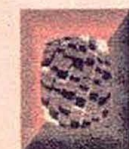
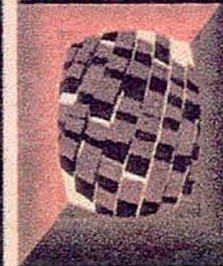
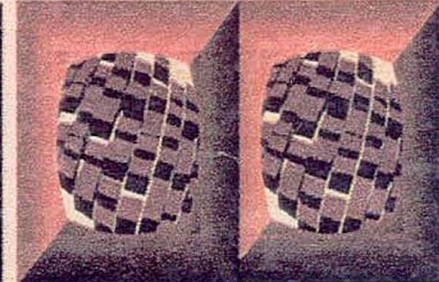
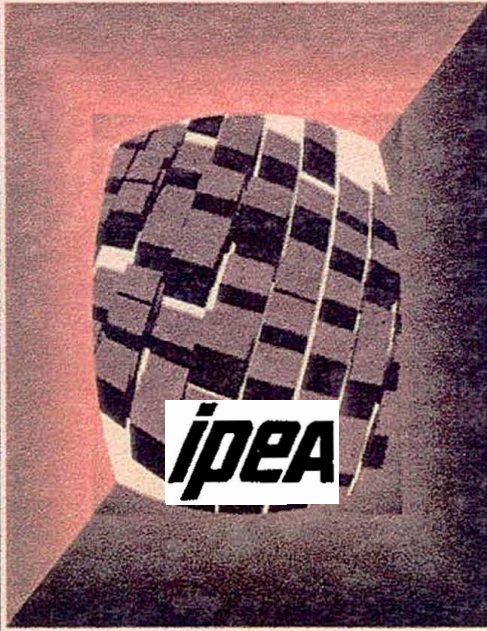
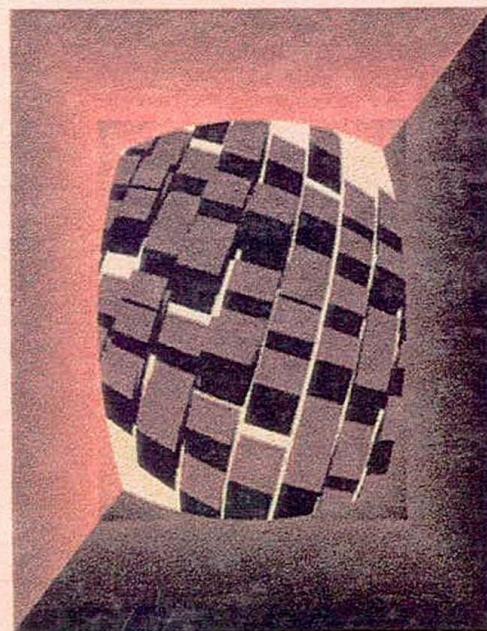
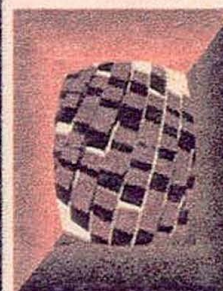
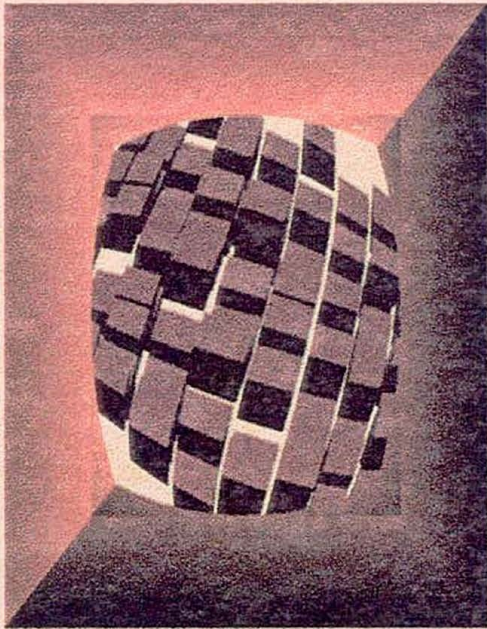
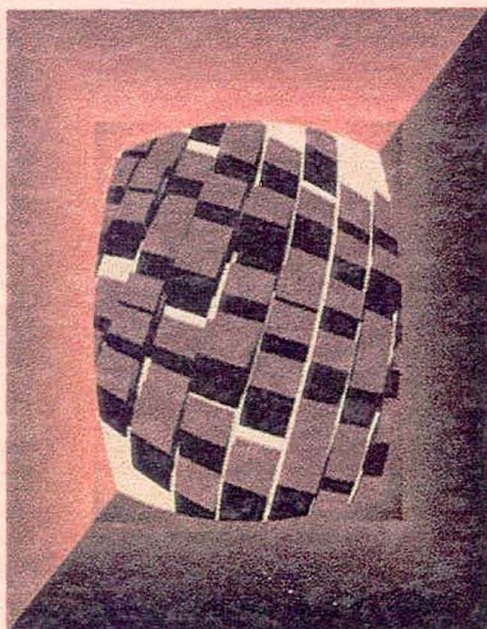


INFRA-ESTRUTURA

perspectivas de reorganização

CASOS ESTADUAIS



Ministério do Planejamento e Orçamento
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

11/2/98

INFRA-ESTRUTURA
perspectivas de reorganização

CASOS ESTADUAIS

ipea

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO

Ministro: *Antônio Kandir*

Secretário Executivo: *Martus Tavares*

ipea Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

Presidente
Fernando Rezende

DIRETORIA

Claudio Manteiro Considero

Gustavo Maia Gomes

Luis Fernando Tironi

Luiz Antonio de Souza Cordeiro

Mariano de Matos Macedo

Murilo Lôbo

PROJETO - PERSPECTIVAS DA REESTRUTURAÇÃO
FINANCEIRA E INSTITUCIONAL DOS SETORES
DE INFRA-ESTRUTURA

Coordenador Geral - *Tomás Bruginiski de Paula*

Assistente da Coordenação - *Carlos Cesar Marques Frausino*

Infra-estrutura: perspectivas de reorganização; casos estaduais / Fernando
Rezende e Tomás Bruginiski de Paula (Coordenadores). — Brasília: IPEA,
1997.

275 p.

1. Infra-estrutura econômica - 2. Regulamentações I. Rezende, Fer-
nando II. Paula, Tomás Bruginiski de III. Instituto de Pesquisa Econômica
Aplicada IV. Título

CDD 351.87

SUMÁRIO

Apresentação	05
Impacto Regional da Privatização da Infra-Estrutura no Brasil <i>Mauricio Borges Lemos</i> <i>Clélio Campolina Diniz</i>	11
Reorganização da Infra-Estrutura: O Caso de São Paulo <i>Mônica Landi, Reynaldo Passanezi Filho</i>	53
Reorganização da Infra-Estrutura: O Caso do Rio Grande do Sul <i>Alfredo Meneghetti Neto</i>	83
Reorganização da Infra-Estrutura: O Caso de Minas Gerais <i>Carlos Anibal Nogueira Costa</i>	129
Reorganização da Infra-Estrutura: O Caso do Paraná <i>Demian Castro, Igor Zanoni Constant Carneiro Leão</i>	191
Reorganização da Infra-Estrutura: O Caso do Ceará <i>Pedro Jorge Ramos Vianna, Alexandre Sobreira Cialdini</i>	251

APRESENTAÇÃO

A expansão dos investimentos em infra-estrutura é condição crucial para a retomada e sustentação das taxas de crescimento da economia no médio prazo, e a eficiência na prestação desses serviços torna-se, cada vez mais, fator central à competitividade da economia, em um contexto de inexorável liberalização comercial. Nos vários setores, trata-se não apenas de superar empecilhos ao crescimento, acumulados ao longo dos últimos anos, mas também de explorar o próprio potencial dinamizador que a recuperação dos investimentos pode adquirir para o conjunto da atividade econômica.

De acordo com as projeções do Plano Plurianual, os investimentos nas principais áreas de infra-estrutura devem alcançar cerca de R\$ 85,4 bilhões no período 1996-1999. Estudo recentemente concluído pelo IPEA, contudo, nota que a elevação das taxas médias anuais de crescimento da economia, a partir do ano 2 000, para cerca de 5,6%, supõe uma elevação da taxa agregada de investimentos para cerca de 19,0% do PIB, o que significa um acréscimo da ordem de R\$ 52,0 bilhões/ano ao nível corrente de investimentos.¹ Os setores de infra-estrutura, pelas estimativas existentes, devem responder por parcela expressiva desse incremento, com crescente participação do setor privado.

Mas não é apenas a magnitude dos investimentos que chama a atenção nessas áreas. Está em curso, e deve avançar nos próximos anos, uma profunda reorganização dos mercados, das estruturas de prestação dos serviços, das formas de concorrência e das relações entre mercado e poder público, com implicações regulatórias evidentes.

Os modelos de organização setorial que prevaleceram até aqui caracterizavam-se, além de pelo controle estatal, por serem, em geral, fortemente centralizados, com predominância de grandes empresas verticalizadas, mercados regionalmente segmentados e ausência de concorrência nas diferentes fases de produção e disponibilização dos serviços. Além disso, confundiam-se, na prática, as funções de planejamento, regulação e operação da infra-estrutura. O novo contexto indica não apenas uma significativa ampliação da presença do setor privado mas, também, maior descentralização das decisões de investimento e da implementação das políticas, progressiva introdução de concorrência em diferentes etapas da cadeia produtiva, flexibilização da regionalização dos mercados, redução do grau de verticalização, além da separação, inclusive institucional, da operação, planejamento e regulação dos diferentes mercados.

Do ponto de vista financeiro, especialmente em um quadro de importantes restrições fiscais, novas formas de financiamento são necessárias e vêm sendo buscadas pelas próprias empresas estatais, pelos agentes financeiros oficiais - como o BNDES - e pelo setor privado. Há crescente substituição das formas tradicionais de endividamento e a emergência de novos agentes - como os fundos de pensão -, com potencial para financiar a operação e, ainda, a expansão dos investimentos. As tarifas, por sua vez, readquirem importância como referencial básico de remuneração dos investimentos, com amplas revisões das estruturas tarifárias existentes, e os recursos externos voltam a compor o funding desses sistemas de uma forma mais sistemática.

Note-se que os fundos fiscais não deixarão de estar presentes no financiamento da infra-estrutura. Entretanto, sua utilização deverá ser orientada por grande seletividade, tanto para as áreas que são pouco atrativas aos capitais privados como para regiões, setores ou projetos específicos que sejam capazes de, viabilizados, alavancar investimentos complementares.

¹ IPEA. *O Brasil na Virada do Milênio: trajetórias do crescimento e desafios do desenvolvimento* — Brasília: IPEA, 1997.

É importante lembrar que mudanças semelhantes estão acontecendo em outros países, e que não decorrem apenas da crise financeira do setor público, ainda que esta seja decisiva para seu estímulo. Inovações financeiras, tecnológicas e institucionais, assim como da dinâmica da concorrência nesses setores, têm viabilizado os novos arranjos desde o final dos anos 70.

No caso do Brasil, à necessidade de modernização dos sistemas, adicionam-se as demandas próprias de uma economia com forte potencial de crescimento e com carências acumuladas em várias áreas. Aqui, diferentemente do que acontece nos países desenvolvidos, até mesmo serviços básicos como os de suprimento de energia elétrica, telefonia fixa e abastecimento de água são áreas que devem se expandir a taxas elevadas, acima das taxas de crescimento da economia, em um horizonte de pelo menos dez anos. As metas previstas no Plano Plurianual e nos planos setoriais, bem como os projetos priorizados no âmbito do Programa Brasil em Ação, são indicativas das magnitudes envolvidas e dos desafios a serem enfrentados, quer do ponto de vista do equacionamento financeiro para as demandas existentes, como de estruturação de um arcabouço institucional adequado para a nova realidade emergente nessas áreas.

Assim, as transformações em curso caracterizam uma nova fase das privatizações no país, com resultados financeiros reconhecidamente expressivos e que devem superar amplamente os auferidos na etapa inicial do Programa Nacional de Desestatização. Colocam, também, desafios importantes para as políticas públicas e para as instâncias de decisão e coordenação das ações de governo, no sentido de que as reformas viabilizem o crescimento, elevem a competitividade da economia e contribuam para a redução das grandes desigualdades persistentes no país.

O IPEA, com o intuito de apreender o significado e as implicações desse processo de reorganização da infra-estrutura, e de ter uma visão integrada das mudanças capaz de subsidiar a formulação das políticas para essas áreas, desenvolveu, a partir do segundo semestre de 1996, a realização do projeto Perspectivas da Reestruturação Financeira e Institucional dos Setores de Infra-Estrutura. Envolvendo um conjunto relevante de especialistas em várias áreas, o projeto foi desenvolvido entre setembro de 1996 e julho de 1997, e contou com apoio financeiro do BNDES e do BIRD (Projeto BIRD 2810-BR), além de recursos do próprio IPEA.

A análise dos processos de reorganização da infra-estrutura foi desdobrada em três componentes básicos, sendo um setorial e dois de caráter mais geral, analisando temas ou aspectos comuns aos diferentes setores. No componente setorial, procurou-se recuperar a trajetória recente e identificar as principais características, potencialidades e problemas das reestruturações em curso nos setores de energia elétrica, telecomunicações, infra-estrutura rodoviária, portos, ferrovias e saneamento básico. Nesses estudos, além da análise da situação atual da oferta dos serviços e das reformas ora experimentadas, foram sempre consideradas as experiências internacionais relevantes na discussão do caso brasileiro. Um segundo componente procurou avaliar diferentes aspectos ligados ao financiamento da infra-estrutura, como a participação dos investidores institucionais, a questão tarifária, o financiamento da infra-estrutura urbana e as possibilidades abertas com as concessões. Finalmente, o terceiro conjunto de trabalhos analisou as principais mudanças institucionais em curso, enfatizando a questão regulatória, os impactos regionais e algumas experiências estaduais de reorganização desses segmentos.

Para o IPEA, o desenvolvimento do trabalho representou a oportunidade de retomar, em um novo contexto, a temática da infra-estrutura. Nesse sentido, o projeto representa uma etapa inicial, que complementa outras iniciativas do Instituto na mesma área e que já têm desdobramentos em outros projetos, especialmente voltados para as questões do financiamento e da regulação.

Para disseminar as análises realizadas e aprofundar a discussão dos temas, o IPEA está publicando os relatórios em oito volumes, segundo os principais tópicos do projeto.² Versões preliminares desses trabalhos

² A relação completa dos tópicos abordados figura ao final deste volume.

foram apresentadas e discutidas em workshops promovidos pelo Instituto, reunindo consultores, técnicos do governo e especialistas. Entretanto, e muito embora todos os textos tenham se originado de um termo de referência básico proposto pelo IPEA, as opiniões neles emitidas são de responsabilidade dos seus autores e, não necessariamente, refletem o ponto de vista do IPEA ou do Ministério do Planejamento e Orçamento.

Este volume aborda duas dimensões relevantes, controversas e extremamente atuais do processo de reorganização da infra-estrutura, quais sejam, os possíveis impactos regionais da reestruturação e suas principais características, a evolução recente e as perspectivas dos programas em curso em alguns estados da Federação.

No tocante aos impactos regionais cabe notar, em primeiro lugar, a grande dificuldade na identificação, diante das rápidas transformações pelas quais vem passando a economia brasileira, de um padrão ou de uma tendência nítida de reconcentração ou desconcentração espacial da atividade econômica, especialmente a industrial. Esse quadro tem ficado claro nas reuniões que o IPEA vem promovendo com especialistas na área. Trata-se de tema da maior relevância, que precisa ser analisado em maior profundidade.

Uma constatação inequívoca desse debate, entretanto, é a de que as classificações tradicionais e agregadas das várias regiões do país perderam importância enquanto elemento de caracterização de sua inserção econômica. São observáveis, já há algum tempo, diferenças intra-regionais marcantes, ao tempo em que problemas semelhantes de perda ou ausência de dinamismo econômico acometem áreas de diferentes regiões do país. Nessa análise, parece crucial levar em conta as dinâmicas setoriais, particularmente no contexto de abertura e rápida internacionalização produtiva.

No caso dos setores de infra-estrutura, a preocupação é evitar que os processos de reestruturação e, em particular, a privatização da oferta dos serviços, seja um fator de agravamento das disparidades regionais existentes. Ao contrário, é interessante que os ganhos de eficiência com a participação privada se materializem para o conjunto da economia e que a saída do Estado da gestão e operação direta dos serviços dê lugar a ações mais seletivas e efetivas de um ponto de vista regional, como as previstas no programa Brasil em Ação.

A análise realizada pelos professores Clélio Campolina Diniz e Maurício Borges Lemos, conhecidos especialistas na área, parte de algumas considerações gerais acerca das relações entre infra-estrutura e crescimento regional, tema relevante no atual debate sobre as teorias de crescimento econômico. Recuperados os principais fatores de concentração e desconcentração regional no Brasil, propõe-se uma classificação dos estados em quatro grupos, o que vale enquanto referência para uma avaliação, em cada setor abordado pelo projeto, dos possíveis impactos dos processos de privatização. Sublinha-se a relevância dos investimentos em transporte, especialmente em rodovias, levando em conta a baixa atratividade de algumas regiões para a operação privada, bem como as dificuldades e magnitude dos investimentos necessários na área de saneamento. Os portos, por sua vez, são vistos como potenciais dinamizadores das regiões em que estão inseridos, da mesma forma que os investimentos em ferrovias. Nas áreas de energia e telecomunicações não se verificam problemas básicos de oferta, embora o atendimento às regiões mais pobres, especialmente no caso das telecomunicações, fique condicionado ao formato das reformas setoriais.

Em suma, na visão dos autores, a privatização não pode ser a única política em relação a esses segmentos. Políticas regionais e de investimento que potencializem as regiões afastadas dos pólos mais dinâmicos são necessárias, senão as regiões mais pobres podem ter problemas de provisão em alguns setores, especialmente naqueles onde a magnitude média dos investimentos é mais vultosa e sua viabilização não pode assentar-se nos mercados existentes.

No tocante aos casos estaduais, cabe uma nota inicial de caráter metodológico. Da perspectiva do projeto, de uma análise do conjunto das transformações na infra-estrutura, além de uma avaliação preliminar das eventuais implicações regionais da reorganização, colocava-se como imprescindível, inclusive

como complemento às análises setoriais, uma visão geral dos principais programas estaduais em andamento. Isso porque boa parte da infra-estrutura - especialmente nas áreas rodoviária, de energia elétrica e de saneamento - esteve até aqui sob responsabilidade dos governos estaduais, os quais vêm implementando programas específicos de reforma. Ademais, a descentralização, mesmo em áreas tradicionalmente mantidas sob a órbita federal, é uma das tendências claras dos processos em curso.

Entretanto, dadas as limitações do projeto, não seria possível esgotar o amplo espectro de situações vividas pelos governos estaduais em relação à infra-estrutura. Optou-se, assim, pela análise de alguns estados relevantes do ponto de vista da oferta atual de infra-estrutura, cujos programas influenciam as próprias reformas setoriais e mesmo as políticas dos demais estados da Federação. Rio Grande do Sul e Paraná, na região Sul, e São Paulo e Minas Gerais, na região Sudeste, respondem por parcela expressiva da infra-estrutura estadual, especialmente nas três áreas citadas, e vêm implementando políticas específicas e diferenciadas em relação aos setores de infra-estrutura. Além disso, suas ações são bastante representativas no que tange às políticas estaduais na área. O caso do Ceará, estado relativamente dinâmico em uma região pobre, foi incluído principalmente como um contraponto relevante aos estados mais desenvolvidos.

É evidente que essa amostra ainda é incompleta e poderia incluir, por exemplo, os estados do Rio de Janeiro, Bahia e Santa Catarina, dentre outros, que não só têm segmentos relevantes de infra-estrutura como vêm implementando mudanças nas formas de provisão dos serviços. Trabalhos posteriores do IPEA, nessa área, deverão suprir essas lacunas, especialmente contando com apoio da Rede IPEA de instituições de pesquisa.

As análises dos diferentes casos foram pedidas a técnicos/professores dos próprios estados. Em todos eles, previamente às análises setoriais, solicitou-se uma breve descrição das finanças estaduais, procurando situar os programas de privatização no contexto do ajustamento financeiro.

A análise do caso de São Paulo, por Mônica Landi e Reynaldo Passanezzi Filho, evidencia a magnitude do programa paulista e suas motivações financeiras, às quais se associaram considerações sobre a eficiência dos sistemas. As iniciativas mais amplas e profundas são nas áreas de energia elétrica e da infra-estrutura rodoviária. No primeiro caso o programa de privatizações, mesmo modificado em relação ao projeto inicial, é quase equivalente, em sua magnitude, ao federal; no caso das rodovias, o programa é igualmente ambicioso - cobrindo todas as regiões do estado - e deve ter lugar em 1998, após várias contestações judiciais. Já no caso do saneamento a opção tem sido a de estabelecer parcerias com o setor privado para vários projetos da SABESP. Note-se que as privatizações e concessões inserem-se em um arranjo institucional próprio - inclusive com a criação de uma empresa de propósito específico, a Companhia Paulista de Ativos - sempre na perspectiva de viabilizar o ajustamento financeiro do estado.

A experiência do Rio Grande do Sul, apresentada por Alfredo Meneghetti, é de um estado em situação financeira crítica e com forte necessidade de investimentos para recuperar uma posição econômica relevante no contexto do MERCOSUL. Único estado do país com companhia telefônica, a CRT, a opção nessa área foi a de uma parceria estratégica com sócio internacional. No caso do setor elétrico, trata-se de uma ampla reformulação da CEEE, com segmentação das diversas atividades em seis empresas específicas. Na área de transportes há, igualmente, um programa de concessão de rodovias, além de iniciativas de modernização do porto de Rio Grande.

Em Minas Gerais, como nota o professor Carlos Aníbal Nogueira da Costa, há uma postura mais cautelosa em relação às privatizações. Na área de energia elétrica não se pensa, em princípio, na privatização da CEMIG, vista como um ativo estratégico do estado. Optou-se, então, por uma parceria com sócio internacional. Mesmo na área de rodovias, onde não há maior oposição às concessões, o programa tardou a ser definido e passa agora a ser implementado. Também não há qualquer movimento de reestruturação mais profunda na área de saneamento, onde a COPASA é tida como referência em nível nacional.

No Paraná, como notam Demian Castro e Igor Zanoni, da UFPR, há uma proposta de integração e viabilização das diferentes regiões do estado por meio de um anel viário (e de telecomunicações) e clareza acerca da importância da infra-estrutura para a consolidação da posição econômica do estado. As mudanças já estão em curso na área de transportes, especialmente nas rodovias mas, a exemplo de Minas Gerais, não há movimentos maiores de reestruturação nos setores elétrico e de saneamento, onde atuam fortes empresas estaduais. Chama a atenção o elevado nível de investimentos nos anos 90, contrastando com a situação da maioria dos estados brasileiros.

Finalmente, Pedro Jorge Ramos Vianna e Alexandre Sobreira Cialdini descrevem os principais aspectos da infra-estrutura no Ceará, constatando-se um universo evidentemente menor para as iniciativas de privatização, com destaque para a distribuição de energia elétrica, como tem sido o caso em vários estados, com apoio do BNDES.

Se em todos esses casos constatam-se mudanças nas formas de conceber a questão da infra-estrutura, o alcance das mudanças, o ritmo de implementação e mesmo o grau de articulação dos programas de reestruturação variam bastante entre os estados, consoante as peculiaridades econômicas, financeiras e institucionais de cada um deles. Iniciativas de reordenar o planejamento estadual e de regular as novas realidades setoriais são ainda incipientes, mas já estão claramente colocadas na agenda pós-privatização. Ou seja, o processo de reordenamento institucional, já em curso no âmbito federal, deverá ter sua contrapartida estadual em prazo relativamente curto. Isso vai exigir graus de articulação entre as diferentes esferas de governo, não só por imposição legal, dadas as competências de cada instância, mas, também, para que os resultados das políticas setoriais não reduzam os ganhos de eficiência econômica, cuja elevação é um dos resultados esperados das reformas ora em processo.



Fernando Rezende
PRESIDENTE DO IPEA



Tomás Bruginski de Paula
COORDENADOR DO PROJETO

Impacto Regional da Privatização da Infra-Estrutura no Brasil

*Maurício Borges Lemos**
*Clélio Campolina Diniz**

* Professores do CEDEPLAR/UFMG.
Este trabalho foi elaborado no âmbito do Convênio IPEA/BNDES.

SUMÁRIO

1. INFRA-ESTRUTURA E DESENVOLVIMENTO REGIONAL	15
1.1. A Especificidade da Infra-Estrutura no Sistema Produtivo	15
1.2. Infra-Estrutura e Crescimento Regional: verificação empírica	16
1.3. Infra-Estrutura e Concentração Regional: questões teóricas	17
1.4. Cenários Regionais e Infra-Estrutura	18
2. O DESENVOLVIMENTO REGIONAL BRASILEIRO RECENTE E SUAS PERSPECTIVAS	19
2.1 Síntese do Processo de Concentração Regional e seu Retrato Atual	19
2.2 A Reversão do Processo de Concentração Econômica no Estado de São Paulo e em sua Área Metropolitana	21
2.3. Mudanças Estruturais e seus Possíveis Impactos Regionais	23
3. IMPACTOS REGIONAIS DA PRIVATIZAÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA	26
3.1 O Papel do Estado na Construção da Infra-Estrutura e na Desconcentração Produtiva	26
3.2 O Impacto Regional da Privatização	27
4. CONCLUSÃO	47
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	51

1. INFRA-ESTRUTURA E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

1.1 A Especificidade da Infra-Estrutura no Sistema Produtivo

De um modo geral, quando se procura analisar e estabelecer a especificidade da infra-estrutura, encontra-se uma certa dificuldade conceitual. Afinal de contas, o que é infra-estrutura e em que medida sua especificação teórica pode trazer algum significado para a análise da dinâmica regional?

Vários autores optam por uma definição institucional em que o caráter público das atividades, abrangendo direta ou indiretamente a intervenção do Estado, seriam suficientes para uma adequada especificação do objeto em análise. Assim, segurança, saúde, educação, assistência social, além de uma série de atividades tipicamente econômicas (transporte, comunicações, etc.) comporiam a definição. Outros vão além e acrescentam uma virtual impossibilidade de tais atividades serem exercidas pelo mercado, necessitando de alguma forma de regulação ou participação do Estado. Nesse contexto, certos autores a definem como de natureza "econômica" e "social", especificando setores como transporte, energia, comunicações e saneamento como infra-estrutura econômica. Estes possuem características técnicas tais como indivisibilidade da atividade instalada ou alta intensidade do capital fixo por valor produzido, e estabelecendo os parâmetros estruturais para uma baixa rentabilidade [Costa (1996)].

Embora factualmente corretas, tais definições tendem a ser ou excessivamente genéricas ou excessivamente específicas. Por essa razão, deve-se proceder, nesses casos, a definições amplas e, a partir delas, ir, por etapas sucessivas, delimitando o objeto a ser investigado.

Em termos de uma definição ampla, podemos dizer que a infra-estrutura insere-se no rol das atividades com baixa ou nenhuma transportabilidade (*no tradables*), em contraponto àquelas perfeitamente transportáveis (*tradables*). Cabem, nessa definição, além da totalidade dos serviços urbanos, algumas atividades industriais, como a construção civil, energia elétrica e água.¹ Apesar de seu caráter amplo, incluindo atividades que estão certamente fora de nosso universo investigativo, tal definição estabelece um claro corte espacial, com importantes implicações práticas: a ausência ou escassez de tais atividades em determinada região significa uma deficiência estrutural virtual, que não pode ser suprida pelo comércio inter-regional.

Especificando um pouco mais a definição, poderíamos acrescentar que essas atividades tendem a enfrentar a questão da indivisibilidade técnica, vale dizer, a questão do conflito potencial entre a escala mínima de operação e o tamanho local ou regionalmente restrito da área de mercado máxima que poderia ser alcançada.²

Na verdade, essa última definição mostra ser necessária e suficiente para a conceituação de infra-estrutura, tendo como pano de fundo os propósitos do presente estudo. Assim, como seu corolário,

¹ Deve-se distinguir a produção de energia elétrica de seu serviço de distribuição: o segundo é plenamente um *no tradable* ao passo que o primeiro tende a ser um *tradable* em termos meso e microrregionais, e *no tradables* em um cenário macrorregional. Por outro lado, a produção e distribuição de água potável constituem ambas atividades *no tradables* nesses três níveis de agregação espacial, diferenciando-se apenas no nível local - a água tende a ser produzida microrregionalmente, e não localmente.

² O conceito de área de mercado aqui utilizado tem por referência Lösch (1954), que tem como variáveis centrais a demanda individual das famílias (ou empresas), a densidade demográfica (ou econômica), e a transportabilidade das famílias (ou das mercadorias). Assim, a indivisibilidade técnica de determinada atividade torna-se um problema na medida que a área de mercado máxima permitida por aquelas variáveis (o mercado consumidor existente na maior área geográfica possível) tende a ser inferior ao mínimo necessário para a viabilização da atividade ou empreendimento.

e não como uma nova especificação, poderíamos acrescentar que essas atividades e/ou setores caracterizam-se por uma baixa relação produto-capital - e, conseqüentemente, por uma baixa rentabilidade - e pelo seu consumo difundido, seja como produto intermediário, seja como consumo final.³ Entendido, também, como um corolário, pode-se afirmar que, em várias regiões ou países, tais atividades adquirem um caráter público, ou melhor, passam a ser um problema público, o que pode acarretar um controle direto ou indireto do Estado.

É por essa razão, aliás, que definições clássicas de infra-estrutura, como a de Hirschman (1958), que separa as atividades em diretamente produtivas e aquelas ligadas ao capital fixo social (sinônimo de infra-estrutura), como se tivessem uma natureza intrínseca distinta,⁴ pouco avançam no sentido de fornecer uma conceituação útil para fins analíticos importantes, como o proposto no presente estudo.

No que diz respeito a este documento, entenderemos infra-estrutura como aquelas atividades especificamente especializadas, estando fora do comércio inter-regional e internacional. Adicionalmente, devemos localizar aquelas especificamente problemáticas, vale dizer, que apresentam problemas potenciais de indivisibilidade, tendo em vista limitações de sua área de mercado.

Em síntese, consideramos infra-estrutura como atividades com alta indivisibilidade, *no tradables*, com consumo difundido e, portanto, com baixa relação produto/capital, razão pela qual foram, em geral, implementadas pelo setor público.

1.2 Infra-Estrutura e Crescimento Regional: verificação empírica

A partir da década passada, inúmeros trabalhos empíricos, com destaque para os testes econométricos, têm procurado analisar a relação entre investimentos em infra-estrutura e crescimento regional. Nesse sentido, não são poucos os trabalhos que conseguem estabelecer relação positiva entre o fluxo de investimentos e o crescimento regional, medido pelo produto ou pela renda *per capita* ou o seu inverso, isto é, estabelecendo-se relação negativa entre tais variáveis no nível de municípios, estados e regiões metropolitanas, em diversos países.⁵

Na realidade, tais tipos de testes apresentam pelo menos três problemas metodológicos graves. O primeiro é que a verdadeira relação a ser estabelecida não se situa entre fluxo de investimentos e crescimento do produto, mas entre este último e a infra-estrutura enquanto produto, mesmo que esse conceito seja complexo em alguns casos.⁶ Assim, a relação tem de ser positiva em função da própria definição de infra-estrutura aqui apresentada, que postula uma situação de consumo difundido, relevante, portanto, para o processo de produção e reprodução do sistema produtivo. As alte-

³ De um modo geral, as atividades com consumo restrito e pouco difundido, mesmo apresentando problemas de baixa transportabilidade, tendem a operar com preços mais altos e a espalhar-se no espaço geográfico, ampliando sua área de mercado e constituindo "nichos". Entretanto, as atividades com consumo difundido, baixa transportabilidade, área de mercado restrita e demanda finita e geograficamente limitada possuem restrições macro-econômicas e sociais para praticarem preços elevados. Adicionalmente, vários setores possuem fortes indivisibilidades, implicando manutenção de capacidade ociosa estrutural.

⁴ Na mesma direção segue Hansen (1965), que diferencia o capital fixo social de Hirschman em infra-estrutura econômica e infra-estruturasocial, recorrendo, mais uma vez, a uma suposta natureza intrínseca das atividades assim rotuladas.

⁵ Resultados positivos para o Brasil podem ser vistos, por exemplo, em Ferreira (1994); uma síntese da polêmica, confrontando resultados positivos e negativos, encontra-se em Banco Mundial (1994).

⁶ Para os serviços de distribuição de energia elétrica, água e esgoto, telecomunicações e transporte ferroviário, o conceito de produto é simples e direto; para a infra-estrutura viária e portuária, por exemplo, o conceito é indireto e, portanto, mais complexo.

rações significativas, nesse sentido, viriam a ocorrer somente no longo prazo e, mesmo assim, no contexto de mudanças globais da estrutura produtiva.

O segundo problema, e não menos importante, é a tentativa inócua e indevida de estimar o estoque de capital da infra-estrutura como uma *proxy* do fluxo de investimentos no tempo, misturando-se manutenção com investimentos de expansão, os quais podem apresentar carências e efeitos produtivos futuros temporalmente diferenciados. O grave, no caso, é que tais lapsos temporais não constituem uma questão fortuita qualquer, e sim resultam da problemática das indivisibilidades, centrada no conceito de infra-estrutura, aqui definido.

Chega-se, assim, ao terceiro problema: dadas as indivisibilidades, não apenas os fluxos de investimentos, mas até mesmo o estoque de capital fixo, se fosse possível medi-lo de forma adequada, apresentam-se de forma temporalmente diferenciada, alternando saltos com valores estáveis, por determinados períodos.

Por tudo isso, o importante a investigar não é se a infra-estrutura apresenta relação positiva com crescimento regional, que constitui nossa hipótese de trabalho básica, e sim, mais especificamente, se ela, por suas características peculiares, constituiria um fator de desenvolvimento desigual e concentração regional, particularmente no contexto que ora se nos apresenta, vale dizer, em um cenário de saída do Estado de determinadas atividades e de sua privatização.

1.3 Infra-Estrutura e Concentração Regional: questões teóricas

Em termos da teoria econômica regional, o primeiro autor a analisar e considerar a infra-estrutura como fator de concentração regional foi Weber (1929), em seu livro clássico sobre teoria da localização industrial. Assim, no contexto das economias de aglomeração, o autor especificava, entre outros fatores, as economias de urbanização, nas quais se destacavam os setores que podem conformar a infra-estrutura urbana nos moldes acima definidos. Lösch (1954), embora tenha elaborado um modelo abstrato, sistematiza as categorias básicas para a análise das economias de aglomeração e, portanto, para se estabelecer os pressupostos do processo de crescimento desigual e concentração regional.⁷

Myrdal (1957), Hirschman (1958) e Péroux (1961) trabalharam na análise do processo de polarização e conseqüente tendência à concentração regional. Entretanto, os dois primeiros, e de forma especial Hirschman, trabalharam, também, a possibilidade de reversão de polarização, ou, pelo menos, a possibilidade de "gotejamento" da expansão no *centro* gerar crescimento articulado e complementar da *periferia*. O investimento do Estado em infra-estrutura é tratado pelo autor como uma política compensatória da tendência à polarização, reforçando sua reversão em favor da *periferia*. Deixada, porém, ao livre jogo das forças de mercado, sem a intervenção estatal "federalizada",⁸ não há dúvida de que, para Hirschman, o problema da infra-estrutura reforçaria a polarização e a concentração regional. Ao que parece, no entanto, este último autor e Myrdal são inconclusivos, teoricamente, sobre a tendência líquida da dinâmica *centro versus periferia*, prevalecendo uma opinião, mais intuitiva do que analítica, pela polarização.

⁷ Conforme já colocado, tais categorias centram-se no conceito de indivisibilidade, que pode resultar em economias de escala internas ou de economias externas, e no seu complemento indispensável, isto é, o conceito de área de mercado.

⁸ Por intervenção federalizada entende-se um governo central que retira recursos fiscais das regiões mais ricas, transferindo-os para as mais pobres. De outra parte, estas últimas, deixadas à sua própria sorte, não conseguiriam gerar os recursos necessários para a viabilização de uma política compensatória eficaz.

Paralelamente, antes ou depois desses autores, observou-se, porém, uma razoável sistematização teórica do conceito de desaglomeração,⁹ o que reforça a dúvida polarização *versus* reversão. Mais recentemente, Krugman (1981) retomou a questão, desenvolvendo um modelo centro *versus* periferia em que as economias externas são formalmente explicitadas, beneficiando aquela região que, no ponto de partida, possui o estoque de capital mais elevado. O autor, porém, não considera os efeitos desaglomerativos, que poderiam levar ao gotejamento ou espraiamento do crescimento proposto por Hirschman. De certo modo, tal preocupação foi incorporada no modelo de Kubo (1995), criando possibilidades de reversão da polarização.¹⁰

Em resumo, embora o crescimento desigual e a concentração regional sejam tendências inequívocas, as possibilidades de reversão existem, pelo menos teoricamente, o que vem a problematizar questões como a da infra-estrutura em contexto regional. Dada a maior complexidade desta última, inclusive em função da questão das indivisibilidades, chegamos a uma situação de indeterminação de tendências, o que implica, para ser equacionada, a montagem de cenários regionais que prevejam níveis e situações relativas.

1.4 Cenários Regionais e Infra-Estrutura

Para efeito de um roteiro que busque analisar situações concretas regionais e setoriais, dividimos o Brasil em quatro tipos de regiões: o *Centro*, *Periferia Inserida Próxima*, *Periferia Inserida Distante* e *Periferia Marginalizada*. Grosso modo, o *Centro* seria composto por São Paulo e Rio de Janeiro; a *Periferia Inserida Próxima*, pelos estados do sul (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul), Espírito Santo e Minas Gerais, o que corresponde, aproximadamente, ao polígono de reconcentração industrial estabelecido por Diniz (1993); a *Periferia Inserida Distante* pelos estados do Mato Grosso do Sul, Bahia, Goiás e partes de Mato Grosso, Pará e Maranhão; e por fim, a *Periferia Marginalizada*, pelo restante do país (nordeste central e norte).¹¹

O *Centro* poderia ser caracterizado como o mais avançado em termos de implementação da infra-estrutura, sofrendo, porém, esgotamentos localizados diversos que ajudam a compor uma situação de forte presença dos efeitos desaglomerativos. Por essa razão, o *Centro* requer novos "saltos" em sua infra-estrutura, o que implica cenários setoriais distintos: em alguns setores, a despeito da necessidade do "salto", significando novos e pesados investimentos, a existência de uma demanda e taxa de retornos garantidos poderiam viabilizar uma eventual privatização; em outros, porém, com exigências maiores de investimento - em função das indivisibilidades -, demanda não garantida no curto e médio prazos e, conseqüentemente, baixa taxa de retorno no horizonte temporal, a privatização seria inviável ou, alternativamente, incompatível com o "salto" necessário para a superação de efeitos desaglomerativos, restringindo-se, apenas, à manutenção e administração da situação presente.

A *Periferia Inserida Próxima*, embora possua forte heterogeneidade, de um modo geral caracterizar-se-ia por se encontrar em uma etapa atrás, em termos de infra-estrutura, tendo como referência o

⁹ O eixo de tal conceito tem por base a teoria da renda fundiária urbana, desenvolvida a partir de Von Thünen. Para uma sistematização, ver, por exemplo, Leme (1981).

¹⁰ Observe-se, porém, que, para o autor, o fator que contrabalança as economias de aglomeração não são os fatores desaglomerativos, ambos intra-regionais, mas economias externas que se estendem de uma região para outra.

¹¹ A *Periferia Marginalizada* seria composta de dois blocos diferenciados. Uma macrorregião vazia, representada pela região Norte (menos "nichos" exportadores do Pará) e por uma macrorregião de ocupação antiga, porém economicamente atrasada, representada pelo nordeste central. Ressalte-se que esta última região é altamente heterogênea, com a existência de "nichos" geográficos dinâmicos em alguns estados, a exemplo do Ceará (têxtil), Pernambuco e Rio Grande do Norte (irrigação).

Centro, enfrentando, também, uma situação de esgotamento relativo de sua capacidade e a presença de efeitos desaglomerativos razoavelmente significativos, embora inferiores às regiões centrais.

Um fator, entretanto, tende a favorecer essas regiões, na perspectiva de uma eventual privatização. É que o "salto" a ser realizado - salvo exceções - traduz-se em investimentos menores, em termos absolutos e relativos, quando comparados com o *Centro*. A razão para isso encontra-se no fato de aquelas regiões, além de estarem "em uma etapa atrás" - leia-se, um nível de escala menor - na construção de sua infra-estrutura, já constituírem, correntemente, uma alternativa locacional em relação às regiões centrais, garantindo uma densidade econômica mínima, imediata, para os novos investimentos.

A *Periferia Inserida Distante*, embora heterogênea, apresenta, também, infra-estrutura que se encontra em uma etapa atrás da existente no *Centro*. No entanto, dois fatores, um positivo e outro negativo, diferenciam-na do agrupamento anterior (PIP). O primeiro diz respeito à existência, em nível ainda pouco significativo, de fatores desaglomerativos, refletindo-se, ao mesmo tempo, em um nível baixo ou médio de ocupação da capacidade da infra-estrutura existente. O segundo, que constitui a contraface do primeiro, refere-se à não existência, correntemente, de uma densidade econômica mínima, o que implica que eventuais "saltos" na infra-estrutura poderiam ser realizados somente pelo Estado.¹²

A *Periferia Marginalizada* possui uma inserção precária na divisão inter-regional do trabalho, o que significa baixa densidade econômica e incapacidade de construção de infra-estrutura em nível semelhante aos dos dois agrupamentos anteriores. Assim, sua viabilização, quando ocorre, deve-se, fundamentalmente, não apenas à intervenção estatal, como também, e principalmente, a transferências federais. Como corolário, tem-se que a privatização, nessas circunstâncias, é totalmente inviável, implicando novo envolvimento direto do Estado ou a cristalização, por ausência relativa ou absoluta de infra-estrutura, do processo de marginalização dessas regiões.

Em resumo, em um contexto da *periferia capitalista*, no qual as regiões centrais são, elas próprias, periféricas, teríamos provavelmente poucas e limitadas situações nas quais a privatização da infra-estrutura poderia trazer uma dinamização dos investimentos, ficando restrita a algumas possibilidades na *Periferia Próxima* e, talvez em maior número, no próprio *Centro*.

2. O DESENVOLVIMENTO REGIONAL BRASILEIRO RECENTE E SUAS PERSPECTIVAS

2.1 Síntese do Processo de Concentração Regional e seu Retrato Atual

O processo histórico de ocupação produtiva do espaço geográfico brasileiro passou por várias etapas, seguindo fundamentalmente as possibilidades de cada região se inserir no comércio internacional, a exemplo do açúcar na região Nordeste, do ouro em Minas Gerais e Goiás, da borracha na região Norte, do café na região Sudeste, da pecuária na Sul, etc. A infra-estrutura era muito limitada, resumindo-se a um precário sistema de transportes ligando as regiões produtoras aos portos de exportação. Ao não se estabelecerem relações comerciais inter-regionais, não foi desenvolvido um sistema de transportes integrado e não se formou um mercado interno. Assim, quando teve início a

¹² Tal situação significa que uma eventual privatização nessas regiões é inútil, do ponto de vista da retomada dos investimentos. Em determinado setor, por exemplo, podem ser desnecessários e, em outros, eventualmente necessários, em função das indivisibilidades, poderiam vir a ser economicamente inviáveis.

produção industrial brasileira, na segunda metade do século XIX, esta se fez de forma descentralizada [Furtado (1964); Castro (1971)].

No entanto, o desenvolvimento da cafeicultura no Sudeste e, em especial, no estado de São Paulo, e as relações produtivas e comerciais que ensejou, provocaram um processo de concentração econômica e populacional na região, com destaque para o crescimento industrial [Cano (1976)]. Nessa fase, começou a ser construída a infra-estrutura de transportes, energia elétrica e um tênue sistema urbano. Estabeleceram-se, a partir daí e ao mesmo tempo, as bases da formação do mercado nacional e da divisão inter-regional do trabalho. Por volta de 1970, entendido como pico da concentração, essa região, com 11% da área geográfica, chegou a participar com 65% da renda, 80% da produção industrial e 40% da população do país, com destaque para o estado de São Paulo e sua área metropolitana, que alcançaram, respectivamente, 58% e 44% da produção industrial do país nos mesmos anos (ver tabelas 1 e 2).

TABELA 1
Distribuição Regional da Área Geográfica, no PIB e da População
1970-1990

Brasil/regiões/ estados	Área	PIB			Pop. (%) 1991
		1970	1985	1990	
Rondônia	2,8	0,1	0,5	1,0	0,8
Acre	1,8	0,1	0,2	0,2	0,2
Amazonas	18,4	0,7	1,4	1,7	1,4
Roraima	2,7	-	0,1	0,1	0,1
Pará	14,5	1,2	1,9	2,3	3,5
Amapá	1,6	0,1	0,1	0,2	0,3
Norte	41,8	2,2	4,2	5,5	6,3
Maranhão	3,8	0,9	1,1	1,2	3,4
Piauí	3,0	0,4	0,4	0,5	1,7
Ceará	1,8	1,5	1,7	1,8	4,3
R. G. do Norte	0,6	0,6	0,9	1,2	1,6
Paraíba	0,7	0,7	0,7	0,7	2,2
Pernambuco	1,2	3,0	2,4	2,3	4,8
Alagoas	0,3	0,7	0,7	0,8	1,7
Sergipe	0,5	0,5	0,7	1,2	1,0
Bahia	6,6	3,8	5,2	6,1	8,2
Nordeste	18,5	12,1	13,8	15,8	28,9
Minas Gerais	6,9	8,3	9,9	10,0	10,7
Espírito Santo	0,5	1,2	1,7	1,9	1,8
Rio de Janeiro	0,5	16,1	12,4	11,4	8,7
São Paulo	2,9	39,4	35,4	32,8	21,5
Sudeste	10,8	65,0	59,4	56,1	42,7
Paraná	2,4	5,5	6,1	6,3	5,8
Santa Catarina	1,1	2,8	3,3	3,1	3,1
R. G. do Sul	3,2	8,7	7,7	7,3	6,2
Sul	6,7	17,0	17,1	16,7	15,1
M. G. do Sul	4,2	-	1,0	0,9	1,2
Mato Grosso	10,4	-	0,8	1,0	1,4
Goiás (1)	7,6	-	2,1	2,3	3,3
Distrito Federal	-	1,0	1,6	1,7	1,1
Centro-Oeste	22,2	3,7	5,5	5,9	7,0
Brasil	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte dos dados básica: IBGE.

(1) Inclui Tocantins.

TABELA 2
Brasil - Distribuição da Produção Industrial
Grandes Regiões e Principais Estados 1970

Regiões e Estados	1970	1975	1980	1985	1990
Amazonas	0,4	0,7	1,6	1,7	2,0
Pará	0,4	0,6	0,7	0,6	0,9
Demais estados: (RO, AC, RR, AP)	0,0	0,2	0,1	0,2	0,2
Norte	0,8	1,5	2,4	2,5	3,1
Pernambuco	2,2	2,2	2,0	2,0	1,8
Bahia	1,5	2,1	3,5	3,8	4,0
Demais estados: (MA, PI, CE, RN, PB, AL, SE)	2,0	2,3	2,6	2,8	2,6
Nordeste	5,7	6,6	8,1	8,6	8,4
São Paulo	58,1	55,9	53,4	51,9	49,3
Rio de Janeiro	15,7	13,5	10,6	9,5	9,9
Minas Gerais	6,5	6,3	7,7	8,3	8,8
Espirito Santo	0,5	0,6	0,9	1,2	1,3
Sudeste	80,8	76,3	72,6	70,9	69,3
Paraná	3,1	4,0	4,4	4,9	5,6
Santa Catarina	2,6	3,3	4,1	3,9	4,1
R. G. do Sul	6,3	7,5	7,3	7,9	7,7
Sul	12,0	14,8	15,8	16,7	17,4
Centro-Oeste	0,8	0,8	1,1	1,4	1,8
BRASIL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: IBGE - Censos Industriais 1970, 1975, 1980, 1985; Negri & Pacheco (1992), estimativas para o ano de 1990.

2.2 A Reversão do Processo de Concentração Econômica no Estado de São Paulo e em sua Área Metropolitana

2.2.1 O Movimento das Fronteiras Agrícola e Mineral

O estado de São Paulo chegou a participar com 35% do valor da produção agrícola brasileira, segundo dados apurados pelo Censo Agropecuário de 1950. Essa concentração começou a ser reduzida com a expansão das fronteiras agrícolas do Sul e do Centro-Oeste, iniciadas a partir das décadas de 30 e 50, respectivamente. Em 1980 aquela participação havia caído para 20%, com estimativas de que atualmente seja inferior a 15% [Diniz (1987)]. Nas últimas décadas o processo ganhou força com o grande aumento da produção de grãos, inclusive para exportação.

Tomada a produção dos cinco principais grãos (arroz, feijão, milho, soja e trigo), esta subiu da média anual de 25 milhões de toneladas no triênio 1968/1970 para 69 milhões de toneladas no triênio 1992/1994 [ver tabela 3].

A participação do Sul, que já era de 39% dessa produção em 1959/1961, subiu para 52% em 1992/1994. A participação do Centro-Oeste subiu de 9% para 22% no mesmo período, enquanto a do Sudeste caiu de 38% para 18%, e a do estado de São Paulo, de 17% para 8% (ver tabela 3). Há que ressaltar, nesse sentido, a mudança da estrutura da produção agrícola de São Paulo, com o grande crescimento da produção de cana-de-açúcar e laranja, além de horticultura.

Fenômeno semelhante vem ocorrendo com o setor mineral. À exceção de petróleo, o estado de Minas Gerais participava com 53% do valor da produção mineral do país, em 1975. A partir da década de 70, no entanto, uma grande parcela dos investimentos no setor mineral vem sendo feita nos estados do Norte, com destaque para Carajás, na Bahia, e em Goiás. Como consequência, o estado

de Minas Gerais vem perdendo posição relativa na mineração, tendência que, parece, será acentuada nos próximos anos.

Agricultura e mineração vêm induzindo o estabelecimento de um conjunto de atividades a elas relacionadas, dedicadas ao processamento de insumos agrícolas e minerais e ao fornecimento de insumos industriais, bens de capital e de serviços, para aquelas atividades cuja produção tende a se localizar junto às fontes de matérias-primas ou aos mercados potenciais, contribuindo para o processo de desconcentração produtiva no Brasil [Diniz (1995)].¹³

2.2.2 A Reversão da Polarização Industrial da Área Metropolitana de São Paulo

A partir da década de 70 começou a ocorrer um processo de reversão da polarização industrial da Área Metropolitana de São Paulo e, como consequência, de perda de sua participação relativa na produção industrial do país. Inicialmente, o processo de desconcentração se fez em benefício da maioria dos estados brasileiros, sendo exceção, além de São Paulo, apenas os estados do Rio de Janeiro e Pernambuco (ver tabela 2).

As razões e interpretações desse fenômeno não são consensuais [ver Azzoni (1986); Storper (1991); e Diniz (1995, 1991, 1993)]. No entanto, pode-se destacar como fatores básicos: a) deseconomias de aglomeração na Área Metropolitana de São Paulo e criação de economias de aglomeração em vários outros centros urbanos e regiões; b) ação do Estado em termos de investimento direto, incentivos fiscais e construção de infra-estrutura; c) busca de recursos naturais, traduzida pelo movimento das fronteiras agrícola e mineral, com reflexos na localização industrial e dos serviços; d) unificação do mercado, potencializada pelo desenvolvimento da infra-estrutura de transportes e comunicações; e e) efeitos locacionais da competição inter-empresarial, especialmente para o aproveitamento de recursos naturais, criação de barreiras à entrada e ocupação de novos mercados reais ou potenciais.

O processo de desconcentração observado a partir da década de 70 se fez em uma economia fechada, com forte participação dos investimentos estatais diretos e dentro do mesmo padrão tecnológico anterior, com grande peso dos bens intermediários e insumos básicos. Contudo, as mudanças tecnológicas, estruturais e políticas recentes apontam no sentido de uma reconcentração na área mais desenvolvida do país, por nós caracterizada como o polígono e seu entorno definido por Belo Horizonte - Uberlândia - Maringá - Porto Alegre - Florianópolis - São José dos Campos - Belo Horizonte, excluída a área metropolitana de São Paulo [Diniz (1993)].

A grande região antes mencionada, excluída a área metropolitana de São Paulo, ampliou sua participação na produção industrial do país de 32% para 51%, entre 1970 e 1990. Tomadas as aglomerações industriais relevantes, entendidas como as microrregiões homogêneas do IBGE com mais de 10 mil pessoas ocupadas na indústria, segundo dados do Censo Industrial de 1970 e 1980 e dados da RAIS para o ano de 1991, o número dessas aglomerações, no Brasil, subiu de 33 em 1970 para 90 em 1991 [Diniz e Crocco (1996)]. Dentre elas, o polígono referido continha respectivamente 24 e 64 nos anos mencionados, indicando as perspectivas dinâmicas da alternativa locacional da *Periferia Inserida Próxima*. O estado de São Paulo teve o número de aglomerações industriais relevantes ampliado de 10 para 25 nos anos referidos, indicando a tendência de combinar a reversão da polarização da área metropolitana com o crescimento industrial do seu interior.

¹³ Além do papel diferenciado que as atividades agrícolas e minerais exerceram no sistema ferroviário e portuário, as mudanças indicadas na fronteira de recursos naturais (agrícola e mineral) produzem um mecanismo específico de descentralização especial da infra-estrutura, como será analisado nos itens específicos deste trabalho.

2.3 Mudanças Estruturais e seus Possíveis Impactos Regionais

2.3.1 Mudanças Tecnológicas e a Tendência à Reaglomeração Industrial

Apesar do atraso tecnológico brasileiro em relação aos países industrializados e de outros de rápida industrialização, como a Coréia do Sul, assiste-se, no Brasil, a um rápido processo de modernização tecnológica. Este processo pode ser visualizado por meio dos resultados do aumento de produtividade, das mudanças nos padrões de organização produtiva e gerencial, e da emergência de um conjunto de novas áreas industriais com forte presença de indústrias de alta tecnologia. Dentre essas áreas industriais cabe destacar as regiões de Campinas, São Carlos, São José dos Campos, no estado de São Paulo; Santa Rita do Sapucaí/Pouso Alegre e Belo Horizonte, em Minas Gerais; Curitiba, no Paraná; Florianópolis, em Santa Catarina; e Porto Alegre, no Rio Grande do Sul.

O Rio de Janeiro, hipoteticamente uma boa localização para as atividades tecnologicamente modernas pela presença de grande sistema acadêmico-universitário, instituições de pesquisa, serviços urbanos modernos e base industrial, não consegue alavancá-las, talvez pelo clima social desfavorável aos negócios. A cidade de Campina Grande, na Paraíba, com uma boa base universitária e de pesquisas, embora venha fazendo um grande esforço para o desenvolvimento de um pólo de microeletrônica/informática, não alcançou resultados de expressão, talvez pela grande distância dos principais mercados, pela ausência de entorno industrial e outras facilidades requeridas para o desenvolvimento das indústrias de tecnologia moderna. Manaus, apesar de ter alcançado uma grande dimensão na produção de bens eletrônicos de consumo, relógios, equipamentos óticos e outros bens leves, constitui apenas um centro de montagem, viabilizado pelos incentivos fiscais, baseado na importação das partes e componentes, sem integração produtiva local.

Nesse sentido, nossa interpretação é de que as mudanças tecnológicas em curso tenderão a reforçar o processo de reaglomeração na região Centro-Sul, especialmente nas cidades dotadas de boas condições locais, com destaque para as cidades de porte médio do estado de São Paulo.

2.3.2 Globalização e Abertura Externa

O processo de globalização em curso na economia mundial tende a ampliar a importância das relações internacionais e a disputa pela atração de novos investimentos, do que é testemunha a disputa inter-regional assistida no Brasil. Além disso, o processo de globalização, induzido e potencializado pelo desenvolvimento dos modernos sistemas de transporte e pela rapidez da transmissão e do acesso à informação proporcionada pelo desenvolvimento das telecomunicações e da informática, amplia a possibilidade da articulação do "local" ao "global", superando em parte a relação entre países por uma relação direta de cada região produtiva ao mercado mundial. Nas palavras de Markusen (1995), esse fenômeno pode ser caracterizado como um processo de *sticky place in slippery space*, indicando que em um ambiente global cada vez mais vulnerável (escorregadio) terão maior sucesso aquelas áreas (localidades) com maior capacidade de atração e sustentação das atividades produtivas voltadas para a exportação.

No caso do Brasil, o aumento da competição internacional está pressionando fortemente a base produtiva existente não só pela presença de produtos importados, como pela necessidade de competir no mercado internacional, forçando o sistema produtivo a reduzir custos e melhorar a qualidade. Esse movimento implica também o aumento da importação de bens de capital e de insumos, o que foi facilitado com a liberação das importações. Esse processo tende a reforçar a região mais desen-

volvuda do país, onde está localizada a maior parcela da base produtiva, que se moderniza mais rapidamente e onde estão as melhores condições locais.

Além de participar com 87% da produção industrial do país, as regiões Sudeste e Sul participaram com 83% das exportações brasileiras, em 1994 (ver tabela 4).

TABELA 4
Evolução Real das Exportações Brasileiras por Regiões - 1980/1995

Regiões e Estados	(em US\$ de 1995)				
	1980 Em US\$ 1000	Percentual 1980	1995 Em US\$ 1000	Percentual 1995	Taxa média anual de cresc. 1980/95
NORTE	1.101.705	0,03	2.433.138	0,05	5,4
RONDÔNIA	16.493	0,00	37.762	0,00	5,7
ACRE	26	0,00	n.d.	-	n.d.
AMAZONAS	141.847	0,00	138.350	0,00	-0,2
RORAIMA	7.232	0,00	4.357	0,00	-3,3
PARÁ	803.129	0,02	2.181.437	0,05	6,9
AMAPÁ	132.978	0,00	65.792	0,00	-4,6
TOCANTINS	-	-	235	0,00	-
NORDESTE	4.291.145	0,12	4.239.998	0,09	-0,1
MARANHÃO	21.849	0,00	671.361	0,01	25,7
PIAUÍ	33.143	0,00	67.097	0,00	4,8
CEARÁ	289.014	0,01	352.131	0,01	1,3
R.G. NORTE	101.554	0,00	79.228	0,00	-1,6
PARAÍBA	88.095	0,00	86.065	0,00	-0,2
PERNAMBUCO	887.031	0,02	574.321	0,01	-2,9
ALAGOAS	790.142	0,02	468.144	0,01	-3,4
SERGIPE	20.476	0,00	22.459	0,00	0,6
BAHIA	2.059.842	0,06	1.919.192	0,04	-0,5
SUDESTE	22.510	0,00	26.634.656	0,58	1,1
MINAS GERAIS	3.848.285	0,10	5.860.661	0,13	2,8
ESPÍRITO SANTO	1.665.522	0,04	2.748.709	0,06	3,4
RIO DE JANEIRO	2.273.250	0,06	2.057.597	0,05	-0,7
SÃO PAULO	14.723.882	0,40	15.967.689	0,35	0,5
SUL	9.144.008	0,25	11.401.026	0,25	1,5
PARANÁ	3.690.471	0,10	3.567.346	0,08	-0,2
SANTA CATARINA	1.587.494	0,04	2.652.025	0,06	3,5
R.G. SUL	3.866.043	0,10	5.181.655	0,11	2,0
CENTRO-OESTE	116.293	0,00	986.515	0,02	15,3
M.G.SUL	18.674	0,00	304.817	0,01	20,5
MATO GROSSO	50.651	0,00	426.252	0,01	15,3
GOLÁS	46.281	0,00	248.655	0,01	11,9
DISTRITO FEDERAL	686	0,00	6.791	0,00	16,5
BRASIL (*)	37.164.089	1,00	45.695.333	1,00	1,4

Fonte: Ministério da Indústria e Comércio e do Turismo.

Obs.: US\$ 1.000 F.O.B.

* Dados deflacionados segundo o índice IPC do dólar; Conjuntura Econômica, setembro 1996.

No entanto, o Brasil tem dificuldades de se inserir internacionalmente com a exportação de bens com maior conteúdo tecnológico. Infelizmente, sua inserção tem sido sustentada pelas exportações de *comodities* baseadas em recursos naturais. A esse respeito, a *Periferia Inserida Distante*, representada pelos estados do Centro-Oeste (Mato Grosso do Sul, Goiás e Mato Grosso), Maranhão e Pará

foram os que mais ampliaram as exportações, graças à expansão da fronteira natural (minérios e grãos), subindo de US\$ 941 milhões para US\$ 3,8 bilhões, entre 1980 e 1995 e, como consequência, ampliando sua participação nas exportações nacionais de 2,5% para 8,4%.¹⁴ Paralelamente, a *Periferia Inserida Próxima*, representada pelos estados do Sul (Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul), Minas Gerais e Espírito Santo combinam a tradição na exportação de bens baseados em recursos naturais (grãos, café, minérios) com o crescimento da exportação de bens industriais de baixa sofisticação tecnológica, predominantemente transformadores de recursos naturais ou agropecuários (açúcar, celulose, óleo e farelo de soja, carnes) ou de bens industriais decorrentes do novo padrão locacional da indústria, especialmente das multinacionais, que estão optando pela *Periferia Inserida Próxima*, algumas das quais com objetivo de combinar o mercado interno com exportações, a exemplo da FIAT. Por conseguinte, a *Periferia Inserida Próxima* ampliou sua participação nas exportações brasileiras de 39% para 44%, entre 1980 e 1995.

Em contraste, o Centro, representado pelos estados do Rio de Janeiro e São Paulo, os quais participavam com 46% das exportações brasileiras em 1980, teve fraco desempenho no período posterior, reduzindo para 39% em 1995, indicando incapacidade de inserção dinâmica no comércio internacional, o que caracteriza um grave problema para a economia brasileira e um risco frente à abertura externa.

Por fim, a periferia marginalizada apresenta baixa inserção internacional, aliada à estagnação do reduzido comércio externo, nos últimos anos. Houve, inclusive, queda absoluta das exportações (de US\$ 4,5 para US\$ 3,8 bilhões, entre 1980 e 1991, a preços de 1995), reduzindo sua participação relativa nas exportações brasileiras de 12,3% para 8,4%.

2.3.3 Mudanças no Papel do Estado

O processo de desconcentração produtiva assistido a partir da década de 70 contou com forte presença do governo federal, mediante investimento produtivo direto (pólos petroquímicos, usinas de aço, indústrias de fertilizantes, entre outros), de incentivos fiscais (SUDENE, SUDAM, SUFRAMA, subsídios de crédito, etc.) e de grande desenvolvimento da infra-estrutura (transportes, telecomunicações, energia elétrica).

A orientação política das ações do Estado era, em parte, voltada para promover a desconcentração produtiva, tanto no sentido de recuperar a economia das regiões pobres e de pequeno dinamismo, a exemplo do Nordeste, como no sentido de ocupação da fronteira vazia das regiões Centro-Oeste e Norte do país.

Contudo, a crise fiscal, reduzindo a capacidade pública de investimento, e as mudanças na concepção do Estado, em prol da privatização de empresas estatais, indicam que o Estado brasileiro não voltará a assumir o papel histórico que cumpriu em favor da desconcentração produtiva.

No entanto, o nível das desigualdades regionais e sociais seguramente se transformaram em um forte problema político e em pressões regionalistas sobre o governo federal, obrigando-o a estabelecer ações de política econômica com vistas ao desenvolvimento das regiões mais atrasadas, inclusive como condição para a manutenção do pacto federativo e da governabilidade do país.

¹⁴ O estado da Bahia, incluído na *Periferia Inserida Distante*, teve um baixo desempenho exportador. Esses dados, no entanto, estão distorcidos pelo fato de que parcela significativa das exportações baianas sai através de outros estados, a exemplo da celulose, exportada através do Espírito Santo e, dos grãos, através do Maranhão ou da região Sudeste.

3. IMPACTOS REGIONAIS DA PRIVATIZAÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA

3.1 O Papel do Estado na Construção da Infra-Estrutura e na Desconcentração Produtiva

Em sua origem, nos primórdios da industrialização brasileira, no final do século passado e nas primeiras três décadas do século atual, a construção da infra-estrutura teve uma forte participação de capitais privados, especialmente estrangeira, com destaque para o sistema ferroviário e de energia elétrica.¹⁵ A partir dos anos 30, no entanto, o Estado veio assumindo, de forma crescente, a responsabilidade direta na construção da infra-estrutura. Inicialmente, pela nacionalização e estatização das empresas ferroviárias de controle estrangeiro e sua operação por empresas estatais. Posteriormente, pelo início da construção de sistemas de geração e distribuição de energia elétrica, por meio de empresas pertencentes aos estados federativos e do governo federal (iniciada com a CHESF); em seguida, o processo aprofundou-se com a nacionalização e estatização das empresas estrangeiras no setor de energia elétrica.

A partir da década de 50, com a consolidação do governo federal nos setores de siderurgia, mineração e rodoviário e a entrada em petróleo e telefonia, completou-se a montagem do Setor Produtivo Estatal (SPE), cuja atuação passou a ter grande repercussão em termos setoriais, regionais e macroeconômico, passando a constituir o núcleo central de liderança dos ciclos econômicos brasileiros. O Plano de Metas, nesse sentido, constituiu o mais importante ciclo de expansão liderado pelo SPE, ao qual se acoplaram os capitais estrangeiro e nacional.

No final dos anos 50 e início dos 60, consolidado o SPE, assistia-se à sua primeira crise, premido que estava por problemas de financiamento, "inchamento" prematuro e tendência ao déficit operacional. Com o PAEG, já no governo Castelo Branco, passou-se por uma reciclagem administrativa, financeira e dos preços e tarifas públicas, que sofreram significativa elevação.¹⁶ No triênio 1966-1968, o SPE recuperou significativamente seus investimentos, dando o "empuxe" inicial para o ciclo de expansão do período 1968-1973.

Com a crise do petróleo em meados dos anos 70, experimentou-se novo impasse, "solucionado" com uma "fuga para a frente" do SPE, que iniciou um novo e derradeiro ciclo de expansão, financiado primordialmente pelo aporte de empréstimos externos a juros flutuantes e que veio a constituir um dos elementos centrais da crise cambial e fiscal dos anos 80. Ao final desse período, no biênio 1980-1981, assistiu-se, soube-se depois, a uma desaceleração definitiva e irreversível dos investimentos do SPE, que se estende até os dias atuais.

Em termos de uma visão panorâmica, o cenário é de contrastes. Por um lado, o longo período de cinquenta anos (1930-1980) foi o palco em que se deu o nascimento, crescimento vertiginoso e, finalmente, o ocaso do SPE, cuja paralisia passou a ser um dos elementos centrais da crise de crescimento da economia brasileira, iniciada em 1981, e que se estende, de certo modo, até os dias de hoje, mesmo levando-se em consideração a elevação do crescimento econômico a partir de 1993.¹⁷ Por

¹⁵ Castro (1979) analisa o papel do capital estrangeiro na economia brasileira, no período 1860-1913, com destaque para a construção ferroviária e os sistemas de geração e distribuição de energia elétrica.

¹⁶ No período 1962-1966, os serviços públicos tiveram uma taxa média de crescimento anual de 89,8%, contraposto à taxa geral de 67,4% para o índice de custo de vida para o Rio de Janeiro e de 63,0% para o índice de preços por atacado (DI), da FGV.

¹⁷ Com efeito, enquanto no período 1981-1992 o crescimento médio anual situou-se em torno de 2%, no período 1993-1996 foi de 4%, o que, coincidindo com fim da crise cambial e a criação do Plano Real, significa um resultado conjunturalmente expressivo, embora muito aquém do crescimento histórico da economia brasileira no período 1930-1980 (em torno de 7% ao ano).

outro, essa evolução de cinquenta anos representou um notável esforço de construção da infraestrutura, com grande repercussão não apenas no nível macroeconômico, mas, também, regional.

Sobretudo nas áreas de transporte, comunicações e energia elétrica, o esforço do período trouxe uma profunda transformação do espaço econômico nacional, ampliando-o, integrando-o e desconcentrando-o, a despeito da permanência de um crescimento desigual e desequilibrado, especialmente em termos intra-regionais.¹⁸ Nesse sentido, a tentativa atual, especialmente do governo federal, de realizar um amplo programa de privatização no SPE, ligado à infra-estrutura produtiva, merece ter seu impacto analisado não exatamente em função da "novidade" dos capitais privados atuando nessa área produtiva, já que tal situação era a predominante nos primórdios da industrialização brasileira, mas pela possibilidade de reversão da infra-estrutura construída, com nítida preocupação de regionalização.

O desafio, na verdade, está na profunda alteração do contexto espacial em que deve se dar a atuação: de um contexto com investimentos pontuais e regionalmente limitados, tópico das primeiras três décadas deste século, passa-se para um contexto espacialmente integrado, com inúmeras singularidades regionais, inclusive mercadológicas.

3.2 O Impacto Regional da Privatização

3.2.1 O Transporte Rodoviário

A crise de investimentos do SPE que vem se desdobrando desde 1981 encontrou na malha rodoviária sua mais grave expressão, podendo ser caracterizada por dois aspectos principais. O primeiro refere-se à crescente deterioração da rede rodoviária pavimentada, consubstanciada no aumento da idade média dos pavimentos e sua degradação progressiva, na deterioração da sinalização horizontal e vertical, evidenciando a virtual incapacidade do Estado brasileiro, nas esferas estadual e federal, de prover a manutenção e repor o estoque de capital fixo instalado fundamentalmente em um período de trinta anos (1950-1980).¹⁹ Em termos aproximados, isso significa que a capacidade física, indiretamente financeira, de investimentos para manutenção nos últimos anos é inferior à capacidade média de investimento total em rodovias do início dos anos 60, a despeito da economia brasileira possuir, no início dos anos 90, um PIB cerca de cinco vezes maior.

O segundo aspecto diz respeito aos investimentos de expansão da malha, virtualmente zerados nos últimos anos, a qual está com níveis de saturação elevados, baixo nível de fluidez do tráfego, além de impedir o crescimento normal (extensivo) do espaço econômico. Assim, em função de ambos os aspectos, as limitações ao crescimento impostas por problemas nos transportes implicam aumento do custo unitário e do gasto global com o setor.²⁰

A crise do sistema rodoviário brasileiro pode ser explicitada, também, pela análise do gasto global com investimentos no setor. Na verdade, há um grande declínio do investimento global do

¹⁸ Por exemplo, no Centro, assistiu-se a uma expansão vertiginosa de São Paulo contraposta a um declínio permanente do Rio de Janeiro; no Nordeste, observou-se uma expansão significativa, a partir dos anos 50, de estados como o Maranhão e a Bahia, contrapostos a um prolongado e persistente declínio relativo de estados como Pernambuco e Alagoas.

¹⁹ Conforme Pereira (1996), os dados de 1994, fornecidos pelo DNER e DER estaduais, mostram que, de um total de 134 mil km das duas redes que são pavimentados, menos da metade (41%) pode ser considerada em boa situação, 39% estão em situação regular e 20% em mau estado.

²⁰ Em termos agregados, a participação do setor de transportes no PIB avançou de menos de 5% nos anos 50 para cerca de 8% nos anos 90, comparado com uma participação estável ou declinante nos principais países industrializados. Mesmo considerando que os problemas do transporte não se resumem ao setor rodoviário, é de se acreditar que, dado o seu alto peso relativo na matriz de transporte brasileira, os fenômenos acima encontram uma explicação no desempenho do setor.

DNER e DER. No caso do DNER, para o qual se dispõe de dados sistematizados, passou-se de uma média de US\$ 1,8 bilhão no período 1970-1980, para cerca de US\$ 600 milhões no período 1981-1990, e não mais de US\$ 500 milhões em 1991-1995. No tocante à estrutura dos investimentos, as mudanças são igualmente significativas: nos anos setenta, do total investido, cerca de 50% correspondiam aos investimentos de expansão (construção e pavimentação), ficando os 50% para manutenção (restauração, conservação e sinalização); nos anos 90, apenas 15% foram aplicados em investimentos de expansão (incluindo construção, pavimentação, adequação de capacidade e eliminação de pontos críticos), ficando cerca de 85% com manutenção. Há, portanto, uma drástica mudança quantitativa (redução) e qualitativa dos investimentos, que sintetiza a crise do sistema rodoviário [Pereira (1996)].

Em função desse quadro, estão em andamento dois processos simultâneos de reformulação administrativa, gerencial e institucional do setor rodoviário: o processo de concessões para a área privada, colocado em prática pelo governo federal e alguns estados, e o processo de descentralização do gerenciamento e manutenção de rodovias do nível federal para o nível estadual.

3.2.1.1 O modelo de concessões para o setor privado e suas implicações regionais

As concessões atualmente colocadas em prática ou em estudo envolvem vários graus e modelos, dependendo de cada situação específica. No que se refere a diferenças de modelo, pode-se afirmar que estão em gestação dois modelos razoavelmente distintos: o que vem sendo executado pelo DNER na área federal e o que vem se esboçando nos processos executados pelo governo do estado de São Paulo.

No nível federal, ao lado de exigências típicas previstas na Lei nº 8.666, como a audiência pública e a pré-qualificação,²¹ fixou-se um programa único de trabalho, deixando como fator efetivo de concorrência a "proposta de tarifa". No nível estadual, a experiência vem tendo lugar na área da DERSA, exatamente aquela com grande densidade de tráfego e em que se pratica, com razoável acerto e eficiência, em caso único no país, a cobrança de pedágio. No fundamental, as diferenças entre o modelo do DNER e de São Paulo, a par de exigências técnicas mais detalhadas por parte deste último, situam-se no fato de que, para São Paulo, a tarifa de pedágio é preestabelecida, ficando o critério de julgamento em função do maior pagamento pela concessão.

Na verdade, essas diferenças, a despeito de fatores puramente administrativos - basicamente relacionados à maior experiência administrativa na cobrança de pedágios por parte da DERSA -, vêm mostrar as possibilidades regionais distintas do processo de privatização na área de rodovias. No modelo federal, mesmo envolvendo rodovias com grande densidade de tráfego,²² o processo gera recursos apenas pela exigência de novos investimentos no próprio projeto, ao passo que São Paulo obtém duplamente recursos, pelos investimentos no projeto e pelo pagamento pela concessão, liberando, assim, recursos adicionais para investimento em locais com menor densidade, fora da área da DERSA.²³

²¹ A pré-qualificação inclui não apenas aspectos burocráticos, como a regularidade fiscal, capacitação financeira e atestado de capacitação técnica prévia, mas também uma "metodologia de execução", em que o licitante, a partir da demonstração do conhecimento específico do problema, propõe um "Plano de Trabalho" que, na prática, funcionará como um mecanismo de pré-qualificação.

²² Em sua primeira fase, as concessões do DNER envolveram os seguintes trechos: Ponte Rio-Niterói, Rio de Janeiro-Juiz de Fora, Rio de Janeiro-Álém Paraíba, Rio de Janeiro-São Paulo, todas com contrato assinado e ordem de serviço, além do trecho Osório-Porto Alegre, com pendência (*sub judice*) na Justiça Federal.

²³ A área da DERSA envolve os três dos quatro grandes sistemas troncais da malha rodoviária do estado de São Paulo: Anhangüera/Bandeirantes, Anchieta/Imigrantes, e a Castelo Branco.

As concessões diferenciam-se, também, pelo grau variado de transferência de atribuições da esfera estatal para a privada, contendo variações dentro do próprio modelo do DNER, por exemplo. Resumidamente, pode-se afirmar que o modelo de concessão plena utilizado na primeira etapa, envolvendo cinco trechos do programa federal, atingiria outros 10,4 mil km, dos quais cerca de 6,2 mil seriam licitados em uma primeira etapa. Uma situação especial envolve a BR 381 (SP-BH), com 562 km, e o trecho entre São Paulo-Curitiba-Florianópolis, com 690 km. Dados os grandes investimentos para aumento de capacidade, envolvendo duplicação, estabelecer-se-á um sistema "misto" em que a concessão dar-se-á ao término das obras, ficando os concessionários encarregados da operação e manutenção e de realização de algumas obras civis residuais.²⁴

Em grau intermediário, o modelo do DNER selecionou cerca de 6,9 mil km, os quais, tendo em vista a baixa densidade de tráfego, comportariam concessão apenas para a conservação e operação, deixando de lado intervenções mais pesadas de manutenção "corretiva" ou de investimentos de capacidade. E no grau mais baixo encontram-se os demais 32 mil km de rodovias federais pavimentadas, cujo objeto de concessão não envolveria o risco financeiro de cobrança de pedágio, mas tão-somente a operação e conservação das rodovias, mediante pagamento do poder público.

Do ponto de vista da análise espacial, as razões para esta evidentes e referem-se ao problema da densidade de tráfego, com profundas e inescapáveis conseqüências regionais, dada a relação estreita que se pode estabelecer entre esta última variável e a densidade e concentração econômica. Assim, na primeira etapa do PROCROFE (Programa de Concessões de Rodovias Federais), do total previsto (865 km), cerca de 87%, em kilometragem, e de 95%, em termos dos investimentos, correspondem a concessões na região Sudeste, ficando o restante na região Sul (trecho Osório-Porto Alegre). Da mesma forma, fenômeno semelhante verifica-se nos trechos da segunda e terceira etapas, conforme mostra a tabela adiante:

TABELA 6
Proposta Preliminar do Procrofe (Etapas 2 e 3)

REGIÃO	EXTENSÃO (em km)	(%)
SUDESTE	2733	44,0
CENTRO-OESTE	1263	20,3
SUL	1072	17,3
BAHIA	646	10,4
NORDESTE	431	6,9
NORTE	66	1,1
TOTAL	6211	100

Fonte dos dados originais: PROCROFE, *apud* Pereira (1996).

Regionalmente, o programa continua a se concentrar no Sudeste, com alguma participação apenas razoável do Centro-Oeste, Sul e Bahia, ficando o Nordeste e o Norte relativa e absolutamente marginalizados.

As razões para isso são leis clássicas de concentração espacial, às quais a natureza econômico-espacial da infra-estrutura rodoviária enquadra-se de forma perfeita. E para ilustrar tal fato não se precisa recorrer a exemplos contrapostos da *Periferia Marginalizada versus o Centro*. Os próprios casos já selecionados ou em processo de seleção para eventual concessão são eloqüentes ao deixarem visíveis as desigualdades regionais, como pode ser evidenciado pela tabela a seguir:

²⁴ A seleção vai combinar a menor tarifa básica com a máxima absorção dos encargos do financiamento junto ao BID.

TABELA 7
Resumo das Concessões Rodoviárias por Programas
(Extensão em km Investimento e Receitas em R\$milhões)

PROGRAMA	EXTENSÃO (KM) - (1)	INVESTIMENTO TOTAL - (2)	RECEITA TOTAL - (3)	(3)/(1)	(3)/(2)
PROC 1	856	1264	9086	10,6	7,2
PROC 2e3	5244	3871	18638	3,6	4,8
SP	4779	4928	31045	6,5	6,3
PR	2030	1675	6130	3,0	3,7
SC	1468	514	1890	1,3	3,7
RS	2134	965	1089	0,5	1,1
RJ, MG, BA	1651	1322	6788	4,1	5,1
TOTAL	18162	14539	74656	4,1	5,1

Fonte: Pereira (1996) e PROCROFE.

Calculando-se dois indicadores de densidade econômica, a relação entre receita esperada pelo pedágio e a extensão de cada trecho, por um lado, e a relação entre receita e investimento necessário, de outro, o que indica, *grosso modo*, a produtividade do investimento, observa-se uma nítida disparidade que separa o *Centro*, representado basicamente pelo PROCROFE, etapa 1, e São Paulo, e os programas a serem desenvolvidos nas demais regiões, inclusive PROCROFE, etapas 2 e 3. Pode-se notar, além do mais, que os indicadores de São Paulo são elevados, a despeito da relativamente grande extensão do programa proposto, atingindo quase 5 mil km. Vale dizer que, mesmo no contexto das regiões economicamente inseridas, os efeitos da privatização tendem a ser desiguais, com nítida vantagem para o *Centro*, basicamente Rio de Janeiro e São Paulo, com destaque para este último.

O corolário simples e fundamental desse fato é que o desequilíbrio regional existente atualmente, do ponto de vista da infra-estrutura rodoviária, com grandes disparidades entre os sistemas estaduais e, especialmente, com nítida vantagem para o estado de S. Paulo, tende a ser aprofundado pelo programa de concessões. A esta possibilidade acrescenta-se um novo aspecto que vem se consolidando em termos do modelo rodoviário federal: a descentralização.

3.2.1.2 O Novo Modelo: a Descentralização

Tendo em vista a crise de recursos pela qual vem passando o DNER desde o início dos anos 80, ensaia-se, há algum tempo, um novo modelo institucional, consolidado no projeto de lei que cria o Sistema Nacional de Viação (SNV), atualmente em tramitação no Congresso Nacional. O projeto e seu substitutivo têm como um dos seus objetivos centrais a descentralização, estabelecendo dois agrupamentos de rodovias federais: um primeiro, composto pela Rede Interestadual (e Internacional) de Estradas de Rodagem; um segundo, composto pela Rede Complementar de Rodovias Federais, cuja delegação, aos estados e municípios, seria preferencial, ao passo que o primeiro agrupamento seria administrado pelo DNER, podendo a administração ser delegada aos estados ou concedida à iniciativa privada [Pereira (1996)].

Adiantando-se ao projeto, e tendo como objetivo a flexibilização, em caráter imediato, a delegação aos estados e por pressão deles próprios "foi aprovada e sancionada pelo Presidente da República a lei n. 9277 de 10/0596, que autoriza a União a realizar esta delegação pelo prazo de 25 anos, prorrogáveis por mais vinte e cinco" [Pereira (1996)]. Na prática, porém, os objetivos desses estados têm sido basicamente assumir a transferência de rodovias para apressar sua concessão para a iniciativa privada, considerando-se a gravidade de sua situação física e operacional. Não está claro, entretanto, o mecanismo de financiamento da manutenção, conservação e investimento nos trechos com pouco

ou nenhum interesse para o setor privado, os quais seriam assumidos, segundo o projeto de lei do SNV, pelos estados.

Conforme amostra estimada por Pereira (1996), a situação para os estados das regiões Sul e Sudeste (exceto São Paulo) seria a disposta na tabela 8:

TABELA 8
Cenário do Regime de Gestão das Rodovias Federais nas
Regiões Sul e Sudeste (exceto São Paulo)

SITUAÇÃO	EXTENSÃO (em km)	(%)
SNV (transferência para estados)	9063,4	41,8
Sistema BID	1140,2	5,3
Concessões estaduais	3655,4	16,9
Concessões Privadas (PROCROFE)	7304,1	33,7
Remanescente DNER	5290,9	24,4
TOTAL	21658,4	100,0

Fonte: PROCROFE e Pereira (1996).

Como se pode observar, o percentual a ser transferido para os estados é bastante expressivo (41,9%), o que, adicionado às dificuldades já mencionadas no tocante às próprias concessões, deixa uma grande indagação a respeito da fonte de financiamento do investimento e manutenção dessas rodovias, tendo em vista, inclusive, a grave situação financeira da maioria dos estados brasileiros. Essa orientação reforçaria, portanto, a infra-estrutura dos estados com maior capacidade de investimento, o que, em última instância, implicaria a manutenção da concentração econômica.

3.2.1.3 Uma Breve Síntese Conclusiva Sobre a Questão Rodoviária

Tendo por referência o apresentado, a conclusão sobre o impacto do processo de privatização do sistema rodoviário sobre a realidade regional pode ser resumida em dois cenários principais. O primeiro seria uma situação em que a privatização, gerando mais eficiência e economia de recursos, principalmente para o governo federal, viesse a carrear os frutos dessa economia no próprio setor rodoviário, mantendo ou ampliando os programas de manutenção e investimentos nos estados, regiões e rodovias fora da esfera de interesse da iniciativa privada, vale dizer, cerca de 80% da rede rodoviária nacional. Nesse caso, o fator privatização seria altamente benéfico para a realidade regional, contribuindo, via melhoria do sistema de transporte, para a integração dos mercados e a alavancagem econômica, especialmente das *Periferias (Próximas ou Distantes)* já integradas na dinâmica de crescimento da economia brasileira.

O segundo cenário teria lugar se a maior eficiência e economia de recursos da privatização e, eventualmente, da descentralização, fosse considerada uma economia visando ao enxugamento de recursos destinados ao setor rodoviário. Nesse caso, a tendência inevitável seria um reforço e um aprofundamento dos desequilíbrios regionais, favorecendo São Paulo, fundamentalmente, e o Rio de Janeiro, secundariamente, tendo em vista a sua sabida e reconhecida maior densidade econômica, com reflexos diretos no cálculo econômico da infra-estrutura de transportes.

