

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

CAROLINA OLIVEIRA DE MATTOS

ESTRUTURA ATUAL DO SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES BRASILEIRO

Florianópolis

2008

CAROLINA OLIVEIRA DE MATTOS

ESTRUTURA ATUAL DO SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES BRASILEIRO

Monografia submetida ao Departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para obtenção do grau de Bacharelado.

Orientador: Professor: Prof. Sílvio Antônio Ferraz Cário

Área de Pesquisa: Economia Industrial

Palavras-chave:     Regulação  
                          Privatização  
                          Competição

Florianópolis, 11 de novembro de 2008

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

A banca examinadora resolveu atribuir a nota 9,0 à aluna Carolina Oliveira de Mattos na disciplina CNM 5420 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora:

---

Prof. Sílvio Antônio Ferraz Cário  
Presidente

---

Prof. Taisa Dias  
Membro

---

Prof. Luiz Carlos de Carvalho Júnior  
Membro

Florianópolis, novembro de 2008

Dedico este trabalho aos meus pais, José Antônio e Maristela, por todo carinho, apoio, dedicação e pelo amor incondicional mesmo nos momentos mais difíceis. E como não poderia deixar de ser, dedico este trabalho ao meu avô Ivan, que onde quer que esteja, sei que olha por mim.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar ao meu Orientador Prof. Sílvio Antônio Ferraz Cário, por toda dedicação, me fazendo ir fundo nas minhas pesquisas, me incentivando e principalmente por acreditar no meu potencial.

Agradeço a Professora Michele, que de professora passou a ser grande amiga, conselheira, ombro amigo e uma grande incentivadora e de suma importância na concretização deste trabalho.

A minha família por estar sempre comigo, a minha mãe Maristela e ao meu pai José Antônio por me proporcionarem todo o apoio e carinho necessários para esta conquista. Aos meus irmãos Gabriela e Rafael, pelos momentos de sorrisos amenizando os dias mais difíceis.

Aos meus colegas de cursos pelas vitórias conquistadas juntos, pelos desafios encarados, pelos momentos de felicidade, entre eles: Matheus, Ubirajara, David, Leandro, Cíntia, Thaís, Maria Antonieta, Gisele e Jorge.

Agradeço ao amigo Rodrigo, por com apenas um olhar conseguir arrancar um sorriso e aliviar o coração nos momentos mais difíceis e pela amizade incondicional estabelecida a 5 anos.

Agradeço ao amigo André por ter feito parte das duas maiores jornadas da minha vida, por segurar na minha mão e por muitas vezes não me deixar desistir, mostrando que não importa a dificuldade, mas se tivermos amigos de verdade ao nosso lado, tudo se torna mais fácil.

Agradeço ao Jair por toda amizade dedicada, pela presença constante em todos os momentos decisivos, pelas gargalhadas, e principalmente por estar ao meu lado nos momentos em que a realização deste parecia impossível, me fazendo ver que ainda era possível.

Ao Rafael, peça chave em minha vida, de suma importância para a concretização deste sonho e de tantos outros. A ti agradeço toda a dedicação, apoio, carinho, motivação, amizade e por todos os maravilhosos momentos que passamos juntos, sem você eu nada seria.

Agradeço Sabrina, minha grande amiga e confidente, que por muitas vezes me fez esquecer a tensão da construção do presente trabalho, com eternas gargalhadas. A Edivania, amiga e confidente, desde o início juntas, pela força e pelo carinho dedicado todos esses anos.

As amigas Bruna, Sofia e Paulinha por todo apoio, por todos os momentos passados juntas seja abaixo de neve, sol, vento, chuva, pela amizade dedicada e por tê-las em minha vida.

Agradeço a professora Elisabete pela oportunidade de trabalhar no Laboratório de Mercado de Capitais, a Jussara pelo carinho, aos meninos do LABMEC, Éder, Danillo e Jader pela ajuda e pelas gargalhadas.

Por fim agradeço a todos que de uma forma ou de outra colaboraram para esta conquista, talvez a mais importante de minha vida. Seria difícil colocar em palavras todos os gestos, todos os momentos, cada nome que construiu esta história comigo, mas que aqui fique registrado todo meu agradecimento e carinho, por tudo. Obrigada do fundo do meu coração.

*“A cada dia que vivo, mais me convenço de que o desperdício da vida está no amor que não damos, nas forças que não usamos, na prudência egoísta que nada arrisca.”*

Carlos Drummond de Andrade

## RESUMO

O presente trabalho analisa a estrutura do setor de telecomunicações brasileiro no período pós-privatização, de maneira a compreender os avanços frente ao modelo estatal adotado anteriormente. Neste contexto, discute-se o papel do Estado no processo de criação de infraestrutura e privatização, bem como as condições competitivas nas quais as empresas deste setor estão inseridas e padrão regulação reinante. Procura-se analisar os resultados do processo de privatização deste setor, passando desde a discussão no Governo, até o fechamento do processo, destacando os ágios recebidos, os valores de venda, além de atentar para o controle das empresas, podendo este ser estrangeiro ou nacional. Destaca-se também, a importância da Agência Nacional de Telecomunicações no âmbito da regulação, aponta-se suas principais atribuições, por fim analisa-se a reestruturação do setor de telecomunicações. Os principais resultados alcançados neste estudo podem ser vistos através de indicadores, tanto na Telefonia Fixa quanto na Telefonia Móvel. Entre esses indicadores podemos citar a teledensidade, a digitalização da planta, a qualidade dos serviços, a evolução dos serviços pré-pagos em relação ao pós-pago, a competição, entre outros. Podendo, deste modo, analisar as melhorias no setor de telecomunicações brasileiro.

**Palavras-Chaves:** Regulação, Privatização e Competição

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1: Áreas de Concessão da Telefonia Celular no Brasil .....	45
Tabela 2: Resultado do Processo de Privatização da Telefonia Fixa Local e Valores Pagos. .	47
Tabela 3: Evolução Anual do Número de Acessos no Brasil no Setor de Telecomunicações.	48
Tabela 4: Resultado dos Leilões da Telebrás e da Concessão da Banda B no Setor de Telecomunicações do Brasil.....	51

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Divisão da telefonia fixa por região no setor de telecomunicações no Brasil.....	16
Quadro 2: Divisão do Mercado de Telefonia Móvel: Empresas atuantes por área e Banda ....	17
Quadro 3: Etapas das Reformas no setor de Telecomunicações no Brasil.....	42
Quadro 4: Empresas Atuantes no setor de Telecomunicações no Brasil antes da Privatização .....	43
Quadro 5: Fases do Setor de Telecomunicações no Brasil.....	46
Quadro 6: Tipos de Empresas atuantes no mercado de Telefonia Fixa local no Brasil .....	49
Quadro 7: Tipo de Empresas Atuantes no Cenário de Telefonia Fixa de Longa Distância .....	50
Quadro 8: Características da Autonomia e Independência da Anatel .....	56
Quadro 9: Competências da Anatel e do Poder Executivo.....	58
Quadro 10: Evolução dos Aspectos principais da Telefonia Fixa.....	93
Quadro 11: Evolução dos Principais Aspectos da Telefonia Móvel no Brasil.....	93

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Relação entre Acessos Disponíveis e acessos em Serviço no Setor de Telecomunicações .....	74
Gráfico 2: Teledensidade da Telefonia Fixa no Setor de Telecomunicações no Brasil .....	76
Gráfico 3: Telefones Públicos instalados no Setor de Telecomunicações Brasileiro.....	77
Gráfico 4: Digitalização da Planta de Telefonia Fixa no Setor de Telecomunicações no Brasil .....	78
Gráfico 5: Competição das Operadoras Prestadoras de Serviço de LDN no Setor de Telecomunicações Brasileiro.....	81
Gráfico 6: Acessos em Serviço da Telefonia Móvel no Brasil.....	83
Gráfico 7: Teledensidade da Telefonia Móvel no Setor de Telecomunicações Brasileiro .....	84
Gráfico 8: Serviço Móvel Especializado no Brasil .....	85
Gráfico 9: Tecnologias da Telefonia Móvel nas Telecomunicações no Brasil .....	86
Gráfico 10: Evolução dos Serviços Pré e Pós Pago .....	87
Gráfico 11: Evolução da Competição das Empresas de Telefonia Móvel no Brasil.....	88

## **LISTA DE SIGLAS**

CONTEL- Conselho Nacional de Economia

EMBRATEL - Empresa Brasileira de Telecomunicações

FNT - Fundo Nacional de Telecomunicações

TELEBRÁS - Telecomunicações Brasileira S.A.

SNT - Sistema Nacional de Telecomunicações

CPqD - Centro de Pesquisa e Desenvolvimento

ANATEL - Agência Nacional de Telecomunicações

LDN – Ligações de Longa Distância Nacional

LDI – Ligações de Longa Distância Internacional

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

PGO – Plano Geral de Outorgas

DENTEL – Departamento Nacional de Telecomunicações

LGT - Lei Geral das Telecomunicações

STFC - Serviço de Telefonia Móvel Comutado

SMC – Serviço Móvel Celular

SMP – Serviço Móvel Pessoal

AMPS: Advanced Mobile Phone System

GSM – Global Village Telecom

TDMA – Time Division Multiple Acces

TIM – Telecom Itália Móbile

WLL – Wireless Local Loop

# Sumário

CAPÍTULO I – INTRODUÇÃO.....	13
1.1 PROBLEMÁTICA .....	13
1.2 Objetivos do Trabalho .....	18
1.3 Metodologia.....	18
CAPÍTULO II – FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA – PRIVATIZAÇÃO, CONCORRÊNCIA E REGULAÇÃO .....	20
2.1 Introdução.....	20
2.2 De um Estado provedor para um Estado regulador - Privatização.....	20
2.2 Privatização .....	23
2.3 Concorrência e Competitividade .....	25
2.4 Regulação .....	29
4.6 Conclusão Preliminar .....	31
CAPÍTULO III – ANÁLISE DOS RESULTADOS DA PRIVATIZAÇÃO DO SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES .....	33
3.1 Introdução.....	33
3.2 Sistema Telebrás: Modelo e Funcionamento. ....	33
3.3 Processo de Privatização do setor de Telecomunicações Brasileiro .....	37
3.4 Resultado do Processo de Privatização .....	46
3.5. Síntese Conclusiva.....	52
CAPÍTULO IV – CARACTERIZAÇÃO DO NOVO MARCO REGULATÓRIO .....	54
4.1 Introdução.....	54
4.2 Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel. ....	54
4.3 Missão e Funções da Anatel .....	57
4.4 Conselhos: Diretor e Consultivo .....	59
4.5 Desempenho da Agência nacional de Telecomunicações Brasileira – Anatel-.....	61
4.5 Síntese Preliminar.....	70
Cápítulo V – ANÁLISE DO SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES .....	73
5.1 Introdução.....	73
5.2 Mercado de Telecomunicações .....	73
5.3 Telefonia Móvel .....	82
5.4 Estratégias das empresas do Setor de Telecomunicações .....	89

5.5 Síntese Preliminar.....	91
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	94

# CAPÍTULO I – INTRODUÇÃO

## 1.1 Problemática

O setor de telecomunicações é de grande importância para o Brasil, sendo esta área de utilidade pública e fundamental para o desenvolvimento do país. Este setor teve início em 1877, sendo o responsável pela vinda deste serviço Dom Pedro II e as primeiras linhas telefônicas instaladas na cidade do Rio de Janeiro. Segundo Brandão (1999) mesmo com grandes dificuldades o pioneirismo do Brasil entre os países da América Latina é incontestável.

No início este setor era explorado por empresas privadas, existindo inúmeras delas e os serviços prestados atingiam uma pequena parte do território brasileiro, a qualidade apresentada dos serviços era baixa, além de incorrer em custos elevados devido à fragmentação do setor. Entretanto é somente a partir do século XX que este setor passa a ter uma maior abrangência territorial.

Segundo Neves (2002), no fim dos anos 50 existia no Brasil cerca de 1000 empresas de telefonia sem nenhuma padronização e sem qualquer interconexão, o que acabava por gerar um baixo valor agregado dos serviços prestados. Com isso as empresas acabavam por se estagnar em determinados segmentos e não se efetivava nenhuma estratégia visando o crescimento. Nesta época a população brasileira girava em torno de 70 milhões de habitantes, sendo que havia somente 1 milhão de telefones instalados.

No ano de 1962 surge à primeira ação governamental efetiva no Brasil para tal setor, a Lei 4.117 de 27 de agosto de 1962. Com esta Lei é instituído o Código Brasileiro de Telecomunicações, onde a disciplina da prestação dos serviços ficava a cargo do Conselho Nacional de Telecomunicações, o Contel. Esta Lei veio definir a política de telecomunicações, assim como as tarifas e a integração das companhias no chamado Sistema Nacional de Telecomunicações, SNT. Neste mesmo período surge a Empresa Brasileira de Telecomunicações, Embratel, que tem por finalidade as ligações de longa distância, visto que o surgimento desta foi um marco na telecomunicação nacional. Além de ser instituído o Fundo Nacional de Telecomunicações, FNT, que tinha como finalidade destinar recursos para o financiamento de projetos da Embratel.

Pode-se afirmar assim, que a década de 60 além ter sido marcada pelos avanços tecnológicos foi também marcada pela entrada do Estado no comando deste setor, ou seja, pela institucionalização da ação governamental de modo a fiscalizar, integrar, centralizar e estatizar os serviços prestados.

A década posterior, os anos 70, veio consolidar de forma mais concreta a entrada do Estado no controle de alguns setores. Com a Lei 5.792 de 11 de julho de 1972 é criada uma sociedade de economia mista, denominada Telecomunicações Brasileiras SA, a Telebrás, sendo esta vinculada ao Ministério das Comunicações, criado em 20 de fevereiro de 1967.

A Telebrás tinha como finalidade planejar, implantar e operar o Sistema Nacional de Telecomunicações (SNT) visando o desenvolvimento do país. Esta englobava o sistema tecnológico através de suas empresas e institutos de pesquisa. Neste mesmo período a Telebrás passou a adquirir empresas que prestassem serviços de telefonia no Brasil de modo a consolidar estas empresas em âmbito estadual.

A Telebrás era holding de um sistema que consistia em 27 operadoras estaduais e uma operadora de longa distância, além de centros de treinamento localizados em Brasília e em Recife e um Centro de Pesquisa e Desenvolvimento, o CPqD, localizado em Campinas, SP. Neste mesmo período a Embratel passa a fazer ligações internacionais, antes feitas pela companhia americana Western.

Nos anos 80, o cenário econômico mundial se mostrava bastante desfavorável, sendo tal período conhecido no Brasil como “Década Perdida”. Devido à crise os investimentos externos diminuíram de forma significativa, o que acabou por causar uma baixa nos investimentos em infra-estrutura, e conseqüentemente uma redução no ritmo de crescimento do país. Além de o endividamento externo ter aumentado em proporções consideráveis, visto que o crescimento das décadas anteriores havia sido fortemente baseado em capital externo. Assim, com o quadro apresentado de crise no cenário econômico mundial e o modelo de crescimento antes adotado pelo Brasil fez com que o modelo de monopólio estatal fosse destituído, ou seja, perdesse força.

Conforme Neves (2002) mesmo com todos os reveses, a década de 80 aponta alguns resultados positivos na área das telecomunicações, sendo tal setor impulsionado, sobretudo pelos avanços tecnológicos. Em 1985 e 1986 foram lançados os satélites BrasilSat I e II, de modo a se conseguir integrar o território brasileiro, com externalidades positivas, no espaço geográfico. Em 1987 começa a ser estudada a possibilidade de instalação de telefonia móvel no Brasil, que viria a se concretizar em 1989 com a tecnologia analógica AMPS.

Com a crise dos anos 80, o que se viu foi uma diminuição bastante drástica dos investimentos, o que fez com que a demanda fosse reprimida e os recursos destinados ao crescimento deste setor diminuíssem e a melhoria dos serviços prestados ficasse muito aquém do esperado.

Com o quadro de crises observado na década de 80 o Governo decide privatizar alguns setores da economia, sendo um destes o setor de Telecomunicações. O processo de desregulamentação do sistema de telefonia do Brasil começa a ser posto em prática na década de 90 com o então Presidente da República, Fernando Collor de Mello, quando foi autorizada a participação do capital privado em alguns serviços. A desregulamentação se tornaria uma pouco mais efetiva no ano de 1995, no primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso. No entanto a concretização efetiva do novo modelo a ser instituído, quebrando o modelo de domínio estatal, seria efetivamente concretizado em 1998 com a privatização da holding Telebrás.

O processo de privatização veio no intuito de melhorar a qualidade e a abrangência dos serviços de telecomunicações no Brasil, visto a impossibilidade do Estado, devido à crise na qual se encontrava o sistema mundial, em suprir as necessidades da demanda.

[...] o objetivo do governo foi eliminar seu papel de empresário e adquirir um caráter mais regulador, através da supervisão do desempenho do setor a fim de assegurar os objetivos essenciais da reforma, visando à criação de um mercado de competição efetiva e proteção dos consumidores contra práticas anticoncorrenciais. (PINTO; BOTAGLIA, 2004, p.3).

Assim fica evidenciado que o processo de privatização veio tirar das mãos do Estado o papel de centralizador das ações para o setor, colocando este papel em mãos de setores privados, cabendo ao Estado a função de regulador, sendo este representado por uma autarquia federal criada para este fim, denominada de Agência Nacional de Telecomunicações, ANATEL.

A missão da Anatel é promover o desenvolvimento das telecomunicações do País de modo a dotá-lo de uma moderna e eficiente infra-estrutura de telecomunicações, capaz de oferecer à sociedade serviços adequados, diversificados e a preços justos, em todo o território nacional. (ANATEL, 2007)

A Anatel, como órgão regulador do setor de telecomunicações do Brasil, tem por direito aplicar regras e também penalidades caso as normas de mercado não sejam cumpridas devidamente.

Através do processo de privatização o governo instituiu a concorrência no setor de telecomunicações. No que se refere à telefonia fixa o território brasileiro foi dividido em quatro regiões de acordo com o Plano Geral das Outorgas, onde uma abrangia o território nacional como um todo sendo responsáveis pelas ligações de longa distância nacional (LDN) e ligações internacionais (LDI). As três restantes ficariam responsáveis cada por uma determinada região.

No quadro 1 podemos visualizar as áreas de concessão estabelecidas no Plano Geral das Outorgas:

<b>REGIÃO</b>	<b>ÁREA GEOGRÁFICA CORRESPONDENTE AO TERRITÓRIO</b>
<b>I</b>	Estados do Rio de Janeiro, Minas Gerais, Espírito Santo, Bahia, Sergipe, Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Ceará, Piauí, Maranhão, Pará, Amapá, Amazonas e Roraima.
<b>II</b>	Distrito Federal e dos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Goiás, Tocantins, Rondônia e Acre
<b>III</b>	Estado de São Paulo
<b>IV</b>	Nacional

Quadro 1: Divisão da telefonia fixa por região no setor de telecomunicações no Brasil

Fonte: Teleco; (www.teleco.com.br), 2007

As empresas estatais passam a ser concessionárias e juntamente com esta concessão são autorizadas à entrada de uma segunda empresa em cada região, denominada empresa espelho. Com isso o consumidor tem maior poder de escolha na prestação deste serviço devido à existência de duas empresas em cada região.

No que diz respeito à telefonia móvel, o território brasileiro foi dividido em oito regiões, onde atuam um total de oito empresas. Foi concedida a iniciativa privada a exploração dessas empresas, sendo consideradas a Banda A. Com a concessão da Banda A, foi colocado à venda a Banda B, o que tornou possível a existência de outra empresa atuante em cada região, instituindo a concorrência neste setor. Mais tarde foram postos as vendas através de leilões as Bandas D e E, permitindo assim a atuação de quatro empresas em cada região.

O quadro 2 mostra a divisão da telefonia móvel por região e Banda na qual as operadoras atuam:

Área SMP	Área SMC	Operadora por área e Banda			
		Banda A	Banda B	Banda D	Banda E
I	3 - RJ, ES	VIVO	Claro	Oi	TIM
	8- AMAZONIA	Amazônia Celular	VIVO		Claro
	4 - MG	Telemig Celular	TIM		Claro
	9 - BA, SE	VIVO	TIM		-
	10 - Nordeste	TIM	Claro		-
34II	5 - PR, SC	TIM	VIVO	Claro	Brasil Telecom
	6 - RGS	VIVO	Claro	TIM	
	7- Centro Oeste				
III	1 - SP Metro	VIVO	Claro	TIM	-
	2- SP Interior				-

Quadro 2: Divisão do Mercado de Telefonia Móvel: Empresas atuantes por área e Banda  
 Fonte: Teleco, (www.teleco.com.br), 2007,

Conforme Neves (2002) indicadores apontam a melhoria no sistema em termos numéricos. No que se refere à instalação de telefonia fixa, em 1996 tinha-se 16,5 milhões de telefones instalados e no ano de 2001 esse número atingiu 47,8 milhões. Outro exemplo diz respeito ao número de postos de trabalho gerados. Em 1990, no período pré-privatização, eram 93,1 mil postos, em 1998 este número passou para 153,1 mil e em 2001, no primeiro semestre, os postos de trabalho já tinham atingido 300 mil.

Com isso torna-se relevante estudar como está configurado o setor de telecomunicações depois do processo de privatização. Logo se pretende com este trabalho responder a questão de pesquisa:

Como se encontra a estrutura do setor brasileiro de telecomunicações no período pós-privatização?

## **1.2 Objetivos do Trabalho**

### **1.2.1 Objetivo Geral**

Analisar a estrutura do setor de telecomunicações no Brasil no período pós-privatização, de forma a compreender os avanços frente ao modelo estatal, adotado anteriormente.

### **1.2.2. Objetivos Específicos**

- Discutir o papel do Estado no processo de criação de infra-estrutura e o processo de privatização de empresas estatais, bem como as condições competitivas das empresas no mercado;
- Analisar o resultado do processo de privatização no setor de telecomunicações;
- Analisar a atuação da ANATEL como órgão regulador;
- Discutir o movimento de reestruturação setorial das telecomunicações.

## **1.3 Metodologia**

Este trabalho trata de uma pesquisa descritiva, como mostra a definição de GIL (1991) onde pesquisa é “o procedimento racional e sistemático que tem por objetivo apresentar respostas aos problemas propostos”, onde se procura estudar e analisar as mudanças do setor de telecomunicações após o período de privatizações.

Para atingir o primeiro objetivo, referente ao marco teórico, serão utilizados os principais autores cujas literaturas sejam referentes a estatização, privatizações, a concorrência e a regulação, tais como Nascimento (2003), Possas (1987), Danahue (1992) entre outros.

No que diz respeito ao segundo objetivo, serão utilizados dados históricos sobre o processo de formação e desenvolvimento do setor de telecomunicações. Serão analisadas as discussões a cerca deste processo, os caminhos legais adotados, assim como os resultados obtidos, como o valor de ágio recebido pelo governo, o valor de venda das empresas, como fica constituído o novo setor. Para atingir tal objetivo utilizar-se-á autores que destacam informações sobre o processo de privatização do setor de telecomunicações.

O terceiro ponto refere-se à análise da ANATEL como agência reguladora. Este objetivo procura demonstrar a atuação da agência na concessão de um ambiente regulatório/institucional compatível com o novo modelo conformado pelo setor, além das leis, normas praticadas pela mesma. Para atingi-lo serão utilizados os autores que destacam a atuação da agência no período pós-privatização além de relatórios da própria agência.

Por sua vez o quarto objetivo, se refere a análise do setor de telecomunicações no período compreendido entre 1999 a 2006. São analisadas informações sobre como a introdução da concorrência afetou tal setor, além de informações sobre a melhora na modernidade das plantas instaladas, na abrangência dos serviços prestados entre outros dados relevantes sobre a telefonia fixa e móvel brasileira. Para isso utilizar-se-á dados obtidos junto aos relatórios anuais da Agência Nacional de Telecomunicações, ANATEL.

Portanto, nesta pesquisa são utilizados meios de divulgação como internet, jornais, revistas, dissertações e teses, visto o intuito de analisar a estrutura atual do setor através de dados atuais e significativos. Configurando por isso, uma pesquisa bibliográfica e documental em sua parte teórica e descritiva qualitativa em sua parte analítica, como forma de resolução do problema apresentado.

## **CAPÍTULO II – FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA – PRIVATIZAÇÃO, CONCORRÊNCIA E REGULAÇÃO**

### **2.1 Introdução**

O capítulo dois refere-se à revisão teórica, recorrendo a conceitos importantes como concorrência e regulação. Sendo este de extrema importância para poder entender o comportamento do setor.

Este capítulo está dividido em cinco itens, além desta introdução. No primeiro item analisa-se a evolução do Estado brasileiro, ou seja, a mudança do Estado provedor para um Estado regulador, no item seguinte faz a discussão a cerca das privatizações iniciadas nos anos noventa.

O terceiro item diz respeito aos conceitos de concorrência e competitividade, de modo a entender como se inseriu e como está configurada a competição neste setor. O quarto, item por se tratar de um setor com forte intervenção, trata da regulação no país, dando destaque a agência regulatória Anatel.

Por fim o último item é referente a conclusão preliminar do capítulo relacionando os principais conceitos utilizados com o objetivo de entender o processo de privatização e suas conseqüências.

### **2.2 De um Estado provedor para um Estado regulador – Privatização**

Durante o século XX o Estado brasileiro passou por mudanças significativas. Na década de 50 o Estado adotava políticas desenvolvimentistas, ou seja, era o grande provedor do desenvolvimento do país. O mesmo não acontece na década de 90, onde este perde sua função de Estado provedor e assume a função de Estado regulador.

