

# **AS TELECOMUNICAÇÕES E O FUTURO DO BRASIL**

**FLEXIBILIZAÇÃO  
DO  
MODELO ATUAL**



**AS TELECOMUNICAÇÕES  
E O FUTURO  
DO BRASIL**

***FLEXIBILIZAÇÃO  
DO MODELO ATUAL***

- 1. O PAPEL DAS TELECOMUNICAÇÕES  
NA SOCIEDADE MODERNA**
- 2. O CENÁRIO MUNDIAL**
- 3. O CENÁRIO BRASILEIRO**
- 4. OBJETIVOS E PREMISSAS PARA  
A FLEXIBILIZAÇÃO**
- 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Code: 68582

MC

621.391(81)

T267

1995

JX.1

# 1. O PAPEL DAS TELECOMUNICAÇÕES NA SOCIEDADE MODERNA

O acelerado desenvolvimento da microeletrônica ocorrido nos últimos anos, associado aos progressos verificados na tecnologia óptica e na evolução das técnicas de desenvolvimento de “software”, desencadeou uma profunda revolução nas áreas de telecomunicações e de informática. Essa revolução se faz sentir através do surgimento de aplicações dessa tecnologia que eram inimagináveis até bem poucos anos atrás e que permitem alterações dramáticas no modo de viver das pessoas e das empresas.

De uma forma bastante simplista, essa evolução tecnológica permite que a **informação** - seja ela representada por um filme, uma chamada telefônica, uma carta, um artigo de revista, uma enciclopédia, uma chapa de raio X, o resultado de uma tomografia, uma tela de um pintor impressionista ou um concerto sinfônico - seja armazenada em algum lugar e transmitida para um outro lugar de forma **digital**, isto é, em forma de **bits**, através de meios como uma linha telefônica, um cabo coaxial, um cabo de fibra óptica, microondas, satélite ou mesmo um meio físico como fita magnética ou disco óptico.

Como resultado, as fronteiras entre campos de atividade como os das indústrias de entretenimento, da informação, de telecomunicações e toda a alta tecnologia, estão cada vez mais tênues, devendo ser completamente eliminadas num futuro bem mais próximo do que hoje se pode vislumbrar.

Dado que todas as aplicações dessas novas tecnologias baseiam-se essencialmente no armazenamento, no tratamento e na transmissão de **informações**,

diz-se que estamos no limiar da **“era da informação”**. Em função do tipo de aplicações que estarão disponíveis, a **“era da informação”** afetará a forma das pessoas trabalharem, realizarem seus diversos afazeres, educarem seus filhos, estudarem, pesquisarem, se divertirem. Portanto, isso inclui estudantes e educadores; inclui famílias em que os pais poderão, cada vez mais, trabalhar em casa, com seus computadores ligados à rede de sua empresa, em vez de se deslocarem para o escritório; inclui doentes e os provedores de serviços de saúde, e inclui até mesmo pastores religiosos, que poderão fazer sua pregação de forma individualizada, repetitiva, profunda, resumida ou de qualquer outra maneira que entenderem conveniente para atingir as pessoas.

Ou seja, a **“era da informação”** implicará em profundas mudanças na economia, com um efeito multiplicador enorme principalmente no setor terciário, mas também promoverá alterações significativas no comportamento das pessoas. Terá, portanto, consequências mensuráveis através do crescimento do PIB, mas terá muito mais consequências não mensuráveis, como melhorias nas condições de vida da população mais carente, através da disponibilização de recursos hoje restritos às camadas mais favorecidas.

Com todo esse potencial de aplicações - e conseqüentemente de negócios - pela frente, o setor de telecomunicações desperta as atenções das grandes corporações em todo o mundo. Desde as empresas tradicionais no ramo - ou seja, as provedoras dos chamados serviços públicos de telecomunicações - até as de distribuição de TV a cabo, passando pelas de radiodifusão em geral, pelos fabricantes de equipamentos de telecomunicações, pelos fabricantes de computadores, pelas empresas de desenvolvimento de **“software”**, etc., todas elas estão no momento discutindo e decidindo sua participação naquilo que, nos próximos 10 anos, assumirá sem

contestação a posição de maior negócio do mundo, desbancando a indústria química (petróleo) e até mesmo a de seguros.

Nos Estados Unidos, essa indústria já representa 10% de toda a economia. Na Europa é um pouco menos, o que preocupa seus governos pelo descompasso que isso pode significar em relação não apenas aos norte-americanos, mas também aos emergentes países do Sudeste Asiático. Esse percentual pode até mesmo vir a aumentar, em função do efeito multiplicador impressionante de que as telecomunicações são dotadas. Estudo do governo japonês mostrou que, **para cada dólar investido em telecomunicações, gera-se três dólares de retorno em crescimento econômico.**

Por essa razão, o governo americano lançou, em setembro de 1993, um programa para construção da chamada **NII - National Information Infrastructure**, a ser coordenado pelo Vice-Presidente Al Gore e financiado essencialmente pela iniciativa privada, que visa dotar o país de um conjunto de redes de telecomunicações e respectivos “softwares” de controle e de aplicações que permita essa gigantesca alavancagem econômica e social. Esse programa, também conhecido por visar a chamada “**Information Highway**”, está em pleno andamento e deu ensejo ao lançamento da idéia de sua internacionalização, através da constituição da **GII - Global Information Infrastructure**.

A proposta da **GII** foi objeto de uma reunião específica dos ministros dos países integrantes do G-7 (Estados Unidos, Grã-Bretanha, Alemanha, França, Itália, Canadá e Japão) no final de fevereiro passado em Bruxelas. Como resultado dessa reunião, foram divulgados oito princípios básicos entendidos como necessários para

tornar realidade uma “sociedade planetária da informação”. Esses princípios são os seguintes:

- 1. promoção de uma concorrência dinâmica;*
- 2. estímulo ao investimento privado;*
- 3. definição de um quadro regulamentar evolutivo;*
- 4. garantia de acesso aberto às redes;*
- 5. garantia da universalização da oferta e do acesso aos serviços;*
- 6. promoção da igualdade de oportunidades entre os cidadãos;*
- 7. promoção da diversidade de conteúdos, aí incluída a diversidade cultural e linguística;*
- 8. reconhecimento da necessidade de cooperação mundial, com uma atenção especial aos países menos desenvolvidos.*

Esses princípios serão aplicados, segundo o G-7, através das seguintes medidas:

- a) promoção da interconectividade e da interoperabilidade;*
- b) desenvolvimento de mercados mundiais para as redes, os serviços e as aplicações;*
- c) garantia do respeito à privacidade e à segurança dos dados;*
- d) proteção dos direitos de propriedade intelectual;*
- e) cooperação em matéria de pesquisa e desenvolvimento tecnológico e para o desenvolvimento de novas aplicações;*
- f) identificação das implicações sociais da “sociedade da informação”.*

Para garantir que a “**sociedade da informação**” venha a atender às necessidades dos cidadãos, os participantes do G-7 comprometeram-se a:

- ◆ *promover um serviço universal, para dar a todos a oportunidade de participação;*
- ◆ *estudar o impacto da “sociedade da informação” sobre o emprego/trabalho;*
- ◆ *contribuir para o enriquecimento cultural de todos os cidadãos, através da diversidade de conteúdos;*
- ◆ *estimular o setor privado a desenvolver redes de informações e a fornecer novos serviços ligados à informação;*
- ◆ *assegurar educação e formação profissional adequadas;*
- ◆ *melhorar a compreensão dos efeitos da “sociedade da informação” sobre a qualidade de vida;*
- ◆ *assegurar o apoio do público para uma maior sensibilização e uma melhor compreensão;*
- ◆ *estimular o diálogo sobre a cooperação mundial.*

Na mesma oportunidade, os ministros dos países membros do G-7 identificaram uma série de projetos para os quais a cooperação internacional poderá ser vantajosa. Esses projetos têm o objetivo de demonstrar o potencial da “**sociedade da informação**” e estimular o seu desenvolvimento. Serão conduzidos inicialmente pelos membros do G-7, embora concebidos como projetos abertos, de forma que a participação de outros parceiros, inclusive organizações internacionais, será estimulada.



Os objetivos-chave para o lançamento desses projetos são os seguintes:

- 1. obter consenso internacional sobre os princípios comuns que determinam a necessidade de acesso às redes e às aplicações, bem como de sua interoperabilidade;*
- 2. lançar as bases de formas produtivas de cooperação entre os parceiros do G-7, visando a criação de massa crítica para enfrentar o assunto;*
- 3. criar a oportunidade de promover um intercâmbio de informações que conduza ao desenvolvimento posterior da “sociedade da informação”;*
- 4. identificar e selecionar projetos-modelo que apresentem vantagens sociais, econômicas e culturais tangíveis e claramente compreensíveis, que demonstrem ao público o potencial da “sociedade da informação” num plano mundial;*
- 5. identificar os obstáculos à colocação em prática de aplicações que contribuam para a criação de uma “sociedade da informação” num plano mundial;*
- 6. contribuir para a criação de mercados para novos produtos e serviços, à medida das necessidades.*

Para a seleção dos projetos foram estabelecidos os seguintes requisitos:

- a) contribuir com um valor adicionado evidente para o desenvolvimento da “sociedade da informação” através de:*
  - aumento da eficácia do intercâmbio de informações;*
  - lançamento de ações comuns entre os vários países;*
  - cooperação a nível global;*
- b) transmitir um sentido e um conteúdo à noção de “sociedade da informação” para o cidadão, tendo em conta a diversidade cultural e linguística;*
- c) estimular a cooperação entre os diversos atores dos meios industriais, universitários, administrações, poderes públicos, etc.;*

- d) evitar a criação de novas burocracias e de novas instituições;*
- e) ter como regra geral que todos os gastos serão cobertos por programas já existentes;*
- f) fazer do acesso aberto uma parte integrante de sua concepção;*
- g) estar abertos aos países não integrantes do G-7, bem como a organizações públicas e privadas, inclusive as organizações internacionais e os organismos de normalização.*

Dentro dessas linhas, foram selecionados 11 projetos para a fase inicial, encontrando-se outros em estudo, envolvendo aplicações destinadas a pessoas idosas e deficientes. Os projetos já selecionados referem-se a:

- i) Inventário global (informações acerca de grandes projetos e estudos nacionais e internacionais para a promoção e o desenvolvimento da “sociedade planetária da informação”);*
- ii) Interoperabilidade planetária de redes de faixa larga;*
- iii) Formação e educação transculturais (enfoques inovadores para o ensino de línguas, em particular para os estudantes e para as pequenas e médias empresas);*
- iv) Bibliotecas eletrônicas;*
- v) Museus e galerias de arte eletrônicas;*
- vi) Administração do meio ambiente e dos recursos naturais;*
- vii) Administração planetária de situações de emergência;*
- viii) Aplicações planetárias em matéria de serviços de saúde;*
- ix) Aperfeiçoamento da administração pública (intercâmbio de experiências e de práticas sobre a utilização de tecnologias de informação pelas administrações no que diz respeito ao tratamento de questões administrativas por via eletrônica entre as administrações, as empresas e os cidadãos);*

- x) *Mercado planetário para as pequenas e médias empresas; e*
- xi) *Sistemas de informações marítimas.*

Essa maneira de abordar a questão da “**information highway**” pelos governos dos países mais desenvolvidos do mundo dá uma idéia correta da percepção que eles já têm da importância do assunto para o futuro de suas populações e de suas economias. Com certeza, a **revolução da informação** terá um impacto sobre as nações igual, ou provavelmente maior, do que teve no passado a **revolução industrial**. Há quem afirme que as “**information highway**” desempenharão um papel semelhante, guardadas as proporções, ao que teve a **invenção da imprensa** na Idade Média, dando início a todo um processo de desconcentração e democratização do acesso à informação.

De fato, pode-se assumir que, assim como na era da **sociedade industrial** as nações se dividiam entre as industrializadas e as não industrializadas, na “**era da informação**” elas se dividirão entre aquelas que dispõem de adequada infraestrutura de telecomunicações, que proporcione a disponibilidade de serviços diversificados, tecnologicamente avançados, com alto grau de qualidade e a preços razoáveis, e aquelas que, por não disporem dessa infraestrutura, enfrentarão dificuldades em competir internacionalmente e, assim, terão limitada sua capacidade de desenvolvimento econômico e social.

Em síntese:

*a) a disponibilidade de uma infraestrutura adequada de telecomunicações é fator determinante para a inserção de qualquer país no contexto internacional;*

*b) os países mais desenvolvidos do mundo estão atuando em conjunto para desenvolver uma adequada infraestrutura - seja em termos de meios, seja em termos de aplicações - que possa alavancar o desenvolvimento da chamada "sociedade da informação", em benefício de seus cidadãos e de suas empresas;*

*c) os países em desenvolvimento, como o Brasil, devem participar dessa verdadeira revolução, que acontecerá em escala mundial, para aproveitar as oportunidades que se abrirão de saltar etapas de desenvolvimento tecnológico e de estimular o desenvolvimento social e econômico.*

## **2. O CENÁRIO MUNDIAL**

Praticamente todos os países do mundo promoveram ou estão promovendo mudanças em suas regulamentações de telecomunicações, em função das profundas alterações de cenário trazidas pela evolução da tecnologia e pelo surgimento de uma infinidade de aplicações nos mais diversos campos, conforme já vimos no capítulo anterior.

Alguns países, como os Estados Unidos e a Inglaterra, efetuaram alterações em seus modelos ainda na primeira metade da década de 80; outros, como o Japão, promoveram mudanças em meados da década passada; outros, como a Argentina, o México e o Chile, patrocinaram modificações na passagem da década de 80 para a de 90. Outros, como a maioria dos países europeus, promoveram alguma flexibilização que atingiu serviços de valor adicionado, deixando os serviços básicos para sofrerem mudanças no final desta década. Finalmente, países como o Brasil somente agora discutem a introdução de alterações em sua regulamentação de telecomunicações que permita colocar o setor em sintonia com as tendências claramente identificadas no plano internacional.

