1: SALDO PRIMÁRIO POR ESFERAS DE PODER (1994-1997)**  
(em % do PIB)

<b>Esferas</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>
Governo Central	0,6	0,4	-0,3	0,6
Governo, estados e municípios	-0,2	-0,6	-0,7	-0,2
Empresas estatais	0,0	0,1	0,0	-0,4
<b>Total</b>	<b>0,4</b>	<b>-0,10</b>	<b>-1,00</b>	<b>0,00</b>

Fonte: BANCO CENTRAL

Outro ponto fixado com o FMI foi uma meta entre dívida líquida<sup>8</sup> e o PIB que visava uma redução de 50% a 53% para 46,5% ao final de 2001. Cumprir esse acordo com o FMI, portanto, era um desafio ao Brasil, não apenas por ter metas muito rígidas, mas por ter um grande problema com o orçamento. Desta forma era preciso que a Receita aumentasse substancialmente para que a meta que fora estabelecida pelo FMI fosse cumprida.

Na tabela a seguir pode ser observada a composição das despesas primárias brasileira.

<sup>8</sup> A dívida líquida é a diferença entre a dívida bruta e os ativos financeiros do governo (como as reservas cambiais).

**TABELA 3.2: COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS PRIMÁRIAS (1998)**

	<b>Reprogramado</b>	<b>Participação % na despesa</b>
Despesas Totais	177.871	100
Pessoal e encargos	46.557	26
Benefícios e previdência	53.762	30
Principais vinculações	40.878	23
Fundo de participação dos estados e municípios	28.157	
Subsídios e subvenções	2.801	
Demais	9.920	
Outras Despesas de Custeio e Capital	36.675	21

**Fonte: Ministério da Fazenda**

De fato, por parte do governo central essas metas não foram cumpridas. Porém, não foi o que ocorreu com os estados e municípios, que conseguiram cumprir rigorosamente suas metas.

### **3.2. A política fiscal do Governo FHC**

A política fiscal sem dúvida é um dos determinantes do sucesso ou fracasso da política econômica do governo. Podemos avaliar uma política fiscal através de quatro itens: gestão da dívida, das despesas, capacidade de arrecadar e o modo de arrecadar.

Desde o início dos anos 80 a política fiscal era expansiva e no primeiro mandato do governo FHC isto não foi diferente. O baixo déficit fiscal era, em grande parte, devido ao “efeito Tanzi sobre os gastos<sup>9</sup>” e não se caracterizava por um resultado na disciplina fiscal.

<sup>9</sup> Efeito onde o governo reduz o déficit num período de aceleração da inflação e grande sofisticação da indexação tributária, mediante o simples requerimento dos desembolsos.

A estabilidade dos preços e as altas taxas de juros causaram uma deteriorização das contas fiscais acarretando num aumento da dívida pública e uma maior pressão nas taxas de juros.

Com isso, em 1995, o déficit fiscal foi de 5% do PIB alcançando 7,8% em 1998. Outra mudança representativa foi na dívida do setor público que saltou de 26% do PIB em 1994 para 38% em 1998 (excluindo-se a base monetária em ambos os casos).

O déficit em conta corrente também aumentou consideravelmente atingindo 5,5 % do PIB no quarto trimestre de 1997. O consumo e investimento privado continuaram aumentando mesmo com as taxas de juros elevada evitando uma possível compensação do déficit público. Com a crise asiática, o governo aumentou mais uma vez a taxa de juros desaquecendo a economia. Este fato não impactou muito a conta corrente e em 1998 o déficit ficou registrado em 4,5% do PIB.

O grande déficit fiscal e em conta corrente foi um motivo importante no sentido de acelerar e ampliar o programa de privatização. E, devido a esses altos déficits, o uso da receita deveria ser fundamentalmente para diminuir a dívida pública, passando a ter uma grande cautela com os gastos públicos.

Foi o que de fato ocorreu. Nos anos seguintes, praticamente tudo que foi arrecadado com a privatização quitou somente uma parte do passivo criado devido a essa política cambial.

A tabela abaixo evidencia o que foi falado anteriormente:

**Tabela 3.3: Algumas Destinações dos Recursos da Privatização – 1995-1999**

Empresa	Destinações dos Recursos	Valor
Escelsa	Eletrobrás — Dívida Externa a Pagar (1996)	102,6
Escelsa	Dívida Externa	208,8
Light	BNDES — Pagamento de Debêntures	263,4
Light	Eletrobrás — Pagamento de Dividendos do Exercício de 1994	200,1
CVRD	Dívida Interna (Amortização)	1.650,2
CVRD	BNDES — Fundo de Reestruturação Econômica (FRE)	1.559,4
Telebrás (1ª Parcela)	Dívida Interna (Amortização)	8.800,0
Participações Minoritárias (Dec. 1.068/94)	Dívida Externa	344,6
Participações Minoritárias (Dec. 1.068/94)	Eletrobrás	136,5
Datamec	Dívida Interna (Melhoria do Perfil)	33,0

Fonte: STN/MF. Elaboração do autor.

## **4. Privatização no governo Fernando Henrique Cardoso (1994 a 2002)**

### **4.1. O contexto da privatização no primeiro mandato**

O processo de privatização brasileiro pode ser dividido em 4 fases. A privatização não teve um papel crucial nas três primeiras fases do programa. Esta fase do governo FHC contrasta com as anteriores principalmente sob três aspectos: forma institucional, alcance e objetivos.

Contudo nesta quarta etapa sua implementação está diretamente associada a três pontos importantes:

- Redução no estoque da dívida que ocasiona uma redução nas despesas de juros;
- Retomada do investimento em setores de infra-estrutura como transporte, telecomunicação e energia;
- Atração de capitais externos de longo prazo para elevar o investimento produtivo.

Além disso, diferentemente das fases anteriores a condução do programa passou a ser priorizada e conduzida diretamente pela Presidência da República. O fracasso dos governos anteriores em controlar a inflação, limitou a capacidade do governo de implementar um processo de privatização mais ousado. Após a estabilização, o governo conseguiu obter apoio político e aprovar no Congresso emendas constitucionais que permitiriam o alcance da privatização em setores como telecomunicações, mineração e eletricidade. O apoio político deve-se também ao aumento de investimento e eficiência das empresas privatizadas no período de 1991 a 1994.

Houve uma grande melhora no desempenho das antigas estatais; 92% das empresas apresentaram aumento das vendas por empregado, com 100% de produtividade da mão-de-obra. O lucro líquido aumentou em 78% dos casos e o investimento cresceu em 93% das empresas.

Outros fatos devem ser destacados para evidenciar a necessidade de um programa mais ousado. Dentre eles, a incapacidade de investimento do setor público em tais setores juntamente com a necessidade de um equilíbrio fiscal. Além disso, motivos

fiscais limitavam o acesso das estatais ao financiamento doméstico e externo. A própria estabilidade e a mudança de percepção com relação ao risco e ao potencial do mercado brasileiro refletido, por exemplo, no grande crescimento dos fluxos de investimento direto estrangeiro, contribuíam para aumentar o valor dessas empresas, tornando a privatização mais interessante tanto para o setor público como para os investidores privados.

No governo FHC, novas fronteiras foram abertas na área de serviços públicos e infra-estrutura. Contudo, vale ressaltar, que houve uma lentidão para o início do processo de privatização em seu governo que pode ser explicada pelo fato de segmentos como o de telecomunicações e elétrico requererem um maior monitoramento além de marcos regulatórios complexos. Além disso, este processo não foi tão visível quanto em outras experiências como do México e de países do Leste Europeu onde qualquer unidade privatizada, mesmo que de pouca importância econômica, recebia um amplo destaque publicitário.

A partir de 1995, mudanças institucionais começaram a ocorrer. A Comissão de Privatização foi substituída pelo Conselho Nacional de Desestatização o que acarretou numa maior ligação entre a administração do processo e o governo central. O PND é apontado como um dos principais instrumentos da reforma do Estado, sendo parte integrante do Programa de Governo e o Conselho Nacional de Desestatização. A promulgação da Lei das Concessões (Lei 8.967) acarretou em muitas mudanças. De fato no governo FHC foi iniciado a fase mais longa, difícil e importante da privatização. Neste período houve uma mudança nos setores público e privado da economia diferentemente dos períodos anteriores

Com isso, a partir de 1995 o alcance da privatização foi ampliado por meio de dois movimentos quase simultâneos: a decisão de acabar com os monopólios do setor público na área de infra-estrutura e a decisão dos governos estaduais de também desenvolver seus próprios programas de privatização. Estes processos de desestatização das empresas estaduais eram de responsabilidade dos respectivos Estados, porém com um suporte do governo federal. Nesta nova fase os serviços públicos vão sendo transferidos ao setor privado, havendo a inclusão dos setores de eletricidade e concessões na área de transporte e telecomunicações. Com isso o PND pretende

proporcionar uma melhoria dos serviços públicos para a sociedade com o aumento dos investimentos que seriam realizados pelos novos controladores.

#### **4.2. O início do processo de privatização**

O processo de privatização começou em 1996 com a Light acarretando num enorme avanço neste setor. Neste ano a receita anual com a venda das estatais no Brasil atingiu o recorde. Os anos de 1995 e 1996 totalizaram 19 desestatizações gerando uma arrecadação de US\$ 5,1 bilhões<sup>10</sup>.

Em 1997 a privatização continuou com a venda da Companhia Vale do Rio Doce. Um ponto a ser lembrado é que esta foi à empresa com menos apoio político uma vez que era eficiente e a maior exportadora do país. O governo para poder vendê-la precisou vencer inúmeras ações judiciais.

Houve também uma aceleração da desestatização das empresas estaduais a cargo dos respectivos Estados e a primeira venda do setor financeiro com a privatização do Banco Meridional do Brasil S/ A. Outros processos importantes foram à finalização da desestatização da RFFSA com a venda da Malha Nordeste, a realização de três leilões no âmbito do Dec. nº 1.068/94, o leilão de sobras das ações ordinárias da Escelsa, representativas de 14,65% do seu capital social e o arrendamento do terminal de containeres-1 do porto de Santos.

Neste ano os resultados com as privatizações superaram a soma todos os anos anteriores, totalizando US\$ 4,265 bilhões. A partir de 1997, a privatização brasileira ganhou novas dimensões, antes estava restrita praticamente a venda de empresas e participações incluídas no PND, a partir daí privatizações no âmbito estadual foram intensificadas, contando com o apoio do BNDES.

Com isso, se considerarmos também a venda de participações minoritárias dos Estados em empresas tais como a CRT-Cia Riograndense de Telecomunicações e a Cemig-Cia de Eletricidade de Minas Gerais, principalmente, o resultado das privatizações estaduais atinge, ao final de 1997, cerca de US\$ 14,9 bilhões.

---

<sup>10</sup> Todos os valores contidos neste capítulo foram retirados do site do BNDES.