De acordo com Nascimento (2003) o modelo desenvolvimentista iniciado nos anos 50 foi devido à impossibilidade de uma industrialização espontânea no Brasil. Este programa de desenvolvimento viria superar as deficiências estruturais da economia e tinha como base a industrialização e o papel do Estado como planejador e como provedor da infra-estrutura necessária para o crescimento.

Dentre os programas adotados para se chegar ao desenvolvimento estão o Plano de Metas (1956) onde “criou-se uma visão de metas que eram importantes para a consolidação da estratégia estatal” (NASCIMENTO, 2003, p.192), o Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) entre outros.

Este desenvolvimento sustentado pelo Estado persiste até meados da década de 70. De acordo com Nascimento (2003), neste período há um aumento considerável da atuação do Estado na economia, tendo em vista o crescimento do número e do campo de atuação das empresas estatais. Em termos numéricos, entre os anos de 1966-1977, foram criadas cerca de 219 empresas estatais nos mais variados setores. A maioria dessas empresas pertencia ao setor privado e apresentavam-se deficitárias, sendo adquiridas pelo setor público como forma de poder ser saneadas.

A partir de 1973 o Brasil começa a mostrar os primeiros sintomas de esgotamento do modelo de crescimento adotado até então. Em 1974 com o primeiro choque do petróleo, as distorções na balança de pagamentos se mostram mais profundas, o que faz com que o governo passe a buscar novas alternativas para que o desenvolvimento fosse mantido.

[...] o Estado, que fora o grande responsável pelo desenvolvimento dos anos anteriores, não possuía mais condições de desempenhar essa função com a mesma desenvoltura. Endividado, interna e externamente, ele perdeu o impulso e tendeu a estagnar-se. (NASCIMENTO, 2003, p.193)

Portanto visto a impossibilidade do Estado continuar a ser o grande responsável pelo desenvolvimento, era necessária uma mudança na intervenção estatal de forma a acompanhar as mudanças ocorridas no cenário econômico internacional. Porém devido à estrutura institucional desenvolvida, a falta de dinamismo do capital privado nacional frente ao processo de crescimento, essas mudanças encontram barreiras.

O Estado brasileiro continua como o responsável do desenvolvimento do país até a década de 80, custando para este um alto endividamento externo e interno, levando isso, conseqüentemente, a uma estagnação da Economia.

De acordo com Nascimento, (2003) na década de 80 começam a aparecer os primeiros sinais de privatização no Brasil, visto as dificuldades do Estado de gerir suas próprias empresas e apresentar áreas caóticas como a saúde, educação, habitação e segurança, sendo que estas sempre estiveram a cargo do Estado. Dessa forma os anos 80 foi marcado pelas “reprivatizações” de empresas que pertenciam ao setor privado e foram incorporadas a carteira do BNDES. As privatizações tornam-se mais efetivas como instrumento para a reforma do aparelho do Estado a partir da década de 90.

“Pretendia-se, com ela, amenizar os desequilíbrios financeiros do setor público, tornar as estatais empresas lucrativas e, quando se percebia que a presença do Estado não era mais necessária, transferi-la para o setor privado”. (NASCIMENTO, 2003, p.194)

Visto a impossibilidade de o Estado continuar sendo o grande provedor do desenvolvimento, a aquisição de empresas estatais por empresas privadas, a chamada privatização, passa a ser adotada como forma de diminuir as distorções da balança de pagamentos e melhorar a qualidades dos serviços antes fornecidos pelo Estado, visto o “sucateamento” dos mesmos.

De acordo com Nascimento (2003), os anos 90 no Brasil foram marcados por mudanças significativas no que diz respeito à relação entre Estado e Economia. O modelo de monopólio estatal, onde o Estado era o provedor do desenvolvimento, encontra seu final nos anos 80 com a crise fiscal e a interrupção do crescimento econômico. O modelo de privatização segue uma lógica internacional, em consequência às medidas do Consenso de Washington e também foi adotada por outros países.

O processo de privatização se torna mais efetivo com o Programa Nacional de Desestatização (PND) implementado pelo governo Collor. De acordo com Nascimento (2003), este programa tinha como objetivos: a reordenação da posição estratégica do Estado frente à Economia, o saneamento do setor público, o fortalecimento dos mercados de capitais e por fim a modernização do parque industrial, visando reiniciar o desenvolvimento estagnado na década anterior.

Deste modo o Estado transfere suas empresas estatais para as mãos do setor privado, cabendo a este agora a responsabilidade de prover o desenvolvimento, tendo em vista sua maior capacidade de investimentos na expansão e na qualidade dos serviços destinados a população.

Assim com a transição de um Estado provedor para o Estado regulador, faz com que o governo implante as chamadas agências reguladoras, fundamentado na idéia de que com isso

o Estado não desapareceria por completo, apenas mudaria de função, ou seja, de provedor para regulador.

O setor de Telecomunicações brasileiro se insere neste novo modelo de Estado. Um Estado fomentador, fiscalizador e regulador das atividades do setor de Telecomunicações, deixando para trás o modelo de monopólio estatal.

Conforme será evidenciado no Capítulo V, após o processo de privatização houve melhoras significativas no setor de telecomunicações tanto no âmbito da qualidade dos serviços como no organizacional, além de melhoras na regulação do ambiente concorrencial e institucional sendo este último desempenhado pela agência reguladora do setor, ANATEL.

## **2.2 Privatização**

De acordo com Danahue (1992) as décadas de 80 e de 90 foram marcadas por dois legados políticos, o primeiro seria a cultura da empresa privada e o segundo seria a redução dos gastos públicos. Esses dois legados juntos levaram ao apelo para a privatização, isto é, “prática que consiste em delegar responsabilidade pública para as organizações privadas”. Para Rampinelli (2001) as privatizações das empresas estatais em toda a América Latina consistiam nos moldes do Consenso de Washington e que não passava de uma transferência de poder das mãos do Estado para o setor privado.

O processo de privatização no Brasil pode ser dividido em três partes, tendo cada uma delas características peculiares no que diz respeito aos impactos fiscais. Os anos 80, com a privatização bastante incipiente, foi marcado pelas “reprivatização” de empresas que pertenciam ao setor privado, passando estas a fazer parte da carteira do Banco Nacional de Desenvolvimento econômico e Social, (BNDES). Essa fase apresentou aspectos microeconômicos, tendo em vista que os impactos fiscais foram muito pequenos.

A segunda fase do processo de privatização inicia-se na década de 90, com o programa implementado pelo governo Collor chamado de Plano de Desestatização Nacional (PND). Nesta década as privatizações ocorreram principalmente nos setores industriais, como os fertilizantes, petroquímico e siderúrgico. Os impactos fiscais causados não foram muitos, mas já apresentavam aspectos positivos, pelos seguintes motivos: os setores privatizados não possuíam tanto dinamismo e acabava por não atrair o setor privado, a instabilidade econômica

refletia nos preços de venda das empresas e os recursos gerados com as privatizações serviam como meio de pagamentos. Nesta mesma época o perfil da dívida pública havia melhorado, mas sem grandes destaques.

Assim pode-se dizer que o governo de Fernando Collor Mello apresentou mudanças estruturais significativas na economia brasileira, podendo resumir-se de acordo com Rampinelli (2001) em controle do balanço de pagamentos e desenvolvimento econômico. Por fim a última fase do processo de privatização do Brasil foi caracterizada pelo fim do processo de privatização do setor de Telecomunicações, com a privatização da *holding* Telebrás. Este processo foi marcado por incerteza, pois era preocupante a idéia de privatizar algo tão grande. No entanto a privatização deste setor fez com que melhorias ocorressem como ampliação da planta instalada, maior abrangência territorial dos serviços prestados, surgimento de inovações para tal setor, entre outros.

Em 8 de agosto de 1995, através de uma emenda à Constituição Federal de 1988, foi autorizada pelo governo federal a exploração dos serviços de Telecomunicações pelo capital privado. Em 1997, cria-se a Lei Geral das Telecomunicações que continha os primeiros passos decisórios para a privatização da TELEBRÁS. Segundo esta lei o processo de privatização da TELEBRÁS ficaria a cargo de uma comissão especial de supervisão ligada diretamente ao Ministério das Comunicações e não mais a Comissão Nacional de Desestatização.

O processo de privatização da TELEBRÁS ocorreu efetivamente no dia 29 de julho de 1998, através de 12 leilões – três *holdings* de telefonia fixa, uma de longa distância e oito de telefonia móvel - realizados na Bolsa de Valores do Rio de Janeiro.

Com a privatização da TELEBRÁS, através dos leilões, o governo brasileiro arrecadou um total de R\$ 22 bilhões e um ágio de 63% sobre o preço mínimo estipulado. As melhorias vieram refletir positivamente na economia, sendo este setor de alto dinamismo e alto grau de penetrabilidade nos demais setores da economia. Os impactos fiscais nesta última fase se mostram bastante consideráveis, as empresas estatais passam a ser mais atraente e a dívida pública e os déficits públicos diminuem.

De acordo com Hanke (1987) o processo de privatização pode vir a diminuir os déficits públicos, melhorar os fluxos de investimento e valorizar o capital de risco em detrimento ao capital de empréstimo. Assim faz-se necessário a constituição de um ambiente político para a redução dos privilégios, a criação de uma estrutura de mercado de capitais forte, além de uma melhoria nos empreendimentos que continuam nas mãos do Estado.

Assim pode-se dizer que o processo de privatização no Brasil se mostrou lento e com certa timidez, tendo em vista que os impactos das três fases descritas acima ocorreram de forma lenta e gradativa.

## 2.3 Concorrência e Competitividade

Com a privatização do setor de telecomunicações a concorrência é inserida dentro deste, de acordo com Possas (1987, p.163):

A concorrência deve ser entendida, para o que interessa o presente contexto, como um processo de defrontação (enfrentamento) dos vários capitais, isto é, das unidades de poder de valorização e de expansão econômicas que a propriedade do capital como função confere. Deve ser pensada nesse sentido como parte integrante e inseparável do movimento global de acumulação de capital, em suas diferentes formas, e que lhe imprime, na qualidade do seu móvel primário e vetor essencial, uma direção e ritmo determinados e em conteúdos historicamente específico.

O processo de enfrentamento, também conhecido como concorrência, consiste na utilização dos recursos de uma firma em sua plenitude, de forma que esta venha a obter vantagem em relação a suas concorrentes, criando assim, um processo seletivo onde somente as firmas que apresentam maior dinamicidade e se adaptam melhor na competitividade de mercado continuem neste processo de enfrentamento.

A maximização dos recursos pelas firmas se dá pela melhor utilização de seus recursos disponíveis, como mão-de-obra, matéria-prima, meios de comercialização, recursos financeiros e de capacidade administrativa da firma entre outros, de forma a transformar estes em trunfos em vantagens competitivas, colocando uma determinada firma em vantagem frente as outras no processo concorrencial.

A concorrência pode ser analisada como uma barreira a ser enfrentada pelas firmas dos setores atuantes na economia, de modo que esta funciona como reguladora das atividades capitalistas. “ As regularidades nas formas dominantes de competição constituem o padrão de concorrência setorial” (FERRAZ et al., 1997,p.6).

De acordo com Possas ( 2006) o mercado é o ambiente no qual se dá o processo de concorrência, ou seja, é o *locus*. Este tem um papel de suma importancia no que diz respeito a seleção econômica, de maneira que constitui a base para o funcionamento das regras da disputa que sinalizaram os vencedores e os perdedores em cada momento.

De acordo com Ferraz et al. (1997), embora as formas de competição sejam muito amplas, englobando preços, qualidade, esforços de venda, habilidade de servir ao mercado entre outras, em cada mercado específico predomina uma ou um conjunto desses fatores que determinam o sucesso competitivo da firma.

De acordo com Possas (1987) o padrão de concorrência é baseado em dois elementos. O primeiro é referente a inclusão das empresas dentro da estrutura produtiva, o que acaba por envolver desde a tecnologia até a utilização dos produtos, o segundo elemento diz respeito as chamadas estratégias de concorrência, referindo-se as políticas de expansão das empresas líderes nos mais diversos níveis, financeiro e tecnológico, políticas de adaptação entre outros.

A conjunção destes elementos, a um tempo estrutural e de decisão das empresas, configura como um complexo de atributos da estrutura de mercado e da estratégia das empresas líderes que nela se inserem, refletindo-se no seu funcionamento corrente e desempenho denâmico (POSSAS, 1987, p.175).

Deste modo cabe ressaltar que as principais variáveis do padrão de concorrência vão desde capacidade produtiva ( acesso a fontes de matéria prima, qualidade de mão de obra, gestão de produção), até a engenharia financeira.

Segundo Ferraz et al. (1997), os padrões de concorrência são específicos para cada tipo de mercado e mutáveis no tempo, estes se ajustam de maneira rápida ao progresso técnico organizacional da indústria e as mudanças no ambiente econômico. Servem como exemplo as transformações tecnológicas ocorridas nos anos 80, sobretudo as que dizem respeito a introdução de um novo paradigma tecnológico, a microeletrônica e as inovações na parte organizacional das empresas. Assim esses fatores associados aos aspectos amplos da concorrência e as inovações tecnológicas acaba por provocar um encurtamento da vida dos produtos, além de uma maior diferenciação dos mesmos.

Ainda segundo Ferraz et al. (1997) as diversidades de padrões de concorrência, regularidades observadas nos conjuntos dos setores, estes permitem dividir em quatro conjuntos de firmas, que são:

- Grupo de Commodities: apresentam o maior número de empresas competitivas, neste grupo os produtores são homogêneos e tem seus preços determinados pelo mercado internacional;
- Grupo de Duráveis: fazem parte desse grupo de indústrias de montagem de larga escala e sua principal característica é a grande incorporação tecnológica.

- Grupo Tradicional: seus produtos são aqueles que apresentam menor conteúdo técnico destinado ao consumo final. Este é denominado por fornecedores de insumos e equipamentos.
- Grupos Difusores de Progresso Técnico: as indústrias que se inserem nesta categoria são as que adotam o modelo do novo paradigma tecnológico, servindo de base para os demais grupos.

Com base nas categorias descritas acima, pode-se dizer que o setor de telecomunicações insere-se em um grupo de difusores do progresso tecnológico, com fornecimento de serviços e tecnologias essenciais para os outros setores da economia, tendo em vista sua alta dinamicidade, seu elevado progresso tecnológico, além de seus altos investimentos em pesquisa e desenvolvimento.

Neste grupo o padrão de concorrência se dá através de investimentos em Pesquisa e Desenvolvimento, tendo em vista que por se tratar de um grupo altamente tecnológico este possui poucos concorrentes e um mercado bastante segmentado. A indústria se mostra com alta especialidade e um grande interação com os clientes, usufruindo de economias de escopo e escala. O ponto importante torna-se a inovação tecnológica na busca de ganhos de mercado.

Para que se possa avaliar a competitividade de um setor é necessário que os estudos das origens competitivas sejam aprofundados. As vantagens competitivas podem ser, segundo Ferraz et al. (1997), com base em diversas fontes que vão desde especificações de produtos, passando pelas vendas, gestão, escalas produtivas, diferenciação de produtos, disponibilidades de infra-estrutura, os aspectos de natureza legal entre outras.

De acordo com Ferraz et al. (1997 p.3) a competitividade é definida como “...a capacidade da empresa formular e implementar estratégias concorrenciais que lhe permitam ampliar ou conservar, de forma duradoura, uma posição sustentável no mercado”.

As empresas que são consideradas competitivas se mantêm no mercado, podendo aumentar sua participação através das suas ações estratégicas e não apenas com a obtenção de lucros extraordinários de curto prazo, mas sim, de modo a mantendouma uma margem de lucro capaz de compensar os custos.

Deste modo Ferraz et al.(1997) apresenta três fatores de competitividade das empresas, que são: os fatores empresariais, os fatores estruturais e os fatores sistêmicos.

- Fatores Empresarias: são aqueles os quais as empresas tem poder de decisão, podendo ser modificados através de condutas ativas assumidas. Os fatores

empresariais são considerados a gestão, recursos humanos, inovação e produção;

- Fatores Estruturais: são aqueles em que a firma não tem total capacidade de intervenção devido ao processo de concorrência. Estes apresentam especificidades setoriais mais claras a medida que sua importância está relacionada com o padrão de concorrência do setor. Podem ser divididos em três grupos: os que se referem ao mercado (taxas de crescimento, faixas de renda, graus de sofisticação entre outros), a configuração da indústria (intensidade de esforço de P&D e as oportunidades tecnológicas, articulação da cadeia, desempenho e capacitação) e regime de incentivos e regulação da concorrência (aparato legal, papel do Estado, política fiscal)
- Fatores Sistêmicos: esses são os fatores que constituem externalidades para as empresas, porém está tem mínimo ou nenhum poder de intervenção. Esses fatores podem ser de ordem macroeconômica (taxa de câmbio, taxa de crescimento do produto interno, política salarial); político-institucionais (políticas tributárias e tarifárias, poder de compra do governo); legais-regulatórios (defesa da concorrência, e proteção ao consumidor, regulação do capital estrangeiro); infra-estruturais (disponibilidade, qualidade e custos de energia, telecomunicações); sociais (qualificação de mão-de-obra, políticas de educação, formação de recursos humanos) e internacionais (tendência de comércio mundial, fluxos internacionais de capital, de investimento de risco e tecnologia).

As estratégias das empresas individuais são em função da concorrência existente em um mercado específico na qual elas estão inseridas. Cada mercado adota um padrão de concorrência definido através da relação entre condutas do setor e as estruturas do mesmo. As empresas mais beneficiadas seriam aquelas que adotassem estratégias cada vez mais adequadas ao padrão de concorrência de cada setor.

Assim pode-se afirmar, conforme Ferraz et al. (1997), que a competitividade é função da adequação das estratégias individuais das firmas ao padrão de concorrência vigente no mercado em que atua. Em cada mercado vigoraria um determinado padrão de concorrência definido a partir da interação de condutas e estruturas atuantes de setor.

Ainda, de acordo com Ferraz et al. (1997), os padrões de concorrência são influenciados pelas características do ambiente competitivo da firma, seja no que se refere ao mercado de atuação ou no próprio sistema econômico no seu sentido mais amplo, sendo este

decisivo para que as empresas desenvolvam sua competitividade, naturalmente assimétrica e diferenciada.

Com a noção de competitividade as empresas atuantes em determinado setor devem investir na sua capacidade inovativa de modo a buscar sempre uma reação frente as suas concorrentes.

O mercado é considerado, como já sabido, como o principal locus, ou seja, este define as estratégias a serem utilizadas pelas empresas atuantes no setor, de modo que essas possam ter poder de reação frente as concorrentes, não importando qual o padrão de concorrência seguido no setor, tendo assim uma maior vantagem competitiva.

## **2.4 Regulação**

A partir dos anos 80, com o agravamento da crise fiscal e a estagnação da trajetória de crescimento da economia, o Estado passa por reformas, passando este de provedor para Regulador. De maneira geral, embora subordinada a cada país, podem ser identificadas, após este processo de reformas, a implementação de medidas como, desverticalização da economia, introdução da concorrência em alguns setores, privatização das empresas públicas entre outros.

De acordo com Fiani (2002) com a reestruturação das indústrias de rede, a forma organizacional das empresas e os serviços prestados por elas sofreram modificações. Estas modificações trouxeram para o âmbito das empresas oportunidades de investimentos e no âmbito do Estado estas trouxeram novas atribuições, tais como regulação e defesa da concorrência.

Com a finalização do processo de privatização do setor de telecomunicações, tratando-se este de um bem público, era necessário à conformação de um ambiente regulatório/institucional forte no setor. Segundo Kon (1994) o objetivo da regulação governamental em mercados que apresentam alto grau de monopólio é, por um lado estabelecer preços dos produtos das empresas para que estas não trabalhem com o lucro excedente e por outro lado é também estabelecer uma estrutura de preços para uma variedade de clientes que seja justa e razoável. A regulação econômica não se restringe ao âmbito dos

preços, esta está presente na qualidade dos serviços prestados e também na quantidade desses serviços.

A regulação visa lidar com três aspectos econômicos básicos: nível de preços, estrutura de preços e o objetivo da competição. O nível de preços é estabelecido de modo a permitir alguma taxa de retorno, cujo nível é controverso. ( KON, 1994, p. 182)

A regulação está presente de forma bastante forte no setor de telecomunicações, desde a cobrança do número de linhas telefônicas instaladas até a resolução de solicitações de reparos dos serviços prestados, fazendo com que tudo seja feito com eficiência.

O processo de privatização no Brasil começou na década de 80 tornando-se efetivo em 1995 com a privatização do setor de energia elétrica e de telecomunicações. Porém era necessário que este processo fosse acompanhado de um esquema regulatório, para que esta transição não passasse apenas de um monopólio estatal para um monopólio privado. Com isso surge para o setor de telecomunicações a Agência nacional de Telecomunicações, que tem como função o desenvolvimento deste setor no país com o máximo de eficiência, “... capaz de oferecer à sociedade serviços adequados, diversificados e a preços justos, em todo o território nacional”. (ANATEL, 2007)

A ANATEL foi a primeira agência a ser instalada, entrando em vigor em 5 de novembro de 1997. Esta foi criada para que o atual modelo do setor de telecomunicações brasileiro fosse viabilizado, além de exercer funções de modo a outorgar, fiscalizar e regulamentar este setor. Conforme a Lei Geral das Telecomunicações, defini-se a Anatel como:

“...uma autarquia administrativamente independente, financeiramente autônoma, vinculada ao Ministério das Comunicações, e não se subordina hierarquicamente a nenhum órgão do Governo ou aos Poderes políticos. Seu processo decisório caracteriza-se como última instância administrativa e suas decisões só podem ser contestadas judicialmente. A composição colegiada da direção superior da instituição favorece a transparência, a tomada de decisões por seus membros e evita personalismos. ( ANATEL)

Portanto essas características deram a Anatel autonomia, liberdade, agilidade e dinamismo para desempenhar suas ações. Além disso, coube a Anatel todas as balizas necessária para o processo de privatização, de forma a desenvolver um esforço de regulação para receber os investimentos e tecnologia que elevaram o Brasil a patamares comparáveis aos países desenvolvidos.

A Anatel no início ficou responsável pelo Plano geral de Outorgas (PGO) e o Plano Geral de Universalização do Serviço de Telecomunicação. O primeiro refere-se ao estabelecimento de regras e prazos para a concessão e divide o território em regiões de atuação das empresas do setor. O segundo foi criado também em 1998, estabelecendo metas de atendimento para as empresas concessionárias, como números de linhas instaladas, solicitação de reparos, etc.

Por fim, o objetivo da Anatel como agência reguladora, com a desestatização das telecomunicações, é planejar e garantir que as metas do setor, para que estas sejam atingidas, após isso ter ocorrido, o mercado se mostrará livre para concorrência entre as teles que existem hoje e outras futuras no mercado.

## **2.5 Síntese Preliminar**

Para melhor compreender o processo por qual o país passou ao longo do século XX, atingindo o ápice nas privatizações de alguns dos setores essenciais a população, como é o caso do setor em estudo, o de telecomunicações, é necessário entender as mudanças por qual o estado passou a partir da década de 50.

Nas décadas de 50, 60 e 70 o Estado foi o maior provedor e responsável pelo desenvolvimento do país. O marco na história das telecomunicações brasileiras se dá na década de 70 com a criação da empresa Telecomunicações Brasileira, a Telebrás.

Com a crise estabelecida nos anos 80, e não tendo mais condições de suprir as necessidades do mercado, o Estado reestrutura suas empresas e repassa ao capital privado através do processo de privatização. As privatizações no Brasil se deram de forma muito intensa, diversas empresas dos mais variados setores essenciais a sociedade foram privatizados. O setor de telecomunicações brasileiro foi privatizado no ano de 1998.

A privatização tinha como objetivo introduzir a competição no setor, de forma que esta viesse gerar benefícios a sociedade, melhorar os investimentos e conseqüentemente aumentar a gama de serviços oferecidos, melhorando assim a qualidade destes.

No setor deste estudo além das empresas terem que se preocuparem com a competição estabelecida, estas deveriam atingir metas estabelecidas pela agência reguladora do setor, a Anatel, criada para esse fim. A Anatel é uma agência com autonomia, sem vínculos e

responsável pela atuação das empresas do setor. Cabe ressaltar que apesar do Estado perder sua função de provedor, este não abandona o setor totalmente, ficando a cargo o controle do atendimento.

## **CAPÍTULO III – ANÁLISE DOS RESULTADOS DA PRIVATIZAÇÃO DO SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES**

### **3.1 Introdução**

Este capítulo possui como intuito mostrar o processo de formação e desenvolvimento das telecomunicações brasileira, dando ênfase no processo de modelagem e funcionamento do Sistema TELEBRÁS.

O mesmo encontra-se dividido em cinco partes, sendo a primeira esta em execução, introdução. Na segunda, discorre-se sobre o processo de formação das telecomunicações no Brasil, a importância desse setor para o desenvolvimento do país, com ênfase no Sistema Telebrás.

A terceira parte tem como objetivo mostrar como se deu o processo de privatização nas telecomunicações brasileiras, os motivos que levaram a este processo, as discussões para que o processo tivesse continuidade, além dos caminhos legais adotados pelo governo para a implementação definitiva da privatização.

A quarta parte diz respeito aos resultados obtidos com as privatizações, nele são apresentados os ágios obtidos pelo governo na venda das empresas, o valor de venda dessas empresas, como fica constituído o setor, etc. A quinta e última parte diz respeito a síntese preliminar do estudo até então realizado.