Essas modificações de regulamentação que ocorrem em praticamente todo o mundo têm como ponto comum a passagem de situações monopolísticas, de fato ou de direito, para situações de nítido estímulo e garantia da competição entre prestadores de serviços, geralmente associada à privatização, total ou parcial, das antigas operadoras estatais.



## 2.1. Estados Unidos

Nos Estados Unidos, as telecomunicações sempre foram exploradas por empresas privadas e em regime de competição. Por diversas razões, entretanto, uma das provedoras de serviço, a AT&T - American Telephone and Telegraph Company acabou detendo um virtual monopólio do setor. A empresa atingiu dimensões tão gigantescas que o próprio governo americano tinha dificuldades em controlá-la. Em consequência, após um longo processo iniciado em 1974 com base na legislação anti-truste, a justiça norte-americana decidiu “quebrar”, a partir de 1984, o monopólio da AT&T, acolhendo proposta desta no sentido da separação das operações dos serviços de longa distância e internacionais dos serviços locais e regionais. Foram constituídas então as 7 “holdings” regionais do Sistema Bell (as chamadas RBOCs - Regional Bell Operating Companies, também conhecidas por “Baby Bells”), cobrindo praticamente todo o território americano, que operam, em regime monopolista, os serviços locais e interurbanos dentro de suas respectivas áreas de concessão, enquanto a antiga AT&T passou a ter sua atuação limitada aos serviços de longa distância entre as RBOCs e os internacionais, em regime de competição. O braço industrial da AT&T, que até então detinha o monopólio no fornecimento de equipamentos para todo o sistema, passou a ter de disputar o mercado com outros fornecedores americanos, europeus e japoneses.

No mercado americano, além das empresas resultantes do processo de “divestiture” da AT&T atuam ainda outras operadoras locais, das quais a mais importante é a GTE. No mercado de longa distância existem hoje mais de 600 empresas atuando, mas as mais expressivas, além da AT&T, são a MCI, a Sprint e a LDDS.

A regulamentação americana, embora seja liberal, não permite que uma empresa que explore serviço local, em regime de monopólio, participe também do mercado de distribuição de TV a cabo, nem da exploração de telefonia celular em outra área que não a de sua concessão para a telefonia convencional. Da mesma forma, elas são impedidas de participar do mercado de longa distância. As recíprocas também são verdadeiras.

A telefonia celular é explorada em regime de duopólio em cada uma das diversas áreas em que o país foi dividido. A FCC - Federal Communications Commission, órgão regulador norte-americano, acabou de realizar recentemente um processo de leilões para a concessão de licenças para exploração do PCS - Personal Communications Services em todo o país, dividido em “áreas metropolitanas” e em “áreas básicas”, cada uma delas com um determinado número de operadoras.

No momento, entretanto, inicia-se um grande debate no Congresso norte-americano visando mudar por inteiro a legislação de telecomunicações do país. Essa legislação é baseada no “Telecommunications Act”, de 1934, e é acusada pelo senador Larry Pressler, presidente da Comissão de Comércio, Ciência e Transportes do Senado, de provocar um “*apartheid regulatório*”, por ser baseada no princípio de que as informações transmitidas sobre um meio físico - como fios de cobre - poderiam ser facilmente diferenciadas daquelas transmitidas via rádio. Em consequência, geraram-se conjuntos regulamentares diferentes, um para cada tipo de meio de transmissão.

A proposta do senador Pressler é no sentido de edição de uma nova lei que permita:

- a) a abertura dos mercados mundiais aos produtos americanos;
- b) acesso e competição abertos e totais entre os vários meios de transmissão;
- c) minimização da regulamentação oficial.

Por outro lado, a proposta mantém os subsídios explícitos ao serviço universal e elimina os subsídios implícitos.

A nova legislação pretende ser a favor da livre iniciativa, pró-competição, desregulatória e estimuladora à entrada de novos empreendedores no mercado. Através de um enfoque equilibrado que não favoreça nenhum segmento industrial em detrimento de outro, ela pretende:

- \* estimular o crescimento econômico, a geração de empregos, a produtividade e o investimento;*
- \* aumentar a competitividade internacional norte-americana;*
- \* minimizar os problemas da fase de transição;*
- \* melhorar a qualidade de vida através do fornecimento de serviços mais eficientes nas áreas educacional, de saúde e outros de natureza social;*
- \* estimular o uso do "telecommuting" (trabalho em casa, em computadores ligados à rede da empresa);*
- \* valorizar as pessoas, possibilitando a descentralização de processos através da delegação de poderes aos indivíduos.*

A nova legislação pretende, também, eliminar os monopólios hoje detidos pelas operadoras regionais e, em contrapartida, eliminar as restrições a que elas estão sujeitas no momento.

## **2.2. Grã-Bretanha**

Na Grã-Bretanha o regime já é de competição em todos os serviços de telecomunicações, sem restrições à quantidade de operadores, embora a British Telecom, antiga operadora estatal, ainda detenha a maior parcela do mercado. Todos os operadores são hoje privados.

Inicia-se nesse país a competição entre as operadoras de telefonia convencional e os provedores de TV a cabo na prestação de serviços de telefonia. Os principais atores nesse segmento são geralmente empresas norte-americanas de telefonia e de TV a cabo, que buscaram outros mercados em função das restrições que encontram à sua atuação nos Estados Unidos.

## **2.3. Alemanha, França e Itália**

Nesses três países, os serviços de telefonia (local, longa distância e internacional) são ainda explorados em regime de monopólio, por empresas estatais. Entretanto, em função de compromisso assumido junto à Comunidade Européia, seus mercados deverão estar abertos à competição a partir de janeiro de 1998.

Os serviços de comunicação de dados, de valor adicionado em geral e as redes corporativas já são prestados em regime de competição. Quanto à telefonia celular, ela é explorada em regime de competição na Alemanha (pela operadora estatal, a Deutsche Telekom, e por 2 empresas privadas), e na França (pela estatal France Telecom e mais uma empresa privada); na Itália o serviço ainda é monopólio estatal.

Nos três países já há ensaios no sentido da privatização das respectivas empresas estatais de telecomunicações, embora num estágio ainda bastante inicial.

#### **2.4. Portugal, Espanha, Grécia e Irlanda**

A situação nesses países é semelhante à descrita no item anterior. Entretanto, como a situação de suas redes, comparativamente às daqueles países, era de inferioridade, o compromisso de abertura de seus mercados à competição, firmado com a Comunidade Européia, é para 2003, ou seja, cinco anos a mais de monopólio. Entretanto, ao menos na Espanha já há movimentos no sentido de antecipar essa data.

#### **2.5. Japão**

No Japão o monopólio sobrevive no serviço local, para a NTT, empresa que teve parte de seu capital alienada pelo governo japonês em 1985. Nos demais serviços há competição entre a NTT e operadores privados; a NTT não atua no mercado internacional, onde a principal operadora é a KDD.

O governo japonês está concedendo incentivos fiscais e de crédito para estimular investimentos na construção de uma rede nacional de faixa larga baseada em fibras ópticas.

#### **2.6. Argentina**

Na Argentina, os serviços locais e interurbanos são providos em regime de monopólios privados regionais por duas empresas resultantes da privatização da antiga Entel. Essa situação é garantida até 1997, podendo se estender até o ano 2000.



O mesmo ocorre nos serviços internacionais, em que o monopólio é da Telintar.

Já na telefonia celular, até 1996 haverá apenas dois operadores privados em Buenos Aires e 1 no interior do país. Os serviços de comunicação de dados, de redes privadas e de valor adicionado são abertos à competição.

## **2.7. Chile**

Todos os serviços são prestados em regime de competição, por empresas privadas, sem restrição. Nos serviços locais, a CTC detém mais de 90% do mercado. Nos serviços de longa distância e internacionais a competição é acirrada, com mais de 10 empresas atuando no momento. Na telefonia celular, o país foi dividido em 12 regiões, cada uma com 2 operadoras.

## **2.8. México**

No México a Telmex, recentemente privatizada, detém o monopólio para os serviços locais e de longa distância, até agosto de 1996, quando será aberta a competição. Na telefonia celular, o país foi dividido em 9 regiões, cada uma delas com duas operadoras privadas, sendo uma delas sempre a Telmex.

Os serviços de comunicação de dados, de valor adicionado e de redes privadas são abertos à competição.

## **2.9. Austrália**

Na Austrália, desde 1992 tem-se um regime de duopólio nos serviços interurbanos e internacionais, com competição entre a Telstra, estatal, e a Optus, privada (“joint-venture” entre capitalistas australianos, com 51% das ações, a Cable and Wireless inglesa e a Bell South americana, que juntas têm 49% das ações). No serviço local o monopólio da Telstra se estenderá até dezembro de 1996.

Na telefonia celular há competição entre 2 operadoras (Telstra e Optus) no sistema AMPS, explorando a rede da Telstra; nos sistemas digitais (GSM) há 3 operadoras competindo inclusive na infraestrutura (Telstra, Optus e Vodafone).

Os serviços de comunicação de dados, de valor adicionado e de redes privadas são prestados em regime de competição.

## **2.10. A globalização da economia e as mega-operadoras**

Em função da globalização das atividades das grandes corporações, torna-se imprescindível a disponibilidade de serviços de telecomunicações de alta qualidade e a preços razoáveis em todos os países em que essas corporações estão presentes. Na realidade, essas empresas tendem a exigir, em cada um dos países em que atuam, serviços de telecomunicações com as mesmas características dos melhores serviços de que podem dispor no país mais avançado nesse setor.

Como consequência, essas empresas acabam obrigando seus fornecedores de serviços de telecomunicações a buscarem alianças estratégicas com operadoras de

telecomunicações de outros países, para poderem dispor de uma infraestrutura de abrangência mundial e, assim, atender adequadamente a seus maiores clientes.

Dessa forma, verifica-se o surgimento e o início da consolidação de uma série de alianças internacionais que altera profundamente o cenário até então vigente, uma vez que, como resultado, o mercado acabará ficando dividido entre um pequeno número de mega-operadoras.

As principais alianças desse tipo já anunciadas são as seguintes:

a) a WorldPartners, patrocinada pela AT&T e com a participação da KDD (Japão), Singapore Telecom, Telecom New Zealand, Telstra (Austrália), Hong-Kong Telecom e Unisource (operadoras da Suécia, Finlândia, Luxemburgo e Suíça);

b) o acordo entre a Sprint americana, a Deutsche Telekom e a France Telecom; e

c) o acordo entre a MCI americana e a British Telecom.

As operadoras que não participarem de uma dessas alianças, ou de outras que vierem a ser formadas, terão dificuldades para manter sua participação no mercado, uma vez que certamente estarão competindo contra todas elas.

## 2.11. A convergência de tecnologias

Outro ponto a se ressaltar, que está começando a alterar profundamente o cenário no plano internacional, é determinado pela **convergência de tecnologias**, ou seja, pela virtual eliminação de fronteiras entre negócios aparentemente distintos.

Isso se pode verificar quando se analisa empreendimentos como:

- *US West / Time Warner* - a maior empresa da área de entretenimento do mundo, e segunda na área de TV a cabo nos Estados Unidos, negociando uma atuação conjunta com uma das maiores empresas operadoras de telefonia no mercado americano;
- *AT&T / McCaw* - a maior empresa americana em serviços de telecomunicações de longa distância, além de ser o maior fabricante de equipamentos de telecomunicações, juntando-se com a maior operadora de sistemas de telefonia celular dos Estados Unidos, logo após a AT&T adquirir o controle de uma das maiores empresas americanas da área de computadores, a NCR;
- *Aliança entre a Sprint e empresas de TV a cabo* - a terceira maior empresa americana em serviços de telecomunicações de longa distância (e ao mesmo tempo a única delas com capacitação nas áreas locais, de longa distância e sem fio) juntando-se às empresas de TV a cabo TCI, Comcast, Cox e Continental para formar uma aliança com o objetivo de prestar serviços de comunicações sem fio em todos os Estados Unidos, além da perspectiva de associar as facilidades de faixa larga e longa distância da

Sprint com a alta capacidade das empresas de TV a cabo em suas redes locais;

- *Microsoft* - a quase infindável série de alianças estratégicas buscadas pela maior empresa de “software” para computadores do mundo, com numerosas companhias nas áreas de telecomunicações e de informações, visando o desenvolvimento e o fornecimento de serviços interativos;
- *NTT / Microsoft / Silicon Graphics / General Magic* - a maior empresa de telecomunicações do mundo associando-se à maior empresa de “software” para computadores do mundo, além de outras duas empresas conceituadas nas áreas de “softwares” aplicativos e de entretenimento, para o desenvolvimento de serviços multimídia inicialmente para o mercado japonês;
- *Grande aliança para HDTV* - o maior fabricante de equipamentos de telecomunicações do mundo (a AT&T) juntando-se ao maior fabricante de equipamentos para TV a cabo ( a General Instruments) e ao maior fabricante mundial de receptores de TV (a Philips) para fornecer serviços de HDTV (High Definition TV , ou televisão de alta definição) para o mercado americano.

Uma conclusão importante que se pode tirar do exame desse quadro é que a força da convergência de tecnologias é tamanha que não haverá barreiras regulatórias capazes de represá-la.