Outro marco importante no ano de 1997 foi o início do processo de privatização do setor de telecomunicações. Foram licitadas concessões de telefonia móvel celular para três áreas do território nacional, no valor de US\$ 4 bilhões. A venda das empresas de telecomunicações de propriedade do governo tornou-se possível com a aprovação, em Julho de 97 da Lei Geral de Telecomunicações.

No ano seguinte os recordes mais uma vez foram batidos. Neste período setores muito importantes da economia como elétrico, de telecomunicações, financeiro além de concessões na área de transportes, rodovias, saneamento, portos, entre outros foram total ou parcialmente transferidos para o setor privado. Em julho de 1998 o governo federal vendeu as 12 holdings, criadas a partir da cisão do Sistema Telebrás, representando a transferência à iniciativa privada, das Empresas de Telefonia Fixa e de Longa Distância, bem como das empresas de Telefonia Celular-Banda A. O total arrecadado com a venda dessas 12 empresas somou R\$ 22,057 bilhões e o ágio médio foi de 53,74% sobre o preço mínimo. Além disso, foram transferidas para a iniciativa privada a exploração do Terminal de Contêineres do Porto de Sepetiba (Tecon 1) da Cia. Docas do Rio de Janeiro, do Cais de Paul e do Cais de Capuaba (Cia. Docas do Espírito Santo-CODESA), Terminal roll-on roll-off (CDRJ) e Porto de Angra dos Reis (CDRJ).

No setor elétrico foi realizada a venda das Centrais Elétricas Geradoras do Sul S/A - GERASUL, após a cisão efetiva em abril de 1998. A arrecadação foi de US\$ 800,4 milhões, pagos totalmente em moeda corrente. Foram também realizados quatro leilões, em abril e maio de 1998, no âmbito do Decreto 1.068, perfazendo um total de US\$ 420 milhões. Com a privatização da Malha Paulista encerrou-se uma fase importante da transferência dos serviços públicos à iniciativa privada. Foi arrecadada com a venda da última ferrovia federal a importância de US\$ 205,73 milhões.

“Um dos principais objetivos tem sido o de proporcionar uma melhoria na qualidade dos serviços prestados à sociedade brasileira, através de um aumento de investimentos a serem realizados pelos novos controladores”.(Castelar, 2000).

No primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso ocorreram 80 privatizações. O resultado financeiro foi de US\$ 60,1 bilhões em receitas e permitiram a transferência de US\$ 13,3 bilhões em dívidas.

### **4.3. As privatizações em seu segundo mandato**

No segundo mandato do presidente Fernando Henrique as privatizações continuaram com a mesma intensidade.

Em 1999, no âmbito federal ocorreram concessões para exploração de quatro áreas de telefonia fixa das empresas espelho que farão concorrência às atuais companhias de Telecomunicações arrecadando com a venda US\$ 128 milhões.

Em junho foi realizada a venda da Datamec S.A - Sistemas e Processamento de Dados, empresa do setor de Informática que foi adquirida pela Unisys Brasil S.A pelo preço mínimo de US\$ 47,29 milhões.

Em dezembro foi a vez do Porto de Salvador (CODEBA) foi adquirido de pela Wilport Operadores Portuários pelo preço mínimo de US\$ 21 milhões.

No âmbito estadual podemos destacar a oferta pública de ações da Elektro Eletricidade e Serviços S.A. A Eron International, controladora da Elektro, adquiriu as ações objeto da oferta pelo valor de US\$ 215,86 milhões, com um ágio de 98,9% em fevereiro.

O controle das seguintes empresas geradoras de energia elétrica constituídas a partir da cisão da Cesp - Companhia Energética de São Paulo foi vendido através do leilão ocorrido na BOVESPA em julho e outubro respectivamente.

- Cia. de Geração de Energia Elétrica Paranapanema e foi adquirida pela empresa americana Duke Energy Corp pelo valor de R\$ 1,239 bilhão, com ágio de 90,2% sobre o preço mínimo estipulado.
- Cia. de Geração de Energia Elétrica Tietê foi realizado na BOVESPA, em outubro. A empresa adquirente foi à americana AES que pagou um ágio de 30%

sobre o preço mínimo estipulado representando a importância de R\$ 938,6 milhões.

Em novembro houve o leilão de concessão para distribuição de gás natural da Área Noroeste do Estado de São Paulo.

O ano de 2000 atinge o melhor resultado desde o início do processo de privatização, com a maior receita anual no âmbito federal. Para tal resultado devemos destacar a venda das ações que excediam o controle acionário detido pela União na Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobrás, a desestatização do Banco do Estado de São Paulo S.A – Banespa, as vendas de participações minoritárias da União incluídas no PND no âmbito do Decreto 1068. Houveram também licitações dadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL de concessões para exploração de novos aproveitamentos hidrelétricos e de novas linhas de transmissão, o fechamento da operação de venda, no Brasil e no exterior, das ações da Petrobrás, em agosto, e o valor total auferido foi de R\$ 7,2 bilhões (US\$ 4,0 bilhões). Observe-se que se trata de operação pioneira em que, pela primeira vez foram aceitos recursos do FGTS na aquisição das ações, transferência do Banco do Estado de São Paulo – Banespa, em novembro. O banco espanhol Santander Central Hispano adquiriu 60% do capital votante do Banespa por R\$ 7,0 bilhões, correspondendo a um ágio de 281% em relação ao preço mínimo de R\$ 1,8 bilhões.

No âmbito estadual os resultados obtidos também foram satisfatórios e deveram-se ao leilão da Companhia Energética de Pernambuco – Celpe. A empresa foi arrematada pelo preço mínimo de R\$1,78 bilhão (US\$ 1,0 bilhão) pela ADL Energy (Iberdrola), pela PREVI – Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil e BBI – Banco do Brasil de Investimento, a alienação realizada em abril pelo Estado de São Paulo, da concessão para distribuição de gás canalizado na região Sul do Estado. A proposta financeira vencedora, apresentada pelo grupo espanhol GasNatural, foi de R\$ 533,8 milhões (US\$ 298,4 milhões), 462% acima do preço mínimo estabelecido de R\$ 95 milhões.

Em junho houve a venda da Cemar – Cia Energética do Maranhão que foi adquirida pela empresa americana Pennsylvania Power & Light pelo preço mínimo de R\$ 522,8 milhões (US\$ 288,7 milhões), a privatização da Manaus Saneamento, subsidiária integral da Cosama – Companhia de Saneamento do Amazonas. O grupo francês

Lyonnaise des Eaux comprou a empresa por R\$ 193,0 milhões (US\$106,1 milhões), correspondendo a um ágio de 5% em relação ao preço mínimo de R\$ 183,0 milhões.

Em outubro o controle do Banco do Estado do Paraná – Banestado foi leiloado. O Banco Itaú foi o vencedor do leilão, adquirindo-o pelo preço de R\$1,6 bilhão (US\$ 868,8 milhões), e significou o pagamento de um ágio de 303% sobre o preço mínimo estabelecido.

Em novembro houve a privatização da Sociedade Anônima de Eletrificação do Paraíba – Saelpa. A Companhia Força e Luz Cataguazes Leopoldina adquiriu a empresa pelo preço mínimo de R\$ 363 milhões (US\$ 185,1 milhões).

O resultado das vendas de concessões e de empresas estaduais em 2000 foi de R\$ 5,54 bilhões (US\$ 3,04 bilhões) incluindo dívidas transferidas de R\$ 517 milhões (US\$ 289 milhões). O resultado total no ano 2000 atinge o montante de R\$ 19,9 bilhões (US\$ 10,7 bilhões), incluindo dívidas transferidas no valor de R\$ 517 milhões (US\$ 289 milhões).

No ano de 2001 o processo continuou. No Âmbito Federal foram realizados 2 leilões de Concessão de Telefonia Celular para as Bandas D.

- 1) As Áreas 2 e 3 da Banda D e Área 1 da Banda E, foram vendidas para a Telecom Itália, representando, respectivamente, R\$ 543,0 milhões, com ágio de 0,56%, R\$ 997,0 milhões, com ágio de 40,42% e R\$ 990,0 milhões, com ágio de 5.
- 2) A Área 2 da Banda D foi arrematada pela Telemar, pelo valor de R\$ 1.102,0 milhões, com ágio de 17,3% ;
- 3) Áreas 2 e 3 da Banda E não tiveram lances ofertados no dia do leilão.

Em abril houve o leilão de ações, no âmbito do Decreto 1.068, totalizando R\$ 26,0 milhões. Em julho encerrou-se a oferta pública no Brasil e no exterior, de 41.381.826 ações preferenciais da Petrobrás, representativas de 3,5% do seu capital total, perfazendo com a venda um total de R\$ 1,98 bilhão (US\$ 808,3 milhões).Em dezembro o Banco Itaú S/A adquiriu em leilão 84,46% do capital total do Banco do

Estado de Goiás - BEG. O preço da aquisição foi de R\$ 665,0 milhões, correspondendo a ágio de 121,14% sobre o preço mínimo de R\$ 300,7 milhões.

No Âmbito Estadual o processo continuava. Em novembro, o Banco ABN Amro Real, controlado pelo banco holandês ABN Amro Bank, adquiriu o Banco do Estado da Paraíba - Paraiban, por R\$ 76,5 milhões, correspondendo a um ágio de 52,46% em relação ao preço mínimo de R\$ 50,176 milhões, através da oferta de 15 milhões de ações ordinárias, representativas de 89,70% do capital social da empresa.

Em janeiro de 2002, o Bradesco, único concorrente, adquiriu o Banco do Estado do Amazonas - BEA por R\$ 182.914 mil, arredondando o preço mínimo de R\$ 182.913.570. Além disso, foi realizada a oferta pública global de 78 milhões de ações ordinárias da Cia. Vale do Rio Doce - CVRD, tendo sido considerada a maior operação de venda de ações realizada no Brasil, em número de compradores. O preço das ações foi fixado em R\$ 57,28 por ação, correspondendo a um total de US\$ 1.896,6 milhões.

A partir da tabela abaixo é possível observar os números expressivos obtidos com as privatizações.

Nesta tabela há um destaque para o setor de telecomunicação devido ao seu sucesso. No próximo capítulo falarei melhor sobre a privatização deste setor.

**TABELA 4.1: ARRECADAÇÃO COM A PRIVATIZAÇÃO TOTAL (1991-2001)**  
US\$ milhões

<b>Programa</b>	<b>Receita de venda</b>	<b>Dívidas transferidas</b>	<b>Resultado Total</b>
Privatizações federais	57.296	11.326	68.623
Telecomunicações	28.793	2.125	30.918
Outros	28.503	9.201	37.705
Privatizações estaduais	27.949	6.750	34.699
<b>Total</b>	<b>85.245</b>	<b>18.076</b>	<b>103.322</b>

Fonte: BNDES (atualizado em 4/12/2001)

Como dito anteriormente, esta receita obtida com as privatizações foi prioritariamente usada para cobrir o rombo causado com a política cambial e bancar o crescimento da dívida pública devido à política monetária em vigor.

No período de 1995 a 2002 a participação do capital estrangeiro foi bastante significativa. Isto pode ser observado na tabela 4.2.