### **3.2 Sistema Telebrás: Modelo e Funcionamento.**

O setor de telecomunicações brasileiro pode ser dividido em duas fases: a primeira vai até o início da década de 90 e a segunda fase é marcada pela entrada do setor privado caracterizando, deste modo, o resultado do processo de privatização pelo qual passou o setor.

A constituição de 1946 colocava os serviços de telecomunicações nas mãos dos estados e municípios, sem nenhum controle governamental quanto aos investimentos realizados no setor, a formação do setor no Brasil se deu através de empresas de capital privado de pequeno e médio porte.

De acordo com Neves (2001), a ausência de diretrizes centralizadas fez com que a exploração desses serviços na década de 50 se mostrasse desordenada, com baixa abrangência territorial e com baixa qualidade, além de ser uma atividade bastante onerosa, tendo em vista a fragmentação do setor.

No final da década de 50, havia cerca de mil empresas que prestavam esses serviços no Brasil, essas apresentavam grandes dificuldades operacionais, sem qualquer padronização, além de não possuírem interconexão, o que acabava por reduzir o valor agregado dos serviços.

Devido ao grande número de concessionárias prestadoras dos serviços de telecomunicações, a década de 60 apresenta uma espécie de colapso no setor. Neste contexto até mesmo empresas bem conceituadas passam por dificuldades financeiras, contribuindo para o quadro de desestruturação do setor.

Nos anos 60 é que ocorrem os primeiros passos para que o desenvolvimento do setor de telecomunicações possa ocorrer de forma ordenada. Em 27 de agosto de 1962 é aprovada pelo Congresso Nacional a Lei numero 4.117, que definia o Código Brasileiro de Telecomunicações.

O Código Brasileiro de Telecomunicações foi considerado um marco histórico no setor de telecomunicações, tendo em vista que, através deste, o governo passa a ter controle e responsabilidade sobre a geração de infra-estrutura para o setor. Este definia o novo panorama do setor, disciplinando os serviços prestados e centralizando o controle do setor nas mãos das autoridades federais, além de medidas como:

- Um Sistema Nacional de Telecomunicações capaz de assegurar, de forma global e integrada, os serviços de telecomunicações prestados;
- Definição de acordo com a constituição em vigor, que os serviços de radiocomunicação, telégrafos e telefone de longa distância ficaria sobre responsabilidade da união;
- Fundação do Conselho Nacional de Telecomunicação, o Contel, este subordinado a Presidência da República;

- Fundação do Departamento Nacional de Telecomunicação, o Dentel, este subordinado ao Contel;
- Autoriza a criação de uma entidade pública, representada por uma empresa pública para a prestação de serviços de telecomunicações de longa distância e internacional, à Embratel.
- Institui o Fundo Nacional de Telecomunicação, o FNT, sendo este composto basicamente por recursos provenientes de uma sobretarifa de 30% incidente sobre os serviços públicos de telecomunicações, para custear as atividades da Embratel;
- Institui o Fundo Nacional de Telecomunicação, especificando seus objetivos e princípios a serem seguidos na aplicação de recursos do FNT para a implantação do Sistema Nacional de Telecomunicação.

Seguindo o objetivo traçado que seria de melhorar os serviços de comunicação no Brasil, como medida para o desenvolvimento econômico e social do país, é criado, segundo Siqueira (1999), através do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 e instalado dia 15 de março do mesmo ano, no governo do Presidente Costa e Silva, o Ministério das Comunicações. Desde logo foram absorvidas pelo Ministério a Contel, Dentel e a Embratel, reafirmando assim a necessidade de uma entidade para cuidar do desenvolvimento de tal setor.

Dando continuidade às políticas governamentais e com o intuito de melhorar os problemas que tangiam as operadoras locais o governo propõem uma nova estrutura para tal setor. Assim no dia 11 de julho de 1972 é promulgada a Lei de nº 5.729, concretizando a idéia da criação das Telecomunicações Brasileira S.A., Telebrás.

Segundo Siqueira (1999) esta Lei, além de permitir a constituição de uma nova empresa, esta coloca a disposição também o uso do Fundo Nacional de Telecomunicações, FNT, e autoriza a mudança da empresa Embratel para uma empresa de economia mista, sendo esta sucursal da Telebrás.

Entre seus objetivos, cabe-lhe planejar os serviços públicos de telecomunicações; gerir a participação acionária o governo federal nas empresas de serviços públicos de telecomunicações; promover a captação, em fontes externas, de recursos a serem aplicados pela sociedade ou pelas empresas de serviços públicos de telecomunicações na execução de planos e projetos aprovados pelo Ministério das Comunicações, promover, por intermédio de subsidiárias ou associadas, a implantação e exploração de serviços públicos de telecomunicações no território nacional e no exterior; promover e estimular a formação e o treinamento de pessoal especializado. Um grande elenco de tarefas. (SIQUEIRA.1999, pag.60)

Com isso pode-se dizer que a Telebrás representou um grande salto para o Brasil no que se refere às comunicações. Esta veio com o intuito de fomentar o desenvolvimento do setor no país. Vale lembrar que a Telebrás surge no auge da economia brasileira, em um momento em que o governo cria diversas estatais, no intuito de desenvolver o país.

O Sistema Telebrás vem tomando forma a partir de 1973 e quando se completa esse é constituído por uma holding, sendo esta a própria Telebrás, uma empresa de telefonia de longa distância, a empresa Embratel e vinte e sete operadoras locais ou teles, provenientes das quase mil empresas que eram encontradas no território brasileiro, sendo elas: Telesp, Telesc, Telerj, Telemig, Telepar, Telebahia, Telegoiás, Telems, Telest, Telasa, Telegipe, Telpe, Telpa, Telern, Teleceará, Telepisa, Telma, Telepará, Telamapá, Telaima, Telamazon, Teleacre, Teleron, Telemat, CRT (Companhia Riograndense de Telecomunicações) CTRM (Companhia Telefônica Melhoria e Resistência, de Pelotas, RS) e CTBC (Companhia Telefônica Borda do Campo).

A Telebrás cria em 1976 o Centro de Pesquisa Padre Rodolfo (CPqD), estabelecido em Campinas. Este centro, segundo Siqueira (1999) é um dos maiores do hemisfério sul, e concentra a maior parte das pesquisas e conhecimentos tecnológicos em telecomunicações do país, sendo responsável por grandes inovações, tais como: criação das Centrais Digitais Tópico, o desenvolvimento da fibra óptica, e grandes avanços no que diz respeito aos softwares, comunicação de dados e via satélite.

Nesta concepção a Telebrás viria a ser a grande prestadora de serviços de telecomunicações no país, fazendo destes, serviços de qualidade, apresentando diversidade, aumentando a quantidade de linhas e fazendo crescer a abrangência do setor, tendo em vista que a sua missão seria a fomentação do desenvolvimento econômico e social do país.

Pode-se notar que nos anos 70 é que o setor de telecomunicações apresenta o seu maior desenvolvimento, com grande incentivo do Estado, adotando uma política protecionista forte, onde grande parte dos produtos e equipamentos necessários ao desenvolvimento do setor são produzidos nacionalmente, apresentando um índice superior a 95% de nacionalização.

De acordo com o que relatou Siqueira (1999) esse protecionismo elevado, mostra-se extremamente exagerado. É inevitável admitir que a capacitação industrial brasileira foi a grande responsável pelo êxito no setor no entanto como se verá no item a seguir esta acaba por se esgotar.

### **3.3 Processo de Privatização do setor de Telecomunicações Brasileiro**

Os anos 80 é conhecido por muitos como a “Década Perdida” da economia brasileira. As modificações no cenário político-econômico do país fez com que o quadro de desenvolvimento em ritmo acelerado, observado na década anterior, diminuísse.

Os reajustes tarifários abaixo da inflação, a implantação de subsídios cruzados nos produtos, a politização dos cargos executivos nas estatais, as restrições ao uso de FNT pelo Governo Federal e do lucro operacional da Telebrás fez com que a capacidade de investimento fosse reduzida, ocasionando a formação de uma demanda reprimida, levando ao caminho para o esgotamento do modelo estatal.

Dentro deste contexto o setor volta ao caos, tendo em vista que a demanda nesse período era bastantes grande, e devido a diminuição dos investimentos no setor faz com que o plano de expansão do mesmo fique prejudicado. O crescimento da planta instalada da Telebrás se mostra menor do que o crescimento da demanda pelo serviço do setor.

Assim, além da formação de uma vultuosa demanda reprimida, a diminuição dos investimentos faz com que o governo diminua as pesquisas em tecnologia, o que acaba por deixar em segundo plano a implantação do serviço de telefonia móvel. O Brasil apresenta seus primeiros passos na telefonia celular móvel em 1990, enquanto outros países desenvolvem esta tecnologia desde 1977.

De 1982 a 1994, entretanto as coisas vão piorando, num processo acelerado de congestionamento. Para a sociedade, essa crise se apresenta de forma dura e implacável, pois os telefones se tornam cada dia mais escassos, os serviços se degradam, os planos de expansão tornam-se sempre mais caros e as operadoras passam a não cumprir prazos prometidos. Um verdadeiro inferno.(SIQUEIRA,1999,pag.67).

Deste modo, a estagnação da Telebrás e a falta de investimentos resultou na escassez de novas linhas, na deterioração dos serviços prestados, congestionamento nas ligações de longa distância, em custos onerosos para instalação com períodos de espera longo e a descapitalização das empresas, o que acaba por fazer nascer uma nova consciência de mudança.

Segundo Dalmazó (2002), para que os efeitos das políticas adotadas pelo governo sobre o sistema Telebrás sejam entendidas, é necessário olhar para os indicadores da evolução dos

investimentos e da capacidade de auto-financiamento. Assim, como relata Dalmazo (2002), pode ser observado três fases distintas no comportamento dos investimentos.

A primeira fase compreenderia o período de 1980 até 1982, sendo esta marcada pelo repique das inversões, devido à expansão planejada dos investimentos pesados da década de 70. Esse nível de investimento foi mantido devido a recursos próprios e as operações de crédito, além de contar com os recursos de autofinanciamento e do Fundo Nacional de Telecomunicações, FNT.

Nesta fase a maior parte dos investimentos foi utilizado na expansão da rede urbana seguido da rede interurbana. Cabe ressaltar ainda que neste período ocorreram investimentos em pesquisa e desenvolvimento junto ao CPqD e as universidades de modo a gerar maiores inovações ao setor. Essas pesquisas geraram uma maior interconexão entre os municípios brasileiros e a rede nacional de telecomunicação.

O que diz respeito à segunda fase, que compreende o período de 1983 a 1985, sendo este caracterizado por uma diminuição em cerca de 30% dos investimentos determinado pelas autoridades econômicas como forma de contenção dos gastos públicos em face da crise do início dos anos 80. Essa redução gerou efeitos negativos no que diz respeito a qualidade dos serviços, na incorporação de novas tecnologias e nas importações de equipamentos para o setor.

Por fim o terceiro momento que vai de 1985 a 1989, continuando nos anos 90, compreende a retomada dos investimentos, reduzidos no período anterior. A retomada dos investimentos nesta fase é de grande expressividade e sugere que o Sistema Telebrás passou por um ajuste interno capaz de retomar seus investimentos. Esta recuperação foi marcada pela utilização de recursos próprios e poucas operações de créditos, sendo estas utilizadas somente para a importação de serviços. Nesta fase, o FNT foi transformado no Imposto Sobre Serviço de Comunicações (ISSC) e com a constituição de 1988 este é substituído pelo Imposto Sobre Circulação de Mercadoria, (ICMS).

A expansão da Telebrás no período, como relata Dalmazo (2002), não evitou os reveses causados pela crise da economia na expansão do setor de telecomunicações. Sendo que nem mesmo a prioridade dada no que tangia a parte social, de interiorização e popularização da telefonia obteve êxito.

Outro problema observado é em relação a gestão das tarifas. Em 1994 as tarifas cobradas apresentavam-se equivalente a 18% em relação a 1975. As tarifas se mostravam desatualizadas e a Telebrás precisava de uma alternativa para buscar recursos. Uma alternativa encontrada foi o autofinanciamento através da aquisição de novos usuários.

Quando um cliente fosse adquirir uma linha telefônica era necessário que este desembolsasse cerca de 1200 dólares e em troca recebia ações da empresa.

Neste contexto, em decorrência da crise mundial que se instalava e a crise pela qual o Brasil atravessava nos anos 80 devido a contenção dos investimentos, a saber, apresentou efeitos negativos. Entre esses efeitos tem-se o desequilíbrio gerado entre a oferta e a demanda do setor, o que veio a acarretar a degradação dos serviços prestados. No Brasil, na primeira metade da década de 90, é evidente o esgotamento do modelo estatal, seguido até então, e a dificuldade de se continuar o financiamento do setor através do estado endossaram a necessidade de se rever a estrutura do setor.

Nos anos 90 o setor de telecomunicação brasileiro se encontra da seguinte maneira:

- Pequena dimensão ds redes telefônicas, ou seja, uma demanda reprimida;
- Má distribuição dos serviços deste setor, caracterizando a diferenciação regional;
- Insuficiência nos serviços prestados;
- Oferta insuficiente de telefonia fixa avançada;
- Custos altos, longa espera para instalação de linhas telefônicas;
- Mercado secundáriode linhas telefônicas;
- Tarifas defasadas e desequilibradas
- Baixos níveis de investimnto;
- Falta de planejamento de longo prazo do setor.

No ano de 1994 a Telebrás detinha uma planta instalada que atingia uma área que compreendia cerca de 90% da população brasileira. O controle acionário da mesma encontrava-se 50% nas mãos da União e o restante estava nas mãos do capital privado. Sendo estes representados pelos 6 milhões de acionistas involuntários provenientes do processo de autofinanciamento adotado a partir de 1975.

Como já relatado os investimentos nesta época eram bastante insignificantes, além de grandes dificuldades encontradas, desde qualidades dos serviços até a espera longa para obtenção de uma linha. Deste modo, para que o quadro demonstrado fosse revertido, formula-se uma nova proposta para o setor.

Esta nova estrutura tem seu marco na promulgação da Lei Geral das Telecomunicações (LGT) de 1997. Nesta esta instituído que os entes privados, segundo Neves (2001) se tornariam peças-chaves nas operações e que estes seriam regidos por uma baliza reguladora e uma agência regulatória independente. Com essas medidas se faria um ambiente institucional

propício ao desenvolvimento do setor, além de estimular a mudança de um ambiente monopolista para um competitivo.

O objetivo de tal revisão era retomar o crescimento e prover infra-estrutura tecnologicamente moderna, com qualidade, padrão internacional e diversificação dos serviços, acesso universal aos serviços básicos, tanto garantindo o papel social de integração nacional, quanto viabilizando patamares de competitividade para o país no que tangia às comunicações. (NEVES,2001)

Assim, para continuar alcançando os interesses maiores da sociedade, definidos acima, era necessário a criação de um ambiente concorrencial, com processos concorrencias. Neste novo modelo a regulação e a fiscalização teriam um papel preponderante, fazendo com que a assimetria de poder de mercado, existente no modelo monopolista estatal anterior, fosse perdendo força com o passar do tempo.

Deste modo, não tendo o governo como continuar sendo o maior financiador da expansão deste setor no Brasil, possuindo este prioridade como saúde, educação e segurança, o mesmo opta pela privatização de alguns setores da economia, dentre eles o setor de telecomunicações brasileiro.

Nos anos de 1990 e 1992, período que compreende ao governo do Presidente Fernando Collor de Mello, já ocorriam pressões para que o Sistema Telebrás fosse privatizado e para que hovesse a desregulamentação do setor. No entanto, não foram alcançadas políticas efetivas para que isso ocorresse e modelo concorrencial não entrou em vigor.

Em 16 de fevereiro de 1995 é levado ao Congresso Nacional a Emenda Constitucional de n 3-B/1995, esta tinha como objetivo “suprimir o manopólio estatal na prestação dos serviços de telecomunicações”( Dalmazo,2002. p.137). Este projeto possuía apenas 5 emendas. Neste mesmo período proposta deste gênero nas áreas de petróleo, energia e outros foram enviadas ao Congresso Nacional também.

“Art. 1º – É suprimida a expressão “sobre controle acionário estatal” no art. 21, inciso XI, da Constituição, passando o dispositivo a ter a seguinte redação:

“Art. 21 (...)

XI – Explorar, diretamente ou mediante a concessão, os serviços telefônicos telegráficos, de transmissão de dados e demais serviços públicos de telecomunicações, assegurada a prestação de serviços de informações por entidades de direito privado através da rede pública de telecomunicações exploradas pela união.

Art. 2 – Esta Emenda entra em vigor na data de sua publicação. (Dalmazo 2002, pag. 138).

Assim fica expresso a quebra do então modelo estatal e a permissão para que empresas de capital privado atuassem no setor. No entanto, mesmo tirando o monopólio do setor das mãos da União, ainda cabe a esta o controle na concessão dos serviços.

A palavra de ordem, para alterar o dispositivo constitucional, nesse momento era flexibilizar. Segundo Dalmazó (2002), a flexibilização seria a abertura dos serviços de telefonia celular, telefonia comutada, comunicações por dados, de comunicação por satélite e serviços de valor adicionado à iniciativa privada. Cabe ressaltar que a Telebrás retomaria a posição de *holding* do sistema, mantendo, deste modo, os serviços convencionais sob o controle do Estado.

O debate da emenda na Câmara, centrou-se na falta de clareza dos objetivos do projeto apresentado. Para a maioria dos parlamentares, os argumentos apresentados não eram convincentes o suficiente para que este fosse aprovado de imediato. Foram colocadas questões como: qual seria o novo modelo das telecomunicações que se pretendia para que a sociedade ficassem em primeiro lugar?.

Não havia assim maiores vetos pela flexibilização do setor junto a bancada governista, pois o controle estatal ainda seria mantido, o que era questionado seria a estrutura do novo modelo. Todavia a proposta não excluía a preservação do Sistema Telebrás nos serviços convencionais, como já mencionado, a exemplo do ocorrido em outros países.

Segundo Dalmazó (2002), os maiores questionamentos dos parlamentares giravam em torno dos seguintes pontos: a divisão do Sistema Telebrás faria a empresa perder economia de escala e de escopo; o risco do Sistema Telebrás passar para o controle do capital estrangeiro com a perda do controle público de um setor estratégico; e a perda de poder político e de influência nas bases eleitorais.

Deste modo, as indefinições e dúvidas fizeram com que os parlamentares levassem diversas emendas à Câmara e foram realizadas cerca de nove audiências públicas para colher depoimentos e informações de especialistas na área. Neste contexto é aprovado, neste mesmo ano, 1995, pelo Congresso Nacional a emenda nº 8 da constituição concedendo a exploração dos serviços de comunicação brasileiro às empresas de capital privado. No ano seguinte foi aprovada a Lei que permite a licitação de concessões da telefonia celular da Banda B.

O Brasil viveu neste momento da sua história uma grande reestruturação de seu setor de telecomunicações. Para que o antigo Código Brasileiro de Telecomunicações fosse substituído, era necessário uma nova lei. Moderna e ambiciosa, esta lei vem a ser concebida em 16 de julho de 1997, ficando esta conhecida como Lei Geral das Telecomunicações (LGT), Lei de nº 9.472.

De acordo com Siqueira (1999) a LGT era um dos instrumentos essenciais para a evolução do setor e para que os objetivos pretendido fossem alcançados. Esta Lei tinha como objetivo a criação e implementação de um órgão regulador e da aprovação da Plano Geral de Outorgas, Plano Geral de Metas e a resstruturação do sistema Telebrás, além da venda das ações que eram pertencentes a União. De maneira geral a LGT continha as diretrizes legais para o processo de privatização. Esta colocava a privatização do setor a cargo da Comissão Especial de Supervisão ligada ao Ministério das Comunicações.

O ano de 1998 se mostra bastante representativo no que diz respeito ao processo de privatização do setor. No mês de fevereiro deste ano é assinado entre o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, BNDES, e o Ministério das Comunicações o direito do Banco ser agente na coordenação das vendas das empresas pertencentes ao sistema Telebrás. O quadro a seguir mostra os caminhos legais que o governo seguiu para atingir o processo de privatização:

Etapas	Observações
A. Lei Mínima e Concorrência na Telefonia Celular	A lei Mínima, autorizando a liberalização na telefonia celular foi enviada ao congresso em 28/11/1995 e sancionada em 19/07/1996. O edital de licitação para as concessões foi promulgado em janeiro de 1997 e a abertura das propostas teve início em maio desse ano. Os primeiros contratos começaram a ser assinados em junho de 1997 e em dezembro entrou em operação o primeiro prestador privado (Americel) na região de Brasília e Centro-Oeste.
B. Lei geral e Órgão de Regulamentação	Apresentação pelo executivo em dezembro de 1996, discussão pelo Legislativo no primeiro semestre de 1997, aprovação em 16/07/1997 e estabelecimento da legislação complementar no segundo semestre de 1997.
C. Reestruturação, Privatização e Concorrência	
C.1. Reorganização do sistema Telebrás	Aglutinação das empresas - pólo em três empresas regionais ( Telesp, Tele Centro Sul e Tele Norte/Nordeste/Leste) de forma consistente com plano de outorgas
C.2. Privatização das Empresas do Sistema Telebrás	Após a reorganização serão privatizadas as três empresas regionais, a Embratel e as nove empresas operadoras de telefonia celular pública ( a serem constituídas de forma independente), totalizando treze operadoras a serem desestatizadas em meados de 1998 (previsão)
C.3. Concorrência na Rede Básica ( Longa Distância e Serviço Local	Somente após a privatização e a aprovação do plano de outorgas(inclui a redivisão territorial das áreas operacionais) seria dado início efetivo a introdução da concorrência na longa distância e no serviço local; haverá um período de transição de três a quatro anos com duopólio nos principais mercados/serviços.

Quadro 3: Etapas das Reformas no setor de Telecomunicações no Brasil

Fonte: Mello, 2007

Antes do processo de privatização o sistema TELEBRÁS era formado pelas seguintes empresas de telefonia:

- 1- TELEACRE – Telecomunicações do Acre S.A.
- 2 – TELAMAZON – Telecomunicações do Amazonas S.A.
- 3 – TELAIMA – Telecomunicações de Roraima S.A.
- 4 – TELERON – Telecomunicações de Rondônia S.A.
- 5 – TELEPARÁ – Telecomunicações do Pará S.A.
- 6 – TELEAMAPÁ – Telecomunicações do Amapá S.A.
- 7 – TELMA – Telecomunicações do Maranhão S.A.
- 8 – TELEPISA – Telecomunicações do Piauí S.A.
- 9 – TELECEARÁ – Telecomunicações do Ceará S.A.
- 10 – TELERN – Telecomunicações do Rio Grande do Norte S.A.
- 11 – TELPA – Telecomunicações da Paraíba S.A.
- 12 – TELPE – Telecomunicações de Pernambuco S.A.
- 13 – TELASA – Telecomunicações de Alagoas S.A.
- 14 – TELERGIPE – Telecomunicações de Sergipe S.A.
- 15 – TELEBAHIA – Telecomunicações da Bahia S.A.
- 16 – TELEMING – Telecomunicações de Minas Gerais
- 17 – TELEST – Telecomunicações do Espírito Santo S.A.
- 18 – TELERJ – Telecomunicações do Rio de Janeiro S.A.
- 19 – TELESP – Telecomunicações de São Paulo S.A.
- 20 – TELEPAR – Telecomunicações do Paraná S.A.
- 21 – TELESC – Telecomunicações de Santa Catarina S.A.
- 22 – TELEMAT – Telecomunicações de Mato Grosso S.A.
- 23 – TELEGÓIAS – Telecomunicações de Goiás S.A.
- 24 – TELEBRASÍLIA – Telecomunicações de Brasília S.A.
- 25 – TELEMS – Telecomunicações de Mato Grosso do Sul S.A.
- 26 – TELETON – Telecomunicações de Tocantins S.A.
- 27 – CRT – Companhia Riograndense de Telecomunicações

Quadro 4: Empresas Atuantes no setor de Telecomunicações no Brasil antes da Privatização  
 Fonte: Ministério das Comunicações

Como forma de facilitar a venda da TELEBRÁS, esta foi dividida em 12 empresas, tendo três de telefonia fixa, que eram a Telesp, Tele Norte - Leste e a Tele Centro- Sul, uma operadora de longa distância, Embratel e oito de telefonia móvel, que seriam Telesp Celular (SP), Tele Sudeste Celular (RJ, ES), Telemig Celular (MG), Tele Celular Sul (SC, PR), Tele Nordeste Celular (AL, PE, PB, RN, CE, PI), Tele Leste Celular ( BA, SE) Tele Centro- Oeste Celular (DF, GO, TO, MS, MT, RO, AC)e a Tele Norte Celular ( MA, PA, AM, AP, RR) Essa divisão da Telebrás foi realizada no intuito de os compradores adquirirem essas empresas a preços mais baixos.

Dando início ao processo de privatização, de acordo com Plano Geral de Outorgas, o Brasil passa a ser dividido da seguinte maneira:

- Região 1: Amazonas, Roraima, Acre, Amapá, Maranhão, Tocantins, Piauí, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Ceará, Sergipe, Bahia, Minas Gerais, Espírito Santo e Rio de Janeiro;
- Região 2: Acre, Rondônia, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul;
- Região 3: São Paulo e
- Região 4: Cobertura Nacional.