## 2.12 - Conclusões

Verifica-se, portanto, em resumo que:

*a) praticamente todos os países do mundo estão promovendo alterações em suas legislações de telecomunicações, de maneira a suprimir, dentro de um horizonte de tempo razoável, as situações de monopólio, e implantar regimes de competição na prestação dos serviços;*

*b) em praticamente todos os países que ainda permanecem com algum tipo de monopólio já ocorre competição nos serviços de comunicação de dados, de valor adicionado e de redes privadas, além da telefonia celular.*

*c) para manter-se competitivas no mercado internacional, as principais operadoras de telecomunicações do mundo estão formando alianças estratégicas com operadoras de outros países, de modo que quem não se associar a uma delas acabará tendo de competir contra todas;*

*d) a força da convergência tecnológica é tamanha que nenhuma barreira regulatória será capaz de contê-la.*

### **3. O CENÁRIO BRASILEIRO**

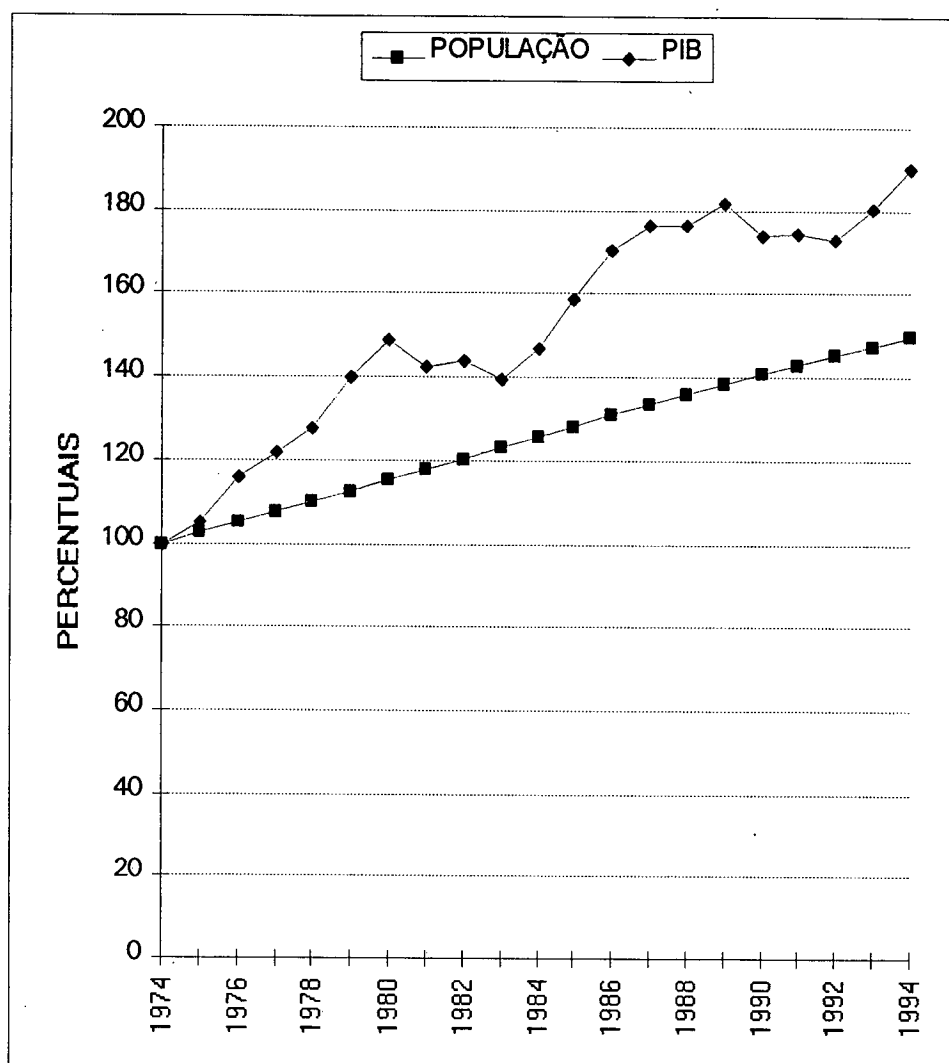
Os serviços públicos de telecomunicações no Brasil são hoje explorados por um conglomerado estatal - o Sistema TELEBRÁS, composto por uma empresa "holding", a TELEBRÁS; por uma empresa "carrier" de longa distância que explora também serviços de comunicações de dados, de telex e os serviços internacionais (a EMBRATEL); e por 27 empresas-polo - e por 4 empresas independentes, sendo 3 estatais (a CRT, controlada pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul; o SERCOMTEL, pela Prefeitura de Londrina; e a CETERP, pela Prefeitura de Ribeirão Preto) e 1 privada (a Cia. Telefônica do Brasil Central, sediada em Uberlândia e que atua basicamente no Triângulo Mineiro, no Nordeste de S.Paulo e em 1 município de Goiás e 1 do Mato Grosso do Sul).

Essa situação é decorrente da Lei n.º 5792/72, que autorizou a criação da TELEBRÁS, e foi consolidada ao longo da década de 70. Quando foi promulgada a atual Constituição, em 1988, a situação já era a atual.

O Sistema TELEBRÁS detém cerca de 90% da planta de telecomunicações existente no País e atua em uma área em que vivem pouco mais de 90% da população brasileira. A União Federal detém o controle acionário da TELEBRÁS, com cerca de 52% de suas ações ordinárias; da totalidade do capital, entretanto, a União detém pouco menos de 25%. O restante das ações é de propriedade particular, com cerca de 30% em mãos de estrangeiros e o restante pulverizado entre 5,8 milhões de acionistas.

### 3.1. Evolução da planta

Nos últimos 20 anos, enquanto a população brasileira cresceu 50% e o PIB aumentou 90%, em valores constantes de 1994, como mostra a Fig. 1, a planta instalada de terminais telefônicos do Sistema TELEBRÁS expandiu-se em 526%.



*Fig.1 - Evolução da população brasileira e do PIB, 1974-1994 (1974 = 100)*

*(Fonte: Banco Central do Brasil, 1995)*

Verifica-se, portanto, que nesse período a oferta do serviço telefônico, medida através da quantidade de terminais instalados, cresceu 10 vezes mais do que a população e quase 6 vezes mais do que a economia do País.

PAÍS	MILHÕES DE LINHAS
Estados Unidos	143,3
Japão	58,5
Alemanha	35,4
França	29,5
Grã-Bretanha	26,9
Itália	23,7
Rússia	22,8
Canadá	16,2
Coréia do Sul	15,9
Espanha	13,8
<b>BRASIL</b>	<b>11,7</b>
China	11,5
Turquia	9,4
Austrália	8,5
Taiwan	7,7
Holanda	7,4
Ucrânia	7,3
México	6,7
Índia	6,8
Suécia	5,9
Grécia	4,5
Bélgica	4,3
Suíça	4,2
Polônia	3,9
Argentina	3,9

*Tabela 1 - Maiores redes de telecomunicações do mundo, em milhões de terminais, base DEZ/92. (Fonte: Siemens, 1994)*

Ou seja, o Sistema TELEBRÁS realizou um grande trabalho ao longo de sua existência, aumentando a disponibilidade de meios de telecomunicações num ritmo bem superior ao crescimento da economia como um todo.

Isso fez com que o Brasil tenha hoje uma das maiores plantas de telecomunicações do mundo, em termos de quantidade de terminais telefônicos instalados, como mostra a Tabela 1.

### **3.2. Os pontos críticos**

#### **i) Crescimento da planta menor do que a demanda**

A Fig.2 mostra que, nos últimos 20 anos, a demanda por serviços, medida através do tráfego cursado, aumentou 1255% no caso do serviço local, ou seja, 2 vezes mais do que a planta de terminais telefônicos, e no caso do serviço interurbano aumentou 1865%, quase 4 vezes mais do que a planta.

Esses indicadores permitem concluir que mesmo com as altas taxas de expansão apresentadas pelo Sistema TELEBRÁS, seja em relação ao crescimento da economia, seja em relação ao crescimento da população, há um grande afastamento delas em relação às taxas exigidas pela demanda por serviços.

#### **ii) Congestionamento**

A consequência mais imediata do crescimento da planta a taxas insuficientes se faz sentir através da taxa de congestionamento do sistema interurbano.

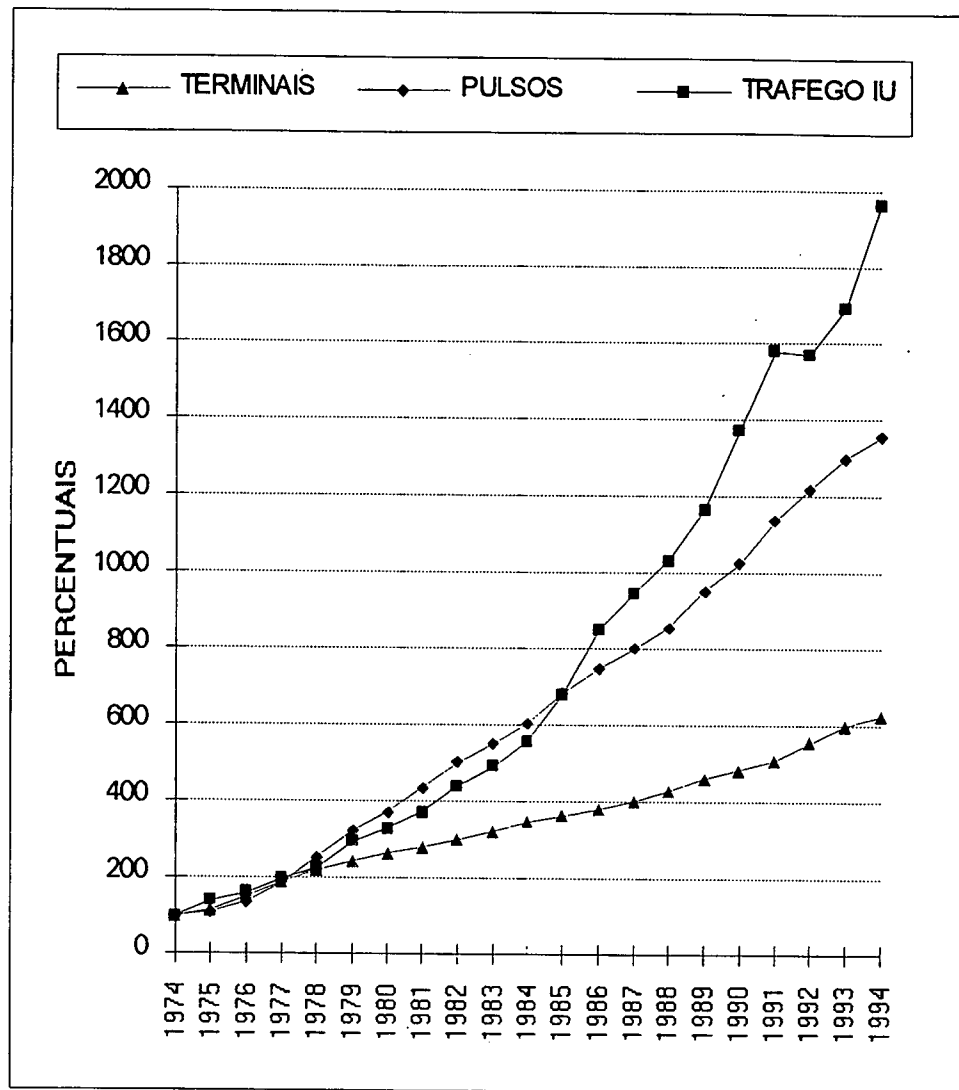
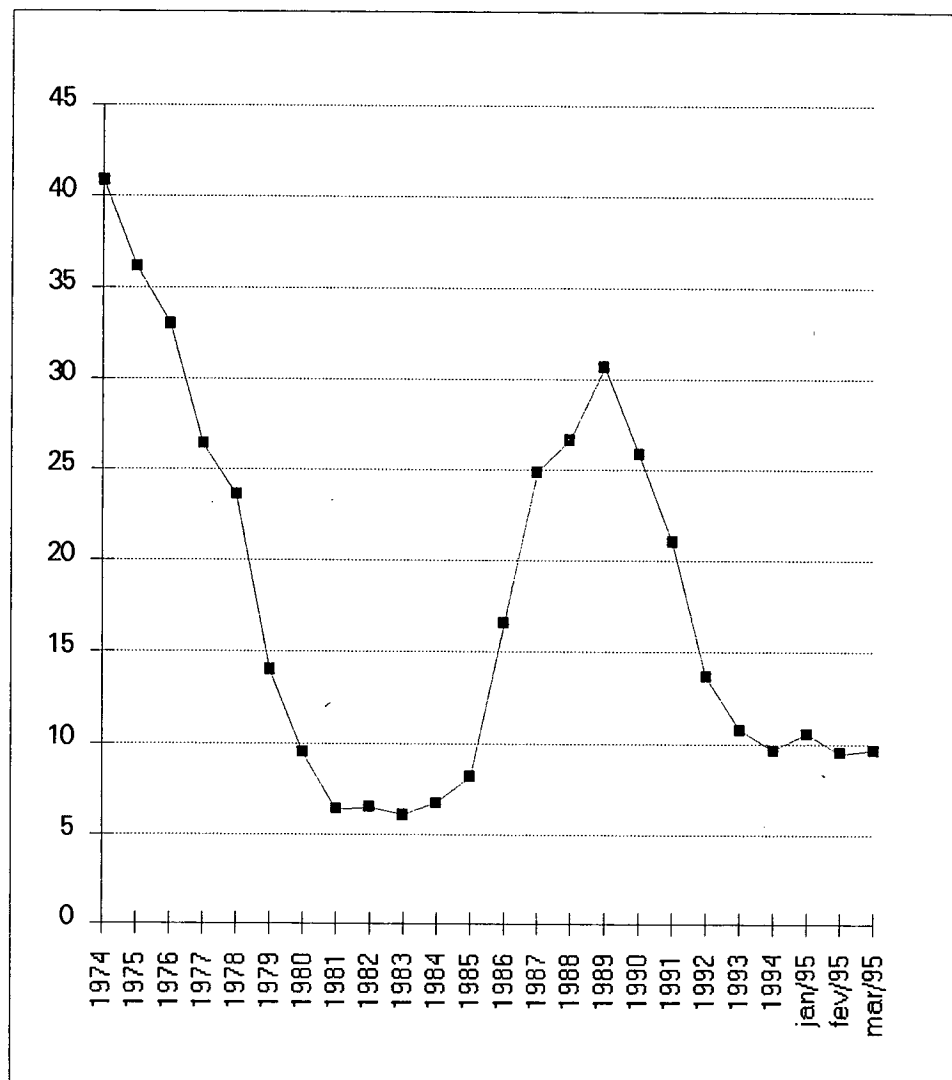


Fig. 2 - Evolução da planta instalada de telefonia do Sistema TELEBRÁS (terminais telefônicos), do tráfego local e interurbano por ela cursado, 1974-1994 (1974=100) (Fonte: TELEBRÁS, 1995)

A Fig. 3 mostra o comportamento dessa taxa nos últimos 20 anos, permitindo algumas observações. A primeira delas é que depois de ter atingido o padrão internacional de 6%, no início dos anos 80, o Sistema TELEBRÁS não conseguiu mais recuperar esse nível de qualidade.