No último caso, o setor privado tenderia a aumentar seus investimentos nas regiões com maiores taxas de retorno, melhorando a oferta e qualidade dos serviços e contribuindo para manter ou elevar a concentração.

Assim, a fim de se evitar um aumento na desigualdade na oferta de infra-estrutura rodoviária, o Estado, através dos governos federal e estaduais, teria que ampliar seu esforço na construção rodoviária nas regiões de menor densidade econômica.

3.2.2 O Transporte Ferroviário

Desde o início dos anos 50, o transporte ferroviário, então de importância vital no rol das economias primário-exportadoras que formavam a economia brasileira, veio perdendo terreno para as rodovias, no contexto da matriz nacional de transportes. Por volta de meados dos anos 70, a participação das ferrovias nessa matriz chegou a um patamar mínimo, cerca de 5% do valor adicionado bruto do setor. A partir de 1974, porém, com a primeira crise do petróleo, as ferrovias voltaram a ser valorizadas no nível de políticas governamentais e pelo próprio mercado, que passou a optar, quando economicamente factível, por esse sistema de transporte.²⁵

Em 1980, com o início da crise prolongada da economia brasileira, o setor entrou em uma longa crise que se estendeu, de certo modo, até os dias atuais. Em primeiro lugar, isso ocorreu, à semelhança das rodovias, em função da redução dos investimentos, principalmente os de expansão, que caiu a níveis irrelevantes, neles permanecendo até o momento presente, especialmente no que se refere às duas redes públicas, a RFFSA e a FEPASA, com transporte múltiplo e não especializado.²⁶ Em segundo lugar, e aí diferentemente das rodovias, o setor foi afetado pela contenção tarifária, colocada em prática pelos vários governos e planos de estabilização, ao longo dos últimos quinze anos. E em terceiro lugar, o setor foi afetado ainda pelo baixo crescimento do PIB, que anulou, praticamente, o crescimento da demanda ferroviária de cargas nesse longo período.²⁷

Em certo sentido, a crise do setor ferroviário manifestou-se duplamente: como uma crise de oferta, pela crescente inadequação de sua estrutura, que passa a exigir mais e novos investimentos e a insuficiente manutenção da malha [Marques (1996)], e como uma crise de demanda, dada pelo baixo crescimento do PIB. Na verdade, esta é apenas uma das muitas especificidades das ferrovias, as quais se manifestam, também, em termos da dinâmica espacial.

3.2.2.1 Transporte Ferroviário e a Questão Regional

A dinâmica espacial confere pelo menos duas especificidades ao transporte ferroviário, que o diferenciam um pouco de seu concorrente mais próximo: o transporte rodoviário. A primeira refere-se ao fato de que sua espacialidade, definida pelo caráter restrito de sua área de mercado, é tão ou mais marcante do que a do setor rodoviário, na medida em que, por características próprias, como a rigidez da malha e a dificuldade de manipulação da carga, as ferrovias têm por especialização o transporte, a média e longa distância, de produtos indiferenciados, em geral granulados. Paralelamente, tendo por base tal característica, estabelecem-se "nichos" de especialização nesse tipo de transporte, com destaque para os minérios. Nesse caso, diferentemente das rodovias, as ferrovias têm sua dinâmica espacial rígida, implicitamente concentradora, redirecionada em função de vicissitudes geográficas e naturais, com influência positiva para o desenvolvimento regional.

²⁵ Entre 1975 e 1980, o transporte ferroviário de cargas aumentou cerca de 7% a.a., em termos de toneladas-km úteis.

²⁶ Conforme Marques (1996), os investimentos em transporte de carga da RFFSA, por exemplo, decresceram de algo em torno de US\$ 900 milhões, no final dos anos 70, para cerca de US\$ 100 milhões, nos anos 90.

²⁷ Com efeito, desconsiderando-se a Estrada de Ferro Carajás, com quase plena especialização no transporte de minério de ferro, a carga transportada por ferrovias evoluiu de 86 bilhões de t/km úteis, em 1980, para 99, em 1985, 1996, em 1989, e os mesmos 96 bilhões em 1994.

Aparentemente, a malha ferroviária é bem distribuída, quando calculada em termos de extensão das vias. Considerada a quase totalidade da malha brasileira,²⁸ representada pelas quatro principais empresas (RFFSA, FEPASA, Estrada de Ferro Vitória Minas-EFVM- e Estrada de Ferro de Carajás-EFC-), tem-se coberta boa parte do território nacional, especialmente pela distribuição da malha da RFF (ver tabela 9). Esta malha não reflete, no entanto, a capacidade de transportes, seja por sua deficiência operacional, seja pela inexistência de densidade econômica em várias regiões.

TABELA 9
Transporte Ferroviário no Brasil: Indicadores Gerais, por Regiões e Empresas

Empresas/ Regiões	Ext. (1000Km)	Ext. (em %)	TKU (em %)	Receita (em %)	TKU * (em %)	Receita * (em%)
RFFSA	22,1	77,8	32,0	34,9	55,4	58,1
SR-NE	6,6	23,1	1,3	2,0	4,0	4,6
SR-SE	6,9	24,5	22,5	23,6	25,8	27,1
SR-CO	1,6	5,7	1,4	1,5	4,4	3,5
SR-SU	7,0	24,5	6,8	7,8	21,2	17,9
FEPASA	4,3	15,1	5,6	7,9	17,4	18,3
EFVM**	0,9	3,2	36,0	34,5	23,7	24,9
EFC**	1,1	3,9	24,4	22,7	3,5	3,7
TOTAL	28,4	100	100	100	100	100

Fonte: GEIPOT, ABIFER, RFFSA, FEPASA e CVRD, e Marques (1996).

* Excluído transporte de minério de ferro.

** Estimativa dos autores.

Assim, a realidade mostra uma outra configuração, quando se observa a carga transportada e a própria receita: juntas, as duas estradas pertencentes à CVRD somam respectivamente 60,4% e 57,2% do total nacional, o que deixa patente três aspectos importantes: i) a pequena e limitada expressão do transporte ferroviário no Brasil, que fica bastante evidenciada pela simples comparação com os "nichos" especializados da CVRD; ii) a maior expressão da privatização das ferrovias encontra-se na privatização da própria CVRD, tendo importância bem menor o processo relativo à RFFSA e muito menos o relativo à FEPASA;²⁹ e iii) para uma análise com ênfase na dinâmica espacial faz-se necessário que se considere separadamente o minério de ferro *vis-à-vis* outros tipos de cargas, o que foi feito na duas últimas colunas da tabela 9.

Com efeito, observa-se uma alteração significativa tanto do ponto de vista das empresas quanto em termos regionais, com a FEPASA e as SR da RFFSA mais que dobrando sua participação na carga transportada e receita, quando excluído o transporte do minério de ferro. A excessão fica por conta do Sudeste, onde a receita cresceu de 23,6% para 27,1% (ver tabela 9).³⁰ Apesar disso, é bastante significativa a participação da EFVM no total da carga transportada, ou na receita, mesmo quando excluído o transporte de minério de ferro: 23,7% e 24,9%, respectivamente, o que mostra que, no caso dessa ferrovia, os efeitos aglomerativos gerados originariamente pela própria estrada de ferro já foram produzidos e estão proporcionando uma vantagem locacional para Espírito Santo e Minas Gerais.

Os indicadores de densidade econômica calculados para o setor ferroviário são expressivos ao ratificar a realidade exposta. Quando considerado o transporte de minério de ferro, a relação entre a

²⁸ 28,4 mil km de um total de 28,8 mil km.

²⁹ Os números da receita são suficientes como ilustração deste ponto. Enquanto a EFVM e a EFC faturaram R\$ 1,065 milhões em 1993, a RFFSA faturou R\$ 650 milhões, e a FEPASA apenas R\$ 148 milhões (em R\$ médios de 1994).

³⁰ A razão encontra-se no fato de que cerca de 50% da receita do transporte de carga da região serem provenientes do minério de ferro, cujo transporte está concentrado em quase 100% na SR3 (Juiz de Fora).

carga transportada, em TKU, por km de via indica um valor 27 vezes superior entre a EFVM e a RFFSA e trinta vezes o da FEPASA. Uma situação semelhante pode ser observada para a relação receita, em R\$ mil médios de 1994, por km (ver tabela 10).

TABELA 10
Transporte Ferroviário: Indicadores de Densidade
Econômica Segundo Empresas e Regiões

Emp/Reg	TKU/Km	Receita em mil R\$/km	TKU/km*	Receita em mil R\$/km*
RFFSA	1,8	29	1,0	21
NE	0,2	6	0,2	6
SE	4,0	63	1,5	31
CO	1,1	18	1,1	18
SU	1,2	21	1,2	21
FEPASA	1,6	34	1,6	34
EFVM	49,8	715	10,6	223
EFC	29,8	385	1,3	27
TOTAL	4,4	66	1,4	28

Fonte: Tabela 9.

Obs.: * Exclusive transporte de minério de ferro.

Contudo, quando se exclui o transporte de minério de ferro, a situação relativa das empresas e regiões altera-se significativamente, com destaque para a FEPASA, e as SR do sudeste, ficando as SR do Sul e Centro-Oeste em posição intermediária, e as do Nordeste em último lugar, em um patamar muito inferior ao das demais (ver tabela 10). Observe-se, porém, que, mesmo com a exclusão do minério de ferro, a distância dos indicadores da EFVM das demais continua muito alta, caracterizando, como já se apontara, a produção de um efeito aglomerativo que favorece em muito a dinâmica espacial da região em que se localiza a ferrovia. Nesse sentido, até mesmo a EFC, que corta uma região economicamente incipiente, apresenta indicadores próximos do Sudeste e da FEPASA, mostrando claramente como a existência prévia de um recurso mineral pode afetar, positivamente, a dinâmica espacial das regiões.

Em síntese, os dados vêm mostrar que o transporte ferroviário no Brasil tem sua dinâmica determinada por "nichos" de especialização ou, alternativamente, embora em posição secundária, pela tendência clássica, espacialmente concentradora. Apenas nesse último caso, portanto, a privatização das ferrovias deve seguir e ter efeitos semelhantes à privatização das rodovias.

Em adição à análise das implicações regionais da privatização do sistema ferroviário, as opções sobre a construção de novas ferrovias terão conseqüências decisivas sobre o sentido regional dos fluxos econômicos e, portanto, sobre o desenvolvimento regional brasileiro. A título de exemplo, a ligação da fronteira agrícola do Mato Grosso para São Paulo, ou, alternativamente, para Carajás, terá efeito regional nitidamente distinto. No primeiro caso, reforçaria a concentração econômica regional; no segundo, reforçaria a alternativa de desconcentração macroespacial no Brasil.

3.2.2.2 A privatização da RFFSA

O processo de privatização da RFFSA encontra-se em estágio avançado, tendo definido um modelo para o sistema de concessões e realizado licitações para quatro malhas regionais, tendo sido iniciadas as operações em três delas. Em termos de subdivisões, caminhou-se para um esquema próximo ao da divisão regional aqui apresentada, embora com pequenas e importantes alterações. As SR do Sudeste foram reagrupadas como malha Sudeste, e malha Centro-Leste, ficando a primeira

unicamente com a SR3, o subsistema mais rentável da rede, uma vez que conjuga densidade econômica (eixo Rio-São Paulo) com o transporte de minério de ferro de Minas Gerais.³¹ A segunda, além de excluir os trechos com transporte de minério, incorporou a SR8 (Campos) e SR7 (Salvador), razoavelmente deficitárias, o que alterou, negativamente, seus resultados operacionais [Marques (1996)].

Nesse sentido, para efeito da privatização, as malhas são as seguintes:

- i) Sudeste, a mais rentável, com uma relação despesa operacional/receita operacional de 81%;³²
- ii) Centro- Leste, deficitária, com uma despesa operacional/receita operacional de 105,6%; porém, seria viável economicamente segundo estudos do BNDES [Marques (1996)];
- iii) Sul, igualmente deficitária, com despesa operacional/receita operacional de 106,9%, também economicamente viável, segundo os mesmos estudos;
- iv) Oeste, com uma situação um pouco pior em relação às duas anteriores (despesa operacional/receita operacional de 118%), pôde juntar-se a elas, em função de um programa de ajuste do seu custeio;³³ e
- v) Nordeste, com uma relação despesa operacional/receita operacional de 219,6%, mostra-se com pouca viabilidade econômica; assim, sua concessão requereu ajustes prévios para que fosse viabilizada.

Em resumo, o caso da RFFSA, tendo em vista que, por coincidência, o transporte de minério de ferro confunde-se em parte com os trechos localizados em áreas de grande densidade econômica, diferencia-se pouco do verificado no processo de privatização das rodovias, particularmente no tocante à malha federal. Dependendo da futura política federal para o setor, pode-se caminhar aqui igualmente para o aprofundamento da marginalização da *Periferia*, especialmente aquela economicamente pouco inserida.

3.2.3 O Sistema Portuário

De forma semelhante ao verificado no conjunto do setor público voltado para a infra-estrutura, o sistema portuário brasileiro entrou em crise de letargia no início dos anos 80, apresentando durante um período de 12 anos queda sucessiva dos investimentos com recursos da União, o que veio a agravar os problemas estruturais do setor.³⁴ Entre estes, destacam-se dificuldades crônicas de competitividade em um mercado crescentemente globalizado e que se caracterizam pela baixa densidade econômica do comércio internacional brasileiro, refletido em um coeficiente de comércio (exportações mais importações/PIB) de aproximadamente 12%, que é relativamente baixo em comparação com economias do mesmo porte. Além do mais, a situação foi em muito agravada pelo histórico excesso de regulação e corporativismo existente no setor, especialmente aqueles em portos tradicionais como Rio de Janeiro e Santos. Em 1990, o Governo Collor extinguiu a PORTOBRÁS, seguindo-se, a partir daí, uma sucessão de crises que veio acarretar a etapa atual de total reorientação e reformulação do sistema portuário.

³¹ Adicionou-se à SR3 para formar a malha Sudeste o pequeno trecho da SR4, de apenas 107 km.

³² Este e os demais dados relativos à receita e despesa operacional referem-se a 1991 (fonte: RFFSA e BNDES, *apud* Marques, *op cit*, p.68).

³³ *Ibidem*.

³⁴ Segundo dados da SEST, os investimentos no porto de Santos, por exemplo, chegaram a virtualmente zero no biênio 1989/1990, recuperando-se para uma média de US\$ 33 milhões no quinquênio 1991/1995, viabilizados fundamentalmente com recursos próprios e com o Adicional da Tarifa Portuária, e que representam um valor inferior em mais de 50% ao investido no final dos anos 70.

3.2.3.1 O Sistema Portuário e a Questão Regional

Em princípio e à primeira vista, uma virtual desregulamentação, seguida por um esquema de privatização, favoreceria nitidamente a concentração regional, uma vez que o transporte fluvial e principalmente marítimo são marcados pela importância das indivisibilidades que, como já fora observado na primeira parte deste estudo, constituem um fator básico na determinação da dinâmica espacial desequilibrada. No caso dessa modalidade de transporte, a variável adquire maior relevo, uma vez que, ao lado das instalações portuárias, que constituem elemento importante do capital fixo instalado total, têm-se as próprias embarcações, cuja indivisibilidade afeta operacionalmente o processo produtivo em um elemento chave no contexto da economia globalizada, isto é, o tempo de transporte.³⁵ Comparada, entretanto, com as ferrovias, essa modalidade, embora apresente provavelmente menor expressão absoluta e relativa no tocante ao capital fixo instalado, perde no contraponto entre embarcações *versus* material férreo rodante, acabando por ser mais exigente em termos de densidade econômica.

Estruturalmente é esse, aliás, o problema da competitividade do transporte marítimo brasileiro, quando colocado em contraponto com a economia globalizada. Esta se caracteriza por um baixo PIB *per capita*, baixo coeficiente de abertura, e uma estrutura de articulação com o exterior regionalmente dispersa, isto é, relativamente pouco concentrada em sua região central.

Com efeito, ao se analisarem os dados da distribuição regional das cargas que passam pelos portos brasileiros, verifica-se uma dispersão relativa até mesmo superior à verificada para o caso do transporte ferroviário. Como pode ser observado na tabela 11, Santos, que deveria ser o principal porto do país, respondeu por apenas 9% do volume transacionado em 1995, perdendo, em alguns casos, na comparação individual ou regional, com alguns segmentos do sistema portuário brasileiro. Contudo, os demais portos do Sudeste, Nordeste e Sul apresentam participação bem mais expressiva, quando regionalmente somados (ver tabela 11). É mais ou menos evidente, porém, que tal distribuição relaciona-se em muito com a exportação de produtos primários, com peso relevante para o minério de ferro. Assim, excluído tal produto, a participação de Santos no total embarcado e desembarcado eleva-se para 15%, que representa um aumento expressivo, embora muito inferior ao peso de São Paulo na economia brasileira.³⁶ Ao mesmo tempo, especialmente o Sudeste, mas também o Sul e o Nordeste continuam com participação relativamente alta, acima de seu peso econômico em termos nacionais.

TABELA 11
Movimento Portuário: Brasil e Regiões 1995

Regiões	ton-milhões	(%)	ton-milhões *	(%) *
NORTE	9,2	2,4	9,2	4,0
NORDESTE	85,9	22,1	40,9	17,6
SUDESTE**	203,8	52,5	92,8	40,0
SANTOS	35,1	9,1	35,1	15,1
SUL	53,2	13,7	53,2	23,0
C. OESTE	0,6	0,2	0,6	0,3
BRASIL	387,8	100	231,8	100

Fonte: GEIPOP e CODESP.

Obs.:* Minério de ferro excluído.

** Exclusive porto de Santos.

³⁵ A redução desse tempo, ao afetar diretamente a magnitude do estoque de capital circulante, constitui uma das preocupações centrais das grandes cadeias industriais, gerando, por exemplo, procedimentos operacionais do tipo *just in time*.

³⁶ Quando tomado em valor, no entanto, a participação de Santos se eleva, dada a maior relação valor/peso do comércio realizado por São Paulo.

Na verdade, em proporção e expressão maiores do que já observadas no caso das ferrovias, o peso dos produtos primários, *in natura* e semi-elaborados, continua sendo não apenas regionalmente relevante, mas principalmente determinante de rotas de exportações singulares e, via de regra, especialmente desconcentradas em relação a São Paulo. Nessa perspectiva, a estrutura de articulação do Brasil com o exterior continua parecida com a matriz original do início da industrialização brasileira nos anos 30, formada por várias "ilhas" de economias regionais primário-exportadoras. No processo, o crescimento industrial, concentrado fundamentalmente em São Paulo, voltara-se basicamente para o mercado interno.³⁷

O resultado, expresso no baixo coeficiente de abertura brasileiro, e que é limitado, em última instância, pela baixa capacidade de inserção no comércio internacional, reflete-se nessa situação dos portos brasileiros, vale dizer, caracterizado por "ilhas" especializadas e, via de regra, eficientes, na *Periferia*, e uma relativa ineficiência e baixa densidade do fluxo de comércio no *Centro*. Foi, pois, dentro dessa estrutura, por si só altamente problemática, que se iniciou o processo de modernização e privatização dos portos brasileiros.

3.2.3.2 A Modernização e Privatização dos Portos

O processo atual de modernização e privatização dos portos tem por marco fundamental a Lei nº 8.630 de fevereiro de 1993, que, entre suas principais mudanças, rompeu com o dispositivo constitucional de monopólio estatal na construção e exploração dos portos, além de estabelecer as diretrizes para a ruptura das estruturas corporativas conquistadas no setor. Em termos sintéticos, são basicamente cinco os organismos e estruturas criados ou desdobrados a partir dessa lei.

Em primeiro lugar, suas diretrizes foram decisivas para a implantação do Conselho de Autoridade Portuária (CAP), cujas funções são muito semelhantes ao de uma câmara setorial.³⁸ A competência do CAP é gerir o desenvolvimento do porto (regulamento de exploração, zoneamento, orçamento e estrutura tarifária), abrindo o caminho para o setor público restringir a sua atuação à de autoridade regulatória. Com isso, o monopólio da operação portuária deu lugar à pré-qualificação e seleção dos Operadores Portuários (OP), "constituídos, na quase totalidade, por representantes da iniciativa privada".³⁹

Em terceiro lugar, a expansão da categoria dos OP permitiu a organização, por eles próprios, dos Órgãos Gestores da Mão-de-Obra (OGMO), que estão passando a ser os fornecedores exclusivos aos OP da mão-de-obra portuária, em substituição ao antigo sistema corporativo dos sindicatos.

Em quarto lugar, a figura do Arrendatário de Instalações Portuárias (AIP) amplia a privatização para muito além da simples gerência da operação portuária, uma vez que os arrendatários poderão investir nas instalações e no reaparelhamento dos portos em função do fato de que eles próprios serão os responsáveis pela movimentação de sua área arrendada. Nesse sentido, serão os arrendamentos que darão origem aos novos investimentos, em substituição ao governo federal.⁴⁰

³⁷ Segundo dados da CODESP para 1995, o fluxo de cargas de embarque representa apenas 45% do total, contra 55% para o fluxo de desembarque de cargas, refletindo a estrutura relativamente pouco exportadora de São Paulo.

³⁸ O CAP é formado por dezesseis membros que representam o poder público (detém a presidência), os operadores e os trabalhadores portuários.

³⁹ Cf. Dantas (1996), até outubro de 1996, cerca de 560 OP já haviam sido pré-qualificados no total dos portos públicos brasileiros.

⁴⁰ As informações disponíveis dão conta de mais de 60 contratos de arrendamento implementados ou em implementação, correspondendo a mais de R\$ 800 milhões de investimentos em instalações portuárias nos próximos dois anos.

Por último, embora não menos importante, o governo federal autorizou os terminais especializados de uso privativo a participar, via contrato de adesão, da movimentação de cargas de terceiros, o que abrirá múltiplas possibilidades para o processo de modernização e privatização em seu conjunto, em virtude da importância, inclusive em termos de dinâmica regional, desses terminais no sistema portuário nacional.⁴¹ Mais do que isso, tal autorização impulsionará a concorrência entre os terminais e os portos organizados, abrindo um amplo leque de alternativas intra e interportos para o usuário do sistema.

Assim, embora a privatização tenda a favorecer sempre o *Centro* em relação à *Periferia*, no caso dos portos, bem mais do que no das ferrovias e ao contrário do que ocorre com as rodovias, a existência, em relativa abundância, de "nichos" de especialização, com forte expressão regional e intersecção com os terminais privativos, poderá neutralizar o efeito clássico de concentração. O mais provável, aliás, é que a eficiência do conjunto melhore, sem grandes disparidades e rebatimentos regionais, ajudando a atenuar os problemas estruturais de inserção da economia brasileira nos fluxos de comércio internacionais.

Adicionalmente, não é o sistema portuário em si que provoca concentração regional. Mais importante é o traçado da rede de transporte terrestre (ferrovias e rodovias) e sua vinculação com o sistema portuário.

3.2.4 O Saneamento

O modelo atual de saneamento existente no Brasil remonta ao final dos anos 60 quando o governo militar, baseado em um extenso e conclusivo diagnóstico, lançou as bases do PLANASA (Plano Nacional de Saneamento), em substituição ao modelo descentralizado e municipalista então predominante. Com as diretrizes, formulação política e financeira centralizadas no BNH, o plano concebía a execução centralizada em nível dos estados, por meio da criação das Companhias Estaduais de Saneamento (CES), que passariam a ser concessionárias prestadoras de serviço de saneamento aos municípios que poderiam, facultativamente, aderir ao sistema.⁴²

Embora em nível menos agudo do que outros segmentos da infra-estrutura, o modelo PLANASA entrou em crise no início dos anos 80, com a redução dos recursos federais, a crise e posterior extinção do BNH, e a deterioração da capacidade operacional e financeira das CES. Passados cerca de 21 anos, ao se compararem os dados censitários de 1991 em relação a 1970, observa-se um avanço razoável em termos nacionais, embora apresentem indicadores globais ainda preocupantes: enquanto o suprimento de água pela rede pública subiu de 50% dos domicílios em 1970 para 86% em 1991, a coleta de esgoto sanitário pela rede pública, embora tenha se elevado substancialmente, passando de 24% para 49% dos domicílios, encontra-se ainda em nível crítico (menos de 50% da população) principalmente se considerado que apenas pequena parcela deste total coletado é tratado.⁴³

⁴¹ Cf. Dantas, *op cit*, cerca de 71% da carga movimentada pelo sistema em 1995 passaram pelos 45 terminais privativos especializados, com destaque para os terminais de Tubarão e Itaqui, pertencentes à Vale do Rio Doce.

⁴² Observe-se, por um lado, que o número de municípios com serviço de água e esgoto efetivamente organizado restringiu-se a 652 (FNS, 1996), respondendo por cerca de 20% da população; por outro lado, o Ministério da Saúde, por intermédio da FUNASA, presta, em convênio, serviços para 267 municípios, restando, segundo estimativas, 381 sem informações sobre a forma de prestação do serviço [Granja (1996, pp. 6-7)].

⁴³ Segundo dados do SNIS (SEPURB, IPEA, 1996), para o conjunto das CES, em 1995, apenas 9% do esgoto coletado é tratado.

Em nível regional, tais indicadores mostram-se muito mais preocupantes, especialmente no tocante ao problema do esgotamento sanitário: exceto para a região Sudeste, com 70% dos domicílios apresentando coleta da rede pública, as demais apresentam níveis muito baixos, não chegando a 2% na região Norte (ver tabela 12).

TABELA 12
Indicadores Sanitários Selecionados: Brasil e Regiões 1991

Regiões \ Indicadores	(em % de domicílios urbanos)	
	% de sup. de água pela rede pública	% de coleta de esgoto pela rede pública
Norte	67,5	1,7
Nordeste	78,3	13,2
Sudeste	93,5	70,4
Sul	90,6	17,9
C.Oeste	79,7	33,3
Brasil	86,3	49,0

Fonte: FIBGE, Censo Demográfico de 1991, *apud* Granja (1997).

Tal desequilíbrio se verifica, inclusive com intensidade semelhante, no contexto das CES, quando se agregam seus dados por regiões. Conforme mostra a tabela 13, a relação população atendida pela coleta de esgoto/abastecida com suprimento de água mostra-se extremamente desigual entre as regiões (5% para o Norte e 59% para o Sudeste), além de apresentar um valor muito baixo para o total do Brasil e constituir um dado muito recente (1995), evidenciando a gravidade de uma variável chave - o esgotamento sanitário no contexto das CES. Em nível econômico, a relação custo da operação/receita operacional, cujo inverso indica a capacidade virtual de investimento,⁴⁴ representa, também, um importante indicador das disparidades regionais: à exceção do Sudeste, com 58%, as demais regiões apresentam-se em nível crítico (Sul e Centro-Oeste) ou economicamente inviabilizadas (Norte e Nordeste) (ver tabela 13).

TABELA 13
Indicadores Sanitários e Econômicos Para as Companhias Estaduais de Saneamento (CES) e Municípios Autônomos Brasil e Regiões - 1995

Regiões	1	2	3
Norte	5,0	105,4	270,3
Nordeste	16,8	98,4	219,9
Sudeste	59,2	59,2	261,8
Sul	18,6	81,6	313,4
Centro-Oeste	39,2	85,2	262,1
Brasil (total CES)	35,9	70,4	272,6
Brasil (municípios autônomos)	80,7	53,0	161,6

Fonte: dos dados originais: SNIS - SEPURB, IPEA - 1996.

Obs.: 1-População atendida pela coleta da rede pública de esgoto/ população abastecida pela rede pública de água.

2-Custo operacional/ receita operacional.

3-Receita operacional (em R\$)/ consumo de água (1.000.000m³ dia).

Na verdade, dois problemas se superpõem para gerar as disparidades regionais observadas. Dada a crise nacional iniciada nos anos 80 e a falência definitiva do modelo PLANASA, o esquema de

⁴⁴ A capacidade efetiva de investimento depende, além da relação (receita operacional-custo da operação)/(receita operacional), do nível e do perfil do endividamento, que se traduzirão no serviço da dívida.

saneamento ficou na quase total dependência do autofinanciamento das CES. Este, entretanto, depende da densidade econômica e poder aquisitivo de cada região, que se apresenta com profundas desigualdades em termos regionais. Como resultado final, a capacidade de investimento regionalmente desigual expressa-se na disparidade de atendimento contemplada, reproduzindo, para o caso do saneamento, os fortes desequilíbrios já verificados para as rodovias.

O setor de saneamento apresenta, porém, uma grande especificidade em relação a todos os demais setores de infra-estrutura analisados no presente estudo. Além de ser altamente sensível a variáveis macroespaciais, como a densidade econômica e o poder aquisitivo regional, esse setor é igualmente sensível a variáveis microespaciais, o que inclui, por exemplo, as mesmas (densidade econômica e poder aquisitivo) verificadas no nível interurbano.

Com efeito, ao se analisarem, na tabela 13, os mesmos indicadores para os municípios selecionados que possuem serviço autônomo de saneamento (todos de médio a grande porte)⁴⁵, observa-se uma nítida diferença em relação às CES, mesmo quando agregadas em nível de grandes regiões. A taxa de atendimento pela rede de esgoto (80,7%) é bastante superior não apenas à média brasileira, como também à própria região Sudeste. Da mesma forma, sua taxa de operação (53%) indica uma grande capacidade virtual de investimento com recursos próprios; adicionalmente, o preço para o consumidor - medido pelo coeficiente receita operacional do fornecimento de água pelo volume consumido - é significativamente o mais baixo, situando-se cerca de 40% abaixo da média brasileira (ver tabela 13).

Na realidade, tais informações mostram que a questão do saneamento superpõe três tipos de problemas: i) desequilíbrios macroespaciais, sintetizados pelas disparidades existentes entre as CES; ii) desequilíbrios microespaciais, sintetizados em parte pelas disparidades existentes entre as CES e os serviços municipais autônomos; e iii) ineficiência do modelo centralizado herdado do PLANASA, também em parte sintetizado pelas diferenças entre as CES e os serviços municipais. Isto implica que as velhas questões de mais de 25 anos atrás, e que foram objeto primordial do diagnóstico que instituiu o PLANASA, estão novamente recolocadas, ao lado de novos problemas, criados a partir da implementação desse plano, entre os quais a estadualização dos serviços de saneamento, com suas virtudes (poucas) e, principalmente, defeitos. Esse, na verdade, é o quadro em que se situará o processo de privatização que ainda está por vir.

3.2.4.1 Dificuldades Institucionais para a Privatização

A realidade atual envolvendo estados, municípios e as CES apresenta-se institucionalmente complexa, especialmente quando pensada em termos de um futuro programa de privatização. Se por um lado a constituição é bastante clara sobre a competência intransferível do município no que tange ao controle e provimento de alguns dos principais serviços públicos de infra-estrutura, por outro tem-se, correntemente, o seu efetivo exercício realizado pelas CES, que atende, pelo menos formalmente, a cerca de 80% da população brasileira. Ao lado de questões operacionais, ligadas à microespacialidade e que contra-indicam a municipalização para a maioria dos municípios, especialmente aqueles de pequeno porte, tem-se um largo acervo patrimonial das CES, reservatórios e matas de preservação, redes de água e esgoto, estações de tratamento de esgoto, laboratórios e próprios. Além disso, os municípios conurbados em áreas metropolitanas deveriam ter uma política de saneamento

⁴⁵ Segundo informações do SNIS, são 42 municípios no total, embora apenas 27 tenham enviado informações, compondo, por exemplo, a amostra da tabela. Estes 27 atendem a uma população de 8,95 milhões de pessoas, com um valor médio de 330 mil pessoas atendidas por município, um valor mínimo de 130 mil (Mogi Guaçu) e um valor máximo de 1,367 milhão (Porto Alegre). Desse total, São Paulo possui 14, Minas Gerais 4, RioGrande do Sul 4, Rio de Janeiro 2, Bahia 2, e Santa Catarina 1.

comum, particularmente no tocante a pontos sensíveis, como o fornecimento de água e o tratamento do esgoto.

Por essas razões, a pura e simples municipalização, que poderia vir ou não junto a uma futura concessão privada, já se mostraria bastante complexa, não fora a questão política, expressa pela não convergência de interesses dos governos estaduais e municipais, havendo maior probabilidade de divergência no caso dos municípios de médio e grande porte.

À guisa de sugestão, um possível roteiro para o equacionamento dessas questões poderia ser o seguinte:

i) em última instância, o poder concedente é do município, tal como lhe garante a Constituição Federal, artigo 30, inciso V;

ii) os municípios poderiam exercer seu poder concedente isoladamente ou em agrupamentos definidos por critérios espaciais e ambientais;

iii) os municípios poderiam "transferir" seu poder concedente para o estado mediante, por exemplo, subconcessão;

iv) o acesso aos recursos hídricos deveria ser garantido por lei federal, fixando regras, inclusive para fixação de tarifa para a água tratada, eventualmente cobrada pela CES ou mesmo por empresa concessionária de outro município;

v) a lei sugerida no artigo anterior deveria fixar regras, também para o esgotamento sanitário, sobretudo para as responsabilidades de cada concessionária - estadual ou municipal - no tratamento dos esgotos; e

vi) no caso da substituição da CES por uma concessão municipalizada - para um órgão municipal ou privado, uma lei federal deveria definir regras para o acerto de contas patrimonial.

Solucionadas tais pendências, e se avançando na privatização das concessões, sejam elas municipais ou subconcedidas pelas CES, pode-se chegar a um modelo de maior eficiência, embora cristalizando e aprofundando as disparidades macrorregionais existentes atualmente, ao lado do afloramento de novas desigualdades a nível intra-regional, provocadas indiretamente pela municipalização. Tal como no caso das rodovias, a questão a ser resolvida dependeria fundamentalmente do governo federal, que deveria equacionar recursos fiscais para uma política de saneamento mais equânime, em nível regional e, adicionalmente, em nível intra-regional. Do contrário, a probabilidade maior é a de que os grandes desequilíbrios atualmente existentes sejam aprofundados, reconstruindo-se, de certo modo, as disparidades espaciais dos anos 60, porém agravadas por um contexto da grande urbanização e predomínio da população tipicamente urbana.

3.2.5 O Setor de Energia Elétrica

O setor de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, à semelhança dos demais setores de infra-estrutura, encontra-se em crise cuja face mais visível é a perspectiva de déficit de oferta e racionamento para os próximos anos. Como pano de fundo tem-se a situação de subinvestimento, cujo nível cai de US\$ 8 bilhões anuais, em média, no final dos anos 70 e início dos 80, para cerca de US\$ 4,5 bilhões médios nos anos 90. Segundo estimativas, este valor não iria além de 70% do necessário para sustentar um ritmo de crescimento do PIB de 5% a.a. nos próximos dez anos.⁴⁶

⁴⁶ Estima-se uma elasticidade de consumo de energia elétrica em torno de um. Ver a respeito: Barat (1996) ou Siqueira e Bonini (1996, pp. 32/37).

Em uma perspectiva mais estrutural, a crise brasileira está inserida na crise mais ampla da Indústria de Suprimento de Eletricidade (ISE) que iniciou na década de 70, nos principais países industrializados, depois de uma expansão virtuosa de mais de setenta anos.⁴⁷ Com a crise, os monopólios "naturais" gestados pelo padrão tecnológico predominante na ISE começaram a ser questionados, inicialmente, nos países industrializados, tendo se estendido progressivamente aos países subdesenvolvidos [Oliveira (1997)].

Entretanto, não apenas em relação à crise da ISE em termos globais, como também em relação à crise dos demais setores de infra-estrutura no Brasil, o caso da ISE brasileira apresenta várias e importantes especificidades. Primeiro, dada a grande predominância da hidroeletricidade na oferta total, o programa elétrico brasileiro foi pouco afetado pela crise do petróleo do período 1973/1983, não apresentando, por exemplo, o problema da majoração tarifária, nos termos agudos com que se apresentara nos principais países industrializados. Segundo, relacionado à questão anterior, dado o grande retardo dos investimentos em hidroeletricidade (não menos do que cinco anos para a construção de uma usina de geração), assistiu-se em todo o período da década "perdida" a uma grande expansão da capacidade instalada, que praticamente dobra entre 1980/1990, passando de 25,6 mil MW para 50,6 mil MW [Gun e Silva (1995)]. Terceiro, a despeito desse grande incremento, o potencial hidroelétrico brasileiro a ser explorado é ainda muito grande, uma vez que apresenta um nível de aproveitamento inferior a 25% do potencial disponível (estimado em 261 mil MW), o que significa que, por um período não inferior a vinte anos, o Brasil pode prescindir de insumos energéticos alternativos para a geração de eletricidade garantida.⁴⁸ Quarto e último, diferentemente do conjunto do setor público brasileiro, aqui incluído o SPE voltado para a infra-estrutura, a situação financeira do segmento elétrico em seu conjunto (ELETROBRÁS e subsidiárias e concessionárias estaduais), apesar de delicada, não é grave, apresentando uma capacidade de investimento de R\$ 3,3 bilhões-ano (R\$ de dez. 94), vale dizer, pode financiar cerca de 50% do programa de investimentos para o quinquênio 1996/2000 [Siqueira e Bonini (1996)].

Em decorrência de todos esses pontos, pode-se afirmar que a crise da ISE brasileira é perfeitamente equacionável, situando-se em algumas poucas questões objetivas, entre as quais se insere a problemática regional. Isso facilita, de certo modo, a contextualização de um tema por si só bastante complexo, como o é o da privatização.

3.2.5.1 Questões para a Privatização e a Problemática Regional

São basicamente três os problemas mais importantes da ISE brasileira atualmente e dos próximos dez anos. O primeiro e mais emergencial é o déficit na capacidade de investimento, já apontada, que estaria a exigir recursos externos ao setor de cerca de 50% das necessidades totais no período 1997/2001, ou seja, não menos do que R\$ 16,5 bilhões no quinquênio.

O segundo problema refere-se à interligação dos sistemas de transmissão Sul-Sudoeste-Centro-Oeste com Norte-Sul, que constitui um ponto vital para o pleno aproveitamento dos recursos de hidroeletricidade da região Norte, hoje já potencialmente superavitária em sua capacidade de geração *vis-à-vis* o consumo. Contudo, a não efetivação dessa interligação implicaria uma redução, na prática, do potencial nacional de hidroeletricidade, apressando a busca de fontes de geração elétrica alternativas.

⁴⁷ Cf. Oliveira (1997, p. 1), "em meados da década de setenta, surgiram os primeiros sinais de que esta trajetória tecnológica havia se exaurido, iniciando-se um processo de deterioração do desempenho econômico das empresas elétricas, cujo impacto passou a ser ressentido por governantes e consumidores".

⁴⁸ Excetua-se a utilização de termoelétricas para atender demanda de pico ou regionalmente localizada, como ocorre hoje no atendimento de boa parte da região Norte.

O terceiro problema, diretamente relacionado ao segundo, refere-se à questão regional. De certo modo, em termos macrorregionais, o avanço da transportabilidade na transmissão de energia em corrente alternada tem permitido a diluição ou uma virtual inexistência da infra-estrutura de energia elétrica na matriz locacional brasileira, observando-se uma oferta firme de energia em todas as grandes regiões. Entretanto, dificuldades micro e mesorregionais ainda persistem, especialmente na região Norte.

Com efeito, como pode ser observado na tabela 14, a potência instalada por região, em 1990, já tendia a apresentar um descompasso entre potência instalada e consumo em nível regional. Não fora Itaipu, com 11200 MW, respondendo por 20,3% da potência instalada, as regiões Centro-Oeste, Sul e, principalmente, Sudeste, já teriam aprofundado o seu déficit hidroeétrico, que tende a ser saldado com o suprimento de termoeétricas (ver tabela 14). A região Norte, a despeito de apresentar um expressivo superávit (8,6% de participação na capacidade instalada e apenas 4,3% do consumo do país), tem uma necessidade maior no uso de termoeétricas (16,4%), evidenciando as descontinuidades espaciais e a falta de amadurecimento no aproveitamento de economias de escala do sistema Norte-Nordeste. Ao mesmo tempo, por razões um pouco distintas, embora também evidenciando as descontinuidades ainda existentes no sistema, observa-se uma grande taxa de utilização de termoeétricas nas regiões Sul e Centro-Oeste, sugerindo uma relativa imaturidade da ISE brasileira, ao ter dificuldades regionais (de escala) no pleno aproveitamento do potencial hidroeétrico brasileiro (ver tabela 14).

Dada a complexidade que envolve a privatização da ISE brasileira e tendo como referência os três problemas analisados, seria importante que se seguissem algumas diretrizes básicas para o bom andamento do processo. Um primeiro ponto refere-se à necessidade de se evitar a venda, pelo menos em um primeiro momento, de ativos prontos, optando-se por uma privatização na margem, canalizando-se assim todo o aporte de capital privado para os novos projetos de expansão de capacidade da ISE [Gunn e Silva (1995)]. Um segundo ponto é que se evite o modelo de venda da ESCELSA - realizada em julho de 1995 -, pois que reproduz um modelo verticalizado que inclui a geração, transmissão e distribuição, cristalizando a existência de um monopólio "natural" regionalizado. Nesse sentido, para que haja concorrência, faz-se necessária a separação funcional e empresarial da GTD, para que se introduza concorrência pelo menos no processo de geração de energia elétrica.

TABELA 14
Energia Elétrica: Potência Instalada, Consumo e Participação de
Termoeétricas por Regiões 1990

Regiões	Potência inst. (MW)	%	Consumo (%)	part. Termo (em%) *
Norte	4759	8,6	4,3	16,4
Nordeste	7897	14,3	15,2	8,6
Sudeste	23963	43,4	62,5	8,2
Sul	6738	12,2	13,7	17,1
C.Oeste	646	1,2	4,3	15,6
Itaipu	11200	20,3	-	-
Total	55203	100	100	8,5

Fonte: FIBGE, 1993, *Apud* Gunn e Silva (1995).

Obs.: * Participação de termoeétricas na potência instalada de cada região.

Aqui surge um terceiro e importante ponto. Como mostra Oliveira (1996), para o caso americano, a garantia do uso equitativo da rede de transporte para todos os geradores levou à criação da empresa operadora independente que, desprovida de ativos, "é a única responsável pela gestão e tarifação da rede de transporte". à nesta direção que estaria a criação, pelo governo federal, do SINTREL,

em 1993, que já sugere uma desverticalização pelo menos contábil das concessionárias verticalizadas, além de permitir que o autoprodutor ou o produtor independente possa gerar energia em uma região ou estado e fazê-la chegar a outro, pagando uma taxa de transporte para o sistema. Na verdade, a criação de uma empresa operadora independente, inevitavelmente de natureza pública e estatal, constitui o ponto de partida para que o processo de privatização da ISE brasileira não apresente graves problemas operacionais e econômicos, incluindo a questão da integração dos dois sistemas de transmissão (Norte-Nordeste e Sul-Sudeste-Centro-Oeste).

Um quarto ponto sugere que a criação de uma empresa operadora independente para os serviços de transmissão, embora condição necessária para que se evitem futuros desequilíbrios regionais, não é condição suficiente. Como mostra Oliveira, para os mercados isolados da Amazônia, "onde o consumo segue crescendo rapidamente e permanecem sendo muito significativas as economias de escala e de escopo", a estrutura monopolista segue sendo a mais adequada. Em um situação intermediária se encontraria o mercado interconectado do Norte-Nordeste, ficando apenas a região interconectada do Sul-Sudeste-Centro-Oeste em condições relativamente maduras, para a introdução de fortes pressões competitivas na geração e distribuição de energia elétrica [Oliveira (1996)].

Um quinto ponto deixa implícito que, a não ser de forma secundária ou marginal, a oferta básica de energia elétrica no Brasil deve continuar a ser feita pelos recursos hidroelétricos, que se apresenta não apenas como a de menor custo, como também a que leva à interconecção dos mercados regionalizados, contribuindo para a redução de desequilíbrios e para a integração, via ubiquidade das condições de oferta de energia, do mercado nacional.

Por último, como se analisou anteriormente, a privatização do segmento de distribuição de energia elétrica poderá reforçar o investimento nas micro e mesorregiões de maior densidade econômica e, portanto, de maior rentabilidade. Como consequência, poderia haver o relativo abandono da eletrificação rural e das pequenas e médias localidades de maior afastamento geográfico. Urge, portanto, que a regulamentação da distribuição de energia elétrica imponha a obrigatoriedade do atendimento dessas regiões.

3.2.6 Telecomunicações

O setor de telecomunicações, tal como ocorrera com os demais setores de infra-estrutura, depois de um extenso período de investimentos e crescimento desde meados dos anos 60, chegou a um período de crise e estagnação no início dos anos 80, sintetizados pela redução dos investimentos e a conseqüente queda de crescimento do faturamento e dos serviços do grupo TELEBRÁS.⁴⁹ Entre 1974/1982, o investimento médio anual situara-se em US\$ 1,3 bilhão, caindo para US\$ 1,1 bilhão no período 1983/1987 [TELEBRÁS (1991) *apud* Almeida (1997)]. Entretanto, uma importante especificidade marca a evolução da Telebrás em período mais recente.. Da mesma forma que a Indústria de Suprimento de Eletricidade iniciara o seu círculo virtuoso de avanço tecnológico e crescimento a partir dos anos 40, com estagnação e declínio a partir do início dos anos 70, o setor de telecomunicações tem passado por processo semelhante a partir de meados dos anos 80, conectando-se com a indústria de informática e de entretenimento [Almeida (1997)].

Assim, embalada na dinâmica virtuosa da "telemática", e antes de quaisquer reformas de estrutura do setor, o sistema TELEBRÁS voltou a investir: no período 1988/1993, o investimento mais do que dobrou, elevando-se para US\$ 2,5 bilhões e para US\$ 4,5 bilhões no biênio 1994/1995 e para cerca de US\$ 6,9 bilhões no biênio 1996/1997 [Relatórios TELEBRÁS, *apud* Almeida (1997)]. Com

⁴⁹ Observe-se que a queda do faturamento deveu-se não apenas à redução do ritmo de crescimento da produção de serviços, como também ao arrocho tarifário, um fator comum a todo o SPE nos anos oitenta.

tudo isso, assiste-se a um crescimento vertiginoso da produção de serviços do setor tanto em sua estrutura de telefonia básica com terminais fixos quanto na telefonia móvel (celular) e outros serviços, ao lado de uma grande expansão do faturamento e do lucro líquido, que evolui de US\$ 800 milhões em 1990 para estimados US\$ 3,6 em 1997 [Almeida (1997)]. Apesar desse dinamismo, a realidade econômica das telecomunicações deixa a desejar, tanto na comparação internacional quanto inter-regional. Em termos internacionais, a densidade telefônica (terminais fixos) situa-se ainda em nível quatro vezes superior à brasileira, o que não é muito, considerando-se as diferenças de renda *per capita* (cerca de 6,5 vezes), mas que mostra o relativamente longo caminho a percorrer no tocante a investimentos em telecomunicações. Em nível regional, observam-se os tradicionais contrastes já mencionados para os outros setores, embora com algumas especificidades, como procurar-se-á mostrar a seguir.

3.2.6.1 Telecomunicações e a Questão Regional

A concentração regional dos serviços de telecomunicações mostra-se bastante evidente, com grande predominância quantitativa e qualitativa na oferta das regiões mais desenvolvidas do país. Nesse sentido, São Paulo, como um dos estados mais ricos, possui de 30% dos terminais fixos instalados no país, representando uma densidade média por habitante superior em cerca de 50% à média nacional [Almeida (1997)]. Da mesma forma, o faturamento global do grupo TELEBRÁS e empresas independentes integradas mostra-se regionalmente bastante concentrado, com a região Sudeste respondendo por mais de 56% do total do país, sendo cerca de 31% a participação somente da TELESP. Paralelamente, a região Norte, com 3,7%, sintetiza uma situação que reflete, conjuntamente, sua baixa densidade econômica e demográfica (ver tabela 15).

TABELA 15
Participação das Macrorregiões na Receita de Exploração:
Sistema TELEBRÁS e Empresas Independentes Integradas*

REGIÕES	Receita de Expl.	(%)
NORTE	376,6	3,7
NORDESTE	1.495,1	14,6
CENTRO-OESTE	878,8	8,6
SUL	1.711,9	16,7
SUDESTE	5.774,8	56,4
TELESP	3.222,6	31,6
TOTAL	10.237,2	100

Fonte: TELEBRÁS - Relatório da Administração - Exercício de 1995 e estimativa para as empresas independentes CRT (Rio Grande do Sul), CETERP (R. Preto) e SERCOMTEL (Londrina).

Obs.: * exclusive EMBRATEL.

O Nordeste, com apenas 14,6% de participação, situa-se em um nível *per capita* inferior em 30% à média nacional, contraposto a cerca de 40% e 25% acima da média, respectivamente, para o Sudeste e Sul. Na verdade, tais indicadores, embora deixem bastante claros os desequilíbrios ainda existentes, mostram uma situação regionalmente muito mais equilibrada do que a observada para outros setores da infra-estrutura, como as rodovias e o saneamento básico, ou mesmo para indicadores agregados, como a renda ou o PIB *per capita*.⁵⁰

⁵⁰ Nesse último caso, o Nordeste situa-se cerca de 50% abaixo do PIB *per capita* nacional, contraposto a um valor cerca de 50% acima da média brasileira para a região Sudeste ou de 100%, quando se considera São Paulo isoladamente.

Uma outra evidência de que a situação brasileira atual das telecomunicações, do ponto de vista do atendimento regional, pode ser considerada razoável é o nível da transmissão interurbana que, "embora apresente níveis elevados de congestionamento, é efetuada de forma satisfatória, de forma a integrar todas as regiões e cidades brasileiras",⁵¹ o que "distingue o Brasil de outros países em situação de 'precariedade' [Almeida (1997)]. Nesse sentido, a situação das telecomunicações, do ponto de vista regional, assemelha-se bastante à da ISE, na qual os desequilíbrios existem basicamente como subproduto de outras variáveis, se bem que razoavelmente atenuados. Nos dois casos, portanto, pode-se concluir que a futura privatização do setor tende a encontrar uma situação objetivamente mais favorável, o que, embora facilite a sua implementação, engloba novas e importantes responsabilidades para o processo de privatização.

3.2.6.2 A Privatização do Sistema TELEBRÁS e a Questão Regional

Na realidade, são basicamente duas as explicações para essa situação de razoável universalização regional dos serviços de telefonia do sistema TELEBRÁS. Uma primeira diz respeito à própria natureza técnica das telecomunicações, que permitem a operacionalização de extensas áreas de mercado,⁵² o que contribui para a referida universalização.⁵³ Uma segunda, de peso e importância discutíveis, refere-se diretamente ao modelo brasileiro de telecomunicações, estatal e centralizador, que se utiliza ou vinha se utilizando de vários mecanismos explícitos ou implícitos de subsídios, para financiar a extensão dos serviços a regiões, localidades ou segmentos espacializados da população com baixa densidade econômica.⁵⁴

Embora o nível e a magnitude desses subsídios não sejam altos, o que tende a ser o mais provável, dadas as características "naturais" do setor apontadas, é evidente a necessidade de sua preservação, mesmo em um contexto novo de operação em que predominem os capitais privados. A esse respeito, não se pode deixar de mencionar a licitação atualmente em andamento da chamada "Banda B" da telefonia celular, em que os desequilíbrios regionais mostraram-se bastante evidenciados, expressos não apenas pelo valor do preço mínimo das dez áreas de concessão, quanto pelo interesse relativo dos consórcios por elas.

Como pode ser observado na tabela 16, englobadas as áreas de concessão em nível das macrorregiões, tem-se uma evidente correlação entre o faturamento global das "teles" e o preço mínimo, o que sugere, implicitamente, a amplitude dos desníveis regionais no caso das telecomunicações; ao mesmo tempo, o interesse dos consórcios em disputa parece depender mais da densidade econômica por unidade de área geográfica do que a *per capita*, uma vez que sete optaram pelas duas áreas do Nordeste e apenas um pelo Centro-Oeste; finalmente, tudo indica que o problema da região Norte - nenhum consórcio optou por sua área de concessão - deve-se não apenas à baixa densidade econômica por área geográfica, como também ao desnível entre o seu preço mínimo e o seu faturamento global (42,3% contraposto a apenas 32,2% da média nacional).

⁵¹ Segundo Almeida, "são atendidas e integradas 100% das cidades, 71% das vilas, e 30% das demais localidades com pelo menos um ponto de acesso coletivo" (*op. cit.*, p.36).

⁵² O conceito de extensão está sendo utilizado aqui envolvendo dois sentidos: extenso em termos da área geográfica atendida e extenso em termos da magnitude da demanda, configurando-se no conceito lachiano de "área de mercado", já discutido na primeira parte do presente estudo.

⁵³ Esse ponto será aprofundado no próximo item, que procurará fazer uma síntese das características espaciais dos principais setores analisados.

⁵⁴ Um exemplo de subsídio explícito era aquele tipo de investimento financiado pelo antigo e extinto Fundo Nacional de Telecomunicações; os subsídios implícitos podem ser exemplificados pelos subsídios cruzados, como o das ligações interurbanas para as ligações locais.

TABELA 16
 Receita de Exploração e Preço Mínimo de Concessão para o
 Celular Privado, Segundo as Macrorregiões

(em R\$ milhões de jan/97)

Regiões*	Rec. de Expl. (1)	Preço Mínimo (2)	PM/RE (em%) (2)/(1)	Número de consórcios
S.Paulo	3.643	1.200	32,9	8
Sudeste	2.825	900	31,9	12
Sul	1.917	660	34,4	10
Nordeste	1.547	460	29,7	7
Centro-Oeste	1.061	270	25,4	1
Norte	473	200	42,3	0
Total	11.466	3.690	32,2	15

Fonte: Tabela 15 e Folha de São Paulo (08/04/97).

Obs.:* Áreas de concessão: São Paulo (A1 e A2), Sudeste (A3-RJ,ES- e A4-MG), Sul (A5-PR,SC e A6-RS), Nordeste (A9-BA,SE- e A10-PI,CE,RN,PB,PE,AL-), Centro-Oeste (A7-GO,TO,MT,MS,RO,AC) e Norte (A8-AM,PA,MA,RM,AM).

Independentemente de outras questões, a tabela 16 sugere que a institucionalidade a ser estabelecida para futuros desdobramentos do processo de privatização do sistema TELEBRÁS tem de levar em conta um mecanismo de subsídios que garanta a expansão e universalização dos serviços básicos de telecomunicações. Com efeito, esta é uma das preocupações do Projeto de Lei Geral da Telecomunicações, ora em tramitação no Congresso Nacional, remetido pelo Executivo em dezembro de 1996. Apesar de apresentar uma definição muito clara de universalização,⁵⁵ o projeto é vago na definição específica dos mecanismos de financiamento, apenas acenando para algumas possibilidades, como um fundo específico de universalização - que demandaria uma lei complementar - ou a utilização de subsídios cruzados entre modalidades de serviços ou entre segmentos de usuários [Almeida (1997)]. Para o futuro, essa definição será decisiva para uma evolução mais equilibrada e universalizada das telecomunicações no espaço econômico nacional.

4. CONCLUSÃO

Aqui, será feita uma breve síntese das características espaciais dos setores analisados e suas prováveis conseqüências regionais em face da privatização, bem como recomendações de política econômica.

A dinâmica espacial dos seis setores aqui analisados pode ser identificada pela consideração de três blocos de variáveis:

i) o detalhamento do seu circuito reprodutivo que, *grasso modo*, consiste no estabelecimento da simultaneidade (ou não), em termos da localização espacial, da produção e consumo (comercialização) dos serviços produzidos; paralelamente, deve-se identificar o grau de ocorrência de economias de escala e indivisibilidades diversas, tanto da produção quanto do consumo ou de ambos, na hipótese de ocorrerem simultaneamente no mesmo espaço;

ii) a análise das características de sua demanda, isto é, se tipicamente de uso difundido ou, pelo contrário, mostrando-se prevalecentemente de uso especializado, devendo-se identificar o grau de ocorrência de cada uma das alternativas; e

⁵⁵ A universalização é o acesso de qualquer pessoa a serviços de telecomunicações, independentemente de sua localização e condição socioeconômica (art 73, § 1º, do projeto de lei).

iii) de certo modo uma resultante da conjugação das variáveis contidas nos dois blocos anteriores, determina-se o tamanho, em termos geográficos, da área de mercado, classificando-a em graus segundo sua extensão; com base nessas definições, os seis setores podem ser classificados em três sub-grupos: i) transporte rodoviário e saneamento; ii) transporte ferroviário e transporte fluvial e marítimo; e iii) energia elétrica e telecomunicações.

O transporte rodoviário e saneamento caracterizam-se, em primeiro lugar, por possuírem uma grande simultaneidade espacial de seu processo produtivo *vis-à-vis* o consumo, seja em função do grande aporte de capital fixo de obras civis por definição espacialmente localizadas, seja pela natureza do processo diretamente produtivo dos serviços de ambos os setores.⁵⁶ Em segundo lugar, observando-se com destaques suas atividades de "ponta" estruturantes - esses setores caracterizam-se por indivisibilidades de grande porte, sendo provável que, na média, possam ser classificadas de médio porte.⁵⁷ Ao mesmo tempo, sua demanda, seja em termos do "uso" industrial, seja no tocante ao consumo residencial, é basicamente "massiva", de uso difundido. Por fim, sua área de mercado, por todas essas razões, tende a ser geograficamente restrita, com provável pequena extensão e raio de influência.

Os transportes ferroviário e fluvial/marítimo podem ser caracterizados, da mesma forma que os dois anteriores, pela simultaneidade entre produção e consumo, apresentando, por seu turno, a especificidade prevalente e permanente de grandes indivisibilidades de capital fixo imobilizado, seja no leito ferroviário e nas instalações portuárias, seja em partes do material rodante e nos próprios navios. Contudo, a demanda desses serviços, embora sob vários aspectos possa ser considerada de uso difundido, tem como traço predominante a demanda especializada, particularmente no transporte de carga. Enfim, observa-se em ambos os setores a tendência à formação de áreas de mercado medianamente extensas, pressionadas no sentido da sua expansão pelas altas indivisibilidades, por um lado, e de atenuação de sua extensão pela ocorrência de demanda especializada, por outro.

Os setores de energia elétrica e telecomunicações diferenciam-se dos anteriores fundamentalmente pelo fato de apresentarem produção e consumo separados no espaço, tendo em vista a alta transportabilidade de seu produto. Nesse sentido, a produção (basicamente geração e transmissão, no caso da ISE, e somente transmissão, no caso das telecomunicações) realiza-se com grandes indivisibilidades e alto nível de imobilização de capital fixo, ao passo que a distribuição e consumo, consideradas enquanto atividades produtivas em si mesmas, possuem escalas e nível de indivisibilidade relativamente baixos. Todavia, a despeito de constituírem setores típicos, com demanda de uso difundido e "massivo", ambos apresentam "nichos" de demanda especializada, principalmente as telecomunicações em sua nova fase de fusão inexorável com a informática (a "telemática"). Por fim, as áreas de mercado caracterizam-se como altamente extensas para a produção e relativa e absolutamente pequenas para os seus serviços de distribuição, compatíveis, aliás, com as relativamente baixas indivisibilidades desse tipo de atividade.

Uma síntese de todas essas classificações encontra-se no quadro adiante: transporte rodoviário e saneamento, classificados como J2 (simultaneidade espacial da produção e consumo com indivisibilidade mediana), 3 em sua classificação de uso difundido (alto) e 1 no tocante à demanda especiali-

⁵⁶ No caso do saneamento, há certamente uma diferenciação entre a produção de água potável, que se caracteriza como um produto industrial com *locus* teoricamente distinto entre produção e consumo, e o esgotamento sanitário, que é um serviço típico, vale dizer, apresenta uma nítida simultaneidade espacial entre produção e consumo. Entretanto, do ponto de vista prático, as duas atividades se assemelham, tendo em vista a baixa transportabilidade da água potável.

⁵⁷ Em que pesem a divisibilidade do equipamento rodoviário e a possibilidade de parcelamento incremental da rede rodoviária.

zada (baixo), resultando em uma nota 1 para a área de mercado (fixa e, portanto, de pequena extensão); transporte ferroviário, fluvial e marítimo, classificados como J3 (simultaneidade espacial da produção e consumo, ao lado de altas indivisibilidades), nota 2 para a demanda enquanto uso difundido (médio) e 3 enquanto demanda especializada (alto), resultando em uma nota 2 para a área de mercado (extensão mediana); energia elétrica e telecomunicações, classificados como S3 para a produção (separação da produção e consumo e alta indivisibilidade) e S1 para o consumo (baixa indivisibilidade), notas 3 e 2 respectivamente para a demanda enquanto uso difundido e demanda especializada, e notas 3 e 1 para o grau de extensão da área de mercado, respectivamente, da produção e do consumo (distribuição).

QUADRO 1
Classificação Espacial Segundo o Processo Reprodutivo, Características da Demanda e Área de Mercado por Setores*

Processo Reprodutivo				Características de Mercado	Área de Trabalho
Setores	Produção	Consumo	Uso difundido	Dem. especializada	Extensão geogr. < fin.
Transp. Rodov	J2	J2	3	1	1
Transp. Ferrov	J3	J3	2	3	2
Transp. Fluv./mar	J3	J3	2	3	2
Saneamento	J2	J2	3	1	1
Energia Elétrica	S3	S1	3	2	3;1
Telecomunicações	S3	S1	3	2	3;1

Fonte: Elaboração dos autores.

Obs.: *Classificação: 1-baixo; 2-médio; 3-alto; J1,2,3-produção e consumo realizados no mesmo espaço; S1,2,3-produção e consumo realizados separadamente no espaço.

Como último ponto, faremos uma breve e simplificada análise, de caráter apenas indicativo, das tendências regionais de cada um desses setores, tendo como referência a definição de recorte regional desenvolvida na primeira parte do presente estudo, especialmente mais precisa do que a das macrorregiões convencionais.

Começando por transporte rodoviário e saneamento, pode-se antever que a privatização provocaria uma tendência altamente concentradora no *Centro*, na medida em que uma área de mercado geograficamente restrita defronta-se com indivisibilidades em geral de médio porte ou mesmo superiores. Nesse caso, até mesmo a *Periferia Inserida Distante* deve apresentar dificuldades para viabilizar, via capital privado, investimentos que impliquem saltos significativos de capacidade, os quais tornam-se proibitivos para a *Periferia Inserida Distante* ou totalmente proibitivos para a *Periferia Marginalizada*. Nesse sentido, os problemas de viabilização de investimentos que acarretem grande aumento de capacidade podem ser não factíveis, inclusive no *Centro*, dependendo de seu porte, como ocorre no setor de saneamento.⁵⁸

Ferrovias e portos, por seu turno, embora sejam naturalmente concentradores, com tendência à viabilização apenas no *Centro*, podem apresentar "nichos" de demanda especializada nas *Periferias Inseridas*, próxima e distante, o que ajudaria a superar as grandes indivisibilidades desses setores, restando, quase que por definição, a *Periferia Marginalizada* como região sem possibilidades de recebimento de investimento ou mesmo para a manutenção e custeio dessas atividades.

Energia elétrica e telecomunicações, que tendem a viabilizar uma área de mercado nacional para o seu sistema de geração e transmissão, enfrentam problemas localizados em seu sistema de dis-

⁵⁸ Isso pode acontecer para investimentos de grande porte, sobretudo no setor de saneamento. Seria o caso, por exemplo, das estações de tratamento de esgoto e de despoluição de rios, enseadas, baías e lagoas.

tribuição, a despeito das relativamente pequenas indivisibilidades envolvidas, opera em uma área geograficamente restrita e de baixa densidade econômica.

Utilizando-se uma metodologia semelhante à do quadro 1, em que a viabilidade de eventuais investimentos privados é classificada em baixa, média e alta, apresentamos uma síntese do exposto no quadro 2.

QUADRO 2
Classificação Espacial da Viabilidade do Investimento Privado nas Regiões, por Setores*

Setores	Centro	Per. Ins. Pro.	Per. Ins. Dis.	Per. Margin.
Transp. Rod.	3	2	1	1
Transp. Fer.	3	2	2	1
Transp. F/M.	3	2	2	1
Saneamento	2	2	1	1
Energia Elétrica	3	3	2	1
Telecomunicações	3	3	2	1

Fonte: Elaboração dos autores.

Obs.:* Classificação da viabilidade dos investimentos: 1-baixa; 2-média; 3-alta.

Em resumo, mesmo para o contexto de energia elétrica e telecomunicações, em que suas atividades básicas e economicamente predominantes operam para uma virtual área de mercado nacional, os problemas de marginalização da periferia estão colocados, sendo que, em todos os seis setores analisados, a questão das dificuldades da dinâmica da *Periferia Marginalizada* está fortemente colocada. Ao mesmo tempo, deve-se ressaltar, também, que, no contexto de uma eventual privatização, os setores certamente mais problemáticos, do ponto de vista do agravamento dos desequilíbrios regionais, são, seguramente, transporte rodoviário e saneamento, sendo que, para este último, coloca-se a questão da factibilidade dos investimentos, inclusive para o *Centro*.

Como recomendação de política econômica, não se deve esquecer que, ao lado de questões técnicas, como a criação de um órgão/empresa independente de transmissão, no contexto da ISE, ou a importância do sistema institucional de regulamentação, no contexto das telecomunicações, deve-se ter em conta uma norma geral: a necessidade absoluta e imprescindível de se assegurarem mecanismos compensatórios em vários níveis, especialmente no nível macroespacial. Caso contrário, uma eventual ausência destes mecanismos pode aprofundar de vez e agravar irremediavelmente os desequilíbrios regionais atualmente existentes no Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, M. W. Relatório do setor de telecomunicações. In: *Perspectivas da reestruturação financeira institucional dos setores de infra-estrutura*.— Brasília: IPEA, 1997. mimeo
- AZZONI, C. R. *Indústria e reversão da polarização no Brasil*.— São Paulo: IPE/USP, 1986.
- BANCO MUNDIAL. *Informe sobre el desarrollo mundial-Infraestructura y desarrollo*.— Washington, DC: Oxford University Press, 1994.
- BARAT, J. *Fator infra-estrutura*. IPEA, 1996. mimeo
- CANO, W. *Raízes da concentração industrial em São Paulo*.— São Paulo: DIFEL, 1977.
- CASTRO, A. B. A industrialização descentralizada no Brasil. In: *Sete ensaios sobre a economia brasileira*.—Rio de Janeiro: Forense, 1971.
- CODESP. *Relatório da Diretoria Financeira*.— Santos, 1995.
- COSTA, J. M. M. *Infra-estrutura, globalização, reestruturação e desigualdades regionais*.— Belém: 1996. mimeo
- DANTAS DA RIN, P. A. *As medidas que estão sendo tomadas para aumentar a produtividade entre os portos brasileiros*.— Brasília: IPEA, set.1996. Seminário IPEA.
- DINIZ, C. C. *A dinâmica regional recente da economia brasileira e suas perspectivas*.— Brasília: IPEA, 1995. (Texto para Discussão, n.375)
- DINIZ, C. C. *Capitalismo, recursos naturais e espaço*.— Campinas: UNICAMP, 1987. (Tese de Doutorado)
- DINIZ, C. C. Desenvolvimento poligonal no Brasil: nem desconcentração nem contínua polarização. *Revista Nova Economia*, Belo Horizonte, v.3, n.1, 1993.
- DINIZ, C. C. *Dinâmica regional da indústria no Brasil: início de desconcentração, risco de reconcentração*. UFMG, 1991. (Tese de Professor Titular)
- DINIZ, C. C. e CROCCO, M. A. Reestruturação econômica e impacto regional: o novo mapa da indústria brasileira. *Revista Nova Economia*, Belo Horizonte, v.6, n.1, jul. 1996.
- DINIZ, C. C. Notas sobre los cambios en el patrón regional brasileno. *EURE* 13, 38, 1986.
- DNER. *Relatório do PROCROFE*. 1996.
- ELETOBRÁS. *Plano Nacional de Energia Elétrica, 1993-2015*. 1992.
- FERREIRA, P. *Infraestrutura no Brasil: alguns fatos estilizados*. *Ensaio Econômico*, Rio de Janeiro, FGV, 1994.
- FIBGE. *Censo Demográfico*. 1991.
- FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*.— São Paulo: Editora Nacional, 1964.
- GEIPOT. *Anuário Estatístico*. 1980, 1985, 1994.
- GRANJA, S. I. B. Relatório de saneamento. In: *Perspectivas da reestruturação financeira e institucional dos setores de infra-estrutura*.— Brasília: IPEA, 1997. mimeo
- GUNN, P. e SILVA, R. T. *Impactos regionais da privatização e da desregulamentação do setor de energia elétrica no Brasil*.— Brasília: IPEA, nov. 1995. mimeo

- HANSEN, N. The structure and determinations of local public investment expenditure. *Review of Economics and Statistics*, 1965.
- HISCHMAN, A. *The strategy of economic development*.— New Haven: Yale University, 1958.
- KRUGMAN, P. Trade, accumulation and uneven development. *Journal of Development Economics*, n.8, p.149-161, 1981.
- KUBO, Y. Scale economics, regional externalities and the possibility of uneven regional development. *Journal of Regional Science*, v.35, n.1, p.29-42, 1995.
- LEME, R. *Contribuições à teoria da localização industrial*.— São Paulo: FINE/USP, 1981.
- LOSCH, A. *The economics of location*.— New haven: Yale University, 1954.
- MARKUSEN, A. Sticky Place in Slipery Space. *Economic Geography*, 1995.
- MARQUES, S. A. e ROBLES, L. T. Relatório sobre a infra-estrutura ferroviária. In: *Perspectivas da reestruturação financeira e institucional dos setores de infra-estrutura*.— Brasília: IPEA, dez. 1996. mimeo
- MARQUES, S. A. *Privatização do sistema rodoviário*. Relatório final.— Brasília: IPEA, mar. 1996. mimeo
- MYRDAL, G. *Economic theory and undevelopment regions*.— London: Gerald Duckworth, 1957.
- OLIVEIRA, A.de. *Reforma do setor elétrico*.— Rio de Janeiro: IE/UFRJ, fev. 1997. mimeo
- PEREIRA, V. P. B. Relatório da infra-estrutura rodoviária. In: *Perspectivas da reestruturação financeira e institucional dos setores de infra-estrutura*.— Brasília: IPEA, 1996. mimeo
- PÉRROUX, F. *A economia do século XX*.— Lisboa: Livraria Moraes, 1967.
- SEST. *Relatório Anual*.— Brasília: SEPLAN, 1987 a 1993.
- SIQUEIRA, M. A. e Bonini, M. R. Relatório do setor elétrico brasileiro. In: *Perspectivas da reestruturação financeira e institucional dos setores de infra-estrutura*.— Brasília: IPEA, 1996. mimeo
- SISTEMA Nacional de Informações sobre Saneamento. Diagnóstico dos serviços de água e esgoto.— Brasília: IPEA, dez. 1996. mimeo
- STORPER, M. *Economic development and the regional question in the third world: from import substitution to flexible production*.— London: Pion, 1991.
- TELEBRAS. *Relatório Anual da Diretoria*. 1995.
- VILLASCHI FILHO, A. e LAMY, Philippe. *Efeitos regionais da desregulamentação e da privatização: o caso dos corredores e dos portos*.— Brasília: IPEA, dez. 1995. mimeo
- WEBER, A. *Theory of location of industries*.— Chicago: University of Chicago, 1929.

Reorganização da Infra-Estrutura: O Caso de São Paulo

*Mônica Landi**
*Reynaldo Passanezi Filho**

Da Assessoria de Privatização do Governo do Estado de São Paulo e professores do Departamento de Economia da PUC/SP.
Este trabalho foi elaborado no âmbito do Convênio IPEA/BNDES.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	57
2. CARACTERIZAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA E PATRIMONIAL DO SETOR PÚBLICO PAULISTA	57
3. PROGRAMA ESTADUAL DE DESESTATIZAÇÃO E DE PARCERIAS COM A INICIATIVA PRIVADA	60
3.1 O Programa Estadual de Participação da Iniciativa Privada na Prestação de Serviços Públicos e na Execução de Obras de Infra-Estrutura	61
3.2 O Programa de Reestruturação do Setor Energético e a Proposta de Privatização das Empresas Energéticas do Estado de São Paulo	68
3.3 O modelo de securitização de dívidas proposto pela criação da Companhia Paulista de Administração de Ativos	74
3.4 Alienação de Ativos Específicos	78
4. O PROTOCOLO DE ACORDO ENTRE O GOVERNO FEDERAL E O GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO	78
5. CONCLUSÃO	80
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	82

1. INTRODUÇÃO

Entre o conjunto de estados brasileiros, o estado de São Paulo tem sido apontado como um dos casos mais contundentes de desequilíbrio econômico-financeiro e patrimonial. O estoque de dívida fundada do estado atingiu R\$ 62,5 bilhões ao final de 1996. Acrescendo-se a esse valor as dívidas judiciais e as dívidas atrasadas junto a empreiteiros e fornecedores, estimadas em R\$ 6 bilhões e R\$ 3,5 bilhões respectivamente, chega-se a impressionante cifra de R\$ 72,0 bilhões de endividamento, um valor mais de 3,0 vezes superior à arrecadação tributária anual do estado.

A caracterização dessa situação de desequilíbrio fiscal é ponto de partida para se entender a abrangência e a estratégia embutida no programa de privatização atualmente em curso. De início, caracteriza-se a situação fiscal do estado de São Paulo com o objetivo de ressaltar a fragilidade da situação e os esforços de ajustamento ora empreendidos. A seguir, examina-se o programa de privatização do estado de São Paulo em detalhes, analisando-se o aparato legal vigente, o modelo de securitização da dívida proposto por meio da criação da Companhia Paulista de Administração de Ativos (CPA) e as perspectivas de privatização nos setores energético, de transportes e de saneamento básico. Por fim, recuperam-se as linhas básicas contidas no Protocolo de Acordo firmado entre o governo federal e o governo do Estado de São Paulo no tocante à dívida fundada do estado.

2. CARACTERIZAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA E PATRIMONIAL DO SETOR PÚBLICO PAULISTA

A deterioração da situação fiscal do estado de São Paulo desde a segunda metade dos anos 80 pode ser percebida pela análise do gráfico 1. Em termos de fluxo, o déficit orçamentário anual saltou de um patamar de 0,5% do total das despesas em 1986 para 25,6% em 1993. Esse valor teria alcançado o patamar de 35% do total das despesas não fosse a significativa alienação de participações acionárias minoritárias do estado nas empresas elétricas no período (ver tabela 1).

GRÁFICO 1
Evolução do Déficit Orçamentário Paulista

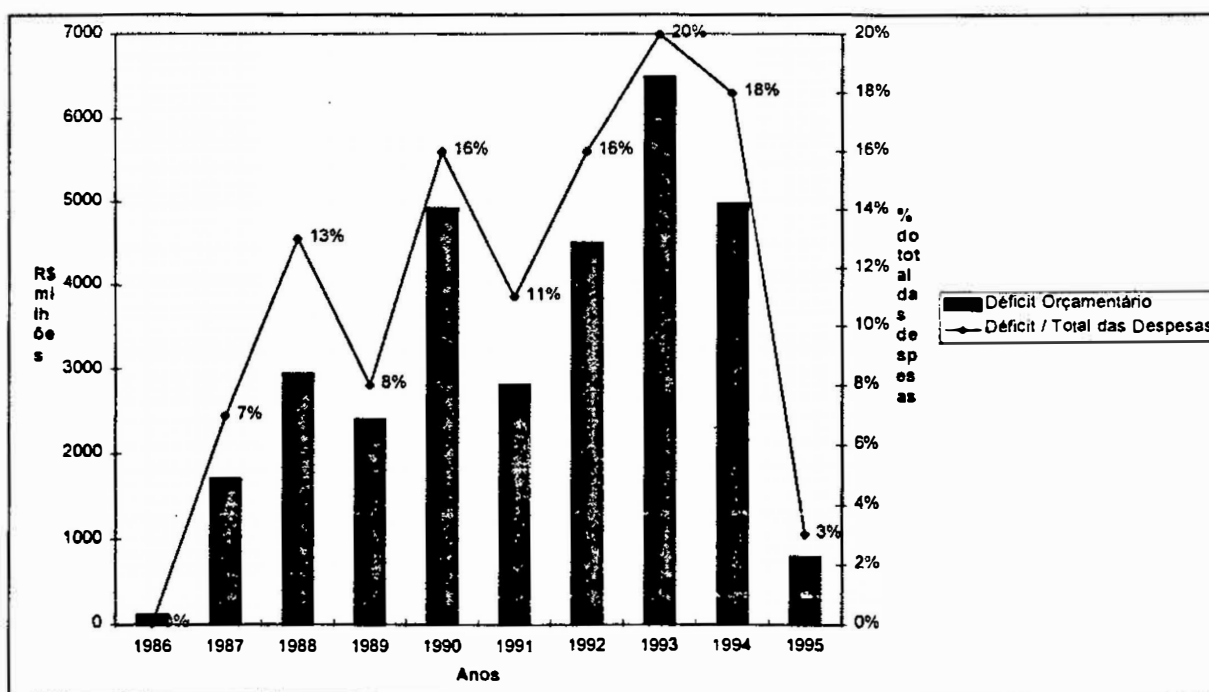


TABELA 1
Execução Orçamentária do Estado de São Paulo
1986 - 1995

(Em Dez./96 R\$ milhões)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Receitas Correntes	22.629	20.653	18.651	23.876	23.064	20.929	19.415	17.684	19.785	24.269	26.130
Receitas Tributárias	20.266	17.152	16.685	22.397	21.645	19.048	17.484	16.392	18.794	22.666	24.323
Outras Receitas Correntes	2.363	3.501	1.967	3.479	1.419	1.881	1.931	1.292	992	1.603	1.808
Receitas de Capital	2.241	1.954	1.385	2.044	2.566	2.888	4.535	8.783	3.563	2.997	3.151
Alienação de Ativos	201	0	0	0	0	49	11	5.298	1.204	20	0
Operações de Crédito	3.040	1.954	1.385	2.044	2.566	2.839	4.524	3.485	2.359	2.977	3.151
Transferências da União	1.449	1.362	2.295	2.313	2.852	1.569	1.289	1.216	1.647	1.858	2.258
Total da Receita	26.319	23.969	22.332	28.234	28.482	25.387	25.039	27.683	24.996	29.124	31.540
Superávit / (Déficit)	(112)	(1.864)	(3.210)	(2.616)	(5.376)	(3.065)	(4.919)	(7.089)	(5.433)	(865)	(2)
% da Receita Total	0,5%	7,8%	14,4%	9,3%	18,9%	12,1%	19,6%	25,6%	21,7%	3,2%	0,0%
Despesas Correntes	14.264	14.311	13.460	16.676	18.196	15.390	17.421	19.676	17.419	17.835	18.976
Pessoal e Encargos	9.294	9.343	7.619	9.092	10.606	8.320	7.749	7.798	8.061	10.453	11.171
Outras Despesas Correntes	1.537	1.878	2.873	3.519	3.444	2.846	3.085	3.402	3.895	2.719	2.788
Sentenças Judiciais	870	377	206	243	16	132	1.283	4.117	265	620	758
Serviço da Dívida	1.567	1.392	1.546	2.097	1.974	2.451	3.630	3.048	3.631	3.723	3.823
Investimentos	997	1.321	1.216	1.724	2.077	1.541	1.654	1.310	1.568	319	436
Transf. Intergovern.	7.792	7.774	8.309	8.655	9.714	7.912	7.958	10.767	8.047	5.921	5.833
Transf. para Municípios	4.385	3.748	3.774	5.519	5.947	5.149	4.579	4.329	4.963	6.232	6.733
Total de Despesas	26.441	25.834	25.542	30.849	33.858	28.452	29.958	34.772	30.429	29.988	31.541

Fonte: Secretaria Estadual da Fazenda.

Deflator: IGP - DI/FGV.

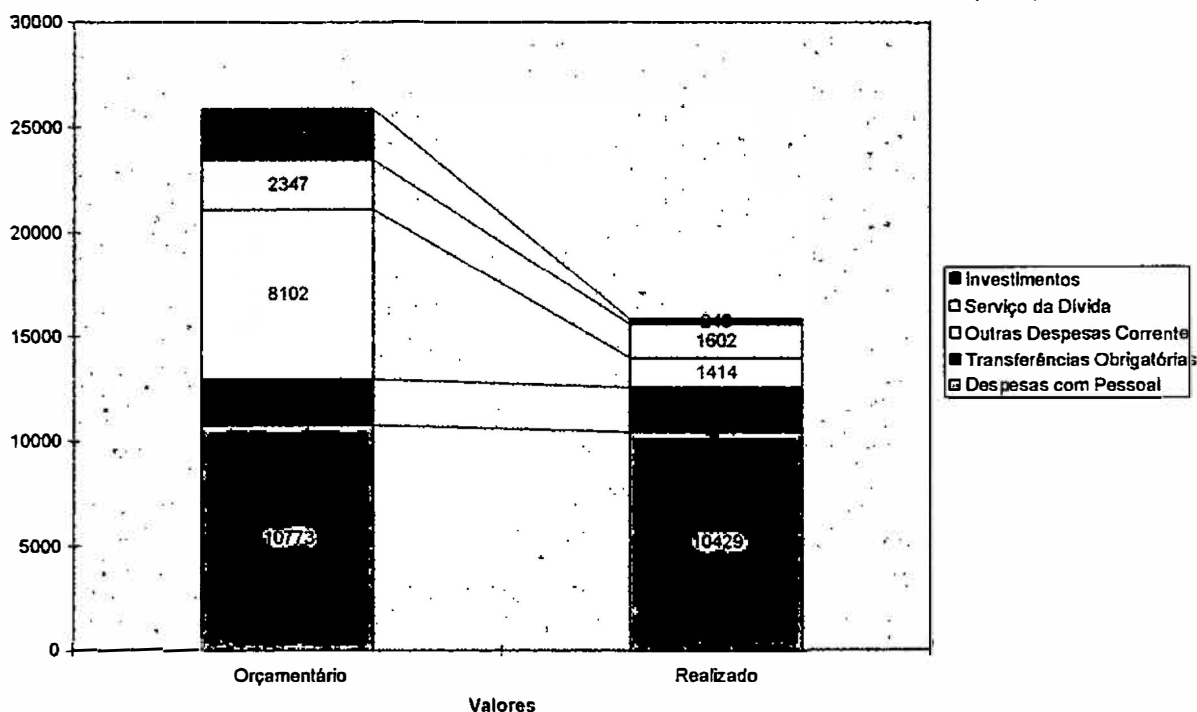
Como consequência desse quadro, a trajetória de expansão do endividamento do estado apresentou um comportamento nitidamente explosivo: a taxa média de crescimento da dívida foi de 22% a.a. entre 1990 e 1994 (ver tabela 2).

A reversão do processo de crescente fragilidade fiscal do estado representa um dos desafios essenciais da atual gestão Covas, iniciada em janeiro de 1995. O esforço de ajustamento fiscal pretendido vem se efetivando em três frentes:

- a) diminuição do déficit orçamentário;
- b) privatização; e
- c) refinanciamento do estoque da dívida fundada, sobretudo do valor devido junto ao Banco do Estado de São Paulo (BANESPA).

O resultado de maior visibilidade ocorreu no ajuste do déficit orçamentário. Já em 1995, o déficit foi reduzido para R\$ 0,8 bilhões, o equivalente a menos de 3% do total das despesas, para um déficit potencial previsto de quase 50% (ver gráfico 2). Em 1996, esse patamar caiu ainda mais, situando-se em 0,06%.

GRÁFICO 2
Fluxo de Caixa do Estado de São Paulo - Orçamentário x Realizado (1995)



A combinação de efeitos decorrentes do aumento da arrecadação, em especial do ICMS, que passou de R\$ 16,4 bilhões em 1993 para R\$ 24,3 bilhões em 1996, e da redução de despesas, com destaque para a diminuição daquelas de transferência intragovernamental e de investimentos, foram de fundamental importância para a melhora nas contas do estado.

No caso da receita, esse comportamento relaciona-se de forma direta aos efeitos da estabilização econômica, em conjunto com esforços crescentes de combate à sonegação.

Quanto às despesas, a principal variável de ajuste foram os investimentos. Para o conjunto da administração direta, o total de investimentos realizados em 1995 foi de apenas R\$ 319 milhões, o equivalente a menos de 10% do valor orçamentário previsto. A tendência de queda foi a mesma no caso da administração indireta. Os setores de energia, transporte e saneamento apresentaram uma redução de 60% no total dos investimentos realizados em 1995 em relação a 1994 (ver tabela 2). Desse total, destaque-se a diminuição dos investimentos de CESP e DERSA, responsáveis por cerca de 70% da redução total dos investimentos das empresas estatais paulistas em 1995.

Esse comportamento pode ser explicado pelo intenso processo de ajustamento a que foram submetidas as empresas públicas paulistas. Ademais, ao contrário dos anos anteriores, na qual a manutenção de elevados patamares de investimentos foram sendo financiados pelo próprio déficit orçamentário, a atual equipe econômica vem limitando o montante global de despesas à disponibilidade de recursos do Tesouro.