**Tabela 4.2: Resultado de Venda por Investidor (1995-2002)**

Tipo de investidor	US\$ milhões	
	Receita de Venda	%
Investidor Estrangeiro	41.737	53%
Empresas Nacionais	20.777	26%
Setor Financeiro Nacional	5.158	7%
Pessoas Físicas 6.316 8%	6.316	8%
Entidades de Previdência Privada	4.626	6%
<b>Total</b>	<b>78.614</b>	<b>100%</b>

Fonte:BNDES

#### **4.4. Impactos Fiscais**

No decorrer dos anos 90 as privatizações provocaram um forte impacto fiscal devido aos ganhos não só com a arrecadação com a venda das empresas estatais e concessões, mas também por não ter mais que arcar com os rombos estatais e pelo significativo aumento dos impostos recolhidos pelas empresas privadas.

Segundo o BNDES, a arrecadação de impostos aumentou em 29,4% nas empresas privatizadas. (Tabela 4.3)

**Tabela 4.3: Variação na Arrecadação de Impostos**

(Ano da Privatização =100)

Impostos	Mediana		Taxa de Variação %	Empresas com crescimento %
	antes	depois		
Totais	92.5	119.7	29.4	60.0
Federais	89.7	108.0	20.3	57.9
Estaduais	93.0	99.8	7.4	47.6
Municipais	93.1	136.5	46.6	84.6

**FONTE:** Armando Castelar Pinheiro, BNDES

## **5. A Privatização do setor de Telecomunicações**

### **5.1. A estrutura da Telebrás até 1995**

Até 1995 a Telebrás era controladora do 11º sistema telefônico do mundo, o maior da América Latina. Era detentora de 13 milhões de linhas instaladas (95%<sup>11</sup> das linhas telefônicas brasileiras), possuía um faturamento líquido de US\$ 7,5 bilhões. A União possuía o controle com direito a voto com 52,2% das ações ordinárias e 23% do capital total da Telebrás. Os investidores estrangeiros, por sua vez, detinham 27% do capital total. Com a privatização, a União passou a ter 19,3% do capital total e a participação estrangeira aumentou para 40%.

Vale lembrar, que as subsidiárias da Telebrás estavam divididas em 26 operadoras, uma para cada estado, uma operadora municipal e uma de serviço de longa distância, a Embratel. A Telebrás como holding tinha a função de centralizar os recursos que financiavam os investimentos das subsidiárias e coordenar a implementação da política no setor. Com isso, havia possibilidade de transferir recursos das regiões mais ricas para as mais pobres e promover um desenvolvimento homogêneo no país. Além disso, detinha 80 % do capital votante e 67% do capital total de suas subsidiárias. Não possuía, contudo nenhuma atividade operacional.

### **5.2. Medidas necessárias para privatização**

Para que o processo de privatização pudesse ser iniciado foi necessário que o governo vencesse algumas etapas<sup>12</sup> :

- Mudança da Constituição brasileira de 1988 que instituía o monopólio no setor;
- Preparação de uma nova Lei que revisse o papel do Estado no setor;
- Estabelecimento de uma agência reguladora independente;
- Criação de uma ambiente competitivo para depois da privatização;

---

<sup>11</sup> Os 5% restantes estavam divididos entre a Companhia Riograndense de Telecomunicações (CRT), a companhia municipal de Londrina (Sercomtel), a companhia municipal de Ribeirão Preto (Ceterp) e a companhia telefônica do Brasil Central (CTBC).

<sup>12</sup> NOVAES, A, Privatização no setor de telecomunicações no Brasil, p.145.

- Rebalanceamento das tarifas e redução dos subsídios cruzados;
- Estabelecimento de um modelo capaz de suportar a passagem de uma empresa monopolista estatal para o setor privado;
- Preparação das empresas Telebrás para privatização.

O primeiro passo foi a aprovação da emenda constitucional 8, em 1995, que acabou com o monopólio estatal dos serviços de telecomunicações. Foi determinado também que o governo teria que submeter um novo código de telecomunicações ao Congresso. Paralelamente a essas mudanças as empresas da Telebrás eram preparadas para serem privatizadas. Outro ponto importante era o rebalanceamento das tarifas, pois o governo só atrairia o investimento se o mesmo oferecesse retorno. Até 1995 as tarifas estavam defasadas em relação ao nível de preços e as elevadas tarifas de longa distância subsidiavam as tarifas locais. A partir da tabela abaixo podemos observar a diferença entre o nível da tarifa brasileira com a média internacional e perceber a necessidade dos aumentos necessários para iniciar os processo de privatização.

**Tabela 5.1: Tarifas brasileiras vis-à-vis níveis internacionais - 1995**

	Telebrás	Nível internacional
Assinatura residencial (US\$/mês)	0,63	6,0-8,0
Assinatura comercial (US\$/mês)	7,43	12,0-28,0
Pulso (3 minutos, US\$/mês)	0,029	0,10
Interurbano (US\$/1 minuto)	0,26	0,20-0,50
Internacional para Estados Unidos (US\$/1 minuto)	1,94	1,12

**Fonte:** Telebrás e International Telecommunication Union.  
 \*A Taxa de câmbio ao final de 1995 era de R\$ 0,97/US\$. Inclui o ICMS (VAT para as tarifas internacionais)

A primeira medida tomada pelo governo para resolver esse problema foi aumentar em 5 vezes o valor da assinatura residencial e em 80% o valor da chamada local. A tarifa por minuto na discagem interurbana também aumentou em 22%. Com o aumento da tarifa interurbana a Telebrás pode recompor sua geração de caixa uma vez que esta tarifa era responsável por 49% da receita total. Com isso foi possível que a Telebrás atingisse os padrões internacionais no momento de sua privatização. Em 1997, houve um novo reajuste nas tarifas. As tarifas locais foram elevadas e as de longa distância foram reduzidas. Na tabela abaixo podemos observar as tarifas com que a Telebrás foi

privatizada em julho de 1998 e notar que as mesmas foram extremamente competitivas com o mercado internacional excluindo apenas os serviços de celular e internacional.

**Tabela 5.2: Nova estrutura tarifária brasileira e comparação internacional**  
US\$

	Brasil			Variação (%) (B)/(A)	Variação (%) (C)/(B)	Argentina	Chile	Estados Unidos
	Julho 1994 (A)	Novembro 1995 (B)	Maiço 1997 <sup>b</sup> (C)					
Taxa de instalação	n.d.	n.d.	43,10	n.d.	n.d.	250,00	183,00	50,00
Serviço local								
Assinatura residencial	0,63	3,86	11,91	513	209	12,75	19,48	12,50
Assinatura comercial	7,45	13,45	17,87	80	33	36,16	19,48	17,31
Chamada local de 3 minutos (horário de pico)	0,03	0,05	0,07	79	34	0,09	0,04	0,08
Serviço de longa distância doméstico (1 minuto)	0,26	0,31	0,21	22	-34	0,28	0,21	0,23
Serviço de longa distância internacional (1 minuto)	2,61	1,78	0,93	-32	-48	1,40	1,35	0,69
Serviço móvel celular (1 minuto local)	0,34	0,38	0,32	12	-16	n.d.	n.d.	n.d.

**Fonte:** Telesp e Telebrás para o Brasil; Caspian Securities e Dresdner Kleinwort Benson Research para os demais países.  
<sup>a</sup>A queda das tarifas internacionais de 32% ao final de 1995 deveu-se à redução da taxa de ICMS sobre o serviço internacional, e não a uma redução tarifária. Para o Brasil, a chamada de longa distância é de São Paulo para o Rio de Janeiro; para a Argentina, a distância é de 110 km a 240 km; para o Chile e os Estados Unidos é a tarifa média. Todas as tarifas de longa distância são para o horário de pico.  
<sup>b</sup>Tarifa vigente no momento da privatização (julho de 1998).

Contudo a mudança da postura do governo em relação ao setor de telecomunicações foi ocorrer em 1997 com a aprovação da Lei Geral de Telecomunicações. Esta lei determinava que o Estado não seria mais o provedor do setor de telecomunicações e passaria a ser o regulador. Podemos ressaltar os seguintes pontos:

- Criação da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL);
- Definição do princípio geral dos serviços de telecomunicações;
- Organização dos serviços de telecomunicações;
- Reestruturação e privatização do sistema Telebrás.

O princípio geral da regulamentação assegurava que os serviços de telecomunicações teriam que ter uma competição justa entre todas as prestadoras e era dever do Poder Público garantir a competição perfeita. Isto ficava claro que o papel do Estado a partir deste momento seria de regulador.

A Agência Reguladora (ANATEL) tinha a função de determinar as regras e ser o “juiz” na disputa de diferentes agentes econômicos que atuassem no setor. A agência foi responsável também pela preparação da estrutura institucional necessária a privatização

e antes de ocorrer à privatização do setor, ela já estava funcionando. Era papel da ANATEL também. definir toda a organização dos serviços prestados em função da sua finalidade, meio de transmissão, tecnologia, entre outros atributos. Tudo isso tinha como objetivo garantir a competitividade no setor e defender o público consumidor. Era responsabilidade da ANATEL também definir a estrutura tarifária para cada serviço. Além disso, as tarifas seriam fixadas no contrato de concessão, isto faz com que as empresas saibam quais são seus níveis. Antes as tarifas eram estabelecidas seguindo alguns critérios, entre eles o da inflação. Isto provocava uma grande distorção e não assegurava um ambiente competitivo.

Outro ponto importante da Lei Geral é que ela determinava que a transferência do controle de telefonia fixa e móvel poderia ser feita ao mesmo tempo, mas não era permitida a fusão de uma empresa de telefonia fixa com outra de telefonia móvel. Isto era mais uma medida para garantir uma concorrência justa.

Devemos ressaltar também que o governo além das medidas faladas anteriormente fez um grande esforço para melhorar a produtividade da empresa. No período de 1994 a 1997 houve uma grande redução nos custos acarretando num excelente resultado. Houve um crescimento de 16% no número de linhas tanto fixas quanto móveis e a receita média por linha cresceu 19%. Este resultado deve-se não somente a redução das tarifas, mas também ao aumento da participação do serviço de telefones móveis nas empresas.

### **5.3. O Modelo da privatização no setor**

A privatização da Telebrás pode ser considerada uma das maiores privatizações do mundo. Além da grandiosidade podemos destacar também a complexidade de tal processo. O desafio desse processo além de ser o de estabelecer uma regulação eficiente ao setor como falado anteriormente, seria de permitir apenas ao governo o prêmio sobre o controle no momento da privatização e assegurar os direitos dos acionistas

minoritários. Todas as 27 empresas controladas pela Telebrás possuíam acionistas minoritários<sup>13</sup>.

Havia a possibilidade de 3 modelos distintos de privatização cada um com suas particularidades<sup>14</sup>:

Modelo A: O governo venderia sua participação do capital votante da Telebrás de 51,79% (19,2% do capital total da Telebrás);

Modelo B: O governo manteria sua participação na Telebrás que iniciaria a venda de suas subsidiárias, começando pela Telesp e pela Embratel;

Modelo C: O governo dividiria a Telebrás em companhias locais mais a companhia de longa distância.