Adicionalmente fica evidenciado, examinando-se também as Fig. 1 e 2, que aquecimentos da economia se refletem através de um expressivo fator multiplicador

na demanda por serviços. Assim é que o Plano Cruzado, em 1986, deu início a uma sobrecarga no sistema que o condenou a um longo período de significativa degradação, cuja recuperação foi fortemente auxiliada pela recessão econômica, que provocou um crescimento acumulado negativo do PIB de 1%, de 1989 a 1993.



*Fig. 3 - Evolução da taxa de congestionamento (CO) no Sistema TELEBRÁS, de 1974 a 1995. O valor internacionalmente tido como aceitável é de 6%.  
(Fonte: TELEBRÁS, 1995)*

Pode-se também verificar que a utilização de serviços de telecomunicações incorpora-se culturalmente ao hábito do cidadão, pois após o surto de crescimento

produzido pelo aquecimento da economia, não ocorrem reduções no tráfego nem mesmo em épocas de estagnação ou redução do PIB.

A implementação do Plano Real, responsável por um novo ciclo de crescimento econômico, já dá indícios de um novo patamar de tráfego telefônico que começa a pressionar negativamente o grau de congestionamento do sistema, podendo em consequência repetir-se o quadro vivido anteriormente.

Na verdade, já existem situações concretas, como no caso do eixo Rio - S.Paulo, onde o nível de degradação do serviço interurbano atinge patamares dramáticos, com desempenho equivalente ao observado em 1988-89.

Evidentemente, é necessário que o sistema cresça a taxas que não o destinem a ser um bloqueador do desenvolvimento da economia quando exatamente o contrário deve ocorrer, ou seja, as telecomunicações devem alavancar o progresso do País.

### **iii) Demanda não atendida**

A demanda por acessos aos serviços telefônicos básicos hoje não está adequadamente quantificada, seja pela inexistência de pesquisas seja pelo fato de jamais ter sido ela atendida, o que não permite uma referência confiável para se realizar projeções. Estima-se entretanto que ela varie entre 4 milhões e 10 milhões de promitentes usuários, dependendo do preço a ser pago pelo direito de uso.

Uma idéia da grandiosidade dessa demanda não atendida pode ser inferida a partir das filas que se formam quando alguma empresa operadora anuncia a abertura de Plano de Expansão - não importa se em São Paulo, Rio ou Brasília - e, mais



ainda, das listas de espera por telefones celulares em praticamente todos os estados brasileiros.

Outro indicador de demanda não atendida é a densidade telefônica. No Brasil, e especificamente na área de atuação do Sistema TELEBRÁS, ela é bastante baixa quando comparada com aquelas verificadas em outros países, mesmo da América Latina, como mostra a Tabela 2.

COMPANHIA / PAÍS	DENSIDADE (%)
CTC (Chile)	12,1
Telmex (México)	9,9
Telefonica Argentina	17,4
Telecom Argentina	13,9
<b>TELEBRÁS</b>	<b>8,5</b>

*Tabela 2 - Densidade telefônica em algumas companhias selecionadas da América Latina (Fonte: Merrill Lynch, março/95)*

Essa é uma prova irrefutável do esgotamento do modelo atual, pela constatação de que na maioria das cidades brasileiras o cidadão está impossibilitado de exercer seu direito de inscrever-se num plano de expansão, obtendo condições adequadas de preço e de prazo de instalação de seu telefone. Acaba por ser vítima

do mercado paralelo, onde a especulação grassa e os valores a serem pagos chegam a até mais do que cinco vezes o preço estabelecido oficialmente.

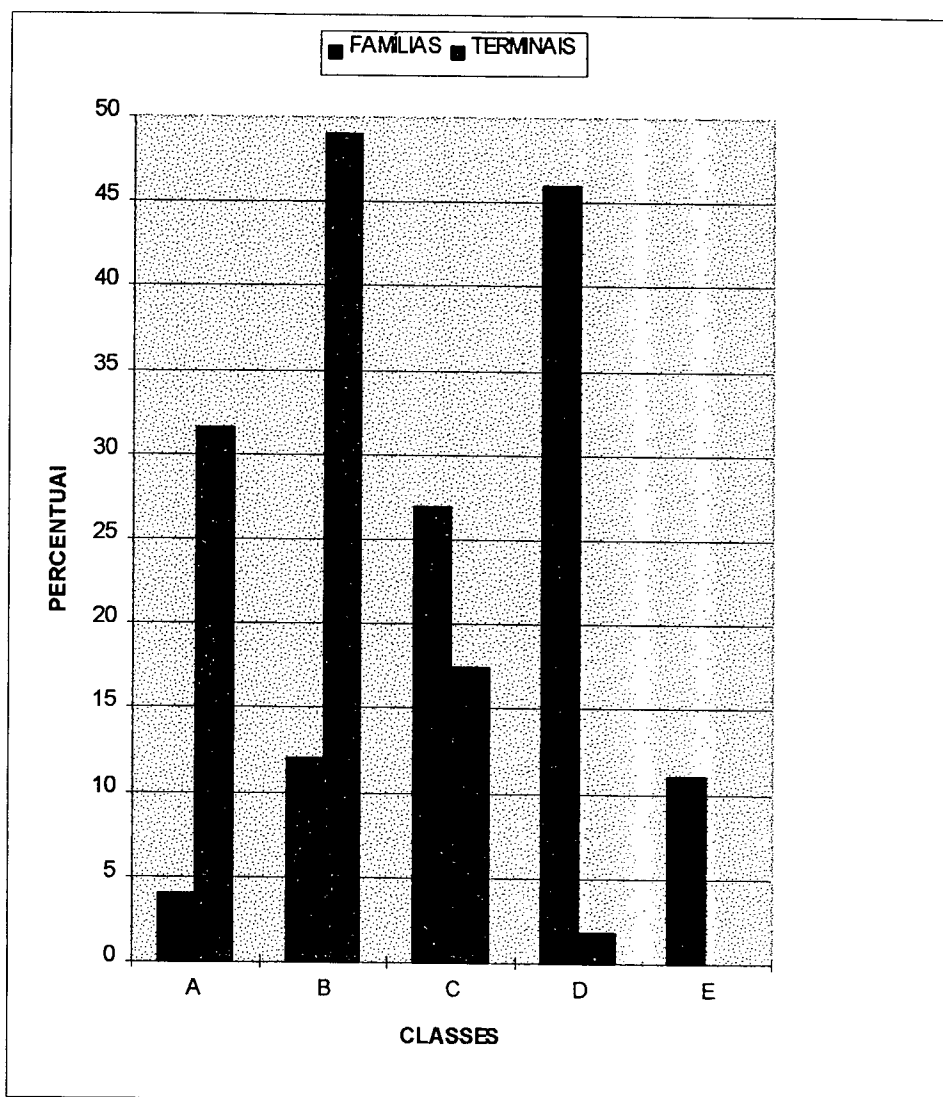
Mais uma vez uma realidade dramática pode ser relatada. Na área da TELESP, empresa mais rica do Sistema TELEBRÁS, com fortes evidências, através de listas de espera, de uma demanda não atendida de cerca de um milhão e meio de interessados na aquisição de um telefone, foram instalados durante todo o ano de 1994 apenas 220 mil terminais (convencionais) . Ou seja, só para atender à demanda reprimida já conhecida, sem considerar as necessidades de crescimento durante o período, mantido esse ritmo a TELESP precisaria de 7 anos para concluir a tarefa.

#### iv) A falácia do atendimento social

Quanto à demanda atendida através da planta existente, verifica-se que mais de 80% dos terminais residenciais concentram-se nas famílias de classes “A” e “B”, que representam apenas 17% do total de famílias brasileiras. Na classe “C” estão apenas 17% nos telefones e na classe “D”, 2% , não havendo nenhum na classe “E”, como mostram a Fig. 4 e a Tabela 3.

CLASSE	MILHARES DE FAMÍLIAS	MILHARES DE TERMINAIS
A	1290	2580
B	3870	4010
C	8700	1430
D	14820	150
E	3550	0
TOTAL	32230	8170

*Tabela 3 - Distribuição das famílias e dos terminais telefônicos residenciais, por classes de renda, segundo o IBGE (1993)*



*Fig. 4- Distribuição dos terminais residenciais, em percentuais, segundo o IBGE (1993). Na classe A, a renda mensal é superior a US\$ 3 mil; na classe B, fica entre US\$ 2 e 3 mil; na classe C, entre US\$ 1 e 2 mil; na classe D, entre US\$ 500 e 1000; e na classe E, abaixo de US\$ 500.*

Isso mostra que a exclusividade de prestação dos serviços públicos de telecomunicações por empresas estatais não levou, como se desejava, ao chamado atendimento universal, ao menos de forma individualizada.

Essa carência não é suprida tampouco pelos telefones de uso público, devido tanto a sua localização geográfica como à baixa densidade. A Tabela 4 mostra a quantidade de telefones públicos por 1000 habitantes no Brasil e em alguns países selecionados.

PAÍS	TELEFONES PÚBLICOS POR 1000 HABITANTES
ITALIA	7,03
EUA	6,90
JAPÃO	6,68
CANADÁ	6,28
FRANÇA	3,32
ALEMANHA	2,48
<b>BRASIL</b>	<b>1,69</b>
MÉXICO	1,48
ARGENTINA	1,16

*Tabela 4 - Densidade de telefones públicos em alguns países selecionados, base 1992 (Fonte: Siemens, 1994)*

Não se dispõe de estatísticas acerca do atendimento, mesmo com serviços básicos de telecomunicações, aos estabelecimentos de negócios. As grandes corporações construíram, nos últimos anos, com meios alugados do Sistema TELEBRÁS, redes privadas para atender suas necessidades de serviços; as pequenas e médias empresas, entretanto, submetem-se aos mesmos percalços enfrentados pelos usuários residenciais para dispor de atendimento telefônico. Quanto

às propriedades rurais, apenas 2% delas são atendidas, enquanto 25% dispõem de eletricidade.

#### **v) A defasagem tecnológica**

Como se pôde constatar, embora seja louvável o trabalho desenvolvido durante sua existência ainda curta, o Sistema TELEBRÁS precisaria ter realizado muito mais para poder atender no mínimo à demanda pelos serviços básicos de telecomunicações.

Ao se fazer essa afirmação, não se entra ainda no mérito do atendimento à demanda por serviços de telecomunicações mais modernos, necessários à competitividade das corporações numa economia globalizada, nem mesmo às exigências de melhor qualidade dos serviços já prestados, que pressupõem substituição de equipamentos analógicos por digitais, substituição de redes em cobre por fibras ópticas e outras providências desse tipo.

A modernização da rede pode ser avaliada através da taxa de digitalização das linhas de assinantes. Embora muitos serviços avançados possam ser prestados desde que se disponha de infraestrutura digital nos sistemas de transmissão, associada a sistemas de sinalização eficientes, é a digitalização das linhas de acesso que demonstra o quanto essas facilidades modernas estão disponíveis aos usuários do sistema de modo geral. A Tabela 5 mostra que, também nesse campo, o Sistema TELEBRÁS ainda tem um longo caminho a percorrer, mesmo quando a comparação é feita com empresas latino-americanas.

COMPANHIA / PAÍS	GRAU DE DIGITALIZAÇÃO (%)
CTC (Chile)	100
Telmex (México)	65
Telefonica Argentina	59
Telecom Argentina	72
TELEBRAS	32

*Tabela 5 - Taxa de digitalização de linhas de acesso de algumas companhias selecionadas (Fonte: Merrill Lynch, março/95)*

#### **vi) Baixa produtividade**

A defasagem tecnológica obviamente se reflete também na produtividade: com uma planta ainda predominantemente analógica, a quantidade de recursos humanos necessária à sua operação e manutenção é obrigatoriamente maior do que em outras empresas do setor, com maior taxa de digitalização, como mostra a Tabela 6.

#### **vii) A incapacidade de crescer**

O descompasso em relação ao atendimento da demanda e à modernização da planta fica evidenciado na incapacidade de manutenção de um ritmo adequado de investimentos, como mostrado na Fig. 5.