O governo buscou essa divisão regional, como forma de gerar uma maior padronização no atendimento das regiões, bem como no número de clientes distribuídos entre as novas empresas. Nesta divisão, a Região 1 ficaria encarregada pelas cidades do Rio de Janeiro e Minas Gerais e ao mesmo tempo tendo que investir no Norte e Nordeste onde o desenvolvimento se encontrava bastante limitado.

O mesmo ocorre com a Região 2 onde o concessionário dessa região ficaria com os estados do sul, tendo que gerir empresas que já apresentavam desenvolvimentos bastante eficientes como era o caso da TELESC e da TELEPAR. Entretanto, esta teria que investir substancialmente em empresas como a TELEACRE e a TELERON, pois estas se mostravam um tanto limitadas no que concerne ao seu desenvolvimento. A Região 3 compreendia somente São Paulo, pois este se aproximava ao número de assinantes das demais regiões, apesar de se mostrar bastante desenvolvida, este apresentava algumas limitações como é o caso do interior do estado.

No que diz respeito a telefonia celular, de acordo com Dalmazó (2002) o edital de licitação para a venda das empresas de telefonia celular ofertou 10 áreas de concessão para a Banda B e 8 áreas para a Banda A. As concessões foram definidas de acordo com a potencialidade econômica de cada área, pela escala adequada de competição e pela continuidade e atratividade econômica. Para esta divisão foram levados em conta alguns aspectos, sendo estes por ordem de importância: renda per capita (com ponderação de 65%), população, PIB, número de telefones fixos e área geográfica.

Após esta subdivisão o governo estabeleceu três grupos para dar início ao processo de privatização. O grupo 1 era formado pelas empresas de telefonia fixa, o grupo 2, conhecido como áreas primárias, era formado pelas empresas de telefonia celular que atuavam nas áreas de maior potencial econômico, representados no quadro abaixo pelos números que vão de 1 a 6 e o grupo 3, conhecido como área secundária, seria formado pelas empresas deste segmento

que atuariam nas áreas de menor potencial econômico, estas representadas pelos números de 7 a 10.

Tabela 1: Áreas de Concessão da Telefonia Celular no Brasil

Áreas	PIB	População	Área	Telefones fixos	Valor do Coeficiente
1- Grande SP	18,2	11,6	0,1	19,3	67,03
2- Interior de SP	17,4	11,7	2,7	17,1	63,88
3- RJ e ES	14,6	10,8	1,1	14,7	57,27
4- MG	12,5	10,8	6,8	10,4	49,44
5- PR e SC	9,1	8,9	3,5	8,9	44,61
6- RS	6,6	8,2	3,3	6,3	42,77
7- Df, GO, TO,MS, RO e AC.	6,3	8,1	26,7	8,5	33,85
8- AM, RR,AP, PA e MA	4	6,8	41,3	3,4	23,26
9- BA E SE	4,9	9,1	6,9	4,2	29,17
10- PI,CE, RN, PB, PE e AL	6,5	16,5	7,5	7,2	29,54

Fonte: Teleco, [www.teleco.com.br](http://www.teleco.com.br)

Considerando a estatização e o processo de privatização do setor de telecomunicações, pode-se notar que este teve momentos distintos. Um primeiro, na década de 1970, de uma rápida expansão baseada no monopólio estatal e um segundo, que compreende a década de 80, caracterizado por uma acelerada crise e decadência do modelo de monopólio estatal do setor em vigor até então. Deste modo pode-se resumir o histórico das telecomunicações brasileiras no quadro 5 a seguir:

<b>Período</b>	<b>Características</b>
<b>1877 – 1962</b>	Livre mercado, serviço fornecido por concessionárias privadas, com baixa densidade do serviço. Setor pouco desenvolvido em comparação ao resto do mundo.
<b>Década 60</b>	Promulgação do código brasileiro de telecomunicações, governo passa a prover serviços de longa distância e ligações internacionais, através da criação da EMBRATEL. Serviço de telefonia local permanece o fornecimento por empresas privadas com infraestrutura precária.
<b>Década de 70</b>	Criação da TELEBRÁS, empresa responsável pelo fornecimento dos serviços de telefonia fixa local, criada através da aquisição das diversas concessionárias privadas. Setor passa por um período com alto volume de investimentos, concentrados principalmente em expansão da planta e em Pesquisa e Desenvolvimento
<b>Década de 80</b>	Crise econômica mundial afeta o Brasil, que passa por uma fase de elevado endividamento, forte recessão, recursos do setor de telecomunicações são revertidos ao Tesouro Nacional. Investimentos em expansão tornam-se raros, serviço fornecido é precário.
<b>1990 – 1995</b>	Setor possui uma ampla demanda reprimida, baixo volume de investimentos, tarifas desatualizadas, política crescente de auto financiamento.
<b>1995 – 1997</b>	O setor passa por um processo de reestruturação com adequação das tarifas, investimentos em melhorias, auditorias internas entre outros.

Quadro 5: Fases do Setor de Telecomunicações no Brasil  
 Fonte: Ferreira, 2005

### **3.4 Resultado do Processo de Privatização**

A privatização das Telecomunicações no Brasil se dá efetivamente em 29 de julho de 1998 com a venda das 12 empresas na qual o sistema Telebrás havia sido dividido, através de 12 leilões realizados na Bolsa de Valores do Rio de Janeiro. A transação rendeu aos confres públicos R\$ 22,2 bilhões, gerando um ágio de 63,4% sobre o preço mínimo, entretanto somente 40% do valor recebido foram diretamente para o governo.

A tabela a seguir mostra em valores o resultado dos leilões realizados para a venda das empresas de telefonia.

Tabela 2: Resultado do Processo de Privatização da Telefonia Fixa Local e Valores Pagos.

US\$ milhões			
Empresa	Resultado dos Leilões	Dívidas Transferidas	Resultado Geral
<b>1. Empresas Federais:</b>	19.237	2.125	21.362
-Telefonia fixa e serviços de longa distância	11.970	2.125	14.095
-Telefonia celular - Banda A	6.974 -		6.974
<b>-Oferta Empregados</b>	293 -		293
<b>2. Concessões:</b>	<b>9.813 -</b>		<b>9.813</b>
-Telefonia Celular Banda B	7.613 -		7.613
-Telefonia Celular - Banda D	1.334 -		1.334
-Telefonia Celular - Banda D (sobras)	18 -		18
-Telefonia Celular - Banda E	482 -		482
-Telefonia Celular - Banda E (sobras)	238 -		238
-Empresas Espelho	128 -		128
<b>Total</b>	<b>29.050</b>	<b>2.125</b>	<b>31.175</b>

Fonte: BNDES, 2002

A TELESP, tida como a principal empresa, foi adquirida pela Telefônica Internacional S.A. (TISA) pelo valor de R\$ 5, 783 bilhões com um ágio de 64,29%. A empresa Telefônica também liderou a compra da TELESP Celular juntamente com as empresas Ilberdrola, Banco Bilbao Vizcaya e a Portugal Telecom, no entanto foi esta ultima que arrematou a compra da Telesp Celular pelo valor de 3, 588 bilhões, com um ágio de 226,18%.

As empresas Telecom Itália, Banco Opportunity e Família Woog, através de um consórcio integrado adquiriram a empresa TELE Centro-Sul. A empresa Itália Telecom também comprou a TELE Nordeste Celular.

Em uma disputa entre a Splint e a MCI WorldCom, está ultima acabou por vencer arrematando a EMBRATEL por um valor de R\$440 milhões com um ágio de 91,3%. Por fim, a disputa menos acirrada foi a da empresa TELE NORTE LESTE, que teve um único candidato, a consórcio TELEMAR, pagando um ágio de somente 1%. As empresas, Construtora Andrade Gutierrez, Inepar, Macal, Fiago, Brasil Veículos e Cia. e Seguros Aliança do Brasil faziam parte desse consórcio.

De acordo com Neves (2001) boa parcela dos objetivos pretendidos foram alcançados. Essa melhora no setor pode ser observada com a evolução do número de telefones fixos instalados. Este foi de 16,5 milhões em 1996 para 47,8 milhões no ano de 2001. O que diz respeito a teledensidade está, em 1997, era de 11,8% e no ano de 2001 já apresentava dezessete acessos por 100 habitantes.

**Tabela 3: Evolução Anual do Número de Acessos no Brasil no Setor de Telecomunicações**

Ano	Acessos Instalados	Acessos em Serviço
2007	52,7	39,4
2006	51,2	38,8
2005	50,5	39,8
2004	50	39,6
2003	49,8	39,2
2002	49,2	38,8
2001	47,8	37,4
2000	38,3	30,9
1999	27,8	25
1998	22,1	20
1997	18,8	17
1996	16,5	14,8
1995	14,6	13,3
1994	13,3	12,3

Fonte: Teleco (www.teleco.com.br), 2008

Além do número de acessos, que obteve uma melhoria expressiva com a privatização, pode-se constatar melhorias também no número de postos de trabalho. No ano de 1990 haviam cerca de 93,1 mil postos de trabalho, em 1998 esse número passa para 153,1 mil e em 2001 o número de postos de trabalho atinge o valor de 300 mil.

No campo da tecnologia, Neves (2001) relata que, embora possa ser listado alguns avanços, a desnacionalização de parte dos processo de P&D foi o fato marcante nesse período. Com as privatizações o CPqD é transformado em fundação de direito privado e passou a ser a empresa que solucionava os problemas de modo geral no setor.

No que diz respeito a telefonia fixa e a telefonia de longa distância com a privatização atuaria no setor uma concessionária, sendo esta obrigada a cumprir metas de universalização, qualidade e continuidade além de garantir a interconexão entre os estados. Além das concessionárias esses serviços seriam prestados por empresas espelhos ou autorizadas, estas

empresas atuariam na exploração de serviços de telefonia fixa e de longa distância nas regiões definidas pelo Plano de Outorgas.

Diferentemente das empresas concessionárias as empresas-espelhos não estariam sujeitas a metas de universalização, continuidade, interconexão ou qualidade, tendo apenas de cumprir com as suas propostas apresentadas. Abaixo apresentam-se dois quadros, o primeiro sobre as diferenças entre as empresas espelhos e a concessionária de telefonia fixa e o segundo apresenta essas diferenças mas no que tange a telefonia de longa distância.

Concessionária	Autorizada
Composta pelos holdings do antigo sistema TELEBRÁS, atualmente representado pela Telemar, Brasil Telecom e Telefônica.	Empresas Espelho autorizada a atuar como concorrentes, representadas pela Vésper na região 1 e 3 e pela GVT na região.
Concessão inicial para prestação do serviço de telefonia de longa distância dentro da região.	Autorizadas a fornecer serviço de telefonia local dentro da região e ligações de longa distância.
Possuem metas de universalização, continuidade e qualidade, devem garantir a interconexão.	Não estão sujeitas a metas, devem apenas cumprir o que se comprometeram em suas propostas.
Possuem planta instalada, geração de caixa facilitando a obtenção de recursos para novos investimentos.	Podem utilizar a tecnologia Wireless Local Loop (WLL) facilitando a instalação, e acarretando um menor investimento.
Tarifas controladas pela ANATEL	Tarifas liberadas
Desafios: necessidade de investimento para o cumprimento das metas; preparação para a entrada da concorrência; obrigatoriedade de interconexão; integração dos sistemas gerenciais, operacionais e administrativos; captação de recursos, melhorarem a imagem de algumas concessionárias locais	Desafios: rapidez na implantação, para gerar caixa; entrar em um mercado com uma concorrente já estabelecida e com alta planta instalada; captação de recursos; negociação de interconexão dos seus clientes.
Oportunidades: pode oferecer serviços de longa distância intra-regional; geração de caixa; ambiente regulatório já definido; indústria nacional já bem estabelecida.	Oportunidades: grande espaço para crescimento, concorrente em reestruturação e ocupada em cumprir as metas da ANATEL; possibilidade de utilizar a tecnologia WLL; sinergia com outras infra-estruturas; indústria nacional bem estabelecida.

Quadro 6: Tipos de Empresas atuantes no mercado de Telefonia Fixa local no Brasil

Fonte: Dores (1999), elaborado por Ferreira (2005)

Concessionárias	Autorizadas
Empresa resultante da privatização do Sistema Telebrás, a Embratel	Autorizada a atuar no mercado como concorrente, Intelig.
Concessão para a prestação do serviço de ligação de longa distância estadual, inter-regional, intra-regional e internacional.	Autorização para a prestação de serviço de ligação de longa distância estadual, inter-regional, intra-regional e internacional.
Possui metas de universalização, continuidade e qualidade.	Não possui metas, apenas deve cumprir o que propos.
Tarifas controladas pela Anatel.	Tarifas liberadas.
Possui grande planta instalada.	Poderá revender serviços da concessionária
Desafios: metas de universalização; preparação para competição; novas tecnologias concorrentes; concorrência das operadoras de telefonia fixa local nas ligações de longa distância intra-regional; captação de recursos.	Desafios: Rapidez na implantação; concorrentes já com planta instalada; captação de recursos; principal concorrente possui marca forte no mercado, negociação de interconexão com as concorrentes.
Oportunidades: padrões internacionais de qualidade; geração de caixa; operadoras com experiência internacional; marca consolidada no mercado, indústria nacional em crescente capacitação.	Oportunidades: concorrente em reestruturação e ocupada com o cumprimento das metas; sinergia com provedores de outras infra-estruturas; indústria nacional em crescente capacitação.

Quadro 7: Tipo de Empresas Atuantes no Cenário de Telefonia Fixa de Longa Distância  
 Fonte: Dores (1999), elaborado por Ferreira (2005)

No que diz respeito a telefonia celular a concessão ganha seria aquela em que o consórcio apresentasse um melhor mix entre a menor tarifa e o maior valor a ser pago, neste caso a tarifa teve peso de 40% e o valor a ser ofertado pela concessão teve o peso de 60%, sendo a tarifa da Banda A a baliza para a concessão. Com a finalização do processo de concessão da Banda B e o processo da privatização da Banda A, o setor de telefonia celular fica definido da seguinte forma:

Tabela 4: Resultado dos Leilões da Telebrás e da Concessão da Banda B no Setor de Telecomunicações do Brasil.

Banda A		Banda B					
Área de Atuação	Consórcio Vencedor	Preço Mínimo (US\$ milhões)	Preço Obtido(US\$ milhões)	Ágio (%)	Área de Atuação	Consórcio Vencedor	Preço Mínimo (US\$ milhões)
SP (Capital e Interior) - TELESP	Portugal telecom	946	3.086	226,2	SP (Capita) - BCP	Bell Splice,Oesp, Safra	2.453
RJ e ES - Tele-Sudeste	Telefônica, Iberdrola,NTT, Itochu Telesystem, Fundos de Pensão, Opportunity	490	1.170	138,6	RJ e ES - ATL	lightel/Algar, Williams, International	1.327
MG Telemig	Itália Telecom	198	650	228,7	MG- Maxitel	Itália Telecom, Vicunha	457
PR e SC - Tele Sul	Itália Telecom	198	602	204,3	PR e SC Global Telecom	Inepar,DDI, Motorola, Suzano	729
RS - CRT	CRT- Telefônica				RS Telet	Telsystem, Bell,Citybank,Fundos de Pensão, Oppotunity	315
AC,DF,GO,MT,MS,RO e TO -Tele Centro Oeste	Splice	198	378	91,3	AC,DF, GO, MT, MS, RO e TO - Americel	Telesystem,Bell Canada, Citybank, Fundos de Pensão, opportunity	314
AM, AP, PA, MA e RR - Tele Norte	Telesystem, Opportunity, Fundos de Pensão	77	162	108,9	AM, AP, PA, AM, RR - Inepar	Splice, Inepar	51
BA e SE - Tele Leste	Telefônica, Iberdrola	108	348	224	BA e SE Maxitel	Itália Telecom, Vicunha	232
AL, CE, PB, PE, PI e RN - Tele Nordeste	Itália Telecom	194	568	193,3	10AL, CE, PB, PE, PI e RN - BSE	Bell Splice,Oesp, Safra	512

Fonte: Novaes (2000) e BNDES, adaptado por Ferreira, 2006

Os leilões da telefonia celular se mostraram muito bem sucedidos. O leilão realizado em 1998 apresentou ágios de mais de 200%. O leilão da Banda A, na região de Santa Catarina e Rio Grande do Sul, teve um ágio de 204,3% obtendo-se um valor de cerca de US\$ 602 milhões, já o leilão da banda B teve um valor de US\$ 729 milhões.

Neste contexto pode-se observar que algumas das melhorias desejadas pelo governo foram atingidas através do processo de privatização.

### 3.5. Síntese Preliminar

O setor de telecomunicações brasileiro teve sua fase inicial marcada pela exploração da iniciativa privada. Este apresentava inúmeras empresas prestadoras deste serviço, sem grandes investimento e sem serviços de qualidade, deste modo o governo brasileiro decide pela estatização do setor, iniciado pela criação da Empresa Brasileira de Telefonia, EMBRATEL, em 1962.

Nos anos setenta este apresenta seus anos de ouro, marcado com a criação do Sistema de Telecomunicação Brasileira, a Telebrás, em 1972. Neste período o Brasil apresentou grandes taxas de desenvolvimento, o setor de telecomunicações se desenvolve muito rapidamente.

Nos anos 80 o Brasil apresenta uma profunda crise. Com os recursos escassos o setor começa a perder força no seu desenvolvimento, provocando assim um desequilíbrio no que se referia a oferta e demanda. Diferentemente de outros países, a telefonia móvel no Brasil está época não se mostrava em desenvolvimento.

Com a falta de investimento os anos 90 se mostra um período de reestruturação do setor. No começo desta década o desenvolvimento volta a ocorrer com os novos processos de gestão no setor. A telefonia móvel, vagorosamente, começa então a se desenvolver.

Assim, por se tratar de um setor de suma importância para economia, pois de acordo com Siqueira (1999), todos os demais setores do país dependem do setor de comunicação para seu desenvolvimento, era necessário que o Brasil possuísse uma estrutura adequada para manter um desenvolvimento capaz de suprir as necessidades de uma demanda que se mostrava crescente.

Neste contexto, nos anos 70 o governo era o detentor do controle do desenvolvimento deste setor e os demais setores chaves da economia, este implantou uma infra-estrutura capaz de suprir as necessidades da demanda e desenvolver o setor

. No entanto nos anos 80 o governo, devido a crise que o mundo se encontrava e o Brasil também, não consegue mais ser o grande provedor de todo o desenvolvimento, ocorrendo numa defasagem entre oferta e demanda, na qualidade dos serviços prestados, além das tecnologias que se mostravam ultrapassadas.

Tendo em vista esse quadro o governo decide pela então reestruturação do setor, ou seja, a privatização. A entrada do capital privado no setor mostra-se como uma alternativa de volta ao desenvolvimento desejado.

## **CAPÍTULO IV – CARACTERIZAÇÃO DO NOVO MARCO REGULATÓRIO**

### **4.1 Introdução**

O capítulo quatro tem como intuito caracterizar a Agência Nacional de Telecomunicações, mostrando seu histórico, sua formação hierárquica, missão, valores e por fim seus principais feitos durante o seu período compreendido entre 1999 a 2005.

Para isto o capítulo se divide em 5 itens, além deste de introdução. O primeiro item diz respeito a um breve histórico sobre a Anatel, seu surgimento, sua atuação e importância para o setor de telecomunicação brasileiro. O item seguinte faz referência a missão e os valores adotados pela Anatel para que o setor de telecomunicações torne-se cada vez melhor.

O terceiro item refere-se à formação hierárquica da agência, os seus conselhos, Conselho Consultivo e Conselho Diretor, mostrando suas funções dentro da agência e suas principais características. O quarto item faz referência aos principais acontecimentos da agência nos anos que seguem ao seu surgimento.

Por fim, a última parte refere-se à conclusão preliminar do capítulo com os estudos realizados até então.

### **4.2 Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel.**

Com a diminuição drástica dos investimentos fica evidente o colapso do modelo estatal durante a década de 80. O modelo estatal até então em vigor rompe-se efetivamente no final da década seguinte com a onda de privatizações que toma conta dos setores essenciais para a sociedade. Assim, com essas reformas implementadas um novo modelo institucional e criado para o setor de telecomunicações.

De acordo com Dalmazo 2002 a quinta etapa da política de abertura é a criação da Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL. Esta foi à segunda agência a ser criada no país e a primeira a ser instalada, no dia 5 de novembro de 1997. A ANATEL foi concebida com

o intuito de regulamentar, fiscalizar e outorgar o novo modelo de telecomunicação concebido com as privatizações.

De acordo com a **Exposição de Motivos nº 24**, da Lei Geral das Telecomunicações, pretendia-se criar uma entidade dotada de personalidade jurídica, com fisionomia própria e que fosse diferente de outros entes governamentais públicos, as fundações e autarquias, as de direito privado, empresas públicas e sociedades de economia mistas.

De acordo com Dalmazo (2002), esta diferença se fazia necessário, pois se agência fosse igual a uma instituição pública de direito público teria a sua independência e sua flexibilidade gerencial acentuada burocraticamente além de ser submetida a um Regime Jurídico Administrativo. Já se agência fosse igual a uma instituição pública de direito privado também seria tão questionável atribuir decisões próprias do Estado como exercício da autoridade pública sobre terceiros exploradores da atividade privada no setor .

Assim, com este contexto, a agência a ser criada seria independente, nela se reuniriam as condições necessárias para que o povo depositasse sua confiança, sendo essa como um instrumento estatal e em contrapartida, submetida ao Estado. A agência teria independência e liberdade nas suas tomadas de decisões, agindo assim como poder público, mas sem as características tradicionais de órgãos governamentais.

No entanto, a vontade de se criar uma agência independente por parte do titular do Minicom esbarrou no amparo legal. Segundo Dalmazo 2002, a Emenda Constitucional n 8 aprova a criação de uma agência reguladora, no entanto a idealização de uma agência nos modelos propostos de funcionamento poderia ser um risco ao esbarrar na barreira judicial, o que poderia dificultar a sua criação.

Assim a agência se configurou como uma instituição autônoma e independente, tendo competências do poder público, no entanto sem os mesmos compromissos dos entes governamentais tradicionais. A configuração desses entes tradicionais se dava sob a forma de regime autárquico, ou seja, esses apresentavam autonomia e independência financeira, no entanto eram submetidos à Lei de Licitações n 8.666 de 1993 e ao Regime Jurídico Único dos servidores civis da União.

A Anatel ficou sob o regime autárquico de caráter especial, ou seja, este lhe dava certo grau de autonomia e independência. Assim com a Lei Geral das Telecomunicações, lei nº 9.472/1997 a Anatel é uma autarquia administrativamente independente, financeiramente autônoma e vinculada ao Ministério das Comunicações, além de não ser subordinada a nenhum órgão governamental ou aos Poderes Públicos. As decisões da Anatel são a última

instancia administrativa e as mesmas só podem ser contestadas judicialmente. O conselho decisório da Anatel preza pela transparência de forma a evitar personalismos.

O grau de independência e autonomia da Anatel, adquirido através do regime de autarquia especial, é caracterizado nos artigos 8 e 15, sendo estes:

Independência administrativas – em relação à decisão administrativa final sobre os assuntos de sua competência, tendo seus dirigentes mandatos fixo;  
 Ausência de subordinação hierárquica ou autonomia de gestão – em relação aos procedimentos de licitação para compras e para as outorgas e à administração de recursos humanos;  
 Autonomia orçamentária e financeira - a programação orçamentária e financeira (através de programação quinquenal) terá planejamento próprio e será incluída na Lei Orçamentária Anual, não sofrendo limites nos seus valores para movimentação e empenho. (DALMAZO,2002 pág 222)

Essas características deram a Anatel autonomia, liberdade, agilidade e dinamismo para cumprir suas atribuições, e essas deram a Anatel a condição de responder de forma rápida e eficiente questões na área administrativa, operacionais e estruturais. O quadro apresentado a seguir mostra de forma resumida as características de autonomia e independência da agência.

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Autoridade Administrativa independente.</li> <li>- Autarquia especial, vinculada ao Ministério das Comunicações.</li> <li>- Conselho Diretor formado por cinco membros nomeados pelo Presidente da República, após a aprovação pelo Senado Federal.</li> <li>- Conselheiros com mandato fixo, perdendo-o apenas por renúncia, decisão judicial ou processo administrativo disciplinar.</li> <li>- Transparência nos procedimentos e nas motivações nas decisões.</li> <li>- Decisão em ultimo grau sobre a matéria de sua alçada.</li> <li>- Disponibilidade de receitas próprias.</li> <li>- Regras próprias para a contratação – consulta e pregão.</li> </ul> |
|---|

Quadro 8: Características da Autonomia e Independência da Anatel  
 Fonte: Dalmazzo, 2002

A autonomia de gestão da Anatel, mencionadas nos artigos 54 a 59 diz respeito à aquisição de bens e serviços e facultaram a contratação de pessoal, e os artigos 83 e 210 falam sobre as outorgas de concessão dos serviços. O alto grau de independência esta vinculado ao órgão máximo da agência representado pelo Conselho Diretor. O Conselho é formado por cinco membros escolhidos pelo presidente após a aprovação do Senado.

No que diz respeito a autonomia financeira, esta se sustenta através de receitas da própria agência, sendo estas originadas do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações, Fistel, além de outras receitas e outras programações financeiras quinquenais. No entanto essa autonomia encontrou-se comprometida, tendo em vista que assim como o Plano Trienal, os Planos Quinquenais estavam passíveis de Administração Pública, podendo ser submetidos a

cortes e mudanças que poderiam restringir essa autonomia, podendo os recursos ficar presos no Tesouro.