O Modelo A seria a forma mais rápida de privatizar. Todas as subsidiárias da Telebrás estariam privatizadas de uma só vez via privatização da holding. Não haveria disputa jurídica e o governo aplicaria os recursos da forma que desejasse. Este modelo não agradava muito ao governo, pois ele transformaria um monopólio estatal em um monopólio privado.

Com o Modelo B o governo poderia ter dificuldade de vender as companhias com um porte menor, devido a falta de atratividade não apenas pelo seu tamanho mas também por ter uma localização menos favorecida. Além disso, se a receitas das subsidiárias fossem distribuídas para todos os acionistas o governo não se apropriaria sozinho do prêmio de controle.

Portanto o modelo adotado foi o modelo C, pois ele ao mesmo tempo garantia que apenas o governo receberia o prêmio de controle da privatização, assegurava o direito dos acionistas minoritários e criava as condições necessárias para um sistema competitivo. A Telebrás foi dividida em 3 grandes empresas de telefonia local fixa, a Tele Norte-Leste, Telesp e Tele Centro-Sul, oito empresas de telefonia celular

---

<sup>13</sup> Observe a estrutura da Telebrás pré-privatização e sua participação acionária nas empresas subsidiárias no Anexo 1.

correspondendo a área de concessão definida pela Lei Mínima de serviço celular e a Embratel, empresa operadora de longa distância<sup>15</sup>.

A telefonia celular teve uma lei específica, a Lei Mínima, que estabelecia os seguintes pontos:

- Dividir o país em 10 regiões para o serviço celular;
- Propor a venda das concessões da chamada Banda B;
- Propor a separação total da telefonia fixa e móvel num prazo de 2 anos;
- Deixar claro que só a partir do ano 2000 o governo licitaria as bandas de frequência correspondente ao PCS (Personal Communication Systems).

No momento da privatização da Telebrás, em 1998, havia em cada Estado duas empresas de telefonia controladas pela Telebrás, uma para serviço fixo e outra para móvel.

Após a aprovação da Lei Mínima o governo promoveu o leilão de concessão da Banda B e a medida adotada para ter uma quantidade razoável de novas operadoras foi dividir o país em um grupo das regiões mais favorecidas economicamente e outro das regiões menos favorecidas. E, só era permitida a compra de uma empresa em cada um dos grupos por cada candidato.

O leilão da Banda B<sup>16</sup> foi um grande sucesso. O interesse das operadoras estrangeiras também foi enorme. Uma prova disso é que o ágio obtido no leilão foi de 237% do preço mínimo. Esta experiência no leilão das concessões de serviço celular ajudou o governo na preparação da venda dos ativos da Telebrás. É importante ressaltar que a transparência do ambiente regulatório era fundamental para aumentar o interesse dos potenciais compradores.

---

<sup>15</sup> Observe como foi feita esta divisão no Anexo 2.

<sup>16</sup> A única região que não atraiu candidatos foi a amazônica. Seu preço mínimo era de US\$ 180 milhões.

#### **5.4. A Privatização da Telebrás**

A privatização da Telebrás ocorreu na data programada, em julho de 1998, e, em 6 horas todas as 12 empresas foram leiloadas na Bolsa de Valores do Rio de Janeiro. Foram 12 leilões consecutivos pela venda do controle de 3 holdings de telefonia fixa, uma de longa distância e 8 de telefonia celular. Foi a maior operação de privatização de um bloco de controle já realizada no mundo. Essas 12 empresas, antes de serem leiloadas foram divididas em 3 grupos, apenas uma empresa em cada um dos grupos poderia ser adquirida pelo mesmo controlador e não havia restrição quanto aos investidores estrangeiros.

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

Com a venda, o governo arrecadou um total de R\$ 22 bilhões, um ágio de 63% sobre o preço mínimo estipulado. O pagamento das empresas foi feito em 3 parcelas: No ato da venda 40%, mais duas parcelas de 30% em 12 e 24 meses. O valor seria corrigido pela inflação e juros de 12% ao ano.

Observe os resultados na tabela 5.3 abaixo:

**Tabela 5.3: Resultados dos leilões do setor de telecomunicações**

	<b>Resultado dos Leilões</b>	<b>Dívidas Tranferidas</b>	<b>Total*</b>
<b>1) Empresas Federais</b>	<b>19.237</b>	<b>2.125</b>	<b>21.362</b>
<b>Telefonia Fixa e Serviços de Longa Distância</b>	<b>11.970</b>	<b>2.125</b>	<b>14.095</b>
Telesp	4.967		
Tele Centro-Sul	1.778		
Tele Norte_Leste	2.949		
Embratel	2.276		
<b>Empresas de Telefonia Celular Banda A</b>	<b>6.974</b>	<b>-</b>	<b>6.974</b>
Telesp Celular	3.082		
Tele Sudeste Celular	1.168		
Telemig Celular	649		
Tele Celular Sul	601		
Tele Nordeste Celular	567		
Tele Leste Celular	368		
Tele Centro Oeste Celular	378		
Tele Norte Celular	161		
<b>Oferta Empregados</b>	<b>293</b>	<b>-</b>	<b>293</b>
<b>2) Concessões</b>	<b>9.813</b>	<b>-</b>	<b>9.813</b>
<b>Concessões de Telefonia Celular Banda B</b>	<b>7.613</b>	<b>-</b>	<b>7.613</b>
Área 7	314		
Área 1	2.453		
Área 9	232		
Área 2	1.223		
Área 10	512		
Área 3	1.327		
Área 4	457		
Área 5	729		
Área 6	315		
Área 8	51		
<b>Concessões de Telefonia Celular Banda D</b>	<b>1.352</b>	<b>-</b>	<b>1.352</b>
Área 1	556		
Área 2	274		
Área 2 (sobras)	19		
Área 3	503		
<b>Concessões de Telefonia Celular Banda E</b>	<b>720</b>	<b>-</b>	<b>720</b>
Área 1	482		
Área 1(sobras)	66		
Área 2(sobras)	53		
Área 3(sobras)	119		
<b>Concessões para Empresas Espelho</b>	<b>128</b>	<b>-</b>	<b>128</b>
Região II (Tele Centro Sul)	0		
Região I (Tele Norte Leste)	46		
Região IV (Embratel)	42		
Região III (Telesp)	41		
<b>Total</b>	<b>29.050</b>	<b>2.125</b>	<b>31.175</b>
<b>Fonte: BNDES</b>			
<b>* US\$ milhões</b>			

## **5.5. O setor de telecomunicações pós-privatização**

O impacto para a população pode ser evidenciado por alguns pontos principais que explicitarei comparando o cenário da população brasileira até 1998 com a situação atual na telefonia fixa e móvel.

### **Telefonia Fixa**

#### **Antes:**

- Falta de linhas de telefones fixo, o que tornava caro e acessível apenas as classes mais favorecidas;
- Negócios como “mercados paralelos” eram comuns e praticados a valores muito altos;
- Pagamento antecipado para linhas telefônicas e filas de espera para recebê-las;
- Prioridade a centros desenvolvidos e a classes sociais mais favorecidas;
- Muitas localidades não atendidas pelo serviço telefônico;
- Baixa qualidade dos serviços oferecidos;
- Baixa prioridade ao atendimento.

#### **Depois:**

- Aumento na oferta de linhas telefônicas não havendo mais filas de espera;
- Aumento na oferta de telefones públicos e na sua conservação;
- Redução do “mercado paralelo” e do aluguel de linhas;
- Diminuição da desigualdade dos atendimentos telefônicos entre as classes sociais;
- Aumento das localidades atendidas pelo serviço telefônico;
- Redução da distância para alcançar um telefone público;
- Redução nas tarifas de utilização do telefone;
- Melhor qualidade nas ligações e possibilidade de serviços mais sofisticados;
- Órgão regulador atuante;
- Competição na oferta de serviços que além de desenvolver o setor melhora sua competitividade.

## **Telefonia Móvel**

### **Antes:**

- Baixíssima oferta com altas taxas de habilitação sendo acessível apenas às classes A e B;
- Emprego da tecnologia analógica, que implicava em baixa qualidade e impossibilidade de serviços sofisticados;

### **Depois:**

- Enorme aumento da oferta não havendo mais demanda reprimida;
- Competição entre operadoras, beneficiando os usuários;
- Redução de todos os custos dos usuários;
- Oferta de serviços mais sofisticados;
- Disponibilização do aparelho celular as camadas de menor poder aquisitivo;

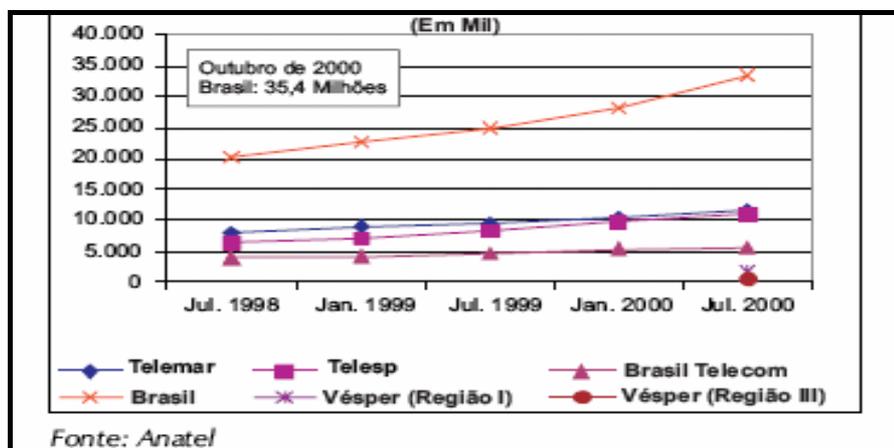
Não podemos esquecer também de explicitar o impacto da privatização na oferta de serviços.

## **Telefonia Fixa**

Em 1999, o Brasil teve o maior aumento percentual do mundo (25%) da planta de telefonia fixa. O número de acessos instalados era de 20,2 milhões em julho de 1998 e em outubro de 2000 registrava-se 35,4 milhões. Todas as concessionárias ultrapassaram a metas fixadas pela Anatel, pois além de quererem aumentar a base antes da entrada da competição, queriam antecipar o cumprimento das metas para dezembro de 2003. É importante lembrar também, que o número de telefones públicos também aumentou o que acarretou na redução da distância para seu acesso.

Observe graficamente a evolução da telefonia fixa.