COMPANHIA / PAÍS	TERMINAIS / EMPREGADO
CTC (Chile)	204
Telmex (México)	174
Telefonica Argentina	164
Telecom Argentina	152
<b>TELEBRAS</b>	<b>119</b>

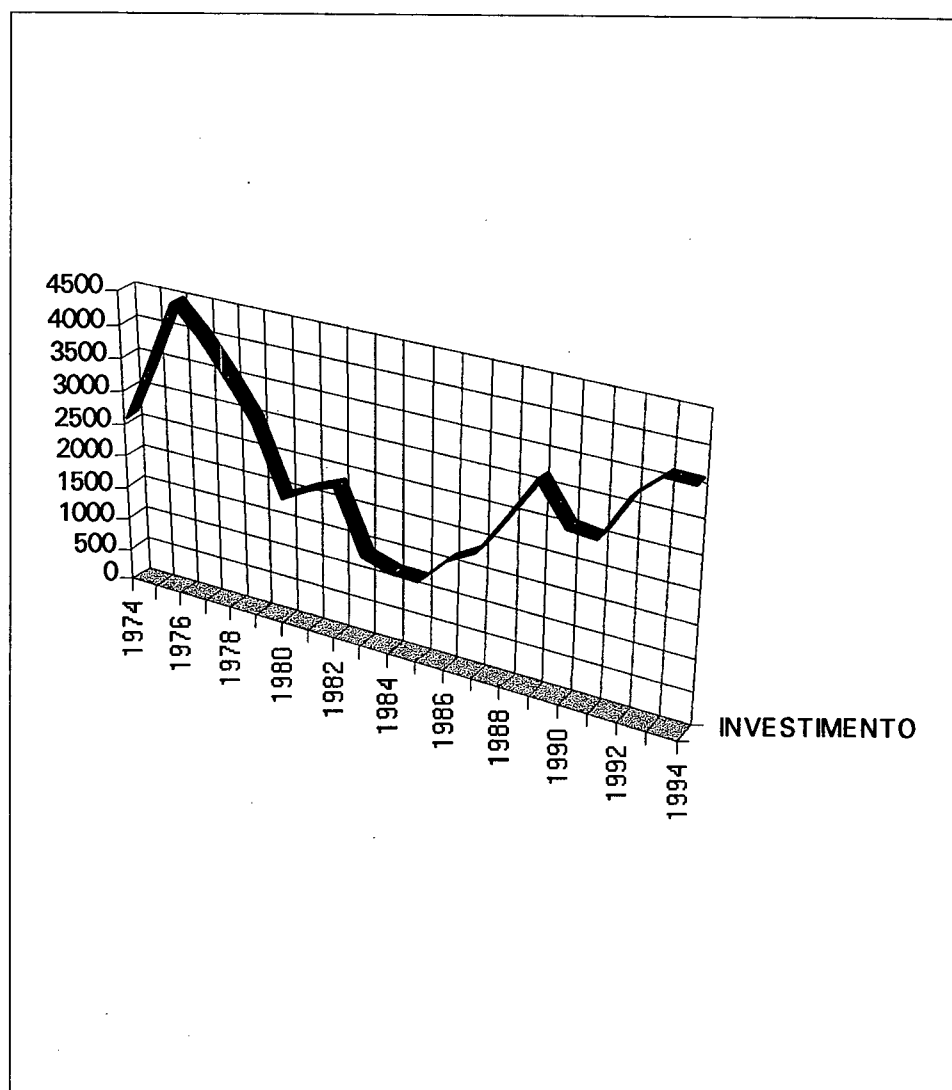
*Tabela 6 - Terminais de assinante por empregado de algumas companhias selecionadas (Fonte - Merrill Lynch, março/95)*

No período 1974-1994 o Sistema TELEBRÁS investiu, em valores de 1994, o equivalente a US\$ 55 bilhões (US\$ 36 bilhões em valores correntes), enquanto sua receita operacional líquida foi equivalente a um total de US\$ 89 bilhões (US\$ 64 bilhões em valores correntes).

A relação entre investimentos e receitas, extremamente elevada, e a realização física associada, significam que o Sistema TELEBRÁS não conseguiu, no período em questão, gerar os recursos necessários à expansão do sistema de telecomunicações num ritmo adequado às exigências da demanda.

Como consequência, a taxa de crescimento da planta tem oscilado aleatoriamente, em níveis insuficientes para pelo menos igualar-se à do crescimento da demanda, ou então manter-se constante, até que a demanda reprimida seja eliminada. Além de provocar a já apontada deficiência no atendimento à demanda,

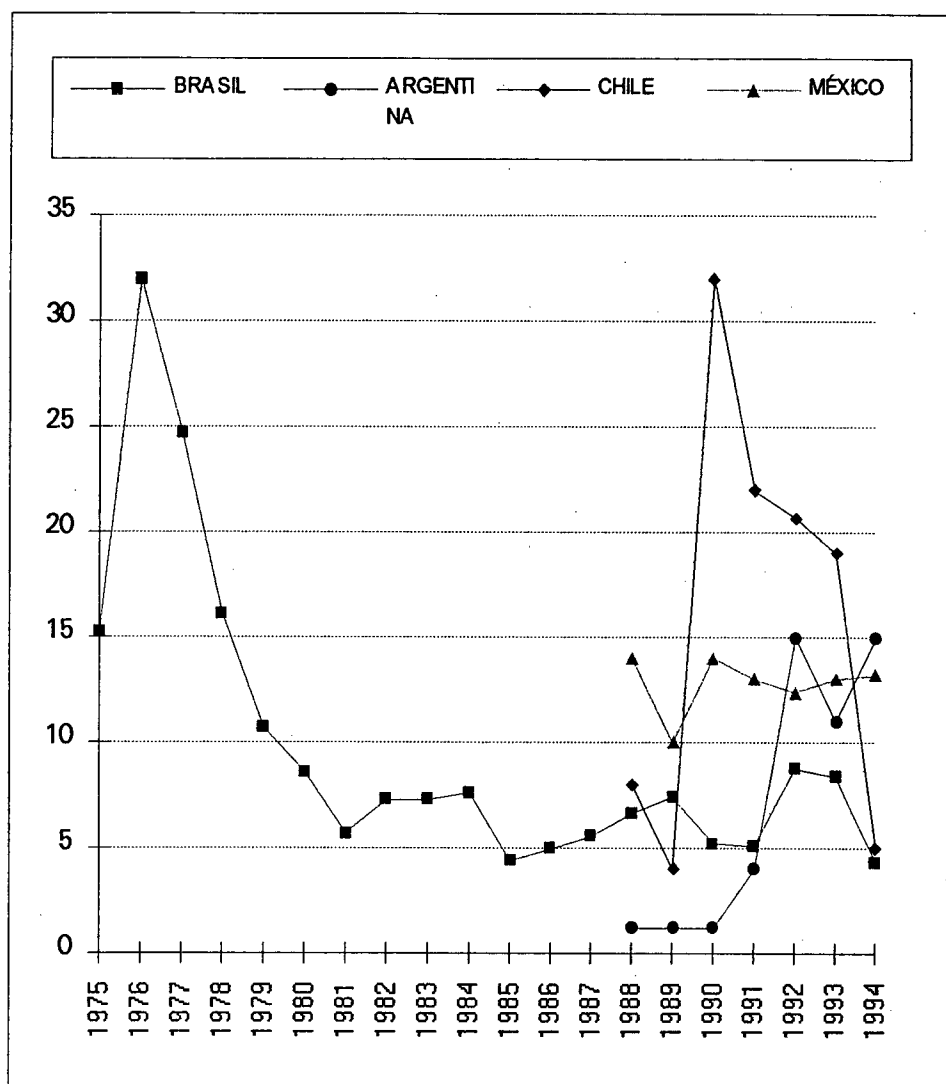
esse comportamento errático prejudica também os fornecedores de bens e serviços para as empresas do Sistema TELEBRÁS, que se vêem absolutamente impossibilitados de planejar adequadamente suas atividades, com consequências danosas no nível de mão de obra empregada e dos preços de equipamentos e serviços.



*Fig. 5 - Evolução dos investimentos Sistema TELEBRÁS, 1974-1994, em US\$ milhões constantes de 1994 (Fonte: TELEBRÁS, 1995)*

A Fig. 6 mostra a taxa de crescimento de terminais observada pela TELEBRÁS nos últimos 20 anos, e por países da América Latina onde as telecomunicações foram flexibilizadas recentemente. Note-se o pico da taxa de crescimento no ano seguinte ao da flexibilização.





*Fig.6- Evolução das taxas de crescimento da planta de terminais do Sistema TELEBRÁS, 1975-1994, e de alguns países latino-americanos, 1988-1994 (Fontes: TELEBRÁS, 1995, e The Economist, 4.2.95)*

Em consequência, para atender às necessidades da demanda, tanto no que diz respeito ao acesso ao serviço telefônico básico como aos serviços avançados de telecomunicações indispensáveis às grandes corporações, estima-se que seriam necessários investimentos da ordem de US\$ 8 bilhões ao ano para, num horizonte de 4 a 5 anos, colocar o setor de telecomunicações brasileiro em situação equivalente à hoje existente nos países menos desenvolvidos da Comunidade Européia.

Os dados mostrados até aqui indicam, de maneira clara, que:

*a) o Sistema TELEBRÁS desenvolveu, ao longo de sua existência, um trabalho de fôlego, construindo uma rede de telecomunicações públicas de abrangência nacional que se constitui hoje numa das maiores plantas de todo o mundo;*

*b) apesar das dimensões desse sistema serem grandiosas, ele é insuficiente para atender à demanda , necessitando, para tanto, ser praticamente duplicado;*

*c) os recursos gerados pela operação do sistema têm sido insuficientes para financiar a expansão e a modernização necessárias ao atendimento à demanda por acessos e por novos serviços;*

*d) é indispensável, para superar essa carência, o aporte de recursos adicionais, que somente podem ser obtidos através do concurso da iniciativa privada.*

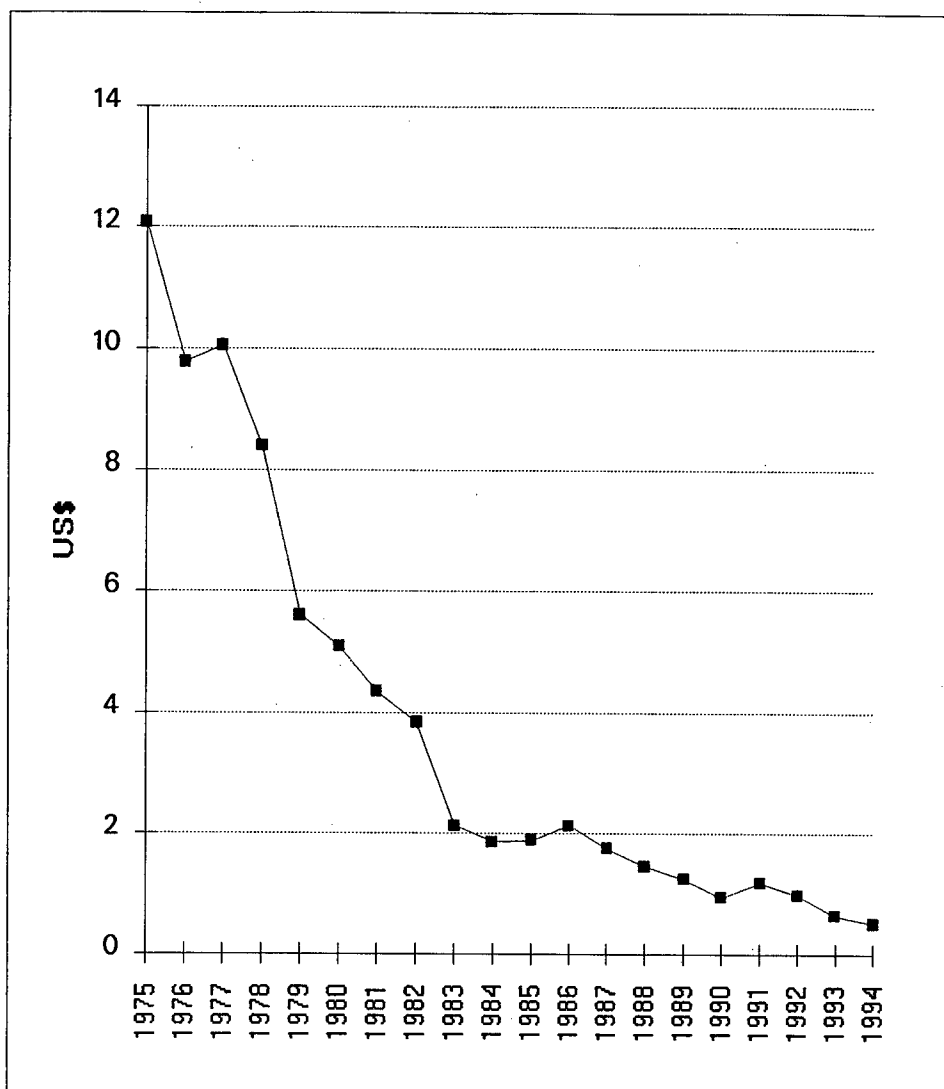
### **3.3. A questão tarifária**

A questão tarifária recebeu, ao longo dos anos, um tratamento totalmente inadequado. Desde antes da constituição do Sistema TELEBRÁS, quando o poder de fixá-las era fragmentado a nível municipal, as tarifas eram estabelecidas segundo critérios totalmente dissociados dos custos dos serviços correspondentes, o que levou as concessionárias da época a não se interessarem em realizar os investimentos necessários à expansão da rede e à melhoria dos serviços. Posteriormente, já com o Sistema TELEBRÁS constituído, as tarifas continuaram sendo definidas pelo