TABELA 2
Investimento das Empresas Estatais Paulistas

	(Em R\$ mil de Set./96)		
	1993	1994	1995
ELETROPAULO	493.911	566.996	212.034
CESP	1.444.068	1.500.763	691.189
CPFL	126.768	257.028	138.088
COMGÁS	27.224	53.284	33.275
SUBTOTAL 1	2.091.970	2.378.072	1.074.587
DERSA	586.626	1.255.251	226.303
METRO	255.604	201.153	78.818
FEPASA	183.966	31.779	11.492
CPTM(*)	289	1.956	1.151
SUBTOTAL 2	1.026.486	1.490.138	317.764
SABESP	554.319	529.894	370.940
SUBTOTAL 3	554.319	529.894	370.940
TOTAL	3.672.775	4.398.104	1.763.291

Fonte: Demonstração das Origens e Aplicações de Recursos da cada empresa (critério de correção integral).

(*) Exclui aumentos do imobilizado por incorporações.

Como aponta Guardia (1996), a não utilização das operações de crédito para financiamento dos investimentos deve-se a dois fatores básicos. De um lado, à própria restrição imposta pelo mercado, que imputa um risco muito elevado para operações com o estado de São Paulo, e de outro, aos limites definidos pelo Senado Federal, em particular no que diz respeito à Emenda Constitucional nº 3 e às Resoluções de nºs 11 e 69 do Senado Federal.

Em outros termos, dadas as restrições legais para a contratação de novas operações de crédito e a forte disposição da atual equipe econômica de não mais gerar atrasados de despesas, as perspectivas de investimento das empresas estatais paulistas tornam-se cada vez mais dependentes de parcerias com a iniciativa privada.

Encaminhado o equacionamento do déficit orçamentário, restava o equacionamento da situação patrimonial, na qual a privatização e a renegociação da dívida junto ao BANESPA inserem-se como peças centrais.

3. PROGRAMA ESTADUAL DE DESESTATIZAÇÃO E DE PARCERIAS COM A INICIATIVA PRIVADA

Quando se pensa em parcerias com o setor privado, no caso do estado de São Paulo, a primeira iniciativa nesse sentido aconteceu com a instalação do Fórum Paulista de Desenvolvimento (FPD). Criado nos primeiros meses da gestão Fleury, pretendia concentrar sua atuação em temas relacionados a incentivos fiscais. Aos poucos, foi ganhando espaço a idéia de instituir, no contexto das atividades do FPD, um sistema de parcerias capaz de motivar a iniciativa privada a investir em infraestrutura econômica e na prestação de serviços públicos. Muitas iniciativas foram tomadas, em especial na área de concessão de rodovias, mas nenhuma privatização foi concluída nesse período.

A incorporação da privatização à agenda da política econômica deslança durante o Governo Covas. De início, foi criado o Programa Estadual de Participação da Iniciativa Privada na Prestação de Serviços Públicos e na Execução de Obras de Infra-Estrutura (Decreto nº 40.000/95), cujo objetivo precípuo concentrava-se na retomada dos investimentos de infra-estrutura, mediante parcerias e concessões de serviços públicos à iniciativa privada. Nesse âmbito, estavam previstos não apenas os programas de concessão nas áreas de rodovias, transportes metropolitanos e saneamento básico,

como também uma série de parcerias na área social, com destaque para a conclusão de hospitais inacabados e a permuta do Presídio do Carandiru por vagas penitenciárias adicionais para o estado.

A preocupação fiscal, sobretudo em termos de redução do endividamento, é secundária.

A crescente percepção da dramaticidade da situação fiscal do Estado e da impossibilidade de sua equação independente de soluções patrimoniais direciona o governo à preocupação com a redução do nível de endividamento, conduzindo-o a uma estratégia abrangente de privatização, referendada pela Assembléia Legislativa com a aprovação da Lei nº 9.361/96. A lei cria as bases do Programa Estadual de Desestatização e do Programa de Reestruturação do Setor Energético, autoriza a privatização das empresas energéticas do estado (CPFL, COMGÁS, ELETROPAULO e CESP) e institui a Companhia Paulista de Administração de Ativos (CPA).

O programa de privatização paulista desenha-se com dois objetivos e dois universos distintos: de um lado, o objetivo primordial de recuperação do nível de investimentos, por intermédio do programa de concessão de rodovias e das parcerias nas áreas sociais e de transportes metropolitanos. De outro, o objetivo básico de redução do nível de endividamento, centrado nos ativos energéticos (CPFL, COMGÁS, ELETROPAULO e CESP) e no modelo de securitização de dívidas proposta com a criação da CPA.

3.1 O Programa Estadual de Participação da Iniciativa Privada na Prestação de Serviços Públicos e na Execução de Obras de Infra-Estrutura

3.1.1 O Programa de concessões na área de transportes

Quanto ao transporte rodoviário, o Programa de Concessões de Rodovias prevê a concessão à iniciativa privada de aproximadamente 5.000 quilômetros de estradas pavimentadas a pedágio. A base financeira do programa é a arrecadação de pedágio, definido conforme os parâmetros fixados pelo poder concedente. Sua implantação está restrita à parcela da malha considerada economicamente viável. O restante da malha rodoviária permanecerá sob responsabilidade e operação públicos, com recursos provenientes do pagamento dos direitos de concessão e do Orçamento Geral do Estado. A tarifa de pedágio será fixada pelo poder concedente, e será vencedor da licitação o concorrente que oferecer o maior ônus pelo direito de exploração da concessão para o estado. A concessão contemplará sempre investimentos em prolongamento, duplicação e aumento da capacidade das rodovias.

Para a implantação do programa, optou-se pela divisão da malha paulista em "lotes rodoviários". Diferente dos projetos típicos de *BOT* (*build, operate and transfer*) nos quais a necessidade de recursos financeiros de terceiros é elevada no período inicial de implantação e construção dos projetos, esses lotes foram desenhados a partir da premissa de financiamento da expansão rodoviária com o mínimo de recursos externos possíveis. Para cada trecho a ser ampliado, está prevista a concessão de um trecho no qual já existe arrecadação de pedágio ou na qual se permite a imediata cobrança do mesmo, o que reduz a necessidade de aporte de recursos próprios por parte dos novos concessionários.

Esse desenho evita a complexidade e a lentidão freqüentes dos projetos de *BOT*, mas também desincentiva a formação de redes de interesse entre sistema financeiro, empresas construtoras e empresas operadoras de rodovias.

A política tarifária prevista no Programa de Concessão de Rodovias visa homogeneizar o custo do pedágio nas rodovias paulistas, para os patamares de R\$ 0,04/km no caso das auto-estradas e de R\$ 0,035/km no caso das demais rodovias (base: julho de 1995). Tal homogeneização constitui eixo

da política de transportes do estado de São Paulo, concebida com o objetivo de recuperar a competitividade da economia paulista.

No curto prazo, significará um aumento expressivo do número de praças de pedágio e do custo total das viagens realizadas dentro do estado. Para os lotes em procedimento licitatório, o número de praças de pedágio aumentará de 10 para 25. Quanto ao valor médio de viagem, as situações variam de um aumento de 19,61% para o trecho São Paulo-Limeira para um aumento de 123,53% para o trecho Taquarituba-Barretos, além da tarifação de vários trechos atualmente isentos. No médio e longo prazos, imagina-se que o aumento da qualidade do serviço contribuirá para a redução do tempo de viagem e para o menor desgaste dos veículos representando, ao final, uma redução no custo total do serviço de transporte rodoviário.

Esses aumentos deverão ocorrer independente da conclusão da obra principal, em geral após a conclusão do Programa Intensivo Inicial (seis primeiros meses).¹ Como visto, o mecanismo tem o conveniente de diminuir a necessidade de capital próprio e de capital de terceiros para fazer face aos investimentos requeridos. O *trade-off* refere-se à diminuição dos incentivos à conclusão das obras e ao impacto imediato sobre os usuários.

O reajuste das tarifas de pedágio segue a regra de correção anual com base na variação integral do IGP-DI. Não estão previstas revisões tarifárias periódicas; estas ocorrerão apenas via pedido de alteração do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Do mesmo modo, não se prevê a adoção de redutores de produtividade, como usualmente se encontra quando se adota o modelo *price-cap*.

Esse modelo de reajuste e revisão tarifários apresenta três características principais:

a) reduzida propensão de repasse de ganhos de produtividade na exploração das rodovias para o usuário final; o governo paulista parece esperar uma reação positiva da população ao programa de concessão mais pelo aumento da qualidade do serviço ofertado que pela redução das tarifas de pedágio; e esta só poderá ocorrer pela revisão do equilíbrio econômico-financeiro do contrato;

b) garantia de estabilidade de preço para o investidor durante o prazo da concessão, com impacto positivo em termos de redução de incerteza, disposição de pagamento e incentivo à busca de ganhos de eficiência - mantida a regra de reajuste tarifário, os ganhos de eficiência serão plenamente incorporados ao lucro; e

c) discricionariedade na aplicação da regra de revisão tarifária motivada pelo rompimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato; ao contrário do item anterior, tal cláusula aumenta a incerteza e diminui a disposição de pagamento e de incentivo à eficiência, afastando o investidor com conhecimento limitado do funcionamento do sistema administrativo e judiciário nacional e privilegiando o agente econômico acostumado a se relacionar com a administração pública.²

A modelagem desenhada pelo governo prevê o pagamento mensal de 3% da receita bruta efetivamente obtida pela futura concessionária para o DER a título de fiscalização da concessão e o pagamento do ônus da concessão em 240 parcelas mensais, distribuídas de forma que o estado receba 10% do ônus devido no primeiro ano, e o restante ao longo do período de concessão.

¹ As principais exceções referem-se à autorização para o aumento da tarifa de pedágio no Sistema Anchieta-Imigrantes apenas após a conclusão da obra principal (implantação da pista descendente da Rodovia Imigrantes) e à autorização para implantação de praça adicional de pedágio na Rodovia Castello Branco após a conclusão da duplicação das marginais.

² A garantia ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato encontra-se estabelecida pelos artigos 9º e 10º da Lei nº 8.987/95. A crítica, portanto, não se refere apenas ao caso em tela, aplicando-se também em nível geral. Ressalta-se, porém, que o espaço de discricionariedade permitido no caso das concessões de rodovias paulistas poderia ter sido diminuído, como mostra a minuta do contrato de concessão da LIGHT.

O programa iniciou com a publicação do edital para a concessão onerosa do Sistema Rodoviário Anhangüera-Bandeirantes, na qual se prevêem investimentos da ordem de R\$ 1,2 bilhão. Nove empresas e/ou consórcios foram qualificados, conforme a tabela 4.

Ainda que de forma preliminar, a análise da formação dos consórcios permite antecipar algumas das características dos principais grupos privados concorrentes:

a) predominância da participação de empresas construtoras como líderes ou como associadas nos consórcios; dos nove consórcios e/ou empresas qualificadas, sete são compostos por empresas construtoras, um possui uma construtora como sócia minoritária e apenas um não é formado por construtoras;

b) reduzida associação entre instituições financeiras, empresas construtoras e empresas operadoras de rodovias; de fato, a única associação nesse sentido foi realizada pelo Consórcio Bandeirantes Rodovias, liderado pelo Banco Bandeirantes, tendo a Construtora São Luiz como sócio minoritária;

c) reduzida participação dos fundos de pensão; a exceção foi a participação da PREVI, como sócia majoritária da empresa Paranapanema; e

d) ausência de investidores estrangeiros; a exceção foi a participação de uma empresa construtora argentina no Consórcio Bandeirantes Rodovias.

A empresa vencedora da licitação foi a SERVIX, cujo valor proposto de ônus da concessão foi de R\$ 1,85 bilhão, referenciado a julho de 1995. Entretanto, o processo foi anulado pelo Tribunal de Contas do Estado, que julgou excessiva as exigências de garantias previstas no edital de concessão.

Após um período de discussões jurídicas a respeito da aplicabilidade da decisão de anulação do edital, o programa foi relançado. A principal alteração foi limitar as garantias ao teto estabelecido na Lei de Licitações de até 10% do valor do contrato.

TABELA 4
Licitantes que Participaram do 1º Edital de Concessão do
Sistema Rodoviário Anhangüera-Bandeirantes

	Principais Empresas Participantes	Advisor	Instituições Financeiras	Companhia Seguradora	Valor da Concessão (R\$ milhões)
Consórcio SAB	Queiroz Galvão, OAS, Cowan, Carioca	Deutsche Bank, Multiplic	Deutsche Bank, Multiplic, BID, GE	Itaú Seguros, Union Corretora	1.54
Paranapanema S/A Mineração	Paranapanema, Previ	Consórcio Banco Fator, Nomura e BB-Dtvm	Securitização a ser realizada pela Paranapanema		1.51
Primav Imóveis Ltda.	C.R.Almeida	Banco Schahin Cury	Banco Schahin Cury, emissão de ações	Grupo GPA (Itália) e GPA do Brasil	1.89
Consórcio Bandeirantes Rodovias	Banco Bandeirantes, Construtora São Luiz	Citybank	Citybank	Rollins Hudig Hall, Trevo Seguradora	1.76
Consórcio Rodovias de São Paulo	Andrade Gutierrez, Camargo Correa, CBPO, Constran	Bozzano Simonsen, Merrill Lynch	Bozzano Simonsen, Merrill Lynch, IFC	Itaú Seguros, Sul América Seguros	Desclassificado
Servix Engenharia	Tratex	Banco Brascan, Banco Finantia	Trade Link Bank	Alexander Howden	1.85
Equipav	Equipav	Banco Safra	IFC, BID	Jonhson e Rycevs	Desclassificada
Consórcio Emsa Etesco	Emsa, Etesco	Banco Cindam, Zaitech Consultoria	BCN, C.S. First Boston, BID, IFC	Tudor, Marsh & McLennan	1.8
Consórcio Encalso, J. Malucelli, Senpar	Encalso, J. Malucelli, Senpar	Banco Inter Atlântico			1.6

Ademais, o cronograma foi modificado, prevendo-se o término dos procedimentos licitatórios dos lotes de menor porte (lotes 3, 5 e 11) antes do término dos lotes de maior porte (Anhangüera-Bandeirantes, Anchieta-Imigrantes e Castello Branco-Raposo Tavares). Almeja-se sedimentar o aprendizado com a conclusão dos lotes de menor porte, partindo para a fase dos lotes de maior atratividade econômico-financeira somente num segundo momento (ver tabela 5).

TABELA 5
Programa de Concessão de Rodovias
Lotes Rodoviários com Editais já Publicados

	Sistema Rodoviário (Região)	Investimentos Principais	Valor dos Investimentos e Extensão
Lote 03	Barretos/ Bebedouro/ Catanduva/ Taquaritinga/ Pirangi	. duplicação da SP 326 do km 425 ao km 426 . duplicação da SP 351 do km 153 ao km 158 . duplicação da SP 351 do km 211 ao km 218	. US\$ 70 milhões . 155,985 km
Lote 05	Ribeirão Preto/ Divisa com MG (Igarapava)/ Bebedouro	. duplicação da SP 322, do km 343,5 ao km 390,5 (Sertãozinho-Bebedouro) . duplicação da SP 322, do km 307,590 ao km 325,910 m (cororno sul, Ribeirão Preto) . duplicação da SP 328, do km 323,130 ao km 337,010 (contorno norte, Ribeirão Preto)	. US\$ 210 milhões, . 234,190 km
Lote 11	Mococa/São José do Rio Pardo/São João da Boa Vista/Campinas	. duplicação de 80,37 km entre Aguaí e Mococa (divisa com MG) e de 11 km entre São João da Boa Vista e Águas da Prata . implantação da 3ª faixa entre Campinas e Mogi-Mirim (53,63 km), entre Casa Branca e São José do Rio Pardo (33,7 km) e entre São João da Boa Vista e Vargem Grande do Sul (18,6 km)	. US\$ 350 milhões . 289,215 km
Lote 22	Anchieta/ Imigrantes	. implantação da Pista Sul da Rodovia dos Imigrantes . reconstrução da ponte sobre o Ribeirão dos Couros . implantação de 3 km na marginal sul da Rod. dos Imigrantes e 11 km na marginal norte da Rod. Anchieta	. US\$ 600 milhões . 212,700 km
Lote 12	Sistema Castello Branco/ Raposo Tavares (São Paulo / Sorocaba)	. duplicação de 81,5 km na Raposo Tavares implantação de 11 km de marginais, leste e oeste na Castello Branco	. R\$ 600 milhões . 279,490 km
Lote 01	Sistema Anhangüera/ Bandeirantes	. prolongamento de Rodovia dos Bandeirantes (SP 348), entre o km 95,5 e o futuro entroncamento com a Rodovia Anhangüera (SP 330), km 158,5.	. US\$ 1,2 bilhão . 313,900 km
Lote 9	São Carlos / Catanduva / Sertãozinho/Borborema / Matão/ Bebedouro	. Duplicação da SP 326, de Matão a Bebedouro (86 km) . Duplicação da SP 333, de Sertãozinho a Jaboticabal (46 km)	. US\$ 428 milhões . 442 km

O restante dos lotes programados para serem colocados em licitação encontram-se discriminados na tabela 6.

TABELA 6
Programa de Concessão de Rodovias
Lotes Rodoviários Programados para Licitação

LOTES	SISTEMA RODOVIÁRIO (versão 23/02/96)	SP	EXTENSÃO	INVESTIMENTOS (em milhões de R\$)
10	Santa Rita do Passa Quatro-Ribeirão Preto Ribeirão Preto-Batatais	330 334	109	47
4	Catanduva-Mirassol Mirassol-Jales-Divisa MS Jales-Santa Albertina	310 320 561	277	104
6	Limeira-Araras-Santa Rita do Passa Quatro Limeira-Mogi Mirim Mogi Mirim-Divisa MG	330 147 352	332	216
8	Limeira-Entr. SP-225-São Carlos Entr. SP-310-Bauru	310	233	156

(Continua)

(Continuação)

LOTES	SISTEMA RODOVIÁRIO (versão 23/02/96)	SP	EXTENSÃO	INVESTIMENTOS (em milhões de R\$)
13	Campinas-Itu-Entrnc.-Castello Branco	75	356	306
	Entronc.SP-757-Porangaba	280		
	SP-Tietê	300		
	Araçoiaba da Serra-Itapetininga	270		
	Piracicaba/Tietê-Itapetininga	127		
14	Porangaba-Entr.SP-255-Espirito Santo do Turvo	280	330	218
	Entr.SP 280-Avaré-Entr.SP-270	255		
	Espirito Santo do Turvo-Ourinhos	327		
	Ourinhos-Assis	270		
15	Entr.Castello Branco-Botucatu	209	272	119
	Botucatu-Bauru-Lins	300		
	Bauru-Espirito Santo do Turvo	225		
16	Dirceu-Marília-Divisa PR.	333	196	46
	Marília-Tupã	294		
17	Assis-Presidente Prudente	270	213	95
	Presidente Prudente-Divisa PR.	425		
18	Tupã-Parapuã	294	205	73
	Parapuã-Presidente Prudente	425		
	Presidente Prudente-Divisa MS	270		
19	Parapuã-Tupi Paulista	294	120	39
20	Itapetininga-Capão Bonito	127	114	39
	Capão Bonito-Itapeva	258		
21	Campinas-Entr. SP-308	101	152,5	122
	Entrada SP 101-Piracicaba	308		
	Piracicaba-São Pedro	304		
	Entr. SP-101-Tietê	113		
TOTAL			3.612,5	2.743

No que se refere ao serviço público de transporte ferroviário, o objetivo inicial do governo do estado era inserir a FEPASA no processo de desestatização já em andamento na esfera federal, promovendo-se a transferência conjunta da malha ferroviária da FEPASA e da RFFSA à iniciativa privada, para compor corredores de transportes interligados.

Essa estratégia foi descartada pela própria finalização do programa federal de concessão de ferrovias. Cumpre destacar que a modelagem de concessão da FEPASA é a mesma da realizada pelo governo federal, composta pela venda de bens de pequeno valor, pela concessão da exploração do serviço público de transporte ferroviário estadual, mediante concessão onerosa, e pelo arrendamento de bens operacionais por um período de trinta anos.

Ademais, o protocolo de acordo entre o governo federal e o governo do estado de São Paulo prevê a transferência da FEPASA para o governo federal, que deverá conceder o serviço público de transporte ferroviário à iniciativa privada. O objetivo inicial de privatização em conjunto não foi alcançado, mas o modelo e o resultado final esperado deverão ser bastante semelhantes.

Dentro do programa de parcerias da Secretaria de Transportes, espera-se também a ampliação e modernização do Porto DERSA de São Sebastião, bem como a transferência à iniciativa privada da operação e manutenção das travessias marítimas de veículos e de passageiros, atualmente operadas pela DERSA.

No âmbito da Secretaria de Transportes Metropolitanos, a meta é concluir as obras paralisadas desde os dois últimos governos e expandir os serviços de metrô, ferrovia urbana e ônibus metropolitanos. As diretrizes básicas encontram-se estabelecidas no Programa Integrado de Transportes Urbanos (PITU), cujo objetivo central é promover a melhoria dos serviços de transporte urbano de passageiros na Grande São Paulo, a partir de uma efetiva integração operacional dos sistemas de metrô e ferrovia, constituindo uma rede estrutural de transporte urbano alimentada por corredores de ônibus da capital e de outros municípios da região metropolitana.

Os principais projetos previstos no PITU podem ser divididos em três grandes blocos: conclusão de obras prioritárias paralisadas, expansão das linhas do metrô existentes e otimização/expansão das linhas ferroviárias existentes.

No primeiro bloco, pretende-se priorizar a conclusão da extensão da linha Norte do Metrô, no trecho entre Santana e Tucuruvi, da linha Oeste (Clínicas - Vila Madalena), bem como da linha Leste, entre os trechos Itaquera e Guainazes. Para a execução dessas obras estão sendo direcionados recursos do BNDES e/ou de investidores e empresas fornecedoras já contratadas. As últimas serão remuneradas diretamente pela arrecadação tarifária do trecho e pela exploração comercial das estações a serem implantadas nos diferentes percursos.

Quanto à expansão das linhas metroviárias, o modelo que apresentou maior viabilidade para a concessão de serviços refere-se a uma variante do BOT. Nesse caso específico, o *funding* é constituído por um *mix* de recursos de capital e de financiamento levantados pelo concessionário, acrescidos dos recursos obtidos pelo estado junto ao BIRD e ao BNDES. O modelo prevê que o estado assumira os custos da infra-estrutura básica (projeto, desapropriações, obras civis e gerenciamento) e o concessionário se responsabilize pelo restante das obras, executando os serviços de acabamento e adquirindo e implantando os equipamentos fixos e o material rodante, além, é claro, da operação do serviço. O concessionário será remunerado pela receita tarifária, estando prevista uma taxa de arrendamento da infra-estrutura. Fazem parte deste modelo, além da ligação Paulista - Vila Sônia (trecho inicial da linha 4 - amarela do Metrô), a ligação Capão Redondo - Campo Limpo - Santo André (trecho inicial da linha 5 - lilás do Metrô).

O último bloco a compor o PITU refere-se à otimização/expansão das linhas ferroviárias existentes. Fazem parte do bloco a recuperação e a modernização da linha tronco Leste (Roosevelt - Mogi das Cruzes), a implantação da integração Centro, com a interligação ferroviária Brás - Luz - Barra, a dinamização da linha sul de Trens Metropolitanos da CPTM, bem como a ampliação da frota. A maior parte dos projetos já tem assegurado financiamentos do Banco Mundial, do BID e do governo federal (BNDES e CBTU), prevendo-se também a participação da EXIMBANK do Japão. A participação da iniciativa privada está prevista principalmente na implantação de estações, em troca da exploração comercial de empreendimentos associados aos projetos.

Por fim, merece destaque a concessão à iniciativa privada do Corredor de Tróleibus Metropolitano São Mateus/Jabaquara, a primeira concessão a ser encaminhada pela Secretaria de Transportes Metropolitana. Em novembro de 1996, foram abertos os envelopes relativos à documentação de habilitação dos proponentes, tendo sido habilitados a participar da concorrência três grupos, a saber: Consórcio Metrobus, Consórcio Metropolitano de Transporte e Empresa de Ônibus Pássaro Marron.

Em dezembro de 1996, foi definido o licitante vencedor, Consórcio Metropolitano de Transporte, que pagará ao estado pela outorga da concessão 0,45% e deverá ainda em 1997 substituir a frota de ônibus diesel por tróleibus.

Outra iniciativa do estado na área de transporte metropolitano foi a constituição, em fevereiro de 1997, em ato envolvendo o Ministério dos Transportes, o governo do estado de São Paulo e a Prefeitura de São Paulo (Portaria Intragovernamental nº 1/97), do grupo de trabalho intergovernamental para análise e formalização de proposta para a implementação do Rodoanel Metropolitano de São Paulo, que integrará dez rodovias troncais, dentre rodovias estaduais e federais, além de três troncos ferroviários da Região Metropolitana de São Paulo.

3.1.2 O Programa de Parcerias em Saneamento Básico

No caso do saneamento básico, o governo do estado de São Paulo está delineando seu programa de parcerias fundamentalmente com operações do tipo BOT, nos quais caberá ao setor privado a implantação e operação de novas unidades de saneamento.

A primeira licitação realizada no setor referiu-se à subconcessão à iniciativa privada de uma nova Estação de Tratamento de Água no Ribeirão dos Cristais, no município de Cajamar. A produção atual do sistema, realizada com poços profundos, tem se mostrado insuficiente. A nova estação de tratamento de água tornará disponível para o sistema uma vazão adicional de 99 l/s quando os investimentos estiverem concluídos. Os recursos necessários à implantação e à operação do sistema por prazo de catorze anos são de aproximadamente R\$ 5,3 milhões, sendo o empreendedor remunerado por m³ de água tratada. O vencedor da licitação foi o Consórcio Cristais, formado pelas empresas Multiservice Engenharia Ltda., Rek Construtora Ltda., Hidrogesp - Hidrografia, Sondagens e Perfurações Ltda.

Serão desenvolvidos pela SABESP, da mesma forma que Ribeirão dos Cristais, Cajamar, os projetos de implantação de produção e tratamento de água, interceptação e tratamento de esgotos no interior e litoral do estado, com participação da iniciativa privada. Na verdade, está se consolidando um modelo "OT", isto é, opera e transfere, uma vez que caberá à SABESP a conclusão de várias obras inicialmente sinalizadas para serem executadas pelo setor privado.

Além do programa de tratamento de água, o sistema de esgotamento sanitário do ABC, que se destina a atender bacias de drenagem localizadas nos municípios de São Paulo, Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema e Mauá também aparece como prioritário. A rede coletora de esgotos atinge cerca de 80% da população, havendo necessidade de obras de ampliação, reforma e adaptação da malha de coletores-tronco e emissários.

A primeira etapa da estação de tratamento de esgotos do ABC (3 m³/s) será concluída com recursos da SABESP; a iniciativa privada será chamada a participar nas fases de operação e manutenção do sistema.

Estão sendo efetuados também estudos para a participação da iniciativa privada na execução do Projeto Jujutiba, cujo objetivo será desenvolver, por meio de modelo BOT, a produção de 4,6 m³ de água tratada por minuto.

O custo do projeto está sendo estimado em cerca de U\$ 265 milhões e o investidor que vencer a licitação será responsável pela construção e operação de todo o sistema de captação, tratamento e entrega de água, incluindo:

- a) a captação de água no Rio Juquiá;
- b) o transporte de água por 16,6 km de adutoras e um túnel de 7,4 km de comprimento;
- c) retificação de uma pequena parte de 18 km de um rio existente pelo qual a água fluirá até ao Reservatório Guarapiranga no sudoeste de São Paulo;
- d) uma estação de tratamento de água 4,7 metros cúbicos por segundo de capacidade, a ser construída na margem do Reservatório Guarapiranga; e
- e) um sistema de cerca de 18,4 km de canalizações urbanas que transportarão a água potável para três reservatórios da SABESP.

O investidor será selecionado com base no preço da água oferecido à SABESP, que será a única consumidora da água produzida pelo projeto.

Ademais, a SABESP vem realizando estudos para a exploração, em parceria com a iniciativa privada, de projetos para utilização do efluente da Estação de Tratamento de Esgotos de Barueri para fins industriais. Também em Barueri encontra-se em estudos a viabilidade da utilização do gás produzido no processo de tratamento de esgoto na geração de energia elétrica.

Igualmente para geração de energia elétrica estuda-se a possibilidade da participação privada na construção e operação de PCH (Pequenas Centrais Hidrelétricas) aproveitando as vazões regularizadas e quedas d'água disponíveis no Sistema Cantareira.

Ressalte-se que, para atender as metas de saneamento fixadas pelo programa de governo, foi montado o Plano Plurianual de Investimentos, que prevê recursos totais da ordem de R\$ 4,326 bilhões, sendo 60% direcionados para esgoto e 40% para produção e tratamento de água.

Por fim, complementando o projeto original concentrado na recuperação dos investimentos na área de recursos hídricos, vale registrar que a SABESP abriu o capital para negociação em bolsa ao final de 1996. Ainda em julho de 1997, a Fazenda do Estado alienou 4% do capital da SABESP em bolsa, tendo auferido R\$ 370 milhões com a operação. Para 1998, prevê-se a alienação de participação acionária de até 20% do capital da SABESP para acionista estratégico, garantido a participação da iniciativa privada na gestão da empresa, com o fim de valorizar o capital restante do estado na SABESP e de utilizar a receita auferida para a implantação de programas julgados prioritários.

Em suma, o programa de parcerias na área de recursos hídricos contempla a retomada dos investimentos em parcerias entre setor público e setor privado e a seleção de sócio estratégico para a gestão da SABESP, o que garante tanto a sedimentação da profissionalização na gestão da empresa, quanto recursos para o orçamento do estado.

3.2 O Programa de Reestruturação do Setor Energético e a Proposta de Privatização das Empresas Energéticas do Estado de São Paulo

O Programa de Reestruturação Societária e Patrimonial das Empresas do Setor Energético de São Paulo, disciplinado pelos artigos 19 a 27 da Lei nº 9.361/96, prevê a desverticalização das empresas concessionárias controladas pelo governo do estado em sociedades especializadas nos segmentos de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica. A reestruturação deve ser analisada em conjunto com a Lei Complementar nº 833/97, que cria a Comissão de Serviços Públicos de Energia, órgão previsto de regulação do setor.

O objetivo da reestruturação concentra-se, em primeiro lugar, na tentativa de estimular a formação de um mercado competitivo de energia elétrica na área de geração e, em segundo lugar, na tentativa de fortalecer o papel regulador do estado nas áreas monopólicas de distribuição e de transmissão de energia, pela criação da Comissão de Serviços Públicos de Energia e pelo desmembramento das atuais concessionárias em unidades menores.³ A lógica do desmembramento baseia-se na idéia de reduzir o poder de mercado das empresas concessionárias e de aumentar a capacidade fiscalizadora do

³ "O mecanismo que garante uma competitividade justa entre as distribuidoras será a contratação de uma fração ideal, por parte de cada unidade de negócio de distribuição, da produção (energia garantida) de cada unidade de negócio de geração. Com isso, o atual "mix" tarifário será mantido, não na geração, mas na distribuição. A empresa distribuidora não será mais um ator passivo no processo, mas diretamente responsável pelo atendimento à parcela de mercado que remanescer como "monopólio", isto é, aquela que não contempla os consumidores livres" (São Paulo, 1995: 21).

órgão regulador. Na verdade, o aumento da informação disponível e a possibilidade efetiva de se compararem os vários desempenhos das empresas fortalece o papel do agente regulador.⁴

Conforme estabelecido no artigo 20 da Lei nº 9.361/96, a estrutura empresarial prevista para o setor elétrico desenhava a criação de, no máximo:

- a) no caso da CESP, sete sociedades dedicadas à geração de energia elétrica, duas dedicadas à distribuição e uma dedicada à transmissão;
- b) no caso da CPFL, três sociedades dedicadas à distribuição de energia elétrica; e
- c) no caso da ELETROPAULO, uma sociedade dedicada à geração de energia elétrica, seis dedicadas à distribuição e uma dedicada à transmissão (ver tabelas 7 e 8).

TABELA 7
Unidades de Distribuição - Até 11 Subsidiárias

Subsidiárias	Consumo Residencial (Mwh)	Consumo Industrial (Mwh)	Consumo Total (Mwh)	Número Consumidores	Receita Total (R\$ milhões)	População Coberta	Área Coberta (km ²)
CESP - Centro Oeste	1.044.846	2.736.945	5.020.361	638.0158	384.514,17	2.038.360	43.891
CESP - Leste	1.069.212	1.775.5520	4.167.769	681.021	336.468,27	1.832.165	47.186
CPFL - Sudeste	1.619.496	4.046.963	7.150.290	738.791	561.656,95	2.501.232	8.323
CPFL - Nordeste	1.355.173	1.133.249	3.857.040	717.296	335.202,69	2.352.789	43.524
CPFL - Noroeste	1.562.115	1.571.773	4.869.972	789.545	414.059,13	2.686.584	38.593
Eletropaulo - Oeste	1.069.300	5.497.986	7.480.668	474.832	531.462,34	1.677.103	6.161
Eletropaulo - ABC	1.405.361	5.516.092	7.932.385	596.430	584.924,43	2.113.938	841
Eletropaulo - Vale Paraíba	930.621	3.041.893	4.820.012	452.431	363.572,37	1.549.218	7.388
Eletropaulo - São Paulo	8.922.811	7.547.325	25.156.882	3.456.915	2.242.679,7	12.007.804	3.656
Eletropaulo - Baix. Santista	857.7888	3.181.611	4.728.771	418.476	353.495,98	1.181.014	847
Eletropaulo - Alto do Tietê	995.596	2.756.639	4.616.680	444.904	351.749,67	1.788.990	2.469

Fonte: Governo do Estado de São Paulo (1997).

Referida formação encontra-se disciplinada no Anexo I da Lei nº 9.361/96. Este Anexo define os limites precisos que o Poder Executivo deve observar quando da implantação da reestruturação.

Cumprir destacar que o Poder Executivo não está obrigado à criação das sociedades mencionadas. Trata-se do número máximo facultado pela lei, havendo discricionariedade do Conselho Diretor do PED para a definição de uma modelagem de venda em número menor de empresas - respeitada a especificação dos ativos por sociedade descrita na lei.

TABELA 8
Usinas de Geração: Até 08 Subsidiárias

SUBSIDIÁRIA INTEGRAL	CENTRAL	VENCIMENTO CONCESSÃO (ANO)	ENERGIA FIRME MW	GERAÇÃO ANUAL (GWh)
Geração Paraná				
	Ilha Solteira	1987	1.550	14.459,6
	Três Irmãos	2011	299	2.457,7
	Jupia	1987	1.018	9.266,0
	TOTAL		2.867	26.183,3
Geração Pardo				
	E. Cunha	1982	49	542,9
	A.S. Oliveira	1991	14	157,1

(Continua)

⁴ Segundo as teorias de agente-principal, a assimetria de informação constitui um dos principais problemas do principal no sentido de monitorar se a atuação do agente encontra-se de acordo com os objetivos especificados. Nesses termos, movimentos de aumento da informação são sempre positivos para o principal.

(Continuação)

SUBSIDIÁRIA INTEGRAL	CENTRAL	VENCIMENTO CONCESSÃO (ANO)	ENERGIA FIRME MW	GERAÇÃO ANUAL (GWh)
	Caconde	1991	31	417,7
	Moji-Guaçu	1998	4,4	38
	TOTAL		98,4	1.155,7
Geração Paranapanema				
	Rosana	2008	190	1.825,6
	Taquaraçu	2008	226	2.013,3
	Capivara	1997	327	3.617,3
	Canoas I/II	1997	106	915
	Salto Grande	1997	58	520,9
	Chavantes	1997	182	2.095,1
	Jurumirim	1997	51	513,4
	TOTAL		1.140	11.500,6
Geração Porto-Primavera				
	Porto Primavera	2008		
	TOTAL			
Geração Médio Tietê - Rio Grande				
	Água Vermelha	2001	755	8.129,6
	N. Avandava	2006	135	1.713,4
	Promissão	2004	91	1.209,0
	TOTAL		981	11.052,0
Geração Médio Tietê				
	Ibitinga	2004	70	854,4
	Bariri	2004	80	749,1
	Barra Bonita	2004	40	535,8
	TOTAL		190	2.139,3
Geração Hidrotérmica				
	Piratininga	2002	270	809,6
	H. Borden	2012	396	1.535,9
	Traição	2012	0	0
	Porto Goes	2012	4	4,7
	Rasgão	2012	5	30,1
	Pedreira	2012	0	0
Geração Paraíba				
	Paraibuna	2001	44	488,3
	Jaguari	2000	9	151,4
	TOTAL			

Fonte: Governo do Estado de São Paulo (1997).

Outra característica do programa de reestruturação é a possibilidade de migração das ações dos sócios minoritários da empresa-controladora (CESP, CPFL ou ELETROPAULO) para as subsidiárias a serem criadas, no momento de aquisição ou de integralização do capital destas. Para cada sociedade criada, o direito de preferência está assegurado até a proporção das ações que os acionistas possuem no capital da respectiva controladora (§3º do artigo 14 da Lei nº 9.361/96). Essa foi a forma encontrada pelo governo para preservar os direitos dos acionistas minoritários e para evitar a invocação do direito de resgate.

Se os acionistas minoritários utilizarem plenamente tal prerrogativa, vale notar que as empresas controladoras poderiam passar, num primeiro momento, a ser 100% públicas. Claro que a questão essencial relativa ao exercício do direito de preferência refere-se aos preços de integralização do capital da subsidiária e de aceitação da ação da empresa controladora (valor patrimonial ou valor de mercado). Tal questão encontra-se em aberto, devendo ser definida caso a caso.

Esse programa de reestruturação recebeu várias críticas por seu viés acadêmico e pela lentidão que imprime da ótica de preparar as empresas para a privatização. Deve-se reconhecer que a proposta de separação das atividades de energia elétrica em segmentos específicos de geração, transmissão e distribuição encontra amplo respaldo na literatura e na experiência internacional, e que a mesma

proposta de desmembramento das atividades de energia elétrica seria recomendada pelo governo federal posteriormente.

Na literatura econômica, assim como nas recomendações do Banco Mundial, um passo preliminar e essencial para o aumento da eficiência nos setores “liberados” para competição é a separação das atividades efetivamente passíveis de competição das atividades nas quais ainda prevalecem monopólios naturais, processo conhecido como *unbundling*. Isso porque a percepção dominante é a de que importa menos a propriedade do capital que a estrutura de incentivos e de restrições a que se submetam as empresas [Vickers & Yarrow (1988)]. Na experiência internacional, uma série de países optou pela estratégia de desmembramento das atividades de energia elétrica, com destaque para os casos de privatização ocorridos na Inglaterra, Chile e Austrália.

Não constitui consenso, porém, a opção de criação de múltiplas sociedades para cada segmento de atividade (oito sociedades de geração e onze de distribuição). No caso inglês, por exemplo, optou-se pela criação de apenas duas empresas de geração de energia elétrica. A lógica da competição baseava-se não apenas na competição entre as empresas estabelecidas de geração, mas na ameaça potencial de entrada de produtores independentes, no caso de colusão ou abuso de poder de mercado das empresas incumbentes.

Deve-se lembrar, no entanto, que o estado de São Paulo não tem competência para legislar sobre produção independente. De fato, a competência para legislar sobre energia elétrica é federal, sendo a União o poder concedente. Nesse sentido, pode-se compreender a opção paulista de deixar em aberto a possibilidade de criação de várias empresas por segmento de atividade, no caso da regulação federal sobre o setor ser considerada insuficiente para o incentivo à competição.

Esse desenho inicial vai sendo redefinido com a delimitação do novo marco regulatório em nível federal, entendido como suficiente para o incentivo à competição nas áreas de geração e distribuição, e com a premência de agilizar os resultados no curto prazo e de garantir o saneamento financeiro das empresas, sobretudo CESP, e do estado.

A lógica de se iniciar a privatização pela venda das empresas de distribuição é mantida, dada a permanência de algumas indefinições no marco regulatório, em especial na questão relativa às tarifas de transmissão e dada a percepção de que a venda bem-sucedida das usinas de geração depende das expectativas dos investidores quanto ao adimplemento da compra de energia. As empresas públicas têm um elevado histórico de inadimplência. A propriedade privada das concessionárias de distribuição aumentaria a percepção dos investidores quanto ao efetivo adimplemento das obrigações, maximizando a receita de venda das usinas de geração. Ainda, o não-cumprimento desse cronograma estaria privilegiando o grande consumidor de energia, para o qual tal questão é secundária.

No caso da CPFL, a necessidade de equacionar a situação econômico-financeira da CESP, empresa controladora,⁵ em simultâneo às questões de perda da massa crítica em caso de divisão, possibilidade de fiscalização da qualidade do serviço por área de concessão, valor agregado para o vendedor, atratividade para os potenciais investidores e logística e *timing* para a execução da privatização, justificaram a decisão de vendê-la em uma única empresa, em substituição à proposta de divisão em até três.

⁵ Indicativo que reforça a disposição do governo de utilizar os ativos representados pela CPFL para o saneamento financeiro da CESP refere-se à não-obrigatoriedade de aplicação da regra de utilização de no mínimo 30% de títulos da CPA como meio de pagamento no caso da alienação desses ativos, expressa na própria Lei nº 9.361/96, em seu artigo 14, § 1º e 3º. Ainda vale lembrar que, com a finalidade de antecipar recursos para a CESP, foi autorizada liberação de financiamento a título de adiantamento de receita de privatização da CPFL junto ao BNDES.

Ponto essencial da decisão de vendê-la em bloco refere-se à exigência do poder concedente de assinatura de um contrato de concessão dividido nas três áreas iniciais previstas na Lei nº 9.361/96. Dessa forma, estava assegurado o valor agregado da venda em bloco da companhia e a possibilidade de fiscalização da qualidade e de revisão tarifária por área de concessão, preservando o desenho original da lei de competição paramétrica da distribuição por áreas de concessão.

Como afirmado, a segurança de que a regulação federal garantiria os objetivos previstos na lei paulista eliminou a necessidade de criação de múltiplas empresas de distribuição. Somado ao pragmatismo da maior facilidade e atratividade da venda em empresas maiores, entende-se as decisões do Conselho Diretor do PED de criação de um número menor de empresas que o máximo facultado pela lei.

No caso da modelagem de venda da CESP, o governo vem considerando, além das questões técnico-operacionais, dos aspectos jurídicos, do interesse de potenciais compradores, dos aspectos regulatórios e dos demais processos de privatização do setor, o objetivo prévio de saneamento financeiro da própria empresa para nortear a concepção das sociedades a serem criadas.

Nesse sentido, caminha-se para a definição da modelagem de venda da área de distribuição da CESP em apenas uma empresa, sob a forma de subsidiária integral. Os objetivos de desverticalização das áreas de geração, transmissão e distribuição são preservados, a competição é garantida pela existência de múltiplas áreas de concessão em um mesmo contrato e o saneamento financeiro da CESP é finalizado, com os recursos da venda direcionados à mesma.

Na área de geração, os investimentos necessários, as obras em andamento e os passivos ambientais associaram-se à análise de maximização do valor econômico e à atratividade para venda. Nesse cenário, foi questionada a opção preliminarmente sinalizada pela Lei nº 9.361/96 de formação de até sete sociedades dedicadas à geração de energia elétrica, baseadas nas bacias hidrográficas do estado.

De imediato, pela própria localização e pela necessidade de saneamento financeiro da CESP, definiu-se a criação de uma subsidiária integral derivada da própria empresa, denominada Companhia de Geração de Eletricidade de Pardo. No tocante ao restante da geração, a modelagem encontra-se indefinida.

No caso da ELETROPAULO, o modelo de privatização segue a mesma linha anterior de garantir a competição no setor, simultânea ao objetivo de finalização do processo de venda no curto prazo. A especificidade da privatização da ELETROPAULO relaciona-se ao objetivo de utilizar os recursos arrecadados para reduzir o nível de endividamento da Fazenda do estado e de suas entidades dependentes. Em primeiro lugar, pela obrigação de aceitação de títulos da CPA como moeda de privatização, no montante mínimo de 30% das alienações de participações acionárias da Fazenda do estado ou da CPA. Como analisado na seção 3.3, o objetivo de criação da CPA é a amortização de créditos detidos contra a Fazenda do estado ou entidades dependentes. E, em segundo lugar, porque parcela significativa dos recursos arrecadados com a privatização da ELETROPAULO deverá ser utilizada para a quitação da amortização extraordinária prevista no acordo de refinanciamento da dívida do estado assinado com o governo federal (ver seção 4).

De fato, a Fazenda do estado detém praticamente 100% do capital votante da ELETROPAULO. No caso de privatização desta, os recursos iriam automaticamente para o caixa do Tesouro, assim como no caso de cisão.

Partindo dessa premissa, optou-se pela cisão da ELETROPAULO em quatro empresas, com a seguinte modelagem de venda:

a) duas empresas de distribuição: a primeira abrange a capital paulistana, o ABC (Santo André, São Bernardo, São Caetano do Sul e Diadema) e o sudoeste do estado (Osasco, Carapicuíba, Cotia, Taboão da Serra, etc.), devendo-se chamar ELETROPAULO-Metropolitana Eletricidade de São Paulo S.A. A segunda engloba o Vale do Paraíba, Baixada Santista e região oeste do Estado (Sorocaba, Jundiaí, Indaiatuba, etc.), devendo ser denominada de EBE - Empresa Bandeirante de Energia S.A;

b) uma empresa responsável pela transmissão e coordenação da operação regional, que deve receber o nome de EPTE - Empresa Paulista de Transmissão de Energia Elétrica; e

c) uma empresa de geração hidrotérmica, água bruta e controle de cheia, composta pela H. Borden, Piratininga e outros, cujo novo nome proposto é EMAE - Empresa Metropolitana de Águas e Energia S.A.

No caso da área de distribuição da ELETROPAULO, a discussão se deu no sentido de que não seria adequado desmembrar as unidades de negócio da sociedade no número máximo de empresas previstos em lei, ressaltando que a Região Metropolitana de São Paulo e o ABC não deveriam ser separados.

Dentre os pontos destacados para essa opção está o entendimento da necessidade de manutenção de empresas relativamente equivalentes em tamanho, vale lembrar, a CPFL seria alienada por inteiro e a ELETROPAULO em duas unidades, ampliando o universo de potenciais investidores. Essa opção, além de permitir comparação de resultados entre as empresas pós-privatização, potencializaria a competição entre as empresas de distribuição no médio prazo, sem descaracterizar a percepção do estado quanto à necessidade de desmonopolização do setor.

Quanto à Empresa Paulista de Transmissão de Energia Elétrica (EPTE), prevê-se a venda de 49% do capital votante para investidor estratégico, com assinatura de acordo de acionistas que garanta ao estado sua função de controlador e de regulador da atividade. Com relação à Empresa Metropolitana de Águas e Energia S.A. (EMAE), criada a partir do parque gerador da ELETROPAULO, prevê-se a recomendação da empresa em mãos do estado em um primeiro momento. Esse sistema, por apresentar características distintas dos sistemas elétricos convencionais,⁶ necessita de ajustes prévios à sua desestatização, dada a configuração da empresa como prestadora de serviços elétricos e de abastecimento público de águas e controle de cheias.

No caso da Companhia de Gás Canalizado do Estado de São Paulo (COMGÁS), o PED também previu a alienação da empresa ao setor privado, dadas as perspectivas que este serviço oferece à iniciativa privada, em especial após a assinatura do convênio com o gás boliviano, capaz de assegurar o suprimento por 22 anos. Além disso, seguindo a mesma trajetória da privatização da CPFL, a alienação da COMGÁS também contribuirá para o saneamento da CESP, sua principal acionista.

Assim, desde outubro de 1997 estão sendo realizados os serviços de consultoria para avaliação econômico-financeira e montagem e execução do processo de desestatização da empresa com sugestão de preço mínimo, iniciando o processo de alienação da COMGÁS.

⁶ Esse sistema é diferente dos sistemas elétricos convencionais, visto que se localiza predominantemente em uma região densamente povoada; possui fortes compromissos com outras atividades que não unicamente a produção de energia elétrica, como, por exemplo, o controle de cheias na antiga várzea do rio Pinheiros; algumas de suas estruturas tiveram mudança de finalidade (por exemplo, a represa da Guarapiranga, que inicialmente seria utilizada para produção de energia e hoje é usada exclusivamente para abastecimento público de água); o sistema de reversão/bombeamento é usado quase que exclusivamente para outros fins, como combate de cheias, perdendo sua finalidade inicial de reverter as águas da bacia do Alto Tietê para produção de energia elétrica nas usinas de Henry Borden.

Sua composição acionária distribui-se da seguinte forma: CESP (59%), governo do estado de São Paulo (17%), CPFL (4,14%) e SHELL (19,86%). Neste último caso, lembramos que a SHELL adquiriu referida participação da Prefeitura de São Paulo em janeiro de 1996, por R\$ 74 milhões.

Vale lembrar que a alienação das ações da COMGÁS depende da aprovação de emenda constitucional permitindo a concessão à iniciativa privada do serviço público de distribuição de gás canalizado, ainda pendente na Assembléia Legislativa.

Quanto ao fortalecimento do papel regulador do setor público, o governador do estado promulgou em outubro de 1997 a Comissão de Serviços Públicos de Energia (CSPE), com o objetivo de articular estado e União na regulação e fiscalização dos serviços públicos de energia.

Com esse conjunto de iniciativas, o estado criaria as condições para se afastar da responsabilidade de viabilizar recursos para investimentos em energia, passando a se concentrar nas atividades inerentes de agente regulador e fiscalizador da qualidade e dos custos para o consumidor final. A condução eficaz desse papel depende da conclusão das reformas regulatórias em andamento em nível federal.

3.3 O Modelo de Securitização de Dívidas Proposto pela Criação da Companhia Paulista de Administração de Ativos

O programa de privatização paulista não contemplava a criação da CPA de início. O Projeto de Lei nº 71, encaminhado à Assembléia Legislativa em janeiro de 1996, um ano após o início do governo, dispunha apenas sobre a criação do Programa Estadual de Desestatização (PED) e do Programa de Reestruturação Societária e Patrimonial do Setor Energético (PRESPE).

A alteração de rota ocorre em março de 1996 quando o governo encaminha à Assembléia Legislativa a Mensagem Aditiva nº 19, na qual propõe a criação da CPA.

A mudança é motivada, em primeiro lugar, pela crescente e dominante percepção da insustentabilidade da situação fiscal do estado. Como vimos, o estoque de dívida ultrapassava os R\$ 70 bilhões, dos quais cerca de R\$ 10 bilhões já vencidos, sob a forma de precatórios judiciais e junto a empreiteiros e fornecedores. As perspectivas de pagamento dessas obrigações é reduzida. Tal estoque de dívida tende a imobilizar o governo: a retomada das obras caminha a passos lentos porque empreiteiros e fornecedores resistem a assinar novos contratos antes de terem equacionadas suas pendências; o inadimplemento dos precatórios ameaça o governo de intervenção federal. Por fim, o intenso esforço de ajustamento fiscal foi capaz apenas de produzir um tênue equilíbrio entre receitas e despesas. O equacionamento do endividamento do estado depende de uma solução patrimonial, isto é, depende da privatização.

Em segundo lugar, o modelo previsto de reestruturação do setor elétrico posterga o recebimento das receitas de privatização pela Fazenda do estado. A venda de uma subsidiária integral tem impacto apenas no caixa da empresa controladora, sem qualquer impacto para seu acionista. Em outros termos, a criação e posterior privatização de subsidiárias integrais da CESP, CPFL e ELETROPAULO significa a injeção de recursos somente nas empresas *holding*. Apenas em um segundo momento, quando o estado decidisse pela alienação das ações de sua propriedade naquelas empresas, é que receberia efetivamente receitas de privatização.

Nesse sentido, a criação da CPA amplia o espaço para o equacionamento do endividamento do estado de São Paulo, permitindo-lhe utilizar novos e eficientes instrumentos financeiros dentro da mecânica da privatização. De fato, com a CPA, o governo pretende agilizar o processo de securitização de seus passivos, transformando dívidas vencidas em títulos de crédito passíveis de aceitação como moeda de privatização.

Esse mecanismo seria funcional para o alcance de dois objetivos. O primeiro, garantir que os recursos provenientes da privatização sejam efetivamente utilizados para a amortização da dívida pública. Dessa forma, evita-se a formação de pressão para a utilização das receitas da privatização em gastos correntes. Como mostram Passanezi (1994) e Schneider & Pinheiro (1993), tudo o mais constante, é preferível a utilização das receitas da privatização para a amortização da dívida pública que para o financiamento de gastos correntes da ótica do impacto fiscal de longo prazo da privatização. Também Hachette (1988) mostra como o impacto fiscal negativo da privatização no Chile decorreu da opção de uso das receitas da privatização para a cobertura de gastos correntes.

O segundo objetivo seria o de antecipar em parte o impacto financeiro da privatização. A securitização permite, por meio da troca de dívidas vencidas por títulos representativos de moeda de privatização, colher resultados financeiros positivos previamente à privatização. De um lado, porque possibilita iniciar o equacionamento de passivos que obstaculizam a ação do governo, possibilitando a retomada de negociações com empreiteiros e fornecedores para o reinício de obras, aliviando as pressões de intervenção federal no estado e recuperando a capacidade de pagamento do setor público e, de outro lado, porque pode representar uma economia líquida de recursos para o Tesouro em termos de serviço de dívida, a depender da diferença de custo e de prazo de pagamento entre os passivos trocados e os títulos de crédito emitidos.

Vale ressaltar que, como mencionado anteriormente em virtude das resoluções nº 11 e nº 69 do Senado Federal, a Fazenda do estado encontra-se impedida de emitir novos títulos de crédito. Não se trata de impedimento absoluto, mas de impedimento relativo. O endividamento do estado é superior aos limites permitidos pelo Senado Federal. Até que o estado se enquadre aos parâmetros estabelecidos, encontra-se impedido de emitir novos títulos de crédito,⁷ ainda que tais títulos não representem endividamento adicional, mas simples troca por dívida passada. A resolução não disciplina, porém, o endividamento de empresas públicas e sociedades de economia mista. Nesse sentido, a alternativa de securitização só existia para o estado via utilização de uma empresa. Dentre outros, este é importante motivo para a criação da CPA.

A Lei nº 9.361/96 disciplina, em bastante detalhe, o procedimento de aceitação de créditos contra a Fazenda do estado e entidades por ela controladas direta ou indiretamente na aquisição de títulos de emissão da CPA. O procedimento é dividido em duas etapas: consolidação dos créditos contra a Fazenda do estado e entidades por ela controladas direta ou indiretamente, e leilão de colocação de títulos da CPA com regras próprias de aceitação dos créditos consolidados.

A consolidação dos créditos contra a Fazenda do estado e entidades por ela controladas direta ou indiretamente tem por objetivo eliminar as dúvidas a respeito da legalidade e do valor dos créditos devidos. Com isso, tenciona-se selecionar somente os créditos reconhecidos e isentos de questionamento judicial para posterior aceitação na aquisição de títulos da CPA. Na verdade, trata-se de uma pressão do governo sobre os credores no sentido de forçar o reconhecimento definitivo dos valores devidos. Somente desse modo o crédito será consolidado e habilitado para fins de aquisição de títulos da CPA. A regulamentação do procedimento de consolidação, inclusive da forma de correção dos créditos devidos, depende de decreto do governador do Estado.

⁷ Trata-se de uma interferência sem precedentes da União na soberania dos estados e municípios, levando-se em conta que o país está organizado sob o regime federativo. Em uma economia livre de mercado, a colocação de títulos baseia-se na expectativa dos poupadores a respeito da capacidade de pagamento dos agentes emissores. O risco de inadimplência encontra-se embutido no prêmio pela manutenção do título em carteira. Restrições legais impedem a distribuição adequada de risco e prêmio dos agentes poupadores, gerando, nesse sentido, ineficiências alocativas.

Deve-se ressaltar ainda que esse processo pode ser vantajoso da ótica dos credores. Se as expectativas quanto à privatização são favoráveis, pode-se consolidar os créditos, trocá-los por títulos da CPA e, então, vendê-los no mercado secundário ou adquirir diretamente ações das empresas privatizadas. Em ambos os casos, têm-se opções que podem ser consideradas superiores à não-consolidação dos créditos, para a qual as perspectivas de pagamento podem ser consideradas desanimadoras. Nesse sentido, existe estímulo para a consolidação dos créditos.

Conforme disposto no artigo 15 da Lei nº 9.361/96, os créditos contra a Fazenda do estado e entidades por ela controladas direta ou indiretamente passíveis de consolidação dividem-se em cinco categorias:

I - créditos das instituições financeiras do Sistema de Crédito do estado contra o Tesouro do estado e entidades por ele controladas direta ou indiretamente;

II - créditos de instituições financeiras integrantes do Sistema Financeiro Nacional e instituições financeiras estrangeiras contra o Tesouro do estado e entidades por ele controladas direta ou indiretamente;

III - créditos representados por títulos da dívida pública de emissão do Tesouro do estado;

IV - créditos contra a Fazenda estadual e autarquias, decorrentes de sentença judiciária; e

V - créditos não inseridos nos incisos anteriores, em especial créditos de empreiteiros e fornecedores.

A próxima etapa do procedimento de securitização seria a colocação de títulos da CPA mediante leilões públicos, para os quais se aceitam créditos consolidados e moeda corrente como meio de pagamento. A peculiaridade desse processo é a regra estipulada no §1º do artigo 32 da Lei nº 9.361/96 de oferta mínima de 20% de títulos da CPA para as modalidades de crédito consolidado especificadas no inciso II do artigo 14 (créditos contra as empresas incluídas no PED) e nos incisos IV e V do artigo 15 (precatórios judiciais e créditos de empreiteiros e fornecedores).

Vale registrar que, para cada leilão de colocação de títulos da CPA, a lei exige que se reserve ao menos 20% dos títulos para serem adquiridos por créditos contra as empresas energéticas, 20% por créditos decorrentes de precatórios judiciais e 20% por créditos de empreiteiros e fornecedores. Os restantes 40% podem ser adquiridos sem restrição pelos demais tipos de crédito e por moeda corrente.

Essa regra realça a opção do governo e da Assembléia Legislativa de selecionar determinadas categorias de crédito para equacionamento preferencial, a saber, os créditos consolidados contra as empresas energéticas, os créditos decorrentes de precatórios judiciais e os créditos de empreiteiros e fornecedores. A escolha do primeiro relaciona-se à posição central do saneamento financeiro das empresas energéticas na estratégia de reestruturação e privatização; a escolha dos demais, à mencionada dificuldade que o não-equacionamento desses créditos têm gerado no âmbito da administração.

O leilão estabelecerá o ágio ou deságio dos títulos da CPA em relação aos créditos consolidados. Dada a regra estabelecida no §1º do artigo 32, pode-se prever que o ágio será diferenciado por categoria de crédito consolidado. Os inconvenientes desse procedimento encontram-se mostrados por Toledo (1992) para o caso do Programa Nacional de Desestatização (PND).

Por fim, vale a pena registrar que a utilização dos títulos da CPA na privatização está assegurada pela Lei nº 9.361/96. Conforme disposto no §1º do artigo 14, para cada projeto de desestatização

⁸ Os créditos consolidados contra as empresas incluídas no PED (CESP, CPFL, COMGÁS e ELETROPAULO) têm a prerrogativa adicional de poderem ser utilizados diretamente na aquisição das ações das sociedades a serem desestatizadas, independente da aquisição de títulos da CPA (artigo 14, inciso II da Lei nº 9.361/96).

deverá ser observada a regra de utilização de no mínimo de 30% de títulos da CPA como meio de pagamento da privatização, à exceção da alienação da CPFL (§ 3º do artigo 14). Essa foi a forma encontrada pelo governo para dar credibilidade e aceitabilidade aos títulos de emissão da CPA, estimulando a sua aquisição e forçando maior concorrência nos leilões de emissão.

A motivação fiscal transparece também na definição do objeto social da CPA. A empresa está organizada sob a forma de uma sociedade de propósito específico, adstrita ao fim de amortizar, total ou parcialmente, dívidas contratuais do Tesouro paulista e de entidades da administração descentralizada, via alienação dos ativos patrimoniais a ela transferidos e da emissão de títulos (artigo 28).

Ademais, a empresa não dispõe de quadro próprio de pessoal, podendo somente celebrar convênios com a administração e contratar serviços especializados de terceiros (artigo 33), e devendo ser liquidada assim que tenha cumprido seu objeto social (art. 30). Tal forma enxuta de organização demonstra a preocupação do governo de não criar mais um aparato estatal.

Na verdade, como sociedade de propósito específico, a CPA é instrumento para a consecução de um determinado fim: a amortização de dívidas do estado por meio da privatização e da emissão de títulos, que, realizado, implica a dissolução da empresa.

Conforme disposto no artigo 35 da Lei nº 9.361/96, o Poder Executivo está autorizado a subcrever e integralizar o capital da CPA, até o limite de R\$ 15 bilhões, com:

- a) imóveis, conforme Anexo II da lei (108 em um primeiro momento, selecionados pelo Conselho do Patrimônio Imobiliário do estado e prontos para alienação);
- b) direitos de concessão cujo poder concedente seja o estado;
- c) ações ordinárias ou preferenciais, representativas de participações minoritárias do estado nas empresas relacionadas no Anexo III (BRADESCO, CPRM, CTBC, BETA, SISA, EMBRAER, TELEBRÁS, TELEBRASÍLIA, TELERJ, TELEMAT, TELECEARÁ, TELESP e VASP);
- d) ações ordinárias ou preferenciais, excedentes ao número necessário à manutenção, pelo estado, do controle acionário das empresas por ele controladas, relacionadas no Anexo IV (CDHU, CETESB, CPOS, CPTM, DERSA, EMPLASA, EMUT, IMESP, IPT, METRO, Nossa Caixa Nosso Banco, PRODESP e SABESP); e
- e) ações ordinárias e preferenciais das empresas incluídas no PED (CESP, CPFL, COMGÁS e ELETROPAULO).

Trata-se de uma faculdade do Poder Executivo, não de uma obrigação. Espera-se, no entanto, que o lastro de ativos da CPA seja bastante amplo. Trata-se quase de um imperativo para a emissão bem-sucedida de títulos. Nesse sentido, espera-se que boa parte das ações de propriedade do estado nas empresas energéticas seja transferida para a CPA, que estaria legalmente autorizada a proceder à alienação das empresas energéticas.

Em suma, o caminho da CPA parece ser o de se constituir numa "caixa de amortização dos passivos públicos", emitindo títulos em troca de dívidas passadas, e com uma presença limitada na definição específica dos modelos de privatização, na qual a implementação do processo ocorre de forma descentralizada, em nível das empresas. A opção de contratação dos serviços de modelagem de venda e de avaliação econômico-financeira pelas próprias empresas energéticas parece reforçar este papel.

⁹ A coordenação superior do programa, como definido pelo artigo 5º da Lei nº 9.361/96, é sempre do Conselho Diretor do PED.

3.4 Alienação de Ativos Específicos

Diferente do ocorrido em nível federal, a participação do estado de São Paulo na oferta de bens e serviços de provisão típica privada foi historicamente bastante limitada. Com o objetivo de encerrar a exploração dessas atividades, o estado está procedendo atualmente à privatização da CEAGESP (Companhia Estadual de Armazéns Gerais do Estado de São Paulo) e dos hotéis e balneários de sua propriedade.¹⁰

A Lei nº 8.794/94 disciplina e autoriza a desestatização da CEAGESP, empresa de armazenagem e entrepostagem de alimento. Em maio de 1995, o governo colocou à venda a empresa em bloco único de ações, pelo valor mínimo de R\$ 250 milhões. À época, este valor compunha-se do somatório do patrimônio líquido reavaliado da empresa (R\$ 80 milhões) e da dívida da empresa junto ao BANESPA (R\$ 170 milhões). Os grupos interessados não conseguiram fechar um acordo de compra e o leilão acabou fracassando. Após duas tentativas fracassadas de vender a CEAGESP, o governo passou a estudar a possibilidade de venda das unidades em separado. A primeira alienação realizada sob essas condições refere-se a parte do armazém da Móoca (4.950 m²), que foi adquirido por R\$ 940 mil, sendo que o preço mínimo era de R\$ 931 mil.

Em maio de 1997, dezesseis prefeituras assinaram acordo para aquisição de alguns armazéns/frigoríficos desativados da CEAGESP, totalizando R\$ 18 milhões. Em 02 de setembro de 1997, a CEAGESP alienou o armazém da Pari, com área de 9.312,86 m², mediante de concorrência pública, à Candide Indústria e Comércio pelo valor de R\$ 2,347 milhões, representando um ágio de 14,7% em relação ao preço mínimo.

Quanto à alienação dos sete hotéis e dez balneários de propriedade do estado, autorizados pela Lei nº 9.280/95, em final de julho de 1996 foram concluídos os serviços de avaliação dos imóveis e entregues à Comissão Especial de Estudos para a elaboração de proposta de privatização das referidas unidades.

Foram concluídas as privatizações de quatro hotéis e um balneário, sendo que o Hotel Glória de Águas de Lindóia foi vendido a um consórcio de hoteleiros da região pelo valor de R\$ 2,756 milhões. O Peruíbe Glória Hotel foi adquirido pela EMPARSANCO S.A. pelo preço de R\$ 2,060 milhões e o Hotel da Pompéia e o Balneário "Dr. Otávio de Oliveira Santos", ambos localizados na cidade de Socorro, foram comprados pela Associação de Funcionários Públicos do Estado pelo valor total de R\$ 1,110 milhão. Já o Hotel do Lago de Bragança Paulista foi alienado para a Casa de Nossa Senhora da Paz (Ação Social Franciscana) pelo preço de R\$ 1,630 milhão.

4. O PROTOCOLO DE ACORDO ENTRE O GOVERNO FEDERAL E O GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO

A intervenção do Banco Central no BANESPA, iniciada em 28 de dezembro de 1994, revelou a fragilidade institucional do relacionamento entre acionista controlador e corpo dirigente das instituições financeiras estaduais nacionais. A discussão do tema não faz parte do escopo deste trabalho. Para as finalidades aqui previstas, importa examinar a solução encaminhada entre governo federal e governo do estado de São Paulo no tocante ao refinanciamento da dívida do estado e entidades con-

¹⁰ Por intermédio do Projeto de Lei nº 19/95, o governo estadual propôs também a privatização da CODASP (Companhia de Desenvolvimento Agrícola do Estado de São Paulo). O referido projeto de lei, no entanto, foi rejeitado pela Assembléia Legislativa.

troladas junto ao sistema financeiro estatal paulista, consubstanciada no Protocolo de Acordo entre o governo federal e o governo do estado de São Paulo.

Em primeiro lugar, consoante a política econômica dos governos federal e do estado de São Paulo, foi estabelecido um Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal de Longo Prazo do Estado de São Paulo. A meta fiscal do programa, a ser atingida até o final do primeiro semestre de 2008, refere-se à redução da dívida financeira total do estado a valor não superior ao de sua receita líquida real, segundo trajetória a ser definida no programa. Dado que a relação dívida/receita atual está próxima de três, pode-se imaginar o esforço de ajuste fiscal e patrimonial requerido.

Até que o parâmetro básico de redução da dívida seja cumprido, o estado de São Paulo encontrar-se-á proibido de emissão de dívida mobiliária e de contratação de novos empréstimos, inclusive junto a organismos financeiros internacionais.

Em segundo lugar, ponto central do protocolo, prevê-se o refinanciamento pelo governo federal da dívida mobiliária do estado existente em 31/03/96 e dos empréstimos concedidos pela Nossa Caixa Nosso Banco (NCNB) e pelo BANESPA ao estado de São Paulo ou a entidades por ele controladas, nas seguintes condições:

a) refinanciamento pelo prazo de trinta anos, correção pelo IGP-DI, juros de 6% a.a. e amortização mensal pela tabela *price*, com primeiro vencimento em 30/04/97;

b) amortização extraordinária com ativos de, no mínimo, 20% para a dívida mobiliária do estado e de, no mínimo, 50% para o saldo devedor do estado junto à NCNB e 12,5% para o saldo devedor do estado junto ao BANESPA, o que significa um valor próximo a US\$ 7,4 bilhões a título de pagamento à vista;

c) para efeito de amortização extraordinária, o estado transferirá à União ativos privatizáveis, aceitos pelo BNDES, de valor dos percentuais mínimos supracitados. Os ativos oferecidos pelo estado terão um valor provisório e poderão ser incorporados ao Programa Nacional de Desestatização. Caso essa cláusula seja descumprida até 30.11.98, o saldo devedor dessa conta gráfica será incorporado ao refinanciamento e parcela do refinanciamento correspondente a cinco vezes o saldo incorporado será refinanciada pelo custo médio de captação da dívida mobiliária interna do governo federal.

d) para o cumprimento do acordo, o estado comprometerá 13% de sua receita líquida real mensal; os valores que ultrapassarem o limite (resíduos) terão seu pagamento postergado para o momento em que o serviço da dívida comprometer valor inferior ao limite;

e) a critério do estado, a amortização extraordinária com ativos privatizáveis poderá ser utilizada para o pagamento do serviço da dívida (principal e juros) dos anos de 1997, 1998 e 1999, até o limite de R\$ 700 milhões;

f) a amortização extraordinária poderá ser reduzida em até 30% desde que empresas concessionárias de energia elétrica sob controle do estado amortizem dívidas de sua responsabilidade junto à ELETROBRÁS;

g) na hipótese de descumprimento do acordo, o refinanciamento será substituído pelo custo médio de captação da dívida mobiliária interna do governo federal no período em que durar o descumprimento; e

h) 80% das dívidas da União junto ao estado, desde que líquidas, certas, exigíveis e auditadas pelo governo federal, poderão ser utilizadas para reduzir o valor do refinanciamento, hipótese em que os restantes 20% amortizariam o saldo da conta gráfica.

Por fim, prevê-se reestruturação do sistema financeiro do estado, conforme as seguintes condições:

a) a dívida do estado e entidades por ele controladas junto à NCNB e BANESPA existente em 31.03.96 será adquirida pelo governo federal, que se sub-rogará nos direitos e obrigações dos respectivos credores;

b) o estado transferirá 51% das ações ordinárias de sua propriedade no BANESPA à União, em mecanismo a ser definido pelo grupo de trabalho a ser constituído para a implementação do programa;

c) o governo federal e o estado escolherão, em conjunto, instituição privada com sólida experiência no mercado financeiro, para exercer a gestão plena do BANESPA pelo período de um ano, inclusive diagnosticando os problemas estruturais existentes, implementando os ajustes administrativos e operacionais necessários, avaliando o patrimônio líquido da instituição para efeito de transferência das ações à União e propondo alternativas de desestatização para o banco;

d) o estado assumirá o passivo atuarial do BANESPA, que comporá o percentual de 13% de comprometimento da receita líquida;

e) durante o período de terceirização, o estado se compromete a manter no BANESPA as operações bancárias que o caracterizam como seu agente financeiro, inclusive o pagamento dos salários dos servidores; e

f) durante o período de terceirização, o estado poderá solicitar o retorno das ações transferidas à União se entregar em ativos nas mesmas condições o valor que complemente 50% da dívida do estado e de entidades por ele controladas junto ao BANESPA, e se atender as demais condições legais previstas.

5. CONCLUSÃO

A incorporação da privatização à agenda da política econômica paulista ocorre durante o Governo Covas. De início, a privatização concentrou-se no objetivo de retomada dos investimentos em infra-estrutura, mediante parcerias com a iniciativa privada para a exploração de serviços públicos. Nesse âmbito, estão previstos não apenas os programas de concessão nas áreas de rodovias, transportes metropolitanos e saneamento básico, cujos investimentos programados de responsabilidade da iniciativa privada ultrapassam R\$ 6 bilhões, como também uma série de parcerias na área social, com destaque para a conclusão de hospitais inacabados e para a permuta do Presídio do Carandiru por vagas penitenciárias adicionais para o estado. A preocupação fiscal, em especial com a redução do nível de endividamento, é secundária.

A crescente percepção da dramaticidade da situação fiscal do estado e da impossibilidade de sua equação independente de soluções patrimoniais conduz o Governo Covas a um rearranjo nos objetivos da privatização. Esse rearranjo é visível pela aprovação da autorização legislativa para a privatização do setor energético e, também, pela definição da estratégia de securitização de dívidas, embutida na criação da CPA, e pela assinatura do protocolo de acordo com o governo federal, na qual se prevê o pagamento à vista de 20% do valor refinanciado da dívida fundada do estado por intermédio da privatização (US\$ 7,4 bilhões). A preocupação fiscal e de redução do nível de endividamento público passa a ser o objetivo principal.

Nesse sentido, o programa de privatização do estado de São Paulo não se compõe de um todo homogêneo. De um lado, pretendem-se parcerias com a iniciativa privada, cujo objetivo precípua centra-se na retomada dos investimentos em infra-estrutura. O exemplo mais cristalino da estratégia refere-se ao programa de concessão de rodovias que, como ressaltado, foi desenhado de forma a viabilizar os investimentos adicionais julgados necessários. Também na área de saneamento básico, o

desenho de parcerias via projetos do tipo BOT revela a prioridade dada à retomada dos investimentos do setor.

De outro lado, prevê-se a privatização do setor energético paulista, da qual se espera arrecadar um volume de cerca de R\$ 15 bilhões, a ser utilizado parte para a quitação das dívidas do próprio setor energético, sobretudo CESP, e parte para a quitação das dívidas do estado e outras entidades dependentes (via títulos da CPA). Também o protocolo de acordo estabelecido junto ao governo federal baseia-se precipuamente nesses ativos privatizáveis.

Vale ressaltar a possibilidade dessa duplicidade de objetivos direcionar-se para um maior predomínio da busca de ajuste fiscal. De fato, no caso do edital de concessão do sistema rodoviário Anchieta-Imigrantes, está previsto o pagamento de até 30% do ônus da concessão em títulos da CPA e, no caso do saneamento básico, está prevista a alienação das participações acionárias excedentes ao controle acionário do estado e da CPA na companhia.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- GUARDIA, E. A crise fiscal dos estados. In: KILSZTAJN, S. (org.) *Déficit e dívida pública*. 1996. (Cadernos PUC Economia, n.3)
- HACHETTE, D. *The impact in Chile*.— S.l.: 1992. mimeo
- PASSANEZI FILHO, R. *Impactos fiscais da privatização: aspectos conceituais e análise do caso brasileiro*.— São Paulo: IESP/FUNDAP, 1994. (Nota Técnica 20)
- SÃO PAULO. Governo do Estado. *Seja parceiro de São Paulo*. mar. 1997.
- SÃO PAULO. Secretaria da Fazenda do Estado. *Relatório mensal*. abr. 1997.
- _____. *Demonstração das origens e aplicações da recursos de cada empresa*. 1996.
- SCHNEIDER, B. R. e PINHEIRO, A. C. *The fiscal impact os privatization in Latin America*. Trabalho apresentado na Latin America 2000 Conference, Texas, Austin, 4-5 nov. 1993.
- TOLEDO, J. E. C. USIMINAS, moedas e sofisma. *Folha de São Paulo*, 20/10/91.
- VICKERS, J. e YARROW, G. *Privatization; an economic analysis*.— London: MIT Press, 1988.

Reorganização da Infra-Estrutura: O Caso do Rio Grande do Sul

*Alfredo Meneghetti Neto**

Técnico da FEE/RS e professor do Departamento de Economia da PUC/RS.
Este trabalho foi elaborado no âmbito do Convênio IPEA/BNDES.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	87
2. O ORÇAMENTO GAÚCHO E A ÁREA DE INFRA-ESTRUTURA	87
2.1 A Execução Orçamentária do RS	87
2.2 A Área de Infra-Estrutura da Administração Direta	90
2.3 As Estatais da Área de Infra-Estrutura	92
3. A REESTRUTURAÇÃO DA ÁREA DE INFRA-ESTRUTURA NO RIO GRANDE DO SUL	96
3.1 O Conselho Diretor e o Órgão Regulador no RS	97
3.2 O Programa de Demissões Voluntárias	100
3.3 A Extinção de Órgãos	102
3.4 O Equacionamento da Dívida	102
3.5 A Reforma na Fazenda	105
3.6 A Reestruturação dos Transportes no RS	106
3.7 O Processo de Abertura de Capital da CRT	111
3.8 O Processo de Abertura de Capital da CEEE	115
3.9 Considerações Finais	118
3.10 Perspectivas da Reforma do Estado	120
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	122
ANEXO	125

1. INTRODUÇÃO

A avaliação da reorganização da infra-estrutura no Rio Grande do Sul deve ter presente um contexto mais amplo com destaque para a situação das finanças públicas. Especificamente os vários programas de estabilização adotados nos últimos anos não conseguiram evitar o agravamento do desequilíbrio financeiro do setor público gaúcho. Na realidade, existiu insuficiência das receitas próprias, (principalmente do ICMS), e um crescimento expressivo dos empréstimos, tendo como consequência o aumento do serviço da dívida. E essa situação difícil das contas públicas gaúchas está intimamente ligada à recessão econômica do período, à inflação e aos planos de estabilização.

Este estudo tem dois objetivos. Em primeiro lugar, analisar a evolução da área de infra-estrutura do setor público gaúcho nos últimos anos, destacando-se os gastos tanto da administração direta, como também das estatais. Antes disso, porém, é interessante abordar como tem sido o comportamento das principais rubricas do orçamento gaúcho. O segundo objetivo é o de discutir a reestruturação institucional e financeira dos setores de infra-estrutura no Rio Grande do Sul.

Dessa forma, esse estudo divide-se em duas partes. Na primeira seção, expõe-se inicialmente um breve retrospecto da execução do orçamento gaúcho e depois a evolução da área de infra-estrutura no Rio Grande do Sul. A segunda seção apresenta uma análise da reestruturação do governo gaúcho, principalmente no que diz respeito à área de infra-estrutura. Para tanto, procurar-se-á seguir uma metodologia já adotada em estudos anteriores.¹

2. O ORÇAMENTO GAÚCHO E A ÁREA DE INFRA-ESTRUTURA

Inicialmente apresenta-se a execução do orçamento gaúcho em 1996, para depois analisar os gastos da administração direta na área de infra-estrutura em uma série maior. Logo após, no item 2.3, discute-se o comportamento das estatais ou departamentos setoriais: CEEE (energia), CRT (telecomunicações), CORSAN (saneamento), DAER (transporte) e DEPRC (portos).

2.1 A Execução Orçamentária do RS

A execução do orçamento gaúcho tem sido muito dificultada nos últimos anos. Conforme o estudo de Meneghetti Neto & Rückert (1994, p.65), onde ficou evidenciada a evolução da receita total e da despesa total do estado desde 1970, dois aspectos marcantes foram destacados. O primeiro é

¹ Convém salientar duas questões de ordem metodológica. A primeira, em relação ao conceito das despesas públicas em áreas de atuação. A metodologia seguida nesse estudo foi a do Tribunal de Contas (Rel. Parecer Prévio Contas Gov. Est.: exerc. 1994), que agrupa as várias funções em seis grandes áreas. Na área social estão as funções defesa nacional e segurança pública, assistência e previdência, educação e cultura, habitação e urbanismo, saúde e saneamento e, finalmente, trabalho. Na área de infra-estrutura, estão as funções comunicações, desenvolvimento regional, energia e recursos minerais e transportes. Na área econômica, estão as funções agricultura e indústria, comércio e serviços. As demais áreas, legislativa, judiciária e administrativa correspondem, respectivamente, às funções que têm praticamente o mesmo nome: legislativa, judiciária e administração e planejamento. A segunda questão diz respeito ao deflacionamento da série histórica. Optou-se por considerar o Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP-DI) da FGV e os valores foram convertidos a preços do mês de maio de 1997. Também a respeito da utilização do PIB como parâmetro, foi privilegiado o cálculo desenvolvido pelo Núcleo de Contas da Fundação de Economia e Estatística - FEE -, que dispõe de uma série desde 1970 atualizada e disponível.

que quase sempre houve superioridade dos gastos em relação à receita, resultando em uma permanente situação deficitária. Somente em dois únicos anos isso não aconteceu, por serem anos eleitorais.²

Um outro aspecto importante se refere à mudança de patamar das despesas, que cresceram especificamente em dois anos: 1985 e 1990. No primeiro ano, as despesas aumentaram mais de três pontos percentuais, pressionadas, basicamente, pelo serviço da dívida, que aumentou quase três vezes em relação ao ano anterior. E no ano de 1990, o aumento de quatro pontos percentuais da participação das despesas no PIB não pode ser atribuído somente à elevação dos gastos, mas sim a uma taxa de crescimento negativa do PIB de 3%.³

Ultimamente tem havido uma situação difícil na execução do orçamento gaúcho, pois para pagar o montante dos serviços da dívida e as despesas de custeio, principalmente as de pessoal, o governo estadual tem sido obrigado a contratar operações de crédito. Dessa forma a grande contradição na execução orçamentária - não só gaúcha, mas provavelmente em grande parte dos outros estados brasileiros também - é que tem sido gasto com o serviço da dívida muito mais do que com investimentos, e isso tem obrigado o governo a se endividar cada vez mais. Com isso, a sociedade gaúcha tem sido duplamente prejudicada, pois além da diminuição gradativa do retorno dos impostos pagos nos últimos anos - menos escolas, estradas e postos de saúde -, remeteu para gerações futuras o enorme ônus da dívida.

Procurando-se evidenciar a execução orçamentária do ano de 1996 em relação ao ano anterior, tem-se a tabela 1.

TABELA 1
Execução Orçamentária do RS - 1995 e 1996

DESCRIÇÃO	1995 (R\$ Milhões)	1996 (R\$ Milhões)	VARIAÇÃO (%)
a) Receita própria	5.879	7.331	24,7
ICMS	4.179	4.297	2,8
b) Despesa corrente empenhada	5.667	6.366	12,3
Pessoal (1)	3.812	4.294	12,6
c) Resultado parcial (a-b)	212	965	355,1
d) Investimentos	465	302	-35,1
e) Operações de crédito	1.176	1.355	15,2
f) Despesa da dívida	1.537	1.392	-9,4
g) Resultado orçamentário (c-d+e-f)	-614	626	201,9

Fonte: Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul (1995/96). Porto Alegre: CORAG.

Nota: Os valores da execução orçamentária estão em R\$ milhões de maio de 1997. Para a conversão em real, inflacionou-se o ICMS pelo IGP-DI da FGV.

Obs.: (1) Compreende pessoal e encargos sociais de acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o saldo de empenho por estimativa para Transferência a Autarquias e Fundações.

² Os dois anos foram 1978 e 1989. No ano de 1978, por exemplo, o estado, para compensar a perda do ICM de 0,2% do PIB, pediu emprestado o dobro do que havia solicitado no ano anterior, chegando a 1,56% do PIB. Isso, sem dúvida, fez com que a receita total tivesse um bom aumento. Como as despesas totais não aumentaram, houve um bom equilíbrio de caixa. Além disso, por ser um ano eleitoral - houve votação para deputados estaduais, federais e senadores -, isso fez com que mesmo sem ter tido um aumento na despesa total, o estado tenha modificado o perfil de seus gastos: dispendeu mais com o funcionalismo e também com os investimentos, reduzindo os serviços da dívida. Já no ano de 1989 houve grandes avanços para a receita estadual, em virtude da Constituição Federal de 1988, que havia ampliado a base do ICMS. Também foi o último ano da gestão do PMDB, ocasião em que o governador Simon passava o cargo para o governador Guazelli. É importante lembrar esse fato, porque na gestão Simon houve um esforço extraordinário para atingir um equilíbrio orçamentário das contas públicas, o que foi conseguido por meio da rolagem da dívida, trocando títulos de curto por títulos de longo prazo.

³ Como se trata da participação da despesa em relação ao PIB, deve-se tomar cuidado, pois o aumento da participação da despesa, por exemplo, pode ser explicado não só porque a despesa cresceu efetivamente, mas porque o PIB diminuiu.

Pode-se notar que a receita própria em 1996 atingiu R\$ 7,3 bilhões, e a despesa corrente ficou em R\$ 6,4 bilhões. Isso revela que, sem incluir os gastos com investimentos e com o serviço da dívida, bem como os empréstimos realizados, houve um saldo superavitário de R\$ 965 milhões, bem maior do que o do ano anterior. Mas o que provocou esse bom desempenho da receita própria foram os recursos obtidos (R\$ 681 milhões) com a venda das ações da Companhia Riograndense de Telecomunicações - CRT -, justamente no último mês do ano, como será visto no item 3.7.