**Gráfico 5.1: Telefones Fixos instalados – jul 98/jul 2000**



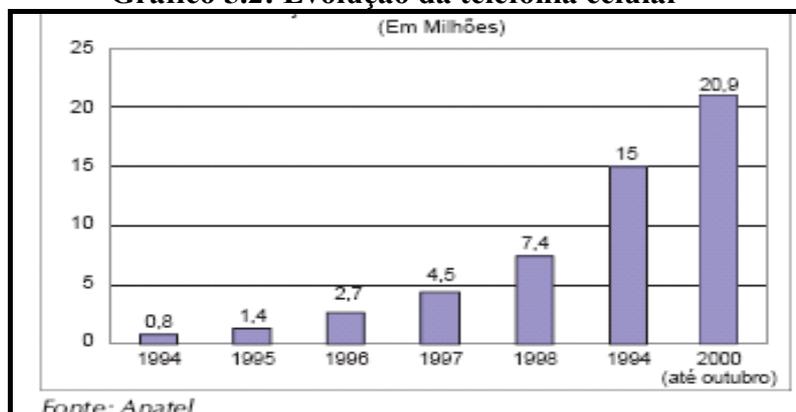
## Longa Distância

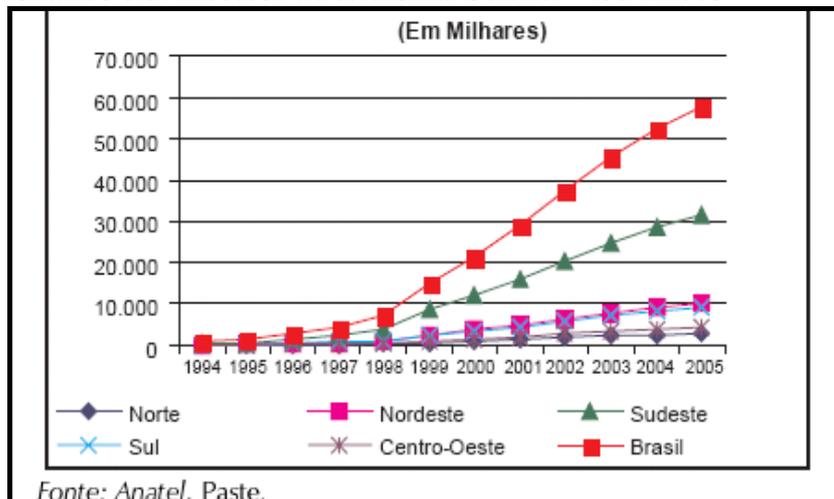
O segmento de longa distância encara uma competição mais notável que a de telefonia fixa. O usuário que deseja fazer uma ligação de longa distância tem quatro opções de operadora (a concessionária local, sua espelho, a Embratel e a Intelig). Caso a ligação seja entre áreas de concessão de telefonia local ele pode escolher entre a Embratel e a Intelig.

## Telefonia celular

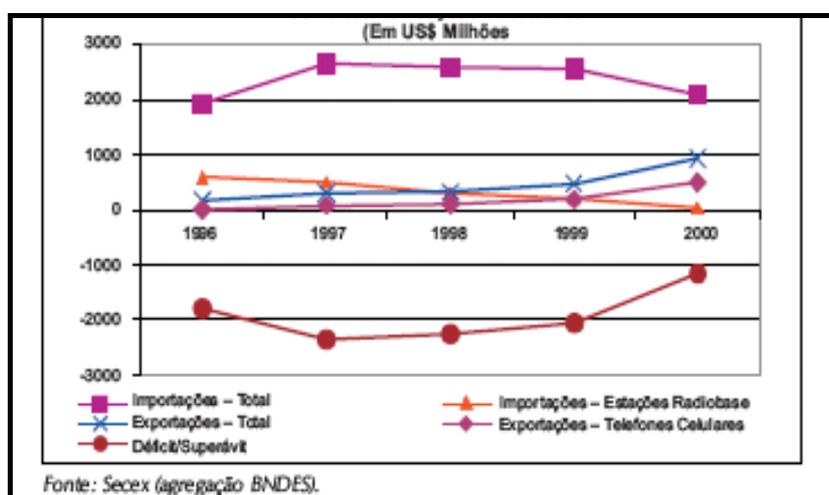
A telefonia celular teve um enorme crescimento a partir da entrada da competição. Observe nos gráficos abaixo a evolução da telefonia celular.

**Gráfico 5.2: Evolução da telefonia celular**



**Gráfico 5.3: Acessos de telefonia Celular –1994/2005**

Outro impacto importante da privatização das telecomunicações foi quanto a fabricação de equipamentos. Devido ao grande volume de investimentos e ao programa de financiamento tanto as operadoras quanto aos fabricantes houve um incentivo a implantação no país de diversas indústrias. Observe esses resultados em termos da balança comercial no gráfico abaixo.

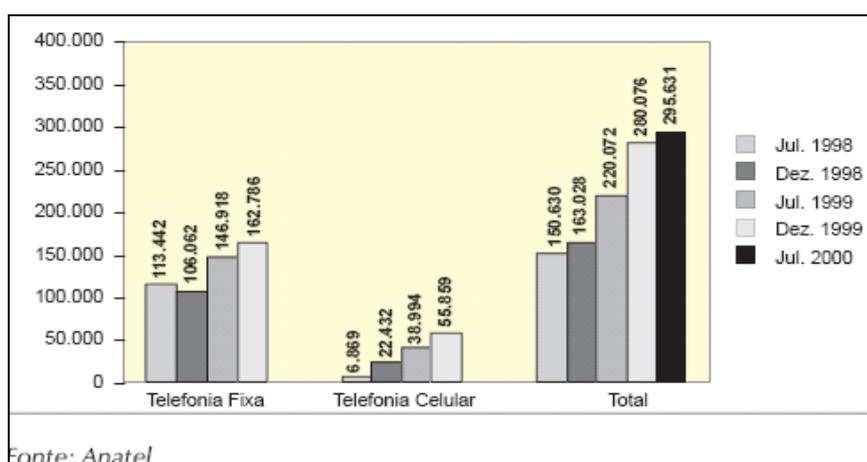
**Gráfico 5.4: Balança Comercial  
Setor de Telecomunicações –1995/2000**

Por último devemos lembrar do impacto causado pela geração de empregos devido ao desenvolvimento deste setor. Com a introdução da competição o mercado passou a ser o foco das operadoras. Ou seja, a competitividade depende da atração e fidelização dos clientes, o que causa a necessidade de diferenciação das operadoras em cada segmento de mercado. Para isto torna-se necessário atividades antes inexistentes neste ramo. Com isso, o setor começou a demandar novos serviços em outros setores da economia que acarretou em criação de postos de trabalho e geração de renda.

Podemos destacar algumas dessas novas atividades como atendimento aos clientes através da implantação de centrais de atendimento, rede de distribuição de produtos compostas por canais diretos e indiretos, publicidade, treinamentos para capacitação dos funcionários, bancos de investimentos que dão suporte as operações e concedem financiamentos, consultorias de mercado e revistas especializadas. Vale destacar também os empregos gerados nas indústrias de equipamentos de telecomunicação e os gerados pela implantação e expansão das redes operadoras.

Observe no gráfico abaixo a evolução dos empregos oriundos da privatização do setor.

**Gráfico 5.5: Evolução dos Empregos em Prestadoras de Serviços de Telecomunicações no Brasil jul 1998/Jul 2000**



Portanto, a reestruturação no setor de telecomunicações trouxe melhoras tanto para os usuários quanto para a economia. O impacto na economia deve-se a geração de empregos devido à dinamização de outros setores que foram incorporados ao setor de telecomunicações, aos investimentos nas aquisições de equipamentos e serviços e ao aumento da competitividade das empresas brasileiras que passaram a ter serviços de telecomunicações mais avançados.

Entretanto, acredito que os pontos mais importantes a serem destacados para evidenciar o sucesso a privatização referem-se aos necessários investimentos no setor que permitiram a criação de uma estrutura tão moderna quanto a dos países desenvolvidos e, sobretudo ao maior acesso da população aos melhores meios de telecomunicações advindos principalmente da competição gerada pelas privatizações.

## 6. Os impactos da privatização

Observe na tabela abaixo o resultado das privatizações brasileiras<sup>17</sup> no período de 1995 a 2002. É importante notar que o resultado total é composto pela receita de venda somada as dívidas transferidas<sup>18</sup>.

**Tabela 6.1: Resultados das Privatizações por setor 1995-2002**

Setores	US\$ milhões		
	Receita de Venda	Dívida Transferida	Resultado Total
<b>Indústria</b>	<b>10.852</b>	<b>4.265</b>	<b>15.117</b>
• Petroquímica	816	706	1.522
• Petróleo	4.840	-	4.840
• Mineração	5.196	3.559	8.755
<b>Infra-Estrutura/Serviços</b>	<b>63.281</b>	<b>10.545</b>	<b>73.826</b>
• Financeiro	6.329	-	6.329
• Elétrico	22.238	7.510	29.748
• Transporte	2.321	-	2.321
• Portuário	421	-	421
• Gás/Saneamento	2.111	88	2.199
• Telecomunicações	29.811	2.947	32.758
• Informática	50	-	50
<b>Participações Minoritárias</b>	<b>4.481</b>	<b>-</b>	<b>4.481</b>
• Decreto 1.068	753	-	753
• Estaduais	3.728	-	3.728
<b>Total</b>	<b>78.614</b>	<b>14.810</b>	<b>93.424</b>

Fonte: BNDES

Pretendo realizar uma breve análise do impacto de alguns dos principais setores privatizados, citando as empresas de tais setores que foram desestatizadas.

- **Setor Elétrico:**

**Empresas Desestatizadas:** Light, Escelsa, Gerasul.

A privatização deste setor foi muito bem sucedida não só em termos da em geração de receita, pela venda de ativos mas também em relação ao capital estrangeiro

<sup>17</sup> Todos os valores mencionados neste capítulo foram tirados do site do BNDES.

<sup>18</sup> Observe no anexo 3 o resultado separado por setor e empresa.

que foi atraído para financiar um modelo competitivo a fim de substituir um cenário onde a maioria das empresas tinha uma taxa de investimento muito baixa, além de um alto endividamento e resultados insatisfatórios. Após a privatização deste setor há uma grande perspectiva de melhora nos resultados bem como na qualidade dos serviços que será oferecido ao consumidor. Contudo, é importante ressaltar que devido a características especiais neste setor as soluções encontradas nunca foram testadas em outros países e muita coisa nos só aprenderemos na prática.

▪ **Setor Siderúrgico:**

**Empresas Desestatizadas:** Usiminas, Cosinor, Aços Finos Piratini, CST, Acesita, CSN, Cosipa, Açominas.

A privatização deste setor foi uma questão de sobrevivência devido ao esgotamento dos recursos estatais para incrementar e até para manter a competitividade da indústria nacional no novo cenário mundial. Com a privatização ocorreram mudanças estruturais fundamentais para sua competitividade no mercado mundial. Hoje o setor encontra-se atualizado tecnologicamente e fortalecido para enfrentar a competitividade mundial.

Podemos destacar alguns dos principais ganhos decorrentes da privatização como a redução dos custos, elevação da produtividade, o acesso ao mercado de capitais, participação de novos investimentos no exterior, estratégias comerciais mais agressivas, melhoria nos indicadores de resultados entre outros.