Deste modo no dia 5 de novembro de 1997 é instalado em Brasília, um órgão de Administração Pública Federal, sob o regime de autarquia especial, sendo esta vinculada ao Ministério das Comunicações, além de independência administrativa e insubordinação hierárquica, nasce assim a Agência Nacional de Telecomunicações, Anatel.

Com o novo cenário que estava se formando nas telecomunicações brasileiras, coube a Anatel preparar todo o aparato legal para este novo cenário, as privatizações das empresas estatais, assim como desenvolver a regulação necessária para o recebimento dos investimentos e tecnologia que transformaram as telecomunicações, deixando em anos recentes comparáveis a telecomunicações do mundo todo.

A estrutura organizacional da Anatel conta com um Conselho Diretor, Conselho Consultivo, sendo estes os órgãos máximos, respectivamente, dentro da agência. Na sua unidade de gestão a Anatel possui a Presidência Executiva, a Corregedoria, as superintendências, Ouvidoria e diversos comitês.

### **4.3 Missão e Funções da Anatel**

De acordo com o site da Anatel sua missão é resumida da seguinte forma:

“A missão da Anatel é promover o desenvolvimento das telecomunicações do País de modo a dotá-lo de uma moderna e eficiente infra-estrutura de telecomunicações, capaz de oferecer à sociedade serviços adequados, diversificados e a preços justos, em todo o território nacional” (ANATEL).

As atribuições da Anatel podem ser definidas em cinco áreas básicas, a primeira área diz respeito à área social, que visa à universalização dos serviços prestados dentro do regime público; a segunda área seria a área técnica que preza pela qualidade e segurança dos serviços prestados, além da interconexão das redes; a terceira área, a tarifária, visa o acompanhamento, o controle e à revisão; a quarta área é a área que trata da proteção ao usuário, prezando pela qualidade e continuidade dos serviços assim como por tarifas justas e por fim a quinta área diz respeito ao estabelecimento da competição na exploração de tais serviços.

O quadro abaixo mostra as principais competências da agência Anatel, assim como as principais funções do Poder Executivo:

<p><b>COMPETÊNCIAS DA ANATEL</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Executar a política nacional de telecomunicações.</li> <li>- Elaborar e propor ao Poder Executivo: <ul style="list-style-type: none"> <li>- a instituição ou a eliminação de serviço de telecoms sob regime público;</li> <li>- o Plano Geral de Outorgas do serviço prestado no regime público;</li> <li>- o Plano Geral de Metas da Universalização do serviço prestado no regime público;</li> <li>- autorização à participação de empresa brasileira em organizações ou consórcios para prestação de serviço de telecoms.</li> </ul> </li> <li>- Expedir normas quanto à outorga, prestação e fruição dos serviços de telecoms no regime público.</li> <li>- Editar atos de outorga e extinção de direito de exploração do serviço no regime público.</li> <li>- Celebrar e gerenciar contratos de concessão e fiscalizar a prestação do serviço no regime público, aplicando sanções e realizando intervenções.</li> <li>- Controla acompanhar e proceder à revisão de tarifas dos serviços prestados no regime público.</li> <li>- Administrar o espectro de radiofrequência e o uso de órbita, fiscalizando e aplicando sanções.</li> <li>- Editar atos de outorga e extinção de direito de uso de radiofrequência e de órbita.</li> <li>- Expedir normas sobre prestação de serviços de telecoms no regime privado.</li> <li>- Expedir e extinguir outorga para prestação de serviço no regime privado, fiscalizar e aplicar sanções.</li> <li>- Expedir normas e padrões que assegurem a compatibilidade, a operação integrada e a interconexão entre as redes, abrangendo inclusive os equipamentos e terminais.</li> <li>- Deliberar quanto à interpretação da legislação de telecomunicações e sobre os casos omissos.</li> <li>- Compor, administrativamente, conflitos de interesses entre prestadores de serviço de telecomunicações.</li> <li>- Reprimir infrações dos direitos dos usuários.</li> <li>- Exercer, em relação às Telecoms, as competências legais em matéria de controle, prevenção e repressão das infrações da ordem econômica, ressalvadas as competências do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).</li> <li>- Propor ao Poder Executivo a desapropriação ou a instituição de servidão administrativa, dos bens necessários à implantação ou à manutenção de serviço no regime público.</li> <li>- Resolver a celebração, a alteração ou a extinção de seus contratos com servidores.</li> <li>- Decidir, em último grau, sobre as matérias de sua alçada, admitindo recursos ao Conselho Diretor.</li> <li>- Formular ao MÍnicom proposta de orçamento</li> </ul>
<p><b>COMPETENCIAS DO PODER EXECUTIVO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Instituir ou eliminar a prestação de modalidade de serviço no regime publica.</li> <li>- Aprovar o Plano Geral de Outorgas de serviço prestado no regime público.</li> <li>- Aprovar o Plano Geral de Metas de Universalização de serviço prestado no regime publica.</li> <li>- Autorizar a participação de empresa brasileira em organização ou em consórcios para prestação de serviço de telecomunicações.</li> <li>- Estabelecer limites à participação estrangeira no capital das operadoras de telecomunicações.</li> </ul>

Quadro 9: Competências da Anatel e do Poder Executivo

Fonte: Dalmazzo, 2002

## **4.4 Conselhos: Diretor e Consultivo**

### **4.4.1 Conselho Diretor**

O Conselho Diretor da Anatel é o órgão máximo da agência, este é formado por cinco conselheiros escolhidos e nomeados pelo Presidente da República, após ser aprovado pelo Senado Federal. Os conselheiros integrantes são brasileiros de reputação ilibada, com formação universitária e alto conceito na sua área de concentração.

Os conselheiros têm um mandato com duração de cinco anos, possuindo vencimento seqüencial, para que as substituições sejam paulatinas, ou seja, um conselheiro por ano, para que seja evitada a perda de memória e da cultura organizacional nas decisões da agência.

Cabe aos integrantes do Conselho Diretor a direção dos órgãos administrativos da agência. Ao Presidente do Conselho cabem as funções de Presidente-Executivo da agência, além de representação da agência, o comando hierárquico sobre o pessoal e os serviços, assim como a presidência das sessões do Conselho Diretor.

O Conselho decide por maioria absoluta e se manifesta através de sumulas, atas, resoluções e portarias. As decisões do colegiado são tomadas em reuniões, sessões e em circuitos deliberativos, ou seja, coleta de votos independente de reuniões ou sessões, o que acaba por facilitar a atuação do conselho.

O conselho Diretor é responsável pela criação de comitês que funcionam sobre o controle de um conselheiro escolhido previamente para o desempenho de tais funções, ao total são existentes cinco comitês. Além de comitês ficam subordinadas ao Conselho Diretor seis superintendências.

#### 4.4.2 Conselho Consultivo

O Conselho Consultivo é o órgão que representa a sociedade dentro da agência. Este é representado por doze membros designados pelo Presidente da República, mediante as indicações de dois representantes dos seguintes órgãos:

- - Senado Federal;
- - Câmara dos Deputados;
- - Poder Executivo;
- - Entidades de classe das prestadoras de serviços de telecomunicações;
- - Entidades representativas dos usuários; e.
- - Entidades representativas da sociedade.

Os membros do Conselho Consultivo são designados pelo Presidente da República, de acordo com:

- - indicações do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Poder Executivo, estes devem ser encaminhados até trinta dias antes dos vencimentos dos mandatos;
- - livre indicação: prazo de trinta dias, contados a partir da publicação no Diário Oficial, para que representantes dos direitos dos usuários, de entidades da sociedade civil e de classes das prestadoras de serviços de telecomunicações enviem três nomes para cada vaga, acompanhado das características e qualificação dos indicados.

Os integrantes do Conselho Consultivo devem ser compatíveis com as matérias que fazem parte da Anatel. Estes não são remunerados e possuem um mandato de três anos, não sendo passíveis de recondução, sendo que a cada ano um terço do conselho é renovado.

As atribuições do Conselho Consultivo podem ser resumidas de seguinte forma:

- - Observar os relatórios anuais do Conselho Direto;
- - Aconselhar quanto à instituição ou eliminação da prestação de serviço no regime público e,
- - Promover informações e fazer proposições a respeito das ações de competência do Conselho Diretor.

## **4.5 Desempenho da Agência nacional de Telecomunicações Brasileira – Anatel- 1999-2005**

### **4.5.1 Desempenho da Anatel nos anos de 1999 a 2001**

As atividades desenvolvidas pela Anatel no ano de 1999 mostram resultados significantes, pois sinalizavam que a agência cumpriu, por completo, suas atribuições e responsabilidades neste período, e depois porque permitiu que se comprovasse não só a evolução técnica das redes, mas também o amplo leque de benefícios já assegurados para a sociedade. Além dos resultados econômicos para o setor, a correção com que esta sendo realizada a grande obra de reestruturar e modernizar as telecomunicações brasileiras.

Naquele ano, as ações de Fiscalização passaram a ser mais rigorosas desde que saíram do âmbito do Ministério das Comunicações e passaram as mãos da ANATEL em 1998. Esse trabalho consistia na vigilância permanente sobre o cumprimento assumido pelas prestadoras deste serviço.

A ação fiscalizadora da Anatel se mostrava presente nas mais diversas modalidades abrangendo os mais diferentes serviços do setor de telecomunicações, como o serviço móvel celular, serviços especiais, telefonia fixa entre outros.

Os resultados das ações de fiscalização no ano de 1999 mostraram-se bastante significativos, durante aquele ano foram realizadas 75.297 mil vistorias, representando um crescimento de 388% se comparado ao ano anterior.

De acordo com o Relatório Anual da Anatel de 1999, no decorrer do ano 2000 a agência recebeu cerca de 28 veículos de monitoragem e equipamentos vindos do exterior, que integraram as 28 unidades fixas mais as 56 unidades móveis. Essa monitoração deu a Anatel uma maior capacidade de vigilância e controle.

Com a entrada em operação do novo sistema, o monitoramento foi feito por um sofisticado serviço de rastreamento que, de acordo com o Relatório Anual daquele ano, ampliou, modernizou e dinamizou a capacidade de registro, localização e análise das emissões radioelétricas.

Dotado de uma tecnologia de ponta este novo sistema cobriu todo o território brasileiro, sendo que todo país contou com uma unidade de monitoramento fixa além de unidades móveis.

Naquele mesmo ano foi implantado pela Anatel, junto com o seu departamento de informática o Sistema de Acompanhamento de Atividade de Fiscalização, SAAF, que viria concluir o processo que teve como ponto inicial a necessidade de integração das atividades de fiscalização que se encontrava descentralizada.

Dentre suas atribuições esse novo sistema colocava novas funcionalidades no que dizia respeito ao controle e monitoramento das rotas de fiscalização, além das atividades desenvolvidas em cada uma dessas rotas, tornando dessa maneira o serviço mais ágil e muito mais eficaz.

A Anatel disponibilizou em 1999 em um endereço on-line para a busca de todos os certificados emitidos pela agência. Essa disponibilidade era feita através de dados como tipo de produto, o fabricante e o modelo do produto, além de outros dados relevantes. Neste mesmo endereço a Anatel disponibilizou a relação de todos os regulamentos aplicáveis a cada um dos produtos passíveis de certificação compulsória, assim como toda a regulamentação sobre os devidos procedimentos.

Naquele ano foram acrescentados mais dois Comitês a Anatel. O Comitê de Defesa da Ordem Econômica foi o primeiro a ser criado e teve como sua principal atribuição no ano de sua criação às áreas regulatórias e de capacitação.

Dentre as suas atribuições a Anatel tem responsabilidade a administração do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações, Fistel, a saber, o Fistel é formado pelas receitas originadas das concessões e permissões, de taxas de fiscalização, de certificação de produtos, de informação científica e tecnológica, da regulação dos serviços de telecomunicações e de aplicações financeiras.

Cabe ressaltar que no ano em discussão o Fistel não se encontrava por inteiro nas mãos da Anatel. A arrecadação deste exercício girou em torno de R\$ 2,2 bilhões sendo que parte dessa arrecadação foi depositada na conta do Tesouro, o restante ficou depositado na conta da Anatel.

As despesas orçamentárias para aquele ano foram estimadas em R\$304 milhões, no entanto a Lei Orçamentária só autorizou R\$ 180,5 milhões. Como forma de reparar a deficiência de recursos da agência, a lei 9.080/99 consignou um crédito orçamentário para agência no valor de R\$ 276 milhões. Deste valor R\$ 14,5 milhões foram contingenciados e foram empenhados R\$ 5,4 milhões para o cumprimento com o Ministério das Comunicações.

De acordo com o Relatório Anual da Anatel em 1999, a agência passou parte do ano com a sua disponibilidade orçamentária na casa de R\$ 178,6 milhões, o que representava 58,2% de suas reais necessidades. Deste modo, a falta de recursos fez com que a Anatel não pudesse realizar diversos projetos, sendo que muitos jamais foram executados, pelo simples fato da oportunidade já ter passado.

No exercício do ano de 2000 foi autorizada pela Anatel a entrada das empresas-espelhos, empresas estas que fariam concorrência com as autorizadas, consolidando assim a concorrência na telefonia local e de longa distância. Além disso, em maio daquele ano foi autorizado às licitações para as empresas-espelinhos. As empresas vencedoras dos leilões entraram em operação em 2001 e competiriam com as concessionárias em 755 municípios não atendidos pelas empresas-espelhos.

Cabe ressaltar que com a entrada das empresas-espelhos e espelinhos fizeram com que as comunicações brasileiras e a sociedade fossem privilegiadas. Grande parte da população brasileira poderia escolher a operadora que mais lhe favorecia. Em números pode-se colocar que as empresas-espelhos cobriam uma área populacional de cerca de 63,8 milhões de pessoas.

Em janeiro daquele ano a Anatel concedeu o primeiro reajuste tarifário nas ligações de fixo para móvel, esse reajuste foi de 9,09%, sendo este o primeiro reajuste após 1997. O último reajuste ocorreu doze meses após o anterior, como previsto nas cláusulas dos contratos de concessão, tendo como base o IGP-DI da Fundação Getúlio Vargas calculado entre os períodos de 1999 e 2000, sendo decrescidos do fator de transferência dos índices de produtividade.

Segundo o Relatório Anual da Anatel de 2000 a fiscalização da Anatel abriu cerca de 15 mil Procedimentos de Apuração de Descumprimentos de Obrigações, os conhecidos Pados. Neste mesmo período o departamento de fiscalização, com seus 11 escritórios regionais e 16 unidades operacionais realizou 193 mil ações de fiscalizações, superando significativamente o número de fiscalizações do ano anterior que ficou em torno de 75 mil.

Outros dados demonstram a eficácia da Anatel durante o exercício de 2000. Naquele ano foram lacradas 4.497 emissoras clandestinas, contra 2.986 no ano anterior, além de terem sido abertos 1.459 Pados na área de Serviço de Telefonia Fixa Comutada.

Ainda em 2000 a área de fiscalização recebeu novos contornos e aprimoramentos. Neste ano quatro empresas controladas ficaram responsáveis pelo levantamento, análise e avaliação dos dados que diziam respeito ao Serviço de Telefonia Fixa Comutada, STFC.

O ano em análise mostra grande empenho no que se refere as tarefas de elaboração e implementação de regulamentos, assim como na aprimoração das tecnologias em um ambiente que se mostrava em constante mudança. Naquele ano três regulamentos entraram em vigor sendo estes: Regulamentação para Certificação e Homologação de Produtos para a Certificação de Produtos de Telecomunicações, Certificado para Equipamentos de Telecomunicações Aspectos de Compatibilidade Eletromagnética e regulamento para Certificação de Equipamentos de Telecomunicações quanto aos Aspectos de Segurança Elétrica.

O Fistel, único fundo da agência, teve no ano de 2000 uma receita de R\$ 2,3 bilhões, apresentando um aumento de 61% na arrecadação das taxas prevista para o ano. Ao longo de exercício foram empenhados R\$ 223,8 milhões e liquidados R\$ 145,9 milhões.

O ano seguinte, 2001, mostra grande avanço na área de fiscalização. Foram fiscalizadas mais de 200 mil entidades e mais de 25 milhões de estações espalhadas pelo território brasileiro. Naquele ano a agência passou a contar com o monitoramento da radiofrequência, fazendo com que a fiscalização aumentasse ainda mais, chegando 450 mil fiscalizações.

No ano em análise foram abertos mais de 11 mil PADOS. De acordo com o Relatório Anual da ANATEL de 2001 a idéia era reunir num mesmo processo as várias falhas de uma mesma operadora.

O processo de Sistema de Qualidade ANATEL (SQA) iniciado em 1999 teve seu fim no ano de 2001 com a certificação da agência pelo ISO 9001, para todos os seus escritórios regionais e para a sua sede. Esse SQA previa o melhoramento dos processos de trabalho, dos produtos e dos serviços prestados pela agência.

A figura 1 mostra o macro processo da Agência Nacional de Telecomunicações:



**Figura 1: Macro Processo da Anatel**

Fonte: Relatório Anual da Anatel, 2001

Referente ao ano seguinte no Relatório de 2001 está descritas as principais atividades da agência no exercício daquele ano, entre elas pode-se destacar:

- Edição do regulamento para a Declaração do Cumprimento de Obrigações de Universalização para o Serviço de Telefonia Comutada;
- A criação do PGCN – Plano Geral de Código Nacionais;
- Acirramento da competição no que diz respeito às ligações de longa distância internacionais;
- Início da oferta com os preços abaixo daqueles que foram homologados pela Anatel
- Abertura do mercado de telefonia a partir do início do ano seguinte, 2002, e nova estrutura de códigos de área de numeração, ampliando o número de telefones no Brasil;
- Licenciamento, através da internet, para o Serviço de Rádio do Cidadão;
- Início do serviço de comunicação Multimídia;
- Criação das normas para o funcionamento dos satélites geoestacionários da Banda Ku;
- Alteração do serviço de Telefonia Móvel por satélite Não-Geo para que fossem compatíveis as redes LDN;
- Criação da Lei que permitia o compartilhamento de infra-estrutura entre as empresas prestadoras de serviços de telecomunicações;
- Criação de um regulamento para a operação de TV e RTV;
- Discussão em âmbito público sobre a TV Digital;

- Consolidação dos Planos Básicos de TV e RTV;
- Fiscalização do STFC;
- Regulamentação para a certificação dos produtos, ou seja, a criação do selo Anatel e
- A regulamentação para o uso de espectro.

Além dessas atividades cabe destacar as licitações ocorridas neste ano. Foram realizadas as licitações e autorizações para a subfaixa D, onde ficou responsável pela Região I a empresa TNL PCS S/A, pela Região II fica responsável à empresa TIM Celular Centro Sul S/A e pela Região III fica sob responsabilidade a empresa TIM São Paulo Celular S/A. A licitação da subfaixa E teve como vencedora a empresa TIM Norte S/A.

No ano de 2001 a ANATEL teve uma arrecadação de R\$ 4,7 bilhões, sendo que desse total arrecadado R\$ 225 milhões foram utilizados para as despesas internas e os R\$ 4,5 milhões restantes foram repassados aos cofres públicos.

#### 4.5.2 Desempenho da Anatel dos anos 2003 a 2005

O exercício de 2003 mostrou continuidade nos resultados positivos que vinham sendo obtidos pela agência em seus exercícios anteriores. Neste ano o Brasil continuou sendo um dos 46 países, de um colegiado de 189, que tem assento em uma das cadeiras do Conselho Administrativo da União Internacional.

Dando continuidade as suas atribuições, no ano e 2003 a Anatel permitiu que fosse reajustada as tarifas dos STFC nas chamadas direcionadas aos serviços de telefonia móvel e pessoal. O reajuste levou em consideração o Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna, IGP-DI, de 26,7% que ocorreu durante os meses de janeiro de 2001 a Dezembro de 2002.

No âmbito da fiscalização, o ano de 2003 se mostra diferente dos anos anteriores. Neste exercício foi constatado um declínio nas fiscalizações, em números, no ano de 2003 realizaram-se 187,7 mil fiscalizações enquanto no ano de 2002 esse número estava em 438 mil ações de fiscalização. De acordo com o Relatório Anual da Anatel daquele ano essa diferença pode ser explicada devido ao fato de ter ocorrido uma mudança na métrica de mensuração dessas ações e não na queda de produtividade. Vale lembrar que neste ano a fiscalização da agência abrangia uma área de 94 mil estações móveis.

A partir de 2003 entendeu-se que a mensuração na área de fiscalização se daria de forma mais eficiente se essa fosse feita por entidade ou estação e não mais por onda

portadora. Diferentemente dos anos anteriores em que cada estação correspondia a uma onda portadora, a partir do ano em discussão uma estação de radiobase poderia conter, 20, 50 ondas portadoras.

Até o ano de 2002 cada onda portadora representava uma ação fiscalizadora por parte da agência, já em 2003 cada fiscalização em uma determinada estação de radiobase corresponderia uma ação de fiscalização. Esta mudança nas operações de fiscalização explica que a alta nos números obtidos não diziam respeito à eficiência das operadoras, mas sim a eficácia do novo método utilizado.

Naquele ano foi instaurado pela agência um total de 7.333 Pados, esse volume se deve a maior abrangência na área de fiscalização por parte da agência. Neste sentido, pode-se explicar o aumento entre os anos de 2000 e 2003 do número de Pados registrados pela Anatel, de 47.104 processos dos 51.575, respectivamente. No exercício de 2003 foram julgados 18 mil processos, sendo que em 60% foram aplicadas multas que geraram R\$ 11 milhões. Vale ressaltar que no final do exercício de 2003 embora houvesse cerca de 30 mil processos nenhum deles se encontravam parados.

No que diz respeito às certificações de produtos a Anatel continuou com seus resultados positivos obtidos nos anos anteriores. No período compreendido entre os meses de Janeiro a Dezembro de 2003 a Anatel expediu 1.510 certificados de homologação, abrangendo cerca de 3.086 modelos de produtos desde telefonia fixa e móvel até cabos e fios, superando em 31% os resultados obtidos no ano de 2002.

Em 2003 o Fundo das Fiscalizações das Telecomunicações obteve uma arrecadação de R\$ 1,3 bilhão, montante este que superou em quase 50% o previsto para o exercício. Não obstante o exercício financeiro da agência neste ano apresentou uma expressiva queda no que se refere a dotação orçamentária.

Foi excluída a reserva de contingência no valor de R\$ 243,3 milhões, sendo definido pela Lei Orçamentária Anual que as despesas da agência com pessoal, investimentos e com outras despesas correntes ficaria na casa de R\$ 392,3 milhões. Por força de dois contingenciamentos, o montante foi reduzido a R\$ 242 milhões, sendo que R\$ 230,8 milhões foram empenhados e R\$ 193,7 milhões foram liquidados, concluindo-se no final do exercício um saldo de R\$ 11,2 milhões e um total de R\$ 37 milhões inscritos nas contas de restos a pagar.

No âmbito da fiscalização no exercício de 2004, a Anatel realizou 187,2 mil processos de fiscalização, deste total 162 mil ações foram realizadas pelo novo modelo implantado em 1999 e o restante foi monitorado através do modo presencial. A agência atingiu 92% das

metas previstas, não atingindo estas totalmente devido ao fato da falta de contingente para a realização das ações.

Até o final do exercício de 2004 a Anatel tinha instaurado quase 44 mil Processos de Descumprimento de Obrigações, os Pados. Ao final do ano de 2004, ainda havia 32,1 mil procedimentos em andamento e o total de multa girava em torno de R\$ 25 milhões.

Naquele ano a Agência Nacional de Telecomunicações promoveu algumas modificações no que se referia à homologação e a certificação de produtos de telecomunicações. As principais mudanças eram na área das normas de certificação de produtos, sendo muitas vezes estas oriundas do Ministério das telecomunicações ou até mesmo do Sistema Telebrás.

O ano de 2005 foi marcado pela Prorrogação dos Contratos de Concessão entre a Anatel e as prestadoras de telefonia fixa no mês de Dezembro deste ano, inaugurando assim um novo tempo para as telecomunicações e para a sociedade brasileira. Cabe ressaltar que dos R\$ 284,4 milhões para as despesas da Anatel neste exercício, foram empenhados R\$ 212,2 milhões e o restante foram escritos em outras contas a pagar.

Entre outras razões estes documentos se destacam por algumas características especiais, sendo elas a vigência de 20 anos começando a ser contado a partir da sua entrada em vigor datada para o dia primeiro de janeiro de 2006. Os novos contratos prevêem a possibilidade de revisão a cada cinco anos, viando ovos condicionamentos regulatório, além de prever estudos das metas de universalização e de qualidade a fim de harmonizar as necessidades e anseios da sociedade com os avanços tecnológicos.

Tendo a Anatel sido concebida para viabilizar o novo modelo de telecomunicações e tendo entre as suas principais atribuições a regulação do setor, o ano de 2005 se mostrou bastante expressivo na elaboração de normas e regulamentos. Dando assim seqüência ao trabalho iniciado em 1997.

No decorrer do ano foram feitos mudados, aprovados ou implementados cerca de 30 regulamentos no que se referia a telefonia fixa, dos serviços privados, da comunicação em massa, da universalização e da fiscalização. Entre esses regulamentos, esta o Regulamento do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC), definindo através deste as regras gerais para a prestação dos serviços de telefonia fixa. Sua elaboração se mostrou necessária para adequar às regras da telefonia fixa aos novos Contratos de Concessão.

Cabe ressaltar que a regulamentação relacionada com a prorrogação dos Contratos de Concessão registrou que a elaboração de alguns desses documentos continuava em curso no

final deste exercício, no entanto sem afetar a relação entre a Anatel e as Concessionárias prestadoras dos serviços, em dezembro de 2005.