Ademais, também cabe salientar que, mesmo com essa receita, o Executivo teve dificuldades para conseguir equilíbrio de caixa, devido ao enorme peso do serviço da dívida, que absorveu cerca de R\$ 1,39 bilhão, representando quatro arrecadações mensais de ICMS.⁴ Assim, para pagar todo esse montante da dívida, e as despesas de custeio, o governo estadual foi obrigado a contratar R\$ 1,35 bilhão de operações de crédito (15% a mais do que ele havia pedido emprestado no ano anterior). Também o comprometimento com o pagamento de pessoal aumentou em 12,6%, alcançando cerca de R\$ 4,3 bilhões, apesar de terem sido implantadas várias medidas para contenção de gastos com pessoal.⁵

Na realidade é sério o problema dos gastos com pessoal. O Rio Grande do Sul não consegue se enquadrar nos limites estabelecidos pela Lei Complementar Federal nº 82, de 27 de março de 1995, conhecida como "Lei Camata", que fixa os gastos com pessoal em 60% das receitas correntes líquidas. Pelo contrário, as despesas com pessoal vêm gradativamente aumentando; segundo o Balanço Geral do Estado (1997, p.66) elas passaram de 64,9% a 86,3% em relação as receitas correntes líquidas, no período de 1993 a 1996. Especificamente, no ano de 1996 as despesas foram muito além dos limites estabelecidos pela "Lei Camata". Além disso, existe a evidência que está ocorrendo uma mudança de perfil na despesa com pessoal ao longo dos anos, principalmente à medida que aumenta o contingente de aposentados com o respectivo incremento na expectativa de vida da população. Como bem argumenta o Balanço Geral do Estado de 1996 (1997, p.63) a despesa com inativos foi o item que mais cresceu dentro do grupo pessoal.⁶

A tabela 1 faz notar que o gasto com investimentos chegou a pouco mais de R\$ 302 milhões, diminuindo em mais de 30% relativamente a 1995. Também é bom lembrar que os investimentos diminuiram em termos de participação na Receita Própria: de 7,9% em 1995, para 4,1% em 1996. Isso significa menos escolas, postos de saúde, estradas, etc.

Em resumo, existe uma contradição no orçamento gaúcho referente ao fato de se gastar com o serviço da dívida muito mais do que com investimentos, e ainda mais o governo se vê obrigado seguidamente a contratar operações de crédito para equilibrar o orçamento. Paralelamente, por mais esforço que se faça não existem condições de o orçamento gaúcho se enquadrar na "Lei Camata".

Na realidade a situação superavitária do ano de 1996, de R\$ 626 milhões, foi obtida somente em função da venda das ações da CRT, que trouxe mais de R\$ 650 milhões de recursos ao estado. Provavelmente o mesmo equilíbrio financeiro deverá ser encontrado nos próximos anos, quando se espera vender as ações de várias estatais, como por exemplo a CORSAN, CRM, PROCERGS, CORAG e

⁴ Aliás, a situação do ano de 1996 em muito se assemelha com a do ano anterior. Para maior detalhes, ver Meneghetti Neto (1996).

⁵ Muitas medidas foram implementadas, sendo que a mais importante foi o Programa de Demissão Voluntária (PDV), que está detalhado no item 3.2. Mas todas elas acabaram não dando o resultado esperado.

⁶ O número de matrícula dos inativos tem crescido muito nos últimos anos. No ano de 1995 existiam 85,7 mil matrículas de inativos, e no ano de 1996 esse número passou para 89,7 mil. Um dos fatores que contribuiu para o aumento do número de inativos foi o PDV, que estimulou a aposentadoria proporcional.

CEEE - isto já é um processo de segmentação e privatização.⁷ Também deve-se levar em consideração que a partir de 1999 entrará em operação a nova planta da Companhia Petroquímica do Sul (COPEL), o que deverá trazer um razoável incremento nas receitas do estado.⁸ Entretanto, ainda o Rio Grande do Sul deve continuar a lidar com o desafio cada vez maior do aumento das despesas com pessoal.

2.2 A Área da Infra-Estrutura da Administração Direta

Procurando-se verificar a evolução dos últimos 26 anos dos gastos em todas funções agrupadas por áreas de atuação tem-se o gráfico 1, que apresenta a participação percentual de cada uma delas.

Pode-se perceber que a área mais significativa é a social, representando em termos médios 45% do total das despesas. Nessa área, destaca-se a função educação, a qual direciona a maior parcela de seus gastos para pessoal.⁹

Uma outra área importante é a administrativa, que tem absorvido em média cerca de 26% do total das despesas da administração direta. Ela se refere às atividades administrativas, tal como o recolhimento de tributos. Essa área inclui também os gastos com o serviço da dívida (amortização da dívida), o que eleva, sobremaneira, o seu montante, tornando-a uma das maiores destinatárias de recursos da administração pública gaúcha.

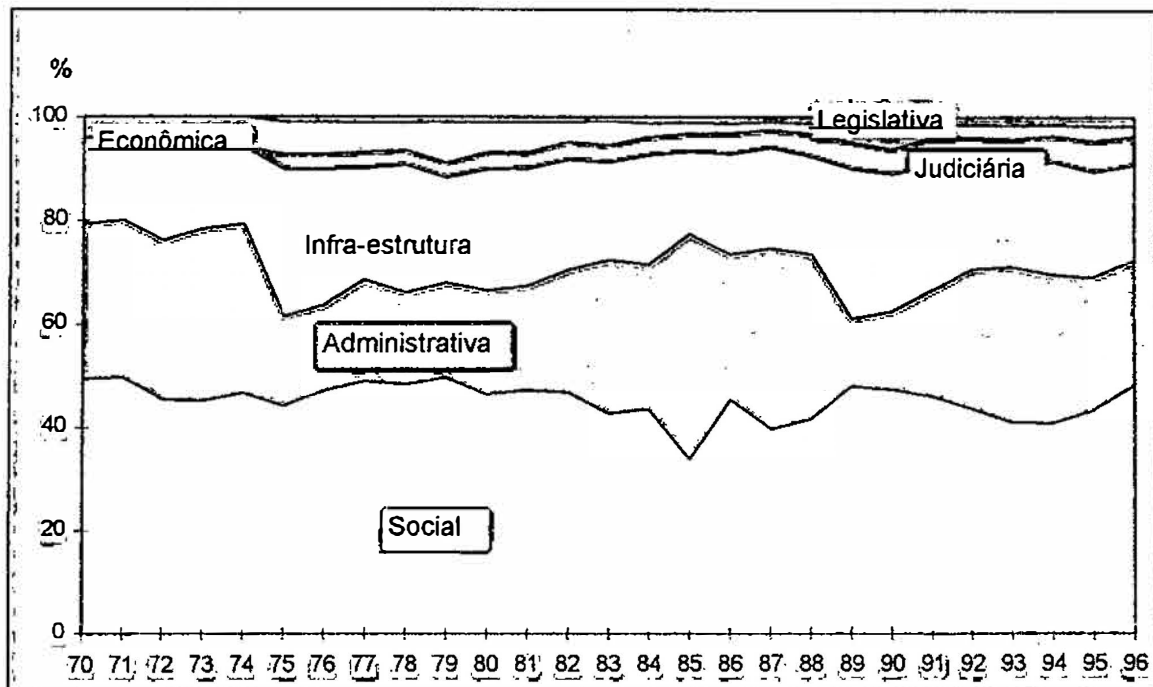
Contudo, na área de infra-estrutura destacam-se várias funções que têm representado em média cerca de 21% do total das despesas. Por exemplo, a de transportes dispõe de recursos direcionados principalmente para dispêndios de capital, os quais incluem a rubrica dos investimentos. Uma outra função nessa área é a de comunicações, que expressa os recursos aplicados pela administração direta nesse setor e corresponde à contribuição para aumento de capital transferido à Companhia Rio-grandense de Telecomunicações (CRT). Também essa área abrange os gastos na função energia e recursos minerais, que estão ligados à Secretaria de Energia, Minas e Recursos Minerais e à Companhia Rio-grandense de Mineração - CRM. Reflete apenas as transferências do Estado para a CEEE e a CRM, as quais têm sido pouco significativas no período.

⁷ Sabe-se que existe a expectativa por parte do governo de receber, no ano de 1997, algo em torno de R\$ 750 milhões e, em 1998, cerca de R\$ 800 milhões, tanto pelas vendas de ações dessas estatais como também de imóveis.

⁸ A modernização da atual planta da COPEL envolve investimentos superiores a R\$ 1 bilhão. A duplicação do pólo petroquímico, como tem sido chamado, é uma iniciativa dos dois principais acionistas da empresa, os grupos Ipiranga e Odebrecht, que também controlam indústrias de segunda geração em Triunfo. Outras empresas de segunda geração também têm projetos de ampliação como a Petroquímica Triunfo e a PETROFLEX. (ZH, 3.6.97, p.30)

⁹ Além dessa função, uma outra que também merece destaque é a função assistência e previdência, a qual está relacionada com as ações desenvolvidas pelo IPE, que realiza as operações de previdência e assistência aos servidores do estado. As demais funções (defesa nacional e segurança pública, habitação e urbanismo e saúde e saneamento) têm um percentual mais baixo.

GRÁFICO 1
Participação Percentual das Despesas, Segundo as Áreas de Atuação, 1970-96



As demais áreas: legislativa, judiciária e econômica são pouco representativas, como demonstra o gráfico 1. Elas em conjunto não absorveram mais do que 8% em média do total das despesas públicas da administração direta.

Procurando-se investigar como tem sido a evolução dos gastos públicos na área de infra-estrutura no Rio Grande do Sul ao longo do período de 1970 a 1996, tem-se a tabela 2. Pode-se notar que houve um aumento gradativo dos gastos na área de infra-estrutura dos anos 70 para os anos 80 de 2,02% para 2,19% do PIB, e depois para 2,84% do PIB nos anos 90.

TABELA 2
Despesas Públicas na Área de Infra-Estrutura, por Função, no RS Anos 70, 80 e 90

Anos	Comunicações	Desenvolvimento Regional	Energia	Transporte	Total
Anos 70	0,04	0,92	0,26	0,80	2,02
Anos 80	0,03	1,24	0,18	0,74	2,19
Anos 90	0,01	2,16	0,06	0,62	2,84

Fonte: FEE-RS. Secretaria da Fazenda do Rio Grande do Sul.

Isso significa algo em torno de R\$ 1,3 bilhão, como demonstra a tabela 1 do anexo. Mas o que chama atenção é o aumento considerável do gasto na função desenvolvimento regional ao longo do período, de 0,92% nos anos 70 para 2,16% do PIB nos anos 90. Esse percentual é elevado porque o principal programa dessa função se refere à programação a cargo de estados e municípios, por meio do qual é efetuada a transferência da quota-parte do ICMS aos municípios, como já foi destacado em um estudo anterior (Meneghetti Neto & Rückert (1994, p. 101). As demais funções comunicação, energia e transporte têm ficado aquém do crescimento da economia, uma vez que todas elas foram diminuindo sua participação no PIB. Em ordem de prioridades os maiores gastos nos anos 90 foram desenvolvimento regional (2,16% do PIB), transporte (0,62% do PIB), energia (0,06% do PIB) e comunicações (0,01% do PIB).

2.3 As Estatais da Área de Infra-Estrutura

Além dos gastos da administração direta convém considerar também o desempenho das estatais envolvidas na área de infra-estrutura, quais sejam CEEE, CRT, CORSAN, DAER e DEPRC. Praticamente todas essas estatais tiveram problemas de desequilíbrio financeiro, em virtude, em um primeiro momento, das decisões autônomas de implementar grandes planos de expansão em condições desfavoráveis de financiamentos. Posteriormente, a erosão da capacidade de gerar receitas suficientes para saldar os contratos forçou um ajustamento das pesadas dívidas mediante tomada de empréstimos de curto prazo ou rolagem dos débitos vencidos, portanto incompatíveis com o tempo de maturação dos projetos. Isso tem sido constatado pelos estudos já realizados, como, por exemplo, Dalmazo (1994, p. 355). É lógico que esse desequilíbrio dos últimos anos pode ser visualizado pela capacidade cada vez menor dos investimentos da CEEE e CRT, conforme a tabela 3.

TABELA 3
Investimentos Realizados Pelas Estatais da
Área de Infra-Estrutura (1991-1995)

ANOS	(Em R\$ mil)	
	CEEE	CRT
1991	48.369	3.373
1992	41.577	3.295
1993	38.163	2.959
1994	34.791	2.491
1995	44.202	523

Fonte: Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado: exercício 1995 (1996). Porto Alegre: Tribunal de Contas/RS.

Pode-se notar que nas duas estatais ocorreu uma diminuição dos investimentos até o ano de 1994. Especificamente a CEEE conseguiu investir mais de R\$ 48 milhões no ano de 1991 e foi reduzindo os investimentos gradativamente nos demais anos, chegando a R\$ 34,7 milhões no ano de 1994. Entretanto, em 1995 a estatal conseguiu aumentar seus investimentos em R\$ 9 milhões, chegando a mais de R\$ 44 milhões. Já a CRT ao longo dos últimos cinco anos investiu cerca de dez vezes menos do que a CEEE, tendo ocorrido uma queda enorme dos seus investimentos. No ano de 1991 a CRT havia gasto um pouco mais do que R\$ 3,3 milhões, e a partir daquele ano foi paulatinamente diminuindo, chegando a somente R\$ 523 mil em 1995. A propósito, é interessante notar que essa queda dos investimentos da CRT é contrastante com o desempenho dos últimos anos da TELEBRÁS. Considerando-se o período de 1991 a 1995, os investimentos da TELEBRÁS quase duplicaram, passando de US\$ 2,2 para US\$ 4,1 bilhões.¹⁰ [Revista Nacional de Telecomunicações (1996,p.30)].

A tabela 4 apresenta os investimentos realizados pela CORSAN nos últimos dez anos.

¹⁰ Os investimentos não formam a única variável da TELEBRÁS que tem apresentado uma boa performance nos últimos anos. No ano de 1996, o lucro líquido da TELEBRÁS deve superar os R\$ 3 bilhões, o que representa quase três vezes o lucro de 1995, e a receita bruta pode saltar dos US\$ 12 bilhões para cerca de US\$ 18 bilhões em 1996. [Revista Nacional de Telecomunicações (1996,p.27)].

TABELA 4
Investimentos da CORSAN

Atividade Anos	(Em R\$ mil)		
	Água ¹	Esgoto ²	Total
1986	84.665	40.377	125.042
1987	21.768	5.847	27.615
1988	57.397	7.184	64.581
1989	58.405	7.442	65.847
1990	47.443	10.807	58.250
1991	36.493	37.877	74.370
1992	29.054	1.287	30.341
1993	37.655	4.058	41.713
1994	17.969	11.901	29.870
1995	11.993	591	12.584

Fonte: Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado: exercício 1995 Obs.: (1996).Porto Alegre: Tribunal de Contas/RS.

Obs.:(1) Os investimentos em água englobam tanto a produção (captação, adução e tratamento), como a distribuição (reservação e redes); (2) Os investimentos em esgoto englobam a coleta, o tratamento, o lançamento e o esgoto industrial.

Ao longo do período observado os investimentos totais (em água e esgoto) foram apresentando um declínio gradativo: passando de R\$ 125 milhões em 1986 para somente R\$ 12,5 milhões em 1995. Também verifica-se que os gastos relativos a água foram em todo o período superiores aos de esgoto, com exceção do ano de 1991. Em 1993, 1994 e 1995 esses gastos passaram de R\$ 37,6 milhões para R\$ 17,9 milhões, e depois R\$ 11,9 milhões, respectivamente. Já os investimentos destinados a esgoto se mostraram muito oscilantes nesses quase dez anos. Especificamente no ano de 1986 os investimentos efetuados pela CORSAN em esgoto atingiram o melhor desempenho da série, chegando a R\$ 40,3 milhões. Mas no último ano da série eles diminuíram em setenta vezes, chegando a somente R\$ 591 mil.

É importante salientar que a diminuição gradativa dos investimentos dessas estatais está, de certa forma, relacionada com a evolução de suas dívidas. Na realidade, sabe-se que o processo de endividamento das estatais ocorreu a partir do início dos anos 80 e tem-se agravado desde então. Segundo Dalmazo (1994,p.341), o desequilíbrio financeiro tem constituído matéria polêmica em que prevaleceram argumentos do tipo: descontrole exacerbado do papel do estado e ineficiência das empresas estatais. Existiram inclusive CPI parlamentar, relatórios técnicos institucionais e também as empresas sofreram várias auditorias, tanto do Tribunal de Contas, como da Secretaria da Fazenda. Dessa forma o que tem sido evidenciado é um amplo processo de esgotamento da capacidade de autofinanciamento e de endividamento das estatais nesses últimos anos.

A seguir demonstra-se a situação de endividamento das estatais. Especificamente, a dívida da CEEE no final de dezembro de 1995, referente aos empréstimos e financiamentos, estava constituída como mostra a tabela 5.

TABELA 5
Montante da Dívida da CEEE- 1995

MOEDA	(Em R\$ mil)		
	CURTO PRAZO	LONGO PRAZO	TOTAL
Nacional	160.184	744.521	904.705
Estrangeira	121.602	651.985	773.587
Total	281.786	1.396.506	1.678.292

Fonte: Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado: exercício 1995 (1996).Porto Alegre: Tribunal de Contas/RS.

Observa-se que mais da metade do total dos empréstimos e financiamentos feitos pela CEEE eram em moeda nacional, chegando a R\$ 904 milhões. Considerando-se também a relativa em moeda estrangeira, o total da dívida chegou a quase R\$ 1,7 bilhão. Outro aspecto importante da dívida da CEEE é que mais de 80% é de longo prazo, que chega a R\$ 1,39 bilhão. Sabe-se que os principais credores são a ELETROBRÁS, o Tesouro Nacional e uma empresa francesa que forneceu equipamentos para Candiota III.

A tabela 6 demonstra a dívida total da CRT. Pode-se notar que as dívidas de curto prazo chegaram no final de 1995 a R\$ 266 milhões e representam débitos originados de empréstimos, financiamentos, fornecedores, salários, contribuições sociais e impostos a recolher. As obrigações de longo prazo somaram R\$ 244 milhões. Juntas chegam a pouco mais do que R\$ 511 milhões.

TABELA 6
Dívida da CRT em 1995

GRUPOS	R\$ MIL
Curto prazo	266.515
Longo prazo	244.931
Passivo real	511.446

Fonte: Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado: exercício 1995 (1996).Porto Alegre: Tribunal de Contas/RS.

A tabela 7 apresenta a dívida total da CORSAN. Aquelas de curto prazo chegaram em dezembro de 1995 a R\$ 145 milhões e representam em sua maioria débitos originados de contas a pagar, empréstimos e financiamentos, impostos e contribuições a recolher.

TABELA 7
Dívida da CORSAN em 1995

GRUPOS	R\$ MIL
Curto prazo	145.793
Longo prazo	410.694
Passivo real	556.487

Fonte: Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado: exercício 1995 (1996).Porto Alegre: Tribunal de Contas/RS.

As obrigações de longo prazo somaram R\$ 410 milhões. Segundo o Tribunal de Contas, nesse grupo a parcela mais representativa se refere a empréstimos e financiamentos. O total do endividamento da CORSAN é um pouco maior do que o da CRT, alcançando R\$ 556 milhões.

De uma forma geral a dívida dessas três estatais é bem representativa, atingindo R\$ 2,7 bilhões, o que equivale a quase metade do orçamento gaúcho no ano de 1995. Mas convém lembrar também que o patrimônio líquido dessas mesmas estatais é bem substancial, alcançando mais de R\$ 5,98 bilhões no ano de 1995, como mostra a tabela 2 do anexo. Mas além da dívida convém destacar também os resultados financeiros das estatais, que está apresentado na tabela 8.

Observa-se que a CEEE isoladamente, foi responsável pela maior parte tanto das receitas como das despesas das estatais ligadas à área de infra-estrutura. Além disso, tanto a CEEE como a CRT tiveram

também lucro no exercício do ano de 1995, respectivamente de R\$ 3,5 milhões e R\$ 7 milhões. A propósito, ultimamente o desempenho dessas empresas tem sido bem favorável.¹¹

TABELA 8
Demonstrativo dos Resultados das Estatais da
Área de Infra-Estrutura- Exercício de 1995

ESTATAIS	RECEITAS ¹	DESPESAS ²	RES. CORR. MONETÁRIA	PROV. IR. E/OU CONTR.SOCIAL	(Em R\$ mil)
					LUCRO/PREJUÍZO
CEEE	1.114.427	1.535.580	434.705	10.014	3.538
CORSAN	283.094	515.155	76.929	0	-155.132
CRT	561.618	579.376	52.336	27.545	7.033
TOTAL	1.959.139	2.630.111	563.970	37.559	-144.561

Fonte: Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado: exercício 1995 (1996). Porto Alegre: Tribunal de Contas/RS.

Obs.: (1) Estão incluídas as receitas operacionais e não operacionais.

(2) Estão incluídas as despesas operacionais e não operacionais.

Nota: O resultado (lucro ou prejuízo) é igual as receitas menos as despesas, mais o resultado da correção monetária menos a provisão do Imposto de Renda.

Entretanto, a CORSAN apresentou um prejuízo de mais de R\$ 155 milhões. Isso fez com que o Tribunal de Contas (Rel.Parecer Prévio Contas Gov. Est.: exerc. 1996, p.376) recomendasse que ela desenvolvesse um esforço no sentido de compatibilizar o número de hidrômetros instalados com o número de economias atendidas, por estar ocorrendo evasão de receita.¹²

Também cabe salientar que pelas últimas informações divulgadas sobre o desempenho dessas estatais não têm sido muito favorável. Por exemplo, no ano de 1996 a CORSAN obteve um resultado líquido negativo de R\$ 78,6 milhões, considerando o balanço contábil total, segundo ZH (16.4.97, p.29). Além disso, o balanço da CEEE divulgado recentemente (ZH,3.4.96,p.32) também mostra um prejuízo recorde de R\$ 528 milhões. Segundo a CEEE, isso ocorreu devido a dois motivos. O primeiro é que a maior parte desse resultado se deve a decisão de provisionar recursos para cobrir compromissos trabalhistas. O segundo diz respeito à mudança na legislação, que proibiu a aplicação da correção monetária aos ativos. Mesmo assim, existe o argumento de que o ano de 1996 foi um ano bom para a companhia, pois houve um aumento de 30,29% no faturamento, em razão do aumento das tarifas e do consumo de energia. O outro fator considerado positivo foi o fim dos subsídios relativos às contas de menor consumo [ZH (3.4.97, p.32)]. E a CRT também teve um prejuízo de R\$ 16 milhões no ano de 1996, como consequência das reservas feitas para o pagamento de indenizações trabalhistas do PDV (ZH,4.7.97,p. 20).

No que diz respeito às entidades envolvidas com a área de transportes no Rio Grande do Sul destacam-se o Departamento Autônomo de Estradas e de Rodagens (DAER) e o Departamento Estadual de Portos, Rios e Canais (DEPRC). A despesa total executada pelo DAER alcançou R\$ 218 milhões, sendo que desse total cerca de 82% (R\$ 178 milhões) foram aplicados no programa Transporte Rodoviário.¹³ Mas deve-se levar em consideração que grande parte das despesas do DAER (cerca de

¹¹ Pelo último levantamento das empresas realizado pela Revista Exame (Maiores e Melhores de 1996), a CRT e a CEEE figuraram entre as dez melhores empresas. Os itens analisados foram: crescimento de vendas no ano; receita operacional bruta; rentabilidade; vendas por empregado; liquidez; e empresas com menos dívidas. Aliás, na classificação das empresas por receita operacional bruta, a CEEE e a CRT ficaram entre as cinco melhores do Rio Grande do Sul, superando inclusive a Distribuidora Ipiranga, a Azaléia, o Zaffari, o Nacional Supermercados. Somente perderam para a VARIG, a COPESUL e as Lojas Colombo.

¹² O Tribunal de Contas ressaltou no seu estudo também que é grande a disparidade entre o número de economias atendidas/água, na ordem de 1,6 milhões, e o de hidrômetros instalados, cerca de 755 mil. Além disso, no ano de 1995 o número de hidrômetros instalados diminuiu em 15,87% comparativamente a 1994.

¹³ Os outros gastos do DAER se referem a pagamentos lançados na rubrica "encargos gerais".

92%) foi originada de transferências do governo do estado. Segundo o Tribunal de Contas, a maior parte das despesas dessa autarquia (52%) refere-se à manutenção de atividades, como, por exemplo, a supervisão e serviços de conservação de rodovias, administração, planejamento e controle do Programa Rodoviário. Já cerca de 48% da despesa do DAER é relativa à implementação de projetos, como os de engenharia, o reaparelhamento operacional e o reforço do pavimento de rodovias.

A tabela 9 mostra que no ano de 1995 o governo gastou R\$ 47 milhões no Programa Transporte Hidroviário. O DEPRC aplicou no programa cerca de R\$ 27,9 milhões com recursos próprios, e o restante (R\$ 19 milhões) foi gasto pela Secretaria dos Transportes. Dos três portos que o DEPRC mantém o de Rio Grande, mais tem movimentado cargas no estado nos últimos anos. Só para se ter uma idéia, no ano de 1995 o porto de Rio Grande movimentou cerca de 11 milhões de toneladas. Logo após vem o porto de Porto Alegre, que alcançou no ano de 1995 um volume de 6 milhões de toneladas de carga. Este porto recebe, principalmente do exterior, produtos como sal e grãos. De Porto Alegre são enviadas principalmente madeira e celulose.¹⁴

TABELA 9
Execução do Programa de Transporte Hidroviário
Desagregada por Órgãos - 1995

ÓRGÃOS	R\$ MIL
Secretaria dos Transportes	19.096
DEPRC com recursos próprios	27.965
Total	47.061

Fonte: Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado: exercício 1995 (1996). Porto Alegre: Tribunal de Contas/RS.

O Porto de Pelotas, no entanto, apresentou no mesmo ano um movimento de somente 660 mil toneladas. Por esse motivo, o volume de receitas obtidas pelo porto de Rio Grande é maior do que os demais. Segundo o Tribunal de Contas (Rel. Parecer Prévio Contas Gov. Est.: exerc. 1996, p.179), a receita por servidor nos portos de Rio Grande, Porto Alegre e Pelotas é respectivamente R\$ 32,3 milhões, R\$ 31,8 milhões e R\$ 25,2 milhões.

Assim, de uma forma geral, o desempenho da área de infra-estrutura no Rio Grande do Sul que depende da administração direta tem ficado aquém do desejado. Também pode-se argumentar o mesmo em relação a CEEE, CRT e CORSAN, que não conseguiram aumentar seus investimentos nesses últimos anos e, além disso, fecharam o balanço no ano de 1996 com prejuízo. A seguir comenta-se o esforço do governo gaúcho na tentativa de reverter esse quadro.

3. A REESTRUTURAÇÃO DA ÁREA DE INFRA-ESTRUTURA NO RIO GRANDE DO SUL

É importante ter presente que, para implementar a reforma do estado, o Executivo não propôs, formalmente, documento do tipo plano ou programa. Criou, isso sim, em janeiro de 1996, uma espécie de secretaria executiva que tem coordenado todo o programa de reforma do estado. Foi chamada de Conselho Diretor- COD - e tem sido presidida pelo secretário de Energia, Minas e Comuni-

¹⁴ O Porto de Porto Alegre apresenta muitas deficiências, principalmente na área de equipamentos. Há no cais Mauá - situado no centro da cidade, paralelo à Avenida Mauá - 14 guindastes, mas apenas três são de grande porte e oferecem agilidade para as operações. Entretanto, segundo ZH (31.10.96,p.38), um desses guindastes está fora de operação há mais de um mês, e um outro parou de funcionar. Agora resta apenas um guindaste para atender o transporte de cargas como fertilizantes e grãos.

cações, e formada por sete integrantes do primeiro escalão do governo. Na realidade é justamente o secretário que tem respondido por todos os atos e esclarecimentos à sociedade gaúcha. Provavelmente esse modelo de gestão foi adotado por ser mais ágil e sigiloso. Ágil no sentido de poder delegar aos vários secretários uma reestruturação em um órgão específico. Assim, por exemplo, o Programa de Demissão Voluntária foi implementado pelo Secretário de Administração. A reforma da Fazenda pelo secretário da Fazenda e a reestruturação das rodovias pelo secretário dos Transportes, e assim por diante. Também pode-se dizer que tal modelo de gestão é sigiloso por tudo estar centralizado em uma única pessoa, que teve a seu principal encargo abrir o capital das duas maiores estatais gaúchas: a CEEE e a CRT.

Depois de ter criado o Conselho, foi necessário criar uma agência reguladora, destinada a conciliar os interesses dos usuários e concessionários. Isso acabou sendo feito um ano depois, em janeiro de 1997. Assim, para o desenvolvimento deste item procurou-se reunir as informações que estavam dispersas, no intuito de ter uma visão global das diversas ações do governo gaúcho quanto à reforma do estado. Dessa forma, detalha-se, em primeiro lugar, o Conselho Diretor e o órgão regulador da reforma do estado, depois o Programa de Demissão Voluntária; a extinção dos órgãos e, logo após, o problema do endividamento e da cobrança da dívida, que constitui na realidade, a reestruturação financeira que o Executivo está implementando. Mais adiante, é analisada a reestruturação institucional dos transportes, da CRT e da CEEE. A CORSAN não foi considerada nesta parte do trabalho, pois seu processo de reestruturação está muito na fase inicial.¹⁵ Por fim, nas considerações finais reúnem-se as principais críticas à reforma do estado e, em seguida, as perspectivas.

3.1 O Conselho Diretor e o Órgão Regulador no RS

O Programa de Reforma do Estado - PRE - foi criado pelo Decreto Lei nº 36.437 no dia 25 de janeiro de 1996, e passou a contar com uma Secretaria Executiva chamada de Conselho Diretor - COD. Esse Conselho foi presidido pelo secretário de Minas e Energia e formado pelos secretários: da Fazenda, do Planejamento, das Obras Públicas, Saneamento e Habitação, dos Transportes e também pelo procurador-geral do estado e do presidente do Sistema Financeiro Estadual. Segundo o Parágrafo nº 6 da Lei nº 10.607/95, os membros do COD não foram remunerados e contavam com a assessoria de uma Secretaria Executiva composta por sete membros titulares e seus respectivos suplentes. Toda vez que o Conselho necessitasse de informações, recursos humanos e serviços técnicos, poderia requisitar a qualquer órgão ou entidade da administração pública.

O Conselho Diretor dispunha de inúmeras funções. Em primeiro lugar foi ele que elaborou e divulgou o cronograma do PRE e também o coordenou, fiscalizou e executou. Para isso ele tinha que apresentar trimestralmente ao governador um relatório de execução do PRE. Toda vez que havia desestatização das estatais, era ele quem aprovava os ajustes administrativos, bem como o saneamento financeiro necessários à implantação dos processos de alienação.

O COD deveria aprovar as condições gerais de venda, na forma da lei, das ações representativas do controle acionário, aí incluindo a definição dos meios de pagamento e o preço mínimo dos bens ou valores mobiliários a serem alienados.

¹⁵ Existe a informação de que a empresa Coopers & Lybrand já foi contratada para definir o modelo de abertura de capital da CORSAN. O governo espera que somente no ano de 1998 será marcado um leilão, nos moldes da CRT, com o ingresso de capital e de um parceiro estratégico que agregue também tecnologia e gerenciamento (ZH, 24.6.97, p.10). Sabe-se que, apesar de o governo ter implantado em 1995 o Plano de Gestão Empresarial, em que foram dispensados 890 funcionários e cortados 37 contratos de prestação de serviços ou de obras adiáveis, a CORSAN vem acumulando prejuízos como ficou demonstrado no item anterior.

Além de o governo gaúcho ter detalhado uma série de outras funções do Conselho,¹⁶ também criou duas contas para que fossem destinados todos os recursos levantados com a reforma do estado. Esses dois fundos foram denominados de Fundo de Reforma do Estado e Fundo de Promoção da Cidadania. O primeiro tinha seu patrimônio constituído por direitos ou títulos representativos da propriedade das ações e cotas de capital de sociedades em que o estado tem participação, e também das receitas¹⁷ decorrentes do Programa de Reforma do Estado. Já o Fundo de Promoção da Cidadania era destinado a empreendimentos nas áreas social, de educação, saúde, saneamento, segurança pública e infra-estrutura básica. O seu patrimônio era constituído dos recursos que lhe seriam repassados pelo Fundo de Reforma do Estado.

Esses dois fundos destinavam-se a captar os recursos das vendas de ações das estatais e também das alienações de imóveis do estado. O Programa de Reforma do Estado prevê três maneiras dos recursos dos fundos serem utilizados: para abater a dívida mobiliária do estado; para investimentos na área social; e também para investimentos estratégicos no estado - como o da instalação da montadora de automóveis General Motors. Além disso, o Parágrafo Único do artigo nº 10 do PRE autoriza o Poder Executivo a abrir créditos especiais até os valores dos recursos obtidos com o Programa de Reforma do Estado, bem como a cancelar créditos e despesas devido a desestatização.

Paralelamente ao Conselho Diretor, o governo gaúcho optou por criar uma única agência reguladora, ao contrário do governo federal, que adotou um modelo diferente, privilegiando agências reguladoras setoriais. Foi assim criada, no começo do ano de 1997, pela Lei nº 10.931/97, a Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul (AGERGS). Segundo o Diário Oficial (10.01.97, p. 07), a função da agência é fiscalizar e controlar as atividades de todos os serviços públicos delegados, tais como saneamento, energia elétrica, rodovias, portos, telecomunicações e outros. A AGERGS dispõe de três objetivos fundamentais. O primeiro se refere a assegurar junto à população a prestação de serviços públicos que satisfazem as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança e cortesia. O outro diz respeito a garantir a harmonia entre os interesses dos usuários e concessionários de serviços públicos. E o terceiro objetivo é o de zelar pelo equilíbrio econômico-financeiro dos serviços públicos delegados. Sua estrutura é composta de um conselho superior formado por sete membros, sendo quatro indicados pelo governador, dois representantes dos consumidores e um representante dos concessionários. Além do Conselho, a AGERGS terá uma Diretoria-Geral, três departamentos (de qualidade dos serviços, de tarifas e estudos econômico-financeiro, e de assuntos jurídicos) e núcleos setoriais. Enfim, a AGERGS terá uma estrutura razoável, pois pelas informações divulgadas na mídia, o governo abrirá concurso para 61 servidores.¹⁸

¹⁶ O artigo 5º do Decreto nº 36.437 de 25 de janeiro de 1996, detalha outras obrigações do conselho, além das citadas no texto. Especificamente também compete ao COD: aprovar a destinação dos recursos resultantes das alienações do PRE; assegurar a observância dos direitos dos empregados participantes do sistema de previdência privada da instituição a ser desestatizada, submetendo ao governador os critérios de sua participação na aquisição de ações, respeitada a avaliação mínima; expedir normas e resoluções necessárias ao cumprimento de suas atribuições; fornecer as informações que vierem a ser solicitadas sobre o PRE; promover licitações para a contratação de serviços de consultoria econômica, avaliação de bens e auditorias necessárias aos processos de alienação de capitais; promover ampla articulação com o sistema de distribuição de valores mobiliários e as bolsas de valores, objetivando estimular a dispersão do capital das sociedades integrantes do PRE, e preparar e manter documentação de cada processo de alienação.

¹⁷ Por exemplo, essas receitas dizem respeito: tanto à alienação de ações de estatais, como também de bens e móveis e imóveis, e ainda são oriundas do pagamento de dividendos e bonificações.

¹⁸ Segundo Oliveira (ZH, 27.02.97, p. 16), os salários dos funcionários concursados vão variar de R\$ 290 (auxiliar de serviços gerais) a R\$ 4,9 mil (técnico superior grau D). Já o diretor-geral receberá um cargo em comissão (CC) de R\$ 5,1 mil e cada um dos sete conselheiros receberá R\$ 5,7 mil, remuneração próxima à dos secretários de Estado e dos deputados estaduais. O presidente da AGERGS receberá R\$ 5,7 mil e terá um adicional de representação.

O artigo 3º da Lei nº 10.931 esclarece que o governo gaúcho não pensa em criar uma agência específica para cada um dos setores envolvidos, mas que a AGERGS será uma agência global, pois passará a controlar todos os serviços públicos delegados. São eles: saneamento, energia elétrica, rodovias, telecomunicações, portos e hidrovias, irrigação, transportes intermunicipais de passageiros, aeroportos, distribuição de gás canalizado e inspeção de segurança veicular.

Existem muitas dúvidas sobre as condições técnicas e operacionais da AGERGS no sentido de cumprir todas as funções que detalha o artigo 4º da Lei nº 10.931.¹⁹ Além disso, deve-se salientar que ainda é muito recente no Brasil a discussão do papel do Estado-regulador. Sem dúvida, as mudanças no mercado de serviços públicos, com a introdução de uma maior heterogeneidade de agentes econômicos e de mecanismo de competição deverá alterar o atual cenário e deverá exigir do governo uma profunda reflexão. Apesar de o governo gaúcho ter definido algumas regras regulatórias, existe a necessidade de uma maior clareza para que o setor privado investidor e o usuário dos serviços possam apoiar essa reorganização.

Especificamente a primeira dúvida que surge é a seguinte. Quando existirem competências variadas com atores diferenciados atuando na área, como vai haver a regulação? O próprio presidente da AGERGS, segundo Oliveira (ZH,27.02.97,p.16) reconhece que isso é complicado, pois no caso dos transportes a AGERGS poderá fixar preços para as passagens de ônibus intermunicipais, e nunca dos interestaduais. Mas existem outras variantes, por exemplo: no caso das rodovias, existem trechos que estão sob jurisdição federal, com dois órgãos federais de ministérios diferentes. Especificamente o DNER é de competência do Ministério dos Transportes, e a Polícia Federal pertence ao Ministério da Justiça.

No caso do saneamento, também existem problemas de vários atores de competências diferentes atuarem na mesma área. Ademais, podem existir vários modelos institucionais, como aponta Granja (1997, p.16), prestadores públicos municipais, prestadores privados municipais, prestador público estadual e futuramente regional. Isso necessariamente implica a implementação de um poder regulador de âmbito estadual, orientando a partilha de responsabilidade, tanto dos prestadores de serviços públicos ou privados, e do estado. A rigor, o cidadão poderá se tornar um refém das condições oferecidas nos serviços de saneamento, na medida em que, por razões técnicas, este serviço sempre será prestado em regime de monopólio.

É importante salientar que os exemplos de outros estados podem servir de pontos de referência. O estado de São Paulo dispõe de um órgão voltado unicamente para o setor de energia elétrica. Também no caso de saneamento, em São Paulo ocorreram inúmeros conflitos, que estão sendo resolvidos com tribunais arbitrais, ou editais melhor elaborados, como bem aponta Granja (1997,p.24).²⁰

¹⁹ Segundo o Diário Oficial (10.01.97,p.7), compete a AGERGS uma infinidade de funções. São elas: garantir a aplicação do princípio da isonomia no uso e acesso aos serviços concedidos; buscar a modicidade das tarifas e o justo retorno dos investimentos aos concessionários; cumprir e fazer cumprir a legislação específica relacionada aos serviços públicos; encaminhar ao responsável pelo exercício do poder concedente os contratos celebrados pelos concessionários; encaminhar ao titular do poder concedente as tarifas com os valores e estruturas; encaminhar propostas de concessão dos serviços públicos, bem como propor alteração das condições e das áreas; requisitar informações relativas aos serviços públicos delegados; moderar, dirimir ou arbitrar conflitos de interesse relativos ao objeto das concessões; permitir o amplo acesso às informações sobre a prestação dos serviços públicos; e, finalmente, fiscalizar a qualidade dos serviços, por meio de indicadores.

²⁰ Nesse estudo são detalhados esses casos. Especificamente a Prefeitura de Ribeirão Preto, que havia aberto concorrência para a concessão de serviços públicos municipais de tratamento e destino final de esgotos sanitários, constituiu um tribunal arbitral - composto por um elemento da concessionária privada, um do poder público municipal e outro elemento indicado de comum acordo por ambos - para gerenciar possíveis conflitos típicos entre o poder concedente/ regulador e a concessionária privada. Já a Prefeitura de

Provavelmente o fato de o Rio Grande do Sul ter optado por um órgão regulador que engloba os dez serviços públicos delegados, se menos oneroso para o estado, pode trazer problemas em fase inicial, pois deverão surgir questões muito específicas para resolver, sendo praticamente impossível querer administrá-las. Isso pode ser particularmente agravado na medida em que não há uma estratégia governamental que coordene as políticas regionais e estaduais, não estando ainda definidas as formas pelas quais as reformas de cada um dos setores que se estão implementando no Rio Grande do Sul se integram com o restante do país.

Em resumo, essas foram as medidas referentes às questões institucionais implementadas pelo governo gaúcho, sendo que a seguir serão detalhadas as ações da reforma do estado nos vários setores.

3.2 O Programa de Demissões Voluntárias

O Programa de Demissões Voluntárias (PDV) foi regulamentado pela Lei Complementar nº 10.727, de 23 de janeiro de 1996, mas foi lançado somente três meses depois, quando o Diário Oficial circulou com a publicação do decreto que regulamenta o PDV. A duração do programa foi de trinta dias e teve três linhas: a de demissão voluntária, de aposentadoria antecipada e de licença de reconversão funcional. Para financiar o Programa de Demissões Voluntárias, o governo gaúcho pode contar com algo em torno de R\$ 120 milhões de recursos federais da Caixa Econômica Federal, segundo Bueno (8.02.96,p.4-4). Logo nos primeiros dez dias (entre 16 e 25 de abril), o governo surpreendeu-se com os pedidos de adesão ao programa de 6,4 mil servidores da administração direta - uma média de 810 inscrições diárias. Na realidade, isso pode ser explicado pelo simples fato de o demissionário receber um acréscimo de 25% na indenização ao se inscrever nos primeiros quinze dias, o qual, depois desse prazo, caía para 15%. Além disso, o governo gaúcho também pensou em apoiar os funcionários demitidos, colocando o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE-RS) à disposição, bem como linhas de crédito junto ao Banco do Estado do Rio Grande do Sul.

Quando a primeira fase do programa encerrou - a que previa uma bonificação de 25% - o governo do estado havia recebido em torno de 13,3 mil pedidos, [Jornal do Comércio (13.05.96,p.10)]. Entretanto, na fase final o fluxo caiu, e o governo calcula que tenha recebido em torno de 14 mil pedidos de adesão ao Programa de Demissão Voluntária.

Cabe salientar que esta não é a primeira vez que o Executivo tenta reduzir os gastos com a folha de pagamento com o funcionalismo. A mesma experiência havia sido implementada no governo anterior, entre maio de 1992 e maio de 1993, com algumas diferenças.²¹ Na realidade, segundo Dorneles (1995,p.39), os objetivos esperados pelo Executivo na época não foram atingidos. Isso porque a grande maioria (90%) dos funcionários pertencia a órgãos de atividades fins, isto é, Secretaria de Educação, Brigada Militar, Secretaria da Saúde e Polícia Civil. Dessa forma, mais tarde, o estado necessitou contratar funcionários para não comprometer o andamento e a qualidade de alguns serviços públicos essenciais. O Programa foi prejudicado ainda por mais dois fatos. O primeiro é que o nú-

Limeira, quando passou a concessão à iniciativa privada, vedou no seu edital a possibilidade de subconcessão, com o argumento de que poderia correr-se o risco de não se saber qual era a concessionária original, além da impossibilidade de acioná-lo por problemas eventualmente ocorridos na prestação dos serviços de saneamento.

²¹ Cabe salientar que existem duas diferenças básicas entre os dois Programas de Demissões Voluntárias. O PDV implementado na gestão do governo Collares abrangia apenas a administração direta, ao passo que o PDV atual envolve também a administração indireta. Além disso, na primeira experiência o governo retinha o imposto de renda, ao pagar o funcionário demitido. No PDV de 1996 o mesmo não acontece, o funcionário demitido só acerta com o fisco na declaração de ajuste no ano de 1997.

mero de funcionários foi inexpressivo, pois atingiu somente 1,5 mil. O segundo é que os demitidos dispunham de salários muito baixos (90% ganhavam entre US\$ 49 e US\$ 449 mensais). Isso significa dizer que não houve redução significativa da folha de pagamentos. A tabela 10 compara os resultados alcançados com as duas experiências do PDV no Rio Grande do Sul, relacionando os servidores demitidos na administração direta, tanto na gestão do Governo Collares, como na gestão do Governo Britto.

TABELA 10
Número de Servidores Demitidos pelo Programa de Demissões
Voluntárias nos Períodos 1992/1993 e 1996, Segundo o Órgão de Origem

ÓRGÃO	1992/93	1996 ¹
Secretaria de Educação	798	5.679
Brigada Militar	374	1.069
Secretaria da Saúde e do Meio Ambiente	152	646
Secretaria da Justiça ²	98	268
Secretaria da Agricultura	67	167
Secretaria de Obras	12	13
Secretaria do Planejamento e Administração ³	9	22
Secretaria de Desenvolvimento Econômico-Social	2	11
Secretaria de Cultura e Turismo ⁴	1	42
Secretaria do Trabalho	1	-
Casa Civil	1	6
TOTAL	1.515	7.923

Fonte: Dorneles (1995); Secretaria Geral do Governo.

(1) O número de servidores no ano de 1996 corresponde somente àqueles que solicitaram adesão ao PDV, o que não significa necessariamente que foram demitidos. Além disso, o total informado engloba as três linhas do PDV: a de demissão voluntária, de aposentadoria antecipada e de licença de reconversão funcional; a secretaria de Justiça abrange também a Polícia Civil. Para melhor comparar com o período anterior, a Secretaria de Coordenação e Planejamento foi considerada em conjunto com a Secretaria de Administração. Para melhor comparar com o período anterior, a Secretaria de Cultura foi considerada em conjunto com a de Turismo.

Pode-se notar que o número de funcionários da administração direta envolvidos com o PDV na experiência recente alcançou 7,9 mil, o que representa cinco vezes mais aquela de há três anos atrás. Entretanto, convém ressaltar que esse número diz respeito somente aos que solicitaram adesão ao PDV, o que muitas vezes não significa que os funcionários tenham sido demitidos efetivamente.

Mas a mais importante constatação é a de que o PDV implementado em 1996 repetiu a mesma *performance* de há três anos atrás, quando grande parte dos demitidos do programa era das atividades fim do estado. Em outras palavras, mais de 90% dos funcionários pertenciam à Secretaria de Educação, Brigada Militar, Secretaria da Saúde e Polícia Civil.

Provavelmente, a exemplo da experiência anterior, o estado deve necessitar contratar funcionários para não comprometer o andamento e a qualidade de alguns serviços públicos essenciais.²² E, segundo ZH(19.11.96), sabe-se que especificamente o salário do magistério público gaúcho é menor do que o de vários estados.²³

Em resumo, como a maior parte dos demitidos pelo PDV são da Secretaria de Educação, Brigada Militar, Secretaria da Saúde e Polícia Civil, e esses funcionários não dispõem de um salário muito elevado, explica-se o fato de não ter ocorrido uma redução significativa da folha de pagamentos do

²² Um exemplo claro ocorreu com a CRT, onde cerca de 800 funcionários pediram demissão, fazendo com que a estatal fosse obrigada a abrir concurso público dois meses depois.

²³ Enquanto o salário básico dos professores públicos no Rio Grande do Sul é de R\$ 111, Bahia, Minas Gerais, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Santa Catarina e São Paulo apresentam, respectivamente, R\$ 126, R\$ 213, R\$ 253, R\$ 139, R\$ 215, R\$ 138 e R\$ 167 (ZH,19.11.96,p.54).

estado. Segundo o Balanço Geral do Estado de 1996 (1997,p.62), houve somente uma diminuição no quadro de pessoal ativo de 172,1 mil para 165,7 mil no período de 1995 a 1996, mas mesmo assim a despesa com pessoal aumentou, sendo que a causa mais relevante do aumento foi o reajuste concedido em dezembro /95 por força da Lei estadual nº 10.395, de 1º de junho de 1995.

3.3 A Extinção de Órgãos

Uma das primeiras preocupações do governador empossado em janeiro de 1995 foi a extinção de alguns órgãos. Além disso, houve também o anúncio da instalação de uma comissão para implementar e acompanhar o processo de desestatização no Rio Grande do Sul. Da mesma forma, foi anunciada a extinção de vários órgãos e foram dados os primeiros passos nesse processo. Procurando-se acompanhar o processo, buscou-se a situação dos órgãos em dois momentos diferentes: em dezembro de 1995 e dezembro de 1996. Em primeiro lugar, em dezembro de 1995, pelas informações disponíveis do Balanço Geral do Estado de 1995 (1996,p.103), nota-se que havia sido autorizada a extinção de quatro companhias controladas pelo estado, cujos processos de liquidação ainda estavam em andamento. Eram elas: Companhia de Habitação do Estado do Rio Grande do Sul - COHAB/RS; Companhia Intermunicipal de Estradas Alimentadoras - CINTEA,²⁴ Companhia de Desenvolvimento Industrial e Comercial do Rio Grande do Sul - CEDIC; e Companhia Riograndense de Turismo - CR-TUR. Também continuavam em processo de liquidação, ainda sem conclusão, as seguintes empresas: Produtos Gaúchos - PROGRASA; Companhia Estadual de Desenvolvimento Regional e Obras - CEDRO; Companhia Riograndense de Laticínios e Correlatos - CORLAC, e Açúcar Gaúcho S.A - AGASA. Já em dezembro de 1996 pode-se verificar que o quadro dos órgãos em processo de extinção pouco foi alterado, sendo que somente o processo da CEDIC havia sido concluído. Segundo as informações apresentadas no Balanço Geral do Estado (1997,p. 94), os demais órgãos continuavam ainda em processo de liquidação. De uma forma geral, existe ainda a informação de que as extinções de órgãos seguem o seu curso normal, com a abertura de capital da Companhia Riograndense de Artes Gráficas - CORAG - e da Companhia de Processamento de Dados do Estado - PROCERGS - e, ainda com o processo de venda da Companhia Industrial Eletro-Química- CIEL -, que é uma subsidiária da CORSAN. A expectativa do governo é que esse processo de extinções de órgãos deve ser concluído até dezembro de 1997 [Jornal do Comércio (16.6.97, p.1)].

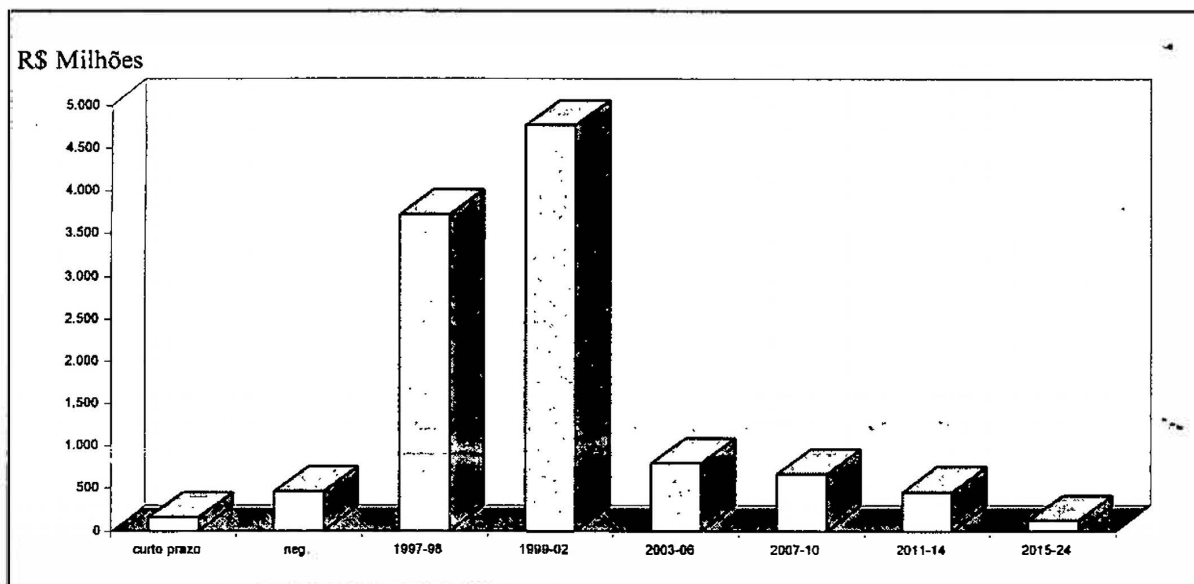
3.4 O Equacionamento da Dívida

O endividamento do Rio Grande do Sul apresenta-se como um grave problema para o governo do estado. A dívida do estado, predominantemente mobiliária, apresentou uma trajetória vertiginosa nos últimos três anos, alçando o estado à condição de um dos mais endividados da Federação. Nesse período, a manutenção da taxa de juros em um patamar elevado e o não pagamento do serviço da dívida, levando à sua capitalização, conferiu à dívida uma trajetória explosiva. Sabe-se que o pagamento da dívida tem se constituído em ponto de estrangulamento para o governo do estado. O problema do endividamento, embora anteceda o Plano Real, foi agravado pela política monetária restritiva colocada em prática após 1994. Os encargos da dívida vêm reduzindo a capacidade de gasto em outras rubricas, como é o caso dos investimentos, desde a década de 80. Diagnóstico sobre a situação do estado, encomendado pelo Banco Mundial em 1994, já apontava o condicionamento imposto pela dívida à gestão das finanças e uma relação inversa entre o crescimento dos encargos e os gastos com investimentos [Nogueira & Macedo (1995, p.24)]. Só para se ter uma idéia, o peso do

²⁴ Segundo o Tribunal de Contas (Rel.Parecer Prévio Contas Gov. Est.:exerc. 1996, p.173), as funções até então exercidas pela CINTEA de execução de serviços relativos ao sistema rodoviários estadual e federal serão transferidas ao DAER.

serviço da dívida no ano de 1996 foi de R\$ 1,3 bilhão e isso representou quatro arrecadações mensais e três vezes o que se gastou com investimentos, conforme Meneghetti Neto (1997, p. 80). Sabe-se que a dívida pública gaúcha chegou a mais de R\$ 10 bilhões no final de 1996 com vencimentos até 2024. O gráfico 2 mostra que 81% (cerca de R\$ 8,4 bilhões) do total da dívida tem vencimento nos próximos seis anos, ou seja, no período de 1997 a 2002.

GRÁFICO 2
Evolução da Dívida Pública Gaúcha - 1997-2024



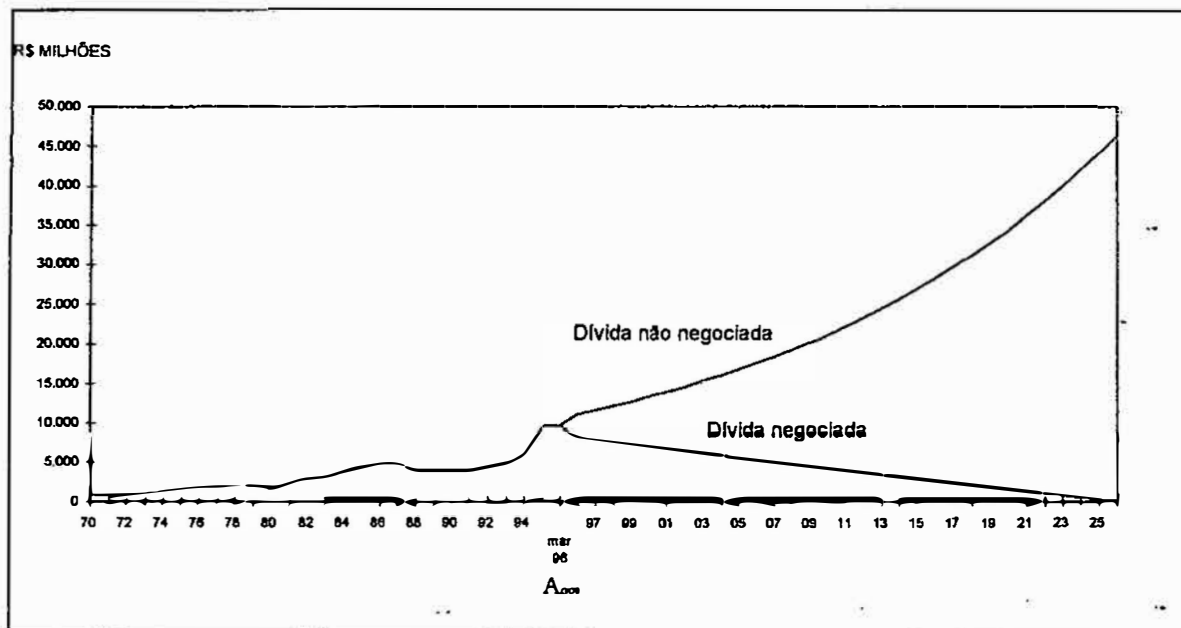
Fonte: Balanço Geral do Estado de 1996.

A rigor, desde os anos 70 a dívida pública gaúcha vem sendo um dos fatores mais preocupantes das contas públicas. O gráfico 3 mostra a evolução da dívida desde 1970, que apresentava um volume - considerando-se a flutuante e a fundada - de menos de R\$ 1 bilhão.

Os dados de dívida mobiliária evidenciam que o problema do endividamento já existia no começo da década de 90, quando a dívida mobiliária era da ordem de R\$ 2 bilhões, o que correspondia a menos da metade do endividamento do estado, sendo o restante junto à União (dívida externa renegociada pela Lei Federal nº 7976/89) e com instituições federais. O financiamento do déficit operacional por intermédio de emissão de novos títulos leva a que a dívida mobiliária cresça aceleradamente no período recente. A dívida gaúcha, acompanhando a trajetória da dívida mobiliária, triplicou entre 1990 e 1996. Mas foi de 1991 em diante que o peso dessa dívida saltou para níveis alarmantes: de R\$ 1,4 bilhão para mais de R\$ 8 bilhões em 1995. Isso corresponde a mais do que duas receitas anuais. Se continuasse nessa trajetória, segundo informações da Secretaria da Fazenda, em 2008 a dívida chegaria a algo em torno de R\$ 19 bilhões e, nos próximos trinta anos, alcançaria mais de R\$ 40 bilhões, mantidas as atuais condições de mercado. Em outras palavras, a cada mês o rombo nas contas aumentava R\$ 120 milhões.

Essa situação deve ser atenuada, entretanto, com a renegociação em curso com o governo federal. O governo gaúcho assinou um protocolo de renegociação em setembro de 1996, que prevê o refinanciamento da dívida do estado em trinta anos, com juros de 6% ao ano. Os desembolsos previstos pelo acordo não devem superar 13% da sua Receita Líquida Real. Além disso, exige-se o pagamento de 20% da dívida pública mediante venda de ativos públicos.

GRÁFICO 3
Evolução da Dívida no RS-1970-2026



Fonte: Secretaria da Fazenda RS.

Apesar de o governo do estado ainda não ter definido quais serão os ativos a serem liquidados, sabe-se que entre os mais cotados estão o capital que entrar com a venda de 35% das ações da CRT, as privatizações da Companhia União de Seguros Gerais, da Banrisul Armazéns Gerais (BAGERGS), da SULGÁS e da malha rodoviária. Finalmente, pode-se também afirmar que o acordo deve possibilitar ao Executivo uma facilidade maior de obter empréstimos internacionais.

Adicionalmente ao ajuste patrimonial implícito na disponibilização de ativos estaduais, a assinatura do contrato está condicionada a um ajuste fiscal, que implicará um corte nas despesas de modo que o estado possa obter o superávit primário condizente com a prestação do refinanciamento.

A assinatura do contrato de refinanciamento depende da definição das bases do ajuste fiscal; bem como da aprovação da Assembléia Legislativa Estadual para os ajustes fiscal e patrimonial. Apesar do rigor do contrato, que exigirá um grande esforço de ajustamento do estado, sabe-se que as condições do pagamento devem melhorar. A magnitude do estoque de dívida do estado, de qualquer modo, faz com que, mesmo em condições mais favoráveis, o pagamento da parcela referente ao refinanciamento represente um ônus. Pelo acordo assinado dia 20 de setembro, no primeiro ano, o limite de desembolso deverá ser de 11,5% da receita líquida do estado (receita total menos as transferências aos municípios). Provavelmente esse percentual deve chegar a 13% no ano 2000 e depois será reduzido gradualmente até o ano 2026. As repercussões nas finanças públicas gaúchas desse acordo são muitas. Entre as particularidades do acordo que devem ser sublinhadas, destaca-se o fato de que este retrocede à posição da dívida de 31 de março de 1996, e dessa forma contém o crescimento explosivo da dívida que estava se processando com a capitalização dos juros ao principal. Somente em 1996 o financiamento do déficit operacional referente à dívida mobiliária representaria R\$ 600 milhões, ou seja, um incremento da ordem de 10% nessa modalidade de dívida.

Outro aspecto é o comprometimento do Rio Grande do Sul a pagar o total da dívida mobiliária em prestações mensais até 2026, com juros de 6% ao mês, mais o Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna (IGP-DI) da FGV. A tabela 11 apresenta os encargos que incidem sobre cada parcela da dívida pública gaúcha.

TABELA 11
Encargos Incidentes Sobre a Dívida Pública Gaúcha

Dívida Pública	Valores (R\$ Milhões)	Encargos
Dívida mobiliária	6.088	IGP-DI + 6% a.a.
Dívida contratual	1.276	TR + 6 a 7% a.a.
Empréstimo ponte	351	TR + 6 a 7% a.a.
Dívida fundada	322	TR + 6 a 7% a.a.
Dívida externa	165	Varição cambial + Libor
Antecipação de Receita Orçamentária	115	Juros de mercado
Outras	155	Juros de mercado
TOTAL	8.474	

Fonte: Secretaria da Fazenda do RS.

Pode-se observar que a maior parte da dívida pública gaúcha é a mobiliária e como o acordo prevê que o Rio Grande do Sul pague 6% ao ano mais a variação do IGP-DI, isso deve significar algo em torno de 17% ao ano.²⁵

Entretanto, é importante enfatizar que o acordo de refinanciamento da dívida ainda não foi fechado. Atualmente existe a idéia por parte do governo de que as estatais que irão compor os 20% de ativos requeridos pelo protocolo referem-se às do setor energético (usinas de Candiota, Neitepa e São Jerônimo). Assim, ao repassar a União um patrimônio contábil de US\$ 700 milhões, o governo gaúcho se livra de uma dívida de R\$ 700 milhões. Adicionalmente, comporá o acerto uma participação acionária da ELETROBRÁS na empresa de transmissão a ser criada com a divisão da CEEE.

Dessa maneira, no momento em que o acordo da dívida for concretizado, o Rio Grande do Sul ganha a possibilidade de contrair mais (novos) empréstimos junto a instituições internacionais. Sabe-se inclusive que três deles já estão acertados com o Banco Mundial (BIRD), com o Banco Interamericano (BID) e com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o que representa um montante de financiamentos da ordem de R\$ 1 bilhão.²⁶ Isso pode ser importante para elevar o deprimido nível de investimentos do governo estadual nos anos recentes.

3.5 A Reforma na Fazenda

Em agosto de 1996, a Secretaria da Fazenda assinou uma portaria interna que criou o Programa de Modernização Administrativa. Com essa medida, a idéia foi a de acabar com um problema histórico da pasta: o conflito entre fiscais e auditores.

Na realidade, essa divisão resultou em desavenças e ineficiência dos serviços do estado, pois os 400 fiscais e os 300 auditores têm atribuições paralelas. Os primeiros são encarregados de fiscalização e normatização, e os auditores, pela arrecadação e pela cobrança dos créditos. Dessa forma fica difícil estabelecer quando termina uma atribuição e começa a outra.

Só para se ter uma idéia, dos problemas de cobrança da dívida ativa, tem-se a tabela 12. Esta apresenta os créditos do estado contra os contribuintes e outros devedores, que por não ter sido arrecada-

²⁵ Não existe na sociedade gaúcha muitas objeções aos termos desse acordo; somente a FEDERASUL argumentou que, com o acordo do estado (e provavelmente com os demais estados que se seguirão), o governo federal terá sérios problemas para administrar toda a sua dívida (Jornal da FEDERASUL, 7.10.96, p.3)

²⁶ Segundo ZH(21.9.96, p.15), os financiamentos em negociação são os seguintes: pelo Banco Mundial (BIRD) espera-se mais do que R\$ 500 milhões distribuídos nos projetos de reforma do Estado, no Pró-Rural e no projeto de restauração e manutenção; Pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) estão sendo negociados projetos de corredores de exportação e de modernização do Estado no valor de R\$ 360 milhões; e pelo BNDES tem-se o projeto de corredor metropolitano de R\$ 104 milhões.

dado é inscrito como crédito, com vistas à realização no curso do exercício seguinte. Pode-se notar que a inscrição de créditos da dívida ativa tem tido um crescimento bem significativo. O crescimento do estoque no período de 1992 a 1996 chegou a 185%, sendo que em 1996 atingiu mais de R\$ 1,6 bilhão.

Entretanto, a cobrança não tem sido obtida com o mesmo desempenho, pois cresceu somente 55% no período de 1992 a 1996. Além disso, no exercício de 1994 houve até mesmo queda na arrecadação da dívida, atingindo somente R\$ 45,3 milhões. Dessa forma, a receita realizada com a cobrança tem representado cada vez menor percentual, passando de 7,94% do total da dívida em 1992 para somente 4,33% em 1996. Sabe-se que grande parte dos créditos constituídos acaba sendo de difícil realização, uma vez que, em média, mais de 80% da cobrança se dá na esfera judicial, e somente 20% corresponde a cobrança administrativa.

TABELA 12
Estoque e Receita da Cobrança da Dívida Ativa no RS-1992-1996

Ano	Estoque de Dívida Ativa	Receita da cobrança da Dívida Ativa	(Em R\$ mil)
			Receita da cobrança sobre o estoque (%)
1992	570.177	45.277	7,94
1993	796.380	48.214	6,05
1994	1.138.259	45.371	3,99
1995	1.150.216	68.985	6,00
1996	1.628.050	70.422	4,33

Fonte: Balanço Geral do Estado, 1996, p. 102.

Provavelmente essa cobrança deve, contudo, melhorar. O plano da reforma na Secretaria da Fazenda é integrar as duas áreas (fiscalização e auditoria) para melhorar os serviços de cobrança. Segundo ZH(13.8.96, p.23), a Fazenda deverá receber cerca de US\$ 18 milhões do BID que fazem parte do Programa de Reestruturação da Área Pública. A Fazenda ainda vai ganhar agilidade, pois pretende monitorar treze setores que representam mais de 50% da arrecadação do estado.²⁷

Cabe salientar ainda que a Assembléia Legislativa votou no dia 23 de dezembro de 1996, justamente no último dia de convocação extraordinária, o projeto de reestruturação interna da Secretaria Estadual da Fazenda. Pela proposta do governo, aprovada por 28 votos a 17, fica constituído um novo quadro de pessoal de nível superior, denominado Agente Fiscal do Tesouro do Estado. Com isso, entram em extinção as atuais carreiras de Auditor de Finanças Públicas e de Fiscal de Tributos Estaduais. Serão extintos 105 cargos de nível superior, proporcionando uma economia anual de R\$ 5,6 milhões. Também foram extintas 18 das 36 coordenadorias da Fazenda instaladas no interior. A idéia do governo foi a de criar dois departamentos: o de receita e o de despesa, justamente para acabar com as disputas existentes dentro da Fazenda entre fiscais e auditores [ZH (24/25.12.96, p.15)].

3.6 A Reestruturação dos Transportes no RS

No que diz respeito aos transportes no Rio Grande do Sul, observa-se que o governo do estado tem optado por modelos diferenciados para cada um dos setores. Por exemplo, no caso das rodovias, foi implementado um modelo de concessão que se assemelha aos desenvolvidos na Europa, no

²⁷ Os setores mais importantes para Secretaria da Fazenda são: combustíveis (12%), energia elétrica (7,3%), autopeças (5,8%), arroz e carne (5,2%), comunicações (4,6%), metal mecânico (4,4%), fumo (4,3%), supermercados (3,5%), material de construção (2,5%), moveleiro (1,4%), restaurantes (0,4%) e vinícolas (0,4%).

Chile e na Argentina. Em relação aos portos, o governo transferiu partes da operação do sistema à iniciativa privada, como, por exemplo, no porto de Rio Grande, onde uma empresa arrendou o Terminal de Granéis Líquidos. E no caso das ferrovias, o governo desenvolveu parcerias com a iniciativa privada, para a construção de novas estradas de ferro.

Especificamente no caso das rodovias, o governo implementou ao longo de 1996 o Programa Estadual de Concessão Rodoviária com a finalidade de privatizar as rodovias gaúchas. A tabela 13 apresenta os pólos de estradas federais e estaduais existentes no Rio Grande do Sul.

TABELA 13
Pólos de Estradas Estaduais e Federais no RS

Pólos	Extensão (km)
Pelotas	426,5
Metropolitano	609,82
Caxias do Sul	187,58
Vacaria	119,88
Gramado	152,51
Carazinho	273,25
Santa Maria	303,4
Santa Cruz do Sul	176
Lajeado	308,9
TOTAL	2.558,24

Fonte: DAER.

No total são nove pólos com extensões que variam de 119 km até mais de 600 km. Esses pólos abrangem a Região Metropolitana de Porto Alegre, Pelotas, Caxias do Sul, Vacaria, Carazinho, Santa Maria, Santa Cruz, Lajeado e Gramado. Além disso, os pólos abrangem os 36 trechos de estradas que existem no Rio Grande do Sul. Assim, por exemplo, o Pólo de Carazinho dispõe de quatro trechos.

Sabe-se que dos nove pólos de estradas, um deles - o de Gramado - foi o primeiro a ser objeto de concorrência para ser entregue a uma empresa privada. Segundo Hammes (ZH, 20.10.96, p. 8), esse pólo já dispunha, em novembro de 1996, do interesse de cinco consórcios e seis empresas individuais.²⁸ Também existem pólos, como o de Pelotas e o de Caxias, que devem dispor de mais interesse por parte das empresas. Especificamente o de Pelotas tem uma rentabilidade maior em consequência do movimento do porto de Rio Grande.

Mas a idéia do Governo não é a de fazer concessão somente com os pólos mais rentáveis, e sim a de fazer com que o vencedor também assuma um outro pólo não tão lucrativo. O projeto também prevê que a fiscalização continuará a cargo do DAER e a Polícia Rodoviária Estadual permanecerá com o seu trabalho. Portanto, as multas de trânsito serão a única receita que o estado terá nesses trechos.

No começo de novembro de 1996, a Secretaria dos Transportes havia lançado os editais de concorrência pública para a concessão de rodovias à iniciativa privada. Existiam 36 trechos de estradas, totalizando 2,5 mil km, a serem repassados para a iniciativa privada, sendo que o prazo de entrega das propostas encerrou no final de dezembro de 1996. A idéia do governo foi a de escolher as empresas que haviam se comprometido a restaurar e conservar o maior número de quilômetros pelo menor custo.

²⁸ Os consórcios interessados eram: Via-Esucu; Castilho-Pelotense; Toniolo Busnelo-Brasília Guíba Obras Públicas; Ivaí-Triunfo; Rio Grande-Gramado (Cowan, Queiroz Galvão, OAS, EIT e Christiane Nielsen). Já as empresas individuais foram: Serveng-Civilsan; CBPO; SULTEPA; Brita Porto-Alegrense; Camargo Corrêa; e PRIMAV.

Foi assinado também, no final de outubro de 1996, a passagem do controle de cerca de 1,7 mil km de vias federais para o governo do estado, o que foi chamado de estadualização das estradas federais, tendo sido o Rio Grande do Sul o primeiro estado a firmar acordo com o Ministério dos Transportes. Juntamente com outros 805 km já administrados pelo estado, esses trechos serão concedidos à iniciativa privada. Sabe-se que as empresas vitoriosas no processo de licitação terão direito a explorar as rodovias por quinze anos (prorrogáveis por outros quinze) por meio da cobrança de tarifa em 35 pedágios. Em contrapartida, deverão recuperar as estradas e implantar serviços de assistência médica, socorro mecânico e telefones públicos ao longo das vias [ZH (30.10.96,p.49)].

No dia 12 de junho de 1997 foi publicada a lista das empresas e consórcios (demonstrada na tabela 3 do anexo) que conseguiram se qualificar para concorrer à exploração dos nove pólos. O número de vinte candidatos foi bem expressivo e surpreendeu o próprio governo e prometendo uma disputa acirrada na apresentação das propostas técnicas. O consórcio Rio Grande e a empresa Camargo Corrêa foram destaque, pois entraram na disputa de todos os pólos. De todos, o pólo o mais disputado foi o de Pelotas, com doze candidatos, e o menos foi o de Lajeado, com oito candidatos. Em média, cada um dos pólos dispõe de nove candidatos. O governo espera que o processo esteja concluído ainda em 1997.

O governo do estado tem cogitado também de privatizar o porto de Rio Grande desde 1992, mas o processo andou lentamente. É interessante constatar que a forma de privatização que o Executivo adotou (transferir partes da operação do sistema à iniciativa privada por meio de arrendamento) foi semelhante à do governo federal, que tenciona privatizar pelo menos 21 portos dos 36 por ele administrados. Em julho de 1996 o governo conseguiu arrendar um terminal: o Terminal de Granéis Líquidos. A PETROBRÁS foi a única empresa a mostrar interesse no negócio. Além desse terminal, outros dois também já foram arrendados no começo de 1997: o Terminal de Contêineres (TECON), e o de Trigo e Soja (TTS).

Especificamente cinco grupos nacionais e estrangeiros interessados no Terminal de Contêineres (TECON), um dos mais atraentes do porto, haviam mandado propostas de habilitação em agosto de 1996 para a Secretaria de Transportes.²⁹ O vencedor desse terminal - confirmado somente no final de dezembro de 1996 - foi o consórcio liderado pela Wilson Sons, formado também pelas empresas SERVENG/CIVILSAN e Banco Fator. Segundo Fonseca [ZH (31.12.96, p. 33)], a proposta foi apresentada um mês antes e chegou a R\$ 151 milhões para o arrendamento do terminal por um prazo de 25 anos.³⁰

O outro terminal - o de Trigo e Soja (TTS) - que foi arrendado pelo Governo gaúcho é considerado o maior do país, pois é responsável pela movimentação de 1,5 milhão de tonelada de grãos por ano.

Ademais, a Secretaria dos Transportes do Rio Grande do Sul está solicitando ao Ministério dos Transportes a prorrogação da concessão dos portos de Porto Alegre, Pelotas e Rio Grande, pois o contrato em vigência expirou em janeiro de 1997. Na realidade, o governo estadual teria apenas a missão de gerenciar os portos enquanto a operação dos terminais passaria gradativamente para a iniciativa privada [Aquino (ZH,10.10.96,p.63)].

Os últimos acontecimentos em termos de privatização dos serviços portuários no Rio Grande do Sul permitem concluir que efetivamente está ocorrendo uma mudança no setor. Isso porque, no

²⁹ Existem informações de que a Secretaria dos Transportes verificou várias propostas financeiras para o arrendamento mandadas pelas empresas Andrade Gutierrez, Libra, Wilson Sons, Ivaí e CEJEN.

³⁰ Wilson Sons deverá investir cerca de R\$ 45 milhões ao longo de 15 anos na compra de equipamentos, construção de um novo cais de atracação e modernização dos serviços.

momento em que um determinado porto se desvincula das operações de carga e descarga de navios e da administração portuária, pode se dedicar unicamente, e de forma mais eficiente, à gerência portuária. A propósito, foi isso o que aconteceu com o porto de Rio Grande. Segundo Fonseca (ZH, 2.6.97, p.26), a empresa planeja atualmente investir em competitividade e está lançando um novo Programa de Demissões Voluntárias (PDV). Com isso o porto de Rio Grande pretende reduzir o quadro de funcionários em 30%, e investir em obras, como, por exemplo, a dragagem do canal, que permitirá o acesso de grandes navios.

A par de todas essas ações nos portos gaúchos também existe a vontade do governo de integrar o porto de Rio Grande com os portos chilenos de Valparaíso. A propósito, Ciocari (ZH 25.10.96, p. 34) assinala que foi assinado no final de outubro um acordo prevendo o intercâmbio na privatização dos portos. Valparaíso é na realidade a terceira região mais importante do Chile e depende dos portos para transportar 96% das exportações. Os três portos da região movimentam anualmente um volume de 13 milhões de toneladas, ou 48% de toda a carga do país. A expectativa dos empresários é excelente em relação a esse acordo, pois além dos portos existe a previsão de intercâmbio no turismo e na intensificação das relações econômicas do MERCOSUL.

Finalmente é importante ressaltar o caso das ferrovias. Na realidade, todas as ferrovias existentes no Rio Grande do Sul não estão vinculadas ao Orçamento do Estado, uma vez que pertencem à Rede Ferroviária Federal (RFFSA). Todavia existe, no momento, uma preocupação do governo do estado em desenvolver o modal ferroviário no Rio Grande do Sul em parceria com a iniciativa privada. A idéia inicial é a construção de uma ferrovia ligando a capital ao porto de Rio Grande. Isso porque atualmente, para escoar de trem a produção até o porto de Rio Grande, é necessário percorrer um trecho de mais de 700 km, indo por Santa Maria e Bagé. Com esse novo percurso a distância fica, no mínimo, reduzida pela metade, pois é em linha reta. Além disso, a alternativa do modal ferroviário é melhor do que a do rodoviário, como já foi desenvolvido em vários estudos.³¹

Paralelamente a esse plano existe um outro que envolve a chamada Malha Sul, constituída de 6,5 mil km de linhas férreas nos três estados da região Sul. Essa Malha liga as regiões agrícolas do norte do Paraná e do oeste gaúcho aos portos de Paranaguá e de Rio Grande e transporta 14 milhões de toneladas de produtos por ano, entre grãos, farelos e combustíveis, e obtém com isso uma receita de R\$ 200 milhões. A tabela 14 apresenta o perfil dos consórcios que foram pré-identificados para disputar a concessão da Malha Sul, que foi leiloada em 13 de dezembro de 1996.

TABELA 14
Perfil dos Consórcios que Disputaram a Malha-Sul

ITENS	Consórcio 1	Consórcio 2	Consórcio 3
Empresa líder	MPE (Montagem e Projetos Especiais)	Banco Garantia	Ebec (subsidiária)
Parceiros	Bozano Simonsen; Mitsui Trading; Libra/Boreal; Camargo Corrêa, Banco do Brasil; Darby.	Rail Tex; Interférrea; Judore; Ralph Partners; Varba.	Rondon Florestal; J. Malucelli; Sempar; Técnica Viária.
Características	A MPE foi fundada em 1988 por um grupo de engenheiros da GE. Fatura R\$ 200 milhões por ano.	O Garantia é dono de um grupo de empresas que inclui Brahma, Lojas Americanas, Toalhas Artex, Multicanal e Playcenter.	A CR Almeida atua no setor de construção pesada e fatura R\$ 485 milhões por ano. A Ebec é uma subsidiária menor.

Fonte: Sfreido (ZH, 13.12.96, p. 32).

³¹ Segundo o ENFER (1991.p.31), no caso do transporte de carga o custo de uma tonelada por quilômetro útil no modal ferroviário é de US\$ 0,04 e no modal rodoviário, US\$ 0,14, ou seja, quatro vezes mais. Também segundo Santos (1996,p.153) caso fosse transferido cerca de 15% do modal rodoviário para o ferroviário no transporte de cargas e 6% no de passageiros, a economia anual chegaria a US\$ 10 bilhões, ou seja, 2% do PIB. Este é o valor aproximado que a economia brasileira tem que pagar a mais, dada a opção rodoviária.

Como pode-se notar pela tabela 14, os três consórcios: Montagem e Projetos Especiais (MPE), Banco Garantia e EBEC reúnem empresas que dispõem de uma enorme experiência no ramo de transportes e de construção pesada. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social (BNDES) havia avaliado o preço mínimo de R\$ 158 milhões, e o Executivo esperava que a concessão seria vendida bem acima desse valor. Segundo Sfredo (ZH, 13.12.96,p.32), antes mesmo do leilão existiam informações de que os interessados estariam dispostos a pagar 20% a 40% mais do que o preço mínimo.

No dia 13 de dezembro o consórcio Sul Atlântico do Banco Garantia pagou 37,08% de ágio para arrematar a concessão da Malha Ferroviária Sul, alcançando um valor de R\$ 216,6 milhões. Segundo Sfredo (ZH, 14.12.96,p.4) o pagamento foi de R\$ 90 milhões à vista e o restante será depositado em prestações trimestrais ao longo de 28 anos, havendo dois de carência depois da venda.

Na realidade o ágio registrado no leilão da Malha Sul demonstra a importância econômica do trecho, sobretudo por sua interligação com os três estados do Sul e os países do MERCOSUL. Existe também a possibilidade de conexão com os quatro principais portos da região - São Francisco do Sul, Porto Alegre, Rio Grande e Paranaguá.

O governo espera que quando começar a operar a ferrovia, o consórcio Sul Atlântico terá de cumprir metas de aumento de produção e redução de acidentes previstas no edital de licitação, como demonstra a tabela 15.

TABELA 15
Compromissos do Consórcio Sul Atlântico

Anos	Produção (bilhões de TKU)	Redução de acidentes (%)
1997	8,6	-
1998	8,8	5
1999	9,7	15
2000	10,7	30
2001	11,7	40

Fonte: Sfredo (ZH, 14.12.96,p.4).

Pode-se notar que a produção que atualmente chega a 7,5 bilhões de toneladas por quilômetro útil (TKU) terá de aumentar já no ano de 1997 para 8,6 bilhões e, no ano seguinte, para 8,8 bilhões. E assim, aumentando gradualmente até chegar em 2001 a uma produção de 11,7 bilhões de TKU. O número de acidentes na ferrovia terá ainda de ser reduzido em 5% até 1998, e em 40% até 2001.

Convém salientar que o consórcio Sul Atlântico pretende investir R\$ 200 milhões em cinco anos para modernizar a estrada de ferro do sul do Rio Grande do Sul ao norte do Paraná. Para operar o trecho, o grupo vai assumir todo o patrimônio operacional da Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFSA). Isso inclui trilhos, estações, locomotivas, vagões e todo o material necessário para o funcionamento da ferrovia [Sfredo (ZH, 19.12.96, p.50)].

Cerca de dois meses depois de ter vencido o leilão, o consórcio vencedor conseguiu constituir uma empresa (a Ferrovia Sul-Atlântica) e assinar com o Ministério dos Transportes o contrato de concessão. Com isso, deverão ocorrer várias mudanças, desde a redução de empregos até a relativa perda de poder do estado em relação à Malha.³² Existe também a informação de que, até o final do ano de 1997, a Ferrovia Sul-Atlântica vai investir R\$ 25,9 milhões no Rio Grande do Sul. O principal

³² Segundo ZH (27.2.97,p.30), deverão ser demitidos 2,4 mil trabalhadores na região, dos quais 900 no Rio Grande do Sul. Além disso, a sede da empresa ficará em Curitiba, no Paraná.

objetivo é recuperar as condições da estrada, das locomotivas e dos vagões. Resta, porém, enfrentar o principal desafio de reduzir o ciclo dos vagões, que é o tempo percorrido pela carga, contando a ida e a volta da composição. Atualmente o ciclo está 50% a 80% acima do ideal.

3.7 O Processo de Abertura de Capital da CRT

Existe a preocupação do governo de atingir já no ano de 1998 uma densidade telefônica de vinte terminais por cem habitantes, aumentando a geração interna de recursos e realizando novas parcerias. Apesar de a meta ter sido colocada no Plano Plurianual, a CRT tem enfrentado problemas de falta de capital para investir e acompanhar o ritmo da demanda no Rio Grande do Sul. Pensando nisso o governo gaúcho decidiu implementar um processo de abertura de capital da CRT colocando à venda 35% de suas ações ordinárias - com direito a voto nas decisões da empresa. Esse processo começou no final de 1995 e levou cerca de um ano até que as várias etapas fossem vencidas e a venda das ações se concretizasse.

Mais especificamente começou no mês de novembro de 1995 quando o Executivo deu o primeiro passo enviando o projeto de abertura de capital da CRT à Assembléia. Depois de um mês e meio de discussões, os deputados aprovaram o projeto, por 33 votos a 20. No dia 26 de janeiro de 1996, foi publicado o edital para a contratação de um consórcio responsável pela modelagem de venda. Cerca de três meses depois o consórcio formado pelas empresas Patrimônio Planejamento Financeiro, Salomon Brothers, Deloitte Touche Tohmatsu e Metal Data Engenharia e Representações acabou vencendo a licitação.

No dia 1º de julho foi publicado o extrato do edital de pré-qualificação dos interessados em participar da licitação internacional e, no dia 16 de agosto, sete operadoras internacionais apresentaram-se para a compra das ações da CRT.

Na segunda pré-qualificação, em 16 de setembro, um consórcio desistiu de participar do processo e seis se apresentaram. As empresas líderes desses seis consórcios foram: France Cables et Radio - France TELECOM (França); GET Internacional Telecommunications Incorporated (Estados Unidos); Korea TELECOM (Coreia do Sul); Nippon Telegraph and Telephone Corporation - NTT (Japão); STET (Itália) e Telefonica Internacional de Espanha (Espanha).