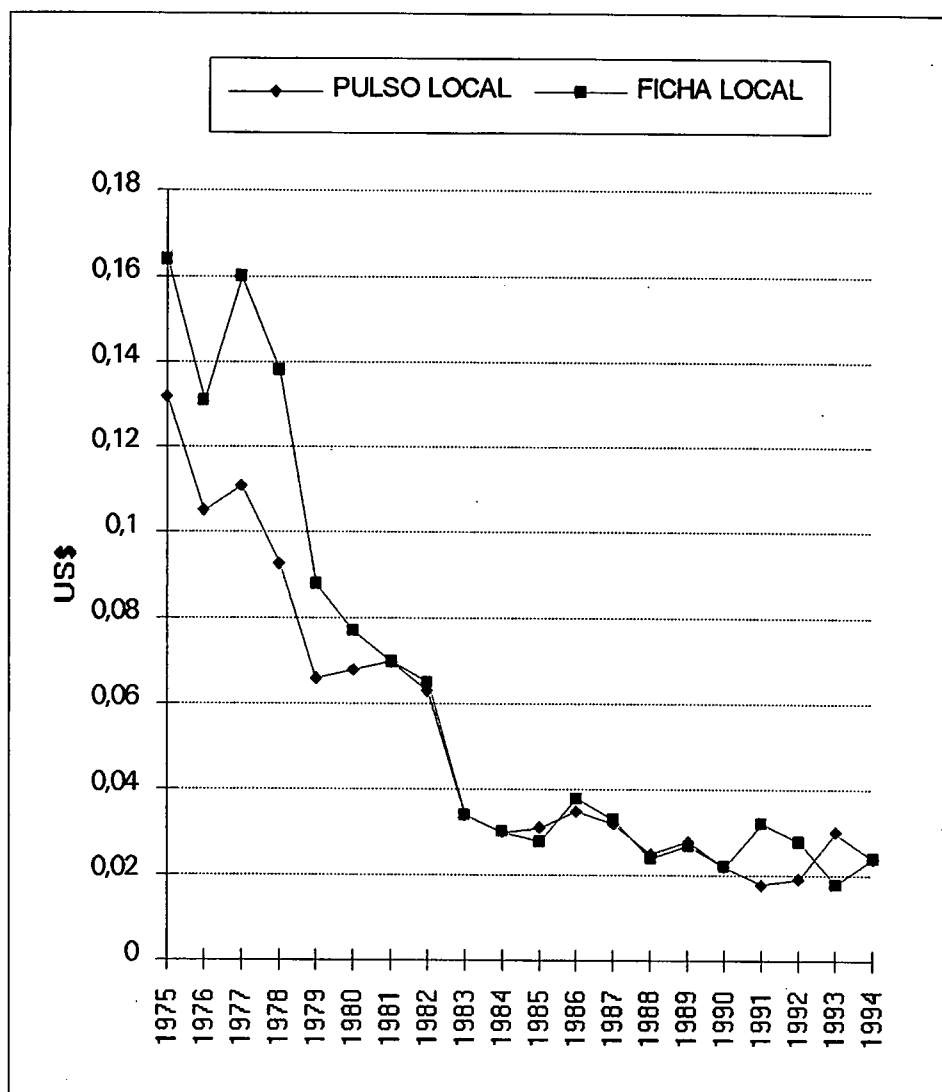
Governo não como poder concedente - que deveria cuidar de sua aderência aos custos - e sim como autoridade econômica, com o interesse centrado na contenção do processo inflacionário. As Fig. 7, 8 e 9 mostram a evolução do valor real de algumas tarifas de telecomunicações no período de 1975 a 1994.

Mesmo o mecanismo dos subsídios cruzados, que pretendia que os serviços mais rentáveis e as regiões mais desenvolvidas contribuíssem para o atendimento às periferias, à interiorização e aos serviços de natureza social, acabou sendo desfigurado, uma vez que, por um lado, sua aplicação limita-se ao serviço telefônico de longa distância (interurbano nacional e internacional sainte) e, por outro lado, as populações das periferias são exatamente aquelas desprovidas de atendimento telefônico, conforme mostraram a Fig. 4 e a Tabela 3.

Como resultado desse enfoque equivocado chegou-se no Brasil à situação injustificável de a assinatura básica residencial - ou seja, a disponibilidade do atendimento individualizado, acrescida de uma franquia de 90 impulsos - custar, para o usuário, mensalmente, o equivalente a uma garrafa de refrigerante, com impostos inclusos ! Esse valor, atualmente de R\$ 0,61, é *bastante inferior ao custo de emissão e cobrança da conta* (R\$ 1,60)!

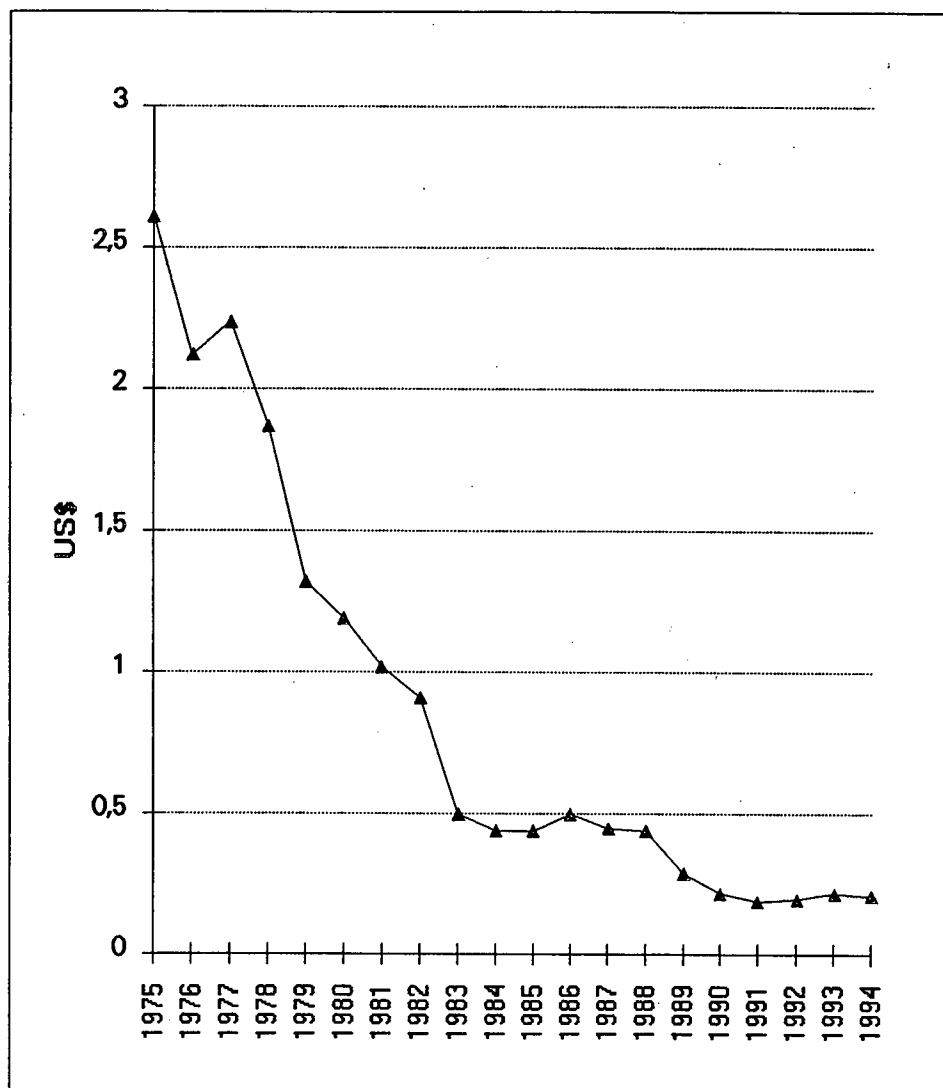


*Fig. 7 - Evolução do valor da assinatura básica em dezembro de cada ano, em US\$ de DEZ/94, sem impostos (Fonte: TELEBRÁS, 1995)*



*Fig. 8 - Evolução dos valores do pulso e da ficha locais em dezembro de cada ano, em US\$ de DEZ/94, sem impostos (Fonte: TELEBRÁS, 1995)*

Essa situação totalmente distorcida da estrutura tarifária vigente no Brasil fica bastante nítida quando se compara os valores aqui praticados com os de outros países, como mostrado na Tabela 7.



*Fig. 9 - Evolução do valor da tarifa do serviço interurbano em dezembro de cada ano, em US\$ de DEZ/94, sem impostos (Fonte: TELEBRÁS, 1995)*

A coluna “Cesta telefônica” mostra como um usuário residencial médio “perceberia” o valor anual de sua conta telefônica. Essa “cesta” é composta por 10% da taxa de instalação, assinatura por 12 meses, 700 chamadas locais de 3 minutos cada uma e 200 chamadas interurbanas de 3 minutos, para localidades distantes mais de 100 km, sendo 130 diurnas e 70 noturnas.

Por essa tabela verifica-se, por exemplo, que enquanto para o serviço interurbano pratica-se no Brasil uma tarifa ao nível da média dos países pesquisados, para o serviço local, representado pela assinatura, atinge-se apenas cerca de 11% do

valor médio, e para uma chamada local chega-se a apenas 18%. Já a “cesta telefônica”, como definida anteriormente, custa no Brasil apenas 56% da média dos países abrangidos pelo estudo.

Agrava essa situação a constatação de que esse escandaloso subsídio é usufruído por classes econômicas com poder aquisitivo suficiente para conviver com uma tarifa que seria próxima do custo.

PAÍS	INSTALAÇÃO	ASSINATURA (ANO)	CHAMADA LOCAL	INTERURBANO	CESTA TELEFÔNICA
EUA (N.Y.)	5	29	0,162	0,70	260
CANADÁ	33	157	0	0,93	315
ALEMANHA	41	185	0,144	1,24	477
FRANÇA	46	87	0,135	1,01	352
AUSTRÁLIA	117	91	0,168	0,75	345
ITALIA	146	73	0,093	0,93	306
ESPANHA	253	138	0,083	0,92	373
INGLATERRA	255	143	0,231	0,54	419
<b>BRASIL</b>	<b>449</b>	<b>11</b>	<b>0,018</b>	<b>0,81</b>	<b>189</b>
MÉXICO	525	112	0,137	0,68	360
JAPÃO	602	154	0,083	1,10	453
CHINA	866	38	0,018	0,16	162
ARGENTINA	894	114	0,095	1,14	390
<b>MÉDIA</b>	<b>326</b>	<b>102</b>	<b>0,105</b>	<b>0,83</b>	<b>339</b>

*Tabela 7 - Comparação entre algumas tarifas em países selecionados.*

*Valores em US\$, base 1993, com impostos (Fonte: Siemens, 1993)*

Esse quadro é inclusive um incentivo à aquisição de linhas telefônicas como opção de investimento, com seu proprietário mantendo-as sem utilização devido ao seu baixo custo mensal, e agravando o não atendimento à demanda reprimida.

Adicionalmente, a Tabela 8 mostra a absurda carga tributária existente no Brasil sobre as tarifas de telecomunicações, que não encontra paralelo em qualquer outro lugar do mundo.

PAÍS	CARGA TRIBUTÁRIA (%)
CHINA	0
AUSTRÁLIA	0
ALEMANHA	0
JAPÃO	3
EUA	8,25
ITÁLIA	9
MEXICO	10
CANADA	10
ESPAÑA	15
INGLATERRA	17,5
ARGENTINA	18
FRANÇA	18,6
<b>BRASIL</b>	<b>38</b>

*Tabela 8 - Carga tributária direta incidente sobre a tarifa, em %, em alguns países selecionados (Fonte: Siemens, 1993)*



Os dados mostrados induzem, de forma objetiva, às seguintes conclusões:

*a) existe um nítido desbalanceamento das tarifas telefônicas vigentes no Brasil, privilegiando o serviço local, quer se faça a comparação com o serviço interurbano, quer seja ela feita com outros países;*

*b) esse desbalanceamento tarifário, embora pretendesse ter uma conotação social, acaba na realidade favorecendo apenas as classes "A" e "B" da população pois, como mostrado na Fig. 4, são elas que detêm praticamente a totalidade dos telefones residenciais existentes no Brasil;*

*c) a carga tributária direta incidente sobre as tarifas telefônicas no Brasil é extremamente alta, estando certamente entre as mais elevadas de todo o mundo.*

### **3.4. As restrições de gestão empresarial**

Ao lado da limitação da capacidade de investimento e do problema tarifário, o Sistema TELEBRÁS, assim como as demais empresas estatais, experimentou, notadamente a partir da promulgação da Constituição de 1988, um crescente processo de autarquização, como consequência das restrições de gestão que lhe foram impostas. Mais do que disciplinar as estatais em geral através da exigência de resultados no cumprimento de sua missão, as condicionantes constitucionais foram implementadas através de mecanismos de controle de meios que, além de ineficazes, limitam exageradamente a flexibilidade operacional indispensável à atuação empresarial num ambiente competitivo.

Essas restrições vão desde a exigência de processos licitatórios extremamente burocratizados e formalistas para as contratações de bens e serviços - que têm como consequência inevitável o aumento de custos e de prazos - até a gestão de recursos humanos, com limitações salariais e exigência de concurso público para admissão e progressão interna, passando pela impossibilidade de constituição de subsidiárias ou participação acionária em outras empresas sem prévia aprovação legislativa, além da exigência de submissão de seu orçamento de investimentos à aprovação do Congresso Nacional. Acresce-se a isso o aumento de custos operacionais decorrente da instituição de miríades de controles necessários ao atendimento do excessivo formalismo dos diferentes órgãos de fiscalização (auditoria interna e externa, Ciset, TCU, CVM).

Além desse aspecto, deve-se considerar ainda que as empresas operadoras de telecomunicações também sofreram as consequências de serem estatais, com a interferência da política partidária na sua gestão. Essa interferência provocou acentuada desprofissionalização no seu quadro de dirigentes, com implicações inevitáveis nos seus custos operacionais e de investimentos, bem como no estabelecimento de prioridades, dificultando a formação de equipes capacitadas a liderar programas de grande envergadura e de rápida implementação.