Outra importante atribuição da Anatel era o fato de outorgar as concessões e autorizações. No exercício de 2005 foram expedidas pela agência 12.253 autorizações, podendo ser constatado que os maiores montantes se encontravam nos segmentos da radio cidadão (6.484), radioamador (2.079), Serviço Móvel Marítimo (683), Serviço Móvel Aeronáutico (583), Serviço Limitado Privado (1.848) entre outros.

Durante o exercício de 2005 a Anatel concedeu 15 outorgas para a prestação de serviços telefônico fixo comutado, contra as 40 demandadas no ano anterior. Vale ressaltar que as outorgas concedidas pela agência no ano de 2005 vieram proporcionar um ambiente mais competitivo, favorecendo assim a entrada de novas tecnologias e gerando desta forma uma melhor qualidade nos serviços prestados pelo setor a sociedade, além de gerar empregos e aumentar a demanda por produtos de telecomunicações.

No âmbito das fiscalizações o ano de 2005 teve a demanda de fiscalizações superior aos recursos disponíveis, ficando assim as ações fiscalizatórias sob o critério traçados com base na priorização dos regimes de exploração dos serviços prestados, na abrangência dos interesses e também nas políticas de gestão da agência.

Em 2005 foram realizadas 282,3 mil ações de fiscalização contra 187,2 mil do ano de 2004, além de ter superado em 51% as metas para este ano. O aumento foi proporcionado pela melhoria da utilização das ferramentas disponíveis, tendo como consequência a maior amplitude das atividades diárias.

É importante destacar que, devido à falta de recursos a Anatel deixou de realizar, no ano de 2005, 5 mil ações de fiscalização, das 9,4 mil fiscalizações computadas como sistêmica. Essas ações sistêmicas diziam respeito à defesa do usuário de serviços de telecomunicações.

No que se refere ao controle de obrigações, os registros da agência apontam que, no exercício de 2005 foram estabelecidos 8.409 Procedimentos de Apuração por Descumprimento de Obrigação, os conhecidos Pados, desse total 7.239 foram realizados na área de fiscalização, contra 5.559 realizados no ano anterior. No final do exercício de 2005 foram constatados 41.554 Pados, número superior ao do ano de 2004 que ficou em torno de 34.376.

Do total de Pados de fiscalização 23 mil foram julgados em 2005, desses 18,6 tiveram aplicações de multas, o que acabou por gerar um montante de R\$ 51 milhões que foram

recolhidos pelo Tesou Nacional. No total de Pados aplicados em todas as áreas este numero sobe para R\$ 63,6 milhões.

Lei Orçamentária Anual previu como arrecadação para 2005 R\$ 2,275 bilhões, ao total foram arrecadados R\$ 2,056 bilhões ficando abaixo 9,6% do previsto. A receita oriunda das concessões girou em torno de R\$ 144 milhões, o que representou a superação em 104,8% das expectativas previstas pela Lei Orçamentária Anual. As receitas advindas da Fiscalização somaram R\$ 1,54 bilhão, as receitas de aplicações financeiras R\$ 368,4 milhões e as outras receitas ficaram em torno de R\$ 2,2 milhões.

Na Lei Orçamentária Anual foram previsto R\$ 453,3 milhões de repasse orçamentário-financeiro da Anatel, no entanto foi repassado somente R\$ 254 milhões, o que representava apenas 56% das necessidades da agência para o exercício de 2005. Desse total foram empenhados R\$ 236,1 milhões e pagos R\$ 204,3 milhões e restaram para a conta de restos a pagar R\$ 31,8 milhões.

Assim como em alguns anos anterior alguns projetos da Agência Nacional de Telecomunicações não puderam ser realizados devido à falta de tempo para o cumprimento do processo regulatório.

## **4.5 Síntese Preliminar**

Com a diminuição dos investimentos fica evidenciado o colapso do modelo estatal em vigor até então. O modelo estatal se rompe no momento de forma definitiva com as ondas de privatizações que toma conta dos serviços essenciais à sociedade, como é o caso do setor de telecomunicações. Assim é implementado um novo modelo institucional para o setor de telecomunicações brasileiro.

Neste contexto é criada em 1997 a Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel. Esta foi a segunda agência a ser criada no Brasil, sendo concebida para fiscalizar, outorgar e regulamentar o novo modelo de telecomunicações brasileiro que viria ser estabelecida após o processo de privatização do setor. Cabe ressaltar que a Anatel foi criada sob o regime de autarquia de caráter especial, que lhe dava, frente a outros entes governamentais, certo grau de autonomia e independência.

Foi de função desta agência toda preparação do aparato legal para novo cenário que se formava com as privatizações, assim como preparar todo o regulamento para o recebimento

dos investimentos e tecnologias que levariam as telecomunicações brasileiras aos patamares das telecomunicações mundiais.

Na sua estrutura organizacional a Anatel conta com um Conselho Diretor e com um Conselho Consultivo, sendo esses dois órgãos máximos da agência. Na sua sede de gestão encontram-se os comitês, superintendências, ouvidoria, Presidência Executiva e a corregedoria.

A Anatel tem a missão de promover o desenvolvimento das telecomunicações no Brasil, além de prover uma infra-estrutura eficiente e moderna de modo que serviços prestados sejam realizados em uma excelente qualidade e com uma abrangência cada vez maior.

Ao longo de seus anos de atuação a Anatel demonstrou resultados bastante positivos nas suas principais áreas, fiscalização, regulação e outorga. O ano de 1999 se mostrou bastante significativo para as fiscalizações, sendo implantado neste ano um novo sistema de fiscalização capaz de monitorar um número maior de entidades e estações. Vale lembrar que até o ano de 1998 as fiscalizações ficavam sob a guarda no Ministério das Comunicações.

No ano 2000 a Anatel autorizou a entrada das empresas-espelhos, o que representou mais um passo importante da inserção da competição no setor. Neste mesmo ano a Anatel realizou a licitação para as empresas espelinhos, ou seja, essas empresas iriam atuar nas cidades onde as empresas-espelhos não atuavam. Neste ano foi autorizado pela Agência o primeiro reajuste tarifário nas ligações de fixo para móvel, esse reajuste foi de 9,09%, no mesmo ano foi realizado o reajuste tarifário para as ligações de fixo para ligações locais e de longa distância nacional e internacional.

Além disso, o ano de 2000 se mostrou bastante eficaz na implementação de regulamentos, assim como no constante aprimoramento das tecnologias num ambiente que esta sempre em mutação. No ano de 2000 três regulamentos entraram em vigor, o Regulamento para Certificação e Homologação dos Produtos para a Certificação de Produtos de Telecomunicações, Certificado para Equipamentos de Telecomunicações Aspectos de Compatibilidade Eletromagnética e regulamento para Certificação de Equipamentos de Telecomunicações quanto aos Aspectos de Segurança Elétrica.

No exercício de 2001, o desempenho da agência foi marcado por diversos acontecimentos entre quais pode ser citado o início da comunicação multimídia, abertura do mercado de telefonia para o ano seguinte, criação da lei que permitiria o compartilhamento de infra-estrutura entre as empresas entre outros de modo a, cada vez mais provir um ambiente competitivo saudável e que gerassem melhorias para a sociedade.

O ano de 2003 teve um aumento considerável nas multas para os prestadores de serviços, por não terem sido obedecidos os regulamento estipulados pela agência, neste ano a arrecadação das multas ficou em torno de R\$ 42 milhões.

No âmbito da regulação o ano de 2003 teve uma queda de 7% se comparado ao ano anterior. Essa queda não esta relacionado com a queda de produtividade, mas sim com a mudança na mensuração das áreas de fiscalizações. Até o ano anterior cada onda portadora representava uma ação fiscalizadora e no ano de 2003 cada radiobase representava uma ação fiscalizadora.

Ano de 2004 apresentou mudanças relativas ao processo de homologação e certificação de produtos. A principal modificação se deu na área das normas de certificação, ou seja, foram modificadas normas oriundas do Ministério das Comunicações e também do antigo Sistema Telebrás.

Por fim, o ano de 2005 teve como sua principal característica a Prorrogação por parte da agência, dos Contratos de Concessão. Além deste a agência teve grande desempenho nas concessões e outorgas, o que veio proporcionar um ambiente mais competitivo, dando melhor condições para a entrada de novas tecnologias, melhorando assim os serviços prestados.

## **Capítulo V – ANÁLISE DO SETOR DE TELECOMUNICAÇÕES NO PERÍODO DE 1999 – 2006**

### **5.1 Introdução**

O capítulo cinco tem por objetivo analisar o setor de telecomunicações no período de 1999, ano após as privatizações, até o ano de 2006. Discorrendo sobre os principais pontos tanto da telefonia fixa como da telefonia móvel. Deste modo o capítulo está dividido em dois itens, além desta introdução. O primeiro item refere-se ao Mercado de Telecomunicações, que esta por sua vez subdividido em dois subitens, sendo o primeiro referente a telefonia fixa e o segundo a telefonia móvel. Nestes subitens discorre-se sobre os principais aspectos referente a cada um dos segmentos referidos acima, como qualidade, digitalização, tecnologia entre outros, de forma a compreender como se encontra estruturado o setor de telecomunicações no período de análise. Por fim faz uma síntese preliminar do estudo realizado até então.

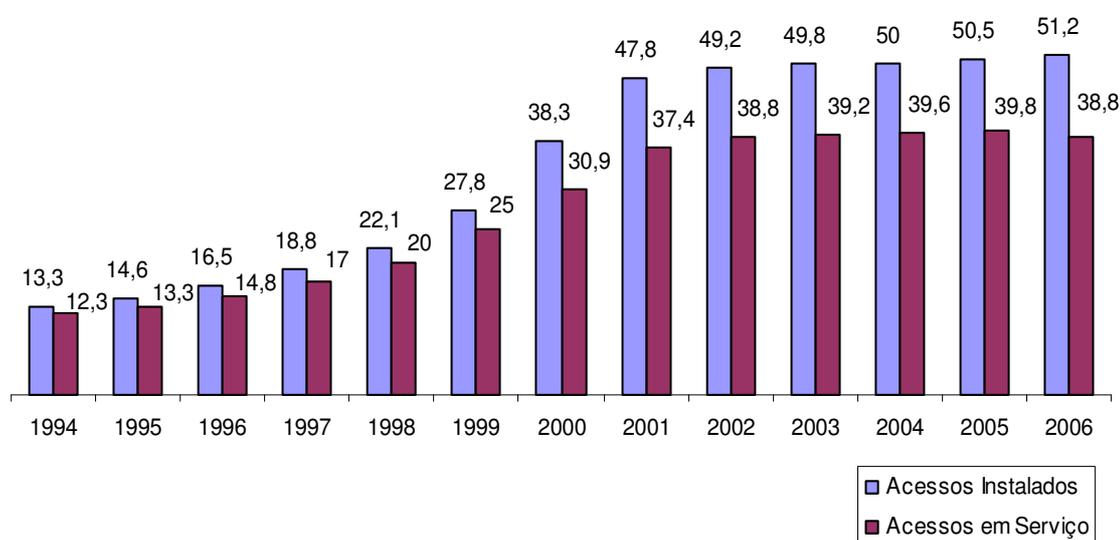
### **5.2 Mercado de Telecomunicações**

#### **5.2.1 Serviços de Telefonia Fixa**

Para a planta de Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) o Brasil teve o ano de 1999 como um marco na divisão do velho para o novo modelo das telecomunicações brasileiras, especialmente no que diz respeito aos principais pilares que sustentavam o novo modelo, universalização, competição e qualidade. Os resultados obtidos naquele ano serviram como forma de consolidação do novo modelo.

Cabe ressaltar que nem todos os acessos instalados no Brasil se encontram em serviço. Os acessos instalados são aqueles aptos a serem utilizados pela população, mas ainda não se encontram em uso. Enquanto, os acessos em serviço são aqueles que já se encontram em utilização.

O gráfico 1 mostra, em milhões, o número de acessos instalados e em serviços a partir do ano de 1999. Pode-se observar que o crescimento de ambos se dá em uma mesma tendência, ou seja, um agudo crescimento de 1999 a 2001, e um movimento estável a partir deste momento.



**Gráfico 1: Relação entre Acessos Disponíveis e acessos em Serviço no Setor de Telecomunicações**

Fonte: Teleco, (www.teleco.com.br), adaptado pelo autor.

A planta de acesso instalado no Brasil no ano de 1999 era de 27,8 milhões, esta apresentou um crescimento significativo de 37% de 1999 para o ano 2000 e 24,8% do ano de 2000 para 2001. A partir deste ano o maior crescimento registrado foi de 2,9% de 2001 para 2002. Estes significativos crescimentos acabaram por gerar um estoque de linhas instaladas sem utilização.

Em relação aos acessos em serviços, o gráfico mostra que no ano de 1999 foram registrados 25 milhões de acessos, os anos seguintes registraram aumentos significativos da ordem de 23,6% do ano de 1999 para 2000 e de 21,03% do ano de 2000 para 2001.

No entanto, a partir do ano de 2002, pode-se perceber que, o crescimento da planta de telefonia fixa se encontrava com um crescimento constante no Brasil. O Relatório Anual da Anatel de 2006 levanta dados da União Internacional das Telecomunicações que apontam uma tendência de queda mundial nos acessos em serviço.

De acordo com o relatório da Anatel de 2006, alguns países acompanharam essa tendência de queda como é o caso de Espanha (6%), Portugal (2%), Estados Unidos (4%), Japão (5%) e Itália (3%). Os motivos apontados para explicar tal queda foi o crescimento da telefonia celular, o crescimento da modalidade VoIP, que por sua vez é possibilitado pelo crescimento da Banda Larga, além da substituição de troncos por linhas dedicadas a banda larga destinada ao mercado corporativo.

A queda registrada nos mercados de telecomunicações internacionais também foi verificada no Brasil no ano de 2005 para 2006. A queda de quase um milhão (2,5%) de acessos em serviço se contrastada com o fator sócio-econômico já era esperada, seguindo uma tendência mundial.

No Brasil, no entanto, além dos motivos da queda ter sido os mesmos citados acima, é importante ressaltar que outros fatores contribuíram para isso, como é o caso da baixa condição na qual se encontra uma grande parcela da população brasileira, além da diferença do valor de aquisição da assinatura básica da telefonia fixa e de um telefone móvel pré-pago.

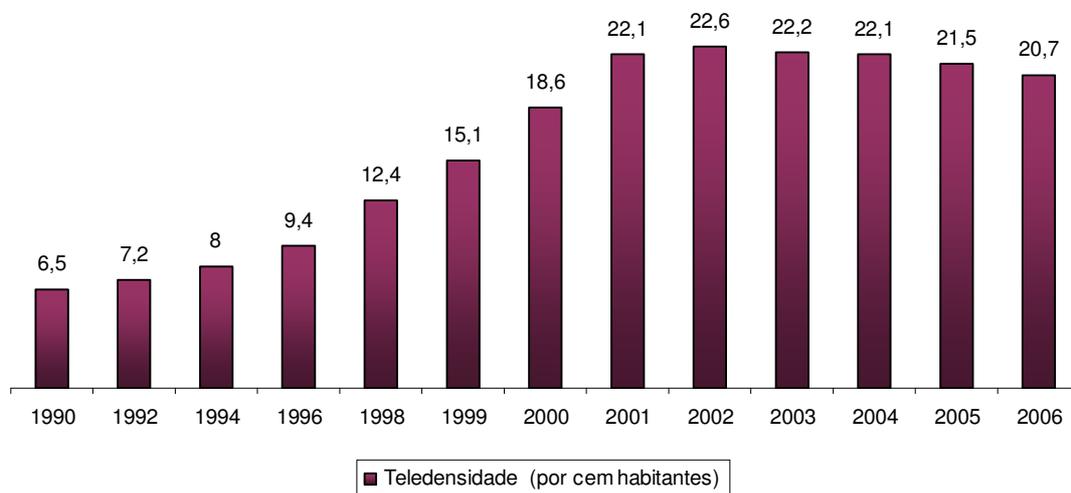
Como demonstra o gráfico, os acessos instalados, somaram um estoque de 51,2 milhões no ano de 2006, representando 12,4 milhões a mais do que os acessos em serviços. Nos ano de 2005 essa diferença era de 10,7 milhões e em 2001 era de 9,4 milhões. Em 1999, ano seguinte a privatização essa diferença era de 2,8 milhões. Como fator de explicação para essa diferença entre os números dos acessos instalados e os acessos em serviço, pode-se citar entre outros, o baixo poder aquisitivo de algumas camadas sociais.

Com isso pode ser observado que nos primeiros anos da privatização da telefonia fixa as metas de universalização foram alcançadas. Levando assim a telefonia fixa para perto de todas as camadas da população brasileira.

### 5.2.3. Teledensidade

A Anatel se utiliza de um indicador eficiente que tem por objetivo mensurar qual a parcela da população que tem acesso a telefonia fixa. Este indicador é conhecido por teledensidade e representa exatamente a quantidade de acessos individuais por grupos de 100 habitantes.

A teledensidade de 1999 até 2005 mostrou dois movimentos relevantes. Um movimento de alta que se dá entre os anos de 1999 e 2002 e um movimento de queda que se inicia em 2003 e se estende até 2005, como mostra o gráfico a seguir.



**Gráfico 2: Teledensidade da Telefonia Fixa no Setor de Telecomunicações no Brasil**

Fonte: Relatório Anual da Anatel, 2006

O movimento de alta se inicia em 1999 com 12,4 acessos individuais por 100 habitantes e passa para 15,1 em 2000, isto representa um crescimento significativo de 23,17%. No ano seguinte, o crescimento identificado foi de 18,81%, tendo atingido a teledensidade de 22,1 em 2001 e alcançando o ponto máximo de 22,6 no ano de 2002.

O aumento da teledensidade em 1999 ocorreu devido ao fato de que no final do exercício de 1998 havia, no Brasil, mais de 27 mil telefones comprados pelos Planos de Expansão que não haviam sido entregues. Em decorrência disto, a Anatel impôs as empresas faltantes que indenizassem seus clientes, o que somou um total de R\$ 28 milhões em reparações, e no final de maio de 1999 todos os telefones pendentes estavam instalados. Os aumentos posteriores ao ano de 1999 foram derivados, dentre outros, do fato de que as classes menos favorecidas passaram a ter maiores facilidades na aquisição de uma linha telefônica fixa.

Após atingir o ponto máximo em 2002, a teledensidade brasileira regrediu para 22,2 em 2003, 22,1 em 2004 e 21,5 em 2005. Deste modo do ano de 2002 a 2005 a teledensidade apresentou uma redução de quase 5%. Essa tendência de queda percebida se dá, além de outras causas, devido ao crescimento da população ser superior ao crescimento da planta instalada, em 2006 esse crescimento era de 1,4%.

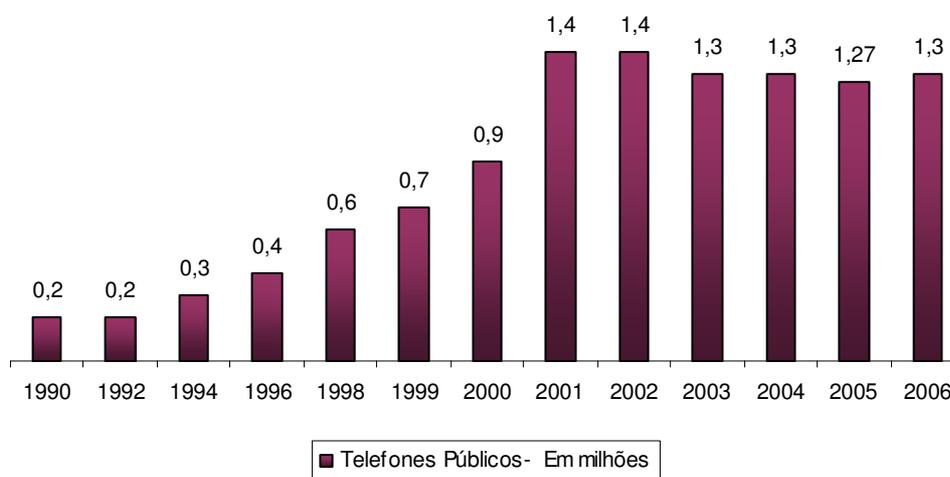
O aumento da teledensidade no Brasil no período de 1999 a 2002 pode ser analisado como um passo importante no que diz respeito a universalização da telefonia fixa, tendo em vista que o aumento deste índice representa uma maior abrangência deste serviço entre as

classes que até então tinham acesso remoto a este. Já a ligeira queda apresentada nos anos seguintes tem relação com a propagação do serviço pré-pago da telefonia celular, serviço este que permitia um maior controle dos gastos dos usuários.

#### 5.2.4 Telefones Públicos – TPU`s

No que diz respeito aos telefones públicos, o ano de 1999 obteve o mesmo salto expressivo obtido na telefonia fixa, em termos numéricos, os telefones públicos no ano da privatização eram cerca de 540 mil e no ano de 1999 esse número elevou-se para 740 mil.

Nos anos de 2001 e 2002, como indica o gráfico abaixo, a planta dos “orelhões”, como são conhecidos os telefones públicos era de 1,4 milhões de TPU`s instalados . A partir do ano de 2003 deu-se início a uma tendência de queda que continuou até o ano de 2006, que apresentou 1,3 milhões de acessos.



**Gráfico 3: Telefones Públicos instalados no Setor de Telecomunicações Brasileiro**

Fonte: Relatório Anual da Anatel, 2005, adaptado pelo autor.

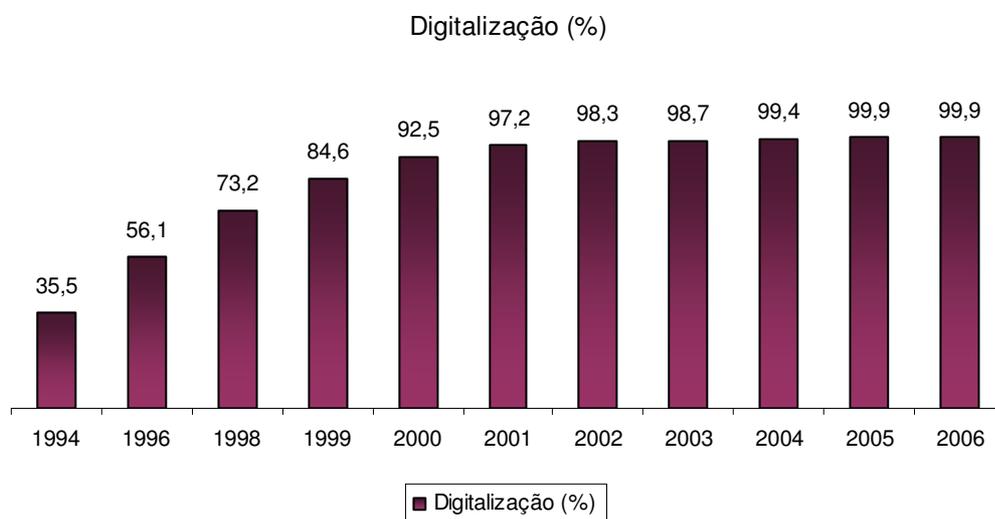
No ano de 2005 o número de telefones públicos era de 1.273.947, deste total 1.116.798 estavam habilitados para realizar chamadas de longa distância nacional e 607.879 para chamadas internacionais, além disso, do total de TPU`s disponíveis em 2005 1.029.336 estavam disponíveis 24 horas por dia.

É importante ressaltar que a teledensidade dos TPU's, segue a mesma tendência observada nos números de TPU's instalados, chegando ao ano de 2005 com 6,9 aparelhos por 100 habitantes e em 2006 com 6,0.

### 5.2.5 Digitalização

Para promover o setor de telecomunicações e melhor servir a sociedade é preciso desenvolver a tecnologia utilizada. De acordo com a Anatel a digitalização da rede local é a modernização da planta instalada e esta está expressa no Plano Geral de Outorgas, PGO, para a telefonia fixa. No ano de 1994, o indicador da digitalização apresentava 35,5%, já no ano de 1998, ano das privatizações, esse número passou para 73,2%.

Ao observar o gráfico abaixo, se pode registrar que a evolução de tal indicador se deu ao longo do período de análise desta pesquisa. No ano de 2001 o índice de digitalização estava em 97,2% e atingiu 98,7% no ano de 2003 e no ano fim desta análise este índice estava em 99,9%.



**Gráfico 4: Digitalização da Planta de Telefonia Fixa no Setor de Telecomunicações no Brasil**

Fonte: Relatório Anual da Anatel, 2005, adaptado pelo autor.

A meta para a digitalização expressa no PGMQ para o ano de 2006 era de 99,5% no entanto essa meta já havia sido atingida no ano anterior, visto que as empresas prestadoras deste serviço já tinham conhecimento das exigências estabelecidas desde o ano de 2003.