Dessa forma o que se notou foi que a disputa das ações da CRT reuniu empresas internacionais e nacionais. Entraram nos seis consórcios grupos como fundos de pensão, bancos, empresas de telecomunicações, fundações e outras empresas. Por exemplo, no consórcio liderado pela France TELECOM, aderiram a Fortpart SA (Banco Opportunity) e a Fundação dos Empregados da CRT, bem como alguns grupos de pensão. Ao grupo da Telefonica Internacional de Espanha se integraram a Telefónica de Argentina, a CTC do Chile, o Citicorp e a RBS. Do consórcio da Korea TELECOM participam o UNIBANCO, Odebrecht e a Folha da Manhã [ZH (17.9.1996, p. 20)].

Assim, a Comissão de Licitação do Programa de Reforma do Estado estudou os documentos entregues pelos interessados procurando confirmar os critérios técnicos, financeiros e de enquadramento exigidos pela Lei das Licitações.³³ Pelo cálculo inicial, o valor do pacote de 35% das ações preferenciais da CRT, que representam 13% do patrimônio da estatal, foi de cerca de R\$ 200 milhões, sendo que mais tarde o mesmo subiu para R\$ 440 milhões.

³³ A princípio, praticamente todas as empresas interessadas na compra de ações conseguiram superar os requisitos para se candidatar à compra do lote de ações. Especificamente cada um dos consórcios precisava ter um faturamento mínimo anual de US\$ 5 bilhões, além de cinco milhões de linhas telefônicas instaladas e um índice de conclusão de chamadas locais e internacionais superior a 90%.

No dia 2 de outubro foi publicado pelo Diário Oficial do Estado a aprovação dos seis consórcios que disputavam a compra de 35% das ações ordinárias da CRT. Na metade do mês de outubro cada um dos seis consórcios teve dois dias para examinar as informações da empresa e, depois disso, os participantes discutiram o contrato de gestão da CRT com a Salomon Brothers, líder do grupo que realizou a avaliação econômico-financeira, modelagem e venda de ações da CRT. Também é importante enfatizar que o Governo havia contratado a Coopers & Lybrand em outubro para acompanhar e fiscalizar o processo de venda das ações da CRT. O principal objetivo foi dar mais transparência ao processo de capitalização da estatal, e garantir que as informações prestadas não seriam mal utilizadas [ZH (19.10.96, p.19)].

Outro fato importante é que, na metade do mês de outubro, a CRT conseguiu alterar o seu estatuto social, de modo a desvincular o direito de uso do terminal telefônico das correspondentes ações, ou seja, os acionistas da CRT poderiam dispor de suas ações sem ter de negociar seu direito de uso do telefone ou vice-versa. Para isso, a estatal divulgou um comunicado aos acionistas [ZH (14.10.96,p.55)] no qual avisou que o Banco Itaú S.A. implantaria um serviço para os acionistas da CRT em 108 localidades do estado e algumas capitais do país. O banco passaria a fornecer extrato das posições acionárias e atender as solicitações de transferência de ações da estatal. Na realidade o banco não teria a função de comprar ou vender ações, mas apenas de providenciar o registro.

No dia 14 de novembro foi publicado o edital de licitação de 35% das ações ordinárias da CRT, do contrato de gestão e do acordo de acionistas, e cerca de um mês depois os pré-qualificados haviam dado garantias de que dispunham de R\$ 440 milhões fixados como preço mínimo do lote de ações. Nesse meio tempo três consórcios desistiram. Sobraram unicamente aqueles liderados pela France TELECOM, STET International e Telefônica Internacional de Espanha. A tabela 16 apresenta o perfil desses consórcios.

TABELA 16
Perfil dos Consórcios da Disputa Final das Ações da CRT-1996

Empresa Líder	France Telecom	Stet International	Telefônica Internacional de Espanha
Parceiros	Fortpart, Caixa de Previdência dos Funcionários do BB, Fundação Sistel de Seguridade Social, Fundação dos Empregados da CRT, BB-Banco de Investimento e Fundação Embratel de Seguridade Social	Camargo Corrêa, Bradesco, Perez Compans (Argentina)	Citicorp (USA), Companhia de Telecomunicações do Chile (CTC), RBS Participações e Telefônica de Argentina (TASA)
Faturamento da empresa líder	US\$ 29 bilhões	US\$ 24,2 bilhões	US\$ 13,9 bilhões
Planta	33 milhões de linhas convencionais e 1,2 milhão de celulares	25 milhões de linhas convencionais e 5 milhões de celulares	25 milhões de linhas convencionais e 2,1 milhões de celulares

Fonte: ZH (12.12.96,p.46); ZH(13.12.96,p.38); ZH (14.12.96,p.22).

Como pode ser observado, o consórcio liderado pela France TELECOM foi o único que contava com a participação de quatro fundos de pensão, inclusive o dos funcionários da CRT. Além disso, tanto o seu faturamento, como também a sua planta representaram um volume bem superior do que o dos outros dois consórcios.

Mesmo assim, no dia 17 de dezembro, quando ocorreu a sessão pública da venda das ações da CRT, foi justamente o consórcio da France TELECOM o único que não apresentou uma proposta, sob a alegação de que não houve tempo suficiente para analisar as alterações do edital. O consórcio liderado pela STET International foi superado pelo da Telefônica Internacional de Espanha, pois ofe-

receu R\$ 677,7 milhões, enquanto que o outro arrematou o lote de 35% das ações ordinárias por R\$ 681 milhões. Com isso, o governo pôde contar com um bom negócio, pois o ágio sobre o preço mínimo fixado em R\$ 440 milhões foi de 54%. [ZH (18.12.96, p.4)].³⁴ Segundo ZH (19.12.96,p.4), o ministro das Comunicações argumentou que esse processo de venda servirá como exemplo para todas as estatais de telecomunicações do sistema TELEBRÁS. Mas o que deve chamar atenção é que esses recursos deram ao governo condições de fechar o ano com um superávit de R\$ 593 milhões. Assim, os R\$ 681 milhões - que entraram no caixa sob a forma de Receitas de Capital - acabaram repercutindo nas Receitas Próprias no ano de 1996.

Essas receitas tiveram uma taxa de crescimento de quase 30% em relação ao ano anterior, como está demonstrado em Meneghetti Neto (1997). Dessa forma, em 1997 existe uma nova estrutura das ações ordinárias da CRT com a entrada do novo sócio privado, segundo a tabela 17.

TABELA 17
Divisão das Ações Ordinárias da Crt-1997

Acionista	Participação Percentual sobre o total (%)
Governo do Estado	50,39
Consórcio Privado	35,0
Telebrás	8,0
Comissão de Administração da Dívida Pública	5,85
Outros	0,76
TOTAL	100,0

Fonte: ZH,18.12.96, p.4.

Pode-se notar que o Governo do Estado ainda manteve mais da metade das ações, seguido do consórcio privado com 35% e da TELEBRÁS com 8% do total das ações. Ainda a Comissão da Dívida Pública e os outros acionistas não participam com mais do que 7% do total das ações.

No que diz respeito à gestão da CRT, a direção será formada pelo conselho de administração com nove membros, sendo que cinco serão indicados pelo estado, três pelo consórcio privado e um pelos funcionários. Já o conselho de administração será presidido por um representante do estado. Haverá também uma diretoria executiva e uma compartilhada.³⁵

Mas apesar de todo o processo da venda de ações na disputa pelas ações da CRT ter transcorrido de forma transparente, também ocorreram problemas. Por exemplo, o grupo INCOBRASA/Caldas Júnior, que havia ficado de fora, pois não havia conseguido fechar acordo com a italiana STET, procurou de todas as formas se opor ao negócio como um todo. Na realidade a abertura de capital da CRT havia colocado em campos opostos dois poderosos grupos empresariais gaúchos com fortes interesses na área de comunicação: a RBS e a Caldas Júnior. A RBS havia conseguido uma interessante associação com um grupo que já atuava na telefonia da América Latina (Chile e Argentina); mas o

³⁴ Só para se ter uma idéia, o *Financial Times* salientou na matéria de capa do caderno *Companies & Markets* que a venda das ações da CRT servirá de referência para o processo de privatização da TELEBRÁS. Martin (ZH, 19.12.96,p.4). Inclusive, cabe salientar que a venda do pacote de 35% das ações da CRT foi comemorada como boa notícia por toda a imprensa internacional.

³⁵ Segundo ZH (18.12.96, p.4), a Diretoria Executiva terá um presidente, um superintendente com *status* de vice-presidente, e quatro diretores. O presidente será indicado pelo estado. O superintendente é escolhido pelo consórcio privado. O estado também ficará com as diretorias técnica e administrativa. O novo sócio privado assumirá as diretorias financeira e operacional. Já a direção compartilhada vai se submeter ao contrato de gestão, com regras e metas como a instalação de linhas e a qualidade nos serviços. Se as metas não forem cumpridas, o sócio privado pode ser afastado da gestão da empresa.

mesmo não aconteceu com a Caldas Júnior. Por isso a Caldas Júnior reagiu e recorreu à Vara da Fazenda Pública Estadual, pedindo a anulação da venda das ações da CRT, para não correr o risco de ver seu principal concorrente fortalecido. Entretanto, na metade de novembro o governo divulgou uma nota oficial reafirmando a lisura e a correção do processo de abertura de capital da CRT e se dispondo a comparecer em todos os foros para a demonstração de suas razões. [ZH (13.11.96, p. 32)].

Contudo, o Sindicato dos Telefônicos - SINTTEL -, em uma nota publicada na ZH (30.9.96, p. 45), advertiu que o processo de vendas de ações não havia sido transparente por vários motivos. O principal deles seria o fato de o edital - que define os concorrentes a compra de ações - ter traçado um perfil de grande operadora de cinco milhões de linhas telefônicas, e isso foi um artifício para limitar os candidatos a cerca de duas dúzias de empresas estrangeiras. E são essas empresas que iriam escolher os seus sócios nacionais e definir de que forma se daria a parceria. Também estranharam o número de ações ter sido avaliado em primeira instância em US\$ 200 milhões, ao passo que na gestão do governo anterior, a STET (Estatal Italiana) já havia oferecido cerca de US\$ 400 milhões. Quanto a este ponto cabe salientar que a Proposta do Orçamento de 1997 estabeleceu que o governo esperava receber no mínimo R\$ 400 milhões pela venda de ações da CRT. No que diz respeito à falta de transparência, que também é levantada pelos 120 acionistas que formam a Associação dos Acionistas Minoritários, não se deve esquecer de que a licitação da CRT foi não apenas divulgada no Rio Grande do Sul, mas no mundo inteiro, devidamente organizada pela Salomon Brothers, que, aliás, só assumiu esse papel após ter vencido outra licitação internacional, também pública.

Do lado empresarial não ocorreram maiores rejeições à proposta da venda de ações da CRT. O presidente da FEDERASUL, por exemplo, salientou que a abertura de capital da CRT: *[...] é um desses formidáveis processos que não geram apenas resultados econômicos. Mostra que o Governo tem coragem para garantir a modernização da infra-estrutura do Estado, e isso é um poderoso imã de investimentos [...]* [Knijnik (30.12.96, p.2)].

Concluindo pelas informações reunidas sobre a venda das ações da CRT, pode-se deduzir que ela foi conduzida dentro dos melhores padrões internacionais, inclusive pode-se afirmar também que ela teve o respaldo da população, como demonstra as pesquisas.³⁶ Resta saber, entretanto, se isso vai significar efetivamente o ingresso de tecnologia, de mais capital e mais capacidade de gestão. Além disso, é importante saber se aumentará também a possibilidade de concorrer de igual para igual com as empresas privadas do mercado de telefonia celular. Segundo Gama Filho [Jornal do Comércio (31.10.96)], já no primeiro trimestre de 1997 a iniciativa privada estará disputando o mercado de telefonia celular da Banda B, uma vez que a CRT tem garantido o monopólio da Banda A até 2009.

Finalmente, também é importante saber o quanto dos R\$ 681 milhões obtidos com a venda das ações da CRT serão usados na capitalização da própria empresa, pois isso ainda não está definido. Como foi salientado no item 3.1 deste estudo, o Programa de Reforma do Estado apenas prevê que a receita dos processos de abertura de capital e de privatização deve abater a dívida mobiliária e ser destinada a investimentos na área social. Ademais, os recursos podem também fazer parte de um fundo para investimentos estratégicos no estado, como o da instalação da montadora de automóveis GM. Entretanto, ainda não está definido o quanto dos recursos obtidos com a venda de ações da CRT deverá ser usado na capitalização da CRT.

³⁶ Segundo ZH (12.12.96,p.48), a venda de ações da CRT teve o apoio de 68,5% das 600 pessoas entrevistadas em Porto Alegre, com idade acima de 18 anos. Entre os consultados, 14,3% foram contrários à venda das ações ordinárias da CRT e 12,2% se manifestaram indiferentes em reação ao assunto. Além disso, o estudo também mostrou que 50,8% dos entrevistados acreditam que os serviços da CRT irão melhorar com a participação da iniciativa privada, 16% admitiram que haverá maior oferta de telefones, 5,2% que as linhas telefônicas ficarão mais baratas, e 2,2% que os serviços ficarão mais caros.

3.8 O Processo de Abertura de Capital da CEEE

A CEEE foi criada em 1943 e até o momento sempre lutou com muita dificuldade para atender a demanda sempre crescente da sociedade gaúcha. Isso se deveu basicamente à falta de capital que faz com que a estatal tenha há mais de uma década meia dúzia de usinas paralisadas. O Estado também não agrega um megawatt sequer à geração própria e isso faz com que a CEEE tenha que importar do sistema interligado cerca de 70% da energia elétrica que consome.

Por isso o Governo Britto procurou desde o começo de sua gestão melhorar a *performance* da estatal, tanto cobrando mais eficiência como também remetendo para a Assembléia um projeto de reestruturação da CEEE. Muitas medidas acabaram dando certo. Especificamente, o quadro de pessoal da estatal, que era de 9,5 mil funcionários em janeiro de 1995 passou para 8,2 mil em setembro de 1996.

No final do ano de 1995, havia sido aprovado na Assembléia Legislativa o projeto do Executivo que trata da abertura de capital da CEEE para 1997, com a venda de 49% das ações. Assim, o estado continuaria com o controle acionário (51%) da empresa, a exemplo do que ocorreu com a CRT. Também foram aprovadas no final do ano de 1995 três emendas importantes,³⁷ segundo ZH (29.12.95, p.18). A primeira foi uma reavaliação patrimonial da companhia, realizada por auditoria independente. A segunda determinou que pelo menos 15% das ações comercializadas fossem destinadas ao reinvestimento na própria CEEE. Uma outra emenda estabeleceu que os bens de propriedade do estado que possam se destinar à produção de energia elétrica e que se encontram desativados ou ociosos deveriam ser utilizados para essa finalidade.

Essa parceria com a estatal chamou a atenção de investidores nacionais e estrangeiros.³⁸ Mas sabe-se que a CEEE necessita ser saneada em primeiro lugar, pois como está oferece risco ao investidor. Para se tornar atraente, a CEEE precisaria se liberar da dívida de R\$ 1,6 bilhão com a ELETROBRÁS, com o Tesouro Nacional e com a empresa francesa que forneceu equipamentos para Candiota III (ver tabela 5).

Na realidade, a maior procura é por novas usinas, como a termelétrica de Uruguaiana, que é considerada a vedete gaúcha da energia. Especificamente a AES Corporation, que está há três anos no Brasil, é um dos fortes concorrentes pela construção desta termelétrica que está projetada para gerar 450 megawatts com gás argentino. O projeto da AES inclui a expansão do gasoduto de Uruguaiana até Porto Alegre. Além dela, existem outros 40 investidores que estiveram representados em uma audiência pública sobre a obra no final de outubro de 1996, segundo Cioccarri [ZH (18.11.96, p.4)].

No que diz respeito ao Plano Plurianual do Governo do Estado para os próximos quatro anos, foram fixadas algumas diretrizes para a CEEE, sendo que a principal delas é preocupação que a estatal deve ter em reduzir a dependência energética do estado. Só para se ter uma idéia, o estado do Rio Grande do Sul consumiu cerca de 13,8 bilhões de kwh no ano de 1993 e gerou apenas 7,5 bilhões de

³⁷ É importante enfatizar que as duas primeiras emendas são do deputado Antônio Barbedo - que também é presidente do Sindicato dos Eletricistas. É na realidade um dos principais defensores do interesse dos eletricitários no Rio Grande do Sul.

³⁸ Segundo Cioccarri (ZH,18.11.96,p.4), executivos de bancos e de geradoras internacionais de energia estão visitando o estado para estudar investimentos no setor. Na realidade, eles poderão disputar em 1997 as parcerias com a companhia ou negócios decorrentes da abertura do capital da estatal. A empresa é alvo, por exemplo, de grupos estrangeiros e nacionais. No primeiro grupo estão: as argentinas TECNINT (geradora de energia) e IMPSA (fabricante de turbinas hidrelétricas), a japonesa NICHIMEN do Brasil, a alemã STEAG, interessada no carvão, as chilenas ENDESA e CHILECTRA e a norte-americana New England Electric Resources Incorporation (NEERI). No grupo das empresas nacionais estão: o grupo Jereissati e a *holding* VBC (VOTORANTIM, BRADESCO e Camargo Corrêa).

kwh, sendo que o déficit de 6,3 bilhões de kwh foi coberto pela energia mais cara comprada basicamente de Itaipu. Também deve ser garantido, segundo o plano, o suprimento ao Rio Grande do Sul com melhor confiabilidade e mínimo custo, aumentar a oferta de energia de forma integrada ao planejamento do estado e estabelecer uma estratégia global à luz da nova Lei das Concessões. Segundo a proposta de Orçamento do Estado, o Executivo espera receber cerca de R\$ 400 milhões com as vendas de ativos da CEEE.

Assim, de uma forma geral, duas frentes foram atacadas na remodelagem do setor energético gaúcho. A primeira foi o desmembramento dos serviços (geração, transmissão e distribuição de energia) da CEEE para o ingresso do capital privado. E a outra foi a escolha dos ativos que vão compor o acordo de refinanciamento da dívida mobiliária com a União.

Depois de sete meses de estudo o governo gaúcho enviou, no dia 12 de dezembro de 1996, um novo projeto à Assembléia propondo uma mudança profunda na estrutura da CEEE. No lugar do modelo atual, em que a estatal controla todo o processo, da geração à distribuição, seriam criadas seis empresas: três de distribuição, duas de geração e uma de transmissão. Pela proposta, somente três delas seriam privatizadas. O estado permaneceria com a geração hídrica (envolvendo quatorze usinas) e com a empresa de transmissão (linhas que interligam o sistema). No que diz respeito à distribuição (linhas que levam energia ao consumidor), a idéia do governo foi dividi-la em três empresas. A que atenderá a região Sul permaneceria com o estado. Seriam privatizadas as empresas que atuariam nas regiões Centro-Oeste e Norte-Nordeste.

Uma semana depois, o Executivo comparecia a uma audiência pública muito tumultuada na Assembléia Legislativa em que foi exposto o novo modelo para a CEEE. Na audiência, segundo Cioccarri (20.12.96, p.38), o secretário anunciou que três medidas seriam adotadas pelo governo, a partir de janeiro de 1997, para desligar ou realocar servidores da CEEE, de modo a atingir quase um terço dos 8.420 funcionários da companhia prevendo a adoção de um Programa de Transferência Voluntária (PTV).³⁹

Finalmente, no dia 23 de dezembro a Assembléia Legislativa aprovou por 32 votos a 21, em uma longa e tumultuada sessão,⁴⁰ o projeto de desmembramento e privatização parcial da CEEE. A tabela 18 apresenta a nova divisão da CEEE e o seu patrimônio.

³⁹ Esse projeto incentivará cerca de 1,2 mil funcionários da estatal a se deslocarem dos principais centros para trabalhar em cidades menores. Além disso, o governo decidiu também reduzir de 50 para 48 anos a idade mínima do quadro para requerer aposentadoria. Uma outra medida será a retomada do Programa de Demissões Voluntárias, que, na primeira fase, realizada no ano de 1996, obteve a adesão de 220 funcionários [Cioccarri (20.12.96,p.38)].

⁴⁰ Cabe enfatizar que durante toda a manhã da votação, os deputados de oposição ao governo aliados ao presidente do Sindicato dos Eletricistas (SENERGISUL), deputado Barbedo, tentaram recolher assinaturas para adiar a votação para março, mas não conseguiram o número suficiente. Ainda assim o SENERGISUL deverá reunir a Diretoria em janeiro de 1997 para discutir a realização de assembleias entre os eletricitários e a possibilidade de contestar o projeto na Justiça [Schmitt (24/25.12.96,p.20)].

TABELA 18
As Empresas da CEEE e Seu Patrimônio

Empresas	Como fica	Valor de 1995 (R\$ milhões)	Valor de 1996 R\$ milhões (1)
Geração hídrica	estatal	632	663,8
Geração térmica	privada	868,1	850,6 (2)
Transmissão	estatal	551,7	553,6
Distribuidora Sul/Sudeste	estatal	657,7	697,2
Distribuidora Centro/Oeste	privada	226,7	270,8
Distribuidora Norte/Nordeste	privada	449,7	468,5
TOTAL		3.385,9	3.504,5

Fonte: Schmitt (24/25.12.96,p.20).

Obs.: (1) Projeção; (2) O patrimônio da geração térmica sofre depreciação devido ao crescimento das dívidas.

Como havia sido proposto no projeto encaminhado à Assembléia, pode-se notar pela tabela 18 que a CEEE será desmembrada em seis novas empresas. Destas, três serão privatizadas: duas de distribuição e uma de geração térmica - que o governo federal assumirá em troca de dívidas de R\$ 617 milhões, para depois privatizá-la.⁴¹ Já as empresas de geração hídrica, de transmissão e a distribuidora Sul/Sudeste continuarão estatais.

De uma forma geral o patrimônio das empresas que compõem a CEEE é bem volumoso, chegando a mais de R\$ 3 bilhões, como demonstra a Tabela 18. Só para se ter uma idéia, a empresa de geração térmica tem um patrimônio de R\$ 850 milhões, (já com a devida depreciação, e a de geração hídrica chega perto de R\$ 670 milhões. As duas distribuidoras que deverão ser privatizadas têm um patrimônio de quase R\$ 750 milhões. Entretanto, o governo espera que a venda dessas duas distribuidoras deverá gerar pelo menos R\$ 1 bilhão, face ao valor de mercado. Aliás, para torná-la atraente para a iniciativa privada, o governo definiu que a nova CEEE vai assumir a dívida não-abatida com a privatização de R\$ 700 milhões.⁴²

Assim, depois de ter sido aprovado o projeto, o próximo passo do governo é o desmembramento efetivo da CEEE em 1997. No começo de abril de 1997, foi declarado vencedor para a realização do trabalho de modelagem da renda um consórcio de nove empresas (liderado pelo Banco Fator)⁴³ para ser o consultor da CEEE.⁴⁴ O consórcio terá 105 dias para os trabalhos de reavaliação econômico-financeira e para a elaboração da modelagem de venda das unidades que serão privatizadas. A tendência do governo é acelerar o processo de divisão em unidades de negócios, e de venda das distribuidoras de energia.

⁴¹ Na realidade, ao transferir à União o complexo térmico - Usinas de Candiota, fases A e B, São Jerônimo e Nutepa, o estado se livra de uma dívida de R\$ 617 milhões. Essas usinas vão compor os ativos de R\$ 810 milhões que, até março de 1997, serão entregues à União para efetivar o acordo de refinanciamento da dívida mobiliária.

⁴² A idéia do governo é a de que a concentração dos débitos nas mãos do estado deve facilitar a venda das distribuidoras aos grupos privados [Ciocari (30.12.96,p.18)].

⁴³ O consórcio vencedor é formado pelo Banco FATOR, FATOR Projetos e Assessoria, FATOR Corretora de Valores e Câmbio, Kleinwort Benson Limited, Kleinwort Benson do Brasil, Deutsche Bank, Morgan Grenfell & Co., Jaakko Pöyry Engenharia Ltda e Azevedo Souré Advogados.

⁴⁴ A licitação implementada pela CEEE seguiu o modelo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). O consórcio do Banco Fator conseguiu um grau de 9,7614, ao passo que os outros consórcios (Banco Garantia e Bozano Simonsen) ficaram respectivamente com 8,5880 e 7,7743 (ZH,8.4.97,p.25). Sabe-se que, apesar do custo fixo apresentado pelo consórcio vencedor ter sido superior ao do liderado pelo Banco Bozzano, o percentual da comissão sobre o volume de venda foi mais baixo: 0,21% ante os 0,445% do Bozzano, e 0,28% do Banco Garantia.

3.9 Considerações Finais

Na segunda seção deste estudo observou-se que os gastos na área de infra-estrutura do governo gaúcho vêm diminuindo gradativamente nos últimos anos, tanto da administração direta como da indireta. Na realidade, a capacidade de investimento do governo nas áreas de infra-estrutura tem sido comprometida pela crise financeira do estado.

Contudo, como foi apresentado na terceira seção, nos dois últimos anos tem-se observado uma preocupação do governo na reestruturação financeira e institucional. Sem dúvida a reforma do estado está efetivamente avançando.

Nesse sentido, o governo do estado criou um Conselho de Reforma do Estado conseguindo implementar várias ações como o Programa de Demissões Voluntárias, a extinção de órgãos, a reforma da Fazenda, o equacionamento da dívida, a privatização dos transportes e a abertura de capital da CEEE e da CRT. Entretanto, apesar da reforma do Estado ter sido aprovada pela Assembléia Legislativa em rito sumário no espaço de dez dias, ocorreram muitas críticas, vindas principalmente do meio político. Notou-se que a mídia não foi ocupada por posições contrárias à reforma implementada pelo governo, nem os empresários e e tampouco o Judiciário.⁴⁵

As manifestações contrárias ao processo de reformas ficaram por conta dos partidos de oposição ao governo, sob diferentes argumentos. Um deles é que os recursos obtidos com a venda das ações da CEEE e da CRT não serão investidos nas companhias e serão consumidos pela dívida, financiando empreendimentos da iniciativa privada.⁴⁶ As propostas alternativas seriam o investimento nas próprias empresas, criação de um Conselho de Usuários e democratização da gestão, de forma que as decisões sobre os rumos das empresas atendessem ao interesse público e não aos interesses de grandes grupos privados.

Outro argumento contra a reforma do governo gaúcho é que com o Programa de Demissões Voluntárias (PDV) o estado perdeu seus servidores essenciais e mais qualificados. Sugere-se também recuperar a receita, cobrando mais efetivamente a dívida ativa (e não campanhas do tipo "Paguei Quero Nota"), assim como aplicar a Constituição Federal que já estabelece teto para limitar os altos salários.

⁴⁵ Como foi comentado na nota de rodapé nº 26, pelo lado dos empresários somente ocorreram manifestações favoráveis ao Programa de Reforma. Também pode-se dizer que o mesmo aconteceu com o Judiciário. Entretanto, haviam informações (extra-oficiais) de que o Executivo seria forçado pelo Judiciário a pagar os precatórios antes de utilizar os recursos obtidos com a venda de ações da CRT.

⁴⁶ Em março de 1997 o governo gaúcho efetivamente utilizou cerca de R\$ 253 milhões dos recursos da venda de ações da CRT, que estavam no Fundo de Reforma do Estado, para financiar a implantação da General Motors-GM - no Rio Grande do Sul. O empréstimo da GM, que tem uma carência de cinco anos e será pago em dez anos com juros de 6%, acabou gerando muita polêmica na sociedade gaúcha, levantada principalmente pela bancada de oposição (ZH,10.4.97,p.34). A alegação era que havia faltado transparência na operação e que esses recursos teriam um impacto muito maior caso fossem aplicados no setor agropecuário, que geraria mais empregos. Além disso, foi levantada também a suspeita de que o estado teria uma outra conta bancária no valor de R\$ 260 milhões que seria liberado mais tarde para a GM. Isso foi desmentido pelo governo que acabou entregando ao Tribunal de Contas-TCE - e à Assembléia Legislativa todos os documentos do acordo assinado entre ele e a GM. Mais tarde, em junho de 1997, foi divulgado um relatório preliminar do TCE, onde os auditores concluíram que o governo não poderia ter liberado o dinheiro, antes que a montadora tivesse cumprido os 12 requisitos previstos nas leis que autorizam o financiamento. Também argumentaram que esse empréstimo traria risco para o credor, uma vez que existe um ambiente instável do setor automobilístico. Entretanto, o relator do processo do TCE que trata do empréstimo à GM argumentou que o relatório tem apenas o caráter preliminar e poderá ou não ser acatado no relatório final (Ritzel, L., 3.7.97, p.24).

No que se refere aos nove pólos que fazem parte do programa estadual de parceria com a iniciativa privada para a recuperação e modernização das estradas no Rio Grande do Sul, a bancada de oposição crítica a não previsão de qualquer estrada nova até o momento. Em outras palavras, o estado deve receber da União mais de três mil km de estradas federais e somente deve entregar à iniciativa privada a metade, ficando com a outra metade de prejuízo. Também não se sabe ainda o valor do pedágio e seus critérios. Propõe-se a criação de um Conselho de Usuários e a cobrança de pedágio público.

Além dessas críticas específicas há outras mais abrangentes, como a feita para o setor elétrico como um todo e ao risco de que, nas privatizações, os mesmos grupos estrangeiros absorvam o controle das dezenas de estatais do setor elétrico, saindo-se de um monopólio estatal para outro privado.

O governo estadual, buscando avaliar a qualidade dos serviços públicos da CEEE, da CORSAN e da CRT, encomendou no final de 1996 uma pesquisa de opinião. Segundo Leite (ZH, 24.10.96,p.6), a Secretaria de Coordenação e Planejamento convocou 20 mil usuários para avaliar o desempenho das estatais gaúchas com base em um questionário demonstrado na tabela 19.

Pode-se notar que as perguntas são bem diretas, fazendo-se um levantamento de problemas básicos da prestação desses serviços. O universo abrangido pela pesquisa é de um questionário para cada 500 habitantes.⁴⁷

O método da pesquisa - que foi respondida por 17,1 mil usuários - procurou fazer com que cada um deles emitisse uma nota entre zero e dez, e seus resultados foram divulgados no começo de abril de 1997.

TABELA 19
Perguntas a CRT, CEEE e CORSAN
Que Serão Respondidas Pelos Usuários Gaúchos

ESTATAL	PERGUNTAS
CRT	1-Nos últimos 15 dias quantas vezes o seu telefone estragou? 2-Quando o senhor (a) procurou a CRT, o seu problema foi solucionado? 3-O senhor (a) não possui telefone residencial por quê? 4-Na última vez que o telefone ficou mudo, levou quanto tempo para ser consertado? 5-Se o senhor (a) fosse adquirir uma linha telefônica hoje, de que tipo preferiria?
CEEE	1- A última falta de luz na sua casa durou quanto tempo? 2- Já houve erro na sua conta de luz? 3-O que mais o incomoda nos serviços prestados pela CEEE? 4-Este ano faltou energia elétrica na sua casa, em média, quantas vezes? 5-Como é a qualidade da luz recebida na sua casa?
CORSAN	1- Nos últimos 15 dias, quantas vezes faltou água na sua casa? 2- Como é a pressão d'água recebida em casa? 3- No último verão, houve falta de água em sua casa? 4- A água que o senhor (a) utiliza é da rede ou de poço? 5- Como o senhor (a) classifica a qualidade dos serviços de esgoto sanitário?

Fonte: Leite (ZH, 24.10.96,p.6).

⁴⁷ A idéia do governo foi a seguinte: depois de receber a correspondência, o usuário deveria responder aos quesitos marcando um X nas opções. Os formulários foram remetidos posteriormente ao Departamento de Acompanhamento e Avaliação do Setor Público em envelopes pré-selados.

TABELA 20
Participação Percentual da Avaliação da CEEE, CRT e CORSAN
Realizada Pelos Usuários no RS - 1997

Avaliação Órgãos	ÓTIMO	BOM	REGULAR	RUIM	PÉSSIMO	TOTAL (%)
CEEE	16,1	56,2	25,0	2,1	0,6	100,0
CRT	11,3	42,4	38,0	6,3	2,0	100,0
CORSAN	11,7	49,3	29,5	7,1	2,4	100,0
MEDIA	13,0	49,3	30,8	5,2	1,7	100,0

Fonte: CIOCCARI, M. *Gaúchos aprovam os serviços públicos*. ZH(1.4.97,p.18).

Pode-se notar na tabela 20 que, em média, mais da metade dos gaúchos (62,3%) que responderam os questionários consideram os serviços (energia, telefone, água e esgoto) das três estatais bons ou ótimos. A CEEE é a estatal gaúcha com maior prestígio entre os usuários do estado, pois os seus serviços foram considerados bons ou ótimos por mais de 70% dos usuários. A CEEE também tem um pequeno grau de rejeição, de apenas 2,7% (ruim e péssimo). Os resultados também apontaram que 53,7% dos usuários avaliam como bons ou ótimos os serviços da CRT. O índice de rejeição, porém, é maior do que da CEEE: 8,2% (ruim e péssimo). A CORSAN, entretanto, foi a que teve o maior índice de rejeição, com quase 10%, mas cerca de 61% aprovam seus serviços, qualificando-os como bons e ótimos.

Outro dado interessante que a pesquisa revelou é que os maiores problemas com os serviços de energia elétrica são a queda de tensão e as interrupções de luz. Também existem queixas de luz fraca, ou oscilante. E 13,4% da população mostrou-se disposta a pagar um acréscimo na conta de luz, se tiver como contrapartida a qualidade dos serviços. Em relação ao atendimento da CORSAN, os consumidores apontaram que a água com pouca pressão é o maior problema, como também os cortes do fornecimento. De uma forma geral, é importante registrar, que esses resultados poderão ser muito úteis na medida em que deverão fornecer subsídios para que a AGERGS possa melhor desempenhar suas funções.

É importante salientar ainda que o processo de reforma do estado está na sua fase preliminar no estado, e que é fundamental o acompanhamento dessas ações por parte da sociedade gaúcha, pois ainda não existe garantia de que o consumidor estará satisfeito com os serviços. Em outras palavras, será necessário assegurar ao cidadão que os serviços irão funcionar com a participação da iniciativa privada. Na realidade, são enormes as responsabilidades da Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul (AGERGS), que terá que fiscalizar e controlar as atividades de dez serviços públicos delegados. A dúvida que fica é a seguinte: a AGERGS terá condições de ser o supervisor e o avaliador contínuo do sistema, capaz de receber queixas - de uma forma acessível e transparente - e representar o cidadão-consumidor?

Finalmente, pode-se argumentar que é essencial que o governo não deixe de pensar no saneamento financeiro das empresas que estão sendo privatizadas. Provavelmente, o ganho para a sociedade gaúcha pode ser maior, caso o Executivo consiga negociar também a dívida das estatais - ou uma parte dela - com o novo parceiro, ao invés de simplesmente continuar assumindo-a.

3.10 Perspectivas da Reforma do Estado

Para os próximos anos o governo pensa em continuar privatizando outras estatais, como, por exemplo, o Banrisul Armazéns Gerais, a Companhia União de Seguros Gerais, a CORAG, a PROCERGS e a CIEL. Além desses cinco projetos, deverão ser encaminhadas à Assembléia Legislativa

as propostas de fusão do Banrisul com a Caixa Econômica Estadual (CEE). Segundo ZH (26.12.96,p.8), o Executivo quer ainda conseguir a aprovação da fusão do Banrisul e da Caixa, justamente para reduzir os custos operacionais. Na realidade, o objetivo final do governo é formar um superbanco estadual, formado pelo Banrisul, pela Caixa Estadual, pelo Meridional e por uma parte do Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE).⁴⁸

Cabe salientar, porém, que existe uma série de dificuldades que o governo terá de resolver. Entre elas pode-se citar a operacionalização da AGERGS, o desafio das despesas com pessoal, principalmente o explosivo aumento dos inativos, o refinanciamento da dívida (que ainda não foi fechado), e ainda a continuidade das privatizações e extinções de órgãos. Uma vez desencadeadas essas ações seria fundamental fazer com que as empresas que estão assumindo os serviços públicos cumpram os seus contratos no sentido de aumentar os gastos na área de infra-estrutura.

Isto significa que o governo deve analisar detalhadamente os princípios norteadores da organização e funcionamento dos novos mercados. Também deve entender o processo de transição que está sendo realizado nos serviços públicos do Rio Grande do Sul, ou seja, de um sistema burocratizado de auto-regulação para um sistema de regulamentação que tem como referência básica o mercado. Nesse sentido, deve-se levar em consideração tanto a viabilidade econômica dos agentes operadores dos serviços públicos como a defesa dos interesses dos usuários. Em resumo, este é um dos maiores desafios do governo gaúcho: resolver urgentemente os desafios impostos pela regulação dos serviços públicos estaduais.

⁴⁸ Sem dúvida, essa intenção esbarra na disposição federal de privatizar o Meridional. Além disso, em relação ao BRDE, o governo catarinense ainda não se posicionou com clareza sobre o eventual desmembramento da instituição entre o Rio Grande do Sul, Paraná e Santa Catarina

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AQUINO, L. Estado assume Brs no dia 29. *Zero Hora*, 10.10.96, p.63.
- BARRIONUEVO, J. CORSAN abre capital. *Zero Hora*, 24.6.97, p.10.
- _____. PMDB mobilizado pela reeleição. *Zero Hora*, 6.01.97, p.10.
- BRASIL. MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria do Tesouro Nacional. *Execução orçamentária dos estados e municípios das capitais*.— Brasília, DF: 1996.
- BUENO, S. Britto recebe ajuda de R\$200 milhões. *Gazeta Mercantil*, 8.2.96, p.4-4.
- CAMPOS, V. Ferrovia ligará Porto Alegre a Rio Grande. *Zero Hora*, 1.10.96, p.22.
- CIOCCARI, M. CEEE atrai interesse de estrangeiros. *Zero Hora*, 18.11.96, p.4.
- _____. Estado prepara renegociação da dívida de R\$7 bi. *Zero Hora*, 2.6.97, p.23.
- _____. Gaúchos aprovam os serviços públicos. *Zero Hora*, 1.4.97, p.18.
- _____. Integração chega aos portos. *Zero Hora*, 25.10.96, p.34.
- _____. Mudança enfrenta resistência. *Zero Hora*, 20.12.96, p.38.
- _____. Nova CEEE começa surgir em janeiro. *Zero Hora*, 30.12.96, p.18.
- _____. O setor elétrico espera a hora da virada. *Zero Hora*, 17.11.96, p.4.
- DALMAZO, R. Expansão e desequilíbrio financeiro das estatais gaúchas. In: FARIA, L. A. E. *O estado do Rio Grande do Sul nos anos 80: subordinação, imprevidência e crise*.— Porto Alegre: FEE, 1994.
- DIÁRIO OFICIAL (do Estado do Rio Grande do Sul) 10.01.97, p.07.
- DORNELES, D. S. *Funcionalismo público: um estudo de caso*.— Porto Alegre: PUC-RS: 1995. Monografia de conclusão do curso de Economia.
- ENCONTRO Nacional Ferroviário (ENFER). *O papel da ferrovia na Política Nacional de Transportes*.— Brasília: 18.8.1991.
- EXAME. Melhores e Maiores 1996. São Paulo, Editora Abril, 1996.
- FARIA, L. A. E. Para que servem as privatizações? *Zero Hora*, 15.12.96, p.2. Caderno de Economia.
- FOLHA DE SÃO PAULO. O endividamento dos estados brasileiros. 26.9.95, p.23.
- FONSECA, M. Rio Grande é alvo até de grupos do Exterior. *Zero Hora*, 29.9.96, p.9. Caderno de Economia.
- _____. Rio Grande investe na dragagem e demite. *Zero Hora*, 2.6.97, p.27.
- _____. Tecon recebe R\$45 milhões. *Zero Hora*, 31.12.96, p.33.
- GAMA FILHO, H. Na licitação da CRT até quem está fora joga pesado. *Jornal do Comércio*, 31.10.96, p.1.
- GRANJA, S. I. B. *Desestatização e privatização da infra-estrutura do setor de saneamento no estado de São Paulo*.— São Paulo: FUNDAP, jun. 1997. mimeo
- HAMMES, M. I. Disputa pelas rodovias do Estado envolve grandes empreiteiras. *Zero Hora*, 20.10.96, p.8. Caderno de Economia.
- JORNAL DA FEDERASUL. Dívida pública: um empurrão nas privatizações. 7 10.96, p.3.
- JORNAL DO COMÉRCIO. Governo prepara venda de quatro empresas estatais. 16.6.97, p.1.
- JORNAL DO COMÉRCIO. PDV poderá fechar com 13.500 pedidos de demissão. 13.5.96, p.10.

- KNIJNIK, M. No balanço de uma onda otimista. *Zero Hora*, 30.12.96, p.2. Caderno de Economia.
- LEITE, C. Pesquisa avalia a qualidade de serviços públicos. *Zero Hora*, 24.11.96, p.6.
- MARTIN, E.S. Preço de venda surpreende americanos. *Zero Hora*, 19.12.96, p.4.
- MENEGHETTI NETO, A. O desempenho das finanças públicas estaduais em 1995. *Indicadores Econômicos FEE*, Porto Alegre, v.24, n.1, p.71-85, 1996.
- _____. O desempenho das finanças públicas estaduais em 1996. *Indicadores Econômicos FEE*, Porto Alegre, v.25, n.1, p.69-83, 1997.
- _____. e RÜCKERT, I. Avaliação das finanças públicas estaduais — 1970-91. In: FARIA, L. A. E. *O estado do Rio Grande do Sul nos anos 80: subordinação, imprevidência e crise.*— Porto Alegre: FEE, 1994.
- NOGUEIRA, J. C. de A. e MACEDO, M. de M. *Análise das finanças públicas do Estado do Rio Grande do Sul.*— Porto Alegre: jul. 1995.
- OLIVEIRA, R. Villela decide permanecer no Governo. *Zero Hora*, 27.02.97, p.16.
- RELATÓRIO e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado: exercício 1994.— Porto Alegre: Tribunal de Contas/RS, 1995.
- REVISTA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES. As Telecomunicações no Brasil. São Paulo, ano 18, n.208B, dez. 1996.
- RIO GRANDE DO SUL. Governo do Estado. *Balanço Geral do Estado — 1995.*— Porto Alegre: 1996. v. IV.
- _____. *Balanço Geral do Estado — 1996.*— Porto Alegre: 1997. v. IV.
- RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Coordenação e Planejamento. *Orçamento do Estado do Rio Grande do Sul de 1997.*— Porto Alegre: 1996.
- _____. *Plano Plurianual.*— Porto Alegre: 1995.
- RITZEL, L. Estudo desaconselha o empréstimo à GM. *Zero Hora*, 3.7.97, p.24.
- SANTOS, J. dos. *Os transportes no desenvolvimento econômico brasileiro: uma análise a partir de 1970.*— Porto Alegre: PUC-RS, 1996. Monografia de conclusão do Curso de Economia (em andamento).
- SCMITT, C. Assembléia aprova mudanças na CEEE. *Zero Hora*, 24-25.12.96, p.20.
- _____. e HAMMES, M. I. A fila do telefone acaba em dois anos. *Zero Hora*, 15.12.96, p.12.
- SENERGISUL. *O Eletricitário*, ano IX, n.67, out. 1995.
- SFREDO, M. Banco Garantia arremata Malha Sul. *Zero Hora*, 14.12.96, p.4.
- _____. Malha Sul vai a leilão hoje no Rio. *Zero Hora*, 13.12.96, p.32.
- _____. Rail Tex investe R\$ 200 milhões na Malha Sul. *Zero Hora*, 19.12.96, p.50.
- ZERO HORA. Autorizada a abertura de capital da CEEE para 1996. 28.12.95, p.18.
- _____. Balanço da CEEE mostra prejuízo recorde. 3.4.97, p.32.
- _____. BID financia reforma na Fazenda. 13.8.96, p.23.
- _____. Começa a divisão da CEEE. 8.4.97, p.25.
- _____. Começam as obras da COPESUL. 3.6.97, p.30.
- _____. CORSAN teve prejuízo de R\$78 milhões. 16.4.97, p.25.
- _____. CRT terá telefone para pronta entrega. 3.10.96, p.16.

- ZERO HORA. CRT vai servir de exemplo para a Telebrás. 19.12.96, p.4.
- ____. CRT Comunicado aos acionistas.14.10.96, p.55.
- ____. Empresas apresentam planos para a ferrovia. 1.11.96, p.22.
- ____. Espanhóis têm gaúchos como parceiros.14.12.96, p.22.
- ____. Estado contesta ação contra licitação da CRT. 13.11.96, p.32.
- ____. Estado contrata a Coopers & Lybrand. 19.10.96, p.19.
- ____. Estado livra-se de dívida de R\$6,1 bi. 21.9.96, p.14.
- ____. Fazenda cobra débitos em atraso. 17.10.96, p.28.
- ____. Ferrovia investe R\$ 25,9 milhões. 3.7.97, p.32.
- ____. Franceses se aliam a fundos de pensão.12.12.96, p.46.
- ____. Governo estuda venda do controle da CRT. 4.7.97, p.20.
- ____. Governo explica acordo com a GM. 10.4.97, p.34.
- ____. Governo vai propor novas privatizações. 26.12.96, p.8.
- ____. Iniciativa privada vai administrar Brs no Estado. 30.10.96, p.49.
- ____. Interfêrrea disputa Malha Sul. 22.10.96, p.26.
- ____. Italianos operam em três continentes.13.12.96, p.38.
- ____. Malha Sul demite 2,4 mil. 27.02.97, p.30.
- ____. O que os gaúchos precisam saber sobre a Reforma do Estado. 4.4.96, p.15.
- ____. Os gaúchos limpam a ficha. 21.9.96, p.15.
- ____. Parceria na CRT sai por R\$ 681 milhões.18.12.96, p.4.
- ____. População aprova mudanças. 12.12.96, p.48.
- ____. Porto da Capital muda de rotina. 31.10.96, p.38.
- ____. Quadro da Fazenda será reestruturado. 24-25.12.96, p.15.
- ____. Sai o edital da licitação na CRT. 14.11.96, p.32.
- ____. Salário inicial de professores varia entre R\$172 e R\$458. 19.11.96, p.54.
- ____. Seis consórcios na briga pela CRT. 17.9.96, p.20.
- ____. Vendas de ações da CRT: um negócio suspeito. 30.9.96, p.45.

ANEXO

ANEXO

TABELA 1
Despesas Públicas Médias na Área de Infra-Estrutura,
Por Função, no RS - Anos 70, 80 E 90

Anos	Comunicação	Desenvolvimento Regional	Energia	Transporte	Total
Anos 70	16.202	323.486	103.838	239.092	682.618
Anos 80	15.548	609.772	88.631	362.223	1.076.175
Anos 90	3.470	1.052.409	26.029	296.855	1.378.764

Fonte: Secretaria da Fazenda do Rio Grande do Sul.

TABELA 2
Patrimônio Líquido das Estatais da Área de Infra-Estrutura (1991-1995)

Anos	CEEE	CRT	CORSAN	TOTAL
1991	4.460.741	1.503.356	282.972	6.247.069
1992	3.659.488	1.473.243	266.296	5.399.027
1993	4.196.445	1.495.019	1.077.471	6.768.935
1994	3.606.241	1.514.437	770.259	5.890.937
1995	3.435.025	1.712.414	835.110	5.982.549

Fonte: Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo do Estado: exercício 1995 (1996). Porto Alegre: Tribunal de Contas/RS.

TABELA 3
Empresas e Consórcios Qualificados para Concorrência
à Exploração dos Nove Pólos no RS

Pólos	Pelotas	Vacaria	Caxias	Santa Cruz	Metropolitano	Santa Maria	Lajeado	Gramado	Carazinho
Empresas									
1-Sultepa	X		X		X		X	X	
2-Serveng-Civilsan	X			X	X		X	X	
3-Camargo Corrêa	X	X	X	X	X	X	X	X	X
4-Andrade Gutierrez	X	X	X	X	X	X	X	X	X
5-Toniolo, Busnello/ Brasília Gualba	X	X	X	X		X	X	X	X
6-Castilhos/ Pelotense	X	X		X		X		X	X
7-Rio Grande	X	X	X	X	X	X	X	X	X
8-Rodosul	X	X	X		X		X		X
9-Primav/Oyster	X		X	X	X				
10-Egesa/Tercan	X								X
11-Via/Esuco	X	X	X	X		X	X	X	X
12-Bolognesi Engenharia		X							X
13-Brita Porto Alegrense		X				X		X	X
14-Redran/Gava		X				X			
15-Civilia	X		X		X				
16-Mercosul				X					
17-Servix/ Via/Esuco					X				
18-Nova Mercosul						X			
19-Primav								X	
20-Companhia Brasileira de Projetos e Obras								X	
TOTAL	12	10	9	9	9	9	8	10	10

Fonte: ZH (12.06.97,p.30).

Reorganização da Infra-Estrutura: O Caso de Minas Gerais

*Carlos Anibal Nogueira Costa**

Professor da Escola de Engenharia da UFMG.
Este trabalho foi elaborado no âmbito do Convênio IPEA/BNDES.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	133
2. BREVE CARACTERIZAÇÃO ECONÔMICA DO ESTADO	133
3. A QUESTÃO DA PRIVATIZAÇÃO E DAS CONCESSÕES PÚBLICAS EM MINAS GERAIS	136
3.1 O “Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado” e a Desestatização da Infra-Estrutura	136
3.2 A Comissão Estadual de Desestatização	137
3.3 A Situação das Finanças Estaduais	138
3.4 A Desestatização e o Empresariado Mineiro	140
3.5 A Desestatização da Infra-Estrutura em Minas Gerais - Uma Visão Geral	141
4. O SETOR DE ENERGIA ELÉTRICA	143
5. O SETOR DE INFRA-ESTRUTURA RODOVIÁRIA	149
6. O SETOR DE SANEAMENTO BÁSICO	155
6.1 Algumas Informações Básicas	155
6.2 A Questão da Privatização	157
7. CONCLUSÕES	160
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	162
ENTREVISTAS FORMAIS	163
ANEXOS	165

1. INTRODUÇÃO

Este texto analisa o processo de privatização em três áreas de infra-estrutura em Minas Gerais: energia elétrica, transportes rodoviários e saneamento básico. Está baseado principalmente em entrevistas com técnicos do segundo escalão do governo mineiro e com empresários, bem como em relatórios anuais das empresas do setor. Existe apenas um documento público que trata objetivamente a questão da privatização em Minas Gerais, o "Programa Mineiro de Concessões em Transporte". No mais, são itens que compõem o texto oficial de planejamento estratégico do estado, o "Programa Mineiro de Desenvolvimento Integrado", que, além de se dedicar pouco ao tema, o analisa a partir de princípios gerais.

O texto a seguir está dividido em seis partes: descrição de algumas características do estado; apresentação do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), documento de planejamento estratégico do atual governo, e do Processo Estadual de Desestatização, e discussão da visão empresarial sobre o processo de privatização e de concessões públicas em Minas Gerais; análise do processo de privatização do setor de energia elétrica; análise do processo de concessões públicas no setor rodoviário; análise do processo de privatização do setor de saneamento básico; e algumas conclusões.

2. BREVE CARACTERIZAÇÃO ECONÔMICA DO ESTADO

O estado de Minas Gerais ocupa uma área de 588 mil km² - 7% do território nacional -, dos quais 5 mil km² constituídos de lagos e rios. Tem uma população de 16,5 milhões de habitantes - 10,7% do total do país, sendo o segundo maior estado em termos de população -, com 75% morando no meio urbano e 25% no rural. Portanto, sua densidade demográfica é de 27,8 hab/km² (Brasil, 17,7 hab/km²), tendo sido de 1,49% a.a. a taxa de crescimento populacional entre 1980 e 1990 (Brasil, 1,89% a.a.).

Em 1995, o PIB foi de R\$ 62,6 bilhões, que detém 9,8% do PIB nacional e a terceira posição estadual de riqueza.¹ Entretanto, a renda *per capita* mineira é menor que a média nacional, R\$ 3,2 mil e R\$ 3,7 mil, respectivamente. Em 1995, ocupou a segunda posição em participação no país nos seguintes itens: exportações, 12,6%; consumo de eletricidade, 13,3%; e receita de ICMS, 9,8% (ver tabela 1).

TABELA 1
Dados Econômicos Gerais do Brasil e Estados Selecionados

	BR	MG	SP	RJ	RS	PR
PIB Real (R\$ bilhões/95)	639,4	62,6	217,8	67,8	51,0	43,6
PIB Nominal Per Capita (R\$ mil/95)	3,7	3,2	6,1	4,5	4,3	4,3
% das exportações (1995)	100,0	12,6	34,3	4,1	11,1	7,1
% das exportações s/PIB (1995)	7,5	10,2	7,3	3,2	11,5	8,8
% do consumo de eletricidade (1995)	100,0	13,3	33,3	11,0	6,1	5,2
% das receitas de ICMS (1995)	100,0	9,8	38,5	9,6	7,4	5,2

Fontes: CNI; FJP/SEPLAN/MG; SEF/MG; Tribunal de Contas.

Minas Gerais mudou sensivelmente sua estrutura econômica desde meados da década de 70. De um estado eminentemente agrícola até então, com seus distritos industriais localizados em poucas regiões (Central, Rio Doce e Zona da Mata - esta última em decadência na época), passou, já nos

¹ Há pelo menos três cálculos diferentes do PIB mineiro - FGV, Fundação João Pinheiro e IPEA. Foi utilizado este último com base no relatório "Indicadores Socioeconômicos" da CNI, maio/1997.

anos 80, a ter um perfil econômico semelhante ao médio do país (ver tabelas 3 e 4), com zonas industriais também nas regiões sul de Minas, Triângulo Mineiro e, em menor escala, centro-oeste e Alto Paranaíba.

Os marcos da expansão industrial foram a instalação da FIAT - especialmente nos últimos tempos, com a "mineirização" de seus fornecedores -, a expansão da USIMINAS, o deslocamento de médias indústrias paulistas para a região sul e a implantação do pólo industrial de Uberlândia (Triângulo Mineiro). Algumas das principais participações de Minas Gerais na produção nacional, em 1995, em termos de setor e produto estão indicadas nas tabelas 2, 3 e 4, a seguir. Foi responsável, igualmente em 1995, por 12,6% das exportações brasileiras, por conseguinte, 31% superior à sua participação no PIB nacional, em função de sua alta competitividade em alguns produtos intermediários, conforme registrado na tabela 2, que indica a participação do estado em produtos selecionados em relação ao país.

TABELA 2
Participação de Produtos Selecionados de Minas Gerais no Brasil
1995

	Participação na Produção Nacional (%)	Participação nas Exportações (%)
Minério de Ferro	64	51
Ferro Gusa	53	65
Aço Bruto	39	nd
Laminados	38	31
Automóveis	29	58
Semimanufaturados		30
Cimento	25	nd
Leite	30	nd
Café	47	nd
Café Torr. e Solúvel	nd	40
Rebanho Bovino	14	nd
Área Reflorestada	30	nd
Celulose	nd	16

Fonte: Minas Gerais em Síntese (FIEMG); FJP.

TABELA 3
Comparação Entre o Brasil e Minas Gerais em Participação Setorial

Ano	Agricultura		Indústria		Serviços	
	Brasil	M.G.	Brasil	M.G.	Brasil	M.G.
1950	26,0	38,4	26,2	25,2	47,8	35,9
1960	14,6	29,6	32,7	29,9	52,9	40,5
1970	12,3	20,5	38,3	37,3	49,4	42,2
1980	11,0	12,4	43,8	44,8	45,2	42,8
1990	10,5	11,1	38,6	35,2	50,9	53,7
1995	12,3	10,7	32,0	35,6	55,7	53,7

Fontes: IBGE; FJP/SEPLAN/MG.

TABELA 4
Participação Mineira no PIB Real Setorial Nacional
(Em %)

	Indústria	Agricultura	Serviços
1985	8,6	14,3	8,8
1990	9,2	13,3	8,8
1995	9,6	13,4	9,0

Fonte: CNT.

Com exceção da produção agrícola, o estado permanece com uma exagerada concentração econômica espacial, sobretudo na região central, onde se localiza a Região Metropolitana de Belo Horizonte e, por sua vez, os distritos industriais de Betim e Contagem. Esse é, sem dúvida, um dos maiores obstáculos ao desenvolvimento, refletindo-se em uma expressiva heterogeneidade econômica e social e subaproveitamento econômico de enormes espaços territoriais e de força de trabalho.

Para se ter uma idéia das desigualdades regionais, enquanto "as regiões Central, do Triângulo Mineiro e Sul de Minas representam 31% da área do estado e concentram cerca de 53% de sua população e 66% do PIB mineiro, as regiões Noroeste, Norte de Minas e Jequitinhonha/Mucuri, que correspondem a 43% do território estadual, detêm 17% da população e apenas 7% do PIB" (PMDI, 1995 ver tabela 5, a seguir).

TABELA 5
Participação Regional em Minas Gerais - Área, População e PIB
(Em %)

Regiões	Área	População	PIB*
Central	13,7	33,4	45,0
Zona da Mata	6,1	11,7	8,5
Sul de Minas	9,0	13,2	12,2
Triângulo Mineiro	8,9	6,9	8,9
Alto Paranaíba	6,3	3,3	3,5
Centro-Oeste	5,4	5,5	4,7
Noroeste	10,8	1,9	1,5
Norte de Minas	21,8	8,6	3,9
Jequitinhonha/Mucuri	10,8	6,2	2,2
Rio Doce	7,0	9,3	10,3

Fonte: SEPLAN/MG.

Novas tecnologias agrícolas e de irrigação desenvolvidas para o aproveitamento do cerrado e do semi-árido abrem ao estado, no entanto, a possibilidade técnica de amenizar, com relativa rapidez, os desequilíbrios regionais e adequar a renda *per capita* à participação de Minas Gerais na economia brasileira.

Percebe-se, portanto, uma maior dependência relativa da economia mineira do fornecimento de energia, de saneamento industrial e da oferta de uma rede de transportes adequada, particularmente em função de ser um estado mediterrâneo, com grande dimensão territorial e indústrias intensivas no uso de energia e de recursos naturais.

3. A QUESTÃO DA PRIVATIZAÇÃO E DAS CONCESSÕES PÚBLICAS EM MINAS GERAIS

Pressionados por parte da sociedade, ou por convicção pessoal, ou ainda pelos limites aos investimentos públicos na área de infra-estrutura impostos pela situação deteriorada das finanças públicas estaduais, e mais provavelmente pela combinação desses fatores, diversos governadores eleitos, em 1994, colocaram a desestatização como um dos objetivos maiores da administração pública. Em Minas Gerais não foi diferente, pelo menos em termos de discurso. Essa meta foi assumida inclusive pelo atual governador já durante a campanha eleitoral.

3.1 O "Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado" e a Desestatização da Infra-Estrutura

A Constituição do estado de Minas Gerais determina que o Poder Executivo deve enviar um "Plano de Desenvolvimento Econômico e Social" para aprovação pelo Poder Legislativo. Antes, porém, precisa ser referendado pela "Comissão de Desenvolvimento Econômico e Social" - órgão de representantes da sociedade civil escolhidos pelo Poder Executivo.

Embora a Constituição Estadual seja omissa em relação aos prazos de validade do referido plano, espera-se que a cada governo eleito seja remetido ao Legislativo uma proposta de planejamento estratégico governamental, à medida que os diferentes governos desejem mostrar sua identidade, sua personalidade. Portanto, o "Plano de Desenvolvimento Econômico e Social" elaborado pelo Poder Executivo abarca, na prática, o período correspondente ao do exercício de um mandato, ou seja, quatro anos. Ademais, ratificado o plano de desenvolvimento pelo Legislativo, facilita-se a aprovação de projetos e ações governamentais e dos orçamentos públicos. E assim foi feito pelo atual governo estadual.

Após debates com a sociedade, foi submetido e aprovado pela Assembléia Legislativa, no final de 1995, o "Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado" (PMDI), contendo as "Diretrizes Gerais para o Planejamento de Minas Gerais".

O PMDI está sustentado em "três linhas básicas de atuação": *modelo de planejamento*; *políticas públicas*; e *programas estruturantes*. Segundo o plano, o *modelo de planejamento* envolve a coordenação na elaboração e na execução de programas setoriais, e sobre áreas onde haja interseção de políticas e ações de diferentes órgãos e entidades e a constante avaliação dos seus resultados. Contudo, a inserção da privatização no PMDI não é significativa.

Políticas públicas seriam aquelas que fazem parte do cotidiano, da atuação padrão de qualquer governo, isto é, relativas ao desenvolvimento: regional e urbano; de infra-estrutura; industrial e comercial; da agropecuária; do turismo; científico e tecnológico; cultural; e da assistência social e apoio ao trabalhador. Destacam-se, porém, os seguintes programas prioritários: habitação; saneamento; segurança pública; e justiça.

Os *programas estruturantes* "são entendidos como um conjunto de atividades ou ações capazes de exercer efeitos propulsivos e dinamizadores da economia, das relações sociais e de modernização da base produtiva e das relações político-sociais do Estado, com perspectivas de profundas alterações do quadro vigente [...] buscando induzir novos investimentos, gerar economias externas e de complementaridade e mudar os valores econômicos, sociais e políticos" [PMDI (1995)]. São seis os *programas estruturantes*:

- 1) reforma e modernização do estado;

- 2) implantação de eixos estratégicos de transporte;
- 3) ciência e tecnologia - missões tecnológicas;
- 4) educação básica de qualidade para todos;
- 5) saúde pública; e
- 6) aproveitamento de recursos hídricos para irrigação nas bacias do São Francisco, do Jequitinhonha e do Pardo.

Incluído no *programa estruturante de reforma e modernização do estado*, por “Desoneração do Estado” entende-se “a privatização de ativos e participações que detenha em empresas, quer mediante a concessão à iniciativa privada da exploração de bens e serviços públicos, quer por intermédio do desenvolvimento de parcerias com o setor privado que proporcionem investimentos em projetos e programas de interesse da economia mineira [...]. Há que se proceder, portanto, à redução da participação do setor público em áreas e atividades que possam ser eficientemente assumidas, total ou parcialmente, pelo setor privado. A desoneração do Estado engloba privatizações, concessões, parcerias, alienações e terceirizações” [PMDI (1995)]. No que toca à parceria, cabe ressaltar que Minas Gerais foi o primeiro estado a implementar parceria para a geração de energia elétrica.

Vale assinalar que as áreas de infra-estrutura sujeitas à desestatização estão indiretamente relacionadas em diversos pontos do PMDI, sobretudo nos seguintes *programas estruturantes*: implantação de eixos estratégicos de transporte (transportes); saúde pública (saneamento); e aproveitamento de recursos hídricos para irrigação nas bacias do São Francisco, do Jequitinhonha e do Pardo (saneamento e energia elétrica).

3.2 A Comissão Estadual de Desestatização

Apesar do debate na sociedade sobre a privatização de empresas estaduais e de infra-estrutura - particularmente do Banco de Crédito Real de Minas Gerais -, ter se iniciado durante o governo mineiro passado, não se sistematizou, organizou ou avançou nada sobre a questão até o final de 1994.

Para analisar, definir e agilizar o processo de privatização e de concessões públicas, o governo eleito no final de 1994 criou, em 12 de junho de 1995, por intermédio do Decreto nº 36.963, a comissão estadual de desestatização (CED), constituída por quatro secretários de Estado, o procurador geral do estado e um profissional de notório saber designado pelo governador, presidida pelo vice-governador (também atual secretário do Planejamento), e tendo como Secretaria Executiva o Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG). O parágrafo 1º do artigo 3º do Decreto nº 36.963/95 sintetiza as funções da CED: “coordenar a execução de estudos e elaborar propostas que conduzam à seleção de entidades da administração indireta, em condições de desvincular-se da administração estadual, bem com o de determinar bens patrimoniais e de uso especial passíveis de alienação ou que possam ser objeto de uso por pessoa física ou jurídica”.

Para o desenvolvimento das atividades da CED, foi constituído um Comitê de Coordenação, tendo como integrantes 8 técnicos do governo estadual. No interior da CED, são montadas subcomissões setoriais de acordo com as necessidades de trabalhos específicos da mesma, com participação, além dos secretários de Estado afins, de técnicos do sistema operacional e institucional do governo. Dessa forma, as subcomissões não são permanentes, sendo montadas a partir de demandas pontuais da CED e desmontadas ao fim dos trabalhos.

Embora o regimento interno da CED estabeleça a elaboração de relatórios trimestrais e de análises técnicas, não há documentos públicos que tratem de modo mais aprofundado o tema, a despeito

de não haver dúvida de que o governo conta com algumas privatizações - bancos, venda de parcela minoritária das ações da CEMIG, alienação de imóveis, CEASA, CASEMG, etc. -, e particularmente com as concessões públicas das rodovias para atingir seus propósitos de desenvolvimento e de redução da dívida pública (ver anexo 3, sobre bancos estaduais). O único documento existente é o que estabelece o Programa Mineiro de Concessão em Transportes (PCT).

Provavelmente, a causa de não se tratar explicitamente a questão se dá por uma combinação de razões de estratégia política - por exemplo, evitar desgaste político junto ao funcionalismo público e lideranças políticas contrárias à desestatização e decidir dentro do governo antes de tornar público o encaminhamento da questão - e técnica - por exemplo, esperar acumular conhecimentos e informações para ter maior clareza sobre o que fazer, aguardar as decisões do governo federal quanto ao modelo de regulação, falta de agilidade da CED, falta de trabalho em equipe.

Não há um programa explícito de desestatização integrado e com uma visão para o conjunto dos setores, mas princípios gerais que norteiam a análise e a decisão sobre cada área passível de privatização ou de concessões públicas: "Há que se proceder, portanto, à redução da participação do setor público em áreas e atividades que possam ser eficientemente assumidas, total ou parcialmente, pelo setor privado" [PMDI (1995, p. 22)]. Na verdade, o Poder Executivo estabeleceu que privatizações e concessões públicas sejam estudadas caso a caso. Nesse sentido, os setores e/ou empresas que podem se tornar objeto de privatização ou de concessão públicas seriam levantados pela CED, segundo a dinâmica e os resultados de suas discussões internas, tendo como decisão final a palavra do governador do estado.

Ademais, a autonomia da CED, na prática, tem sido bastante limitada. Por exemplo, em relação à privatização ao sistema bancário mineiro e à venda de parcela da participação acionária do Tesouro Estadual na CEMIG, a CED não tem tido qualquer participação. Nos dois casos, a decisão é do governador e a responsabilidade do processo está sob a guarda da Secretaria da Fazenda, embora o presidente da CED, enquanto vice-governador e secretário do Planejamento, esteja participando ativamente dessas operações.

3.3 A Situação das Finanças Estaduais

As informações contidas no anexo 1 (tabelas 1 e 2) sobre a situação das finanças públicas estaduais não deixam margem a dúvidas: o governo mineiro necessita montar novas formas de alocar recursos para a infra-estrutura que não dependam exclusivamente de sua arrecadação. A consequência, se isso não acontecer, será não atingir as metas estipuladas pelo PMDI, a despeito das mesmas não estarem fora da realidade por ocasião da sua elaboração em 1995, isto é, de não serem excessivamente ambiciosas no sentido das necessidades da população e da economia estadual, considerando o quadro financeiro do governo à época.

Enquanto em 1996 a receita corrente cresceu 16,7%, a receita tributária 18,1% e a receita orçamentária 23,1%,² a dívida estadual de longo prazo aumentou 23,9%. O crescimento da dívida caiu acentuadamente na segunda metade de 1996, pois entre o primeiro semestre de 1995 e igual período de 1996 ela tinha subido 37,9%. Os fatores dessa melhora estão ligados à renegociação da dívida junto ao governo federal e à queda da taxa de juros.

² A receita orçamentária inclui empréstimos diretos junto a bancos, no caso principalmente com a Caixa Econômica Federal - operações de crédito tipo contrato -, que saltou de R\$ 20 milhões em 1995 para R\$ 688 milhões em 1996.

Considerando outros parâmetros, a dívida total do estado de Minas Gerais, em 31 de dezembro de 1995, representava 2,43 vezes a receita tributária e 1,79 vez sua receita corrente. Já em 1996, ela significava 2,56 vezes a receita tributária e 1,9 vez a receita corrente.

Em 1996, as despesas de pessoal expandiram 12,46%, apesar de não ter sido concedido nenhum reajuste salarial ao funcionalismo público. Paralelamente, o governo lançou o Programa de Demissão Voluntária (PDV), cujos resultados foram aquém do esperado (cerca de 65% do número aguardado de demissões), mas cujas despesas foram compensadas após treze meses sua efetivação. Aderiram ao PDV quase oito mil funcionários, praticamente 1,9% do total, reduzindo a folha salarial em 3,6%. Conforme indica a tabela 1, no anexo 1, a folha de pagamentos consome em torno de 85,2% das receitas decorrentes dos impostos estaduais e 63,3% da receita corrente.

Mediante uma rígida política de controle de gastos - as despesas de custeio cresceram 7,0% - *vis-à-vis* o aumento da receita, e os efeitos do acordo da dívida estadual com o governo federal, o governo mineiro conseguiu reduzir o *saldo negativo* entre receitas e despesas de R\$ 1.433 bilhão, em 1996, para R\$ 391 milhões, em 1995, apesar de os investimentos terem aumentado substancialmente, de R\$ 127 milhões para R\$ 409 milhões.

Acrescentando-se a esses gastos as despesas de pagamento de amortização e de juros sobre a dívida - 27% da receita tributária e 20% da receita corrente em 1996 -, percebe-se o limitadíssimo espaço para a realização dos investimentos planejados pelo PMDI.

Nas três áreas estudadas neste trabalho, o Tesouro Estadual vem realizando novos aportes de recursos apenas no setor de transportes - é decisão de governo não alocar mais recursos na CEMIG e na COPASA. As despesas em saúde e saneamento registradas pela tabela 3, no anexo 1, referem-se, na prática, apenas à área de saúde.

Informações da Secretaria da Fazenda (ver tabela 3, anexo 1) mostram que, em 1996, os gastos com transportes alcançaram R\$ 360 milhões, incluindo as despesas com pessoal afim - apenas no DER, há cerca de 15 mil funcionários, sendo muitos engenheiros em fim de carreira -, com tendência à queda relativa nos próximos anos. Enquanto a participação relativa das despesas com transportes no orçamento estadual foi de 8% entre 1993 e 1995, a estimativa, em novembro de 1996, era que a mesma diminuísse para 5% em 1996 e 3% em 1997. Evidentemente, dado o atraso do cronograma de concessões nessa área, a conseqüência será uma ainda maior deterioração das estradas, pelo menos no curto prazo.

Por sua vez, o acordo da dívida estadual com o governo federal³ deverá trazer redução das despesas referentes à mesma para o Tesouro Estadual e, principalmente, possibilitar no curto prazo implementar um planejamento mais sustentável no longo prazo, sabendo-se o que realmente poderá ser gasto. O que não se sabe é o que o governo mineiro privatizará para obter os 20% - cerca de R\$ 2,8 bilhões - correspondentes à dívida total, uma vez que a COPASA e a CEMIG (os maiores ativos passíveis de privatização) não entraram no protocolo do acordo. Como o acordo preliminar está sendo atualmente (julho/1997) objeto de novas negociações, não seria surpresa ocorrer alguma mudança nesse aspecto.

³ Seus principais itens seriam: venda de ativos correspondentes a 20% da dívida - não afetou a CEMIG e a COPASA, pelo menos por enquanto -; pagamento da dívida em 30 anos com 6% a.a mais IGPM; e transformação do BDMG em agência de fomento e venda dos dois bancos comerciais estaduais (BEMGE e CREDIREAL).

3.4 A Desestatização e o Empresariado Mineiro

O discurso de colocar a privatização como estratégia e compromisso de governo foi objeto de aplausos por parte das lideranças da iniciativa privada. A Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG) montou, inclusive, a Agência de Desenvolvimento e Concessões (ADC), cujo objetivo primordial é abrir espaço para novos negócios para as empresas mineiras, por meio de sua contribuição à dinamização da desestatização estadual, quer organizando estudos de viabilidade financeira de concessões públicas ou privatizações, quer fazendo as articulações iniciais para formação de consórcios de empresas interessadas no negócio.

A idéia da criação da ADC nasceu na empresa Andrade Gutierrez, com base na experiência paulista da Companhia Paulista de Desenvolvimento (CPD). Essa empresa, que está atuando agressivamente na área de concessões públicas em nível nacional, procurando agilizar o processo no estado, realizou uma análise da situação e formulou uma espécie de modelo de concessões públicas. Em Minas Gerais, constitui-se na visão mais avançada da iniciativa privada a respeito do assunto e tem sido aceita pelo restante de seus pares, até onde se sabe, sem maiores ressalvas, e influenciado a administração pública. Em função disso, a análise e as propostas formuladas pela Andrade Gutierrez estão sintetizadas no anexo 3.

Preocupada com as dificuldades que poderiam ser encontradas pela administração pública em reunir, segundo a empresa, as pré-condições para ser levado avante o processo de desestatização - em virtude de, por exemplo, corporativismo, interferências políticas, escassez de pessoal dedicado e capacitado para levar à frente o processo, falta de verbas, e burocracia para abrir licitações de estudos de viabilidade econômica -, a Andrade Gutierrez propôs à FIEMG a organização da ADC, com o objetivo de contribuir para agilizar o trabalho do governo.

Inicialmente, a ADC seria patrocinada pelas diversas entidades empresariais existentes no estado, mas por questão de poder político a FIEMG assumiu isoladamente a tarefa, criando-a em abril de 1996. A ADC é bastante enxuta, contando apenas com um Conselho Administrativo (sete membros escolhidos pela Presidência da FIEMG), um diretor e uma secretária. Todos os seus trabalhos são terceirizados. A constituição da agência foi demorada - da decisão de sua montagem à sua formalização passaram-se mais de seis meses - em função das dificuldades em escolher seu diretor e de interesses empresariais. A idéia inicial era que nenhum dono ou executivo de empresas interessadas no processo de privatização ou de concessões públicas participasse do Conselho Administrativo, visando a uma maior imparcialidade nos trabalhos e menor possibilidade de problemas jurídicos.

Contudo, algumas das empreiteiras mais "militantes" da FIEMG, em geral de porte médio, conseguiram que essa preocupação da Andrade Gutierrez e de outras empresas de grande porte fosse esquecida e assumiram os principais cargos do conselho. No futuro, talvez isso possa causar transtornos jurídicos no processo de licitação, pois empresas que se sentirem prejudicadas podem levantar a suspeita de informação privilegiada - por mais que se diga que os resultados dos trabalhos são públicos, sempre haverá essa dúvida - e de influência sobre o parecer das firmas de consultoria - escolhidas pelo conselho a partir de licitação.

Até o momento, a ADC somente trabalhou na área de transportes, não tendo dado qualquer atenção às áreas de saneamento e energia elétrica, embora seu diretor não tenha se furtado a falar sobre as mesmas. Este coloca a decisão de não se privatizar a CEMIG e a COPASA apenas como consequência do corporativismo de seus funcionários, que busariam preservar privilégios.

Em relação aos transportes, a ADC está participando diretamente do processo de concessão pública. Ela firmou convênio com o governo do estado e a Fundação Israel Pinheiro, em meados de 1996,

visando à avaliação e à modelagem do Programa Mineiro de Concessão de Trechos Rodoviários. A partir desse convênio, a agência passou a ser responsável pela contratação de consultorias (mediante licitação pública), com o objetivo de elaborar propostas de viabilidade econômica, definição de lotes das estradas, serviços a serem prestados aos usuários, editais de licitação, etc., a serem entregues ao governo para decisão final sobre o processo de concessões.

Os custos referentes aos trabalhos das consultorias e outros serão rateados entre os interessados em participar da concorrência das concessões e, posteriormente, caso a licitação tenha sucesso, ressarcidos pelo vencedor, de acordo com a legislação vigente - dez consórcios e/ou empresas estão financiando a análise das concessões nos três primeiros grupos de estradas escolhidos para dar partida ao processo. Se a licitação não tiver sucesso, as empresas que pagaram os trabalhos arcarão com o prejuízo.

Em relação ao encaminhamento dado pelo governo às concessões de rodovias, a ADC critica a lentidão do processo. A causa seria o excesso de "politicagem" - muita conversa e pouca ação -, "característica de Minas Gerais". O pitoresco é que agora a agência está sendo "cobrada" pelo governo a cumprir os prazos estipulados no convênio. Ela concorda que está atrasada mas afirma que é uma demora natural. Outro fato curioso é que do convênio participa a Fundação Israel Pinheiro, que, segundo a ADC, ainda não existe na prática. A Fundação foi "sugerida" pelo governo e aceita no convênio com o objetivo de agilizar a assinatura do mesmo. Da parte da Secretaria de Transportes e Obras Públicas, talvez tenha sido a forma encontrada de participar diretamente dos resultados dos estudos do convênio.

Afora as pressões na área de transportes, o que se percebe é um certo afastamento do empresariado mineiro do debate em torno dos setores de saneamento e de energia elétrica, exceto com opiniões isoladas. Entre as razões para isso destacam-se: 1ª) existência de poucos grupos privados mineiros interessados e fortes o suficiente para ter peso significativo no controle da CEMIG, sendo que alguns deles estão fazendo parcerias de negócios com a companhia atualmente; 2ª) a privatização da COPASA é complicada do ponto de vista jurídico - essa questão será explicada melhor no item específico - e a área de saneamento ainda traz muitas dúvidas ao empresariado mineiro - por exemplo, quem vai regular a concessão é o município, mas ainda hoje é o estado que determina as tarifas; há ainda dificuldades no cálculo dos investimentos e da taxa e prazo de retorno, total inexperiência na operação de sistemas de saneamento, carência de acordos com empresas estrangeiras; 3ª) como essas empresas funcionam razoavelmente bem, muitos de seus grandes consumidores talvez tenham receio do que pode acontecer com a privatização, levando a adotar uma posição mais conservadora e defensiva, pelo menos até que as conseqüências da desestatização desses setores no país estejam mais claras; 4ª) rede de fornecedores preocupada com o que pode acontecer com a política de compras e de contratação de serviços fora das limitações das licitações públicas - por exemplo, 57% das compras realizadas pela CEMIG em 1995, no valor de R\$ 185 milhões, foram realizadas em Minas Gerais; 5ª) falta de qualquer definição do Poder Executivo quanto à área de saneamento; 6ª) a forma de fazer política do empresariado, buscando o entendimento em gabinetes e com receio de contestar o governo e de emitir opiniões; 7ª) as principais empresas da imprensa mineira têm uma dependência grande do governo estadual.

3.5 A Desestatização da Infra-Estrutura em Minas Gerais - Uma Visão Geral

Concretamente, nas três áreas analisadas neste texto, os resultados alcançados até junho de 1997, como serão vistos detalhadamente adiante, são os seguintes: 1) a CEMIG passou a ter uma participação acionária importante do setor privado concentrada em um único consórcio de empresas (33% das ações ordinárias), mas o governo permanecerá majoritário (51%); 2) está em fase final a modela-

gem para a licitação de três grupos de rodovias, e pronto o arcabouço geral das concessões públicas de rodovias, faltando sua agilização e operacionalização; e 3) a área de saneamento ainda está em fase de estudo do que se pretende fazer.

Como se verá nas análises setoriais, independente de serem privatizadas ou não, a COPASA e a CEMIG estão inseridas em uma estratégia de reestruturação empresarial de longo prazo, de tal sorte que mesmo permanecendo estatais possam executar seus projetos de forma eficiente e rentável, inclusive aqueles de maior alcance social, e sem aporte de recursos por parte do Tesouro Estadual. Já o DER não está sendo objeto de nenhuma reestruturação ativa, e sim de um esvaziamento deliberado, com muitos de seus funcionários em processo de aposentadoria sem reposição das vagas. Acredita-se que esse órgão esteja "inchado", principalmente levando em conta as expectativas de concessões públicas das rodovias. Talvez, no futuro, sirva de base para o órgão regulador das concessões em rodovias.

Outro aspecto em que o processo de desestatização está atrasado é o do modelo regulatório pós-privatização ou pós-concessão. Tudo ainda está para ser definido. O que não é de se estranhar, na medida em que os resultados alcançados pela CED ainda são muito tímidos até agora (junho/1997). Em termos de expectativa, mesmo que não ocorra a privatização da CEMIG e da COPASA, o custo para o usuário deve se elevar, assim como a qualidade dos serviços, especialmente considerando a decisão do governo de não mais realizar aportes de recursos nessas empresas. Há também uma mudança de filosofia em termos de atendimento à população: subsídios nas áreas de energia e de saneamento somente se for cruzado, não mais a partir de gastos diretos pelo Tesouro. Entretanto, espera-se que, a não ser as camadas da população que consomem apenas o básico, nenhuma outra mais será beneficiada por subsídios, mesmo cruzados.⁴

Um ponto que chamou atenção nas entrevistas foi a pequena participação efetiva do governo federal e de suas instituições, especialmente do BNDES, nos trabalhos técnicos da CED. Na verdade, a Secretaria-Executiva da CED também não solicitou apoio algum, por achá-lo desnecessário.

Contudo, o governo federal tem pressionado para que a desestatização seja levada à frente, especialmente por meio da negociação da dívida mobiliária estadual. No caso da CEMIG, o papel do BNDES nesse sentido foi claro. Na COPASA igualmente ocorrem pressões, mas sem a força de uma instituição como o BNDES, mesmo porque a instituição que financia o saneamento é a Caixa Econômica Federal e essa tem menos autonomia no uso dos recursos do FGTS do que o BNDES na utilização do FAT ou de seus recursos próprios. O Banco Mundial, outra instituição financiadora dessa área, também não definiu ainda sua atuação no caso de Minas Gerais.

Quanto às relações do Poder Legislativo com o processo de privatização e de concessões públicas, não têm sido encontradas maiores resistências na Assembléia, mesmo porque o Executivo dispõe de uma confortável maioria na Casa. O governo, ao enviar os diversos projetos referentes ao tema, já tem quase uma garantia de sua aprovação na Assembléia, pois já os discutiu com suas lideranças políticas. Naturalmente, há ataques ao processo por parte da oposição e de alguns deputados da situação, mas por se constituírem em minoria, não estão conseguindo obstruí-lo.

Por fim, por parte do funcionalismo público, os sindicatos públicos em geral são contra a desestatização, mas não têm conseguido angariar apoios a ponto de impedir a sua continuidade. As razões

⁴ No caso do saneamento, a tendência é de que se houver subsídios cruzados esses terão de se dar dentro dos municípios e não mais em nível regional, como é hoje, uma vez que os poderes executivos e legislativos municipais das cidades mais ricas vão querer defender os interesses de seus eleitores, particularmente se, de fato, for irreversível a consagração da autonomia municipal em matéria de concessão e regulação nessa área.

da lentidão do processo parecem estar muito mais ligadas às indefinições internas do próprio governo, aguardando se chegar a um consenso sobre o que fazer. Cabe ressaltar que tal consenso está muito mais relacionado às forças políticas que dão sustentação ao governo do que à busca de algum acordo com a oposição, seja de sindicatos ou de partidos políticos. Evidentemente, a aprovação desses seria bem-vinda, mas quase com certeza não será a sua falta que desviará os rumos das decisões governamentais. Contudo, a timidez das ações de desestatização também está cooperando para amenizar possíveis conflitos políticos.

4. O SETOR DE ENERGIA ELÉTRICA

A responsabilidade pela geração, transmissão e distribuição de energia elétrica em Minas Gerais é da Centrais Elétricas de Minas Gerais S.A. (CEMIG), criada em 1952 durante o Governo Estadual Juscelino Kubitschek, a partir da incorporação de quatro outras companhias e funcionando, inicialmente, como empresa *holding* para coordenar o programa energético em Minas Gerais [Diniz (1981)]. Além dessas atividades principais, a CEMIG vende serviços de consultoria e é ainda proprietária da Cia. de Gás de Minas Gerais (GASMIG). Atualmente, apesar do acentuado controle de suas ações ordinárias pelo governo mineiro (84%), é uma empresa de capital aberto com razoável volume de suas ações preferenciais negociadas em bolsas de valores e com boa atratividade pelo mercado - em 1995 foi a sétima companhia com ações mais negociadas na Bolsa de Valores de São Paulo.

Tem ativos permanentes no valor R\$ 10,506 bilhões e patrimônio líquido de R\$ 8,753 bilhões (ver Anexo 4, tabela 1). Em 1996, obteve receita operacional líquida da ordem de R\$ 1,917 bilhão e lucro líquido de R\$ 211 milhões contra, em 1995, R\$ 1,474 bilhão e R\$ 217 milhões, respectivamente. Cabe ressaltar a ocorrência de uma queda nos resultados em 1995 em relação a 1994 (lucro líquido de R\$ 712 milhões), em função do aumento das despesas com pessoal, especialmente por conta do PDV, da redução dos ganhos financeiros, do congelamento das tarifas entre julho de 1994 e outubro de 1995 e do crescimento das despesas com imposto de renda.

A posição dos empréstimos e financiamentos em 1996 era a seguinte (ver Anexo 4, tabela 2): em moeda nacional, R\$ 377,511 milhões a longo prazo e R\$ 40,993 milhões a curto prazo, em moeda externa, R\$ 502,296 milhões a longo prazo e R\$ 100,036 milhões a curto prazo, totalizando R\$ 1,020 bilhão. Com a renegociação da dívida internacional brasileira, as dívidas externas da companhia também passaram a ser pagas com base no Plano Brady, proporcionando sua reclassificação para um prazo mais longo e redução em R\$ 98 milhões. Face ao patrimônio líquido, o grau de endividamento representa 11,7%, o que pode ser considerado bem baixo. O endividamento com variação cambial representa 59% da dívida total, sendo 81% em dólar, e seu custo médio é de 9% ao ano.