▪ **Setor Ferroviário:**

**Empresas Desestatizadas:** RFFSA-Malha Oeste, RFFSA-Malha Centro-Leste, RFFSA-Malha Sudeste, RFFSA-Teresa Cristina, RFFSA-Malha Sul, RFFSA- Malha Nordeste e Malha Paulista.

Os novos concessionários privados conseguiram apresentar ligeiros níveis de elevação nos níveis de produção de transportes, mas, mesmo assim, não conseguiram atingir as metas estabelecidas nos contratos de privatização. Da mesma forma, não foi atingida a meta de aumento dos índices de segurança.

Além disso, receitas operacionais não apresentaram alterações significativas e não ocorreram modificações significantes no escopo de produtos transportados, ou seja, a matriz de mercado das concessionárias privadas permanece a mesma da operadora estatal.

Contudo, tem ocorrido uma significativa e continuada redução do contingente de empregados, aproximadamente de 40% em relação ao observado pré-privatização, sendo essa a explicação para o aumento da produtividade do trabalho, na medida em que não houveram mudanças tecnológicas derivadas de novos investimentos.

Dessa forma, pode-se afirmar que os concessionários privados promoveram uma adequação dos níveis de utilização do fator trabalho à função de produção já existente, o que lhes possibilitou os ganhos de lucratividade que justificaram sua participação no processo de privatização. Do ponto de vista macroeconômico, as contas públicas foram evidentemente beneficiadas pela pressão dos subsídios não mais necessários.

▪ **Setor Portuário:**

**Empresas Desestatizadas:** TECON 1 (Santos), TECON 1 (Sepetiba), Cais de Paul e Cais de Capuaba (CODESA), Terminal roll-on roll-off (CDRJ), Porto de Angra dos Reis (CDRJ) e Porto de Salvador (CODEBA).

Com a privatização houve um grande aumento na produtividade devido à nova forma de produção e a introdução de novas tecnologias. Houve também a redução do tempo de espera para atracação e permanência dos navios no porto. O processo de arrendamento promoveu a geração de investimento em superestrutura. Hoje a movimentação portuária é majoritariamente privada (acima de 97%).

▪ **Setor de Mineração:**

**Empresas Desestatizadas:** CVRD - Cia. Vale do Rio Doce, Caraíba.

No setor de mineração, a valorização do patrimônio foi evidente: a Vale do Rio Doce, privatizada em Maio/97 pela venda do seu controle acionário por US\$3,3 bilhões mais transferência de US\$ 3,6 bilhões de dívidas, vale hoje cerca de US\$10 bilhões, equivalentes a três vezes aproximadamente o seu patrimônio líquido.

- **Setor Financeiro**

**Empresas desestatizadas:** Meridional, Banespa, BEA, BEG.

No caso dos bancos, o impressionante foi o investimento em tecnologia, com enorme redução do emprego e mudança de hábitos da população, que passou a reconhecer nos caixas eletrônicos, na *Internet*, nas agências lotéricas e no auto-atendimento, interessantes pontos de apoio e formas simplificadas e desburocratizadas de substituir a fila do *guichet*/caixa do banco. Isto gerou um enorme ganho de eficiência do setor.

- **Informática:**

**Empresas Desestatizada:** Datamec.

A Datamec S.A – Sistema e Processamento de Dados, foi incluída no PND pelo Decreto em dezembro de 1997. A empresa, controlada indiretamente pela União, e vinculada à Caixa Econômica Federal desde fevereiro de 1978, foi privatizada em junho de 1999, sendo adquirida pela Unisys Brasil Ltda.

- **Setor Químico e Petroquímico:**

**Empresas Desestatizadas:** Petroflex, Copesul, Nitriflex, Polisol, PPH, CBE, Poliolefinas, Deten, Oxiteno, PQU, Copene, Salgema, CPC, Polipropileno, Álcalis, Pronor, Politeno, Nitrocarbono, Coperbo, Ciquine, Polialden, Acrinor, Koppol, CQR, CBP, Polibrasil, EDN.

- **Setor de Fertilizantes:**

**Empresas Desestatizadas:** Arafertil, Ultrafertil, Goiasfertil, Fosfertil, Indag.

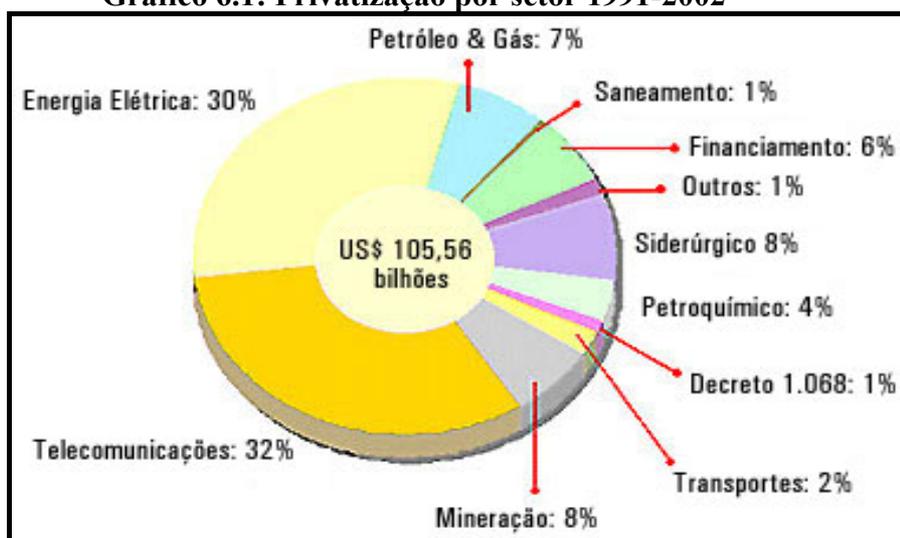
- **Outros Setores:**

**Empresas Desestatizadas:** Embraer, Mafersa, Celma, SNBP.

Na indústria aeronáutica, o ponto forte foi a virada no lucro de uma empresa que esteve a ponto de fechar, não fossem os incentivos que teve, e que passou à condição de 2ª maior exportadora do País, produzindo tecnologia de ponta e competindo internacionalmente: a Embraer. Privatizada em dezembro/94, passou de um prejuízo de US\$300 milhões, em 1995, para um lucro de US\$451 milhões, em 2001.

Portanto, como dito anteriormente, as privatizações começaram nos anos oitenta, mas o processo só se tornou parte dos compromissos do governo em 1990 com a criação do Programa Nacional de Desestatização, durante a gestão do presidente Fernando Collor. O primeiro período (1990-1994) foi caracterizado pela venda de empresas nos setores de siderurgia, petroquímica e fertilizantes. A partir de 1995, após a estabilidade monetária, já no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, as privatizações incluíram também a venda de empresas estatais prestadoras de serviços públicos. Os gráficos abaixo mostram o resultado dessas privatizações no período de 1991 a 2002.

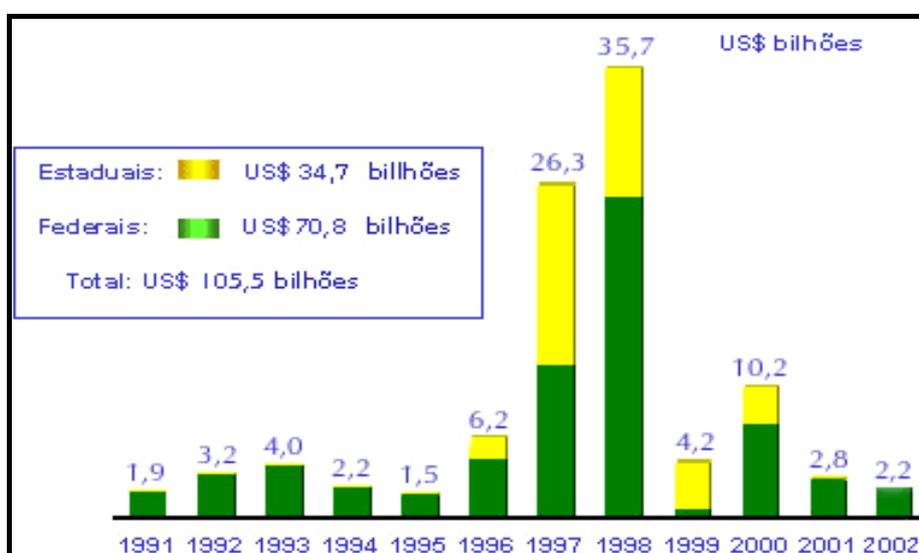
Gráfico 6.1: Privatização por setor 1991-2002



Fonte: BNDES

Observe na tabela abaixo os resultados consolidados do PND atualizado até dezembro de 2001:

Gráfico 6.2: Resultados Consolidados do PND



Fonte:BNDES

## 7. A década de 90 e o governo FHC: Um balanço

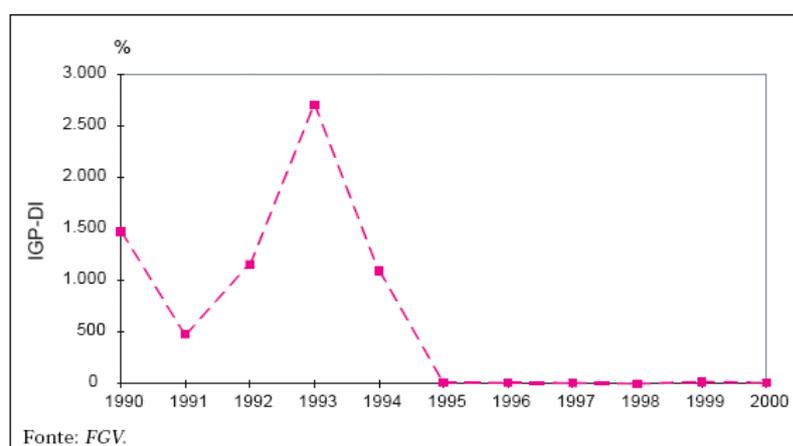
Ao longo da década de 90 como um todo, a economia brasileira teve um desenvolvimento econômico abaixo do esperado durante um processo de profundas mudanças estruturais como as privatizações, a estabilidade dos preços e abertura comercial.<sup>19</sup>

Contudo, enquanto os anos 80 foram marcados por uma economia estagnada, com fracassados planos de estabilização de preços, planos estes que tinham como finalidade combater a altíssima inflação do período dentre outros desequilíbrios macroeconômicos, a década 90, apesar de ter tido nível de desenvolvimento econômico abaixo do esperado em relação ao PIB<sup>20</sup>, teve questões muito positivas como o controle da inflação e a perspectiva de um crescimento de longo prazo.

No período de 1991 a 1994 a inflação brasileira ainda era extremamente elevada e crescente. Porém, foi iniciado o processo de modernização da economia devido a medidas como a abertura comercial e a privatização. A inflação, só foi reduzir drasticamente após o processo de estabilização promovido pelo Plano Real na segunda metade dos anos 90.

Observe no gráfico abaixo o sucesso do controle da inflação obtido neste período.