O índice de digitalização de 99,9% atingido no final do exercício de 2006 expressa a modernidade da planta de telecomunicações instalada, com isso permitiu que as empresas

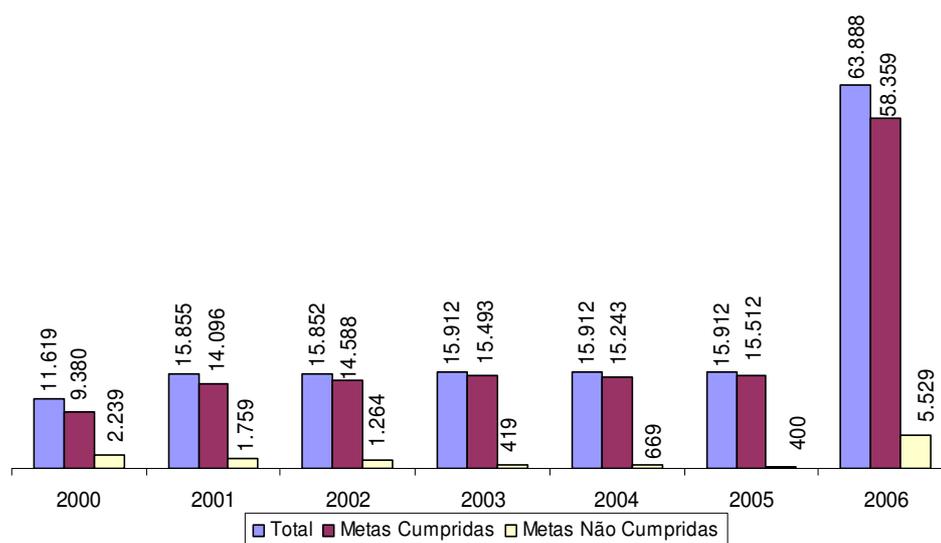
pudessem oferecer uma gama de serviços que antes não podiam ser oferecidos devido a tecnologia analógica.

Entre esses serviços destacam-se a portabilidade numérica, a identificação ou não do número do assinante que origina a chamada, chamada em espera, caixa de mensagem, teleconferência, siga-me entre outros. Assim como permitiu a utilização de sistemas de supervisão e ferramentas de análise da ocorrência de forma a detectar de maneira mais simples as falhas e de diagnosticar problemas sistêmicos.

## 5.2.6 Qualidade

A modernização da planta instalada da telefonia fixa tem por objetivo elevar a qualidade dos serviços prestados, buscando eficiência com custo reduzido. O antigo modelo do Plano Geral de Metas de Qualidade que vigorou de 30 de junho de 1998 a 31 de dezembro de 2005, mostrou que, durante a sua vigência, ficou evidenciado que as metas de qualidade estabelecidas foram devidamente cumpridas, o que veio a garantir ganhos de melhoria nos serviços prestados para toda a sociedade.

A qualidade dos serviços de telecomunicações brasileiro pode ser medido de acordo com as metas alcançadas ou pelas metas que não foram atingidas pelas prestadoras deste serviço. O gráfico5 mostra desde o ano 2000 o total de metas estabelecidas, metas cumpridas e as não cumpridas.



**Figura 2: Qualidade da Telefonia Fixa**

Fonte: Relatório Anual da Anatel 2006, adaptado pelo autor.

Neste contexto, no ano 2000 o valor dos cumprimentos das metas era de 80,7%, aumentando ao longo do período, tendo no ano de 2003 chegado a 97,2%, o ano de 2004 apresentou ligeira queda, voltando esse índice a subir em 2005, ficando em 97,5%. É válido lembrar que na época das privatizações as metas cumpridas ficavam em torno de 43,3%.

Desde ano de 2001, as empresas estavam investindo em mecanismos que viessem a garantir os níveis de qualidades exigidos pela Agência Nacional de Telecomunicações brasileira. O investimento permanente em melhorias da qualidade do serviço prestado, mais a constante vigilância da Anatel fez com que as metas fossem cumpridas devidamente. Pode-se observar no gráfico acima a queda das metas estabelecidas pela Anatel entre os anos de 2003 e 2004. Esta queda pode ser explicada pelo fato que no ano de 2004 diversos objetivos do PGMQ se tornaram mais exigentes.

No ano de 2006 entra em vigor do novo PGMQ do Serviço Telefônico Fixo Comutado, este aprimorou e tornou mais rígido o sistema de verificação, o que acrescentou melhorias na qualidade dos serviços de telefonia fixa. Além do novo PGMQ entra em vigor no ano de 2006 o Regulamento de Indicadores de Qualidade, o RIQ.

O RIQ fez com que as empresas fossem de certo modo obrigadas a enviara para a Anatel informações sobre seus serviços prestados na área de telefonia fixa comutada por área de numeração estabelecida no Plano Geral de Outorga.

Assim com a adoção do novo modelo do PGMQ e do RIQ ficou mais clara a visualização dos resultados do setor de telecomunicações, antes obtido de forma consolidada seja por região, seja por área ou por prestadora, além de assegurar os avanços tecnológicos alcançados pelas empresas e possibilitando ganhos.

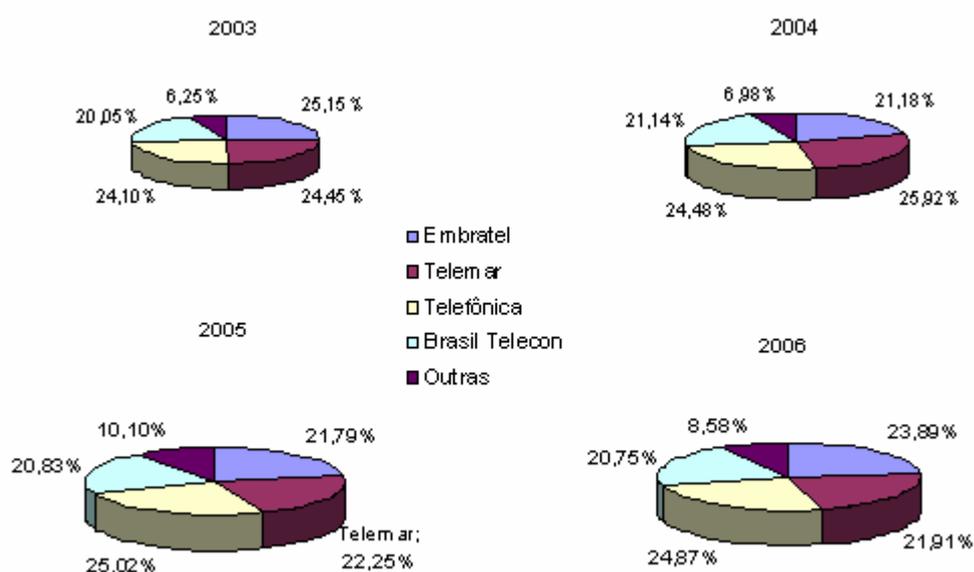
A coleta de dados, diferentemente do antigo modelo, passou a ser feita em unidades geográficas de menor porte fazendo com que o número de metas cumpridas pelas prestadoras viesse a diminuir. No entanto, a redução das metas cumpridas não estava ligada a qualidade técnica dos serviços, mais sim a ampliação da área de monitoração.

## 5.2.7 Competição

Um dos objetivos da privatização foi a introdução da competição no setor de telecomunicações brasileiro, de modo a quebrar com o monopólio até então existente, gerando

com isso uma maior liberdade de escolha para os usuários deste serviço. O processo de competição teve seu início com a adoção do Código de Seleção de Prestadora, em 1999, para chamadas de longa distância nacional (LDN) e longa distância internacional (LDI).

A passagem do monopólio para a competição ampla entre as operadoras de LDN começava a se consolidar a partir do ano 2000. No ano de 2003 essa competição entre as operadoras deste serviço já se mostrava bastante acirrada no que se referia a disputa de clientes, o que acabava por gerar benefícios a sociedade. A competição no seguimento LDN continuou acirrada nos anos seguintes, como pode ser observada nos gráficos a seguir.



**Gráfico 5: Competição das Operadoras Prestadoras de Serviço de LDN no Setor de Telecomunicações Brasileiro**

Fonte: Relatório Anual da Anate, 2006

No final do exercício de 2006 ficou registrado uma diminuição no acirramento da competição entre as operadoras de LDN, o que fez com que houvesse um equilíbrio saudável entre as competidoras deste seguimento.

Com relação as chamadas de longa distância internacional (LDI), embora em menores proporções, pode ser vista uma evolução significativa no que diz respeito a competição nesse segmento. No ano de 2000 a empresa dominante neste segmento, a Embratel detinha 92,1%, enquanto as empresas-espelhos detinham 7,9%. No ano de 2003 a fatia de mercado da operadora dominante caiu para 76,1%, as empresas-espelhos tiveram um aumento, passando para 21,6% a sua parcela de mercado e as outras empresas, que seriam as empresas menores prestadoras deste mesmo serviço, atingiram uma parcela de mercado de 2,3%.

No ano de 2006 a competição entre as maiores empresas prestadoras dos serviços de LDI tiveram continuidade. Como mostra o gráfico abaixo a Embratel teve uma participação superior ao ano de 2005, ficando com 56,73% da parcela de mercado, a Telefônica ficou com uma participação de 16,52% em 2006 tendo esta aumentado sua participação em relação ano anterior onde detinha 16,35% do mercado, a Telemar teve sua parcela de mercado em 2006 em 10,26% parcela está inferior a que detinha no ano anterior que era de 13,21%. Além da Telemar a Intelig apresentou queda entre os anos de 2006 e 2005, tendo como parcela de mercado de 5,30% e 8,20% respectivamente.

Em suma pode-se dizer que na competição LDI as mudanças mais relevantes se deram com a Embratel que em 2003 possuía 76,1% do mercado e em 2006 se encontrava com 56,73% e com a Intelig que detinha em 2003 21,22% do mercado e em 2006 essa parcela reduziu-se drasticamente para 5,30%. Isso ocorreu em um mercado com um equilíbrio competitivo desde 2004, quando operadoras como a Telemar e Telefônica começaram a prestar tais serviços.

## **5.3 Telefonia Móvel**

### **5.3.1 Serviços de Telefonia Móvel**

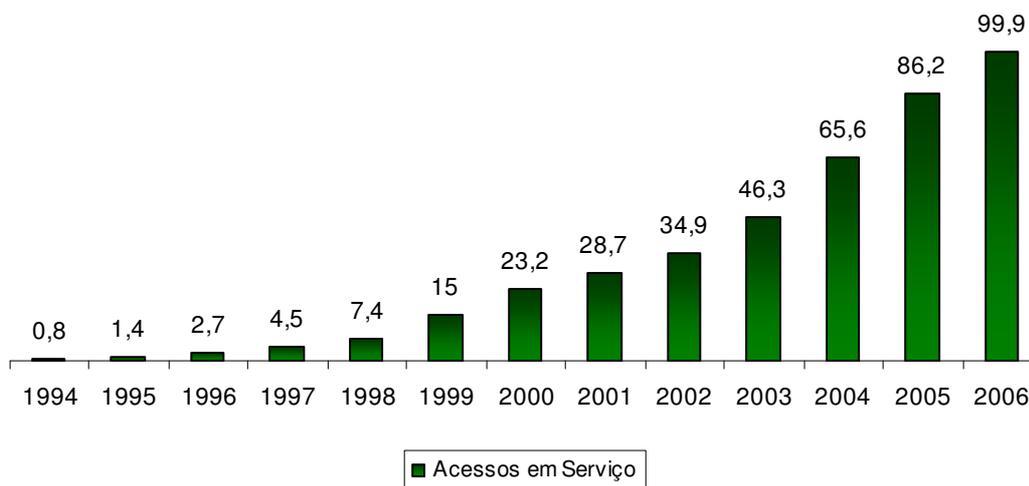
A telefonia móvel no Brasil teve início em 1990 na cidade do Rio de Janeiro, dando seguimento a sua evolução foi para Brasília em 1991 como Serviço de Radiocomunicação Móvel Terrestre Público-Restrito Celular. No ano de 1996, foi transformado, através de preceitos legais, em Serviço Móvel Celular (SMC), e por fim em 2002, passou a ser designado como Serviço Móvel Pessoal (SMP).

Esse crescimento reflete também o sucesso do marco regulatório que acabou por revelar o potencial deste mercado, buscando alternativas para que este segmento viesse a se efetivar, permitindo assim que os usuários de telefonia tivessem uma maior gama de opções. A estabilidade e clareza regulatória permitiram que investidores trouxessem recursos contribuindo para a implementação de novas tecnologias para o setor.

Desde a privatização do Sistema Telebrás o número de acessos em serviço da telefonia móvel vem crescendo de maneira considerável no Brasil. De acordo com o gráfico abaixo, no

ano das privatizações o número de acessos em serviço era de 7,4 milhões, no ano seguinte esse número havia praticamente dobrado, ficando em 15 milhões, chegando ao ano de 2006 com 99,9 milhões de acessos em serviço, representando um crescimento de 1.350% .

\* Em milhões



**Gráfico 6: Acessos em Serviço da Telefonia Móvel no Brasil**

Fonte: Relatório Anual da Anatel, 2006

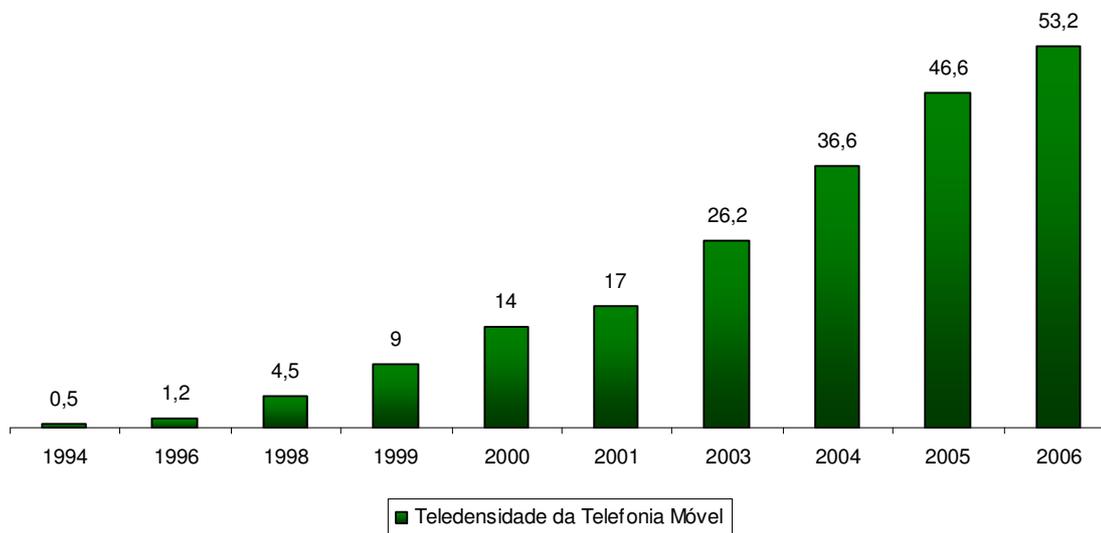
No ano de 2006 foram habilitados 13,7 milhões de acessos, chegando ao final do exercício com 99,9 milhões de acessos, deste total a distribuição se fazia da seguinte maneira: a região sudeste com 47,4 milhões de acessos, a região Nordeste com 20,4 milhões, a região sul com 17 milhões, região Centro-Oeste com 9,4 milhões e a região norte com 5,7 milhões de acessos.

Assim pode-se dizer que apesar de o Brasil ter uma defasagem no que se refere ao início da telefonia móvel em relação com outros países, este apresentou uma significativa evolução, fazendo com que esse mercado se torne cada vez mais competitiva gerando dessa forma maiores benefícios a sociedade.

### 5.3.2 Teledensidade

Assim como na telefonia fixa a Anatel se utiliza do indicador de teledensidade a para mensurar o número de telefones móveis por um grupo de 100 habitantes. Na telefonia móvel, ao contrário da telefonia fixa, este indicador apresentou uma única tendência, que foi a de alta significativa em todos os anos.

Em 1994 a teledensidade da telefonia Móvel no Brasil era de 0,5 por 100 habitantes, no ano de 1998, ano das privatizações, esse número passou para 4,5, nos anos seguintes esse número só se fez aumentar, chegando em 2006, ano fim desta análise, a 53,2 acessos por 100 habitantes como pode ser observado no gráfico abaixo.



**Gráfico 7: Teledensidade da Telefonia Móvel no Setor de Telecomunicações Brasileiro**

Fonte: Anate (2006), elaboração própria.

No ano de 2006 o Distrito Federal permaneceu na liderança deste indicador, com uma grande diferença se comparado com as outras unidades da Federação, com um índice de 118%, ou seja, 1,11 celulares por habitante. No final do exercício de 2006, 11 unidades da federação possuíam índices acima de cinquenta, o que mostra que para cada dois habitantes havia um celular.

No entanto, o estado do Piauí, mesmo sendo um dos últimos do ranking de teledensidade foi o estado que mais cresceu nesse indicador pelo segundo ano consecutivo, este cresceu 32,7%.

### 5.3.3 Serviço Móvel Especializado

O Serviço de telecomunicações terrestre coletivo, o Serviço Móvel Especializado (SME) utiliza de radiocomunicação para realizar serviços de despacho, como é o caso de monitoramento de frotas de veículos.

Como pode ser observado no gráfico 9 que, no ano de 1999 o número de estações licenciadas era de 278.736 mil, passando no ano 2000 para 493.490 mil. O ano de 2001 apresentou um crescimento significativo atingindo 591.503 mil estações licenciadas, no ano seguinte este apresentou uma queda ficando em 439.917 mil, permanecendo com um crescimento constante até o ano de 2004.



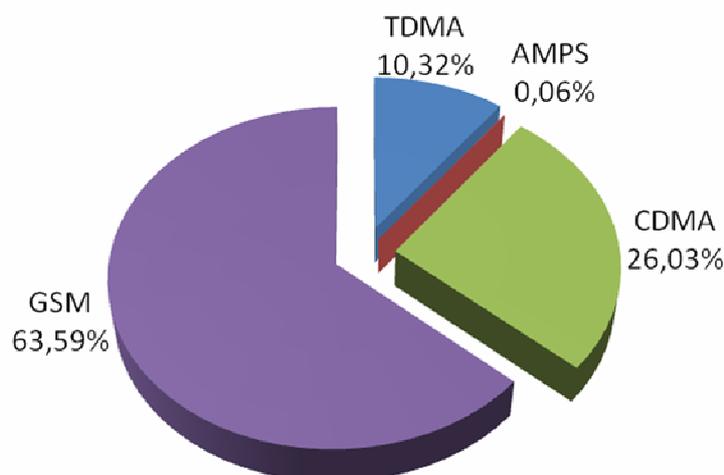
**Gráfico 8: Serviço Móvel Especializado no Brasil**

Fonte: Relatório Anual da Anatel, 2006

Para reverter esse quadro de constância a Anatel promoveu a chamada ao público e o lançamento de novos atrativos de forma a incentivar o uso desses pela classe empresarial. Com isso o ano de 2005 apresenta 681.180 mil estações licenciadas, e no ano fim desta análise este número estava em 936.515 mil estações licenciadas.

### 5.3.4 Tecnologia

Vista pelo ângulo tecnológico a planta da Telefonia Móvel celular apresentou no decorrer dos anos grande evolução. O sistema antes utilizados pelas empresas foram substituídos por tecnologias mais recentes como a *Time Division Multiple Access* (TDMA), *Code Division Multiple Access* (CDMA) e o *Global System for Mobile Communications* (GSM), que, como mostra o gráfico a seguir, no ano fim desta análise representava 63,59% da tecnologia utilizada pelas empresas.



**Gráfico 9: Tecnologias da Telefonia Móvel nas Telecomunicações no Brasil**

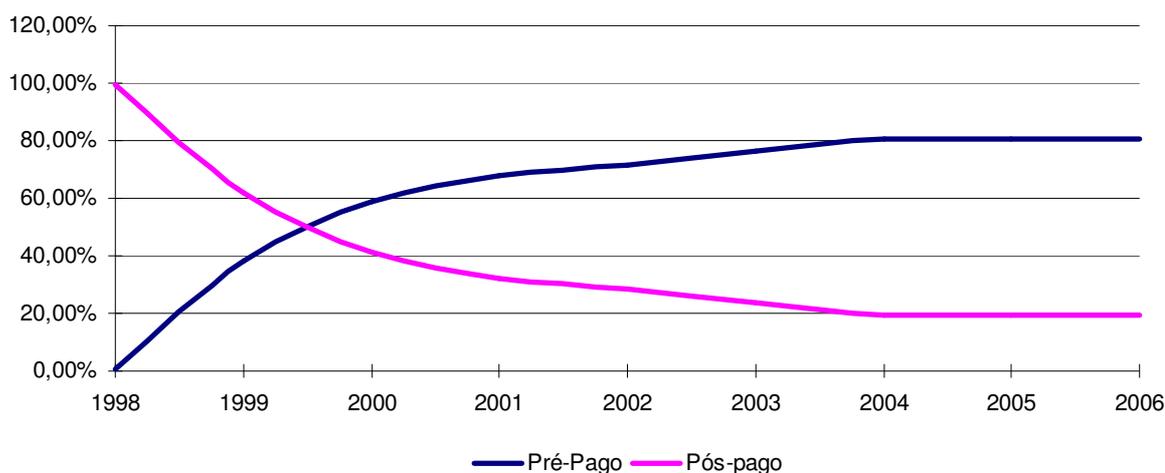
Fonte: Relatório Anual da Anatel, 2006

A antiga tecnologia, Advanced Mobile Phone System (AMPS), era o padrão analógico utilizado pelas empresas até então, este passou a ser insustentável a partir de 30 de junho de 2008. Vale lembrar que no ano de 2006 esta tecnologia possuía 61.462 acessos representando 0,06% da parcela de mercado.

Entre as tecnologias utilizadas a TDMA é a que vem perdendo maior parcela de mercado, tendo no ano de 2006 ficado com 10,36% deste, o que representa 10.308.448 de acessos, a tecnologia GSM vem mantendo a liderança com 63.544.574 de acessos, representando 63,60% da parcela do mercado e a tecnologia CDMA teve 26.004.113, um total de 26,03% do mercado.

### 5.3.5 Serviço Pré e Pós Pago

Em 1998 foi introduzida no Brasil a modalidade pré-pago no serviço de telefonia móvel, este teve uma contribuição acentuada no cenário evolutivo deste segmento no país. Como mostra o gráfico a seguir em 1999 essa modalidade detinha 61,7% dos usuários contra 38,3% da modalidade pós-pago. No decorrer dos anos esse número cresceu chegando em 2006 com 80,6% dos usuários contra 19,4% do pós-pago. Assim pode-se observar a importância do seguimento pré-pago na telefonia móvel desde a sua introdução.



**Gráfico 10: Evolução dos Serviços Pré e Pós Pago**

Fonte: relatório Anual da Anatel

A possibilidade de realizar chamadas a cobrar automáticas, gratuidade no recebimento das ligações e acima de tudo possibilidade de controle de gastos são alguns dos fatores que vem contribuindo de maneira efetiva para a democratização do serviço pré-pago em todas as camadas sociais, bem como para justificar a relevante participação do serviço pré-pago na telefonia móvel..

Além disso, a instalação de plataformas pré-pagas de última geração, permitiu que fossem criados novos planos de serviços no segmento pós-pago, como o plano controle, que proporciona ao usuário optar pelo controle de gastos, estabelecendo um limite de gasto pelo próprio usuário, onde ultrapassando este limite o serviço pode ser bloqueado ou transforma-se em pré-pago.

### 5.3.6 Competição

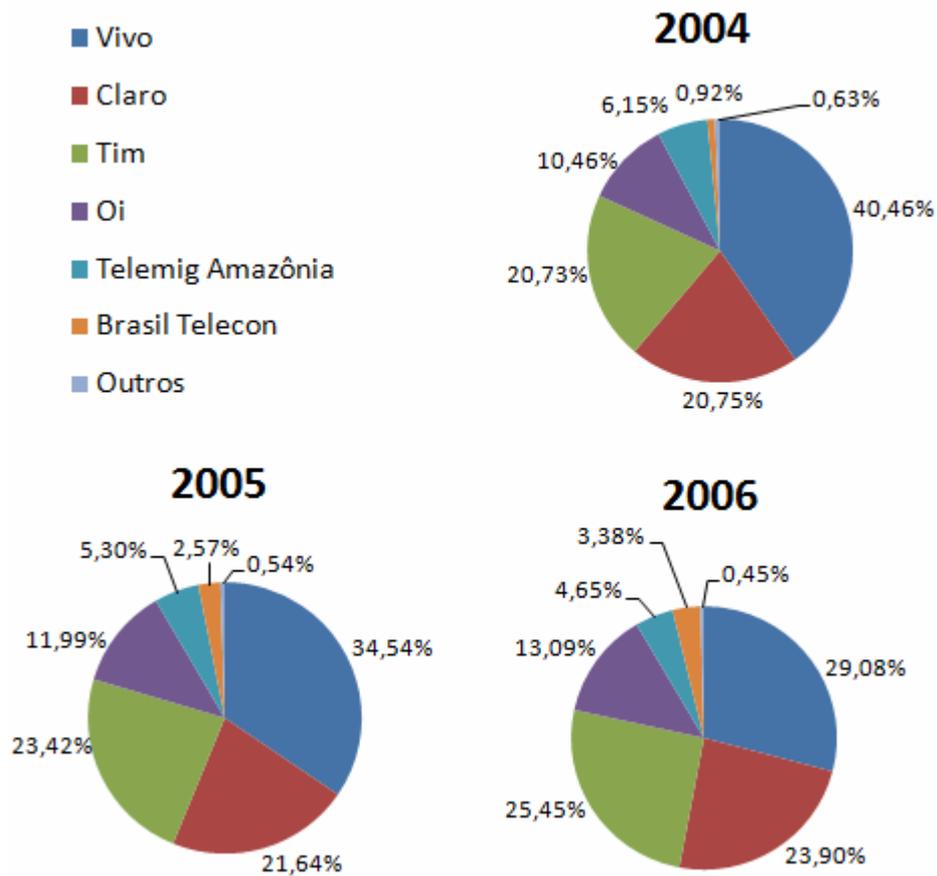
A mudança do Serviço Móvel Celular (SMC) para o Serviço Móvel Pessoal (SMP), representou grande avanço no que diz respeito a competição neste seguimento das telecomunicações. Essa mudança favoreceu a competição na telefonia móvel pois permitiu que quatro operadora pudessem atuar por área de prestação das Bandas A, B, D e E.