Uma amostra do bom nome da empresa no mercado é uma operação financeira realizada recentemente. Em 1996, a CEMIG emitiu *fixed rate notes*, no montante de US\$ 150,0 milhões, com taxa de juros fixa de 9,1%, prazo de oito anos, opção de resgate antecipado em cinco anos, colocados principalmente nos mercados norte-americano e europeu. Reforçando o espaço para o aumento do endividamento, o escalonamento da atual dívida também é positivo, como se vê nos números a seguir, considerando-se a amortização dos bônus emitidos em 1996.

TABELA 6
CEMIG: Perfil da Dívida

(R\$ milhões)			
1997	144,3	2003	41,2
1998	127,6	2004	41,7
1999	106,1	2005	42,7
2000	92,6	2006	18,0
2001	224,6	2007	14,9
2002	48,1	Após-2008	119,0

Fonte: CEMIG.

A tabela 7 resume alguns dados físicos básicos para a CEMIG.

TABELA 7
CEMIG: Dados Físicos

	1994	1995	1996
Nº de Consumidores	3.854	4.049	4.248
Nº de Localidades Servidas	5.389	5.400	5.405
Oferta de Energia (GWh)	33.027	35.905	37.535
Capacidade Instalada (MW)	4.622	4.962	5.068
Geração Própria (GWh)	25.617	26.904	24.264
Energia Comprada de Itaipu	11.354	12.459	13.093
Rede de Distribuição (km)	244.471	253.681	263.174
Linhas de Transmissão (km)	19.923	19.998	20.222
Nº de Empregados	17.516	16.452	14.923
Consumidor/Empregado	220	246	285
MWh/Empregado ¹	1.769	2.182	2.515
MWh/Empregado ²	2.188	2.493	2.828
Nº de Acionistas	119.588	119.888	n.d.
Perdas Elétricas	8,1%	8,6%	9,0%

Fonte: CEMIG.

Obs.: 1 Geração própria.

2 Energia requerida.

Em 1997, a CEMIG ofertou 37.535 GWh, sendo 65% industrial (108 consumidores intensivos de energia), e atendeu 92,4% da população de Minas Gerais, pouco mais de 4 milhões e 200 mil consumidores e 5.405 localidades. Está capacitada para gerar em suas próprias usinas 5.068 MW (4.942 em plantas hidrelétricas, 125 em térmicas e 1 em eólica). Produziu 24.264 Gwh (em 1995, 26.904 a um custo de R\$ 11,00/Mwh e R\$ 5 a transmissão/Mwh). Por força legal, comprou 13.093 Gwh da Usina de Itaipu (em 1995, 13.093 a R\$ 33/Mwh). Possui 120.222 km de linhas de transmissão e 263.174 km de distribuição. Os índices anuais de interrupções são considerados baixos, em 1995, por exemplo: 14,05h/consumidor, 9,07 vezes acima de 3 minutos e 63,31 incluindo abaixo de 3 minutos. As perdas de energia estão de acordo com o padrão internacional - 9,0% em 1996 e 8,6% em 1995 -, sendo o melhor índice da América Latina.

Em relação aos investimentos, a CEMIG dobrou seus valores em 1995 *vis-à-vis* 1993, que atingiram R\$ 486,6 milhões, privilegiando as áreas de transmissão e distribuição. Entre 1996 e 2000, segundo o planejamento realizado em 1995, pretende investir, em média, cerca de R\$ 400, milhões/ano, dire-

cionando os recursos sobretudo para a área de distribuição (ver anexo 4, tabelas 5 e 6). Contudo, a comparação das tabelas 5 e 6 registra que, em 1996, os investimentos superaram em quase R\$ 200 milhões a previsão de 1995. Essa expansão foi dirigida sobretudo para a área de distribuição.

Contudo, o entendimento das relações entre a CEMIG e o processo de privatização em curso no país passa pela recuperação do papel que a mesma exerceu no desenvolvimento mineiro, e até brasileiro.⁵

Como nota Diniz (1981, p.74-75): "A CEMIG transformou-se, assim, numa verdadeira escola e centro do qual saiu um grande número de técnicos e dirigentes para assumir, não só grande influência no setor energético como também importantes postos na administração pública estadual e federal. A CEMIG passou a ser a empresa (instituição) de maior peso do governo mineiro. A CEMIG nasceu de forma absolutamente ajustada à idéia de empresa pública como suporte à expansão capitalista, considerada a incapacidade dos capitalistas nacionais privados, e da busca de autonomia nacional com relação ao capital estrangeiro."

Essas citações refletem um sentimento relativamente generalizado ainda hoje em Minas Gerais sobre a CEMIG, que é também considerada por dirigentes do setor público e empresariais em geral como uma empresa sólida, no sentido amplo, diferenciando-a da imagem negativa comum da empresa estatal, conquanto possa ter sua produtividade melhorada.⁶

Como exemplos de modernidade são citados: adoção do CQT (Controle de Qualidade Total) em 1992; constante treinamento de pessoal (13 mil funcionários passaram por algum tipo de treinamento em 1995); crescente terceirização; formação de alianças estratégicas; consolidação do Conselho de Consumidores; diversas ações visando à economia de energia; proteção ao meio ambiente; e incentivo à piscicultura.

Embora alguns técnicos da empresa e empresários considerem que o papel estratégico da CEMIG para o desenvolvimento mineiro já tenha se esgotado, na medida em que todo o estado já está coberto pelo atendimento de energia elétrica, inclusive parte expressiva da zona rural, é forte ainda a posição de que a CEMIG tem um relevante papel de fomento a cumprir, como algumas das ações da companhias: a atração da Mercedes Benz para Juiz de Fora e o desenvolvimento do Vale Jequitinhonha.

Entretanto, há a opinião, entre os que consideram o papel de fomento esgotado, que sua privatização seria benéfica para o estado, uma vez que reduziria a influência política sobre suas decisões, acabaria com os freios à expansão e diversificação geográfica dos negócios e com as limitações impostas pela legislação sobre a gestão de empresas estatais. Outros salientam que, com a venda da CEMIG - valor de mercado calculado pela própria companhia, no início de 1996, é de R\$ 3 bilhões -, o governo poderia amenizar bastante seus problemas de caixa, gerando recursos para investimento em áreas tipicamente governamentais: saúde, educação, transportes, etc.

Assim, é nesse contexto que deve ser avaliada a decisão do governo em não privatizar a CEMIG. Deliberou-se por vender apenas parte das ações ordinárias (33%), mantendo-se o controle acionário majoritário (51%). Ademais, o governo acredita que sua venda no curto prazo seria um mau negócio, tendo em vista que a empresa estaria subavaliada no mercado.

⁵ Diniz (1981) realiza um tratamento detalhado do significado da CEMIG para o desenvolvimento da economia mineira.

⁶ Do ponto de vista do pessoal não haveria necessidade de cortes radicais, bastando manter o atual programa de enxugamento da máquina administrativa - incentivos à demissão voluntária e não preenchimento das vagas abertas por aposentadorias. De cerca de 19 mil funcionários há cinco anos, contava, em dezembro de 1996, com algo em torno de 14.900 - 16.400 em 1995.

Como o governo está executando uma agressiva política de atração de investimentos e a oferta de uma infra-estrutura adequada é um dos fatores para o sucesso desse objetivo, a visão da CEMIG enquanto empresa ágil e capacitada para suprir as necessidades de energia elétrica não pode ser desprezada. Nesse sentido, acredita-se que, permanecendo sob controle do governo, ela continuará cumprindo o papel de fator de desenvolvimento, ao contrário de outras situações ou regiões do país, onde a privatização de companhias energéticas seria importante para o fomento econômico.

A venda de 33% das ações da empresa contou com apoio e incentivo do BNDES. Em meados de 1995, o governo procurou o BNDES para que lhe fosse concedido um empréstimo de US\$ 425 milhões, em virtude de dificuldades de caixa, inclusive para pagamento de pessoal. O BNDES procurou, naquele momento, uma oportunidade para convencer o governo de avançar o processo de privatização em Minas Gerais, mediante a venda da CEMIG. O BNDES faria o empréstimo, como forma de cobrir as necessidades imediatas do Tesouro Estadual, recebendo em troca 20% das ações ordinárias da CEMIG e entrando como sócio estratégico da empresa. Posteriormente, em operação melhor planejada e cuidadosa, seria vendida a empresa.

Contudo, o governo rejeitou a proposta, fazendo valer os argumentos de que a CEMIG não onera o Tesouro Estadual, ao contrário, é um ativo que tem gerado dividendos e servido como instrumento de acesso a empréstimos externos, inclusive barateando-os.⁷ Ainda segundo o governo, manter o controle da empresa seria positivo, pois, além das razões estratégicas apontadas permaneceria com um ativo de alto valor, com boas perspectivas de valorização, especialmente após a entrada de um "sócio estratégico", e de recebimento de dividendos constantes.

Acordou-se que o BNDES faria o empréstimo contra a emissão de debêntures conversíveis em ações, no valor de 33% das ações ordinárias, com vencimento a partir de 31 de outubro de 1996, em seis parcelas. Como o governo não teria condições de pagar com seus fluxos normais de caixa, ficou acertado que os 33% das ações seriam objeto de leilão público. A operação, durante a fase de preparação, tinha como meta vender a participação acionária para apenas um comprador, que está sendo chamado de "sócio estratégico", tendo como fatores de seleção na pré-qualificação: competência; disponibilidade em transferir tecnologia *lato-sensu* - de gestão, de construção, de operação, de realização de novos negócios, etc -; reconhecimento mundial enquanto empresa de primeira linha; capacidade de alavancar recursos no mercado internacional, etc.

Entretanto, o processo de venda atrasou em virtude do receio de uma possível interpelação por parte de acionistas minoritários junto ao Judiciário. O caminho alternativo foi a entrega das debêntures conversíveis em ações para o BNDESPAR, que se encarrega de realizar o leilão das mesmas, descharacterizando a operação como uma venda do sócio majoritário.

A estratégia de incorporar um sócio estratégico, preferencialmente estrangeiro, foi adotada pela CEMIG com base nos interesses do desenvolvimento do estado - do qual ela não depende financeiramente - e na sua atratividade enquanto empresa. Destaques aqui seriam sua eficiência, seu acesso ao mercado financeiro internacional, uma carteira relevante de projetos em andamento e previstos, especialmente considerando o novo ambiente de maior liberdade para as empresas elétricas em um

⁷ Em fevereiro de 1994, em uma complexa engenharia financeira, o governo lançou bônus no mercado externo, no valor US\$ 200 milhões, lastreados em opções de ações da CEMIG, com o custo de 8,25% - esse lançamento foi o primeiro realizado por governos estaduais do país, após anos fora do mercado internacional. No final de 1994, foram vendidos US\$ 378 milhões em ações preferenciais no mercado externo. No total, até 1996, foram realizadas operações de vendas de ações preferenciais e empréstimos no valor de R\$ 1,5 bilhão.

mercado elétrico em expansão e com ampliação da participação do gás natural, cuja distribuição em Minas Gerais é concessão da CEMIG por trinta anos, por intermédio da GASMIG.⁸

Evidentemente, já antes do leilão procurou-se garantir ao novo acionista, por meio de um acordo estatutário, que a empresa irá sempre perseguir a lucratividade, que não receberá injunções políticas a ponto de prejudicar esse objetivo, e que decisões estratégicas terão de ser definidas por consenso. Como não se tem conhecimento de como isso será feito objetivamente, não se pode discorrer sobre o assunto.

O Resultado do Leilão da CEMIG

Apesar de cinco consórcios terem se qualificado para o leilão de 32,963% das ações ordinárias, apenas um concorreu, ganhando-o pelo preço mínimo - evidentemente, já que foi sob a forma de lances abertos -, fixado em R\$ 1,13 bilhão e realizado no início de junho de 1997.⁹ O consórcio vencedor foi composto pela AES - AES do Brasil - (65%), uma das grandes produtoras de energia independentes dos EUA, a Southern Company (25%), também grande produtora dos EUA, por intermédio da Southern Electric do Brasil Participações Ltda., e o Fundo Opportunity (10%), composto por diversos fundos de pensão brasileiros, inclusive o FORLUZ, o fundo de pensão da CEMIG.

Do montante auferido com a venda, o governo mineiro recebeu de fato R\$ 500 milhões, pois: a) R\$ 71,5 milhões - correspondente a 10% da diferença entre o empréstimo do BNDES feito em 1995 ao governo estadual (R\$ 425 milhões) e o valor da venda - foi para o BNDESPar como comissão - antes a comissão era de 20%; b) pagamento de R\$ 425 milhões ao BNDES referente ao principal da dívida; c) e cerca de R\$ 135 milhões foram como juros ao BNDES. Do valor da venda o BNDES financiou 50%, para pagamento em dez anos. O dinheiro "novo" arrecadado pelo governo já foi gasto, servindo para pagar dívidas de curto prazo junto a fornecedores.

Após o leilão, o governo passou a deter 50,96% das ações ordinárias e 3,28% das preferenciais. Essas últimas não podem ser vendidas por enquanto, pois foram dadas como garantia ao empréstimo tomado pela Mercedes Benz, em troca de sua instalação em Minas Gerais. Embora, como destacado acima, o atual governador tenha declarado anteriormente que durante seu governo (1995-1998) a empresa permaneceria com a maioria absoluta de ações ordinária sob controle estatal, logo após o aumento dado à polícia militar (48,2%), em julho de 1997, muito acima do esperado, ele levantou a hipótese de vender mais ações, como forma de arrecadar recursos para cobrir o crescimento dos gastos correntes do Tesouro Estadual.

Realizada a Assembléia Geral Extraordinária, em 17/07/1997, para eleição do novo Conselho Administrativo da empresa, este passou a ter a seguinte composição: seis membros indicados pelo governo, quatro pelo consórcio vencedor e um pela ELETROBRÁS, representando os acionistas mi-

⁸ Embora tenha uma baixa expressão financeira hoje (foram investidos apenas US\$ 35 milhões), a GASMIG apresenta ótimas perspectivas para o futuro, principalmente quando o gás da Bolívia chegar, pois essa fonte de energia é uma alternativa bastante interessante, dadas suas características técnicas. A GASMIG já está recebendo o gás da bacia de Campos em Juiz de Fora e na Região Metropolitana de Belo Horizonte, que brevemente estará integrada ao Vale do Aço. A proposta é ter distribuição de gás pelo menos em direção ao Triângulo Mineiro e sul de Minas. Em 1998, espera-se que o consumo de gás alcance 1,8 milhão de m³/dia - atualmente vende 800 mil m³/dia. Essa empresa está com projeto de privatização aprovado pela Assembléia Legislativa, com a ressalva de que a CEMIG permanecerá com uma participação acionária mínima de 20%. De qualquer modo, a decisão sobre a GASMIG dependerá da composição com os novos sócios.

⁹ Uma das explicações da desistência dos outros consórcios é a de que a renovação das concessões das usinas não tinha então se concretizado. Mais uma razão pode ter sido o fato de a empresa permanecer sob controle estatal.

noritários. Contudo, segundo o acordo de acionistas, qualquer decisão considerada estratégica ou qualificada terá que ter a aprovação de oito membros. Em relação à Diretoria, o governo ficou com a Presidência e as diretorias de distribuição, finanças, gestão empresarial e projetos e construções, e os sócios privados com a Vice-Presidência e as diretorias de produção e transmissão e de suprimento e material. Todos os diretores anteriores foram mantidos nos cargos, com exceção do responsável pelo suprimento e material e a Vice-Presidência. Preliminarmente, pode-se afirmar que essa escolha de diretores demonstra um desejo de se manter a linha de atuação mais geral da empresa, embora um novo plano de negócios e modelo de gestão deva ser apresentado até o final de 1997.¹⁰

Em relação à expansão das atividades, a CEMIG e os sócios privados deverão montar uma empresa de participações, visando criar condições de concorrer em privatizações de companhias estaduais de eletricidade e de serviços em geral, e de internacionalizar sua atuação, na medida em que essa expansão é bloqueada às firmas estatais pela legislação e regras impostas pelo governo federal.

Quanto aos temores dos empresários mineiros - manifestados pelo presidente da FIEMG - em relação a aumentos de tarifas ou busca de fornecedores fora de Minas Gerais, os novos sócios responderam que não há qualquer intenção de marginalizar produtores mineiros, ao contrário, pois esses são também clientes. Naturalmente, haverá uma reorientação na política de compras, ainda que a companhia permaneça sob as regras da Lei nº 8.666, provocando alterações em esquemas tradicionais e burocratizados.

No tocante ao novo marco regulatório do sistema elétrico, a despeito de o mesmo não estar ainda concluído, a CEMIG já negociou com o governo federal que até o final de 1997 as áreas de geração, transmissão e distribuição estarão separadas contabilmente, e até o ano 2.000 se tornarão empresas independentes, controladas pela *holding* CEMIG. Essa decisão aconteceu antes da posse dos novos sócios e do estabelecimento do novo marco regulatório, decorrente de pressões do governo federal em troca da renovação das concessões por mais vinte anos.

A CEMIG está preocupada com a possibilidade de ser obrigada a comprar apenas 50% da energia de sua geração, em nome de acirrar a concorrência entre as geradoras. Como o custo de geração da CEMIG é mais baixo que a média nacional, ela teria que arcar com maiores despesas ao comprar energia de outras usinas, reduzindo, assim, sua lucratividade. Um dos efeitos será sancionar custos mais elevados da empresa geradora de São Paulo. No aspecto regional, como Minas Gerais tem custos mais baixos, a CEMIG poderia fornecer energia mais barata ao estado, incrementando as condições de atração de investimentos, a competitividade da economia mineira, por exemplo, em relação a São Paulo, e a clientela da empresa.

Finalmente, a impressão que se tem é que a entrada do sócio privado veio sancionar e solidificar o planejamento estratégico da companhia, fortalecendo-a enquanto corporação - portanto, ao encontro do ideário de diversas lideranças técnicas da empresa -, e criar condições de superar os limites institucionais e políticos característicos das empresas estatais brasileiras.

A Experiência da Usina de Igarapava

É relevante abrir espaço para relatar um projeto recente da empresa. A CEMIG foi a primeira empresa de energia elétrica do país a realizar parceria em concessão pública. Para viabilizar esse projeto, teve de liderar o processo de elaboração de uma nova legislação, em conjunto com o governo federal, e discuti-la em nível do Congresso Nacional. O projeto em questão foi o da Usina de Igarapava.

¹⁰ O novo Conselho de Administração já manifestou a intenção de reduzir em mais dois mil o número de funcionários até 1998 (ver tabela 3, anexo 4), de acordo com declarações do presidente da companhia.

pava, cuja construção começou em outubro de 1995, com início de operação previsto para fins de 1988 e capacidade de 210 MW.

Como foi a primeira experiência em nível nacional, a CEMIG adquiriu grande *know-how*, especialmente se for levado em conta que dedicou quatro anos para o processo ser alinhado e concretizado. A partida para o negócio foi, de um lado, a preocupação de grandes consumidores com a possibilidade de déficit em energia, dadas as projeções em curso. Por outro, além de a CEMIG ter como objetivo estratégico realizar parcerias, tinha a concessão para construir a usina e não era recomendável concentrar a busca de recursos para um único investimento, particularmente quando se lembra que o BNDES e o BIRD não vinham financiando mais o setor no país e os governos federal e estadual não tinham condições de fazer grandes aportes de recursos.

Alterada a legislação, o consórcio foi formado pela CEMIG, Mineração Morro Velho, Cia. Vale do Rio Doce, ELETROSÍLEX, Cia. Mineira de Metais e Cia. Siderúrgica Nacional. A CEMIG ficou responsável pela construção, operação e transporte da energia até as unidades industriais dos sócios, tendo que prestar contas de suas ações ao consórcio.

Os primeiros resultados têm sido considerados um sucesso. De uma estimativa inicial de custo de US\$ 350 milhões, aguarda-se que no final fique em torno de US\$ 250 milhões. Isso porque, ao não ter que obedecer a Lei de Licitação Pública, foi aceita a participação de empresas menores nas diversas fases do projeto, ensejando maior concorrência e preços menores. De mais a mais, o consórcio pressiona o tempo todo por uma rígida fiscalização no andamento das obras. Em função disso, ocorreu também uma sensível redução no tempo de duração da construção. A previsão inicial era de 48 meses, enquanto a atual é de 38 meses. Interessante observar, que isso entra em contradição com o discurso de alto desempenho da empresa.

É também de se notar que a parceria não constituiu um *funding* comum. Em função da diversidade dos negócios dos sócios, cada um buscou suas próprias fontes de recursos - talvez possa ser aventada a hipótese de falta de experiência em realizar um projeto desse tipo. Alguns deles, ao invés de fazerem aporte de recursos, entraram em negociações diretas com fornecedores com os quais mantêm relações comerciais e entregaram diretamente insumos e equipamentos.

5. O SETOR DE INFRA-ESTRUTURA RODOVIÁRIA

Minas Gerais possui 30.512 km de rodovias federais e estaduais (9.922 km e 20.590 km, respectivamente), entre pavimentadas (federais - 9.226 km; estaduais - 9.454 km) e não-pavimentadas (federais - 696 km; estaduais - 11.136 km). Apesar da participação do transporte ferroviário ser superior à média do país, a rede rodoviária é responsável por 52,8% da produção do transporte interurbano de cargas - 63,2 bilhões de toneladas/km - e por 28,6 bilhões de passageiros/km. Na Federação, é o estado que detém a maior parcela (14,8%) de rodovias sob jurisdição federal, uma vez que serve de importante elo de ligação entre as partes sul e norte do país - talvez também pela influência política do estado nos governos federais no passado. Para os próximos dez anos projeta-se um crescimento de 4,6% a.a. para o transporte de cargas e 6,7% a.a. para o transporte de passageiros (Programa Mineiro de Concessão em Transporte - PCT).

Com a reformulação do Sistema Nacional de Viação permitindo a "transferência para jurisdição estadual de parte das rodovias federais e autorizando a União a delegar aos Estados da Federação e ao Distrito Federal a administração e exploração de rodovias ou de obras rodoviárias federais" [PCT (1996, p.7)], a rede rodoviária localizada em Minas Gerais terá um novo perfil, no que diz respeito à propriedade e administração. É proposta do governo mineiro que a União transfira para a Jurisdição estadual 6.526 km das rodovias pavimentadas atualmente federais, e a totalidade das não-

pavimentadas (696 km), e reduza a extensão das federais delegadas (propriedade da União mas com administração estadual) dos atuais 3.471 km para 2.700 km. Caso seja concretizado esse projeto - as negociações estão em andamento -, não haverá mais rodovias federais em Minas Gerais, tendo apenas 2.700 km sob o conceito de federal delegada. Portanto, 7.222 km de rodovias federais seriam estadualizadas a partir do "Novo Sistema Nacional de Viação" e do PCT, e o conjunto rodoviário em Minas Gerais teria o perfil demonstrado na tabela 7.

TABELA 8
Rede Rodoviária em Minas Gerais

Jurisdição	Pav. ²		Não-Pav. ³		Total	
	Atual	nSNV ⁴	Atual	nSNV ⁴	Atual	nSNV ⁴
Federal	5.755		137		5.892	
Fed. Del. ¹	3.471	2.700	559		4.030	2.700
Estadual	9.454	15.980	11.136	11.832	20.590	27.812
Total	18.680	18.680	11.832	11.832	30.512	30.512

Fonte: Programa Mineiro de Concessão de Transporte (PCT).

Obs.:¹ Federal Delegada; ² Pavimentada; ³ Não-Pavimentada; ⁴ "Novo Sistema Nacional de Viação".

Além da importância dos transportes para a competitividade da economia e da incapacidade do estado em arcar todas as despesas antes consideradas como inerentes à sua atuação, o que o governo mineiro está buscando acima de tudo são soluções para os gravíssimos problemas apresentados pela rede rodoviária que serve ao estado. O caminho escolhido é o que está se tornando o tradicional no mundo, ou seja, o das concessões públicas em rodovias suficientemente movimentadas para gerar retorno aos investimentos e dispêndios necessários às reformas, manutenção e operação das mesmas, mediante cobrança de pedágio e exploração comercial de áreas lindeiras à rodovia e de projetos associados.

Nesse sentido, são dois os fatores que levam o governo mineiro caminhar para as concessões públicas das rodovias. O primeiro é o da desoneração do setor público. E o segundo refere-se ao planejamento estratégico de desenvolvimento. O governo, ao não ter condições de arcar com todos os investimentos necessários para conferir ao estado um grau de competitividade sistêmica suficiente para dinamizar a economia mineira, busca na iniciativa privada uma participação nas atividades de infra-estrutura de transportes, compensando-a com a abertura de novas oportunidades de negócios. Por sua vez, os investimentos decorrentes das concessões públicas ajudarão as empreiteiras de construção pesada a reduzir sua capacidade produtiva ociosa, hoje alta em função dos escassos investimentos públicos, criando empregos e melhorando a arrecadação do fisco estadual.

Cabe ainda destacar que, mesmo no caso de não se necessitarem investimentos para reformas de rodovias, o governo acredita que sua administração pela iniciativa privada seja mais eficaz do que pelo setor público, em termos de custos e eficiência. Calcula-se que os custos de operação de pedágios fique em torno de 12% e 30% das receitas para os setores privado e público, respectivamente.

Exemplo disso é o da rodovia 381, trecho Belo Horizonte-Divisa MG/SP, que, como se sabe, está sendo objeto de duplicação e modernização. Certamente, é uma das obras na área de infra-estrutura mais importantes para o estado, nessa segunda metade da década de 90, pois reduzirá significativamente o tempo de transporte entre Minas Gerais e São Paulo. Isso ensejará, entre outros aspectos, a migração de empresas paulistas para o estado e a realização plena do sistema *just-in-time* entre indústrias localizadas nos dois estados. A primeira parte da obra - Belo Horizonte/Nopomuceno, com cerca de 220 km - está sendo finalizada em outubro de 1997, com atraso de sete meses, enquanto a segunda parte - Nopomuceno/Extrema, na fronteira de São Paulo, com em torno de 260 km - será

iniciada em agosto de 1997, prevendo-se seu final para dezembro/1998, o que poucos acreditam que aconteça. A data, desafiadora para o governo do estado, tem haver com o fim do mandato do atual governador, cuja uma das promessas de campanha era ter a Fernão Dias duplicada em setembro/1998.

Quando as obras terminarem - evidentemente, não serão requisitados novos investimentos de porte durante um longo período de tempo -, a intenção é entregar sua operação e manutenção ao setor privado. Um dos objetivos é que parte do pedágio seja repassada ao governo, visando recuperar pelo menos parcela dos investimentos realizados, incluindo os empréstimos realizados pelo BID. Portanto, pretende-se que, por ocasião da concessão da Fernão Dias, esteja incorporado às obrigações do concessionário o pagamento de R\$ 208,6 milhões relativos ao financiamento de sua duplicação.

A concessão pública das rodovias, aliás, é a única das três áreas estudadas neste trabalho (energia elétrica, rodovias e saneamento), em que o processo de privatização e de concessão pública está fora de discussão. A situação de deterioração das rodovias é de tal ordem que não há questionamentos acerca da necessidade das concessões. Os obstáculos, portanto, são de caráter operacional e de mercado.

Iniciamente, pelo menos até o final de 1996, o PCT tinha duas vertentes: 1) o modelo "padrão" de concessões públicas; 2) o pedágio comunitário. Quanto ao primeiro, a CED considera que: "... em virtude da importância da rede rodoviária federal, o programa de concessões de rodovias foi desenhado e será conduzido numa perspectiva de coordenação e integração, envolvendo simultaneamente as redes sob jurisdição federal e estadual, bem como numa perspectiva de conjugação de eixos Troncais e segmentos Alimentadores, como garantia para se conseguir para os usuários das rodovias a máxima eficiência sistêmica" [PCT (1995, p.7)].

A expectativa para o modelo "padrão" era, até o início de 1997, que fossem concedidas, nos próximos quatro anos, 6.406 km, sendo 5.214 km de eixos troncais - e 1.192 km de rodovias alimentadoras (ligações entre os eixos troncais e cidades que os circundam). Nessas últimas, os gastos se limitariam à manutenção e pequenas reformas, não se cobrando pedágios diretamente.

Quando se analisa a participação das rodovias ainda hoje federais nos eixos troncais passíveis de concessão, percebe-se o porquê do PCT ter como objetivo a integral estadualização e delegação da administração das rodovias federais: são as mais estratégicas e movimentadas no sentido da competitividade sistêmica e da viabilidade de concessões, respectivamente (ver anexo 5, que traz informações sobre todas as rodovias passíveis de concessão pública). Enquanto apenas 10% das rodovias estaduais se mostram potencialmente viáveis para concessões (1.977 km), 45% das federais têm essa perspectiva (4.429 km). Afora que, se nos atermos apenas aos eixos troncais, de onde de fato vai se cobrar o pedágio, a diferença é de que, a cada 1 km rodovia estadual a ser concedido, 5,6 km de federal teriam o mesmo destino (785 km/4.429 km). A maior parte das rodovias estaduais projetadas para entrar em licitação de concessão pública é de alimentadoras (1.192 km ou 60% do total das estaduais dentro do modelo "tradicional") e por intermédio do pedágio comunitário (2.737 km).

Assim, o total de concessões públicas do sistema rodoviário de Minas Gerais, se todo o projeto inicial tivesse sucesso, atingiria 9.302 km, equivalente a 30% de sua extensão total (30.512 km), 50% da extensão pavimentada (18.680 km) e 70% dos fluxos de tráfego de cargas e passageiros.

TABELA 9
Programa Mineiro de Concessão em Transporte
1995

	(extensões em km) ¹			
	Estadual	Federal	Total	%
Rede Rodoviária Total	20.590	9.922	30.512	100
Concessão ao Setor Privado	1.977	4.429	6.406	21
Pedágio-Comunitário	2.737	159	2.896	9
Administração com Recursos Tradicionais ²	15.876	5.334	21.210	70

Fonte: PCT.

Obs.: ¹Jurisdição institucional em vigor (sem "novo SNV").

²Obras/serviços rodoviários contratados com terceiros e financiados pelo Orçamento (rec. fiscais, financ. ext., etc.).

TABELA 10
Programa Mineiro de Concessão em Transporte
1995

	(extensões em km)		
	Estadual	Federal	Total
Extensão total da rede rodoviária em MG ¹	20.590	9.922	30.512
Extensão total das rodovias a serem concedidas	1.977	4.429	6.406
Extensão das rodovias troncais incluídas no PCT	785	4.429	5.214
Extensão das rodovias alimentadoras incluídas no PCT	1.192	-	1.192
Rede concedida/rede rodoviária total	10%	45%	21%
Rede concedida troncal/rede concedida total	40%	100%	81%
Rede concedida alimentadora/rede concedida total	60%	-	19%
Extensão total de rodovias com pedágio comunitário	2.737	159	2.896
Rede com pedágio comunitário/rede rodoviária total	13%	2%	9%
Rede concedida + rede com pedágio comunitário	4.714	4.588	9.302
Rede conc. + Ped. Comunit./rede rodoviária total	23%	46%	30%

Fonte: PCT.

Obs.: ¹Considerando jurisdição institucional (sem "novo SNV").

Concretamente, foram identificados catorze grupos de trechos a serem concedidos potencialmente (informações preliminares sobre os mesmos encontram-se no anexo 5), sendo que três já estão como objeto de estudos de viabilidade econômico-financeira e modelagem: 1) Grupo BR 381, inicialmente englobando o trecho da BR 381 entre Belo Horizonte e Governador Valadares mais rodovias alimentadoras, com o total de 350 km; 2) Grupo MG 050, englobando a MG 050, rodovia que liga Juatuba (município a cerca de 30 km de Belo Horizonte) à divisa MG/SP, através do sudoeste do estado, mais rodovias alimentadoras, com o total de 519 km; 3) Grupo MG 010, englobando a MG 010, rodovia que liga Belo Horizonte a Lagoa Santa, passando pela entrada do Aeroporto de Confins, e a MG 424, rodovia que liga a MG 010 a Sete Lagoas, com 89 km.

A escolha desses trechos, evidentemente, não foi aleatória. O Grupo 381, por exemplo, é um trecho de grande movimento, a ponto de estar já há muito saturado e que faz parte do corredor São Paulo/Governador Valadares/Vale do Jequitinhonha/Divisa MG/BA, passando pela região do Vale do Aço, onde estão localizadas empresas como a Belgo-Mineira, ACESITA, USIMINAS e CENIBRA; tem baixíssimos índices de segurança e compõe os programas estruturantes do PMDI de eixos estratégicos de transportes - conjunto de rodovias formado pela duplicação da Fernão Dias (em andamento) e da rodovia Belo Horizonte/Vale do Aço - e de irrigação do Vale do Jequitinhonha.

Entretanto, estudos de viabilidade econômico-financeira mais detalhados realizados pelo próprio governo demonstraram que a meta era ambiciosa demais. Foi então reduzida a projeção inicial, abandonando-se, temporariamente, os grupos 116, 153, 251 e 354 (ver anexo 5). Mais a frente, de

acordo com o movimento futuro, o projeto poderá ser retomado em sua amplitude, ou talvez concedendo apenas em troca de manutenção. Atualmente (julho de 1997) prevê-se, para os próximos quatro anos, a concessão de:

- km de rodovias federais (antes, 4.429 km);
- km de rodovias estaduais principais (antes, 1.997 km);
- km, no mínimo, podendo chegar a 1.500 km, de rodovias alimentadoras (antes, 1.192 km); e
- total de 3.976 km (antes, 6.406 km).

Nessas concessões, espera-se que 528 km serão duplicados, 393 km terão terceiras faixas e 11 km de contornos.

Como de praxe, o primeiro passo para a operação de concessão pública desses trechos é o estudo de viabilidade econômica e financeira e de modelagem, cuja responsabilidade foi entregue ao setor privado, por intermédio da Agência de Desenvolvimento e Concessões, órgão da Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (ADC - ver sessão 3.4 "A Desestatização e o Empresariado Mineiro"), visando dar agilidade ao processo. O convênio entre o governo de Minas Gerais, a ADC e a Fundação Israel Pinheiro foi assinado em setembro de 1996, "visando a implantação dos empreendimentos, gerando meios para modelagem do Programa através da seleção criteriosa dos trechos rodoviários a serem concedidos, da celebração da delegação das rodovias federais inseridas no território, do equacionamento dos aspectos jurídicos e institucionais, e da elaboração dos projetos básicos e estudos de viabilidade, o que possibilitará o lançamento dos Editais de Licitação" [Programa de Concessão de Rodovias do Estado de Minas Gerais (1996)]. Portanto, o projeto de concessões deve ser visto com reserva, pois somente agora estão sendo iniciadas análises mais profundas sobre o PCT.

No caso dos três grupos de rodovias definidos como prioridade - BR 381; MG 010; e MG 050 -, os estudos de modelagem e viabilidade realizados por um consórcio de empresas mineiras escolhido pela ADC devem ficar prontos em setembro de 1997. Como os resultados parciais desses estudos estão sendo repassados ao governo, e ainda para avançar o processo, o edital de Pré-Qualificação já está elaborado e sendo analisado pela Procuradoria Geral do Estado. Finalizadas essas etapas, se passará à seguinte, a de audiência pública e de qualificação das empresas candidatas. Em seguida, haverá o lançamento do edital de propostas e a escolha dos vencedores - a previsão dos resultados finais é para dezembro/1997. Em relação ao trabalho realizado pela ADC até julho de 1997, a avaliação governamental é positiva tanto em termos de qualidade quanto rapidez ao processo de concessão.

Entretanto, conforme será mostrado adiante, por enquanto nada está definido sobre os critérios a serem utilizados na licitação, embora esteja ocorrendo a discussão a respeito do tema. Aguarda-se ainda o final dos estudos da ADC. De qualquer maneira, sabe-se de antemão que será o governador quem dará a palavra final no tocante às regras da concessão.

Quanto à questão de o governo estadual ter o poder de administrar e explorar rodovias federais, a sua possibilidade já está resolvida, com a Lei Federal nº 9.277, de 10/05/96. Deve-se registrar que não estão sendo encontradas maiores barreiras à celebração dos convênios de delegação junto ao Ministério de Transportes, devendo ser concretizados até o final de 1997, sendo que o Protocolo de Intenções já está assinado. Segundo a ADC, a demora na assinatura dos convênios se dá porque falta agilidade à CED - a meta era tê-los prontos no final de 1996 -, pois as informações disponíveis seriam suficientes para embasar os pedidos. Do lado da Assembléia Legislativa, foi aprovada a Lei de Concessões Públicas das Rodovias.

Em relação à segunda vertente do PCT, o pedágio comunitário, este consistiria em parcerias entre o DER/MG e comunidades por onde passam rodovias estaduais com relativa densidade de tráfego

(entre 1.000 e 2.500 veículos/dia), envolvendo, potencialmente, 2.900 km. Sua administração ficaria a cargo de conselhos comunitários, formados por representantes de vários segmentos sociais, com a cooperação do DER/MG, mediante supervisão técnico-operacional dos serviços de manutenção contratados com a iniciativa privada. Seria cobrado pedágio suficiente para a cobertura da manutenção, eventuais melhorias e operação, sem objetivo de se alcançarem lucros. Contudo, esse projeto está atualmente paralisado, por absoluta falta de condições da máquina governamental dar conta das duas linhas de trabalho estipuladas pelo PCT.

Há poucos resultados concretos do programa. Apenas agora o processo começa a deslanchar, quando a previsão era das licitações já estarem em fase de acabamento por duas razões básicas. A primeira, em função do debate interno no governo e na CED até que se decidisse a preposição e concessão dos trechos por etapas e não em conjunto. E a segunda foi a natural falta de experiência e de verbas do governo estadual para organizar um processo mais ágil e, ao mesmo tempo, competente.

Em relação às formas de regulação e fiscalização pós-concessão pública, as definições ainda estão por vir, sendo que até o presente nada foi fixado objetivamente. Como aguarda-se que os editais sejam suficientemente transparentes e detalhados nas regras pós-concessão e já esteja em vigor uma regulamentação federal que não pode ser contrariada, acredita-se que esse atraso não prejudique o interesse dos candidatos a concessionários.

Não obstante, já se debatem as seguintes questões: a) ganha quem apresentar menor tarifa ou a tarifa será prefixada e ganha quem se responsabilizar por maior quilometragem de rodovias alimentadoras?; b) o órgão fiscalizador será por grupo de rodovias concedidas ou centralizado em única agência?; c) qual seria a taxa de retorno de equilíbrio em relação aos gastos?; d) o reajuste será por custo ou por inflação; e) qual a possibilidade de revisão dos pedágios e dos investimentos? De qualquer maneira, um ponto está decidido: para evitar surpresas de caráter legal, os editais serão enviados ao Tribunal de Contas do Estado antes de sua publicação, visando emissão de parecer.

Sejam quais forem as conclusões desse debate, a despeito de não estarem ocorrendo ações efetivas, há consciência de que o governo deve se preparar tecnicamente para assumir o papel de planejamento global, regulação e fiscalização, especialmente pela transformação institucional do DER.

A respeito do aspecto de serem dadas algumas garantias ao concessionário ou de financiamento dos investimentos, o governo tem a seguinte posição: "O projeto de investimento privado não irá contar com aportes financeiros do Estado e ou com avais ou quaisquer outras formas de garantia, inclusive de receita mínima ou de volume mínimo de veículos/dia" [Programa Mineiro de Concessão em Transporte (1995)].

No entanto, o teor dos editais deverá viabilizar a elaboração de *project finance* capaz de sustentar a execução das engenharias financeiras necessárias à efetivação da concessão. Para isso, espera-se contar com a assistência técnica do BNDES e do governo federal, apesar de ambos ainda estarem passivos em relação à transmissão de experiências, conhecimentos e treinamentos. De qualquer forma, além do crédito privado, aguarda-se que o BIRD/IFC, BID e BNDES, dado o discurso e as pressões dessas instituições, participem do financiamento dos investimentos requeridos pelos concessionários.

Finalmente, espera-se que haja o dispêndio de R\$ 11,6 bilhões por parte das concessionárias, durante o período de concessão, provavelmente 25 anos, sendo: R\$ 1,7 bilhão em obras novas; R\$ 9,4 bilhões em despesas operacionais (manutenção, informação, segurança, custo de fiscalização das concessões pago ao estado pela iniciativa privada, seguro, impostos, etc.); e R\$ 500 milhões nas rodovias alimentadoras. Essa seria a virtual desoneração de gastos dos governos mineiro e federal.

6. O SETOR DE SANEAMENTO BÁSICO

6.1 Algumas Informações Básicas

O setor de saneamento tem uma peculiaridade em relação aos demais estudados neste trabalho: sua responsabilidade é municipal e, teoricamente, está adequado, de certa forma, ao sistema de concessão pública, não obstante as concessionárias serem empresas estatais, o que dispensava licitação para sua escolha.¹¹ No entanto, o setor não será analisado em nível municipal, porque em Minas Gerais, como nos demais estados, boa parte dele está sob concessão de uma empresa pública estadual, no caso, a Companhia de Saneamento de Minas Gerais (COPASA), criada em 1974 na forma de sociedade de economia mista de capital fechado e controlada pelo estado de Minas Gerais, detentor de 99,9% de suas ações.

Em 1996, a empresa contava com ativos permanentes da ordem de R\$ 2.100 milhões, passivo circulante de R\$ 120 milhões, exigível a longo prazo de R\$ 921 milhões, e um patrimônio líquido de cerca de R\$ 1.177 milhões (ver anexo 6 - tabela 1). A gestão do sistema divide-se em oito regionais, com administração centralizada em Belo Horizonte.

Dados de 1996 mostram que a COPASA tem a concessão de fornecimento de água de 486 municípios (o estado possui 853), opera em 445,¹² atende uma população urbana de 8,24 milhões habitantes (12,5 milhões são considerados urbanos em todo o estado), correspondendo a 94,9% do público sob concessão da COPASA. A extensão da rede de água é de 25.389 km, com 1,97 milhões de ligações, produzindo de 739 milhões de m³/ano e faturando 774 milhões de m³/ano, com um índice de perdas faturadas (volume produzido/faturado) de 27,2% (ver mais informações nas tabelas 3, 4 e 5, no anexo 6). Esse índice de perdas é considerado muito bom em termos de Brasil, mas alto quando comparado com o padrão internacional (20%), taxa que se pretende estar bem perto em 1998 (projeta-se 21%). Para isso, busca-se, no curto prazo, entre outros objetivos, alcançar 100% de hidrometração das ligações de água - atualmente, 95% são hidrometradas, enquanto em 1995 a taxa era de 87%.

Quanto ao esgoto sanitário, a empresa tem a concessão de 57 municípios, operando em 32 e atendendo 3,54 milhões de habitantes (74,6% do público alvo, que chega a 4,75 milhões). A extensão da rede é de 7.017 km, com 717,2 mil ligações.

A tarifa *média* da água e de esgoto era, em 1996, de US\$ 0,599/m³ (US\$ 0,529 em 1995) - após o reajuste de junho de 1996, a tarifa alcançou R\$ 0,640/m³ -, e a conta mínima de água era, em 1995, de R\$ 3,82/m³ e, em 1996, R\$ 4,80 (ver anexo 6, tabela 6). Se em 1993 e 1994, os reajustes tarifários foram bem abaixo da inflação, em 1995 e 1996 o quadro se inverteu - 39,65% (IGP-FGV de 14,77%) e 26,20% (IGP-FGV de 9,34%), respectivamente.

A COPASA emprega 9.546 funcionários, enquanto a produtividade (nº de ligações de água e esgoto/nº de empregados) atinge 281,44 - espera-se lograr uma relação de 333 até 1999, que seria próximo do padrão internacional. A empresa afirma que esses índices são resultado da dispersão de muni-

¹¹ Em outubro de 1996, a COPASA ganhou a concessão de Pouso Alegre, importante cidade do sul de Minas, à beira da rodovia Fernão Dias, em fase de grande crescimento. Sob a interpretação de que concessão para empresa pública não passar por licitação a COPASA foi escolhida pela Prefeitura local. O interessante é que nenhum grupo privado questionou no Poder Judiciário tal decisão, principalmente considerando que a nova Lei Federal de Concessão dá margens a interpretações contrárias.

¹² Os demais municípios têm gestão própria ou são conveniados com a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), que opera em 55 cidades, atingindo 1,4 milhão de habitantes.

cípios e da população em Minas Gerais. Na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), a produtividade alcança o índice de 419.

Em 1996, a receita operacional líquida alcançou R\$ 476 milhões, tendo crescido, em dólar, quase 100,0% desde 1991, principalmente em virtude: do crescimento do volume faturado e do número de ligações hidrometradas; do aumento das tarifas; e de uma política mais eficaz de corte de ligações por falta de pagamento.

Cabe salientar, embora possa ser considerada uma informação conjuntural, que o índice de inadimplência elevou-se significativamente em 1996, como registra a tabela 11.

TABELA 11
Índice de Inadimplência

Anos	(Em %)			
	Até 30 dias	Entre 30 e 60 dias	Entre 60 e 90 dias	Acima de 90 dias
1994	18,20	5,10	3,60	2,10
1995	20,20	6,40	4,40	2,40
1996	23,10	8,30	5,90	2,80

Fonte: COPASA.

A análise dessa tabela demonstra que, para um país com uma distribuição de renda como a do Brasil, não é tão simples extinguir os subsídios cruzados (ver adiante essa questão) e/ou estender o realismo tarifário a todas camadas da população, mesmo sob pena de corte de um bem essencialíssimo e com uma conta mínima no valor de R\$ 5,26 para 10 m³ /mês. Uma vez que o custo mínimo seria de R\$ 0,70 o m³, e mesmo considerando a possibilidade de se aumentar a produtividade em geral da companhia, seria difícil imaginar o custo de R\$ 0,526, dada uma remuneração sobre o investimento de 6%. E o mais grave, o problema tende a piorar, na medida em que o custo marginal é crescente nessa área e o avanço tecnológico esperado não seria suficiente para contrabalançá-lo. Ainda mais, calcula-se que, no mínimo, 75% das ligações pague menos que o custo médio.

As despesas operacionais, incluída a depreciação, cresceram 95% no período 1991-1995. A depreciação representou, em 1996, 33% do total das despesas operacionais (1990 = 13,1%), enquanto as despesas de pessoal tinham o peso de 39% (1990 = 50,2%). Quando se exclui a depreciação, as despesas de pessoal participam com 57% (1991 = 64%). O aumento da depreciação se deveu principalmente à aceleração do abatimento dos investimentos realizados no sistema de Belo Horizonte nos balanços, em função da preocupação em torno do fim da concessão na capital no início do próximo século.

Os investimentos sofreram uma queda entre 1991 e 1995, caindo de cerca de US\$ 90 milhões para uma média de em torno de US\$ 60 milhões entre 1992 e 1995, principalmente em virtude da redução dos financiamentos da Caixa Econômica Federal. Em compensação, cresceram os investimentos com recursos próprios, saltando de 15,3%, em 1991, para 40,1%, em 1995, do total (ver tabelas 12 e 13). Em 1995 ainda ocorreu uma pequena participação do governo estadual, que desde 1996 não está acontecendo mais, nem sob a forma de aporte de capital - pelo menos essa é a intenção manifesta da Secretaria da Fazenda.

TABELA 12
Investimentos Realizados - Fontes de Recursos
1993/1996

(Em US\$ 1.000 médio)

Anos	CEF Direto	FAE- MG	Governo MG Re- passe CEF	Governo MG Te- souro
1993	8.508	11.078	12.620	3.289
1994	9.227	34.820	10.099	1.409
1995	6.928	22.991	4.809	3.410
1996	10.199	34.003	3.054	-

Fonte: COPASA.

TABELA 13
Investimentos Realizados - Fontes de Recursos
1993/1995

(Em US\$ 1.000 médio)

Anos	Fundo Somma	Fundo Prosam	Recursos Próprios	Outros ¹	Total
1993	-	-	17.912	96	53.503
1994	-	477	21.972	-	78.004
1995	-	876	26.135	-	65.149
1996	3.690	10.859	42.975	25.262	131.108

Fonte: COPASA.

Obs.: ¹ Convênios.

Contudo, em 1996, os investimentos dobraram, atingindo R\$ 131 milhões (72,6% acima de 1995), refletindo uma maior agressividade da companhia, pois boa parte desse aumento teve origem em um maior uso do Fundo de Água e Esgoto (FAE), de recursos próprios e convênios com prefeituras concedentes.

Em relação aos prejuízos registrados no período 1990-1995 (acumulado de US\$ 367 milhões), a empresa o justifica como fundamentalmente contábil - depreciação acelerada, que se fosse feita em bases econômicas reais reduziria o prejuízo em US\$ 240 milhões - e resultado de tarifas irrealistas (cerca de 30% menor que em São Paulo, Paraná e Goiás, por exemplo). Ela afirma que se adotasse a taxa de depreciação real, o resultado final de 1996 seria positivo. Espera, ainda, a manutenção do processo de reajuste tarifário até que se obtenha a taxa de 9% de remuneração dos investimentos - a legislação admite 12%. Ademais, como a companhia não tem ações negociadas em bolsa, o prejuízo reduz pagamento de imposto de renda e a empresa não tem que pagar dividendos para o Tesouro Estadual, aumentando sua disponibilidade de recursos - em 1996, apresentou prejuízo líquido de R\$ 90 milhões. No limite, isso poderia ser caracterizado como aporte indireto de recursos do governo para a empresa.

6.2 A Questão da Privatização

Logo que tomou posse, a Secretaria-Executiva da CED tinha o objetivo de desestatizar a COPASA por área de atuação, de acordo com as regionais existentes. Entretanto, como o sistema de saneamento é uma outorga municipal, seu regime jurídico não dá liberdade ao governo estadual de utilizar o processo de concessão pública nesse caso, e uma tentativa de privatização da COPASA poderia redundar em fracasso, especialmente porque haveria a possibilidade de um impasse legal se os concedentes (centenas de entes independentes) não concordassem com a transferência de propriedade.

Afora isso, haveria necessidade de ajustá-la antes de qualquer decisão de venda ao setor privado, visando alcançar bases mais vantajosas para o estado de Minas Gerais.

Tomou-se então a resolução de se contratar uma consultoria - financiada pelo BIRD - com o objetivo de se conhecer melhor a dinâmica do sistema de saneamento em Minas Gerais e a própria COPASA, por meio de uma visão externa à empresa, objetivando também sua reestruturação à busca de melhor desempenho e eficiência. Na verdade, a consultoria contratada, Coopers & Lybrand, acabou acontecendo por decisão e responsabilidade financeira da própria COPASA.

Assim, até o governo sentir-se apto a tomar uma decisão não há qualquer deliberação do que se vai fazer com a empresa em termos de desestatização, apenas posicionamentos pessoais de membros de primeiro e segundo escalão e de políticos, uns contra a privatização e outros a favor, achando inclusive que a COPASA poderia ter entrado na renegociação da dívida estadual junto ao governo federal. De qualquer maneira, há a determinação da empresa de se reestruturar, expandir sua área de atuação, melhorar o saneamento ambiental, aprofundar e "democratizar" suas relações com a sociedade e se tornar mais independente do governo, até pelas crescentes pressões que em sofrendo, tanto dos consumidores como da iniciativa privada.

Entretanto, a COPASA se considera, ao lado da SANEPAR (PR), e recentemente novamente da SABESP (SP), a melhor do setor no país, e se acha competente o suficiente para se tornar uma empresa dinâmica, possuindo os predicados necessários para que isso ocorra, tendo em vista: a) estar cumprindo com todas as suas obrigações financeiras, sem necessidade de aporte de recursos do Tesouro Estadual; b) ser ágil e eficaz em sua atividade-fim, não tendo junto à sociedade a "imagem" de empresa estatal; c) entender muito bem das técnicas usuais de saneamento básico; d) o tratamento da água ser de alta qualidade; e) ser um dos principais instrumentos do governo para executar sua política de proteção ao meio ambiente; f) o excesso de funcionários não ser assustador; g) a maioria dos empregados ter orgulho de trabalhar na empresa; h) e ter profundo conhecimento da questão de saneamento básico no estado de Minas Gerais.¹³

Mesmo ponderando as dificuldades em organizar engenharias financeiras criativas, a COPASA ainda não se encontra preparada institucionalmente para deslançar projetos com financiamento privado, aproveitando as diversas inovações financeiras disponíveis no mercado. Até o momento o financiamento dos investimentos previstos para o período 1996-2000 (R\$ 1.096,3 milhões) está baseado em: recursos próprios (44,9%); recursos do Fundo de Água e Esgoto (FAE) - fundo rotativo criado na época do BNH, atualmente administrado pelo Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG) - (27,2%); fundos SOMMA e PROSAM (9,9%); Caixa Econômica Federal (4,6%); governos estadual/CEF (1,1%) e federal (0,22%); e outras fontes de financiamento (12,2%). Não se especificam quais seriam as últimas, mas são principalmente obras sob responsabilidade das prefeituras concedentes. Por conseguinte, a COPASA ainda permanece com a perspectiva de utilizar basicamente as formas tradicionais de crédito, que têm financiado seus investimentos ao longo dos últimos anos (ver tabela 11).

Desde 1996 os recursos do FGTS têm aumentado, e o acesso a eles tem obedecido uma lógica mais técnica, com menor influência de fatores políticos. A capacidade de investimento também tem crescido por conta da recuperação tarifária, permitindo maior utilização de recursos próprios (ver tabela 7 - anexo 6). Por sua vez, a COPASA, desde o início de 1997, tem sido procurada por bancos operadores no "atacado", que oferecem financiamentos a projetos de longo prazo. Por enquanto, a companhia somente tem recorrido a recursos de curto prazo, com taxas favorecidas, mas ainda altas.

¹³ Conforme documentos e entrevistas com dirigentes da COPASA.

No mesmo sentido, inclusive considerando a "cultura padrão" vigente até muito recentemente na empresa estatal em geral, não se procurou criar parcerias com o setor privado nem alianças estratégicas com empresas internacionais, tampouco atuar fora das fronteiras estaduais, a despeito de já se pensar nessa alternativa. No presente, estão sendo analisados uma proposta de uma empresa estrangeira de participar, em parceria, de uma concorrência na Costa Rica e, em elaboração, um projeto para que seja alterado seu estatuto - depende de aprovação da Assembléia Legislativa -, visando exercer atividades em outros estados do Brasil.

Em busca de alcançar sua modernização, a COPASA está: preparando uma reestruturação organizacional - por exemplo, transformação dos departamentos em unidades estratégicas de negócios, redução dos níveis hierárquicos; analisando terceirizações - arrendamento de sistemas, contratos de gestão de sistemas junto à iniciativa privada, delegação a terceiros para obtenção de recursos, construção e operação de novos sistemas às empresas privadas, etc.; implementando programas de qualidade total e de redução de custos; e buscando alternativas de negócios e acesso às novas tecnologias.

Além disso, a Diretoria atual conseguiu enfrentar a organização das empreiteiras que trabalham tradicionalmente para a empresa, alterando as regras das licitações. Segundo as estimativas da COPASA isso permitiu reduzir em 20%, em média, os custos das obras. Lembra-se que a implantação de sistemas de água e esgoto se dá através de contratação de empreiteiras especializadas, via concorrência pública, e os serviços de manutenção apenas recentemente estão sendo terceirizados - tudo sob coordenação direta da companhia. Destaca-se que 7,3% dos investimentos programados, muito superiores ao do último quinquênio, para 1996-2000, estão direcionados para o desenvolvimento institucional.

Assim, a COPASA, embora não esteja realizando um programa de demissões e nem considere que haja um expressivo excesso de pessoal, parou de contratar novos funcionários - ocorreu um crescimento de cerca de 14% no período 1991-1994 -, não repondo pessoal para substituir aposentadorias e saídas voluntárias. O caminho da terceirização, não obstante seja vista com precaução, também tem sido um meio de redução de custos. Muitos empregados, em virtude de tempo de casa e de acúmulo de benefícios, particularmente os de menor qualificação, estão com custo de trabalho (salários + encargos sociais + benefícios) acima do mercado.

Um eventual efeito das pressões externas e internas (incluindo Poder Executivo) para lograr melhor desempenho econômico pode ser o comprometimento da meta de atender toda a população do estado, ao menos no curto prazo, pois os custos operacionais subiriam relativamente e seria mais interessante, financeiramente, investir no desenvolvimento institucional e em áreas já exploradas, buscando aumentar o atendimento na área de esgoto, reduzir as perdas e ganhar em economias de escala.

Segundo a COPASA, esse trabalho também depende da iniciativa e de algum investimento das prefeituras, e muitas escolhem a opção de elas mesmas administrarem os sistemas de saneamento ou serem conveniadas com a FUNASA. Do ponto de vista da qualidade dos serviços, isso seria problemático, pois as redes não geridas pela COPASA em geral têm carência de recursos financeiros, técnicos e humanos, sendo que às vezes distribui-se água sem qualquer tratamento.

Quanto ao esgotamento sanitário, a situação é mais complexa. As prefeituras e as pessoas em geral estão dispostas a pagar pelo que consomem mas não pelo resíduo, preferindo utilizar fossas. Cabe lembrar que, a despeito do custo de esgotamento sanitário ser mais alto, a tarifa cobrada é, em regra, igual ao do abastecimento de água. Segundo a companhia, a transformação da lógica das atividades de saneamento de pública/estatal para a de pública/mercado passaria pela determinação dos preços de acordo com os custos dos serviços prestados e de produção e distribuição de cada localida-

de, diferente do sistema atual, em que a tarifa é única para todo o estado e o esgotamento sanitário tem a mesma tarifa do abastecimento de água.

Essa mudança causaria profundas alterações no processo de fixação de tarifas, pois os subsídios cruzados desapareceriam e haveria incentivo a um aumento do esgotamento sanitário, à medida que esse segmento proporcionasse uma lucratividade maior, correspondente à média do setor. Contudo, o estado talvez tenha, pelo menos temporariamente, que criar uma forma de incentivo fiscal às empresas de saneamento e/ou de continuar fixando tarifas diferenciadas em uma mesma localidade segundo o consumo, de tal sorte que os que consumissem mais subsidiassem os que consomem menos, geralmente os mais pobres.

Deve-se ressaltar que a implantação de sistemas de saneamento se dá de forma muito isolada, por cidades. Uma importante exceção é a Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), que é a regional mais rentável e produtiva da COPASA, entre outras razões, devido: à integração de seu sistema de saneamento, permitindo a obtenção de economias de escala; à concentração industrial, comercial e do setor público, que pagam mais pelo consumo; à maior renda *per capita*; e à existência de uso mais intensivo da terra, ensejando construções mais altas. Como a estrutura tarifária caracteriza-se pelo princípio de subsídios cruzados (consumo mais alto x mais baixo; mercantil x residencial; localidades superavitárias x deficitárias), a empresa tem grande preocupação em que o governo decida pela transferência da concessão dessa região para a iniciativa privada, não obstante ela depender da anuência dos municípios.

Ademais, a RMBH está sendo objeto de intensos investimentos até o ano 2000, cujo montante chega a US\$ 300 milhões - metade financiado pelo BIRD -, por intermédio do Programa de Saneamento Ambiental da RMBH (PROSAM), que irá equacionar o atendimento desse espaço até o ano 2005 e melhorar substancialmente as condições do meio ambiente. Em acordo com o governo de Minas Gerais, a COPASA assumiu, além de sua parte dos investimentos, a parcela que seria de responsabilidade do Tesouro Estadual. Em troca, o governo concedeu um aumento de tarifas. Por conseguinte, reforça-se a inquietação da empresa em não receber um retorno adequado de capital em uma eventual transferência da concessão dessa região para o setor privado. Em outro acordo, dessa vez também incluindo o BIRD, a COPASA abriu mão de construir as duas estações de tratamento de esgoto inseridas no PROSAM, para que as mesmas pudessem ser objeto de concessão à iniciativa privada. Em contrapartida, com tais recursos, antes destinados a essas estações, o PROSAM pode se tornar mais abrangente.

A impressão que se tem do processo de reestruturação da COPASA é a de que a idéia básica implementada - de forma semelhante à CEMIG - é não desestatizar a empresa e sim abrir seu capital e vender participações ao setor privado. Para tanto, a COPASA deve se tornar uma empresa atrativa ao investidor privado.

7. CONCLUSÕES

Esta parte final do trabalho pretende apenas resgatar alguns aspectos que nos parecem relevantes e sublinhar os principais obstáculos e/ou condicionantes à reestruturação da infra-estrutura em Minas Gerais.

1. O Estado de Minas Gerais precisa descobrir novas fontes de recursos para injetar em infra-estrutura, quer em áreas tradicionalmente dependentes de recursos fiscais, caso das rodovias, como, em geral, nas regiões onde a iniciativa privada não efetuará investimentos, sob pena de reforçar a concentração econômica espacial. Pelo lado dos custos correntes do Poder Executivo, parece difícil ampliar os cortes sob as regras atuais. A possibilidade de queda da estabilidade de emprego do funci-

onalismo público poderia ser uma alternativa para o governo, mas como não há estudos mais aprofundados sobre essa questão - que articulem, inclusive, a redução do número de funcionários com uma reforma administrativa capaz de aumentar, substancialmente, a eficiência -, não é possível avaliar seu alcance .

2. Entretanto, há uma preocupação, no caso de Minas Gerais, com a preservação de empresas ou formas de intervenção consideradas importantes pelo governo para o desenvolvimento do estado e que têm condicionado o ritmo e o desenho das privatizações ou da entrada do setor privado nessas áreas. É o caso dos setores elétrico e de saneamento, por exemplo. No primeiro, a opção foi a de escolher um parceiro estratégico sem alienação do controle da CEMIG e, no segundo, as previsões são de um ajuste da companhia estadual existente.

Como o Estado de Minas Gerais não tem instituições públicas, inclusive com participação de setores sociais, para desenvolver políticas estratégicas de saneamento ambiental e energéticas, essas sempre foram organizadas pelas próprias empresas estatais operadoras, e não pelo governo. Esse é, compreensivelmente, um dos temores básicos em relação à privatização. Mesmo que essas empresas permaneçam estatais, as diretrizes que suas corporações seguirão procurarão estar, cada vez mais, em sintonia com o mercado, que, muitas vezes, poderia levar a decisões alheias ao interesse público. No caso dos transportes, por exemplo, apesar do programa de concessões, a instituição existente, o DER, parece estar incapacitada tanto para elaborar políticas estratégicas quanto para enfrentar pressões políticas ou eleitorais mais imediatas nas decisões da área.

3. O governo, de qualquer modo, tem se mostrado pouco preparado para organizar o modelo de concessões públicas e privatização e, conseqüentemente, as instituições reguladoras das atividades dessas áreas de infra-estrutura, independentemente das empresas serem estatais ou não. Concretamente, pouco foi feito na área de regulação. Mais do que insuficiência de pessoal preparado e capacitado para exercer essas funções, um dos principais motivos desse problema, aparentemente, é o tratamento secundário conferido a esse tema pelas lideranças políticas, assim como a ausência de maior articulação entre a CED e outras instituições públicas estaduais, que poderiam contribuir para elaborar a modelagem da regulação, como o BDMG, Fundação João Pinheiro, secretarias afins, as próprias empresas, etc.

Em alguma medida a maioria situacionista confortável na Assembléia Legislativa e a falta de maior cobrança e pressão políticas em favor das privatizações também contribuem para a lentidão nas definições. Assim, boa parte das lideranças políticas e técnicas que está no governo é favorável ao processo de desestatização em curso no país mas tem sido cautelosa quando o assunto é o estado de Minas Gerais, muitas vezes agindo mais em função de pressões federais. A reflexão sobre as privatizações e concessões tem ficado, assim, restrita a políticos e técnicos do primeiro escalão. A discussão sobre esse processo de certa forma repete a administração dessas empresas: embora sejam estatais e exerçam atividades eminentemente públicas, não há qualquer avaliação ou controle pela sociedade sobre os serviços prestados pelas mesmas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARANHA, Antônia V. S. e CUNHA, Daisy M. Modernização e qualidade na CEMIG sob a lógica dos trabalhadores. In: LIMA, F. P. A. e NORMAND, J. E. (org.) *Qualidade da produção, produção dos homens*.— Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1996.
- BALANÇOS Anuais. CEMIG e COPASA, 1995 e 1996.
- BASIC Information. CEMIG, Jun. 1996.
- DIÁRIO do Comércio. Diversos números.
- DINIZ, CLÉLIO C. *Estado e capital estrangeiro na industrialização mineira*.— Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1981.
- GAZETA Mercantil. Diversos números.
- MINAS GERAIS em Síntese. Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais, 1995 e 1996.
- PERFIL de Minas Gerais. Fundação João Pinheiro, 1997.
- PMDI - PLANO Mineiro de Desenvolvimento Integrado. Governo do Estado de Minas Gerais, 1995. mimeo
- PROGRAMA Mineiro de Concessão em Transporte. Secretaria do Estado do Planejamento de Minas Gerais/Comissão Estadual de Desestatização, 1995. mimeo
- PROGRAMA de Concessão de Rodovias do Estado de Minas Gerais. Convênio Governo do Estado de Minas Gerais, ADC — Agência de Desenvolvimento e Concessões e FIEMG — Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais, nov. 1996.
- PRODUTO Interno Bruto.— Belo Horizonte: Ed. Fundação João Pinheiro, 1996.
- REVISTA do Legislativo, Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, n.14, abr./jun. 1996.

ENTREVISTAS FORMAIS:

- Cacilda Teixeira de Carvalho, Presidente da Associação Brasileira de Engenharia Sanitária - MG) (ABES), 03/11/96.
- Flávio Rianni, Chefe da Assessoria Econômica da Secretaria da Fazenda do Estado de Minas Gerais, 17/07/1997.
- José Maria Vasconcelos, Vice-Presidente da Comissão de Infra-Estrutura e Privatização da Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais (FIEMG) e do Conselho Deliberativo da Agência de Desenvolvimento e Concessões (ADC - FIEMG), 13/11/96.
- Leon Menache, Assessor da Diretoria Financeira e Comercial da Companhia de Saneamento de Minas Gerais (COPASA), 27/09/96.
- Luiz Fernando Rolla, Assessor de Diretoria da Centrais Elétricas de Minas Gerais (CEMIG), 20/09/96, 17/12/96 e 07/07/1997.
- Luiz Otávio Rabello Barcellos, Diretor da Agência de Desenvolvimento e Concessões (ADC) da Federação das Indústrias de Minas Gerais (FIEMG), 29/11/96.
- Maria Luiza Leal, Superintendente da Secretaria de Planejamento do Estado de Minas Gerais (SEPLAN), 12/11/96.
- Márcio Favilla, Assessor da Secretaria da Fazenda do Estado de Minas Gerais, 12/09/96, 19/12/96 e 10/07/1997.
- Ramon Victor César, Assessor do Vice-Governador de Minas Gerais e Membro da Subcomissão de Transportes da Comissão Estadual de Desestatização, 27/09/96, 20/12/96 e 10/07/1997.
- Sebastião Vital, Secretário-Executivo da Comissão Estadual de Desestatização (CED), 06/12/96 .
- Walter Zschaber, Superintendente de Planejamento e Controle da Companhia de Saneamento de Minas Gerais (COPASA), 9/10/96, 18/12/96 e 07/07/1997.

ANEXOS

Anexo 1

ANEXO 1

TABELA 1*

Orçamento do Estado de Minas Gerais

	(Em R\$ milhões)	
	1995	1996
RECEITA ORÇAMENTÁRIA	8.039	9.894
Receita Corrente	6.573	7.671
Receita Tributária	4.824	5.696
ICMS	4.579	5.315
Outros impostos	233	297
Taxas	12	84
Receita Patrimonial	40	67
Transferências Correntes	1.509	1.597
Transferências Intragovernamentais	354	1
Transferências da União	1.503	1.597
Federais	892	1.016
Convênios	611	580
Outras Transferências Correntes	5	-
Outras Receitas Correntes	199	311
Receita de Capital	1.466	2.223
Operações de Crédito	1.188	1.766
Interna	1.149	1.680
Títulos	1.129	991
Contratos	20	688
Externa	39	87
Transferências de Capital	22	45
Outras Receitas de Capital	257	411
DESPESA ORÇAMENTÁRIA	9.472	10.285
Despesa Corrente	7.718	8.451
Pessoal	4.317	4.854
Outras Despesas de Custeio	1.063	1.137
Encargos da Dívida	500	461
Outras Transferências Correntes	1.838	1.998
Transferências Intragovernamentais	156	11
Transferências a Municípios	1.500	1.753
Outras Transferências	181	234
Despesas de Capital	1.754	1.833
Investimentos	128	410
Transferências de Capital	1.087	
Amortização Interna	1.069	1.058
Amortização Externa	18	16
Inversões Financeiras	27	207
Outras Despesas de Capital	511	142
Transferências Intragovernamentais	374	9
Transferências a Municípios	78	54
Outras Transferências	59	79
Saldo (Receita menos Despesa)	(1.433)	(391)

Fonte: SEF/MG.

Elaboração: Assessoria Econômica e Tributária. SEF/MG.

TABELA 2
Dívida Pública Estadual

	(Em R\$ milhões)		
	1994	1995	1996
Curto Prazo	658	1.972	1.986
Fornecedores	231	670	979
Antecipação de Receita (ARO)	---	433	---
Outras	427	868	1.006
Longo Prazo	6.824	9.775	12.574
Interna	6.175	9.010	11.701
Externa	648	765	872
Total	7.483	11.747	14.560

Fonte: SEF/MG.

Elaboração: Assessoria Econômica e Tributária. SEF/MG.

TABELA 3
Despesa Estadual por Função - Minas Gerais

Função	1995	1996
Administração e Planejamento	2.102	2.179
Educação e Cultura	1.703	1.901
Desenvolvimento Regional	1.373	1.640
Transporte	432	359
Assistência e Previdência	1.163	1.455
Saúde e Saneamento	1.070	876
Defesa e Segurança	534	602
Judiciário	629	648
Legislativo	349	341
Agricultura	107	108
Urbanismo e Habitação	11	7
Indústria, Comércio e Serviços	75	129
Energia e Recursos Naturais	9	3
Comunicações	7	8
Trabalho	10	23
Total	9.472	10.285

Fonte: SEF/MG.

Elaboração: Assessoria Econômica e Tributária. SEF/MG.

Апехо 2

ANEXO 2

No caso do sistema financeiro, o governo de Minas Gerais decidiu:

1) Banco de Crédito Real de Minas Gerais. Desde que tomou posse, estabeleceu-se que seria privatizado. Havia a expectativa de que seria o primeiro banco oficial privatizado no país, mas as dificuldades em sanear-lo, principalmente por causa de obrigações trabalhistas, de créditos "podres", e morosidade na definição de algumas regras por parte do Banco Central têm implicado o adiamento recorrente da venda. As indicações são de que ele será alienado na primeira quinzena de agosto de 1997

2) Banco do Estado de Minas Gerais. A intenção inicial era de não privatizá-lo - deve-se ressaltar que muitas lideranças técnicas do governo eram favoráveis à sua venda -, mas as pressões do governo federal e do Banco Central, reforçadas pelas condições impostas para a renegociação da dívida pública mineira, fizeram com que o governo mudasse de opinião e inserisse o BEMGE no "Programa" de desestatização. Calcula-se que para o saneamento do BEMGE e do CREDIREAL a dívida do Tesouro Estadual aumentou em R\$ 2,5 bilhões.

3) Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais. Ainda logo no início da década de 90, era um banco saudável financeiramente. A partir de então, carregado de títulos da SIDERBRÁS e do IAA, em valor acima de R\$ 200 milhões, passou a ter sérios problemas de caixa. Do ponto de vista de gestão, hoje, encontra-se bastante defasado em relação às modernas técnicas administrativas, embora parte de sua equipe técnica seja de elevado nível. Até o final de novembro de 1996, o BDMG estava conduzindo um processo de forte reestruturação nesses dois aspectos, com o objetivo do governo estadual voltar a contar com o banco para ser um importante instrumento de desenvolvimento, exercendo o papel que cumpriu nos anos 60 e 70, naturalmente sob novas bases. Entretanto, com a renegociação da dívida estadual, as condições impostas pelo governo federal fizeram com que o banco seja extinto, transformando-o em agência de fomento. O que será essa agência ainda não se sabe ao certo, mas certamente não poderá captar recursos no mercado - talvez passe a ser repassadora de recursos do BNDES, BIRD, BID, etc., e gestora de "empréstimos" baseados nos incentivos fiscais concedidos pelo governo estadual e fundos governamentais. Havia sido estabelecido o prazo até junho de 1997 para que o BDMG se transformasse em agência de fomento. Entretanto, esse prazo foi adiado para até o final de 1997, em função das dificuldades em se estabelecer a forma de se trabalhar e o papel dessa nova figura jurídica.

Anexo 3

ANEXO 3

Síntese do Modelo de Concessões de Serviços Públicos da Empresa Andrade Gutierrez

O modelo parte do seguinte diagnóstico:

- a. o país está atrasado na matéria, em função de 15 anos de crise econômica, corporativismo, bons serviços de algumas estatais e falta de consciência da falência do sistema estatal;
- b. com a estabilidade monetária, abre a possibilidade de o país retomar o desenvolvimento, sendo um dos seus pré-requisitos a realização de investimentos em massa em infra-estrutura, e o sistema financeiro *lato-sensu* dirigir-se mais para projetos produtivos de geração de lucros;
- c. uma vez que se tem uma Lei de Concessões de Serviços Públicos, o Programa de Privatizações está assegurado e aconteceu a quebra de monopólios nos setores do petróleo e das telecomunicações;
- d. no entanto, o país ainda prescinde de linhas de financiamento de longo prazo, reforma tributária, aprimoramento da legislação de concessões (a produção de energia é citada como exemplo) e de uma lei específica para licitação de uma concessão, para evitar interpretações diferenciadas pelo Poder Judiciário.

A Andrade Gutierrez descreve alguma vantagens das concessões:

- a. concentra os investimentos estatais nos setores da educação, saúde, segurança, transporte urbano, etc.;
- b. disciplina e direciona investimentos, aumentando a eficiência no uso dos recursos para os serviços que possuem demanda a ponto de se auto-sustentarem;
- c. aproxima Estado e iniciativa privada, ampliando a visão estratégica do país e dividindo responsabilidades;
- d. desloca capital especulativo para a produção;
- e. a sociedade passa a ter mais consciência de seus direitos e obrigações; e
- f. bens concedidos são revertidos ao patrimônio público após o fim da concessão.

Entre os pré-requisitos para o sucesso de um programa de concessões, destacam-se:

- a. inserção das concessões em um programa de desenvolvimento;
- b. inserção em um programa claro e transparente, com metas definidas e vendo o usuário como peça-chave do processo;
- c. o concedente precisa estar convencido e engajado no programa, tendo amplo conhecimento do assunto;
- d. diálogo franco e aberto entre patrocinadores e financiadores, constituindo uma verdadeira parceria;
- e. regras jurídico-institucionais bem determinadas;
- f. clareza em relação a eventuais passivos (trabalhistas, ações judiciais, etc.);
- g. análise de viabilidade econômica de alta qualidade, sem "pressa", consistente, detalhado em seus vários aspectos (projeção de demanda e receita, especificação e orçamento dos investimentos e dos custos de operação e manutenção, estudos contábeis e fiscais, etc.);
- h. elaboração da licitação e dos editais;

i. *marketing* do projeto;

h. a licitação deve ser objeto de audiência pública e adotar um contrato adequado;

j. estabelecimento de regras de política tarifária, acesso direto às receitas pelo concessionário, regulação e fiscalização.

Cumpridos esses requisitos, os interessados estariam em condições, se competentes, de preparar um adequado *project finance* - tão importante quanto os demais itens mas talvez mais complexo, exigindo muitas negociações -, que se caracterizaria por:

a. recebíveis funcionariam como securitização do projeto;

b. composição: capital, 10 a 40%, dívida, 90 a 60%;

c. fontes de financiamento: IFC, IIC, fundos de pensão, bancos, investidores autônomos, seguradoras, BNDES, debêntures e ações do próprio projeto; e

d. capacidade de alocação adequada de todos os riscos entre as partes envolvidas.

A Andrade Gutierrez ainda ressalta que, pensando principalmente no caso da empreiteiras, o objetivo deve ser de fazer lucros com a concessão, e não com as obras. Esse alerta vem por conta de que muitas vezes elas estão com capacidade ociosa e ficam tentadas a participar das concessões como forma de ocupar a mesma. Isso ocorrendo, o projeto já começaria errado.

Para a escolha do vencedor pelo governo, é importante tomar muito cuidado com a seleção dos licitantes, as garantias oferecidas e a capacidade de armação do *project finance*.

Anexo 4

ANEXO 4
INFORMAÇÕES ADICIONAIS SOBRE A CEMIG

TABELA 1
Balço Patrimonial - 1994/1995

	(Em R\$ mil)	
	1995	1996
ATIVOS (total)	11.567.389	12.289.949
Ativo Circulante	558.919	712.812
Realizável a Longo Prazo	807.877	1.070.676
Ativo Permanente	10.200.593	10.506.432
PASSIVOS (total)	11.567.389	12.289.949
Passivo Circulante	802.203	997.557
Exigível a Longo Prazo	2.152.359	2.539.361
Patrimônio Líquido	8.612.827	8.753.034

Fonte: CEMIG - Legislação Societária.

TABELA 2
Endividamento Dezembro/1996

	(Em R\$ mil)		
	Curto prazo	Longo prazo	Total
Moeda Doméstica	40.993	377.511	418.504
Eletróbás	38.715	365.584	404.299
Outros	2.278	11.927	14.205
Moeda Externa	100.036	502.296	602.332
Banco do Brasil	370	111.354	111.724
BID	26.496	90.235	116.731
BIRD	5.141	28.791	33.932
IMPSA ¹	-	43.776	13.057
Chase Manhattan	34.647	17.323	43.776
Diversas ²		155.910	155.910
Outras	33.382	54.907	88.289
Total Geral	141.029	879.807	1.020.836

Fonte: CEMIG.

Obs.:¹ Indústria Metalúrgica Pescarmona S/A.

² Fixed rate notes emitidas em 1996.

TABELA 3
Dados Físicos

	1994	1995	1996
Nº de Consumidores	3.854	4.049	4.248
Nº de Localidades Servidas	5.389	5.400	5.405
Oferta de Energia (GWh)	33.027	35.905	37.535
Capacidade Instalada (MW)	4.622	4.962	5.068
Geração Própria (GWh)	25.617	26.904	24.264
Energia Comprada de Itaipu	11.354	12.459	13.093
Rede de Distribuição (km)	244.471	253.681	263.174
Linhas de Transmissão (km)	19.923	19.998	20.222
Nº de Empregados	17.516	16.452	14.923
Consumidor/Empregado	220	246	285
MWh/Empregado ¹	1.769	2.182	2.515
MWh/Empregado ²	2.188	2.493	2.828
Nº de Acionistas	119.588	119.888	n.d.
Perdas Elétricas	8,1%	8,6%	9,0%

Fonte: CEMIG.

OBS.:¹ Geração própria.

² Energia requerida.

TABELA 4
Dados Financeiros

	(Em R\$ milhões)	
	1995	1996
Receita Operacional Líquida	1.474	1.917
Despesa Operacional Total	1.479	1.712
Resultado Operacional	(333)	307
Lucro antes do Imposto de Renda e Depreciação	311	104
Lucro Líquido	217	211
Lucro por lote de 1.000 ações (R\$)	1,62	1,67

Fonte: CEMIG.

TABELA 5
Investimentos 1993/1996

	(Em US\$ milhões)			
	1993	1994	1995	1996
Geração	125,0	105,5	146,3	129,4
Transmissão	50,0	41,9	99,4	71,1
Distribuição	56,0	113,9	199,8	329,1
Outros	13,0	29,2	41,1	73,8
Total	244,0	290,5	486,6	603,4

Fonte: CEMIG.

TABELA 6
Previsão de Investimentos 1996 - 2000

	(Em R\$ milhões)	
	1996	1997 - 2000
Geração	145,7	361,2
Usina de Miranda	125,0	150,5
Outros	20,7	210,7
Transmissão	70,0	323,4
Distribuição	161,3	757,3
Outros	41,9	143,6
Total	428,9	1.585,5

Fonte: CEMIG.