Esse quadro mostra a inconciliabilidade dos papéis simultâneos da União de poder concedente e de acionista controlador, que obrigam o Governo a, por um lado, exigir das empresas estatais o adequado atendimento à demanda, com qualidade e custo aceitáveis e, por outro, impor-lhes restrições para contenção do "deficit" público, redução do endividamento global e controle do processo inflacionário. Ele mostra também que a determinação constitucional no sentido de que a rede pública seja explorada por entidade estatal, em vez de ser uma garantia da democratização do acesso indistinto de todos os brasileiros aos serviços de telecomunicações, acabou se

transformando exatamente no oposto, não só elitizando esse acesso como criando um círculo vicioso que poderá alijar da economia globalizada que se avizinha até mesmo empresas brasileiras hoje ainda saudáveis e competitivas.

Ou seja:

*a) as empresas estatais de economia mista, concebidas para dotar a atuação governamental da agilidade não disponível na administração direta, acabaram se transformando em extensões dela e, portanto, sujeitas às mesmas restrições e padecendo dos mesmos males;*

*b) os empecilhos ao bom desempenho das empresas estatais tendem a aumentar, em consequência da desprofissionalização de seus dirigentes;*

*c) a eficiência da atuação das estatais tende monotonicamente a se reduzir, em função dos problemas acima apontados.*

## **4. OBJETIVOS E PREMISSAS PARA A FLEXIBILIZAÇÃO**

A **flexibilização** das telecomunicações brasileiras, possível a partir da aprovação da emenda constitucional que elimina a exclusividade da concessão para exploração dos serviços públicos a empresas sob controle acionário estatal, deve perseguir o objetivo principal de **introduzir o regime de competição** na prestação desses serviços, visando, em última análise, o **benefício do usuário** e o **aumento da produtividade da economia brasileira**.

Não se pretende retirar da União o poder sobre as telecomunicações que a Constituição de 1988 lhe confirmou. Pretende-se apenas retornar à situação anterior a 1988, sob a qual, aliás, foi constituído o sistema estatal que hoje explora os serviços públicos de telecomunicações em regime de exclusividade.

**Continuará cabendo á União o poder de outorgar concessões, permissões e autorizações para exploração dos serviços; continuarão com ela também os poderes de regulamentar esses serviços e de fiscalizar a sua prestação, zelando para que eles atinjam os objetivos já citados de beneficiar a sociedade e aumentar a produtividade da economia.**

Vimos que o modelo atual apresenta um desempenho histórico que evidencia claros sinais de esgotamento, não correspondendo às exigências de desenvolvimento da sociedade moderna, tornando extremamente oportuna a identificação de alternativas para sua reestruturação.

É incontestável que, independentemente do nível de desenvolvimento da economia de um país, as telecomunicações são fator básico para a “era da informação” e que o modelo monopolista tradicional está superado devido ao avanço tecnológico.

Além disso, a comunidade internacional de negócios dá sinais claros de privilegiar, ao tomar suas decisões de investimento, países com eficiente infraestrutura de telecomunicações, tornando imprescindível a busca da excelência nessa área.

O processo de reestruturação deve percorrer três etapas muito bem identificadas:

*a) decisão política a nível nacional quanto à introdução da competição na exploração dos serviços públicos de telecomunicações, com a admissão de empresas privadas na sua prestação;*

*b) definição clara dos objetivos a serem atingidos à luz das peculiaridades brasileiras, fixando um cronograma para o cumprimento das metas estabelecidas;*

*b) providências preliminares de preparação do ambiente para um cenário de competição.*

A decisão política deverá ser o resultado do processo de discussão e aprovação da Emenda Constitucional n.º 03-A de 1995, encaminhada ao Congresso Nacional pelo Exmo. Sr. Presidente da República através da Mensagem n.º 191/95, materializando sua plataforma de governo apregoada durante o processo eleitoral que

resultou em sua sólida vitória nas urnas. Caberá agora aos senhores parlamentares a responsabilidade por essa decisão histórica para os destinos do País.

Com relação aos objetivos a serem atingidos e às providências preliminares a serem adotadas cabem considerações mais detalhadas.

#### **4.1. Objetivos**

Quanto aos objetivos a serem atingidos, pode-se fazer algumas considerações sobre as questões que devem ser debatidas e sobre algumas alternativas de modelos adotados em outros países.

O novo arcabouço legal e regulamentar deve focar essa questão sob três eixos: o da **liberalização**, o da **privatização** e o da **re-regulação**. O primeiro diz respeito propriamente à introdução da **competição**, e pode ser desdobrado em dois planos: o referente à infraestrutura (redes) e o referente à prestação de serviços. O segundo tem a ver com a **propriedade dos meios**, se estatal ou privado. Finalmente, o terceiro refere-se à **abrangência e à profundidade da regulamentação** a ser estabelecida pelo Poder Concedente, isto é, a União, bem como à maneira de operacionalizá-la.

Essas alterações poderiam ser também traduzidas como uma mudança na forma como é vista a prestação dos serviços públicos de telecomunicações pelas empresas estatais, que deixaria de ser um **direito** (como é hoje) e passaria a ser um **dever**.

De uma forma mais ampla, o que se pretende é criar condições para que o progresso das tecnologias da informação e das comunicações possa efetivamente contribuir para mudar para melhor a maneira de viver das pessoas. O que se chama hoje de “**sociedade da informação**” - ainda uma visão do futuro - já está sendo construído nos países desenvolvidos e deverá, também no Brasil, ser perseguido imediatamente, sob pena de aumentar ainda mais a distância que separa a realidade brasileira daquela do primeiro mundo.

Para isso, é necessário que o arcabouço regulatório de telecomunicações evolua de modo a colocar o **usuário em primeiro lugar**; este deverá ter **liberdade de escolha** e receber **serviços de alta qualidade** e a **preços acessíveis**. Isso somente será possível num ambiente que estimule a concorrência dinâmica, assegure a separação entre reguladores e operadores e facilite a interconectividade e a interoperabilidade das redes. Um tal ambiente permitirá ao consumidor a melhor escolha por estimular a criação e o fluxo de informações e programas colocados à sua disposição por uma grande variedade de fornecedores.

Ao mesmo tempo, as regras da **competição** deverão ser interpretadas e aplicadas tendo em vista a convergência das novas tecnologias e serviços, a liberalização do mercado, o estímulo aos novos fornecedores e a intensificação da concorrência internacional. Deverão também ser estimuladas as modalidades de cooperação entre prestadores de serviços que visem aumentar a sua eficiência econômica e o bem-estar do consumidor, adotando-se entretanto precauções contra o comportamento anti-concorrencial, particularmente o abuso de poder pelas empresas dominantes no mercado.

**Em função da gradação com que se avance em cada um dos três eixos mencionados, pode-se construir uma grande variedade de diferentes soluções, permitindo identificar aquela que melhor se adapte ao caso particular do País.**

No caso brasileiro, entendemos que a solução mais viável é um modelo de **liberalização progressiva**, semelhante ao adotado na Comunidade Européia. Nesse modelo, a **liberalização** é promovida inicialmente na periferia do setor e após, de maneira bastante gradual, chega ao seu núcleo. O caminho pode ser a **liberalização** dos serviços de comunicações de dados via satélite, a admissão da possibilidade de revenda ("resale") de serviços de comunicação de dados, a revenda de serviços de voz prestados a grupos fechados de usuários e, finalmente, a **liberalização** da infraestrutura. O processo deve ser acompanhado de uma regulação crescentemente formal e específica para a empresa concessionária.

O modelo seria estruturado de forma a dar tempo a que as operadoras antes monopolistas se ajustem ao novo cenário e a competição não as leve à insolvência.

Num primeiro momento, o modelo permitiria a **competição** em serviços prestados utilizando a rede de telecomunicações existente, de propriedade das operadoras antes monopolistas, e portanto não alcançaria a infraestrutura (rede). Seria possível, entretanto, a implantação de redes para atendimento a determinados grupos de usuários, com soluções específicas para suas necessidades de serviços de telecomunicações (as chamadas VAN - Value Added Networks).



## 4.2. Premissas

Não há qualquer razão objetiva para se imaginar que a médio e longo prazo o caminho a ser percorrido para o aperfeiçoamento da regulamentação brasileira para o setor de telecomunicações seja substancialmente diferente daquele dos países mais desenvolvidos. Dessa maneira, a tendência inevitável, seja pela integração do País na comunidade internacional, seja pela evolução da tecnologia, é no sentido da **liberalização**, ou seja, a exploração de todos os serviços ser feita em regime de **competição**.

Em consequência, é necessário que o processo evolutivo seja controlado para garantir a manutenção do serviço público e a sua universalização, bem como a estabilidade financeira das empresas que o prestam. Para isso, serão necessárias medidas específicas visando tornar as tarifas mais aderentes aos custos, assegurar a cobertura universal dos serviços, com especial ênfase nas regiões periféricas, além de definir e assegurar as condições de prestação do serviço público.

Assim, devem ser desenvolvidas ações em três áreas, constituindo-se elas em pré-requisitos para possibilitar a **competição** no mercado e/ou a **privatização** de empresas do Sistema TELEBRÁS:

### **a) Reestruturação tarifária**

Nesse campo, o objetivo deve ser reduzir ao mínimo os subsídios cruzados. Preferencialmente devem ser eliminados os subsídios cruzados entre serviços; eventualmente poderão ser admitidos subsídios “verticais” (dentro de um mesmo

serviço). Para se assegurar o acesso universal aos serviços básicos poderá ser adotada uma **“taxa de interconexão”** a ser paga pelos provedores de serviços em geral ao(s) prestador(es) do serviço básico.

Como já mostrado anteriormente, os subsídios hoje concedidos ao serviço local beneficiam essencialmente as classes mais favorecidas da população, que dispõem de atendimento telefônico individualizado. Quem paga esses subsídios são os usuários dos serviços de longa distância nacional e internacional, que são predominantemente pessoas jurídicas, que podem repassar seus custos para os preços dos bens e serviços que comercializam, e que são consumidos pela população em geral.

Como o subsídio concedido dessa forma acaba sendo perverso, o atendimento de caráter social deve ser buscado através de soluções técnicas adequadas, que reduzam o custo de implantação, operação e manutenção e permitam, assim, que as camadas mais carentes da população também tenham acesso aos serviços de telecomunicações.

A prática de tarifas aderentes aos custos em cada segmento de serviços é fundamental para a abertura do mercado correspondente à **competição privada**.

Ao se trabalhar a revisão da estrutura tarifária, deverá ser buscada também a criação de condições para se rever a carga tributária direta incidente sobre as tarifas de serviços de telecomunicações, hoje entre as mais elevadas do mundo, como forma de reduzir os custos para os usuários e estimular o crescimento da economia.

## **b) Estrutura regulatória**

O trabalho nessa área deverá ser desenvolvido em dois planos: a constituição de um organismo regulador e o desenvolvimento de um arcabouço regulatório.

Para isso, é fundamental que se tenha bem claro qual é o papel a ser desempenhado pelo Estado nesse novo ambiente. Esse papel tem três facetas:

I. No **campo político**, o Ministério das Comunicações deve deter total responsabilidade sobre:

- política global de telecomunicações;
- decisões sobre as principais licenças/concessões e sobre a política setorial;
- garantir uma eficiente administração do espectro de radiofrequências (eventualmente através de uma agência especializada);
- garantir processos de certificação de equipamentos independentes dos operadores e dos fabricantes.

II. Como **acionista** da principal empresa operadora, o Estado deve agir como se fosse um investidor privado:

- buscando retorno do capital investido a taxas razoáveis e crescentes;
- concedendo à sua administração alto grau de autonomia, condicionado à obtenção de resultados adequados.

III. Como **árbitro do mercado**, o Estado deve organizar uma entidade regulatória com:

- alto grau de autonomia, que lhe assegure independência e objetividade;

- claro poder fiscalizador num setor competitivo, **defendendo os interesses dos consumidores** (por exemplo, através de um processo objetivo de controle de preços);

- total transparência para o Ministério e, através dele, para com o Congresso (incluindo relatórios periódicos).

No que diz respeito ao desenvolvimento do arcabouço regulatório, deverá ser acelerada a revisão do Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei n.º 4117, de 1962), adequando-o ao cenário atual e às perspectivas de evolução, ditadas essencialmente pela convergência de tecnologias e pela internacionalização da economia, em direção à **“sociedade da informação”**. Especial atenção deve ser dada à interação entre as redes que hoje suportam os serviços públicos de telecomunicações e as redes de distribuição de TV a cabo, atualmente em construção.

Nessa revisão, deve-se buscar criar condições para que haja articulação entre o novo modelo de telecomunicações e as políticas industrial e tecnológica do País, de maneira a **estimular a geração local de empregos**, assim como apoiar a **geração local e a absorção de tecnologia**.

Deverão também ser estabelecidos os **critérios e procedimentos específicos para a outorga de concessões**, seja dos serviços públicos seja dos demais, incluindo eventuais **limitações à atuação de empresas estrangeiras** e à detenção, por um mesmo grupo empresarial, de concessões ou permissões diversificadas que lhe propiciem algum grau de **monopólio quanto ao conteúdo da informação**. Deverão ser impostas **limitações também à “verticalização” empresarial** dentro do setor, de forma a assegurar a competição justa entre os prestadores de serviços.