No ano fim desta análise foi aprovado pela Anatel o Regulamento sobre as Condições de Uso de Radiofrequência nas Faixas de 800MHz, 900MHz, 1.800MHz, 1.900MHz e 2.100MHz, foram destinadas novas faixas para o Serviço Pessoal. Essa por sua vez deram

mais espectro as empresas já existentes e permitiram que novas empresas entrassem neste mercado, fazendo com que novos serviços fossem ofertados, assim como novas facilidades.

A operadora de telefonia móvel VIVO vem em uma tendência de queda na sua parcela de mercado, terminando em 2006 com 29,08% contra 34,54% que detinha no ano anterior. A TIM fechou o ano de 2006 com 25,45% do total do mercado, tendo um leve aumento em relação ao ano de 2005 na qual detinha 23,42% do mercado. Vale ressaltar que do ano 2005 para o ano de 2006, a diferença entre as duas maiores competidoras neste mercado caiu de 11,12% para 3,63%.

A figura 12 a seguir apresentam a participação de cada empresa que opera neste seguimento do ano de 2004 a 2006.



**Gráfico 11: Evolução da Competição das Empresas de Telefonia Móvel no Brasil**

Fonte: Relatório Anual da Anatel, 2006

## 5.4 Estratégias das empresas do Setor de Telecomunicações

Buscando atingir metas de se tornar empresas completas, muitas empresas se utilizam de estratégias de fusões e aquisições. Por se tratar de uma setor com elevado volume de investimentos para a instalação de uma nova planta as empresas optam por adquirir ou fundir com empresas que sejam do seu interesse.

Ao se analisar as cenários de longo prazo estes mostram que os fatores que iriam influenciar o setor de telecomunicações nos próximos anos serão: a substituição do fixo móvel; o crescimento e a consolidação da banda larga, a crescente demanda por conteúdo eletrônico, alavancada pela TV digital e o rompimento das fronteiras que separavam os diversos setores da indústria. Assim, com as novas tecnologias algumas barreiras serão removidas contribuindo para uma competição mais ampla.

Na empresa Brasil Telecom figura-se o objetivo de se organizar para atender as necessidades reais de seus clientes. Esta possui um amplo portfólio de serviços que abrange serviço fixo, serviço móvel, vídeo, internet de alta velocidade, soluções de comunicação de dados corporativos e internet. Com prioridades para novas tecnologias, aplicativos de tecnologia de ponta como é o caso do 3G propiciarão crescimento para a operadora.

Para oferecer serviços de qualidade e de grande tecnologia aos seus clientes, o Internet Group, unidade de internet da Brasil Telecom, que compreende as atividades dos provedores iG, iBest e BrTurbo, segue estratégias de unificar sua gestão, harmonizar plataformas de serviços, diversificar o conteúdo oferecido, além de investir em projetos de interatividade e convergência. O objetivo da Brasil Telecom com isso é se tornar líder na internet.

A Brasil Telecom aposta na segmentação de forma que possa a oferecer serviços mais adequados a cada tipo de cliente. Como exemplo disto, foi criado pela operadora o iG Empresas que promove soluções eficientes para o segmento empresarial. Já o iBest atua como internet gratuita na região II sendo considerado como um dos melhores sites da internet Brasileira, e por fim o BrTurbo tem suas ações voltadas para o fornecimento de banda larga na Região de concessão da Brasil Telecom.

Recentemente a Brasil Telecom lançou um projeto, o Projeto Ryan, projeto este que consiste numa das bases da estratégia de reposicionamento da empresa frente ao cliente. Este consiste em estabelecer uma nova relação com o cliente, sustentada esta em pilares como transparência, excelência operacional e no atendimento. Cabe ressaltar que a relação empresa-

cliente foi construída com base no conceito de “cadeia de experiência do cliente”, gerenciando e avaliando toda a relação dos clientes com a Brasil Telecom.

A Brasil Telecom acredita que a segmentação de clientes faça com que os serviços e atendimentos se tornem especializados, além de adequados para cada tipo de necessidade. De modo a garantir a eficiência da empresa bem como de seus serviços, são realizadas mensalmente pesquisas sobre os serviços prestados visando sempre a melhoria dos mesmos.

A empresa GVT observa-se ações de estratégias de forma a manter altas taxas de crescimento e alta rentabilidade nos setores de telecomunicações e de internet.

A GVT tem licenças para operar em mercados onde se concentram consumidores que apresentam alto consumo e elevada margem de utilização de serviços de telecomunicações. Esta acredita que através da ampliação de seu mercado de atuação, por meio da expansão de sua rede e novas cidades, a empresa irá aumentar a sua participação frente a seus clientes.

Esta continuará a trabalhar com clientes residenciais, assim como empresas que apresentem alta potencialidade, como as pequenas e as médias, que por muitas vezes recebem pouca atenção das empresas Concessionárias, sendo estas uma oportunidade de aumentar o mercado no qual atuam.

A empresa GVT acredita que a oferta de serviços como telefonia convencional, transmissão de dados para empresas, serviços de internet, englobando o ISP e a banda larga, e o VoIP, acaba por lhe gerar uma receita por cliente maior e um melhor retorno do capital investido, além de fortalecer o relacionamento empresa-cliente.

Como prestadoras de serviços de telecomunicações que englobam telefonia fixa e internet, a empresa preza pelo bem-estar dos seus clientes de forma a concentrar todas as necessidades em termos de telecomunicações numa única prestadora, com características exclusivas e flexibilidade muitas vezes não vistas nas empresas concessionárias.

O principal objetivo da GVT é continuar prestando serviços de alto padrão aos seus clientes, sendo esta sua marca registrada e que lhe dá um diferencial frente as demais empresas atuantes no setor de telecomunicações Brasileiro. Com isso a GVT amplia sua participação no mercado, de forma a reduzir as perdas de clientes e aumentar a sua rentabilidade, o que acaba por fortalecer a sua marca, além de sustentar a sua vantagem competitiva no mercado de telecomunicações.

O pioneirismo no lançamento da modalidade VoIP pela GVT ajudou a reforçar a sua reputação como prestador inovador de serviços de telecomunicações no Brasil. Cabe ressaltar que em termos de tecnologia VoIP a GVT se encontra como uma das líderes neste segmento. Assim o lançamento de novos produtos e serviços baseados em tecnologia VoIP possibilitará

um aumento na participação de mercado da empresa. Sendo assim a GVT continuará a lançar novos produtos e serviços para mercados em crescimento e de alta potencialidade para geração de receitas.

Vale lembrar que a GVT é a única operadora que oferece internet banda larga de 10Mbps na Região II, sendo esta capaz de oferecer velocidade de 20Mbps e se usado a tecnologia VDSL, que seria a tecnologia DSL de extrema velocidade, será capaz de oferecer até 50Mbps. Fazendo com que seus clientes usufruam da melhor tecnologia disponível.

## **5.4 Síntese Preliminar**

O novo modelo de telecomunicações instituído com a privatização do Sistema Telebrás, foi baseado em três principais preceitos. O primeiro deles seria a universalização, ou seja, fazer com que os serviços telefônicos chegassem ao maior número de pessoas possíveis, o segundo refere-se a qualidade desses serviços e o último diz respeito a competição no setor, de modo a gerar benefícios a sociedade.

Neste contexto, a telefonia fixa mostrou nos anos de análise uma melhoria significativa se comparada com os anos anteriores a privatização. A quantidade de acessos em serviço aumentou assim como a teledensidade, o que veio somente reafirmar que uma maior parte da população, antes não contemplada com o serviço de telefonia fixa passou a ter acesso a esses serviços.

A digitalização da planta foi melhorada com o passar dos anos, o que fez com que a qualidade dos serviços já existentes fosse melhorada, além de permitir que novos serviços com tecnologias mais avançadas fossem oferecidos a população a um custo acessível.

A autorização para a introdução de novas empresas pela Anatel fez com que a competição entre as empresas operadoras deste serviço aumentasse, ocorrendo num beneficiamento direto da população. As mesmas ligações feitas nos mesmos horários tinham variadas tarifas, o que dava liberdade de escolha por parte usuário, fazendo com que este escolhesse sua operadora de acordo com suas reais possibilidades.

Nesse mesmo cenário vem a telefonia móvel. Esta, apesar de ter tido um surgimento tardio no Brasil em relação aos outros países, vem apresentando nos últimos anos uma evolução de extrema significância.

Assim como na telefonia fixa, indicadores como acessos em serviço, teledensidade que tiveram grande crescimento no período de análise, reafirmam a universalização, a chegada desses serviços ao maior número de pessoas possíveis.

A entrada da modalidade pré-paga na telefonia móvel fez com que a evolução deste segmento se apresentasse mais significativa. Este serviço trouxe possibilidades ao usuário, onde a principal delas é o controle que o usuário possui sobre seus gastos.

A evolução das plataformas destinadas à telefonia pré-paga fez com que novos serviços fossem possibilitados na modalidade pós-pago. Um deles, senão o mais importante, foi o plano controle, na qual o usuário estipula uma quantia a pagar e ao chegar a esse limite o telefone é bloqueado ou se torna pré-pago, fazendo assim, com que o usuário tenha pleno controle de seus gastos.

Outros indicadores como tecnologia, mostraram que com a modernização da planta instalada de telefonia móvel foi permitido que os serviços desse seguimento atingissem melhores qualidades, além de proporcionar uma gama maior de serviço.

No que diz respeito à competição deste seguimento, com a entrada de novas empresas fez com que a competição aumentasse de modo, assim como na telefonia fixa, gerar benefícios para a sociedade, através da redução de tarifas, custo de aparelhos entre outros.

Os quadros 10 e 11 mostram de forma sintética como as variáveis discutidas acima se comportaram no período de análise.

Anos	Acessos Instalados	Acessos em Serviço	Teledensidade	TPU's	Digitalização	Qualidade	Competição
1999	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
2000	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
2001	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
2002	↑	↑	↑	Estável	Estável	↑	↑
2003	↑	↑	Estável	Estável	Estável	↑	↑
2004	↑	Estável	Estável	↓	↑	↑	Estável
2005	↑	Estável	↓	Estável	Estável	↑	Estável
2006	↑	↓	↓	Estável	Estável	↑	Estável

Quadro 10: Evolução dos Aspectos principais da Telefonia Fixa  
 Fonte: Anatel, elaboração própria

Ano	Acessos	teledensidade	Serviço Móvel Especializado	Tecnologia	Serviço Pré-pago	Serviço Pós-pago	Competição
1999	↑	↑	↑	↑	↑	↓	↑
2000	↑	↑	↑	↑	↑	↓	↑
2001	↑	↑	↑	↑	↑	↓	↑
2002	↑	↑	↓	↑	↑	↓	↑
2003	↑	↑	↑	↑	↑	↓	↑
2004	↑	↑	↑	↑	↑	↓	↑
2005	↑	↑	↑	↑	↑	↓	↓
2006	↑	↑	↑	↑	↑	↓	↓

Quadro 11: Evolução dos Principais Aspectos da Telefonia Móvel no Brasil  
 Fonte: Anatel, elaboração própria.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

De forma a entender as mudanças pelo qual o Estado brasileiro passou, tendo como ponto principal as privatizações de setores essenciais na sociedade, dentre eles o setor de telecomunicações, é necessário que seja compreendido as mudanças pela qual este passou a partir dos anos 50. Cabe ressaltar que o setor de telecomunicações brasileiro é de suma importância para o desenvolvimento do país, de modo a ser considerado um serviço de utilidade pública.

A partir dos anos 50 o Estado adota uma política no sentido de impulsionar, o desenvolvimento do país. Neste contexto o Brasil desenvolve variados planos de desenvolvimento, como o Plano de Metas, Plano Nacional de Desenvolvimento entre outros. Este desenvolvimento sustentado pelo Estado ocorre até os anos 70, onde observa-se um aumento no número e na abrangência das empresas estatais, representando a ação direta do Estado na economia.

A partir do ano de 1974, quando ocorre a primeira crise do petróleo, o modelo em vigor até então mostra suas primeiras dificuldades, no entanto este leva o desenvolvimento a seu cargo até o fim dos anos 80, tendo como resultado um grande endividamento externo e interno de modo a estagnar a economia.

Com a crise estabelecida no âmbito fiscal e financeiro as empresas deixam de cumprir funções levando a criação de condições para a privatização, sendo esta vista como uma reforma do Estado nos anos 90.

Neste contexto, o modelo desenvolvimentista em vigor até então encontra seu limite no fim dos anos 80, expressado na estagnação do crescimento e na profunda crise fiscal na qual este se encontrava. Os anos 90 passam assim a desenhar uma nova relação entre o estado e a economia.

No governo do Presidente Collor, nos anos 90, a atuação direta do Estado na economia passa a ser visto como um obstáculo para superar os impasses existentes, inicia-se desta forma uma reestruturação do aparelho do Estado, tendo como uma de suas metas a modernização da economia.

As privatizações teriam como ponto principal a reestruturação do setor público, indo além do ajuste fiscal, sendo esta de suma importância para a redefinição do papel do Estado na economia. O processo de privatização é fortalecido com o plano Nacional de Desestatização

(PND) lançado no governo Collor, no entanto as privatizações se tornam efetivas no governo de Fernando Henrique Cardoso.

O setor de telecomunicações estudado neste trabalho, teve sua fase inicial marcada pela exploração desses serviços por empresas privadas, sendo que estas eram inúmeras, sem grandes investimentos e com a qualidade de seus serviços bastante baixa. Visto este quadro e conhecendo a necessidade da sociedade o Governo decide então pela estatização do setor, tendo como início a criação da Embratel.

O setor de telecomunicações tem na década 70, seus anos de ouro, onde apresenta suas maiores taxas de crescimento, crescimento estes com base no Estado, provedor até então. Vale ressaltar que um dos fatos que marcou este período foi a criação do Sistema Brasileiro de Telecomunicações, a Telebrás em 1972.

Com a crise estabelecida no fim dos anos 80 e o Estado não podendo mais suprir a necessidades para gerar desenvolvimento, surge neste um contexto um profundo desequilíbrio entre a oferta e a demanda de serviços de telecomunicações, ou seja, a procura por este serviço era inversamente proporcional ao crescimento da planta instalada.

Tendo em vista o quadro de reveses, falta de investimento, impossibilidade de o Estado continuar a ser o grande provedor do desenvolvimento, decide-se pela reestruturação do setor, ou seja, privatizações. Várias foram as discussões entre os governistas a cerca das privatizações de modo que a maior questão girava em torno de que se com esse processo a sociedade viria a ser a maior beneficiada.

A privatização do setor de telecomunicações ocorre no dia 29 de julho de 1998, com a venda, através de leilões na bolsa de valores do Rio de Janeiro, das empresas que formavam o Sistema Telebras, sendo estas um total de 12 empresas. A transação rendeu aos cofres públicos R\$ 22, 2 bilhões, com um ágio de 63,4%.

As empresas vendidas nos leilões realizados seriam as concessionárias dos serviços de telecomunicações e estas atuariam em regiões estabelecidas no Plano Geral de Outorgas. Como forma de ser estabelecida a concorrência foi autorizado pela Anatel a prestação dos serviços de telefonia por empresas-espelhos, ou seja estas concorreriam com as concessionárias pelos serviços de telecomunicações.

Neste contexto foi criada em 1997 a Agência nacional de Telecomunicações, Anatel, segunda a agência a ser criada no Brasil, tendo como suas funções fiscalizar, outorgar e regulamentar o novo modelo de telecomunicações concebido com o processo de privatização. Esta agência foi criada sob o regime de autarquia especial que lhe dava certo grau de autonomia e independência em relação aos demais entes governamentais.

Cabe ressaltar que a Anatel teve como função toda a preparação do aparato legal para o cenário que se formava com as privatizações além de preparar todo o regulamento necessário para o recebimento investimentos e de novas tecnologias para o setor, que propiciaram ao setor chegar a níveis comparáveis com as telecomunicações mundiais.

Ao longo de seus anos a Anatel vem atuando de forma a mostrar resultados positivos em suas principais áreas, fiscalização, regulação e outorga. Os anos de análise deste trabalho mostram uma evolução nessas áreas de forma a propiciar a sociedade uma maior qualidade nos serviços prestados.

Neste contexto, o novo modelo de telecomunicações, advindo do processo de privatização do Sistema Telebrás, teve seus pilares construído em cima de três preceitos, sendo estes: o de universalização, que pretendia fazer com que um maior número de pessoas usufruíssem dos serviços deste setor; qualidade desses serviços; e a competição que vem a gerar benefícios a toda sociedade.

Analisando os principais aspectos do setor de telecomunicação, referente a expansão tanto da telefonia fixa quanto a telefonia móvel, pode-se observar que a grosso modo os principais objetivos da privatização foram atingidos.

Com a entrada do capital privado foi visível a melhoria do setor e o aumento de sua abrangência, atingindo uma parcela cada vez maior da população. Além disso com a entrada de novas empresas foi permitido que a competição fosse instaurada no setor fazendo com que isso gerasse benefícios aos usuários deste serviço, dando liberdade de escolha a estes, de modo a escolherem a prestadora que mais lhe favorecesse.

Essas melhorias foram vistas tanto na telefonia fixa como na telefonia móvel, sendo importante relatar que apesar do desenvolvimento tardio da telefonia móvel esta atingiu níveis que hoje podem ser comparados a telefonia móvel mundial.

Levando em conta esse novo cenário empresas atuantes buscam cada vez mais elaborar suas estratégias de maneira a aumentar sua competitividade e se tornarem mais eficientes através da implementação de novas tecnologias, novos produtos e serviços, objetivando superar suas concorrentes.

## REFERÊNCIAS

DALMAZO, Renato Antônio. **As Mediações Cruciais das Mudanças Políticas e Institucionais nas Telecomunicações**. Porto Alegre: FEE, 2002.

DORES, Adely Maria Branquinho das. **Telcomunicações: O novo cenário**. Disponível em <<http://www.bndes.gov.br/conhecimento/revista/rev1110.pdf>> Acesso em: 23 de outubro de 2008.

FERRAZ, João Carlos; KUPFER, David S; HAGUENAUER, Lia. **Made in Brazil : desafios competitivos para a indústria**. Rio de Janeiro: Campus, 1997. 386p.

FERREIRA JR, J. C. **Avaliação das Condições Competitivas de uma Empresa do Setor de Telecomunicações pós-privatizações: um estudo da empresa Brasil Telecom**. 2006. 107f. Monografia - Curso de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

FERREIRA, Alceu Conceição; ALVIM, Valdir; RAMPINELLI , Waldir Jose. **Trama da privatização: a reestruturação neoliberal do Estado**. Florianópolis: Insular, 2001. 223p.

FIANI,R.;PINTO JUNIOR, H. Q. Regulação Econômica. In: KUPFER, D. **Economia Industrial: fundamentos teóricos e práticos no Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

HANKE, Steve H. **Privatizar para crescer**. Rio de Janeiro: Nordica, c1987. 244p

KON, **A Economia Industrial**. São Paulo: Nobel, 1994.

NEVES, M. dos Santos. **O Setor de Telecomunicações**. Disponível em: <[federativo.bndes.gov.br/conhecimento/livro\\_setorial/setorial13.pdf](http://federativo.bndes.gov.br/conhecimento/livro_setorial/setorial13.pdf)>. Acesso em: 10 setembro 2007.

POSSAS,M.L. **Estrutura de Mercado em oligopólio**. São Paulo: HUCITEC, 1987, 181p.

POSSAS, Sílvia. **Economia da Inovação tecnológica**. São Paulo: Hucitec, 2006.

SEMEAD - Seminários em Administração, VII, 2004, São Paulo. **A Influência da Privatização no Posicionamento das Operadoras de Rede: o caso brasileiro.** Disponível em: [www.ead.fea.usp.br/.../7semead/paginas/artigos%20recebidos/PGT/PGT06-\\_A\\_Influ%EAncia\\_da\\_Privatiza%E7%E3o.PDF](http://www.ead.fea.usp.br/.../7semead/paginas/artigos%20recebidos/PGT/PGT06-_A_Influ%EAncia_da_Privatiza%E7%E3o.PDF). Acesso em: 10 setembro 2007.

TELECO. **Informações em Telecomunicações.** Disponível em [www.teleco.com.br](http://www.teleco.com.br) Acesso em 19 desentembro de 2008.

\_\_\_\_\_; **Relatório Anual Exercício 1999.** Agência Nacional de Telecomunicações.; Brasília. Disponível em <[http://www.anatel.gov.br/Portal/verificaDocumentos/documento.asp?numeroPublicacao=19795&assuntoPublicacao=Relat%F3rio%20Anual%20da%20Anatel%20%20Exercicio%20de%201999%20\(Parte%201%20%20%20%202,92%20Mb\)&caminhoRel=null&filtro=1&documentoPath=biblioteca/publicacao/relatorio\\_anatel\\_1999\\_parte01.pdf](http://www.anatel.gov.br/Portal/verificaDocumentos/documento.asp?numeroPublicacao=19795&assuntoPublicacao=Relat%F3rio%20Anual%20da%20Anatel%20%20Exercicio%20de%201999%20(Parte%201%20%20%20%202,92%20Mb)&caminhoRel=null&filtro=1&documentoPath=biblioteca/publicacao/relatorio_anatel_1999_parte01.pdf)>

\_\_\_\_\_; **Relatório Anual Exercício 2000.** Agência Nacional de Telecomunicações.; Brasília. Disponível em <[http://www.anatel.gov.br/Portal/verificaDocumentos/documento.asp?numeroPublicacao=32084&assuntoPublicacao=Relat%F3rio%20Anual%20da%20Anatel%20%202000&caminhoRel=null&filtro=1&documentoPath=biblioteca/publicacao/relatorio\\_anual\\_anatel\\_2000.pdf](http://www.anatel.gov.br/Portal/verificaDocumentos/documento.asp?numeroPublicacao=32084&assuntoPublicacao=Relat%F3rio%20Anual%20da%20Anatel%20%202000&caminhoRel=null&filtro=1&documentoPath=biblioteca/publicacao/relatorio_anual_anatel_2000.pdf)>

\_\_\_\_\_; **Relatório Anual Exercício 2001** Agência Nacional de Telecomunicações.; Brasília. Disponível em [http://www.anatel.gov.br/Portal/verificaDocumentos/documento.asp?numeroPublicacao=50017&assuntoPublicacao=Relat%F3rio%20Anual%20da%20Anatel%202001&caminhoRel=null&filtro=1&documentoPath=biblioteca/publicacao/relatorio\\_anatel\\_2001.pdf](http://www.anatel.gov.br/Portal/verificaDocumentos/documento.asp?numeroPublicacao=50017&assuntoPublicacao=Relat%F3rio%20Anual%20da%20Anatel%202001&caminhoRel=null&filtro=1&documentoPath=biblioteca/publicacao/relatorio_anatel_2001.pdf)

\_\_\_\_\_; **Relatório Anual Exercício 2002** Agência Nacional de Telecomunicações.; Brasília. Disponível em [http://www.anatel.gov.br/Portal/verificaDocumentos/documento.asp?numeroPublicacao=50017&assuntoPublicacao=Relat%F3rio%20Anual%20da%20Anatel%202001&caminhoRel=null&filtro=1&documentoPath=biblioteca/publicacao/relatorio\\_anatel\\_2001.pdf](http://www.anatel.gov.br/Portal/verificaDocumentos/documento.asp?numeroPublicacao=50017&assuntoPublicacao=Relat%F3rio%20Anual%20da%20Anatel%202001&caminhoRel=null&filtro=1&documentoPath=biblioteca/publicacao/relatorio_anatel_2001.pdf)

\_\_\_\_\_; **Relatório Anual Exercício 2003** Agência Nacional de Telecomunicações.; Brasília. Disponível em [http://www.anatel.gov.br/Portal/verificaDocumentos/documento.asp?numeroPublicacao=106090&assuntoPublicacao=Relat%F3rio%20Anual%20da%20Anatel%202003&caminhoRel=null&filtro=1&documentoPath=biblioteca/publicacao/relatorio\\_anatel\\_2003.pdf](http://www.anatel.gov.br/Portal/verificaDocumentos/documento.asp?numeroPublicacao=106090&assuntoPublicacao=Relat%F3rio%20Anual%20da%20Anatel%202003&caminhoRel=null&filtro=1&documentoPath=biblioteca/publicacao/relatorio_anatel_2003.pdf)

\_\_\_\_\_; **Relatório Anual Exercício 2004** Agência Nacional de Telecomunicações.; Brasília. Disponível em [http://www.anatel.gov.br/hotsites/Relatorio\\_Anual\\_Anatel\\_2004/pop.htm](http://www.anatel.gov.br/hotsites/Relatorio_Anual_Anatel_2004/pop.htm)

\_\_\_\_\_; **Relatório Anual Exercício 2005** Agência Nacional de  
Telecomunicações.; Brasília. Disponível em  
<http://www.anatel.gov.br/Portal/exibirPortalRedireciona.do?codigoDocumento=121333>

\_\_\_\_\_; **Relatório Anual Exercício 2006** Agência Nacional de  
Telecomunicações.; Brasília. Disponível em  
[http://www.anatel.gov.br/hotsites/relatorio\\_anual\\_2006/abrir.htm](http://www.anatel.gov.br/hotsites/relatorio_anual_2006/abrir.htm)