Anexo 5

ANEXO 5

Estado de Minas Gerais

Relação Preliminar de Trechos Rodoviários Federais Passíveis de Concessão ao Setor Privado

MODELO	GRUPO	RODOVIA		EXT. (km)		FUTURO *SNV*		
		SIGLA	TRECHO	TRECHO	AC. GRUPO	ESTADUAL	FEDERAL	
CONCESSÃO	BR 040	BR 040	Divisa MG/GO - T. Marias - Sete Lagoas - Ent. BR 381/Anel (B. Hte.)	590	590		590	
		BR 040	Belo Horizonte (Olhos D'água) - Barbacena - Juiz de Fora	290	880		290	
		BR 029	Entr. BR 040 (Felixlândia) - Curvelo	45	925	45		
		MG 231	Entr. BR 040 - Cordisburgo - Maquie	27	952	27		
		Ligação	Entr. MG 231 - Araçai	10	962	10		
		Ligação	Entr. BR 040 - Inhaúma	12	974	12		
		MG 238	Entr. BR 040 - Cachoeira da Prata	24	998	24		
		Ligação	Acesso a Fortuna de Minas	4	1.002	4		
		Ligação	Acesso a São Sebastião das Águas Claras	7	1.009	7		
		Ligação	Acesso a Moeda	15	1.024	15		
		MG 442	Acesso a Belo Vale	21	1.045	21		
		MG 443	Entr. BR 040 - Ouro Branco	13	1.058	13		
		Ligação	Entr. BR 040 - Queluzita - Casa Grande	21	1.079	21		
		Ligação	Entr. BR 040 (Ressaquinhal) - Senhora dos Remédios	28	1.107	28		
		Ligação	Acesso Norte a Juiz de Fora	18	1.125	18		
	BR 050	BR 050	Divisa MG/GO - Araguari - Uberlândia - Uberaba - Divisa MG/SP	207	207		207	
	BR 116	BR 116	Divisa MG/BA - T. Otoni - Gov. Valadares - Divisa MG/RJ	810	810		810	
		BR 251	Entr. BR 116 - Pedra Azul	16	826	16		
		MG 217	Entr. BR 116 - Poté	39	865	39		
		MG 328	Entr. BR 116 (Caratinga) - Bom Jesus do Galho	20	885	20		
		Ligação	Acesso a Caputira	13	898	13		
		Ligação	Acesso a São Francisco do Glória	5	903	5		
		MG 454	Entr. BR 116 - Recreio	14	917	14		
	BR 153	BR 153	Divisa MG/GO (Ituberal) - Fronteira (Divisa MG/SP)	246	246		246	
		Ligação	Acesso a Centralina	5	251	5		
		MG 225	Entr. BR 153 - Cenópolis	8	259	8		
		BR 497	Entr. BR 153 - Prata	6	205	6		
		Ligação	Acesso a Comendador Gomes	11	276	11		
		BR 364	Entr. BR 153 - Frutal (Acesso I)	10	266	10		
		Ligação	Entr. BR 364 - Entr. MG 225 (Contorno do Frutal)	14	300	14		
	MG 255	Entr. BR 153 - Frutal (Acesso II)	8	308	8			
CONCESSÃO	BR 251	BR 251	Entr. BR 116 - Salinas - Montes Claros	370	370		370	
		MG 404	Entr. BR 251 (Salinas) - Taiobeiras	46	416	46		
	BR 262 - I	BR 262	Divisa MG/ES - Rio Casca - João Monlevade	218	218		218	
		Ligação	Entr. BR 262 - Santa Margarida - Entr. BR 116	27	245	27		
		Ligação	Acesso a Maripó	3	248	3		
		MG 320	Entr. BR 262 - São José do Goiabal	12	260	12		
		Ligação	Acesso a São Domingos do Prata	9	269	9		
	BR 262 - II	BR 262	Entr. BR 381 (Betim) - Araxá - Uberaba	466	466		466	
		MG 430	Entr. BR 262 - Igaratinga	7	473	7		
		MG 423	Entr. BR 262 - Conceição do Pará - Pitangui	22	495	22		
		MG 164	Entr. BR 262 - Bom Despacho	3	498	3		
		MG 170	Entr. BR 262 - Moema - Lagoa da Prata	31	529	31		
		Ligação	Entr. BR 262 - Córrego Danta	13	542	12		
		Ligação	Entr. BR 262 - Campos Altos	4	546	4		
		Ligação	Acesso I e II para Araxá	8	554	8		
		BR 354	BR 354	Patos de Minas - Entr. BR 262 - Formiga - Entr. BR 381 - (Perdões)	340	340	340	
			Ligação	Acesso a Carmo do Paranaíba	4	344	4	
	Ligação		Acesso a Arapuá	10	354	10		
	MG 230		Entr. BR 354 - Rio Paranaíba	10	364	10		
	MG 235		Entr. BR 354 - São Gotardo	10	374	10		
	Ligação		Entr. BR 354 - Santa Rosa da Serra	21	395	21		
	Ligação		Acesso a Córrego Danta	12	407	12		
	Ligação		Acesso a Tapirai	4	411	4		
	MG 429		Entr. BR 354 - Bambuí - Medeiros	39	450	39		
	MG 170		Entr. BR 354 (Arcos) - Lagoa da Prata	32	482	32		
		Ligação	Entr. MG 170 - Japaraíba	7	489	7		
		Ligação	Entr. BR 354 - Formiga (acesso I)	4	493	4		
		Ligação	Entr. BR 354 - Candeias	4	497	4		
	BR 365	BR 365	Patos de Minas - Uberlândia - Ituiutaba - Divisa MG/GO	462	462		462	
		BR 146	Entr. BR 354 - Brejo Bonito	10	472	10		
MG 190		Entr. BR 354 - Irai de Minas	10	482	10			
Ligação		Entr. BR 354 - Indianópolis	16	498	16			
	Ligação	Entr. BR 354 - Santa Vitória	4	502	4			

(Continua)

(Continuação)

MODELO	GRUPO	RODOVIA		EXT. (km)		FUTURO "SNV"			
		SIGLA	TRECHO	TRECHO	AC. GRUPO	ESTADUAL	FEDERAL		
CONCESSÃO	BR 381	BR 381	G. Valadares - Ipatinga - J. Monlevade - B. Hte - Divisa MG/SP	744	744		744		
		BR 458	Ipatinga - Iapu - Entr. 116	50	794	50			
		Ligação	Acesso a Ipaba	5	799	5			
		MG 320	Entr. BR 381 - Jaguarapu	6	805	6			
		Ligação	Acesso a Antônio Dias	7	812	7			
		Ligação	Acesso a Bom Jesus do Amparo	6	816	6			
		Ligação	Acesso a Nova União	6	824	6			
		MG 435	Entr. BR 381 - Caieté	14	838	14			
		Ligação	Acesso a Caraga	5	843	5			
		Anel Rod.	Anel Rodoviário de Belo Horizonte	26	869		26		
		MG 431	Entr. BR 381 - Itatiaiuçu	5	874	5			
		Ligação	Acesso a Piracema	13	887	13			
		Ligação	Entr. BR 381 (S. A. Amparo) - Santana do Jacaré - Entr. BR 369	30	917	30			
		Ligação	Entr. BR 381 - Rib. Vermelho - Entr. 265	14	931	14			
		BR 265	Entr. BR 381 - Lavras	12	943	12			
		BR 265	Entr. BR 381 - Nepomuceno	12	955	12			
		BR 491	Entr. BR 381 - Varginha	18	973	18			
		BR 267	Entr. BR 381 - Monsenhor Paulo	15	988	15			
		Ligação	Acesso a São Gonçalo do Sapucaí	6	994	6			
		Ligação	Acesso a São Sebastião da Bela Vista	4	998	4			
		Ligação	Acesso a Córrego do Bom Jesus	5	1.003	5			
		MG 010	MG 010	Venda Nova (B. Hte.) - Entr. MG 424 - Vespasiano Entr. p/ Confins	21	21	21		
		MG 424	Entr. MG 010 - Pedro Leopoldo - Matozinhos - Sete Lagoas	52	73	52			
		Ligação	Entr. MG 424 - (Prudente de Morais - Funilândia	16	89	16			
		MG 050	MG 050	Entr. BR 262 - (Juatuba) - Divinópolis - Passos - S. S. do Paraíso	349	349	349		
		BR 265	São Sebastião do Paraíso - Divisa MG/SP	23	372	23			
		Ligação	Entr. MG 050 (Divinópolis) - Carmo do Cajuru	13	385	13			
		MG 252	Entr. MG 050 - São Gonçalo do Pará	24	409	24			
		Ligação	Entr. MG 050 - São Sebastião do Oeste	9	418	9			
		MG 164	Entr. MG 050 - Pedra do Indaí	6	424	6			
		MG 164	Entr. MG 050 - Itapeçerica	24	448	24			
		MG 439	Pains - Entr. BR 354	17	465	17			
		Ligação	Entr. MG 050 - Entr. MG 439 (p/ Pains)	7	472	7			
		Ligação	Acesso a Capitólio	3	475	3			
		Ligação	Entr. MG 050 (Passos) - São João Batista do Glória	15	490	15			
		Ligação	Entr. MG 050 - Pratápolis	8	498	8			
		Ligação	Entr. MG 050 (S. Sebastião do Paraíso) - São Tomas de Aquino	21	519	21			
		SUBTOTAL				6.406		1.977	4.423

Fonte: PCT.

Anexo 6

ANEXO 6

INFORMAÇÕES ADICIONAIS SOBRE A COPASA

TABELA 1
Balço Patrimonial
1995/1996

	(Em R\$ milhões)	
	1995	1996
Contas do Ativo		
Circulante	91	156
Realizável Longo Prazo	59	13
Permanente	2.100	2.132
Total do Ativo	2.269	2.281
Contas do Passivo		
Circulante	165	120
Exigível Longo Prazo	927	921
Patrimônio Líquido	1.240	1.177
Total do Passivo	2.269	2.281

Fonte: COPASA/MG.

TABELA 2
Demonstrativo do Resultado
1995/1996

	(Em R\$ milhões)	
Itens	1995	1996
Rec. Op. Bruta	356	489
Água	254	346
Esgoto	102	143
Rec. Op. Líquida	346	476
Custo dos Serviços Prestados	(265)	(311)
Lucro Bruto	165	81
Despesas Comerciais	(30)	(36)
Despesas Administrativas	(80)	(95)
Lucro (prejuízo) operacional antes das desp. financeiras	(29)	34
Desp. Financeiras Líquidas	(28)	(36)
Prejuízo Operacional sem o Efeito da Inflação	(57)	(2)
Prejuízo Operacional com o Efeito Inflacionário	(118)	(94)
Prejuízo Líquido	(103)	(90)

Fonte: COPASA.

TABELA 3
Dados Gerais da COPASA - Água
1993/1996

Anos	Concessão	Operação	Pop. Urbana	Pop. Atendida	Vol. Produzido ¹	Vol. Faturado ¹
1993	455	423	7.673.285	7.079.021	647.433.241	454.923.960
1994	462	428	7.930.271	7.446.524	661.245.522	477.231.572
1995	471	435	8.266.150	7.764.281	702.886.811	512.191.319
1996	486	445	8.677.514	8.239.167	737.292.062	534.525.627

Fonte: COPASA.

Obs.: ¹ m³ ano.

TABELA 4
Dados Gerais da COPASA - Esgoto
1993/1996

Anos	Concessão	Operação	Pop. Urbana	Pop. Atendida	Índice (%)
1993	49	30	4.259.699	2.952.554	69,3
1994	51	30	4.387.720	3.060.705	69,8
1995	52	30	4.508.883	3.188.595	70,7
1996	57	32	4.750.090	3.542.260	74,6

Fonte: COPASA.

TABELA 5
Ligação e Extensão da Rede
1993/1996

Anos	(Em km)			
	Ligações Água	Ligações Esgoto	Extensão Água	Extensão Esgoto
1993	1.676.305	588.673	23.175	6.530
1994	1.760.814	612.934	23.778	6.580
1995	1.844.949	638.633	24.464	6.730
1996	1.969.423	717.161	25.389	7.017

Fonte: COPASA.

TABELA 6
Tarifa Média de Água/Esgoto
1995

Companhias	(Em US\$ 1,00/m ³)
	Tarifa Média
Copasa (MG)	0,53
Sabesp (SP)	0,74
Sanepar (PR)	0,75
Caesb (DF)	0,90
Saneago (GO)	0,67
EMOS (Santiago/Chile)	0,50

Fonte: AESBE (retirada de documento da COPASA).

Reorganização da Infra-Estrutura: O Caso do Paraná

*Demian Castro**

*Igor Zanoni Constant Carneiro Leão**

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	195
2. ASPECTOS GERAIS DA ECONOMIA E DAS FINANÇAS PÚBLICAS DO ESTADO DO PARANÁ	196
3. INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES	198
4. INFRA-ESTRUTURA EM ENERGIA ELÉTRICA	202
5. TELECOMUNICAÇÕES	206
6. SANEAMENTO	210
7. CONCLUSÃO	214
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	217
ANEXOS	219

1. INTRODUÇÃO

O estado do Paraná possui hoje uma população de 8,86 milhões de habitantes, fortemente urbanizada, em especial em quatro grandes núcleos, destacando-se a Região Metropolitana de Curitiba (RMC). Sua economia gera uma renda interna de US\$ 35 bilhões ou US\$ 3.959 *per capita*, colocando-se com mais de 5,5% do PIB nacional e renda *per capita* superior à brasileira.

Sua população cresce a taxas muito baixas desde a década de 70 graças à “industrialização” do campo paranaense, que, em ritmo mais lento dado o avanço da década anterior, aprofundou-se nos anos 80. Esta tem gerado uma emigração do estado bastante considerável, mas também pressionado os maiores núcleos urbanos, às voltas com demandas crescentes de emprego, saúde, educação, habitação e outros.

Minoram o quadro de dificuldades sociais do estado e desses núcleos urbanos as taxas de crescimento que a economia paranaense apresenta desde finais dos anos 60, inclusive nos difíceis anos da década passada. Sua agroindústria diversificou-se e desenvolveu-se, criando uma indústria alimentar de porte nacional com importantes mercados externos, modernizou-se e concentrou-se a produção agrícola; a indústria de papel e papelão se fortaleceu e os segmentos ligados a telecomunicações, informática e metal-mecânica, localizados preferencialmente na RMC, se ampliaram e diversificaram.

Esse movimento foi amparado e estimulado por políticas ativas do governo estadual em infraestrutura, apoio político e financeiro à localização de empresas de elevado valor agregado na produção, políticas urbanas dotando as principais cidades do estado de serviços indispensáveis ao funcionamento de plantas grandes e modernas, e pela dinâmica de grandes empresas estaduais de utilidade pública. Esse tipo de atuação do governo estadual se origina nas primeiras experiências de planejamento implementadas no estado, as quais tiveram uma impressionante continuidade ao longo das décadas. Tais políticas maximizaram a localização privilegiada do estado *vis-à-vis* a desconcentração geográfica do crescimento a partir da Grande São Paulo, em face de deseconomias de aglomeração, permitindo-lhe competir com o pujante interior paulista.

Nos anos 90, o Paraná parece encaminhar-se para uma inserção competitiva crescente em nível internacional e uma integração mais sólida no núcleo de atividades mais industrializadas instaladas no país, bem como para um novo padrão de intervenção pública, redefinindo-se aos poucos a capacidade do estado de executar políticas ativas favoráveis à industrialização e à competitividade e, ao mesmo tempo, ocorrendo a emergência de políticas mais descentralizadas no sentido dos municípios, com novos arranjos político-institucionais mais horizontais entre agentes públicos e privados.

Destacando a infra-estrutura econômica do estado, este texto se preocupa com um setor com lacunas físicas, institucionais e financeiras no quadro de um país que almeje política realista de retomada do desenvolvimento com estabilidade monetária e forte presença de novos agentes produtivos e financeiros internacionais nos marcos da globalização/regionalização econômica.

O trabalho centra-se-á, pois, nos seguintes aspectos:

a) mapear de forma preliminar a rede física existente no Paraná em transportes, energia hidráulica, telecomunicações e saneamento;

b) indicar as políticas estaduais que, a cargo da administração direta ou das empresas públicas, em parceria crescente com a iniciativa privada e organismos oficiais internacionais, vêm sendo desenhadas para reforçar a posição do estado como *locus* privilegiado de atividades produtivas e bem-estar para a população no âmbito do sul do país e do MERCOSUL; e

c) apontar aspectos institucionais e financeiros que se percebem na importância crescente atribuída à iniciativa privada diante da crise de financiamento do estado e da redefinição de seu papel, hoje em discussão.

É importante salientar que há simultaneamente conflito e convergência entre o Plano de Metas Federal e os planos do governo estadual. Muitas vezes a configuração de arranjos institucionais obedecerá a normas federais, mas, como ficará claro no texto, o governo do estado possui uma estratégia para o setor que é econômica, mas também política, ocupa espaços geopolíticos novos e integra e dinamiza um interior que tem perdido importância frente ao avanço econômico da RMC, colocando em questão o equilíbrio político que garante a integridade, inclusive territorial, do Paraná.

Assim, ao lado das grandes vias de transporte cruzando o estado no sentido São Paulo - sul do país, e leste-oeste (via ferrovias), unindo Paranaguá a Foz do Iguaçu, bem como, pelo interior, ligando a represa de Itaipu à hidrovia Paraná-Tietê, há também a prioridade do Anel de Integração (rodoviário e informático) que integra os principais centros demográficos e econômicos paranaenses de molde a influir sobre decisões da localização empresarial e escoamento de produtos.

2. ASPECTOS GERAIS DA ECONOMIA E DAS FINANÇAS PÚBLICAS DO ESTADO DO PARANÁ

O estado do Paraná sofreu as condições adversas dos anos 80 como as outras unidades da Federação: dificuldades de financiamento, juros elevados, investimentos em patamares baixos. No entanto, esses grandes obstáculos não impediram que no estado avançasse a modernização da indústria alimentar - com fortes entrelaçamentos em uma moderna agricultura responsável (via complexo soja) pela inserção dinâmica do estado no país e nos mercados internacionais - e, também, a diversificação dos outros setores da indústria de transformação em direção a subsectores e ramos da metal-mecânica (por exemplo, veículos ou eletroeletrônica). A RMC aumentou de modo considerável sua participação na produção industrial, tendo, ao mesmo tempo, desenvolvido um dinâmico setor serviços vinculado à própria produção da indústria e às demandas de consumo, denotando um poder de compra cada vez mais diferenciado.

De modo complementar, porém não menos importante, o governo do estado manteve uma estratégia fortemente guiada pela decisão de realizar investimentos nos setores de infra-estrutura, especialmente nas áreas de telecomunicações, energia elétrica (capacidade de geração, transmissão e distribuição) e transportes (malha rodoviária e ferroviária), com destaque para o papel ativo das suas empresas de economia mista.

À medida que o MERCOSUL foi ganhando espaço econômico e político no país, foi crescendo, no Paraná, a idéia de direcionar o crescimento, buscando aproveitar e desenvolver ao máximo algumas vantagens competitivas, de diversa índole, presentes no estado. Nesse sentido, intenta-se consolidar a posição de centro viabilizador de negócios, aproveitando a invejável localização geográfica entre o eixo São Paulo - Buenos Aires, e dar suporte às atividades econômicas que exigem intensa utilização de infra-estrutura de transportes e telecomunicações, por exemplo.

Tal preocupação estratégica tende a aumentar expressivamente com a instalação de montadoras, as quais negociam e, de certa forma, acabam impondo, como condição de escolha localizacional, que os governos promovam e mantenham ações que viabilizem uma utilização dos serviços de infra-estrutura (portos, ferrovias, energia elétrica, abastecimento de água, telecomunicações) eficiente com custos equivalentes aos internacionais. É possível afirmar que, em termos de globalização, os novos investimentos de alguns ramos produtores de bens de consumo durável requerem intensa complementariedade com as ações públicas que visam à reestruturação da infra-estrutura. Em grande medi-

da, no âmbito dos governos estaduais muitas vezes é possível oferecer dotação de infra-estrutura e subsídios importantes do ponto de vista da lógica empresarial, mas com impactos fiscais consideráveis.

As finanças públicas do estado certamente foram influenciadas pela crise de financiamento da economia, a inflação e a instabilidade econômica até 1994. Contudo, também é certo que foram beneficiadas pelo dinamismo da economia paranaense. Entre 1990 e 1995 o estado cresceu a uma taxa média de 3,6%, contra 2,7% do Brasil.

Ao longo dos anos, a gestão orçamentária tem sido conduzida de modo a evitar o sobreendividamento e, quando isto chegou a ameaçar a estabilidade financeira do estado, como no limiar dos anos 80 e os 90, foram impostas fortes restrições às despesas e executou-se um rígido programa de redução do endividamento. Vale registrar que o estado apresenta um grau de dependência de transferências federais relativamente baixo quando comparado a outros estados da Federação, que vêm crescendo, embora de modo discreto, sistemático.

A receita orçamentária arrecadada em 1995 atingiu o montante de R\$ 3.122,4 milhões, superior à arrecadação orçamentária de 1994 em 91,50%. As receitas correntes foram de R\$ 2.929,5 milhões (90,27% das receitas totais), 80,73% superiores às de 1994.

As receitas de capital alcançaram a cifra de R\$ 303,8 milhões (9,73% das receitas totais). Em relação a 1994, foram 328,45% superiores, com destaque para as operações de crédito. Observe-se que esses dados podem estar indicando um incremento do nível de endividamento do governo do estado, em que pese o espetacular aumento das receitas correntes.¹

Nas receitas tributárias estaduais destaca-se o ICMS, com uma participação de 95,85% em 1995. Seu valor chegou à cifra de R\$ 1.829,4 milhões, 75,76% superior ao ano de 1994. Desses valores já foi reduzida a parcela de 25% dos municípios. Do total, comunicação arrecadou R\$ 119,5 milhões e energia elétrica, R\$ 185,4 milhões.

A despesa orçamentária total em 1995 foi de R\$ 3,1 bilhões, o que representou um crescimento de 88,31% em relação a 1994. Desse total, as despesas correntes corresponderam a 78,67% (R\$ 2,4 bilhões). As despesas de capital com 21,33% alcançaram a cifra de R\$ 0,6 bilhões.

As despesas com pessoal e encargos sociais atingiram 65,32% das despesas totais - crescimento de 109,83% em relação a 1994. Já as despesas com investimentos (R\$ 379,8 milhões) representaram 12,06% das despesas totais, com um crescimento aproximado de 61,27% em relação a 1994.

Cumprir observar que expressiva parcela dos investimentos não aparece nos balanços por ser de responsabilidade das empresas de economia mista do estado, as quais seguem as normas das sociedades anônimas para divulgação e aferição de seus resultados. Nos últimos anos, empresas como a COPEL, SANEPAR e a TELEPAR desenvolveram importantes programas de investimentos.

A configuração espacial do estado tende a apresentar maior concentração das atividades agroindustriais no interior; em contrapartida, a Região Metropolitana de Curitiba tem, elevado de modo substancial seu peso na produção industrial e nos serviços. Contudo, nos limites do estado encontram-se microrregiões de menor desenvolvimento e municípios que têm perdido população - especialmente os de menos de 50 mil habitantes - em virtude, entre outras coisas, do baixo nível de dinamismo econômico. Esses aspectos intra-regionais das atividades econômicas do estado têm aparecido de modo recorrente em muitas das políticas dos governos estaduais, preocupados em distribuir melhor as condições de acesso às diversas modalidades de serviços de infra-estrutura. Sob esta ótica, mesmo desconhecendo ainda as conseqüências da reestruturação dos setores da infra-estrutura no

¹ Convém esclarecer que o Balanço Geral do Estado de 1996 ainda não estava publicado quando desta análise.

campo regulatório, o estado pode, mediante o planejamento da oferta de serviços de infra-estrutura, exercer um papel estruturante importante, no sentido de diminuir as disparidades sociais e regionais. No outro extremo, a ausência de políticas e planejamento articulado desses serviços pode reforçar certas características de excludência presentes na economia e na sociedade brasileira.

3. INFRA-ESTRUTURA DE TRANSPORTES

Procura-se aqui mapear brevemente a situação da rede física de transportes da economia paranaense, e discutir em seguida o conjunto de planos do governo do estado para adequá-la a um esperado novo ciclo de crescimento, com integração nacional/regional e globalização, bem como arranjos institucionais previstos para viabilizar esses planos.

O setor transporte é visto de forma bastante articulada, em seus segmentos ou modalidades, pelo governo estadual, mas isso não impede o exame em separado de cada modalidade, ressaltando a seguir a unidade do conjunto. Os mapas do anexo 1 ajudam a acompanhar a exposição que se segue.

A estrutura rodoviária do estado, embora extensa, com 3.300 km de rodovias federais, 12.400 km de rodovias estaduais e 24.500 km de rodovias municipais, encontra-se em condições físicas razoavelmente deterioradas, exigindo conservação e manutenção, adequação às novas exigências do tráfego, construção de novas rodovias em consonância com o novo Plano de Desenvolvimento do Estado e o novo Plano Nacional de Viação, conclusão das pontes Guaíra (PR) - Mundo Novo (RS) e Icaíma (PR) - Naviraí (MS), e institucionalização da ponte que liga Andrecito (ARG) a Capanema (PR).

Uma das principais preocupações do governo estadual é com a ligação (BR-116) entre São Paulo-Curitiba-Florianópolis, num total de 678 km, contemplados no atual Plano de Metas do Ministério de Transportes, que deve ser refeita com financiamento do BID/EXIMBANK com contrapartida do governo federal e iniciativa privada, e com isso recuperada e modernizada. O governo federal deverá enviar ao Paraná recursos para a melhoria das BR-116 e 376 (no valor de R\$ 173 milhões). Os 68,5 km da BR-376 de Curitiba à divisa de Santa Catarina (a BR-376 liga-se à 116) vêm sendo reparados e duplicados por iniciativa privada do próprio governo estadual. A participação da iniciativa privada deve se dar nos moldes preconizados pelo SNV, com transferência de trechos para estados e concessão de espaço para a iniciativa privada, mas algumas estradas lançam também programas próprios de concessão.

Além desse grande eixo "Norte-Sul", estão sendo aplicados no Paraná R\$ 173,5 milhões na reconstrução de 1.200 km de rodovias estaduais e recuperação de outros 963 km, com 50% de recursos do BID e contrapartida do estado. Sabe-se que a situação da malha estadual abriga 17,8% de quilômetros em estado muito bom, 46,5% bom, 29,5% regular, 4,7% ruim e 1,4% em péssimo estado. Essas são obras complementares à ligação São Paulo-Florianópolis-Rio Grande do Sul, abrindo novas ligações com o MERCOSUL.

Outro grande projeto de âmbito estadual é o Anel de Integração, ligando Ponta Grossa-Guarapuava-Cascavel-Maringá-Londrina, com 2 mil km de extensão em rodovias e custo de R\$1,6 bilhão. O anel se ligará a leste com Curitiba e Paranaguá e a oeste com Foz do Iguaçu, e é o projeto prioritário do governo, que conta com ele para dinamizar um interior que tem crescido com menos intensidade que a Região Metropolitana de Curitiba. O anel conecta os grandes centros urbanos e econômicos do estado, articulando-se em termos de transportes, serviços e assentamentos humanos, e seria complementado com a melhoria de estradas vicinais e estímulo ao desenvolvimento das microrregiões que estão contemplados no projeto - em andamento - Caminhos da Educação.

Todo o anel está subordinado ao Programa de Concessão de Rodovias, que prevê a participação direta da iniciativa privada na exploração e operação de rodovias estaduais e federais. As empresas concessionárias contratadas executarão obras para aumento da capacidade e segurança no tráfego, operação e manutenção de rodovias, ressarcindo-se com recursos de pedágio. Prevê-se um período de exploração de 24 anos para o programa, que em sua primeira parte engloba 2.028 km de rodovias pavimentadas. Para fins de licitação, essa extensão foi dividida em seis lotes, com extensões entre os extremos de 135 e 480 km. Em etapa posterior, outras rodovias estaduais e federais, a serem selecionadas, deverão ser repassadas à iniciativa privada.

Nesse Programa de Concessão, as intervenções necessárias, os serviços operacionais, os investimentos previstos, as receitas estimadas e as condições de licitação já estão estabelecidos pelo governo do estado, e constam do documento *"Paraná: Logística e Multimodalidade"* da Secretaria de Transportes. O Programa de Concessão de Rodovias também está em um documento da Secretaria de Transportes de março de 1996, e os aspectos técnico-logísticos do Anel de Integração constam do documento *Programa de Concessões de Rodovias para o Estado do Paraná – Subsídios para Celebração de Convênio de Integração de Rodovias Federais com o Ministério dos Transportes* (s/d).

Um outro eixo de transporte – este ferroviário – de importância estratégica para o estado é o projeto FERROESTE, cruzando o estado desde sua região sudoeste, com centro em Cascavel (grande produtor agroindustrial) até o Porto de Paranaguá. Há malha ferroviária da RFFSA ligando Paranaguá-Curitiba-Guarapuava. A FERROESTE parte de Guarapuava e irá até Dourados (MS), passando por Cascavel e Guaíra, e está concluído o trecho Guarapuava-Cascavel, implantado pelo governo do estado, com 248 km. O trecho Cascavel-Guaíra tem 171 km e Cascavel-Foz do Iguaçu, nas buscas de cargas argentinas e paraguaias, com 143 km.

A RFFSA transportará as cargas que a FERROESTE agenciar em Cascavel e Guarapuava, segundo convênio de quatro anos que prevê transporte de até 1,2 milhão de toneladas no sentido de exportação, diante da limitação do material rodante da RFFSA. A FERROESTE deverá ser privatizada, com metodologia similar à do BNDES para a privatização das diversas malhas da RFFSA. O trecho Guarapuava-Cascavel terá sua exploração arrendada e a iniciativa privada será convidada a fazer as expansões previstas, e poderá, para tal, contar com incentivos fiscais. O prazo de exploração previsto é de trinta anos, prorrogáveis, em sintonia com novo convênio em negociação com a RFFSA de igual período. Calcula-se que o trecho entre Cascavel e Guaíra, incluindo novas frotas de locomotiva e vagões, custará entre US\$ 533 milhões e US\$ 564 milhões. No seu conjunto, a FERROESTE amplia bastante a malha ferroviária paranaense de 2.400 km, integrando o Projeto Costa Oeste, que visa potencializar a fronteira com a Argentina e o Paraguai, com bom desempenho agrícola e comercial e potencial turístico. Ela permitirá substancial redução do custo de transporte e trará benefícios ambientais e redução de riscos de acidentes nas rodovias.

Além da ligação citada, os trechos principais - já construídos - da malha ferroviária do estado que a complementarão são:

- a) Jacarezinho-Apucarana-Paranaguá;
- b) Pinhalzinho (SP)-Ponta Grossa-Engenheiro Bley;
- c) Cianorte-Maringá-Apucarana; e
- d) Guarapuava-Engenheiro Gutierrez-Ponta Grossa.

Esses trechos têm recebido recursos para construção e conservação do governo do estado ou pertencem à RFFSA, que deverá ser privatizada e dinamizada, essencialmente no tocante a transporte de cargas.

A chamada "Costa Oeste" do estado nada mais é do que o projeto de utilização em várias modalidades das margens brasileiras do lago de Itaipu e, em seu interior, da construção de uma hidrovía entre a represa de Itaipu no Paraná e Jupiá em São Paulo, com eclusa em fase final de construção. O projeto, que deve ser executado pela iniciativa privada, inclui o estado nas pretensões do Plano de Metas de melhor utilizar como vias de transporte barato as bacias do Paraná, Tietê, Amazonas, Madeira, Paraguai e São Francisco, que podem ser articuladas e permitir o uso nessa modalidade de mais de 10 mil quilômetros de vias de água doce, articulando, na verdade, o Brasil pelo interior. No Paraná, o sistema hidroviário se insere na interligação das bacias dos rios Paraná-Tietê e Paraná-Paraguai, nos municípios de Dr. Camargo (através do rio Ivaí) e de Guaíra e Foz do Iguaçu (através do lago de Itaipu), respectivamente. Lembre-se que o desenvolvimento de um sistema hidroviário nacional é um dos pontos do Plano de Metas, e o Paraná pode ser beneficiado por essa prioridade logística.

Evidentemente, como porta de saída dos produtos de todo o *Hinterland* que se deseja abarcar, conta-se com o porto de Paranaguá, que juntamente com a FERROESTE deve ser potencializador do chamado Corredor Bioceânico, ligando o Atlântico ao Pacífico. A idéia é fazer do porto o escoadouro de produtos do sul do continente, ou pelo menos do sul do país, com a FERROESTE como espinha dorsal, e que se integrará à malha rodoviária existente. Essa estrutura atrairá cargas de todo o sul do país para as indústrias paranaenses e para Paranaguá. O porto, para isso, será ampliado e modernizado, sendo priorizada a construção de um terminal ferroviário que dará vazão a quatro milhões de grãos trazidos pela FERROESTE, colocados diretamente desde os vagões para os navios e diminuindo o tempo médio de espera dos vagões no cais. O porto deverá sofrer diversas ampliações com cais acostáveis, instalações portuárias, equipamentos portuários e infra-estrutura marítima. Para tanto, serão feitos arrendamentos de armazéns, áreas livres e pátio de triagem; terceirização no que se refere a veículos, manutenção de veículos e equipamentos, guarda patrimonial e serviços em geral. Prevê-se mudanças no regime jurídico da administração do porto, para empresa pública/mista, um novo quadro de pessoal, programa de O&M e reengenharia. A idéia é a de que o porto repassará o terminal de cargas e o pátio dos contêineres à iniciativa privada, e a empresa vencedora receberá um cais de 320m e encargo de ampliá-lo em 130 m em dois anos, aumentando a média operacional de 15 contêineres/hora/portainers para 20 contêineres /hora/portainers por período, num investimento de R\$ 50 milhões.

Também o porto de Antonina, antes abandonado, foi reativado com barcaças a partir de um investimento de US\$23 milhões para melhorias em instalações, com concessão para a empresa FLUTRANE (60% de capital nacional e 40% holandês).

Essa estrutura de transportes multimodal é acrescida do aeroporto Afonso Pena em São José dos Pinhais, na RMC, que foi internacionalizado com recursos da INFRAERO no valor de R\$ 150 milhões. A cidade de Londrina também está recebendo recursos para melhorar seu aeroporto e o governo estadual coordena melhoras em 46 aeroportos públicos gerenciados por prefeituras. A cidade de Maringá recebeu R\$ 12 milhões para construir pista para aviões de grande porte, sendo 70% do Ministério da Aeronáutica e 30% do governo estadual. Levando-se em conta que há um aeroporto internacional em Foz do Iguaçu, fica claro que também esse setor supõe uma maior integração econômica (e social e política) do estado do Paraná.

Toda essa projetada e, em parte realizada rede física de transportes tende a unir o estado em suas diversas regiões e maiores cidades, e o Paraná ao Brasil e ao MERCOSUL, dando como irreversíveis as políticas de abertura e integração regional, bem como a globalização. Outros projetos de governo estadual situam-se na mesma perspectiva, como a ligação das cidades paranaenses, entre si e com o

Brasil e o mundo, mediante um sistema de telecomunicações mais moderno, agilizando a obtenção, processamento e transmissão de dados, como será visto em outra parte deste trabalho.

Cabem duas observações a partir do que foi exposto.

A primeira é que, no que se refere às rodovias, o processo de licitação já começou, em 1997, a pré-qualificação é uma fase ultrapassada e as fases seguintes são, pela ordem: o edital de segunda etapa, as propostas de metodologia de execução, as propostas de garantia dos planos de seguros de investimentos e, finalmente, a proposta comercial. As propostas comerciais abertas, as firmas vencedoras começam as rodovias. Todavia, já foi objeto de concessão o *ferry-boat* da baía de Guaratuba, a FERROESTE foi arrendada, e a concessão do terminal de contêineres do porto de Paranaguá deve sair em breve.

Em segundo lugar, ao se examinarem os gastos em transportes feitos pela administração direta, nota-se que eles foram bastantes elevados como proporção das despesas em 1987 e 1988 - em 1987 (20,56% dos gastos) e 1988 (22,04%) -, caindo para patamares mais baixos em 1989 (11,39%), 1990 (10,33%), 1991 (9,21%), 1992 (7,16%), e ascendendo em 1993 (12,60%) e 1994 (16,15%). Infelizmente, a itemização por modais é impossível, pois não há dados semelhantes na Secretaria de Estado de Transportes.

Embora não haja documentos novos que permitam um quadro-resumo de concessões rodoviárias atualizado, o processo de concessão está na fase descrita nos seguintes lotes do Anel de Integração:

- lote 1 - Ourinhos - Londrina
Porto Naerttal - Londrina
- lote 2 - Londrina - Maringá - Paranavaí
Maringá - Cascavel
- lote 3 - Foz - Guarapuava
- lote 4 - Guarapuava - São Luís do Purunã
Relógio - Caetano
- lote 5 - Curitiba - Apucarana
Ponta Grossa - Jaguariaíva
- lote 6 - Curitiba - Paranaguá
Alexandra - Matinhos
BR 277 - Praia de Leste ²

A tabela 1 adiante indica os serviços a serem executados nas rodovias principais desses lotes.

A RFFSA, embora não exista mais operacionalmente, funciona como normatizadora e fiscalizadora no Ministério dos Transportes. Seus contratos antigos com a FERROESTE estão sendo cumpridos por um consórcio privado que opera o trecho Guarapuava - Paranaguá, e que faz parte do Tronco Sul.

Há hoje um conjunto articulado de medidas de modernização de Paranaguá, acessíveis pela INTERNET e aqui reproduzidos no anexo.

Quanto ao Aeroporto Afonso Pena, as principais obras são as seguintes, discriminados valor e origem dos gastos:

² Ver mapa, no anexo, Atendimento a todas as Regiões do Paraná.

- a) acesso rodoviário, no valor de R\$ 3,5 milhões, financiados pelo estado e ora está em andamento;
- b) construção da terceira frota, no valor de R\$ 60 milhões, sendo R\$ 30 milhões do estado e R\$ 30 da INFRAERO, em projeto; e
- c) terminal de cargas, no valor de US\$ 150 milhões.

TABELA 1
Serviços a Serem Executados nas Rodovias Principais

LOTE Nº	EXT. LOTE km	DUPLICAÇÃO km	MARGINAIS km	CONTORNO (km)		3ª FAIXAS km	INTERSEÇÃO (Unid.)	COR. GEOM. km	PASSARELAS (Unid.)	BARREIRAS km
				P. SIMPLES	P. DUPLA					
01	245,1	40,020	15,250	26,360	41,610	49,150	48	9,080	4	-
02	474,1	278,610	53,717	-	104,164	33,650	148	16,486	-	37,550
03	387,1	158,930	85,450	-	21,100	32,550	63	29,460	7	-
04	305,0	45,430	33,600	-	-	144,900	37	7,310	4	12,600
05	487,5	305,352	75,280	-	36,790	74,320	116	67,145	1	86,735
06	136,7	26,960	19,600	-	-	59,120	21	0,700	3	19,500
TOTAL	2 035,5	855,302	282,897	26,360	203,664	393,690	433	130,181	19	156,385

Fonte: Secretaria dos Transportes - PR.

4. INFRA-ESTRUTURA EM ENERGIA ELÉTRICA³

O estado do Paraná possui um potencial hidráulico aproveitável nas principais bacias de seus rios de 26.000 MW, incluindo o dos rios limítrofes. O maior potencial situa-se na bacia do rio Paraná mas seu aproveitamento no trecho internacional requer associação do Brasil com o Paraguai, como dá exemplo Itaipu, a maior hidrelétrica do mundo na atualidade, com potência instalada de 12.600 MW. Não se considerando a bacia do rio Paraná, a bacia do rio Iguazu representa a maior fonte de energia hidráulica para o estado e para o sul do país. As usinas hidrelétricas construídas no interior do estado possuem potência instalada efetiva de mais de 3.315 MW - as maiores são Foz de Areia (1.676 MW), Segredo (1.260 MW) e Capivari-Cachoeira (252 MW) -, estando em construção Caxias e a Derivação do Rio Jordão, todas da COPEL. A potência das termelétricas no estado atinge 21 MW. Há geração também importante no rio Paranapanema nas usinas pertencentes à CESP. Esse quadro confere uma disponibilidade total de energia hidráulica de mais de 80.000 GWh, sendo utilizada no Paraná pouco mais de 15.000 GWh e suprida ao sistema interligado Sul/Sudeste/Centro-Oeste perto de 65.500 GWh.

A tabela 2 adiante demonstra que a geração de energia elétrica no Paraná inclui a produção das usinas da COPEL, ELETROSUL, FORCEL e Autoprodutores, bem como das usinas de Itaipu (binacional) no rio Paraná e nos rios limítrofes pertencentes à CESP, no rio Paranapanema.

Há superávit de energia elétrica na produção paranaense porque a geração total, em 1996, foi de 81.479 GWh, sendo 15.976 GWh utilizados em território paranaense e 65.598 GWh correspondentes a suprimentos de energia elétrica a empresas concessionárias de energia de outros estados.

³ Embora o texto acima refira-se apenas à energia hidrelétrica, é importante neste capítulo que mencionem-se os gasodutos Brasil/Bolívia e Brasil/Argentina, este recentemente anunciado. O gasoduto Brasil/Argentina, ou gasoduto do MERCOSUL, terá 3.115 km de extensão, investimento de US\$ 1,5 bilhão e estará, segundo aqueles que o conceberam, pronto para operar em 2001. É um consórcio formado pelas empresas Petrolera Argentina, a Mobil, a canadense Alberta Energy e a japonesa Marubini. A Argentina pode também entrar com a Bolívia no fornecimento de gás natural ao Brasil via gasoduto Santa Cruz de la Sierra-São Paulo. Esses projetos podem aumentar o peso do gás na matriz energética do Brasil, muito baixo. O importante é que esses gasodutos, firmando um anel de gás natural em torno do Brasil, tenham trechos no Paraná, sendo que a Companhia Paranaense de Eletricidade - COPEL - tem em carteira projetos de investimentos economicamente viáveis de distribuição de gás natural no Paraná.

A produção própria da COPEL, de mais de 13.000 GWh em 1995, está concentrada em Foz de Areia (Usina Bento Munhoz da Rocha Netto) e Segredo. O estado é, portanto, amplamente superavitário nesse insumo, integrando-se de forma privilegiada no sistema interligado. A empresa possui a concessão de distribuição de energia elétrica em 364 municípios paranaenses, atingindo 97% dos consumidores, e fornece energia a um pequeno conjunto de outros distribuidores (ver tabela 3).

TABELA 2
Balço de Energia Elétrica do Estado do Paraná

	(Em GWh)		
	1995	1996	VARIAÇÃO %
Recursos do estado	70 697	81 574	15,4
Geração no estado	26 668	35 359	32,6
COPEL	13 097	18 625	42,2
ELETROSUL	12 561	15 716	25,1
FORCEL	2	3	50,0
Autoprodutores	1 008	1 015	0,7
Geração rios limítrofes (50%)	43 946	46 120	4,9
ITaipu	38 606	40 827	5,8
CESP	5 340	5 293	-0,9
Geração total	70 614	81 479	15,4
Recebimentos	83	95	14,5
Utilização			
No estado	15 259	15 976	4,7
Em outros estados	55 438	65 598	18,3
Utilização total	70 697	81 574	15,4

Fonte: Informe Estatístico Anual 1996, da Companhia Paranaense de Energia - COPEL.

TABELA 3
Geração Própria - GWh

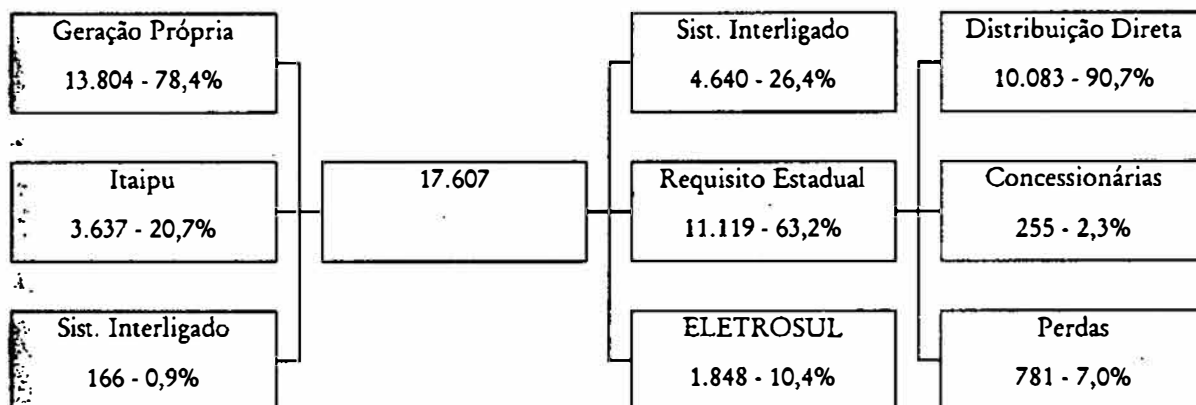
USINAS	POTÊNCIA INSTALADA EFETIVA (MW)	GERAÇÃO SETEMBRO 95/96 (GWh)		
		1996	1995	Var. %
Hidrelétricas	3.319	13.787	9.617	43,4
Foz do Areia	1.676	6.427	4.325	48,6
Segredo	1.260	5.744	3.934	46,0
Capivari-Cachoeira	252	1.008	833	21,1
Júlio de Mesquita F	50	294	276	6,7
Guaricana	36	117	85	38,1
Chaminé	18	99	58	70,0
Apucarantina	10	38	48	-21,4
Mourão I	8	33	34	-1,9
Outras	9	26	25	6,0
Termelétricas	21	17	15	15,7
Figueira (carvão)	20	16	14	16,0
Ilha do Mel (diesel)	0,8	0,7	0,6	5,3
Ilha das Peças (diesel)	0,2	0,08	0,05	74,5
TOTAL	3.340	13.804	9.631	43,3

Fonte: COPEL.

O consumo industrial perfaz mais de 41,2% do total, o residencial 26,8% e o comercial 14,1%, e são as maiores classes de consumidores. O número total de consumidores atinge mais de 90 mil pontos de ligação, sendo 75.717 residenciais. A maior classe de consumidores, a industrial, tem seus principais clientes na indústria de papel e papelão, altamente demandante do insumo, e na de produtos alimentares o maior segmento industrial do Paraná. No comércio dominam os serviços de comunicação e os serviços comerciais. A classe de consumidores rurais tem pequena, porém crescente participação no consumo, fruto contraditório do esvaziamento populacional do campo e da difusão de aparelhos eletrodomésticos em seu interior.

Não apenas a geração da COPEL tem crescido, como todo o sistema de distribuição e transmissão - instalaram-se novos transformadores, subestações e linhas de transmissão e distribuição, abarcando o conjunto de necessidades crescentes da economia e da sociedade estaduais. As microrregiões que demandam mais energia hidráulica não por acaso são as mais urbanizadas e industrializadas, formando os eixos de desenvolvimento em torno do qual se monta o Anel de Integração e o Anel de Infovias no estado. No aprimoramento de seu atendimento aos usuários, a COPEL possui um programa de qualidade no fornecimento, reduzindo a duração equivalente de interrupções por consumidor (DEC) e a frequência equivalente de interrupções por consumidor (FEC).

FLUXO DE ENERGIA



A relação produção/consumo de energia em tep no Paraná cresceu de 0,71 em 1980 para 1,79 em 1990 e 1,86 em 1995, ultrapassando a média nacional.

De janeiro a setembro de 1996 o faturamento bruto da COPEL alcançou mais de 1,1 bilhão de reais, com lucro líquido de 138 milhões de reais no mesmo período. Seus principais acionistas são o estado do Paraná (70,1% das ações), a Paraná Investimentos (9,1%) e a ELETROBRÁS (5,6%), com excelente desempenho em bolsa das ações.

O programa de investimentos da COPEL, para os próximos cinco anos, monta em R\$ 2.587,1 milhões, destacando-se a construção da Usina de Caxias (R\$ 209,1 milhões) e distribuição urbana (R\$ 107,7 milhões) (ver tabela 4). Percebe-se, portanto, que apesar de o estado do Paraná exportar 20% da sua energia hidráulica gerada, a COPEL tem um ambicioso programa de investimentos, seja para atender os mais de 100 mil novos consumidores a cada ano nas várias modalidades, seja para oferta no sistema interligado. Considera-se que ao final do período o estado estará produzindo cerca de 18 milhões de MWh, vindos da recém-concluída usina do rio Jordão e das usinas de Santa Catarina e do rio Tibagi, em fase de projetos. Na área de geração, a COPEL contará com recursos próprios e do governo do Estado, bem como de instituições internacionais como o BID e o BIRD, mas também espera parcerias com a iniciativa privada.

A fase mais crítica, todavia, reside nas áreas de transmissão e distribuição, posto que atinge o grau de confiabilidade da empresa.

A COPEL precisa fazer esses investimentos na medida em que o sistema de hidreletricidade no Brasil é interligado e sob o comando da ELETROBRÁS, e o consumo vem crescendo cerca de 6% a.a. Na verdade, o problema de energia é nacional e crucial. As regras que orientam as atividades do setor privado na geração e distribuição de energia elétrica, bem como a exploração e refino do petróleo e gás natural, deverão ser conhecidas no decorrer de 1997, com base no desenho do setor elétrico encomendado pelo Ministério das Minas e Energia. Proximamente deverá estar operando a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANCEL) e a Agência Nacional do Petróleo (ANP).

TABELA 4
Programa de Investimentos (Projeções)

ÁREAS	(Em R\$ milhões de 1997)				
	1996	1997	1998	1999	2000
Usina Hidr. Caxias	209,1	252,9	192,5	46,0	6,2
Deriv. Rio Jordão	15,3	0,4	-	-	-
Usina Hidr. Segredo	3,3	0,3	-	-	-
Outros Geração	5,8	20,4	8,2	6,7	7,6
Novas Usinas	-	-	100,0	200,0	200,0
Linhas de Transmissão	18,0	11,1	24,7	7,4	2,2
Subestações	53,4	54,7	82,7	18,1	7,3
Extra Alta-Tensão	-	-	100,0	100,0	100,0
Distribuição Urbana	107,7	82,2	84,2	85,1	83,2
Distribuição Rural	34,6	34,4	34,4	34,4	34,4
Instalações gerais	40,7	26,8	16,9	16,9	16,9
TOTAL	487,9	483,2	643,6	514,6	457,8

Fonte: COPEL.

Espera-se que a privatização do setor elétrico ofereça ativos de US\$ 10 bilhões em 1997. Cada estado deverá equacionar os problemas porventura existentes em suas empresas, saneando-as financeiramente com o auxílio do BNDES para obter melhores preços de venda.

A tendência no Paraná é de que a COPEL seja mantida sob o controle acionário do governo estadual, porém baixando sua participação para apenas 50% das ações mais um. A geração deverá ser aberta ao setor privado, assim como sua distribuição, embora a área mais sensível da transmissão permaneça totalmente em mãos da COPEL. Haverá, entretanto, marcos regulatórios públicos para a concessão de atividades ao setor privado, em obediência a normas nacionais e estaduais.

Com base nas notícias publicadas na imprensa, nota-se que a Companhia Paranaense de Energia - COPEL - está buscando adequar-se às novas exigências concorrenciais de eficiência e qualidade produtiva, gradualmente impostas pela legislação e mercado.

As ações da empresa nesse sentido são:

- a) formação de parceria com o capital privado para construção de usinas e prestação de serviços no estado e em outros estados;
- b) ampliação da sua capacidade de geração, inclusive em empreendimentos fora do estado;
- c) consolidação de seu programa de qualidade total, que reviu sua missão, visão, análise ambiental, estabelecimento de diretrizes, metas, planos de ação e acompanhamento e monitoração dos novos procedimentos de trabalho e análise;

d) consolidação como empresa prestadora de serviços nas áreas de estudos hidráulicos e hidrológicos, manutenção de usinas, automação, distribuição de energia e gestão de suprimentos; e

e) atuação no exterior mediante consultoria nos estados sobre viabilidade, projeto e construção da usina de Shui Bu Ya, com 2.000 MW, na China, e também na África do Sul e Moçambique nas áreas de eletrificação rural, gestão de distribuição e empreendimentos de geração.

Aparentemente, a posição da COPEL é aguardar as definições em nível nacional. Não descarta-se, entretanto, a possibilidade de a COPEL desdobrar-se em várias empresas, respectivamente, nas áreas de geração, transmissão, distribuição e até comercialização, concorrendo assim com empresas públicas e privadas, no Paraná, ou fora do estado, e realizando ainda atividades no exterior. A empresa conta, hoje, como outras companhias elétricas, com múltiplas fontes para sua estratégia de financiamento: venda de ações, empréstimos internacionais, recursos próprios, do estado e de parcerias com o setor privado. Permanecer atrelada às regras hoje vigentes para as empresas estatais, como as da Lei nº 8.666, entretanto, será uma desvantagem no ambiente mais competitivo que ora surge. Caberá ao atual governo do estado, e possivelmente ao próximo, a ser eleito em 1988, definir o destino de médio prazo da empresa.

5. TELECOMUNICAÇÕES

O setor de telecomunicações no estado do Paraná é de responsabilidade da TELEPAR - Telecomunicações do Paraná -, empresa operadora do sistema TELEBRÁS, exceto na cidade de Londrina, que é servida pela SERCOMTEL S/A Telecomunicações, transformada em sociedade anônima em 1996 para poder concorrer às licitações da banda B. Até esse ano, a empresa era uma autarquia municipal. Portanto, é possível afirmar que o setor de telecomunicações praticamente se confunde com a empresa que até hoje tem exercido o "monopólio" do serviço em quase todo o estado.

A TELEPAR iniciou suas atividades em 27 de novembro de 1963, de acordo com o Decreto nº 12.585 do estado do Paraná. Explora os serviços sob concessão da União, e suas atividades são regulamentadas pelo Ministério das Comunicações. Trata-se de uma empresa de capital aberto controlada pela TELEBRÁS que possui 82,0% do capital votante e 75,5% do capital total, possui 43,4 mil acionistas e presta serviços de transmissão de voz, texto, dados e imagens em níveis local, nacional e internacional.

Em que pesem as enormes dificuldades financeiras existentes no país, especialmente até a entrada em vigor do Plano Real, originadas pela inflação crônica, taxas de juros elevadas e medidas de política econômica frequentemente penalizadoras das empresas públicas - defasando suas tarifas, por exemplo -, a TELEPAR conseguiu aumentar sua capacidade instalada e diversificar seus serviços, e em 1994 todos os municípios do estado (exceto Londrina) eram atendidos pela empresa.

Entre 1987 e 1996 a empresa quase dobrou o número de terminais em serviço - os terminais de telefonia convencional passaram de 482 mil para 826 mil. Com desempenho menos expressivo a partir de 1992, os terminais digitais de telefonia celular ou móvel passaram de 1.700 para 111.500 em 1996, o que, apesar das deficiências do serviço e da demanda reprimida, constitui uma *performance* importante.

Os circuitos de transmissão de dados também foram incrementados, pois em 1990 existiam apenas quatro e, em 1996, 8.459. Os telefones públicos em serviço passaram de 8.228 em 1987 para 20.991 em 1996.

Além disso, observa-se a intensificação da utilização dos serviços telefônicos tanto das chamadas interurbanas originadas como pela quase duplicação dos pulsos registrados nos contadores de assi-

nantes. No caso das chamadas interurbanas, é interessante notar seu incremento a partir de 1994, talvez por conta dos efeitos do plano de estabilização.

O número de empregados por 1.000 terminais instalados desde 1987 vem apresentando declínio - simultaneamente houve acréscimo de funcionários - demonstrando que elevação de produtividade e também que, em última instância, a companhia foi permeável às profundas alterações tecnológicas que o setor de telecomunicações vivenciou nos últimos anos.

O ano de 1996 representou uma marca histórica para a empresa com o maior volume de contratações de telefonia convencional: 393.550 novos terminais, 120.400 acessos de telefonia celular e a publicação de editais de concorrência para 288 mil novos acessos no interior do estado.

TABELA 5
Retrospectiva da Rede

DESCRIÇÃO	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Municípios Atendidos	311	311	321	365	376	385	385	386	386	386
Localidades Atendidas	1.292	1.603	1.665	1.733	1.768	1.900	2.010	2.097	2.160	2.245
Total	37,2	2,8	-	43,9	15,5	132,0	58,9	86,9	23,1	513,9
Terminais Contratados ⁽¹⁾ (em milhares)										
Convencional	37,2	2,8	-	43,9	15,5	114,5	58,9	34,4	21,1	393,5
Celular						17,5		52,5	2,0	120,4
Total	515,9	547,3	621,4	652,6	674,9	717,7	742,1	793,2	964,4	1.030,2
Terminais Instalados (em milhares)										
Convencional	515,9	547,3	621,4	652,6	674,9	706,6	725,2	763,7	840,7	906,6
Celular						11,1	16,9	29,4	123,6	123,6
Total	482,8	511,6	554,4	592,7	608,1	635,1	675,7	722,1	807,9	938,3
Terminais em Serviço (em milhares)										
Convencional	482,8	511,6	554,4	592,7	608,1	633,4	663,7	688,0	754,1	826,8
Celular						1,7	12,0	34,1	53,8	111,5
Telefones Públicos em Serviço	8.228	9.182	10.057	10.323	11.318	13.256	13.981	16.076	16.687	20.991
Circuitos de Transmissão em Dados (Total)				4	1.538	4.936	5.448	5.854	7.285	8.459
Total	218.194	240.436	251.483	253.895	284.590	303.188	337.879	383.370	433.120	492.401
Chamadas Interurbanas Originadas (em milhares)										
DDD	213.268	234.913	245.828	248.137	279.028	297.716	333.146	379.104	428.065	483.553
Manuais	4.926	5.523	5.655	5.758	5.562	5.472	4.733	4.266	5.055	8.854
Pulsos Registrados nos Contadores de Assinantes (milhões)	1.839	1.982	2.227	2.330	2.659	2.944	3.074	3.215	3.429	3.483
Número de Empregados	4.928	4.825	4.963	4.866	4.667	5.660	5.659	5.597	5.342	5.356
Empregados por 1.000 Terminais Instalados	9,55	8,82	7,99	7,46	6,92	7,89	7,63	7,06	5,54	5,20

Fonte: TELEPAR.

Notas: Sinal convencional utilizado: - (igual a zero).

(1) A contratação de terminais equivalente à decisão de investir com respectivo empenho de recursos; o terminal instalado refere-se à rede física.

Teve início, também em 1996, o Projeto ROTPAR, para implantação de um anel óptico no estado que interligará as principais cidades paranaenses - Curitiba, Londrina, Maringá, Cascavel, Foz do Iguaçu, Guarapuava e Ponta Grossa, e mais 21 localidades - por um enlace de fibras ópticas em um total de 1.500 km na primeira etapa (final de 1997), e de 3.100 km quando concluído, possivelmente em fins de 1998. Ao mesmo tempo, foi publicado edital de contratação de equipamentos de rede SDH (*synchronous digital hierarchy*) para servir ao projeto, em total equivalente a 55.225 fluxos de 2M bits de transmissão de informações. Vale salientar que o projeto ROTPAR acoplado ao programa do anel de integração de transportes poderá ter importantes efeitos dinâmicos intra e inter-regionais pela consolidação de canais modernos para produção, transmissão e comercialização de bens, serviços e informações.

Acrescente-se que a TELEPAR implantou os circuitos de comunicações de dados das instituições de ensino superior que integraram o anel estadual da Rede Araucária, membro da Rede Nacional de Pesquisas (RNP).⁴

A TELEPAR conseguiu realizar significativo volume de investimentos em 1996, no valor de R\$ 409,2 milhões contra R\$ 285,1 milhões em 1995 (ver anexo). Desse valor, 83,7% foram mediante recursos próprios, e o restante por meio de financiamentos vinculados à importação de equipamentos. É importante salientar que, do ponto de vista da rede de telecomunicações, os maiores desafios e encargos derivam de transição do sistema de transmissão por microondas para o cabeamento por fibras ópticas, além, é claro, de garantir que a mudança no perfil da gestão do setor com maior participação privada não redunde em iniquidades e fragmentação das redes, dificultando a transmissão de informações pelo território nacional.

Em 1997, a empresa está licitando a contratação de 93 mil acessos celulares para o interior e prevê a instalação de outros 43 mil para o interior. A realização desses investimentos mais do que dobraria a atual capacidade instalada de acessos celulares. Além disso, existem planos de contratação de acessos denominados *voice mail*, os quais praticamente anulariam perdas de chamadas - e, portanto, de faturamento - por clientes fora das áreas de serviço. Atualmente a empresa desenvolve projetos para as chamadas redes de faixa larga, os quais oferecem meios para a exploração de TV a cabo.

A receita operacional líquida dos serviços apresentou importante acréscimo de 1995 para 1996, passando de R\$ 455.276 mil para R\$ 692.175 mil. Nessa *performance*, fortemente influenciada pelo Real, destaca-se a receita originada pelos serviços interurbanos nacionais de telefonia convencional. Além disso, aparece a receita originada pelos serviços de telefonia móvel celular. Observe-se que, em 1995, os serviços locais de telefonia convencional ocuparam o segundo lugar em termos de geração de receitas operacionais.

TABELA 6
Receita Operacional Líquida dos Serviços de Telecomunicações

	1996	1995
Nacional	552.894	385.787
Local	118.126	64.338
Interurbano	407.768	321.449
Internacional	26.238	23.448
Origem Nacional	24.840	21.747
Origem Internacional	1.398	1.701
Transmissão de Dados	36.635	26.349
Celular	126.636	58.941
Assinatura	65.716	25.527
Aluguel	33.513	19.188
Cessão de Meios	14.405	8.474
Outras	79.598	51.814
Receita Operacional Bruta	908.635	599.528
Impostos sobre a Receita Bruta	-213.759	-142.515
Outras Deduções da Receita Bruta	-2.701	-1.737
Receita Operacional Líquida	692.175	455.276

Fonte: TELEPAR.

Segundo a empresa, em recente informativo ao mercado acionista:

⁴ O anexo 3 dá maiores informações a respeito de quais as instituições de pesquisa e respectivas cidades paranaenses integram a rede.

Com a implantação plena das novas tarifas em dois dos três primeiros meses de 1996, a Receita de Serviços apresenta-se bem superior à do ano passado.

Embora em níveis inferiores à evolução dos preços em geral, o reajuste reduziu o perfil do subsídio cruzado das tarifas e, aliado ao forte crescimento na oferta de serviços e ao aumento significativo do tráfego, resultou numa melhoria sensível da Receita de Serviços da Companhia

A nova estrutura tarifária altera a composição da Receita, aumentando a participação dos serviços locais e da assinatura.

Em 1996, a TELEPAR apresentou uma sensível melhoria na sua situação econômico-financeira, procurando projetar-se no mercado mediante uma agressiva política de crescimento. Segundo a empresa, o aumento da capacidade instalada, a melhoria na qualidade dos serviços prestados, o crescimento do tráfego, a contenção dos gastos de custeio, a reestruturação tarifária e os ganhos de produtividade contribuíram decisivamente para tal desempenho.

A empresa busca preparar-se para enfrentar a concorrência com a estruturação de uma estratégia na qual podem ser destacados os seguinte pontos:

- a) intensificação das relações da empresa no mercado mediante alianças e parcerias, ampliando e diversificando investimentos com o lançamento de novos serviços;
- b) implantação de um programa de qualidade total;
- c) elevação de produtividade (empregados por terminais instalados); e
- d) alcance de índices de países desenvolvidos na taxa de chamadas completadas por meio da automação de processos (sistemas de gerência de redes).

Há, entretanto, dúvidas entre os diretores da empresa quanto à possibilidade de manter-se forte no mercado em todos os segmentos até hoje ocupados, especialmente diante do peso econômico, financeiro e tecnológico, por exemplo, dos consórcios que disputam o mercado da banda B.

As incertezas também se ampliam ao campo do desenvolvimento científico-tecnológico, uma vez que não se sabe em que medida as alterações em curso no setor de telecomunicações irão impactar no financiamento dos centros de pesquisa até então fortemente sustentados pela *holding* TELEBRÁS. É possível visualizar um cenário no qual a empresa terá como principais fontes de receitas operacionais os originados por serviços prestados vinculados à telefonia convencional e transmissão de dados.

A outra empresa presente no estado do Paraná, em um campo de atuação restrito à cidade de Londrina é, como visto anteriormente, a SERCOMTEL S/A – Serviços de Telecomunicações Sociedade Anônima -, da prefeitura municipal (sócia majoritária), com um patrimônio estimado de R\$ 300 milhões. Procura consolidar-se nessa cidade com a telefonia móvel celular, mediante a oferta a preço de custo de celulares digitais mais avançados que os celulares analógicos, podendo liberar estes para áreas onde não são cobertos por telefonia fixa - esta, aliás, constitui uma alternativa para a TELEPAR, embora pouco rentável.

Antes da entrada dos consórcios que disputam a banda B, a companhia pretende saturar o mercado com telefonia celular. Observe-se que a SERCOMTEL preparou-se inicialmente para participar da concorrência pela banda B privatizada, mas as condições mínimas de entrada a excluíram do processo

Prospectivamente, é difícil prever o cenário para o crescimento da empresa. Em parte, essa trajetória estará determinada pela maior ou menor aptidão que os fortes consórcios vencedores demons-

trarem para cobrir as regiões e municípios com menor dinamismo econômico e densidade populacional. Em uma perspectiva maior, isso também se aplica à TELEPAR. Nesse caso, seus dirigentes têm claro que seus destinos vinculam-se aos da TELEBRÁS e à nova Lei Geral de Telecomunicações. Contudo, a empresa tenta melhorar seu perfil financeiro, melhorar sua rede de serviços, consolidar sua posição (e expandi-la) de principal prestadora de serviços de transmissão de dados, e garantir adequadamente a oferta de telefonia convencional.

De qualquer maneira esses aspectos não revelam integralmente as incertezas que permeiam as decisões tomadas pela empresa no atual cenário de reestruturação e inovações institucionais.

6. SANEAMENTO

O sistema público de abastecimento de água e de esgotamento sanitário do estado do Paraná é operado pela SANEPAR (Companhia de Saneamento do Paraná). A empresa anuncia facilitar a participação de maior número de acionistas em seu capital, ao lado do estado que, atualmente, é acionista majoritário; a abertura de capital, intensificando a negociação de ações no mercado, constitui, além de uma tendência usual (segundo a administração da Companhia), um mecanismo para melhorar o perfil de financiamento do setor de saneamento. A partir de 1995, com a Lei das Concessões, abriu-se caminho para o estreitamento das relações entre o poder público (concedente) e o setor privado (concessionário). Isso permitiu aos municípios, mediante concessões ou licitações públicas, incorporar segmentos do setor privado nos investimentos e gestão do setor de saneamento. Entretanto, a empresa não explicita uma estratégia clara de parceria institucional com o setor privado. É interessante notar que a empresa tem passado por um processo de reengenharia e enxugamento interno, no sentido de melhorar sua *performance* enquanto empresa prestadora de serviços competitiva.

Em que pese a maior flexibilidade dos municípios no âmbito da gestão do saneamento, ainda são as ações da SANEPAR que se estendem por praticamente toda a área do estado, pois é de sua responsabilidade a exploração e manutenção da grande maioria dos sistemas de abastecimento de água e coleta de esgotos sanitários do Paraná.

No relatório da administração da companhia de 1996, afirma-se:

*“O crescimento acelerado da demanda, especialmente na Região Metropolitana de Curitiba, mas também em diversas regiões do Estado, levou à necessidade de investimentos em volume desproporcional à nossa capacidade de inversão de capital, agravando as dificuldades em se conseguir o pleno atendimento do usuário radicado nas maiores concentrações urbanas”.*⁵

A SANEPAR opera os sistemas de 319 redes municipais e 314 distritos, assegurando um índice de atendimento da população urbana em torno de 92%. A rede de abastecimento de água totaliza 31.381 km e a rede de esgoto, 7.030 km - em 1996 foram incrementadas as redes em, respectivamente, 1.319 km e 358 km.

Segundo o Relatório sobre o Desenvolvimento Humano no Brasil de 1996 do PNUD/IPEA, a população urbana com abastecimento de água, no Paraná, evoluiu de 1980 para 1991 de 76% para 93%. Enquanto isso, dos 27% da população rural apenas 9% contam com abastecimento de água. Já os dados sobre saneamento básico, também para 1991, apresentaram-se desfavoráveis (7% da população rural e 48% da população urbana), deixando o estado atrás de Santa Catarina e Rio Grande do Sul, em níveis similares a de alguns estados do Nordeste.

⁵ SANEPAR, Relatório da Administração, 1996.

Segundo o demonstrativo da evolução do atendimento em 1996, existiam 1.652.799 ligações de água e 395.699 ligações de esgoto, perfazendo economias de, respectivamente, 2.036.295 e 638.732. Desse total, a grande maioria é constituída de ligações de consumidores familiares (1.853.046 de água e 558.955 de esgoto).

TABELA 7
Demonstrativo da Evolução do Atendimento

ITENS	DEZ./95	DEZ./96	INCREMENTO	TENDÊNCIA 97
Ligações				
Água	1.574.529	1.652.799	78.270	1.716.120
Esgoto	367.399	395.699	28.300	447.946
Economias				
Água	1.948.773	2.036.295	87.522	2.114.260
Esgoto	603.663	638.732	35.069	723.073
Econ. Domiciliares				
Água	1.770.446	1.853.046	82.600	1.923.994
Esgoto	525.003	558.995	33.952	632.762
Extensão de Redes				
Água (km)	30.062	31.381	1.319	32.300
Esgoto (km)	6.672	7.030	358	8.200

Fonte: SANEPAR.

Tais ligações foram responsáveis pela maior parte do valor arrecadado pela empresa em dezembro de 1996 (R\$ 37.172.664,00). No entanto, pelo quadro de dados gerais do desempenho da SANEPAR observa-se que o abastecimento de água apresentou um prejuízo mensal de -0,07 por m³ micromedido, que mal pode ser compensado pela receita líquida nas ligações de esgoto por m³ micromedido de 0,29, dado o flagrante desnível entre a cobertura no abastecimento e a cobertura nos serviços de esgoto extremamente deficiente.

TABELA 8
Aspectos da Rede Física - Ref. Dez./96

	ÁGUA	ESGOTO
Localidades Atendidas		
Sedes Municipais	319	104
Distritos	314	
Extensão de Rede (km)	31.381	6.862
Ext./Ligações	18.987	17.343
Domicílio/Ligações	1.121	1.412
Número de Ligações	1.652.799	395.699
Número de Economias	2.036.295	638.732
Número de Econ. Domic.	1.853.046	558.955
Volume Medido (m ³)	26.314.845	9.051.847
Volume Faturado (m ³)	30.516.792	10.238.317
Volume Produzido (m ³)	43.946.489	
Volume Aduzido (m ³)	45.651.671	
Valor Faturamento		
Valor Arrecadação		

Fonte: SANEPAR.

TABELA 9
Indicadores Econômicos - Ref. Dez./96

		AGUA	ESGOTO
Número de Empregados	4.640		
Indicadores			
Nível de Atendimento		99,80%	30,10%
População Abastecida/Atendida p/Sanepar		7.023.044	2.118.439
Pop. Urbana das Local. Operadas pela Sanepar		7.036.653	7.036.653
Reclamações Total	3,60%		
Perdas	38,05%		
Custo Mensal por m ³ Micromedido		1,30	0,66
Receita Mensal por m ³ Micromedido		1,23	0,95
Ligações p/ Empregado	441		
Despesas de Pessoal em Relação Rec. Oper.			
Do Mês	33,82%		
Acumulado	36,35%		
Desp. de Mat. em Relação a Rec. Oper.			
Do Mês	4,98%		
Acumulado	4,98%		
Desp. Serv. Terc. em Relação Rec. Oper.			
Do Mês	21,03%		
Acumulado	23,32%		
Desp. de Pessoal em Relação Total das Desp.			
Do Mês	34,30%		
Acumulado	39,09%		
Desp. de Mat. em Relação ao Total das Rec.			
Do Mês	5,05%		
Acumulado	5,35%		
Desp. Serv. de Terc. em Rel. ao Total Desp.			
Do Mês	21,32%		
Acumulado	25,08%		
Receita Mensal por m ³ Micromedido			
Do mês		1,23	0,95
Resultado Mensal por m ³ Micromedido		-0,07	0,29
Custo Méd. Mensal Desp. de Pesq.p/Empr.	2.991.20		

Fonte: SANEPAR.

A abundante disponibilidade de recursos hídricos do estado (3/4 das fronteiras do estado são rios) e o abastecimento à população urbana contrastam com os baixos níveis de cobertura dos serviços de esgotos e de atendimento à população rural e aos segmentos mais pobres no estado.

A Região Metropolitana de Curitiba, por concentrar a maior parte da população urbana do estado, merece atenção especial. Recente estudo a respeito das políticas ambientais e das atividades produtivas na Região Metropolitana afirma em relação aos esgotos sanitários:

"O atendimento ao esgotamento sanitário, a exemplo da situação brasileira, é precário na RMC. Da totalidade da sua população, somente 42% da população é servida por rede de esgoto e 16% com respectivo tratamento. Considerada uma população atual em torno de 2.500.000 habitantes e que cada habitante gera por dia 54g de DBO, significa que aproximadamente 135 toneladas desta carga orgânica são geradas na RMC diariamente. Se somente 16% sofrem tratamento a um nível de eficiência otimista em torno de 90%, tem-se 116 toneladas deste material poluente sendo lançadas por dia nos rios da RMC, rios estes, aliás, considerados como mananciais".⁶

Nessa produção de esgotos devem incorporar-se os efluentes industriais. Observe-se que o mesmo estudo constatou que a grande maioria das empresas industriais (os maiores consumidores de água muitas vezes) não utiliza os serviços da SANEPAR no abastecimento de água, tendo em geral ligações próprias aos aquíferos subterrâneos. Do total do consumo industrial de água na RMC, 90%

⁶ Prefeitura da Cidade de Curitiba, FINEP, Universidade Livre do Meio Ambiente, 1996.

são de responsabilidade de 200 empresas, das quais uma minoria mantém políticas agressivas de controle de degradação industrial ocasionada pelo exercício de suas atividades. É possível afirmar que existe um subsídio cruzado implícito dos consumidores residenciais para os consumidores industriais, e destes para os consumidores não incluídos na tarifação da companhia, os quais usufruem de um bem público (recursos hídricos) e geram efluentes industriais com fortes impactos ambientais ao alterar as condições de reprodução dos recursos.

"As projeções analisadas apontam para um aumento da demanda de água na RMC, tanto no setor residencial como industrial, e para um esgotamento a médio prazo da disponibilidade hídrica dos mananciais superficiais mais próximos. Deve ser ainda considerado o fato de que as áreas contribuintes dos atuais mananciais superficiais e de recarga dos aquíferos subterrâneos vem sofrendo pressões por uma ocupação humana desordenada e pela poluição, tanto por esgotos domésticos como por efluentes industriais e agrotóxicos, aliada a um controle ambiental ineficaz na RMC, como um todo. Tal cenário indicaria uma competição futura entre o consumo residencial e o industrial que pode se manifestar já na virada do século com a ascensão das tarifas públicas de abastecimento e/ou aumento dos riscos de racionamento em épocas de estiagem, viabilizando assim tanto a exploração de mananciais que exigem investimentos elevados – caso da bacia do Açungui ou do aquífero Cárstico – como investimentos da indústria em processos que contemplem economia, reuso e reciclagem de água. As pesquisas de campo identificaram diversas indústrias que consomem "água potável" para fins de refrigeração, lavagem de tanques de processo etc".⁷

Do ponto de vista das tarifas, a SANEPAR apresenta três modalidades:

- 1) normal, diferenciada segundo as categorias de usuários por faixas de consumo (residencial, comercial, industrial, poderes públicos), subsidiando os menores consumidores e aqueles com menor poder aquisitivo;
- 2) social, para beneficiar usuários carentes e entidades filantrópicas cujos valores chegam a 40,6% e 50% da tarifa normal;
- 3) sazonal, com valores maiores para períodos de alto consumo (dezembro a março) e valores menores para os de baixo consumo (abril a novembro).

Com esse mecanismo, pretende a empresa estimular o consumo de água nos meses em que os sistemas estão mais ociosos, e desestimular seu desperdício quando ocorrerem as sobrecargas do verão. Observe-se que a tarifas dos consumidores industriais deveria captar melhor as especificidades dos processos e produtos industriais involucrados.

Segundo o citado relatório de administração da companhia, desde a implantação do Real os reajustes tarifários concedidos têm ficado abaixo dos índices inflacionários verificados.

No tocante ao programa de investimentos, note-se que um dos maiores programas de despoluição ambiental do país está sendo executado na Região Metropolitana de Curitiba. São obras e ações de caráter integrado que fazem parte da segunda etapa do Programa de Saneamento Ambiental (PROSAN), do Programa de Ação Social em Saneamento (PROSEGE) e o de Infra-Estrutura e Reordenamento Territorial (PMA-03), que também está levando água tratada aos moradores de áreas de mananciais de abastecimento da Região Metropolitana. Do total do programa, sob responsabilidade da SANEPAR, 90% das obras de esgotamento sanitário já foram contratadas ou estão em processo de licitação, incluindo despoluição dos afluentes de rios que abastecem a RMC, implantação de 500 km

⁷ Idem .

de rede coletora, 30 mil novas ligações domiciliares e construção de quatro estações de tratamento de esgoto.

A empresa, por intermédio da gerência de obras de Londrina com abrangência em 90 municípios da região nordeste do estado, tem recursos previstos para investimentos em ampliações, no biênio 1997-1998, no valor de R\$ 45,5 milhões, sendo aproximadamente R\$ 15 milhões originados de parcerias, R\$ 3 milhões do PROSEGE/SANEPAR e PROSEGE/municípios, R\$ 19 milhões da CEF, R\$ 1 milhão de convênios com prefeituras e R\$ 6,2 milhões da primeira etapa do Programa Paraná Urbano.

No litoral do estado, em Assis Chateaubriand, Foz do Iguaçu, Maringá, Campo Mourão e Corbélia, a SANEPAR também realiza investimentos de porte em sistemas de abastecimento e de coleta e tratamento de esgotos.

O anexo 4 apresenta os investimentos da SANEPAR em três anos. No exercício de 1996, de acordo com o uso dos recursos, dos R\$ 88,5 milhões investidos merecem destaque as fontes originadas de recursos da CEF, PROSAN, PROSEGE/SANEPAR e PROSEGE/municípios.

Pode-se observar que, em meio a enormes dificuldades de financiamento público, a empresa tem desenvolvido um expressivo esforço de investimentos mediante parcerias com municípios e também com o setor privado. Ao mesmo tempo, freqüentemente, os convênios firmados com alguns municípios acabaram prejudicando a solvência da empresa em decorrência da inadimplência ou atraso em pagamentos para ressarcir recursos adiantados pela SANEPAR. Também os resultados da empresa traduzem os fortes subsídios que ela outorga ao setor privado, com destaque para o setor industrial.

As companhias estaduais de saneamento do Paraná (SANEPAR), Santa Catarina (CASAN) e da província argentina de Misiones (APOS) estão trabalhando em um projeto conjunto para estudar a viabilidade de implantar um sistema integrado de saneamento básico em quatro municípios fronteiros (três no Paraná e Santa Catarina e um na Argentina). Isso poderá resultar na criação da primeira binacional de saneamento básico do MERCOSUL.

De acordo com o último balanço anual disponível da Gazeta Mercantil – com balanços publicados em dezembro de 1995 –, a SANEPAR é a quinta empresa de saneamento do país, pelo critério da receita operacional líquida (R\$ 318.460.000,00). Pela mesma fonte constata-se que em 1995 a empresa apresentou resultado financeiro líquido desfavorável (R\$ 50.732.000,00) e que as aquisições do permanente atingiram a marca dos R\$ 55 milhões. O resultado financeiro, confrontado com o patrimônio líquido real, é menos comprometedor do que o de outras companhias de saneamento com resultados desfavoráveis e patrimônio similares aos da SANEPAR.

7. CONCLUSÃO

O presente estudo tentou apresentar um diagnóstico da situação de alguns setores de infraestrutura do estado do Paraná pelo levantamento de elementos que indicassem arranjos institucionais inovadores, especialmente na incorporação de segmentos privados na gestão total ou parcial dos setores, visando assim dar suporte financeiro, operacional e/ou realizar investimentos. Ao mesmo tempo, tentou-se observar mudanças no campo regulatório, o que certamente propiciou observações de caráter mais prospectivo e menos conclusivo.

É necessário esclarecer que, além das especificidades técnicas de cada setor analisado – incluindo subsetores –, as empresas ou entes responsáveis até hoje pela gestão apresentam estratégias e culturas organizacionais muito diferentes em relação à produção e à disponibilização de informações; ademais, o governo do estado não conta com nenhuma instituição que realize acompanhamento deta-

lhado conjunto de todos os setores e subsetores de infra-estrutura, especialmente aqueles sob responsabilidade de empresas públicas. Por esses motivos, as informações levantadas e utilizadas são muito heterogêneas.

Ao mesmo tempo, os processos de privatização e mudanças regulatórias são também extremamente diferenciados. Em alguns casos, os gestores entrevistados demonstraram clareza em relação aos novos rumos dos setores em que estão envolvidos e possuem razoável capacidade para elaborar programas. Em outros casos, não há uma visão articulada dos novos cenários relativos à capacidade de investimentos, financiamento e marcos regulatórios.

As maiores incertezas estão vinculadas aos destinos das áreas que, em princípio, apresentam menor rentabilidade (regiões deprimidas, segmentos sociais de menor poder aquisitivo, população rural, etc.).

Se as novas articulações com o setor privado decorrem, em parte, da fragilização financeira do setor público, não está claro que ela irá melhorar caso o setor privado seja única e exclusivamente guiado nas suas decisões pela rentabilidade e o setor público tenha que responder pelos segmentos de menor atratividade. Há, portanto, um dilema de justiça fiscal associado à produção e distribuição de bens e serviços públicos e semipúblicos: se os governos não abrem espaços para o setor privado, enfrentam restrições financeiras redobradas; se o fazem, tendem a assumir o risco financeiro associado à obrigação de produzir e distribuir bens e serviços públicos ou semipúblicos nos espaços de menor rentabilidade.

Outra questão importante é que à medida que o processo de privatizações se for alastrando, menor será a possibilidade de se continuar a vincular preços e tarifas públicas a políticas industrializantes ou redistributivas.

Algumas questões mais específicas para discussão merecem ser levantadas:

- Em que medida um novo modelo em gestão para o setor elétrico poderá articular-se em um sistema interligado capaz de redistribuir energia de modo ágil para regiões sazonal ou estruturalmente deficitárias?
- Em que medida a eliminação das tarifas subsidiadas impactará os segmentos econômicos e sociais envolvidos no consumo?
- As mudanças no setor de telecomunicações permitirão transitar para a conformação de redes universais, ou pelas características dos consórcios que vierem a ocupar os mercados haverá uma fragmentação do setor pelo território nacional, gerando obstáculos locais ou regionais ao trânsito de informações ou imagens?
- Que impactos sobre a rentabilidade da empresa de telecomunicações do estado do Paraná (TELEPAR) terá a redução do espaço de atuação na telefonia celular?
- Qual a capacidade, no novo modelo de gestão do setor, de continuar o financiamento de pesquisa e desenvolvimento de processos e produtos, buscando articular as telecomunicações às especificidades e necessidades nacionais?
- Na área de saneamento as dúvidas vinculam-se à capacidade que terá a SANEPAR de reequilibrar-se financeiramente mantendo uma política agressiva de investimentos, especialmente no campo do saneamento básico - de perfil muito desfavorável no estado, apesar de fortes investimentos financiados por recursos externos.

- Em que medida poderá a empresa levar adiante uma política adequada de saneamento ambiental, especialmente na Região Metropolitana de Curitiba, melhorando a caracterização e ampliando o número de consumidores industriais?

- Em que medida poderá reestruturar-se o sistema tarifário, guiado pelos critérios de usuário-pagador e usuário-poluidor?

O setor de infra-estrutura de transportes, em nível de gestão governamental, é o que se apresenta (em termos de políticas) mais articulado, consubstanciado em um programa que explicita a intenção de aumentar a área de influência (e a competitividade) do estado nas regiões Sul e Sudeste e no MERCOSUL, isto é, o Anel de Integração, e traduz a intenção geopolítica do governo de levar o estado ao papel de centro nevrálgico do MERCOSUL.

.. Finalmente, é possível chegar ao entendimento de que o governo do estado tem uma visão estratégica em relação ao Paraná, onde os setores de infra-estrutura ganham relevância especial: quais os limites entre as políticas e as estratégias dos governos estaduais e do governo federal?

. Observe-se que, de modo geral, a configuração dos setores e subsetores de infra-estrutura analisados é bastante favorável para o estado, exceto o saneamento básico, no qual há índices similares aos de alguns dos estados mais pobres da Federação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADTP e BM&F. *Participação privada: principais projetos de infra-estrutura no Brasil*. 1996.
- CODESUL. *Plano Plurianual 1006-1999: diagramas e ações prioritárias*. 1995.
- COMPANHIA DE SANEAMENTO DO PARANÁ — SANEPAR. *Relatório da Administração*. 1996.
- COMPANHIA PARANAENSE DE ENERGIA — COPEL. *Informes estatísticos anuais de 1995 e 1996*.
- ENERGIA boa e barata. *Paraná & Cia.*, ano 3, n.27, jan.1997. p.32-34.
- Gazeta Mercantil — Balanço Anual. Os desafios da infra-estrutura. ano XX, n.20, 31.10.1996.
- Gazeta Mercantil — Balanço Anual. Paraná 96/97. ano III, n.3. ago. 1996
- Gazeta Mercantil Latino-americana — Seminário do MERCOSUL. ano I, n.51, de 31.03 a 06.04.1997.
- GOVERNO do Estado prepara proposta para Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos. *Indústria & Comércio*, p.10, 17.04.97, caderno B.
- IPEA e PNUD. *Relatório sobre o desenvolvimento humano no Brasil*. 1996.
- Porto de Paranaguá e Antonina : <http://www.celepar.br./celepar/setr/porto/appap710.html>.
- PREFEITURA DA CIDADE DE CURITIBA; FINEP e UNIVERSIDADE LIVRE DO MEIO AMBIENTE. *Programa de incentivos à implantação de indústrias ambientais na Região Metropolitana de Curitiba*. 1996.
- SANEAMENTO feito por quem sabe fazer. *In: Direção: o Paraná no rumo certo*. 1997. p.18-20.
- SECRETARIA DE TRANSPORTES DO ESTADO DO PARANÁ — SETR e Departamento de Estradas de Rodagem — DER/PAR. *Programa de concessão de rodovias no estado do Paraná*. 1996.
- SETR/PR. *Paraná: logística e multimodalidade*. 1997.
- SETR/PR. *Programa de concessão de rodovias para o estado do Paraná: subsídios para celebração de convênio de delegação de rodovias federais com o Ministério dos Transportes*. 1996.
- SETR/PR. *Seminário Paraná Transporte — Ano 2000 — Multimodalidade*. 1996.
- SETR/PR. *Situação da infra-estrutura aeroportuária no estado do Paraná*. 1996. mimeo
- TELEFONIA: a disputa pela banda B. *Veja*, ano 30, n.15, 16/04/1997, p.118-121.
- TELEFONIA: SERCONTEL quer saturar mercado de celular. *Folha de São Paulo*, 16/04/1997, caderno Dinheiro, p.9.

ANEXOS

Anexo 1
Porto de Paranaguá

ANEXO I

PORTO DE PARANAGUÁ

Este anexo resume informações oficiais disponíveis acerca dos programas em execução no Porto de Paranaguá.

1. PROJETOS INSTITUCIONAIS

- *Arrendamentos*
 - Armazéns
 - Áreas Livres
 - Pátio de Triagem (aforamento das áreas)
- *Terceirizações*
 - Veículos
 - Manutenção de Veículos e Equipamentos
 - Guarda Patrimonial
 - Serviços em geral
- *Mudança no Regime Jurídico da APPA*
 - Empresa Pública/Mista
 - Novo Quadro de Pessoal
 - Programa de O&M
 - Reengenharia
- *Lei nº 8.630 - Modernização dos Portos*
- *Segurança Portuária*
 - PLSP
 - Aquisição de equipamentos de segurança
 - Óculos de visão noturna
 - Radar
 - Flir
 - Veículos especializados e Ambulância
 - Regulamento Disciplinar da APPA
 - Regulamento de Trânsito
 - Regulamento da Guarda Portuária
- *Implantação do Projeto de Estudo e Análise do Meio Ambiente*

2. PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO PORTUÁRIO

CAIS ACOSTÁVEIS

Ampliações

- ampliação de 650 metros de cais a oeste, em duas fases de 325 metros, para movimentação de produtos sólidos a granel, em parceria com a iniciativa privada;
- ampliação de 130 metros de cais a leste, com 130 metros de cais de fechamento e enrocamento, proporcionando simultaneamente a liberação do segundo berço do Corredor de Exportação para atracação de navio *cape size* e a atracação definitiva de dois navios *full container* nos berços especializados do terminal de contêineres, em parceria com a iniciativa privada; e

- execução de estudo de viabilidade econômico-financeira para construção de um *pier* sobre estacas em “T”, altura dos berços 14/15, para ampliação da capacidade de atracação e movimentação do corredor de exportação.