A regulamentação a ser elaborada deverá, ainda:

a) estabelecer claramente a distinção entre serviços públicos e os demais, delineando especificamente quais deles poderão ser oferecidos por fornecedores privados;

b) estabelecer as condições para o fornecimento de serviços privados por empresas estatais;

c) formular o conjunto de salvaguardas para assegurar a possibilidade de competição entre os atuais prestadores de serviço e os novos fornecedores;

d) estabelecer os procedimentos de interconexão entre os novos e os atuais provedores de serviços;

e) estabelecer regras adequadas para a apropriação dos custos e os correspondentes sistemas de acompanhamento contábil, para determinar se os preços de acesso e dos demais serviços das empresas estatais estão razoavelmente vinculados aos custos;

f) estruturar um sistema transparente de distribuição de subsídios para apoiar a expansão da infraestrutura de telecomunicações nas regiões mais carentes;

g) estabelecer uma sistemática para tratar das disputas e controvérsias resultantes da abertura de oportunidades de competição;

h) estabelecer as exigências que serão feitas aos provedores de serviços em geral, no tocante à qualidade e condições de acesso;

i) estabelecer as responsabilidades, os critérios e procedimentos que assegurem uma adequada gerência do espectro de radiofrequências.

### **c) Gestão competitiva**

Objetivando dotar as empresas estatais atualmente prestadoras de serviços de telecomunicações de condições adequadas tanto para atuarem em ambiente de competição com empresas privadas, como para prepará-las para uma futura privatização, deverão ser desenvolvidos instrumentos que lhes dêem autonomia de gestão dentro de determinada orientação estratégica e segundo critérios comuns de ética e transparência.

Não proporcionar autonomia de gestão às atuais prestadoras de serviços de telecomunicações significará tirar-lhes as condições básicas para poderem competir, provocando a degradação cada vez maior da qualidade de seus serviços, a perda de mercado e a redução do seu valor de venda.

Uma medida a ser estudada com maior profundidade é a fusão, ou agregação, de empresas operadoras, com o objetivo de aumentar a sua escala de operação, racionalizar a sua gestão e, conseqüentemente, reduzir seus custos. Essa medida, já aprovada pelo Congresso Nacional em 1990 (Lei n.º8029), só não foi implementada por dificuldades de ordem política e por se temer, à época, os possíveis custos financeiros decorrentes de um eventual exercício do direito de receso pelos acionistas minoritários. Como certamente o quadro hoje é bastante diferente do de 1990, essa providência reúne melhores condições de ser implementada.

É importante ressaltar que **essa medida não tem o objetivo de promover a regionalização das empresas operadoras do Sistema TELEBRÁS**, entendida no sentido geográfico, mas tem sim a intenção de propiciar ganho de escala e racionalidade econômica a cada uma das novas empresas que seria formada.

Essas providências teriam, acima de tudo, o objetivo de **preparar as atuais empresas operadoras estatais para qualquer uma das duas hipóteses seguintes:**

*i) atuarem num regime de competição, se continuarem sob controle acionário estatal; ou*

*ii) serem vendidas por um preço justo, se privatizadas.*

Em síntese, portanto, a proposta do Governo consiste basicamente de:

a) promover uma **reestruturação tarifária**, com a adoção de **tarifas aderentes aos custos** dos diversos serviços, preparando assim o ambiente para a **introdução da competição** na prestação desses serviços;

b) constituição de um **organismo regulador**, através do qual o Estado exercerá seu **poder de outorgar concessões, regulamentar os serviços e fiscalizar a sua prestação**, através de **contratos de concessão** que defendam os **interesses dos usuários** (com o estabelecimento de parâmetros de preços e de qualidade dos serviços), assegurem a **competição, a universalização do acesso** aos serviços e o **adequado atendimento à demanda**;

c) adequação da **estrutura regulatória**, através da **revisão do Código Brasileiro de Telecomunicações** e dos demais dispositivos legais e regulamentares, com o conseqüente **redesenho do modelo institucional** do setor de telecomunicações;

**d) preparação das empresas operadoras estatais para atuarem em ambiente de competição, de maneira a que elas tenham condições de disputar o mercado com as empresas privadas e, no caso de sua privatização, ensejem a sua venda por preço justo;**

**e) introdução da competição na prestação de serviços de comunicação de dados, telefonia celular, serviços via satélite e de valor adicionado em geral.**

**f) definição de um cronograma e condições para a introdução do regime de competição na exploração dos serviços básicos, seja com as atuais operadoras sob controle acionário estatal, seja com elas privatizadas.**



## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil é hoje talvez o único País do mundo cuja Constituição estabeleça que a exploração de serviços públicos de telecomunicações é de competência exclusiva da União, que pode exercê-la diretamente ou através de concessão a empresa estatal. As constituições dos demais países não chegam a esse nível de detalhe. Também no Brasil as Constituições anteriores não chegavam a tanto, e foi sob a égide delas que se implantou o Sistema TELEBRÁS, sob controle do Estado, para explorar os serviços públicos de telecomunicações.

Ou seja, o Sistema TELEBRÁS não é consequência da Constituição de 1988 e, por outro lado, não é a Constituição que, por si mesma, pode criar as condições necessárias à superação das carências com que a sociedade brasileira hoje se defronta nesse campo. Mas a Constituição tanto pode dificultar a busca dessa superação - como acontece hoje - como pode, se alterada, torná-la mais fácil e com mais alternativas.

Por essa razão, o Congresso Nacional certamente aprovará a Emenda Constitucional n.º 03-A de 1995, proposta pelo Poder Executivo, pois entenderá que ela vem ao encontro dos interesses da sociedade brasileira, em sua caminhada para a **“era da informação”**.

Uma vez aprovada a emenda não se criará um vácuo, como entendem alguns. Serão aplicáveis as disposições da Lei n.º 8987, de 13 de fevereiro de 1995, bem como a Medida Provisória n.º 890, da mesma data. Além disso, como mencionado no item anterior, imediatamente deverão ser deflagradas medidas com vistas a delinear o novo arcabouço regulatório específico para o setor de telecomunicações brasileiro.

Em paralelo poderá ser iniciada a identificação dos serviços que, por sua própria natureza, possam ser explorados em regime de competição sem grandes dificuldades. Exemplos desses serviços são os de comunicação de dados, a telefonia móvel celular, os serviços via satélite e os de valor adicionado em geral.

Num primeiro momento, não é imprescindível que a introdução da **competição** atinja o provimento da infraestrutura (redes), podendo limitar-se à prestação dos serviços; mas deverá haver um cronograma que preveja, num horizonte não muito distante, a **possibilidade de competição** também no fornecimento de meios. O conceito de “**monopólio natural**” que prevaleceu durante algum tempo no setor de telecomunicações, embora não fosse aceito por todos, hoje não pode mais sequer ser invocado, dadas as alternativas de acesso proporcionadas pelas diferentes tecnologias já disponíveis.

### **5.1. As preocupações legítimas**

É natural e legítimo que haja algumas preocupações que, de certa forma, se opõem ao processo de mudança do modelo. A experiência internacional mostra que:

**i) Não há processo de mudança indolor** - em todos os países tem havido grupos que, num primeiro momento, perdem alguma coisa com a reforma, **em benefício dos interesses maiores da comunidade.**

◆ geralmente os empregados da concessionária monopolista temem a mudança e são politicamente fortes;

◆ os políticos hesitam em promover a reestruturação tarifária e temem que o Estado perca o controle sobre o setor;

◆ os monopolistas tentam defender os “seus” mercados, embora muitos deles sejam simpáticos à abertura, pois ela lhes daria maior autonomia comercial.

**ii) A longo prazo, os ganhos em termos de eficiência da economia e competitividade nacional são evidentes**, e essa visão tem, em muitos casos, superado as objeções à reforma, principalmente pela **capacidade de geração adicional de empregos**, decorrente do enriquecimento da estrutura produtiva do país.

**iii) Já há estratégias comprovadas para administrar a transição e minimizar seus impactos sobre grupos específicos.**

## **5.2. Os mitos contrários à flexibilização**

Além das preocupações legítimas há também alguns mitos - ou falácias - sobre a reforma do modelo de telecomunicações. Seis deles são os seguintes:

• *“A redução das tarifas das chamadas internacionais provocará o aumento das tarifas internas”;*

• *“Os beneficiários da reforma serão apenas os usuários de negócios e os executivos das companhias telefônicas”;*

• *“Só se conseguirá aumento da eficiência da operadora com demissão de empregados e redução de salários”;*

• *“Os preços para os usuários comuns vão aumentar”;*

• *“Os usuários pobres e os das áreas rurais não vão mais ser atendidos”;*

- *“O país perderá o controle sobre o destino de suas telecomunicações”.*

Cada uma dessas afirmações tem, entretanto, a possibilidade de uma visão sob enfoque oposto. Senão vejamos:

- *“A redução das tarifas das chamadas internacionais provocará o aumento das tarifas internas”.*

De fato, tarifas internacionais elevadas podem ser vistas como uma espécie de contribuição, ou imposto, paga pelas grandes corporações internacionais em benefício dos usuários comuns. Entretanto:

- ◆ tarifas elevadas reduzem a competitividade nacional como um todo e, portanto, afetam negativamente a prosperidade e a criação de empregos;
- ◆ menores tarifas geralmente estimulam o aumento do volume do tráfego internacional, suplantando com folga a perda de receita decorrente da redução tarifária;
- ◆ melhores telecomunicações internacionais e tarifas aceitáveis tendem a expandir o mercado de telecomunicações como um todo;
- ◆ o estímulo aos grandes usuários de telecomunicações tem um efeito multiplicador em atividades que agregam valor em outros ramos de negócios.

• *“Os beneficiários da reforma serão apenas os usuários de negócios e os executivos das companhias telefônicas”.*

- ◆ Estudos realizados em países que realizaram reformas mostram que os usuários residenciais médios tiveram ganhos com a reforma, e que os mais pobres não tiveram sua situação piorada;
- ◆ Uma regulação explícita aumenta a transparência do processo decisório naquilo que ele afeta os consumidores;
- ◆ O processo de tetos de preços (“price caps”) pode ser usado para limitar o impacto da mudança nos consumidores e, ao mesmo tempo, estimular o aumento da eficiência;
- ◆ Existem mecanismos adequados para a promoção de objetivos de cunho social sem custo adicional para os contribuintes em geral;
- ◆ Maior eficiência aumenta a lucratividade e portanto a arrecadação do Estado (através de impostos diretos e indiretos); a privatização pode ainda gerar uma receita adicional muito bem-vinda para o Estado.

*“Só se conseguirá aumento da eficiência da operadora com demissão de empregados e redução de salários”.*

- ◆ No caso brasileiro, com uma necessidade já demonstrada de duplicação do sistema de telecomunicações, haverá uma expressiva geração de oportunidades de novos empregos na indústria, nas prestadoras de serviços e nas próprias operadoras, com possibilidades inclusive de elevação dos níveis salariais;
- ◆ Uma maior liberdade comercial para a operadora propicia novos capitais e novas áreas para crescimento (e para a prática de preços de

acordo com seus custos, de modo a lhe possibilitar oferecer benefícios atraentes para seus empregados);

- ◆ Estudos realizados na Europa concluem que, na média, a reforma do modelo não reduz o volume total de empregos no setor, embora haja uma tendência para os empregos se transferirem da operadora antes monopolista para seus concorrentes, bem como para seus clientes;
- ◆ As operadoras monopolistas geralmente têm excesso de empregados e são fracas na comercialização de serviços avançados - o distanciamento das necessidades do mercado progressivamente enfraquece a operadora e reduz seu valor para o Estado.

• *“Os preços para os usuários comuns vão aumentar”.*

- ◆ O esquema de tetos de preços pode ser utilizado para evitar choques repentinos de preços;
- ◆ O forte crescimento no tráfego internacional pode continuar gerando um grande superavit durante algum tempo, possibilitando assim um rebalanceamento controlado;

• *“Os usuários pobres e os das áreas rurais não vão mais ser atendidos”.*

- ◆ O enfoque comercial deve conduzir à rápida expansão em todas as áreas, à medida da constatação da demanda;
- ◆ O impacto das linhas de baixa receita é geralmente baixo desde que as tarifas cobradas sejam ajustadas aos custos (os mecanismos de controle de preços podem garantir que sejam oferecidos a preços acessíveis aos menos favorecidos);

- ◆ Novas tecnologias (via rádio ou satélite) reduzem o custo de atendimento a usuários geograficamente dispersos;
- ◆ É normal o estabelecimento da obrigação do serviço universal ao concessionário, o que significa cobertura geográfica total.

• *“O país perderá o controle sobre o destino de suas telecomunicações ( caso a operadora estatal seja privatizada) ”.*

- \* A experiência internacional indica que os operadores privatizados são bastante solícitos ao regulador, porque este controla sua taxa de retorno;
- \* O operador privatizado pode ser obrigado, através do contrato de concessão, a prestar serviço em todas as localidades;
- \* O regulador pode acompanhar o padrão do serviço prestado, e estatísticas de desempenho podem ser publicadas regularmente;
- \* O Estado pode continuar detendo uma espécie de “ golden share” que efetivamente iniba qualquer atitude hostil do operador privatizado contra os interesses do País;
- \* A abertura do mercado provavelmente encorajará uma variedade de empreendedores de todos os tipos, domésticos e internacionais, isoladamente ou em associação - e como resultado o País diversificará e fortalecerá suas telecomunicações.

Finalizando, é importante ressaltar que, uma vez aprovada pelo Congresso a Emenda Constitucional, será iniciado um grande processo interativo entre o Executivo e a sociedade para a definição dos passos seguintes. Dentro da visão do atual Governo, no sentido de que as decisões mais importantes por ele tomadas sejam

decorrência de amplo debate democrático, com certeza nenhuma alteração fundamental no setor de telecomunicações será processada sem uma discussão com a sociedade, através do Congresso Nacional.

No momento, o que se pretende é, tão somente, que esse debate tenha a possibilidade de acontecer.