**Gráfico 7.1: Brasil: Inflação – 1990-2000**



<sup>19</sup> Giambiagi, F., O cenário macroeconômico e as condições de oferta de energia elétrica, p.8.

<sup>20</sup> Entre 1991 e 2000 a média da taxa de crescimento do PIB foi de 2,6% ao ano. Apesar de ter sido superior a década anterior que registrou 1,6% ao ano, a renda per capita aumentou apenas 1% ao ano.

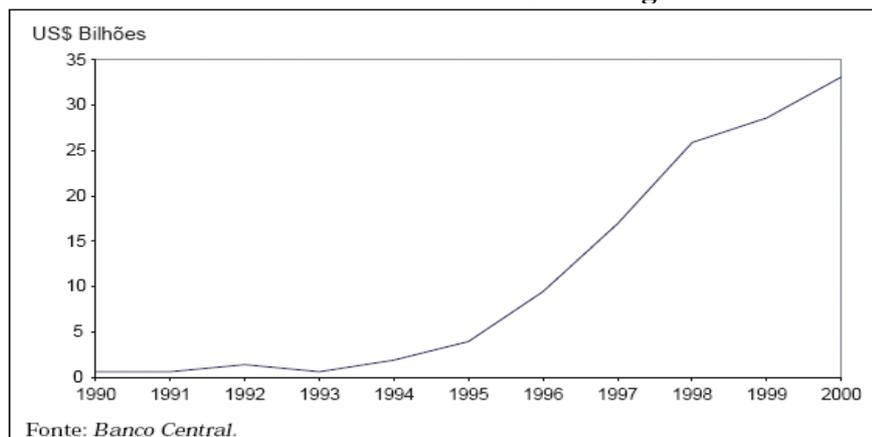
Além da inflação podemos destacar também o aumento dos investimentos estrangeiros ao longo desta década. A taxa de investimento, medida a preços de 1980 passou de 15.5% do PIB em 1990 para 19.9% em 1999. É importante lembrar que o Brasil se tornou um dos principais destinos dos fluxos de capital estrangeiro direto do mundo. Em 2000 atingiu o nível recorde de US\$ 33 bilhões.

Tal resultado pode ser observado na tabela e no gráfico abaixo:

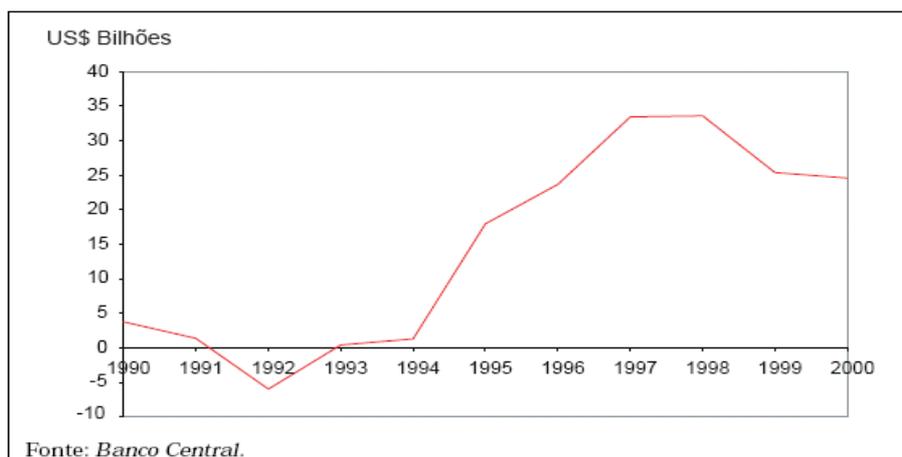
**Tabela 7.1: Participação do investidor estrangeiro 1991-2002**

País	US\$ milhões						Total	%
	PND		Estaduais		Tele-comunicações			
USA	4.318	15,1	6.024	21,6	3.692	12,8	14.034	<b>16,5</b>
Espanha	3.606	12,6	4.027	14,4	5.042	17,5	12.675	<b>14,9</b>
Portugal	1	-	658	2,4	4.224	14,7	4.882	<b>5,7</b>
Itália	-	-	143	0,6	2.479	8,6	2.621	<b>3,1</b>
Chile	-	-	1.006	3,6	-	-	1.006	<b>1,2</b>
Bélgica	880	3,1	-	-	-	-	880	<b>1</b>
Inglaterra	2	-	692	2,5	21	0,1	715	<b>0,8</b>
Canadá	21	0,1	-	-	671	2,3	692	<b>0,8</b>
Suécia	-	-	-	-	599	2,1	599	<b>0,7</b>
França	479	1,7	196	0,7	10	-	686	<b>0,8</b>
Holanda	5	-	410	1,5	-	-	415	<b>0,5</b>
Japão	8	-	-	-	256	0,9	264	<b>0,3</b>
Korea	-	-	-	-	265	0,9	265	<b>0,3</b>
Argentina	-	-	148	0,5	11	-	159	<b>0,2</b>
Alemanha	75	0,3	-	-	-	-	75	<b>0,1</b>
Uruguai	-	-	-	-	-	-	-	<b>0</b>
Outros	1.815	2,6	350	1,3	-	-	1.078	<b>1,3</b>
<b>Participação estrangeira</b>	<b>11.210</b>	<b>36,7</b>	<b>13.154</b>	<b>48,9</b>	<b>17.270</b>	<b>59,4</b>	<b>42.134</b>	<b>48,2</b>
<b>Total</b>	<b>30.481</b>	<b>100</b>	<b>27.949</b>	<b>100</b>	<b>29.050</b>	<b>100</b>	<b>87.480</b>	<b>100</b>

Fonte: BNDES

**Gráfico 7.2: Brasil: Investimento Direto Estrangeiro – 1990-2000**

Ao mesmo tempo em que aconteciam esses fatores positivos, havia dois problemas que ocorreram principalmente nos primeiros anos da estabilização: o déficit em conta corrente e o desequilíbrio fiscal. A apreciação do real na taxa de câmbio após o Plano Real foi o motivo da piora da situação do setor externo. Com isso a balança comercial, que passou de um superávit médio de US\$ 12 bilhões no período 1991-1994 para um déficit médio de US\$ 6 bilhões em 1995-1998. Este resultado da balança comercial somado com aumento das remessas de juros, lucros e dividendos acarretou numa mudança no resultado do balanço de pagamentos que deixou de ser superavitário e tornou-se deficitário como pode ser visto no gráfico abaixo.

**Gráfico 7.3: Brasil: Déficit em Conta Corrente – 1990-2000**

Foi somente no final da década que o Brasil deu passos decisivos em relação ao crescimento sustentado de longo prazo. Para isto tomou uma série de medidas a fim de combater todos os desequilíbrios que ocorreram no período de 1995 – 1998.

O ano de 1999 pode ser caracterizado como um ano de grandes transformações onde pode mos destacar:

- Mudanças na política cambial com a adoção da política de câmbio flutuante;
- Mudanças na política fiscal com a adoção de metas fiscais;
- Mudanças na política monetária com a adoção do sistema de metas de inflação.

A mudança na política cambial com o regime de câmbio flutuante permitiu um maior manobra do país diante as crises externas. Isto possibilita uma redução gradual das taxas de juros domésticas além de causar um impacto positivo nas contas públicas e no nível de atividade além da possibilidade de maiores taxas de crescimento e uma diminuição do nível de desemprego.

A rigidez fiscal, por sua vez, pode ser observada no regime rígido de metas fiscais adotado pelo Brasil em conjunto com o FMI para o período de 1999 a 2001, onde o país anunciou uma meta de superávit primário de 2,7% do PIB.

Por fim, o sistema de metas de inflação representou um fortalecimento do compromisso de responsabilidade econômica. As metas foram adotadas tendo como referência o IPCA e foram de: 8% em 1999, 6% em 2000, 4% em 2001 e 3,5% em 2002 com margem de tolerância de 2 pontos percentuais para baixo ou para cima da meta. Tal compromisso pode ser comprovado pelos resultados. O IPCA registrou em 1999 um resultado de 8,9% e em 2000 exatamente em linha com a meta, 6%.

Devido a tais transformações foi possível que o país, em 2000, retomasse a sua trajetória de crescimento. Neste momento, o Brasil possui todas as premissas necessárias para iniciar um ciclo de expansão. Isto fica evidente se destacarmos que neste período a taxa de inflação está convergindo para o nível internacional, os juros domésticos está em queda e a dívida pública e déficit em conta corrente assumindo trajetórias declinantes como percentagem do PIB. Esta perspectiva de crescimento não ocorria desde o período do “Milagre Brasileiro”.

## 8. Conclusão

O processo de privatização como dito do capítulo X foi dividido em três fases. Cada uma com seus objetivos e resultados.

A primeira fase, no início do governo de Fernando Collor de Mello, em 1990, visava a Reforma do Estado Brasileiro. Para isso era necessário tirar do Estado as atividades produtivas, deixando-o com as básicas como saúde, educação, saneamento, habitação,... Esta fase durou até o ano de 1992.

A segunda fase ocorreu na gestão do presidente Itamar Franco nos anos de 1993 e 1994. Neste período, as privatizações superaram em valor e em número a primeira fase.

Porém, o grande avanço da privatização ocorreu a partir de 1996, com o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, quando foi iniciada a terceira fase deste processo.

É importante lembrar, que o processo de privatização iniciado em 1990 deu-se em um ambiente macroeconômico muito diferente do atual. Diversas dificuldades tiveram que ser superadas para o início deste processo. Dentre elas podemos destacar os elevados índices da inflação, o desequilíbrio macroeconômico, a falta de um acordo para dívida externa e os investimentos estrangeiros.

Portanto, por trás do processo de privatização e num cenário econômico complicado e pouco apropriado para o início deste processo, havia a necessidade de satisfazer diversos objetivos como aumentar a competição da economia, diminuir a dívida pública, recuperar e aumentar investimentos e desenvolver o mercado de capitais.

Contudo, o processo foi iniciado e satisfaz o objetivo mais importante que era a estabilização da economia brasileira como um todo. Além disto, devemos ressaltar que independentemente dos efeitos setoriais, este programa ajudou muito na diminuição do déficit público e na consolidação da estabilização.

Se compararmos o processo de privatização brasileiro com o de outros países latino-americanos, percebemos que a privatização brasileira foi tardia e avançou de forma mais lenta do que na abertura. Porém, a dimensão em termos de valores sugere

que tenha havido uma subestimativa dos avanços do programa brasileiro em relação aos outros países.

No processo de privatização da Telebrás o governo mostrou equilíbrio com seus papéis de regulador e acionista. Ao mesmo tempo conseguiu estabelecer um ambiente competitivo, tornando o ambiente regulatório transparente e obter uma arrecadação satisfatória. Com isso, não só o governo se beneficiou com a privatização da Telebrás como a sociedade como um todo que ganhou um serviço de telecomunicações melhor e mais competitivo.

Desta forma, podemos considerar o modelo de privatização do setor de telecomunicações um bom exemplo de um processo eficiente de privatização, que deveria ser seguido, guardadas as devidas características, para outros setores da economia.





### Anexo 3 : Resultado Consolidado de Vendas do PND por setor e empresa

Resultado Consolidado de Vendas do PND — 1991-1999 (Atualizado pelo IGP-DI para Dezembro de 1999)						
(Em R\$ Milhões de Dezembro/99)						
Setor	Empresa	Data da Venda	Resultado da Venda (US\$)	Dívidas Transf. (US\$)	Resultado Total (US\$)	Resultado Total (R\$)
Siderurgia	Usiminas	24/10/91	1.461	369	1.830	3.070
	Usiminas	21/09/94	481		481	715
	CSN	02/04/93	1.285	533	1.818	2.485
	CSN	03/03/94	210		210	241
	Açominas	10/09/93	599	122	720	955
	Acesita	22/10/92	465	232	698	1.139
	Cosipa	20/08/93	360	884	1.244	1.866
	Cosipa	23/06/94	226		226	483
	CST	16/07/92	347	484	831	1.380
	CST	26/10/94	6		6	9
	Piratini	14/02/92	107	2	109	180
	Cosinor	14/11/91	14	-	14	22
	Cosinor	16/03/92	1		1	2
	Total			5.561	2.626	8.188
Petroquímica	Copesul	15/05/92	797	9	806	1.352
	Copesul	01/11/93	31		31	37
	Copesul	17/06/94	34		34	67
	PQU	24/01/94	288	41	328	489
	Copene	15/08/95	270	475	746	1.024
	Petroflex	10/04/92	234	21	255	431
	Salgema	05/10/95	139	44	183	256
	CPC	29/09/95	100	61	161	224
	Polibrasil	27/08/96	99	12	112	151
	Poliolefinas	19/03/93	87	-	87	137
	Polipropileno	01/02/96	81	5	86	117
	Alcalis	15/07/92	81	6	87	143
	Pronor	05/12/95	64	35	98	136
	PPH	29/09/92	59	35	94	162
	Polisul	11/09/92	57	131	188	285
	Oxiteno	15/09/93	54	2	56	77
	Politeno	18/08/94	45	28	73	112
	Nitrocarbono	05/12/95	30	8	37	51
	Nitriflex	06/08/92	26	9	35	53
	Coperbo	16/08/94	26	6	32	50
	Ciquine	17/08/94	24	6	30	48
	Polialden	17/08/94	17	2	18	29
	EDN	26/09/96	17	-	17	23
	Acrinor	12/08/94	12	1	13	20
	Deten	22/05/96	12	-	12	16
	Cbe	03/12/92	11	-	11	16
	Koppol	01/02/96	3	67	70	96
	CQR	05/10/95	2	-	2	2
	CBP	05/12/95	-	-	-	-
	Total			2.699	1.003	3.701
Fertilizantes	Ultrafertil	24/06/93	206	20	226	358
	Fosfertil	12/08/92	182	44	226	355
	Goiásfertil	08/10/92	13	9	22	33
	Arafertil	15/04/94	11	2	13	17
	Indag	23/01/92	7	-	7	12
Total			418	75	494	775

(continua)

<i>(continuação)</i>						
Setor	Empresa	Data da Venda	Resultado da Venda (US\$)	Dívidas Transf. (US\$)	Resultado Total (US\$)	Resultado Total (R\$)
Elétrico	Escelsa	11/07/95	400	2	402	544
	Escelsa	18/08/97	119		119	163
	Light Sesa	21/05/96	2.271	586	2.857	3.875
	Light Sesa	09/05/97	238		238	319
	Gerasul	15/09/98	801	1.082	1.883	2.686
	Gerasul - Remanescentes	30/12/98	79		79	115
	Gerasul - 1ª Venda Func.	26/04/99	1		1	1
	Gerasul - 2ª Venda Func.	24/05/99	0		0	0
	Gerasul - 2ª Venda Func.	28/07/99	0		0	0
	Total		3.909	1.670	5.579	7.703
Ferroviário	RFFSA (Malhas)					
	Oeste	05/03/96	63	-	63	87
	Centro-Oeste	14/06/96	316	-	316	426
	Sudeste	20/09/96	871	-	871	1.181
	Tereza Cristina	22/11/96	18	-	18	24
	Sul	13/12/96	209	-	209	284
	Nordeste	18/07/96	15	-	15	18
	Malha Paulista	10/11/98	206	-	206	297
	Total		1.697	-	1.697	2.317
Mineração	CVRD	06/05/97	3.299	3.559	6.858	9.200
	Caraíba	28/07/94	6	-	6	10
	Total		3.305	3.559	6.864	9.210
Portuário	Tecon-1 (Codesp)	17/09/97	251	-	251	341
	Capuaba (Codesa)	13/05/98	26	-	26	36
	Cais de Paul (Codesa)	20/05/98	9	-	9	13
	Sepetiba (CDRJ)	03/09/98	79	-	79	112
	Porto do Rio (CDRJ)	03/11/98	26	-	26	38
	Angra dos Reis (CDRJ)	05/11/98	8	-	8	11
	P. de Salvador (Codeba)	27/12/99	21	-	21	38
	Total		420	-	420	590
Telecomunicações	Banda B - Área 1	09/07/97	2.453	-	2.453	3.310
	Área 2	08/08/97	1.223	-	1.223	1.660
	Área 3	31/03/98	1.327	-	1.327	1.821
	Área 4	06/04/98	457	-	457	629
	Área 5	07/04/98	729	-	729	1.003
	Área 6	14/04/98	315	-	315	434
	Área 7	04/06/97	314	-	314	421
	Área 8	27/11/98	51	-	51	73
	Área 9	09/07/97	232	-	232	313
	Área 10	08/08/97	512	-	512	695
	Subtotal - Banda B		7.613	-	7.613	10.360
	Sistema Telebrás					
	Telefonia Fixa/Longa	29/07/98	11.970	-	11.970	16.800
	Distância					
	Telefonia Celular - Banda A	29/07/98	6.974	-	6.974	9.788
	Telebrás - Empregados - 1ª	09/04/99	287	-	287	547
	Telebrás - Empregados - 2ª	09/04/99	6	-	6	11
	Telebrás - Sobras	07/06/99	1	-	1	3
	Subtotal - Telebrás		19.239	2.125	21.364	27.149
	Espelho - Área I	15/01/99	41	-	41	71
	- Área IV	15/01/99	38	-	38	65
	- Área III	05/05/99	42	-	42	78
- Área II	27/08/99	0	-	0	0	
Subtotal - Empresas-espelho		120	-	120	215	
Total		26.971	2.125	29.096	37.724	
Financeiro	Banco Meridional-BMB	04/12/97	239	-	239	324
	BMB-Oferta Empregados	04/12/97	1	-	1	1
	Total		240	-	240	325

*(continua)*

<i>(continuação)</i>						
Setor	Empresa	Data da Venda	Resultado da Venda (US\$)	Dívidas Transf. (US\$)	Resultado Total (US\$)	Resultado Total (R\$)
Outros	Embraer	07/12/94	192	263	455	635
	Celma	01/11/91	91	5	96	135
	Mafersa	11/11/91	49	1	49	76
	SNBP	14/01/92	12	-	12	20
	Datamec	23/06/99	47	-	47	93
	Datamec-Oferta Empregados	23/08/99	2	-	2	5
	Datamec-Sobras	20/09/99	0	-	0	0
	Total		393	268	662	963
	Total Parcial		45.614	11.326	56.940	77.761
	Em %		80%	20%	100%	100%
	Leilões	10/11/94	109	-	109	150
		11/11/94	16	-	16	22
		14/11/94	152	-	152	210
		01/12/94	39	-	39	54
		12/12/94	18	-	18	25
	Participações	15/12/94	7	-	7	10
	Minoritárias	16/12/94	55	-	55	76
	Decreto 1.068/94	30/12/96	33	-	33	46
		21/02/97	46	-	46	62
		23/05/97	109	-	109	147
	04/07/97	35	-	35	46	
	16/04/98	94	-	94	130	
	28/04/98	147	-	147	203	
	08/05/98	179	-	179	247	
	17/07/98	0	-	0	0	
	28/10/98	0	-	0	0	
	07/12/98	1	-	1	2	
	06/07/99	1	-	1	2	
	16/08/99	0	-	0	0	
	29/10/99	7	-	7	14	
	19/11/99	54	-	54	105	
	29/11/99	0	-	0	0	
Diversas - Total			1.102	-	1.102	1.554
Total Geral			46.716	11.326	58.042	79.315
Em %			80	20	100	100

*Fontes: BNDES e Anatel.*

*Obs.:*

- Os resultados da Banda B incluem a atualização monetária e juros incidentes sobre a 1ª parcela do financiamento.*
- Os resultados incluem o valor presente das parcelas financiadas.*

## Referências Bibliográficas

CARVALHO, M: **Privatização, Dívida e déficits públicos no Brasil**. IPEA. novembro 2001.

CASTELAR, A. P.;FUKASAKU K. **A privatização no Brasil: O caso dos serviços de utilidade pública**. Rio de Janeiro: BNDES, fevereiro 2000.

CASTELAR, A: **Privatização no Brasil: Por quê? Até onde? Até quando?.** Rio de Janeiro: BNDES

\_\_\_\_\_. **A experiência brasileira de privatização : O que vem a seguir?** Rio de Janeiro : BNDES

FILHO, J.C.M,Oliveira,C.W: **O processo de privatização das empresas brasileiras**: IPEA, maio 1996.

GIAMBIAGI,F. **O cenário macroeconômico e as condições de oferta de energia elétrica no país**. Março 2001.

\_\_\_\_\_: **Do Déficit de Metas às Metas de Déficit:A Política Fiscal do Governo Fernando Henrique Cardoso - 1995/2002**. Texto para Discussão n° 93

GUERRA, S. : **As lições da privatização v.2**: APIMEC MG, julho 2003.

LAMOUNIER, B;FIGUEIREDO,R. **A Era FHC: Um balanço**. São Paulo, maio 2002 .

LIMA, E.C.P.: **Privatização e Desempenho Econômico: Teoria e Evidência Empírica**: IPEA, dezembro,1997

MODIANO,E : Um balanço das privatizações nos anos 90. Rio de Janeiro: BNDES, fevereiro 2000.

NOVAES, A. **Privatização no setor de telecomunicações no Brasil**. Rio de Janeiro: BNDES,2000 Texto para discussão

INFORME INFRA-ESTRUTURA BNDES: **Ferrovias: Privatização e Regulação**, Maio 1999.

BNDES: **Arrendamentos portuários**. Texto para discussão.

BNDES: **Impactos da privatização no setor siderúrgico**. Texto para discussão

BNDES : **Telecomunicações: cenário pós-privatização**. Texto para discussão

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

Ministério da fazenda: [www.fazenda.gov.br](http://www.fazenda.gov.br)

Banco Central: [www.bcb.gov.br](http://www.bcb.gov.br)