Modernização da Estrutura Existente

Reestruturação e Melhoramentos da estrutura de 2.616 metros de cais existente:

- vistoria subaquática das cortinas e estacas;
- reparos das pedras de cantaria da cobertura;
- batimetria;
- dragagens dos berços do corredor de exportação e terminal de contêineres para 45 pés de calado; e
- execução do projeto de reforma do cais, cabeças de amarração, placas e cabos estruturais e a instalação de defensas para navios.

3. INSTALAÇÕES PORTUÁRIAS

Ampliações

- ampliação das áreas de movimentação de cargas com a retirada de armazéns, com comprovado baixo rendimento, da faixa portuária;
- ampliação da capacidade de ensilagem e movimentação do corredor de exportação, mediante construção de novos silos, em parceria com a iniciativa privada;
- construção do terminal de contêineres público/privado, com 600.000m², a ser executado em duas fases de 300.000 m², dotado de toda infra-estrutura e facilidades de um terminal do gênero, em parceria com a iniciativa privada;
- construção de um terminal de fertilizantes público/privado, em parceria com a iniciativa privada, dotado de toda infra-estrutura necessária para a operação de produtos sólidos a granel na importação;
- definição do projeto de instalação de um terminal especializado na exportação de açúcar a granel e ensacado;
- apoio ao pólo exportador de papel e produtos florestais, em fase de implantação no Porto de Paranaguá, concretizando o Terminal Papeleiro do Paraná;
- viabilizar, junto ao governo do estado, FERROESTE e Rede Ferroviária Federal, a construção da Moagem Ferroviária do Terminal Ferroviário de Paranaguá;
- construção de um terminal de passageiros para atender passageiros e tripulantes em trânsito;
- construção de restaurante público, junto à faixa portuária, em parceria com a iniciativa privada, para atender toda a comunidade portuária;
- construção de heliporto iluminado;
- desenvolvimento da Empresa Flutrans Terminais Marítimos, em Antonina, para operação com barcas; e

- apoio técnico operacional ao projeto do terminal frigorificado em Ponta do Félix - Antonina.

Reestruturação e Modernização

- modernização e repotenciamento do complexo do corredor de exportação;
- sistema de despoeiramento;
- *redlers*, correias transportadoras e de cobertura;
- cablagem; e
- painel central e outros.

4. EQUIPAMENTOS PORTUÁRIOS

Viabilização por intermédio da Iniciativa Privada

- aquisição de equipamentos de porte para equipar o terminal de contêineres, vinculados ao projeto de construção, em parceria com a iniciativa privada:
 - *portainers*;
 - *transtainers (stradle carrier)*;
 - empilhadeira para movimentação de contêineres (*stacker*);
 - veículos pesados para transporte interno do pátio.
- aquisição de equipamentos para movimentação de carga geral convencional:
 - empilhadeira de quatro a sete toneladas;
 - *clamps*;
 - *grabs* e funis.
- aquisição de equipamentos para o controle do tráfego marítimo:
 - radar;
 - sistema de comunicação; e
 - iluminação e indicações.

Repotenciamento e Modernização dos Equipamentos

- modernização e repotenciamento dos guindastes de pórtico sobre trilhos;
- alteração dos sistemas elétricos convencionais para o sistema de inversão de frequência; e
- recuperação e reforço da estrutura mecânica dos guindastes.

5. INFRA-ESTRUTURA MARÍTIMA

Ampliação

- ampliação do calado do Canal de Acesso e Bacia de Evolução para 45 pés, permitindo a chegada de navios de maior porte aos portos de Paranaguá e Antonina, e uma maior dinamização de entrada e saída dos navios que necessitam aguardar a preamar.

Manutenção

- manutenção do Canal da Galheta e Bacia de Evolução com o calado oficial.

6. DADOS ESTATÍSTICOS

Comparação tarifária entre vários portos brasileiros, conforme tabela a seguir.

Comparação dos Principais Itens e Valores da Nova Estrutura Tarifária

(Em R\$)

INFRA-ESTRUTURA	APROVADAS					
	Belém	Fortaleza	Recife	Cabedelo	Maceió	Paranaguá
Marítima						
Por Tonelada	1,47					
Por Contêiner	29,4					
Acostagem	1,60/7,43 ⁽¹⁾	0,13 ⁽¹⁾	1,60 ⁽¹⁾	-	0,12 ⁽²⁾	0,15 ⁽²⁾
Terrestre						
C. Geral	2,56	0,88	2,60	1,91	2,04	2,50
Granéis	3,14/4,24	2,05	2,05	1,91	1,89	0,90
Contêiner	38,4	46,8	46,8	34,38	42,12	35,00/55,00
Deriv. Petróleo	42,4	21,5	21,5	2,49	2,50	1,17

Fonte: Porto de Paranaguá.

Notas: (1) Metro linear/dia.

(2) Metro linear/hora.

Obs.: Os custos com extraordinários foram absorvidos.

Movimentação de Cargas - Resumo

Movimento Geral dos Portos de Paranaguá e Antonina (1994-1996)

ANO	CARGA GERAL	GRANÉIS SÓLIDOS	GRANÉIS LÍQUIDOS	TOTAL
1994	2 862 579	10 821 270	3 731 289	17 415 138
1995	2 972 690	10 716 544	3 510 031	17 199 265
1996	2 905 086	12 277 846	3 172 875	18 355 807
1997 ⁽¹⁾	2 922 550	12 715 464	3 386 151	19 024 165

Fonte: Porto de Paranaguá.

(1) Previsão para 1997

Movimentação de Contêineres - Período 1993-1996

ANO	IMPORTAÇÃO	EXPORTAÇÃO	TOTAL
1993	36 536	29 853	66 389
1994	62 478	50 317	112 795
1995	68 882	64 879	133 761
1996	60 148	55 143	115 291
1997 ⁽¹⁾	76 000	72 000	148 000

Fonte: Porto de Paranaguá.

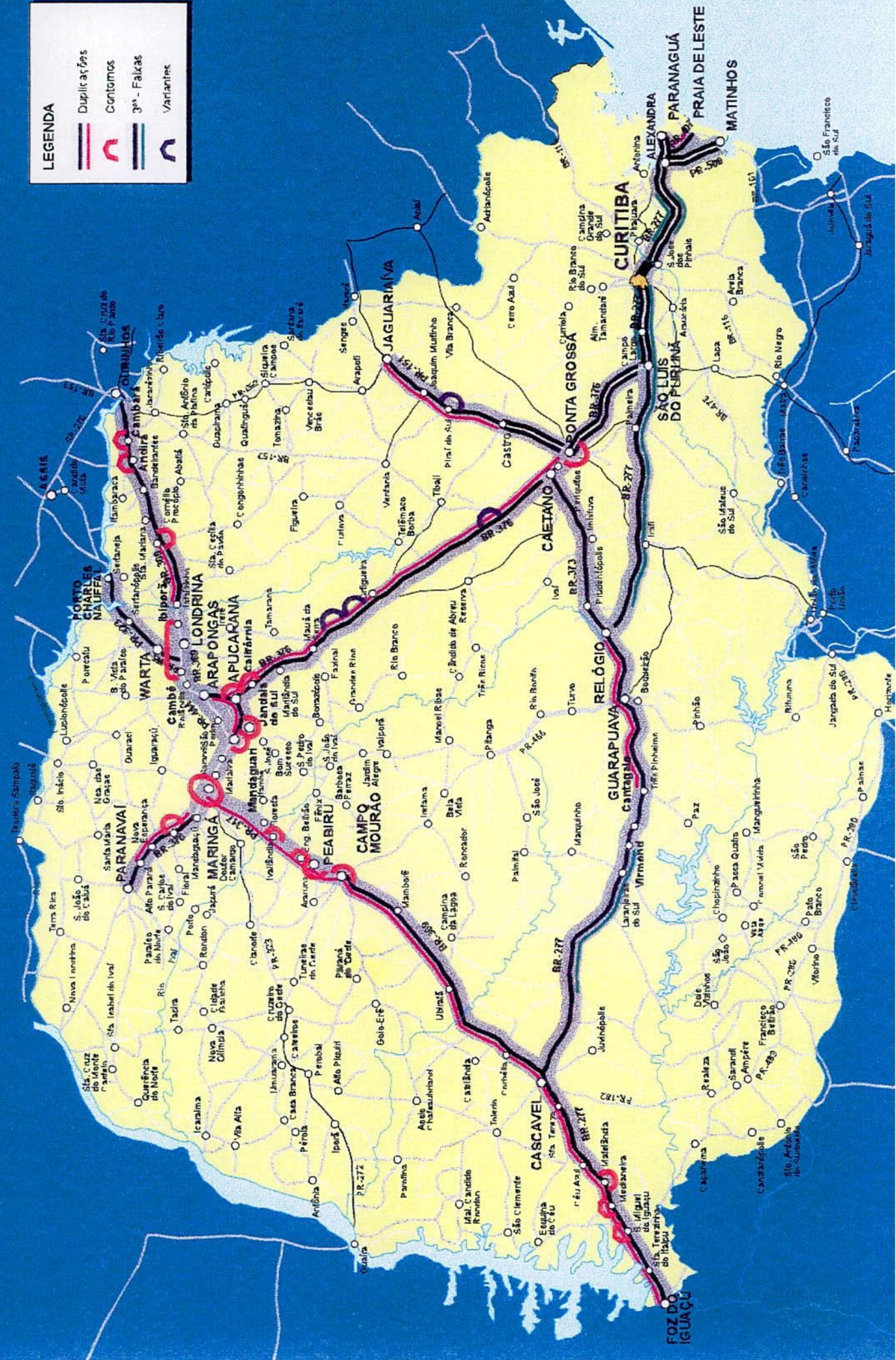
(1) Previsão para 1997.

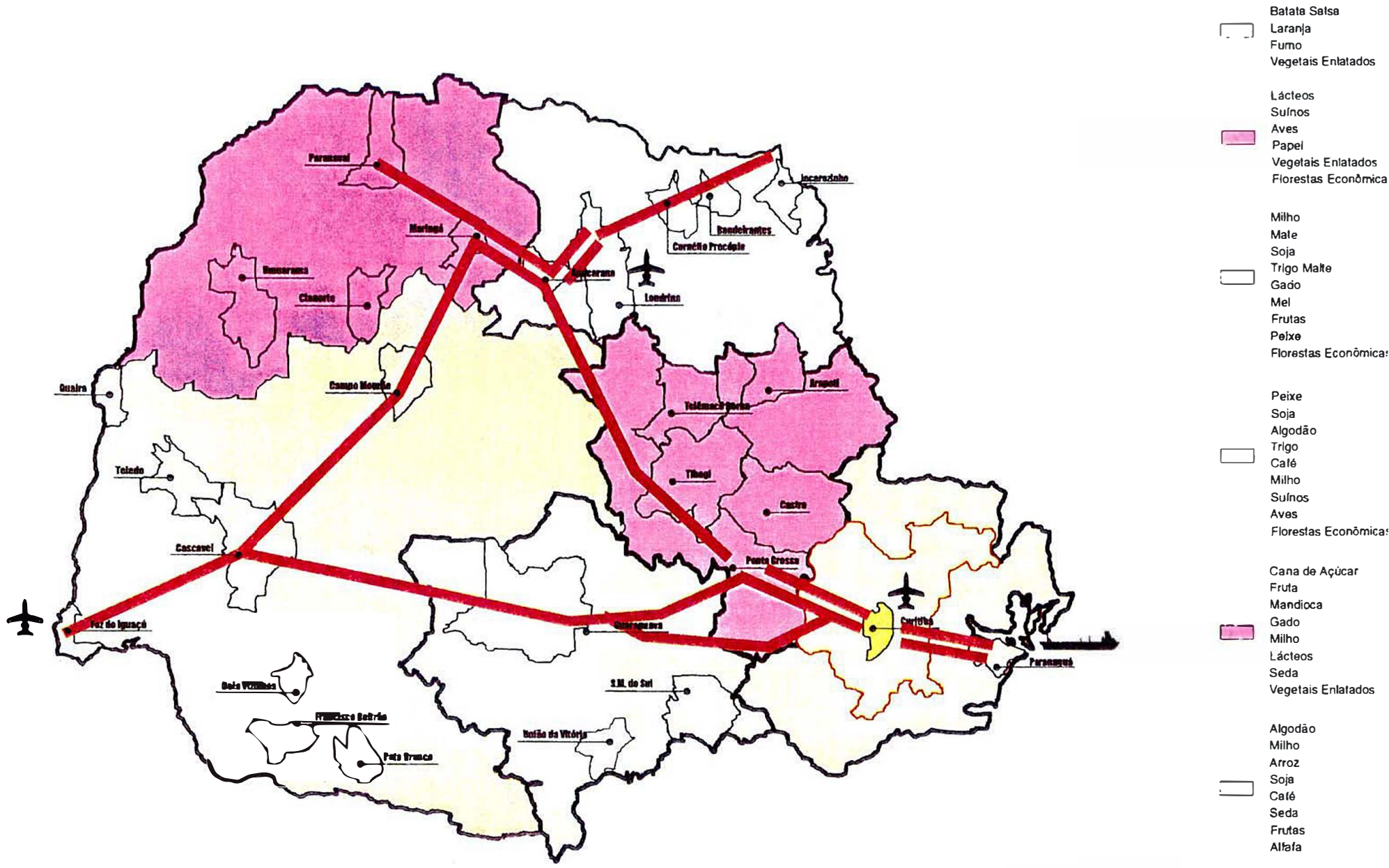
Anexo 2
Mapas

ATENDIMENTO A TODAS REGIOES DO PARANA

LEGENDA

-  Duplicarões
-  Contornos
-  3ª - Faixas
-  Variantes



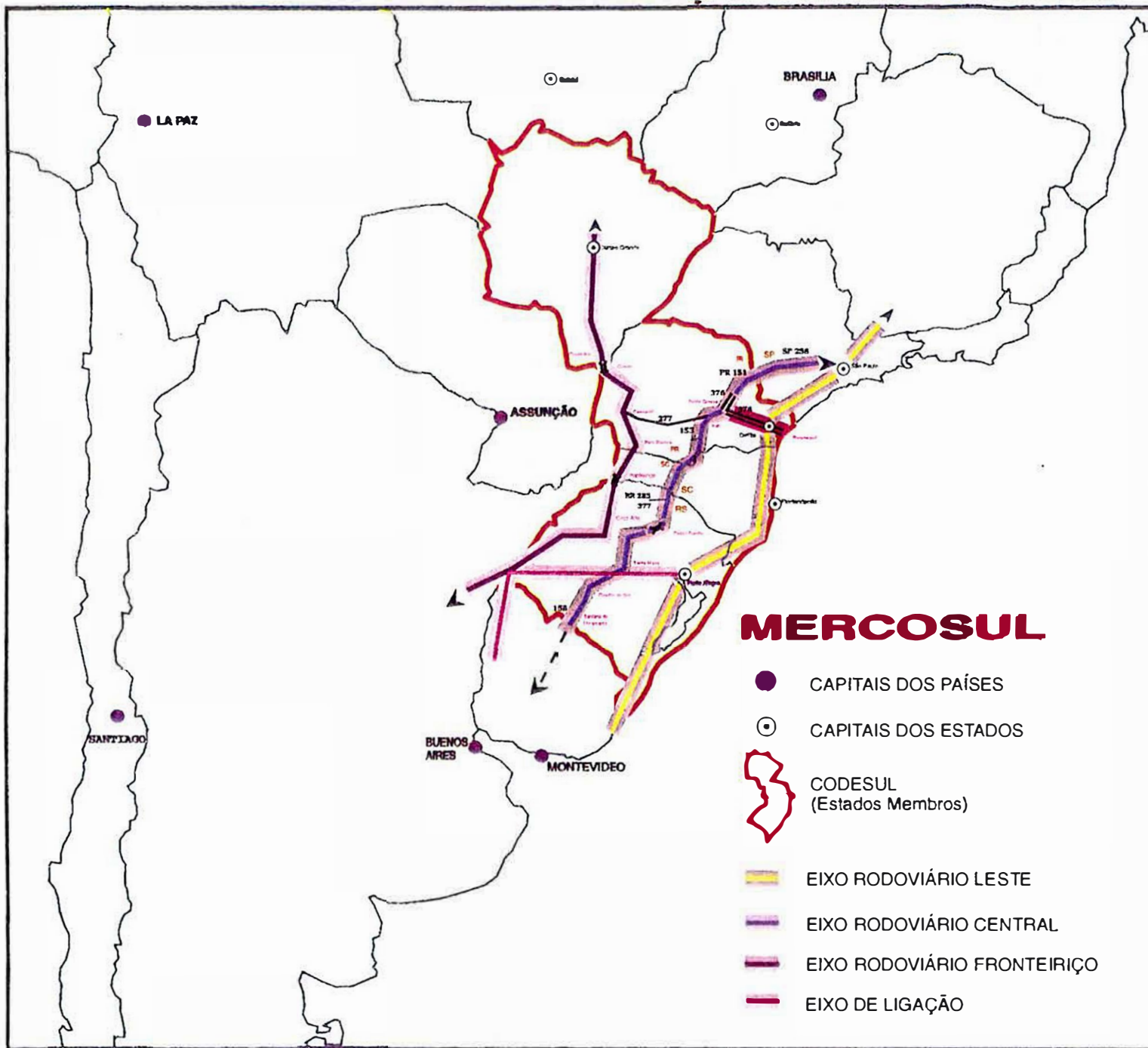


Mapa dos Sistemas Rodoviário, Portuário e Aeroviário do Estado do Paraná

Elaborado na SEPL/IPARDES por: Ana I. Agner, Bernardo P. Netto, Jorge Luiz Marcondes, Norme Regina G.I dos Santos

- Região Metropolitana de Curitiba
- Região Metropolitana de Curitiba
- Limite de Regiões
- Principais Polos Urbanos

EIXOS RODOVIÁRIOS DE INTEGRAÇÃO DO MERCOSUL



Anexo 3
Energia Elétrica

ANEXO III

ENERGIA ELÉTRICA

TABELA A.III.1
Distribuição - Linhas

TENSÃO	EXTENSÃO (km)		POSTES	
	1996	1995	1996	1995
TOTAL	135.206	130.384	1.051.975	1.014.542

Fonte: COPEL.

TABELA A.III.2
Composição Acionária

ACIONISTA	ORDINÁRIA	%	PREFERENCIAL "A"	%	TOTAL	%
Estado do Paraná	101.343	69,9	68.173	70,5	169.515	70,1
Paraná Inv. S.A.	21.985	15,1	-	-	21.985	9,1
Eletrobrás	1.531	1,1	12.071	12,5	13.602	5,6
FDE	1.445	1,0	3.770	3,9	5.215	2,2
Custódias em Bolsa	16.318	11,2	1.504	1,5	17.822	7,4
Outros	2.410	1,7	11.162	11,6	13.572	5,6
TOTAL	145.031	100,0	96.680	100,0	241.711	100,0

Fonte: COPEL.

TABELA A.III.3
Número de Consumidores e Consumo do Mercado da COPEL

CLASSES	1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	Consum. (n°)	Mercado (MWh)	Consum. (n°)	Mercado (MWh)	Consum. (n°)	Mercado (MWh)	Consum. (n°)	Mercado (MWh)	Consum. (n°)	Mercado (MWh)	Consum. (n°)	Mercado (MWh)
Residencial	1 516 512	2 650 008	1 610 501	2 717 132	1 706 407	2 858 353	1 793 780	2 996 393	1 869 497	3 415 680	1 956 109	3 779 977
Industrial	29 342	4 020 255	28 971	4 294 173	30 560	4 723 296	33 729	4 924 151	35 485	5 215 488	38 492	5 364 540
Com., sv. e outras ativ.	179 578	1 381 231	185 091	1 431 824	193 482	1 529 903	201 942	1 607 773	210 123	1 791 280	218 404	1 949 492
Rural	232 209	758 874	236 368	767 697	244 374	793 851	251 860	837 173	255 738	906 930	262 725	956 455
Poderes Públicos	21 222	252 449	22 184	267 059	23 103	282 658	23 989	298 699	24 715	326 505	25 798	352 866
Serviço Público	2 031	340 290	2 134	354 736	2 304	375 269	2 494	398 347	2 650	421 322	2 787	441 376
Iluminação Pública	1 025	536 282	1 037	548 355	1 040	577 640	1 046	555 567	1 049	593 744	1 049	613 639
Consumo Próprio	1 287	28 407	1 263	27 972	1 255	27 620	1 280	27 274	1 341	29 602	1 345	44 950
(-) Perdas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Fornecimento Total	1 983 206	9 967 796	2 087 549	10 408 948	2 202 525	11 168 590	2 310 120	11 645 377	2 400 598	12 700 551	2 506 709	13 503 295
Suprimento	7	1 145 835	8	1 573 095	7	5 257 011	7	3 348 834	6	2 937 530	6	8 995 813
(-) Perdas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Suprimento Líquido	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTAL	1 983 213	11 113 631	2 087 557	11 982 043	2 202 532	16 425 601	2 310 127	14 994 211	2 400 604	15 638 081	2 506 715	22 499 108

Fonte: Relatórios da Diretoria e Demonstrações Contábeis 1991-95 e Informe Estatístico Anual 1996, da COPEL.

TABELA A.III.4
Transmissão - Subestações

TENSÃO NOMINAL	QUANTIDADE		POTÊNCIA (MVA)	
	1996	1995	1996	1995
500 KV	2	2	3.192	3.192
230 KV	18	18	5.056	5.199
138 KV	48	46	2.996	2.680
69 KV	34	33	1.740	1.702
34,5 KV	227	226	1.213	1.158
Demais	3	3	2	1
TOTAL	332	328	14.208	13.932

Fonte: COPEL.

TABELA A.III.5
Linhas de Transmissão

TENSÃO NOMINAL	QUANTIDADE		POTÊNCIA (MVA)	
	1996	1995	1996	1995
500 KV	6,4	6,4	12	12
230 KV	1.275,9	1.255,9	3.103	2.959
138 KV	3.539,2	3.465,8	9.471	7.884
69 KV	1.328,0	1.352,4	5.340	5.268
TOTAL	6.149,5	6.080,5	17.926	16.123

Fonte: COPEL.

TABELA A.III.6
Distribuição - Transformadores

TENSÃO NOMINAL	NÚMERO DE TRANSFORMADORES DE 34,5 E 13,8 kV		POTÊNCIA (MVA)	
	1996	1995	1996	1995
COPEL	255.282	246.293	4.639	4.425
Urbano	55.329	52.856	2.831	2.682
Rural	199.953	193.437	1.808	1.743
TOTAL	287.906	278.553	7.722	7.394

Fonte: COPEL.

TABELA A.III.7
Número de Consumidores

CLASSES	SETEMBRO/96	SETEMBRO/95	VAR. %
Residencial	1.928.031	1.850.882	4,2
Industrial	37.740	35.247	7,1
Comercial	215.966	208.110	3,8
Rural	260.807	254.481	2,5
Outros	30.588	29.523	3,6
TOTAL	2.473.132	2.378.243	4,0

Fonte: COPEL.

TABELA A.III.8
Consumo Global de Energia Primária - Paraná

ANO	PETRÓLEO	ENERGIA HIDRÁULICA	LENHA E RESÍDUOS	PRODUTOS DA CANA	OUTRAS PRIMÁRIAS	CARVAO MINERAL	COSTO	TOTAL
1980	3.197	1.600	1.779	357	146	175	39	7.293
1985	3.086	2.453	1.787	920	156	288	51	8.741
1990	4.012	3.140	1.969	1.049	179	331	49	10.729
1995	4.892	4.244	1.928	1.571	181	232	225	13.273

Fonte: COPEL.

TABELA A.III.9
Relação Produção/Consumo de Energia do Paraná

FLUXO	1980	1990	1995
Produção	5.211	19.246	24.725
Consumo	7.293	10.729	13.723
Produção/Consumo	0,71	1,79	1,86

Fonte: COPEL.

TABELA A.III.10
Recursos e Reservas Energéticas(1) - Paraná

		MEDIDAS/INDICADAS/ INVENTARIADAS	INFERIDAS/ ESTIMADAS	TOTAL	EQUIVALÊNCIA ENERGÉTICA 1.000 tEP(2)
Petróleo	milhões barris	137	-	137	18.820
Gás Natural	milhões m ³	10.400	-	10.400	9.030
Carvão Mineral	milhões t in situ	105	3	108	(3)22.850
Óleo de Xisto	milhões barris	744	-	744	102.200
Gás de Xisto	milhões m ³	27.150	-	27.150	26.000
Energia Nuclear	tU308	7.000	1.000	8.000	(4)49.000
Turfa	mil t moída	20.186	-	20.186	6.450
Hidráulica	MW ano(5)	11.560	1.438	12.998	29367

Fonte: PETROBRÁS, MINEROPAR, COPEL.

(1) Recursos Renováveis - Inclui somente hidráulica; (2) Calculado sobre as reservas medidas/indicadas/inventariadas; (3) Coeficiente de conversão variáveis e admitindo recuperação média de 70% e poder calorífico médio de 3.340 Kcal/Kg; (4) Consideradas as perdas de mineração e beneficiamento e sem considerar a reciclagem de plutônio e urânio residual. (5) Energia firme.

TABELA A.III.11
Balança - Janeiro a Setembro de 1996

	EM MOEDA DE CAPACIDADE AQUISITIVA CONSTANTE (mil R\$)
Faturamento Bruto	1.118.648
Faturamento Líquido	802.093
Lucro Operacional	224.891
Lucro Líquido	138.828
Patrimônio Líquido	4.349.721
Capital Social	593.898
Ativo Permanente	5.558.699
Ações (em milhares)	241.710.933

Fonte: COPEL.

Anexo 4
Rede Araucária

ANEXO IV

REDE ARAUCÁRIA

A TELEPAR implantou os circuitos de comunicação de dados das instituições de ensino superior que integram o anel estadual da Rede Araucária, braço da Rede Nacional de Pesquisas (RNP) no estado do Paraná e que constitui uma extensão da Rede INTERNET no Brasil.

Atualmente fazem parte da Rede Araucária:

- Universidade Federal do Paraná (UFPR), em Curitiba;
- Universidade Estadual de Maringá (UEM), em Maringá;
- Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG), em Ponta Grossa;
- UNIOESTE, em Cascavel;
- Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná (CEFET-PR), em Curitiba;
- Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR), em Curitiba;
- Instituto de Tecnologia do Paraná (PUC-PR), em Curitiba;
- Instituto de Tecnologia do Paraná (TECPAR), em Curitiba; e
- CELEPAR, em Curitiba.

As universidades de Maringá, Ponta Grossa e de Cascavel acessarão a CELEPAR, em Curitiba, através do PACPAR, constituindo a rede com as universidades Federal e Católica, CEFET e TECPAR (circuitos DATAPAR Plus). Essa planta será conectada à Rede Nacional de Pesquisas (RNP), na FAPESP em São Paulo, e na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), em Florianópolis

**Demonstração das Origens e Aplicações de Recursos dos Exercícios Findos em
31.12.1996 e 1995**

ORIGENS DE RECURSOS	(R\$ Mil)	
	1996	1995
Recursos Gerados pela Atividade Econômica	342.311	199.690
Lucro Líquido do Exercício	140.061	38.652
Despesas (Receitas) que não Envolvem Capital de Giro	202.250	161.038
Depreciação e Amortização	202.763	164.009
Provisão para Perdas Prováveis Empréstimo Compulsório/ Incentivos Fiscais	115	2.633
Variações Monetárias e Juros do Exigível a Longo Prazo	14.053	41.671
Variações Monetárias e Juros do Realizável a Longo Prazo	-791	-13.170
Saldo de Correção Monetária de Balanço		-51.337
Juros sobre Obras em Andamento	-5.793	-3.377
Imposto de Renda Tributação Incentivada	-18.749	
Ajuste do Adicional de Imposto de Renda	-3.266	-30.056
Crédito Imposto de Renda Recuperado	-6.598	34.332
Lucro/Prejuízo na Baixa do Imobilizado	-269	4.744
Provisão para Complementação de Aposentadoria	7.947	11.506
Provisão para Contingências	12.482	83
Outras	356	
Aumento do Passivo Exigível a Longo Prazo	117.147	38.148
Empréstimos e Financiamentos	75.170	36.041
Obrigações com Empresas do Sistema Telebrás	40.331	2.107
Outras Obrigações	1.646	
Aumento dos Recursos Capitalizáveis	66.707	36.145
Aumento do Capital Social	1.151	10.133
Subvenções para Investimentos	407	312
Dividendos Prescritos		
Transferência do Realizável a Longo Prazo para o Circulante		15.885
Transferência do Permanente para o Circulante	12.532	1.937
Venda de Imobilizações	1.247	145
TOTAL DAS ORIGENS	541.502	302.396
Aplicação de Recursos		
Aumento do Realizável a Longo Prazo	27.926	1.924
Aumento do Ativo Permanente	409.206	285.136
Imobilizado	409.206	284.064
Diferido		1.072
Dividendos Provisionados	35.609	24.621
Transferência Exigível a Longo Prazo para o Circulante	62.820	27.149
Transferências do Circulante para Realizável a Longo Prazo	2.227	
TOTAL DAS APLICAÇÕES	537.788	338.830
Aumento/Redução do Capital Circulante Líquido	3.714	-36.434
Capital Circulante Líquido		
No Fim do Exercício	-73.276	-76.990
No Início do Exercício	-76.990	-40.556
Variação	3.714	-36.434

Fonte: TELEPAR.

Anexo 5
Saneamento

ANEXO V

TABELA A.V.1

Orçamento de Caixa - Investimentos Recursos Próprios

DA/SFI	Em US\$ 1 mil												TOTAL/94
	Jan.	Fev.	Mar.	Abr.	Maió	Jun.	Jul.	Ago.	Set.	Out.	Nov.	Dez.	
FONTES													
1. Saldo Exerc. Anterior	616	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	616
2. Resultado Operacional	-2.620	2.414	2.384	2.281	1.005	484	125	-763	-886	-736	-2.215	-7.186	-5.713
R	-1.893	1.996	3.526	3.361	4.019	2.350	4.786	6.196	5.941	7.995	6.092	-1.794	42.575
3. CEF - Desemb. Antecip.	-	-	539	-	226	-	-	-	109	-	1.525	1.301	3.700
R	-	-	539	-	226	-	-	-	109	-	1.525	1.301	3.700
4. Contr. Faixa Litorânea													
P	32	26	20	11	10	11	12	28	25	40	54	70	339
R	32	26	20	11	10	11	12	28	25	40	54	70	339
6. Estado													
P	-	-	-	614	2.026	-	3.000	2.000	-	-	-	-	7.640
R	-	-	-	614	2.026	-	3.000	2.000	-	-	-	-	7.640
7.FDU													
P	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.182	2.182
R	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2.182	2.182
TOTAL													
P	-1.972	2.440	2.943	2.906	3.267	495	3.137	1.265	-752	-696	-636	-3.633	8.764
R	-1.245	2.022	4.085	3.986	6.281	2.361	7.798	8.224	6.075	8.035	7.671	1.759	57.052
USOS													
1. Contrapartida - PEDU													
P	226	374	330	433	509	610	535	1.268	497	498	508	472	6.260
R	226	374	330	433	509	610	535	1.268	497	498	508	472	6.260
2. Contrapartida - CEF													
P	237	232	46	81	38	99	122	99	217	109	875	394	2.549
R	237	232	46	81	38	99	122	99	217	109	875	394	2.549
3. Contrapartida - PROSEGE													
P	-	-	-	9	48	2	80	-	33	1	30	270	473
R	-	-	-	9	48	2	80	-	33	1	30	270	473
4. Contrapartida - PROSAM													
P	206	401	431	930	203	208	530	1.342	1.405	481	1.132	626	7.895
R	206	401	431	930	203	208	530	1.342	1.405	481	1.132	626	7.895
6. Investimentos													
P	2.252	2.456	1.762	4.003	3.834	1.885	3.566	3.131	4.209	1.962	2.625	4.645	36.330
R	2.252	2.456	1.762	4.003	3.834	1.885	3.566	3.131	4.209	1.962	2.625	4.645	36.330
8 Adiant. CTN-PEDU													
P	325	694	-	667	-	147	1.623	1.345	432	497	-	-	5.730
R	325	694	-	667	-	147	1.623	1.345	432	497	-	-	5.730
TOTAL													
P	3.246	4.157	2.569	6.123	4.632	2.951	6.456	7.185	6.793	3.548	5.170	6.407	59.237
R	3.246	4.157	2.569	6.123	4.632	2.951	6.456	7.185	6.793	3.548	5.170	6.407	59.237
Saldo													
P	-5.218	-1.717	374	-3.237	-1.365	-2.456	-3.319	-5.920	-7.545	-4.244	-5.806	-10.040	-50.473
R	-4.491	-2.135	1.516	-2.137	1.649	-590	1.342	1.039	-718	4.487	2.501	-4.648	
Saldo Acumulado													
P	-5.218	-6.935	-6.561	-9.778	-11.143	-13.599	-16.918	-22.838	-30.383	-34.627	-40.433	-50.473	
R	-4.491	-6.626	-5.110	-7.247	-5.598	-6.188	-4.846	-3.807	-4.525	-38	2.463	-2.185	
Empréstimo Fusan	5.012	1.653	-1.557	2.145	-1.655		-1.342	168	1.912	-3.287	-848	-606	2.185

Fonte: SANEPAR.

Nota: Sinal convencional utilizado: - (igual a zero).

TABELA A.V.2
Orçamento de Caixa - 1995

	Em R\$ 1 mil				
	Previsto	Realizado (dez./95)	Realizado até 30.12.95	Empenho	Saldo
1. Orçamento de Funcionamento					
1.1 Receitas	283.691	30.671	297.060	-	-13.369
1.2 Despesas	282.123	34.005	285.658	-	-3.535
Saldo (1.1-1.2)	1.568	-3.334	11.402	-	-9.834
2. Contas do Exercício Anterior					
2.1 A Receber	8.251	-	6.692	-	1.559
2.2 A Pagar	8.146	-	8.177	-	-31
Saldo (2.1-2.2)	105	-	-1.485	-	1.590
3. Saldo (1+2)	1.673	-3.334	9.917	-	-8.244
4. Orçamento de Investimentos					
4.1 Fontes					
4.1.0 Saldo Exerc. Anterior	621	-	621	-	-
4.1.1 CEF	1.148	148	2.829	-	-1.681
4.1.2 PEDU	11.850	671	10.650	-	1.200
4.1.3 PROSAM	4.230	-	136	-	4.094
4.1.4 Saneamento Rural	5.900	666	2.156	-	3.744
4.1.5 PROSEGE	10.929	-	-	-	10.929
4.1.6 Estado	30.000	-	-	-	30.000
4.1.7 FDU	-	-	196	-	-196
4.1.8 Emprestit. C/P	-	6.383	12.376	-	-12.376
4.1.9 Outras	675	350	4.848	-	-4.173
TOTAL	65.353	8.218	33.812	-	31.541
4.2 Usos					
4.2.1 Obras CEF	1.530	211	3.583	-	-2.053
4.2.2 Obras PEDU	15.634	348	14.331	-	1.303
4.2.3 Obras PROSAM	9.000	-	1.432	-	7.568
4.2.4 Obras Saneam. Rural	5.900	666	2.637	-	3.263
4.2.5 Obras PROSEGE	14.572	331	3.284	522	10.766
4.2.6 Melhoria Des. Oper.	21.608	343	4.601	6.921	10.086
4.2.7 Sar. e Ligações	15.847	884	3.971	11.638	238
4.2.8 Outras Obras Projetos	25.154	1.928	7.445	16.763	946
4.2.9 Sist. Empresariais	26.250	234	2.267	301	23.682
TOTAL	135.495	4.945	43.551	36.145	55.799
Saldo (3+4.1-4.2)		-61			
Saldo Anterior		239			
Disponibilidade de Caixa		178			

Fonte: SANEPAR.

Notas: 1. Excluída a conta COPEL/94 no valor de R\$ 40.224.000,00.

2. Sinal convencional utilizado: - (igual a zero).

TABELA A.V.3
Orçamento de Caixa - 1996

	Em R\$ 1mil				
	Previsto	Realizado (dez./96)	Realizado até 30.12.96	Empenho	Saldo
1. Orçamento de Funcionamento					
1.1 Receitas	346.701	34.832	374.275	-	-27.574
1.2 Despesas	346.701	38.644	350.137	-	-3.436
Saldo	-	-3.812	24.138	-	-24.138
2. Orçamento de Investimentos					
2.1 Fontes					
2.1.0 Saldo Exerc. Anterior	-	-	178	-	-178
2.1.1 CEF	22.000	251	4.908	-	17.092
2.1.2 Paraná Urbano	12.500	-	-	-	12.500
2.1.3 PROSAM	18.750	-	7.347	-	11.403
2.1.4 Saneamento Rural	1.333	-	1.334	-	-1
2.1.5 Vilas Rurais	4.245	-	-	-	4.245
2.1.6 PROSEGE/Sanepar	10.580	946	13.810	-	-3.230
2.1.7 Estado	36.740	-	1.200	-	35.540
2.1.8 Parcerias	7.000	402	481	-	6.519
2.1.9 Emprést. C/P	-	120	17.945	-	-17.945
2.1.10 SAR	15.695	1.400	14.324	-	1.371
2.1.11 Outras Receitas	-	42	386	-	-386
2.1.12 PASS	-	-	109	-	-109
2.1.13 Emprést. Banestado	-	2.949	2.949	-	-2.949
TOTAL	128.843	6.110	64.971	-	63.872
2.2 Usos					
2.2.1 Obras CEF	31.500	1.010	11.536	9.199	10.765
2.2.2 Obras Paraná Urbano	12.500	17	635	369	11.496
2.2.3 Obras PROSAM	47.680	3.166	13.497	71.803	-37.620
2.2.4 Obras Saneam. Rural	1.333	126	1.092	1.429	-1.188
2.2.5 Obras Vilas Rurais	4.245	-	-	-	4.245
2.2.6 Obras PROSEGE/Sanepar	18.390	1.890	24.023	-	-5.633
2.2.7 Obras PROSEGE/munic.	2.022	924	5.624	2.330	-5.932
2.2.8 Melhoria Des. Oper.	9.352	214	6.108	2.361	883
2.2.9 Outras Obras Projetos	32.507	1.269	14.185	8.887	9.435
2.2.10 SAR e Ligações	15.695	1.344	9.683	11.970	-5.958
4.2.11 Sist. Empresariais	2.116	286	2.119	2.930	-2.933
4.2.12 PASS	-	8	12	3.705	-3.717
TOTAL	177.340	10.254	88.514	114.983	-26.157
Saldo (1 + 2.1-2.2)		-7.956			
Saldo Anterior		8.551			
Disponibilidade de Caixa		595	595		

Fonte: SANEPAR

Nota: Sinal convencional utilizado: - (igual a zero).

Reorganização da Infra-Estrutura: O Caso do Ceará

*Pedro Jorge Ramos Vianna**
*Alexandre Sobreira Cialdini***

Professor do Departamento de Economia da UFC.

** Técnico da Secretaria do Tesouro do Estado do Ceará.

Este Trabalho foi elaborado no âmbito do Convênio IPEA/BNDES.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	255
2. BREVE ANÁLISE DO ESTADO DO CEARÁ	255
3. A SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E PATRIMONIAL DO CEARÁ	257
3.1 A Situação Orçamentária	257
3.2 A Situação Patrimonial do Estado do Ceará	260
4. A INFRA-ESTRUTURA VIÁRIA DO CEARÁ	262
4.1 O Setor Rodoviário	262
4.2 O Setor Ferroviário	263
5. A INFRA-ESTRUTURA PORTUÁRIA E AEROVIÁRIA CEARENSE	263
5.1 O Sistema Portuário	263
5.2 O Sistema Aeroportuário	264
6. PERSPECTIVAS ATUAIS DE PRIVATIZAÇÃO NO ESTADO NO CEARÁ	266
7. AS EMPRESAS ESTATAIS DA UNIÃO SEDIADAS NO CEARÁ	269
7.1 O Setor de Transportes	269
7.2 O Setor de Telecomunicações	270
7.3 O Setor Petrolero	273

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como propósito apresentar a infra-estrutura e as perspectivas do processo de privatização em curso no estado do Ceará.

É feita, inicialmente, uma breve análise das finanças públicas estaduais para contextualizar a situação da infra-estrutura.

Do ponto de vista da privatização, analisamos, basicamente, as empresas públicas e sociedades de economia mista onde o estado detém a maior parte do capital. Adotou-se como referência para análise quatro das treze empresas existentes que representam mais de 90% do patrimônio líquido real de todas as empresas do estado.

Considerando que o estado do Ceará tem poucas alternativas de ativos públicos para a privatização, haja visto que os maiores investimentos de infra-estrutura são de responsabilidade da União, somente as companhias alinhadas poderiam ser alvo de um programa de privatização.

Assim sendo, procuramos também ampliar o horizonte deste estudo incluindo notas sobre empresas estatais sob responsabilidade da União, sediadas no estado do Ceará. As três empresas analisadas foram Companhia Docas do Ceará-CDC-, Telecomunicações do Ceará S/A e PETROBRÁS S/A.

2. BREVE ANÁLISE DO ESTADO DO CEARÁ

O estado do Ceará abrange uma área de 146.817km², representando 9,4% da área do Nordeste e 1,7% do território o brasileiro.

Dentro de suas fronteiras estão instalados 184 municípios que abrigam um contingente populacional de 6.696.897 indivíduos.

Seu território está totalmente contido no Polígono das Secas e 80% dele faz parte da região semi-árida, que abriga, praticamente, metade da população cearense.

Em termos econômicos, o principal setor é o terciário, tanto no que diz respeito ao número de pessoas ocupadas quanto ao produto gerado. De fato, para o total de pessoas ocupadas, o setor serviços gerou, em 1996, algo em torno de 53% de todos os empregos.

No que se refere ao nível de atividade econômica, medido pelo Produto Interno Bruto - PIB, a custo de fatores, de um total de R\$ 15.116 milhões o setor terciário produzia R\$ 10.854 milhões, ou algo em torno de 72% do PIB produto (dados de 1995).

Em termos comparativos, tem-se que, nos últimos dois lustros, o Ceará cresceu a taxas bem mais aceleradas que o Nordeste e o Brasil.

Verifica-se que, entre 1987 e 1995, o estado acumulou uma taxa de crescimento real de seu PIB da ordem de 40,9%, o que corresponde a uma média anual de 4,8%. Nesse mesmo período, a economia nordestina cresceu, cumulativamente, apenas 10,9%, resultado de uma taxa média anual em torno de 1,3%; já a economia brasileira cresceu, no mesmo período, apenas 12,2%, o que proporciona um crescimento médio anual de, somente, 1,5%.

Dessa forma, o PIB cearense saltava de uma participação no PIB nordestino de 10,7%, em 1987, para uma participação de 13,6%, em 1995. Em termos de economia brasileira o Ceará avançou para uma participação de 2,4% em 1995, contra uma participação de 1,9%, em 1987.

Os dados para 1996, ainda que preliminares, confirmam a tendência de taxas de crescimento do PIB do Ceará maiores que aquelas verificadas para o Nordeste e para o Brasil. Enquanto o IPEA esti-

ma que o PIB brasileiro cresceu 3% em 1996, o IPLANCE estima que a expansão da economia do Ceará atinja algo em torno de 5,4%.

O desempenho da economia cearense também pode ser demonstrado pela receita tributária, especificamente do ICMS, que representa cerca de 95% dessa receita.

O programa de ajuste fiscal e administrativo implantado no Ceará nos últimos dez anos, que incluiu o incentivo à fiscalização, reformulação e automatização de processos e sistemas, controle de fronteiras, dentre outras medidas, tem propiciado um crescimento positivo na arrecadação do ICMS. A participação relativa desse tributo, em nível de Nordeste, aumentou de 13,62%, em 1990, para 16% em 1996. A evolução foi também significativa quando comparada com a arrecadação do ICMS no Brasil, pois elevou-se de 1,67% para 2,1% no período 1990-1996.

Quanto à comparação com o Nordeste, é suficiente tomar os dados de dois programas fundamentais para a região: o FINOR e o FNE.

Para o ano de 1996, as liberações totais do FINOR alcançaram R\$ 345 milhões, dos quais R\$ 50,7 milhões destinaram-se a empresas localizadas no estado do Ceará. Isso significa dizer que o estado absorveu 14,7% do total daqueles recursos.

Quanto aos recursos do FNE, do total de R\$ 852,9 milhões, o Ceará absorveu 16,3%, ou seja, foi beneficiado com R\$ 139,0 milhões. Assim, tanto para o FNE, quanto para o FINOR, o estado do Ceará participou com percentuais maiores que sua participação na economia nordestina.

Para uma visão mais geral das características socioeconômicas do estado do Ceará, apresentam-se as tabelas 1 e 2, a seguir.

TABELA 1
Estado do Ceará
Indicadores Econômicos

VARIÁVEIS	UNIDADE	ANO	VALOR (1,00)
PIB c/f	R\$ 1.000,00	1995	15.116.585
PIB c/f per capita	R\$ 1,00	1995	2.397
PIB c/f Agropecuário	R\$ 1.000,00	1995	1.246.529
PIB c/f Industrial	R\$ 1.000,00	1995	3.015.971
PIB c/f Serviços	R\$ 1.000,00	1995	10.854.084
Nº Estab. Industriais	UNIDADE	1991	6.870
• Ext. Mineral	UNIDADE	1991	84
• Transformação	UNIDADE	1991	6.076
• Ut. Pública	UNIDADE	1991	4
• Const. Civil	UNIDADE	1991	706
Produção Mineral			
• Ferro	TONELADA	1994	2.787
• Granito	TONELADA	1994	228.505
• Calcário	TONELADA	1994	1.061.057
• Sal. Marinho	TONELADA	1994	172.205
• Petróleo Bruto	(M³)	1994	924.743
• Gás Natural	(1.000 M³)	1994	924.028
• Cimento	TONELADA	1994	473.602

(Continua)

(Continuação)

VARIÁVEIS	UNIDADE	ANO	VALOR (1,00)
Vr. Transf. Industrial	R\$ 1.000,00	1994	1.346.641
Cons. de cimento	TONELADA	1994	530.472
Cons. Ind. Energ. Elétrica	GVH	1994	1.186
Cons. Com. Energ. Elétrica	GVH	1994	600
Cons. Res. Energ. Elétrica	GVH	1994	1.142
Arrecadação IPI	R\$ 1.000,00	1994	57.812
Arrecadação ICMS	R\$ 1.000,00	1996	1.182.979
Transferência do FPE	R\$ 1.000,00	1996	662.169
Exportações p/ Exterior	US\$ 1,000.00	1994	334.861
Importações do Exterior	US\$ 1,000.00	1994	545.778

Fonte: a) Estado do Ceará. Indicadores socioeconômicos. BNB/ETENE, fev. 1996.

b) Ceará em Números. Governo do Ceará. SEPLAN/IPLANCE

c) Boletim Estatístico. Governo do Ceará. SEFAZ/ASPLAN - Fortaleza.

d) SUDENE.

e) Estado do Ceará. Relatório do Balanço Geral 1996. DCF/SEFAZ - Fortaleza.

TABELA 2
Estado do Ceará
Indicadores Sociais

VARIÁVEIS	ANO	VALOR
Taxa de Analfabetismo	1995	36,0%
Esperança de vida (em anos)	1990	56,0%
Alunos Matriculados	1994	2.164.954
Número de Estabelecimentos Escolares	1994	29.284
Número de Salas de Aula	1994	47.607
Número de Professores	1994	76.607
Número de Hospitais	1994	310
Número de Postos de Saúde	1994	1.171
Número de Centros de Saúde	1994	325
Número de Leitos	1994	18.084
Número de Agentes de Saúde	1994	7.834
Número de Médicos da Rede Pública	1994	527
Número de Dentistas da Rede Pública	1994	263
Número de Enfermeiros da Rede Pública	1994	221
Domicílios com Água Encanada	1995	47,6%
Domicílios com Luz Elétrica	1995	73,3%
Médicos por 1.000 hab.	1994	1,40
Leitos por 1.000 hab.	1994	3,10
Índice de Mortalidade Infantil (nº de óbitos / 1.000 nascidos vivos)	1995	50

Fonte: a) Estado do Ceará. Indicadores Socioeconômicos. BNB/ETENE, fev. 1996.

b) Ceará em Números. Governo do Ceará. SEPLAN/IPLANCE.

c) Mensagem à Assembléia Legislativa 1997. Governo do Estado do Ceará.

3. A SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E PATRIMONIAL DO ESTADO DO CEARÁ

3.1 A Situação Orçamentária

A situação orçamentária do Estado do Ceará apresentou no período de 1989-1994 um comportamento bastante auspicioso, tendo em vista que se passou de um déficit de R\$ 199.102 mil para situação de superávits anuais até 1994. Entretanto, em 1995 o resultado orçamentário foi de um déficit de R\$31.921 mil, fato que se repetiu, em 1996, por meio de um resultado negativo de R\$ 43.422 mil (ver tabela 3).

TABELA 3
Estado do Ceará
Demonstrativo do Resultado Orçamentário 1991-1996

Valores constantes (R\$ 1,00)

PERÍODO	RECEITA REALIZADA	DESPESA REALIZADA	SUPERÁVIT/DEFICIT
1991	1.872.181.495	1.615.605.150	256.576.344
1992	1.739.965.034	1.588.286.586	151.678.447
1993	1.905.351.403	1.655.271.236	250.080.166
1994	2.219.326.508	1.802.915.105	416.411.402
1995	2.178.879.521	2.210.801.021	(31.921.499)
1996	2.384.725.670	2.428.148.064	(43.422.394)

Fonte: SEFAZ-CE.

Nota: Valores corrigidos pelo IGP-DI (Base = ago./94), a preços de dez./96.

O principal componente da receita realizada é o ICMS que representa cerca de 65% da receita total realizada. O ICMS vem demonstrando crescimento positivo, haja visto que, no período 1994-1996 registrou crescimento médio real de 16,55%, gerando, em 1996, uma receita de R\$ 1.220.212 mil, com crescimento real de 11,9%.

O crescimento médio do ICMS tem sido bastante superior ao registrado pelo Fundo de Participação dos Estados (FPE), segunda principal fonte de receita. O FPE transferido no período 1994-1996 representou um crescimento de apenas 6,07%, sendo que, em 1996, o aumento foi de apenas 1,8%.

As operações de crédito e a receita patrimonial, outras fontes de receita representativas, vêm obtendo crescimento negativo no biênio 1995-1996. Na receita patrimonial, a perda é bem mais significativa, decorrente do programa de estabilização implantado no Governo Fernando Henrique; essa receita, que atingia, em 1994, R\$ 320.093 mil, passou para R\$ 18.585 mil, em 1996. (ver tabela 4).

TABELA 4
Estado do Ceará
Demonstrativo de Receitas 1993 - 1996

Valores constantes (R\$ 1,00)

PERÍODO	ICMS	FPE	OPER. DE CRÉDITO	RECEITA PATRIMONIAL
1993	773.053.332	568.411.453	74.291.144	209.927.726
1994	905.898.559	521.993.021	265.378.658	320.093.179
1995	1.090.442.436	650.393.567	122.525.324	64.821.508
1996	1.220.212.301	662.169.964	113.710.603	18.585.481

Fonte: SEFAZ-CE.

Nota: Valores corrigidos pelo IGP-DI (Base = ago./94), a preços de dez./96.

Do lado da despesa, tanto a composição como a evolução dos agregados (pessoal, custeio, investimento e dívida) vêm se alterando no decorrer dos últimos quatro anos.

O item pessoal, que sempre representou a maior participação no total das despesas, registrou um valor, em 1996, de R\$ 1.101.319 mil. Este montante, que representou 57,4% da receita corrente líquida, foi inferior ao percentual de 60% estabelecido na Lei Complementar nº 82/95 (Lei Camata).

As despesas com custeio da máquina administrativa tiveram um crescimento significativo na participação do total da despesa, saltando de 9,2%, em 1994 para 23,7%, em 1996, enquanto que os itens investimento e dívida registraram queda de 40% e 8%, respectivamente.

O estado do Ceará, no que concerne ao controle do seu endividamento, encontra-se em situação privilegiada com relação aos outros estados, pois não lançou títulos no mercado, inclusive para saldar precatórios, dado que estes estão sendo pagos com recursos do Tesouro. O estado também não absorveu empréstimos por Antecipação de Receita Orçamentária-ARO- para fazer face às despesas de custeio ou saldar dívidas vencidas.

No entanto, é preocupante a queda do nível de investimento que, em 1996 registrou um crescimento negativo de 41,35%. Veja o resumo dos agregados de despesa na Tabela 5 a seguir:

TABELA 5
Estado do Ceará
Demonstrativo de Despesas 1993 - 1996

PERÍODO	Valores constantes (R\$ 1,00)			
	PESSOAL	CUSTEIO	INVESTIMENTO	DÍVIDA
1993	532.673.600	200.025.561	251.999.704	83.858.633
1994	584.145.560	160.606.467	180.769.856	211.615.055
1995	1.071.554.405	251.653.621	205.550.064	213.317.031
1996	1.101.319.628	461.196.731	120.562.930	215.258.335

Fonte: SEFAZ-CE

Nota: Valores corrigidos pelo IGP-DI (Base = ago./94), a preços de dez./96.

Não obstante, o governo estadual tem envidado grandes esforços para conseguir recursos do governo federal, bem como empréstimos de organismos multilaterais, com o objetivo de implementar vários programas de infra-estrutura, fundamentais para o desenvolvimento do estado. Alguns deles serão comentados neste trabalho.

Na tabela 6 apresenta-se um resumo dos programas de investimento planejados pelo governo no período 1996-1997.

TABELA 6
Estado do Ceará
Principais Projetos de Desenvolvimento do Estado do Ceará
Investimentos Plurianuais
1996 - 1997

PROGRAMAS / PROJETOS	VALOR DO PROGRAMA (US\$ MILHÕES)		ORGAO FINANCIADOR	SITUAÇÃO EM 04/02/97
	TOTAL	CONTRAPART. ESTADUAL		
ESTRUTURANTES				
PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE	562,3	226,8		
Construção do Açude Castanhão	200,0	58,0	UNIÃO/ESTADO	em execução
Prog. de Gerenc. Integ. dos Rec. Hídricos (PROGERIRH) (1)	266,8	133,4	BIRD/ESTADO	fase de preparação
Proj. de Abastecimento de Água do Ceará (PROASIS)	85,0	32,3	OECF/JAPÃO/ESTADO	fase de preparação
Programa de Roteiros Ecoturísticos	10,5	3,1	UNIÃO/ESTADO	fase de preparação
REORDENAMENTO DO ESPAÇO	240,0	100,0		
Prog. de Desenv. Urbano e Gestão dos Rec. Hídricos (PROURB)	240,0	100,0	BIRD/ESTADO	em execução
CAPACITAÇÃO DA POPULAÇÃO	887,0	232,8		
Proj. de Educação Básica do Nordeste II	96,8	23,3	BIRD/UNIÃO/ESTADO	em execução
Capital Inicial - Programa Estadual de Qualidade Profissional	240,5	41,1	MTB/FAT/BNB	em execução
Projeto Saúde do Nordeste II	19,4	8,1	BIRD/UNIÃO/ESTADO	em execução
Prog. Infra-Estrutura Básica de Fortaleza (SANEAR)	265,6	66,4	BIRD/ESTADO	em execução
Prog. de Saneamento Rural do Ceará (Etapa II)	10,6	3,3	KFW/ESTADO	fase de contratação
Saneamento Básico - PASS	14,2	1,8	UNIÃO/ESTADO	contrato assinando
Processamento - 1997	10,0	3,0	CEF/ESTADO	em execução
Habitar Brasil	7,0	0,3	UNIÃO/ESTADO	contrato assinando
Prorompida - 1997	36,2	10,3	CEF/ESTADO	em execução
Prog. de Combate à Pobreza Rural no Ceará (Projeto São José) (2)	116,7	46,7	BIRD/ESTADO	em execução

(Continua)

(Continuação)

PROGRAMAS / PROJETOS ESTRUTURANTES	VALOR DO PROGRAMA (US\$ MILHÕES)		ÓRGÃO FINANCIADOR	SITUAÇÃO EM 04/02/97
	TOTAL	CONTRAPART. ESTADUAL		
Prog. de Apoio às Reformas Sociais (PROARES)	70,0	28,0	BIRD/ESTADO	fase de contratação
GERAÇÃO DE EMPREGO E DESENVOLVIMENTO DA ECONOMIA	1.349,2	236,5		
Prog. Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF-CE)	220,4	4,0	BNB/BB/MAARA/ ESTADOS/MUNICÍPIOS	em execução
Proj. de Desenvolvimento da Cotonicultura do Ceará	34,0	0,0	BNB/BB/BEC	em execução
Complexo Industrial Portuário Pecém	220,0	20,0	FDI/UNIÃO/ESTADO	em execução
Prog. de Ações para o Desenv. do Nordeste (PRODETUR)	126,9	33,0	BNB/BID/UNIÃO/ ESTADO	em fase inicial de execução
Ampliação das Áreas de Exposição do Centro de Convenções	10,3	3,0	UNIÃO/ESTADO	fase de preparação
Prog. de Trens da Região Metropolitana de Fortaleza (METROFOR)	290,0	22,0	EXIMBANK/ UNIÃO/ESTADO	fase de contratação
Prog. Rodoviário de Integ. Social do Ceará (DERT II)	220,0	110,0	BID/ESTADO	fase de preparação
Terminal de Passageiros do Porto do Mucuripe				
Projeto "Ceará Gruise"	5,0	1,5	UNIÃO/ESTADO	em fase inicial de negociação
Projeto de Implantação de Duas Usinas de Energia Ecológica no Ceará	100,0	40,00	OEFC / ESTADO	fase de contratação
Const. do Gasoduto Guamaré - Fortaleza Pecém	43,6	-	UNIÃO (PETROBRÁS)	fase de contratação
Prog. de Eletrificação Rural - 'Luz no Campo'	15,0	3,0	BNDES/ESTADO	convênio assinado
Construção de Subestação da Chesf e Reforço na Linha de Transmissão Fortaleza/Primavera (Pecém)	49,0	-	UNIÃO (CHESF)	em negociação
Projeto Capital Inicial - Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER)(3)	15,0	-	FAT/BNT	em negociação
CULTURA, CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO	47,3	4,6		
Aquisição de Equipamentos para as Universidades	10,0	1,0	MLW (EMP.ALEMÃ)	em fase inicial de execução
Capacitação Tecnológica, Física e Laboratorial	13,0	3,0	FINEP/ESTADO	em execução
Programa de Apoio ao Desenv. da Cultura	6,5	0,6	UNIÃO/ESTADO	em execução
Programa de Roteiros Turísticos Culturais	4,3	1,2	UNIÃO/ESTADO	fase de preparação
Implantação de Áreas de Interesse Turístico	1,5	0,75	UNIÃO/ESTADO	fase de preparação
Projeto de Centro Dragão do Mar de Arte e Cultura	12,0	3,6	UNIÃO/ESTADO	fase de preparação
GESTÃO PÚBLICA	23,6	5,1		
Prog. de Restruturação e Modernização Tributária	23,6	5,1	BID/ESTADO	fase de preparação
TOTAL	3.109,4	805,8		

Obs.: (1) A ser implantado inicialmente um projeto piloto, no valor de US\$ 8,6 milhões com recursos exclusivos do BIRD.

(2) R\$ 4 milhões constituem o Fundo Rotativo de Terras administrativo pelo BNB.

(3) Referente ao ano de 1997.

3.2 A Situação Patrimonial do Estado do Ceará

Ao se analisar a situação patrimonial do Ceará, verifica-se que o estado é proprietário ou coproprietário de 13 empresas, abrangendo os ramos financeiro, de serviços, de utilidade pública, de desenvolvimento rural, de distribuição de combustível, de habitação popular e de abastecimento.

No quadro 1, a seguir, discrimina-se todas essas empresas.

QUADRO 1
Estado do Ceará
Empresas públicas e Sociedades de Economia Mista

Banco do Estado do Ceará
Empresa de Assist. Tec. e Extensão Rural do Ceará
Cia. Estadual de Desenvolvimento Agrário e de Pesca
Centrais de Abastecimento do Ceará S/A
Cia. Energética do Ceará
Cia. de Gás do Ceará
Cia. de Desenvolvimento e Coordenação
Serviço de Processamento de Dados do Estado do Ceará
Imprensa Oficial do Ceará
Cia. de Gestão dos Recursos Hídricos do Ceará
Empresa de Pesquisa Agropecuária do Estado do Ceará
Cia. de Habitação do Ceará
Cia. de Água e Esgoto do Ceará

Fonte: Relatório do Balanço Geral. 1996. Governo do Estado do Ceará. SEFAZ/DEF.

A participação, em 1996, do estado do Ceará no capital dessas empresas representava um ativo da ordem de R\$ 494.769.901,00.

Ademais, o estado possuía bens imóveis, cujo valor total ascendia a R\$ 159.823.779,00.

A análise do Balanço Patrimonial do Estado mostra, no entanto, que há um "Passivo Real a Descoberto" da ordem de R\$ 758.107.481,00, resultante da diferença entre o Passivo Real (R\$ 1.776.023.877,00) e o Ativo Real (R\$ 1.017.916.396,00). É importante ressaltar que apenas o Banco do Estado do Ceará-BEC - rendeu dividendos razoáveis aos cofres do Tesouro Estadual num montante de R\$ 1.548 mil, em 1995 e R\$ 1.806 mil, em 1996.

Assim, não se pode dizer que, em termos de patrimônio, esteja o estado do Ceará em situação das mais confortáveis.

Embora as companhias estaduais de serviços de utilidade pública não apresentem patrimônio consideráveis, nem aportem valores significativos (como forma de dividendos) ao Tesouro Estadual, o estado tem feito um grande esforço no sentido de oferecer um melhor padrão de vida para sua população. Assim, a oferta de energia elétrica, de água encanada, de saneamento básico e de moradia populares teve acréscimo significativo, conforme se pode verificar pelos dados da tabela 7, a seguir.

TABELA 7
Estado do Ceará
Bens públicos de Infra - Estrutura

BENS	ANO	QUALIDADE	UNIDADE
ENERGIA ELÉTRICA			
• Novas Ligações	1995	60.588	Und
• Novas Ligações	1996	68.289	Und
AÇUDES			
• Estaduais	1996	178	Und
• DNOCS / CAGECE	1996	1	Und
• Federais	1996	72	Und
RODOVIAS (Extensão)			
• Estaduais	1996	9.511,4	Km
• Municipais	1996	38.888,6	Km
• Federais	1996	3.534,6	Km
SERVIÇO DE TELECOMUNICAÇÕES			
• Terminais Instalados	1994	303.762	Und
• Localidades com DDD	1994	166	Und
• Terminais Celulares	1994	18.000	Und
SANEAMENTO			
• Abastecimento de Água	1994	541.473	Ligações
• Novas Ligações	1996	43.911	Ligações
• Instalação Sanitária (Esgoto)	1994	74.807	Ligações
• Novas Ligações	1996	79.463	Ligações
• Localidades com Abastecimento d'água	1994	146	Und
CONSTRUÇÃO DE MORADIAS			
	1996	3.128	Und
• Em Execução	1996	2.200	Und
• Concluídas	1996	920	Und

Fontes: a) Ceará em Números. Governo do Ceará. SEPLAN/IPLANCE.

b) Mensagem à Assembléia Legislativa 1997. Governo do Estado do Ceará. Fortaleza, 1997.

Três outros fatos, entretanto, talvez traduzam melhor o esforço desenvolvimentista do atual governo do estado: a política de promoção e incentivo à atividade industrial; os projetos aeroportuários; e o programa Águas do Ceará.

No que diz respeito à política de promoção e incentivo à industrialização, o estado do Ceará já assinou 102 protocolos de intenção, totalizando investimentos ao redor de R\$1,75 bilhão. Dois desses investimentos estão em pleno funcionamento, enquanto sete encontram-se em andamento.

No seu todo, esses investimentos, se concretizados, deverão gerar 25.544 empregos diretos e 102.176 indiretos.

Vale chamar a atenção para o caráter desconcentrador de renda de tais projetos, tendo em vista que serão distribuídos por trinta municípios do estado.

Quanto aos projetos aeroportuários, tem-se a construção do novo aeroporto e a construção do Complexo Portuário do Pecém - que serão objeto de análise em outro tópico.

Dentro do Programa Águas do Ceará, a construção do Açude Castanhão é o centro nevrálgico de todo sistema de irrigação que se projeta para o estado.

Esse açude, cuja construção está sendo financiada com recursos da União e do Tesouro Estadual, representa a maior barragem já construída no Ceará. Cobrindo uma área de 32,5 mil hectares, o Castanhão armazenará 6,5 bilhões de metros cúbicos de água, cerca de três vezes superior à capacidade do Açude Orós - hoje o maior do estado. Somente o Castanhão representará, quando concluído, quase metade do volume atual de armazenamento d'água do estado.

4. A INFRA-ESTRUTURA VIÁRIA DO CEARÁ

4.1 O Setor Rodoviário

Em termos de estradas rodoviárias, o estado do Ceará está suprido por sete estradas federais: a BR-020, no sentido nordeste/centro-oeste, e que liga Fortaleza a Brasília; a BR-116, ligando Fortaleza ao sul do país; a BR-122, que liga a BR-116 com a BR-226, no sentido nordeste-sudeste; a BR-222, que corta o estado no sentido leste-oeste, e que liga Fortaleza a Teresina, Piauí; a BR-230, ainda no sentido leste-oeste, ligando a BR-116 com o sul do estado do Piauí; e, finalmente, a BR -402, que é o meio de ligação entre a BR -222 e a CE-178.

Dessas rodovias, as mais importantes, em termos econômicos, são a BR-116 e a BR -222.

No total, as estradas federais rasgam 3.535 km do solo cearense.

As estradas estaduais, com um total de 8.776 km, praticamente servem de ligações pontuais entre as estradas federais.

Entretanto, duas delas avultam de importância pela sua localização geográfica, pois, sendo, basicamente, estradas litorâneas, são o cerne do programa de desenvolvimento turístico do estado.

A primeira delas é a CE-040, em plena operação, que liga Fortaleza às praias da costa leste e que serve para unir Fortaleza a Natal. Essa estrada tem extensão de 130 km e liga Fortaleza a Icapuí (praia cearense que limita-se com o estado do Rio Grande do Norte).

A segunda estrada, que compõe a base para o programa de incremento do turismo no Ceará, é a CE-085, em construção. Essa estrada, na direção leste-oeste, terá uma extensão de 124 km. Essa via estadual, com custo de construção em torno de US\$ 29,0 milhões, faz parte do Programa de Ação

para o Desenvolvimento do Turismo no Nordeste - PRODETUR -, que no Ceará, alocará, em 1997, US\$ 126,0 milhões.

Dentro do projeto de investimento financeiro para esse programa, o estado do Ceará entrará com 26% do total, o Banco Interamericano de Desenvolvimento-BID-, com 50%, e o governo federal, com 24%.

Dessa forma, o governo estadual alocará para a CE-085 algo em torno de US\$ 8,0 milhões.

4.2 O Setor Ferroviário

Quanto ao desenvolvimento da infra-estrutura física desse setor o governo do estado deverá iniciar ao Programa de Trens da Região Metropolitana de Fortaleza (METROFOR), com custo total estimado em US\$ 460 milhões. A obra, quando concluída, terá 43 km de extensão e capacidade para transportar 381 mil passageiros/dia, contribuindo para melhoria do transporte urbano de Fortaleza, o qual encontra-se bastante congestionado.

Nesse investimento o Tesouro Estadual alocará US\$ 22,0 milhões, o que representará 7,6% do total investido.

5. A INFRA-ESTRUTURA PORTUÁRIA E AEROVIÁRIA CEARENSE

5.1 O Sistema Portuário

Atualmente, o sistema portuário do Ceará é composto, praticamente, por dois portos: o Porto do Mucuripe, localizado no município de Fortaleza, e o Porto de Camocim, localizado no município do mesmo nome.

O Porto de Camocim praticamente é um porto pesqueiro, pois só recebe navios de pequeno calado.

No que diz respeito ao Porto de Fortaleza, o Porto do Mucuripe, seu movimento tem apresentado um crescimento bastante acentuado e sua capacidade física de expansão já se encontra esgotada.

De fato, no período de 1992-1994, a movimentação (em toneladas) de granéis sólidos cresceu 44%; para granéis líquidos essa taxa foi de 11%; e para as importações, tal crescimento atingiu 31%. No tocante às cargas gerais, o crescimento na movimentação, em toneladas, foi de 10%.

Tendo em vista esse acentuado crescimento na movimentação do Porto do Mucuripe no transporte de cargas, e tendo em vista o Programa de Promoção do Turismo no Ceará, o governo do estado está implementando dois importantes investimentos na área portuária: a ampliação do terminal de passageiros do Porto do Mucuripe e a construção do Complexo Industrial Portuário do Pecém.

No primeiro projeto, a ser financiado pelo governo estadual (investimento de US\$ 1,5 milhão) e pelo governo federal (investimento de US\$ 3,5 milhões), será alocada a importância de US\$ 5,0 milhões.

O Complexo Industrial Portuário do Pecém, localizado no município de São Gonçalo do Amarante, na ponta do Pecém, terá capacidade para receber navios de grande calado, sendo um porto do tipo *off-shore*.

Dessa forma, ele será constituído de uma ponte com a extensão de 2.120 m mar a dentro, com duas pistas de rolamento, 3,6m de largura cada, a qual abrigará dois piers, conforme segue:

Pier nº 1 - À altura de 1.800,5 m da ponte, será destinado ao desembarque de insumos para a usina siderúrgica (pinos de minério de ferro, gusa e sucata) no lado interno, em navios panamax de até 65.000 tpb. O lado externo será destinado ao embarque de produtos siderúrgicos (bobinas BQ's e BF's) e à movimentação de cargas conteneurizadas e paletizadas, em navios até o tipo *cape size* - 125.000 tpb. Este pier terá uma plataforma com 45,0 m de largura por 350,0 m de comprimento, e operará simultaneamente, em seus dois lados.

Pier nº 2 - À altura dos 2.120,0 m da ponte, destinar-se-á à movimentação de granéis líquidos, atendendo ao embarque de navios com derivados de petróleo para a distribuição, por cabotagem, em navios de até 50.000 tpb e tendo ainda capacidade para atracação de navios de até 170.000 tpb para o descarregamento de navios de longo curso com derivados de petróleo e GLP, em grandes quantidades. Aqui, também, as operações embarque/desembarque poderão ocorrer, simultaneamente, em seus dois lados.

Além da ponte e dos cais de acostamento propriamente ditos, o Complexo Industrial Portuário do Pecém englobará as seguintes obras de infra-estrutura:

- uma estrada de acesso ao porto, a partir da BR-222, na altura do km 40, com extensão de 20 km;
- um ramal ferroviário, com cerca de 22 km, conectando o complexo ao ramal norte da RFFSA que liga Fortaleza a Teresina;
- linhas de alta tensão e uma subestação (de Umarituba); e
- um açude, denominado Sítios Novos, no rio São Gonçalo, com capacidade de armazenamento para suprimento d'água às comunidades circunvizinhas.

A capacidade do Porto do Pecém será de 3,1 milhões de toneladas/ano.

O custo total desse empreendimento está orçado em US\$ 220 milhões, dos quais US\$ 20 milhões serão alocados pelo Tesouro Estadual, e o restante, à União.

Tendo em vista que o Porto do Pecém foi idealizado para deixar o Porto de Mucuripe operando somente com cargas limpas, ele destinar-se-á, fundamentalmente, para servir a dois empreendimentos industriais: à PETROBRÁS e à Companhia Siderúrgica do Ceará.

No que diz respeito à PETROBRÁS, esta Companhia constituirá o Gasoduto Guamaré (RN) - Fortaleza-Pecém -, com uma extensão de 324 km e custo previsto de US\$ 50,0 milhões, cobertos totalmente pela PETROBRÁS. Quando concluído, o Gasoduto fornecerá, diariamente, um milhão de metros cúbicos de gás natural, matéria-prima para as indústrias química, petroquímica e de fertilizantes, e será um dos principais produtores de energia limpa para o parque industrial cearense.

A Companhia Siderúrgica do Ceará, empresa formada por um consórcio envolvendo o Grupo Vicunha, a Companhia Siderúrgica Nacional e a Companhia Vale do Rio Doce, representará um investimento da ordem de US\$ 800,0 milhões.

Essa empresa, a primeira para a fabricação de aços planos no Nordeste, ocupará uma área de 300 hectares e deverá produzir um milhão de toneladas, por ano, de bobinas de aço. O projeto prevê a criação de mil empregos diretos.

5.2 O Sistema Aeroportuário

Quanto aos aeroportos no estado do Ceará, afora aqueles para pouso de pequenas e médias aeronaves (tipo *bandeirante* e *islander*), que perfazem um total de setenta campos de pouso, existem apenas dois que são utilizados pelas grandes companhias aéreas brasileiras: o Aeroporto Pinto

Martins, localizado em Fortaleza, e o Aeroporto Regional do Cariri, localizado no município de Juazeiro do Norte.

O Aeroporto Regional do Cariri é um pequeno aeroporto destinado a suprir as necessidades de vôo dos habitantes daquela região. Tendo uma pista de 1.800 metros de comprimento e 45 m de largura, e um pátio de estacionamento com 45 mil metros quadrados, apresenta um número médio de seis vôos diários, com traslado de 900 passageiros por mês. Esse aeroporto é de propriedade do estado do Ceará, mas é administrado pela INFRAERO.

O Aeroporto Pinto Martins, o principal Aeroporto do Ceará, a exemplo do que acontece com o Porto do Mucuripe, tem apresentado um crescimento de movimentação de passageiros, de movimentação de carga e de malas postais bastante expressivo.

No período 1992 - 1994, o embarque de passageiros cresceu 35%, enquanto os desembarques cresceram 37%. A tonelage de carga embarcada aumentou 94% enquanto para a carga desembarcada houve um crescimento de 77,6%. No que diz respeito às malas postais, têm-se as seguintes estatísticas de crescimento: embarque, 33%; desembarque, 11,9%.

Todo esse crescimento, associado ao fato de o tamanho da pista do Pinto Martins não permitir o pouso das modernas (e enormes) aeronaves hoje em operação, bem como o desconforto da atual estação de passageiros, levou o governo do estado à luta para a construção de um moderno aeroporto para a capital cearense. Para que Fortaleza se integre, definitivamente, no roteiro turístico internacional, é preciso que seu aeroporto possa receber aviões de grande porte com toda a segurança, como as aeronaves do tipo MD-11 e DC-10. Nesse sentido está sendo construído um novo terminal nas imediações do atual aeroporto Pinto Martins.

É importante frisar que o atual terminal do Pinto Martins não será desativado, destinando-se aos vôos intermunicipais e regionais efetuados por aeronaves de pequeno porte.

Esse novo equipamento aeroviário, cuja inauguração está prevista ainda para 1997, tem as seguintes características:

- área construída do terminal: 27.000 m²;
- estrutura: três pisos e uma cobertura;
- capacidade: 2,5 milhões de passageiros/ano;
- embarque/desembarque: 7 pontes (finger), 8 portões de embarque;
- estacionamento para veículos: mil veículos;
- estacionamento para aeronaves: 16;
- área comercial: 60 lojas; e
- pontes de *check-in*: 31.

Além dessas características, seu pátio de estacionamento de aeronaves terá 59 mil metros quadrados em placas de concreto com 30 centímetros de espessura e resistência a compressão de 30Mpa e a flexibilidade de 5 Mpas. A área de manobra terá 103 mil metros quadrados.

O novo aeroporto de Fortaleza será um complexo de multimodalidade, com total integração da parte aérea, ferroviária, portuária e rodoviária. Dessa forma, além do novo terminal de passageiros, o aeroporto estará apto a receber e distribuir toda a carga aérea que entra atualmente no estado.

Os recursos para a construção desse novo aeroporto, um total de US\$ 70, 000,000.00, foram alocados pela INFRAERO e pelo governo do estado, o qual alocará para o empreendimento a importância de US\$ 15.6 milhões.

6. PERSPECTIVAS ATUAIS DE PRIVATIZAÇÃO NO ESTADO DO CEARÁ

Dentre as empresas de propriedade (*in totum* ou em parte) do estado do Ceará (ver quadro 1), avalia-se que somente nove delas (ver tabela 8) poderiam ser passíveis de privatização.

Entretanto, pelo volume de receita operacional gerada, não se deve imaginar que haveria interesse do setor privado em adquirir todas elas.

Dessa forma, imagina-se que apenas quatro dessas empresas poderiam, realmente, interessar ao setor privado. Tais companhias seriam:

- CIA. Energética do Ceará - COELCE;
- CIA. de Água e Esgoto do Ceará - CAGECE;
- CIA. de Gás do Ceará - CEGÁS;
- Banco do Estado do Ceará - BEC.

TABELA 8
Estado do Ceará
Empresas do Estado do Ceará - 1995

EMPRESAS	PATRIMÔNIO LÍQUIDO REAL	RECEITA OPERACIONAL LÍQUIDA	(Em R\$ mil)
			DÍVIDAS FINANCEIRAS
CIA. ENERGÉTICA DO CEARÁ - COELCE	326.206	282.867	107.212
CIA. DE ÁGUA E ESGOTO DO CEARÁ - CAGECE	514.947	84.266	64.723
CIA. DE HABITAÇÃO DO CEARÁ - COHAB	(10.236)	21.148	288.771
IMPRESA OFICIAL DO CEARÁ - IOCE	2.507	7.028	-
CIA. DE GÁS DO CEARÁ - CEGÁS	2.241	3.448	202
CIA. DE DESENVOLV. DO CEARÁ - CODECE	2.393	659	11
BANCO DO ESTADO DO CEARÁ - BEC	68.652	119.625	-
CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO CEARÁ S/A	183	1.592	-
CIA. ESTADUAL DE DESENV. AGRÁRIO E DE PESCA - CEDAP	5.855	4.840	-

Fonte: Balanço Anual 96/97. Gazeta Mercantil. Ceará. Set./96.

No que diz respeito à Cia. Energética do Ceará - COELCE -, está em andamento seu processo de privatização, o qual constará de duas etapas.

A primeira etapa, já realizada, ocorreu em 09.05.93, quando foi vendido o lote de 22,2 bilhões de ações PN, Tipo A, de propriedade do estado do Ceará.

Do total negociado, 20% foi comprado a R\$ 4,39 o lote de 1.000 ações, enquanto os 80% restantes foram adquiridos por R\$ 4,40, por lote de 1.000 ações.

É interessante verificar que a cotação inicial foi estabelecida em R\$ 3,30 por lote de 1.000 ações, acreditando o mercado que poderia-se chegar a um ágio de 15 a 20%. Entretanto, o preço final foi determinado com ágio de 33,3%. Essa operação gerou a importância de R\$ 97,7 milhões para o Tesouro Estadual.

Apenas para ilustrar a situação acionária da COELCE, anterior à venda das ações PN, mostra-se a tabela 9, a seguir.

TABELA 9
Estado do Ceará
Estrutura Acionária da COELCE

(Em milhões de ações)

ACIONISTAS	TIPOS AÇÕES			TOTAL
	ON	PN		
		A	B	
ESTADO DO CEARÁ	83.678	22.197	-	105.875
INVESTIDORES PRIVADOS	7.753	20.039	100	27.892
ELETOBRÁS	1.833	7.935	3.063	12.831
MUNICÍPIO	262	1.223	189	1.674
TOTAL	93.526	51.394	3.352	148.272

Fonte: Tribuna do Ceará, 23.04.96.

Como se pode verificar, o estado do Ceará possui 89,4% das ações com direito a voto da COELCE, e possuía 43,2% das ações sem direito a voto.

No que diz respeito às ações ON, cotadas na Bolsa de Valores de São Paulo, em 09.05.97, a R\$ 4,90 o lote de mil ações, a venda de 83,7 bilhões de ações ON de propriedade do estado deveria gerar um montante de caixa da ordem de R\$ 410 milhões.

Assim, a venda das ações ON e PN da COELCE geraria R\$ 507 milhões no total. Tomando-se a média de gasto em investimento no período 1993 - 1996, que foi da ordem de R\$ 189,7 milhões, a venda permitiria cobrir os gastos em investimentos do estado em um período de cerca de três anos.

Uma outra empresa que poderia ser privatizada, não pela sua atual importância econômica, mas porque ela, fundamentalmente, beneficia o setor privado (setor industrial), seria a CEGÁS. A empresa, com patrimônio líquido de R\$ 2.241 mil, tem a seguinte composição acionária, conforme a tabela 10, a seguir.

TABELA 10
Estado do Ceará
Estrutura Acionária da CEGÁS
(Participação Relativa)

ACIONISTAS	TIPOS DE AÇÕES	
	ON	PN
ESTADO DO CEARÁ	51	50
PETROBRÁS DISTRIBUIDORA S.A.	24,5	50
TEXTÍLIA S.A.	24,5	-

Fonte: CEGÁS.

Quanto ao Banco do Estado do Ceará S/A - BEC -, a única empresa estatal que rendeu dividendos ao Tesouro Estadual, em 1995 e 1996, conforme demonstrado, verifica-se que o estado do Ceará é proprietário de 97,0% de seu capital social (ver tabela 11).

É importante ressaltar que o BEC é, hoje, um dos poucos bancos estaduais completamente saneado, apresentando taxa de rentabilidade do patrimônio líquido da ordem de 2,9 %.

TABELA 11
Estado do Ceará
Controle da Participação Acionária do BEC (*)
(Preços Correntes)

ANOS	CAPITAL SOCIAL DA CIA.	PARTICIPAÇÃO ACIONÁRIA DO ESTADO
1992	Cr\$ 40.879.730.430,91	Cr\$ 39.579.426.275,21
1993	Cr\$ 502.559.956.712,15	Cr\$ 486.574.508.830,99
1994	R\$ 4.609.042,30	R\$ 4.462.437,69
1995	R\$ 46.332.552,14	R\$ 44.858.804,40
1996	R\$ 56.739.745,76	R\$ 54.934.965,58

Fonte: Secretaria da Fazenda do Ceará.

(*) Valores em moeda da época.

Para uma melhor visão da composição acionária do Banco do Estado do Ceará S./A., apresenta-se a tabela 12, a seguir.

TABELA 12
Estado do Ceará
Composição Acionária do Capital Social do BEC
Posição Em 02.05.97

ACIONISTA	AÇÕES ON		AÇÕES PN		TOTAL	
	QTDE	%	QTDE	%	QTDE	%
ESTADO DO CEARÁ	25.814.208	97,47	0	0,00	25.814.208	96,82
CABEC	118.543	0,45	92.531	52,00	211.074	0,79
IRMÃOS FONTENELE S/A	32.875	0,12	221	0,12	33.095	0,12
ABEL MARTINS NETO	25.601	0,10	2.878	1,67	28.579	0,11
BOVESPA-PROP.FIDUCIÁRIA	13.755	0,05	6.897	3,88	20.652	0,08
CIA. SEG. ALIANÇA BAHIA	14.352	0,05	4.999	2,81	19.351	0,07
CONST. OMAR O'GRADY	16.506	0,06	0	0,00	16.505	0,06
CONST. QUEIROZ GALVÃO	13.772	0,05	51	0,03	13.823	0,05
EIT-EMPRESA IND. TÉCNICA	12.500	0,05	625	0,35	13.125	0,05
BRASIL OITICA	10.900	0,04	0	0,00	10.900	0,04
DEMAIS ACIONISTAS	411.322	1,55	69.847	39,14	480.969	1,80
TOTAL	26.484.336	100,00	177.949	100,00	26.662.283	100,00

Fonte: Banco do Estado do Ceará S./A. - BEC, Divisão de Títulos e Valores Mobiliários.

Finalmente, no que se refere à quarta empresa mencionada, a Cia. de Água e Esgoto do Ceará, apresentam-se nas tabelas 12A e 12B, a seguir, onde se constata a participação do estado no capital da referida empresa, tanto em valores nominais, quanto em número de ações.

TABELA 12A
Estado do Ceará
Participação Acionária do Ceará no Capital Social da CAGECE *
(Preços Correntes)

ANOS	CAPITAL SOCIAL DA CIA.	PARTICIPAÇÃO ACIONÁRIA DO ESTADO
1992	Cr\$ 798.482.971.369,69	Cr\$ 787.014.704.666,48
1993	Cr\$ 2.087.466.336,74	Cr\$ 2.075.998.069,46
1994	R\$ 26.079.758.895,45	R\$ 25.806.742.305,21
1995	R\$ 97.190.742,57	R\$ 95.393.549,28
1996	R\$ 151.429.548,93	R\$ 149.179.552,68

Fonte: Secretaria da Fazenda do Ceará.

(*) Valores em moeda da época.

TABELA 12B
Estado do Ceará
Estrutura Acionária da CAGECE
Posição Em 22.04.96

ACIONISTA	TOTAL DE AÇÕES		TOTAL DO CAPITAL	
	ORDINÁRIAS	PREFERENCIAIS	ORDINÁRIAS	PREFERENCIAIS
ESTADO DO CEARÁ	146.881.475	3.450.730	142.079.166,26	7.100.386,42
SUDENE	0	1.080.133	0	2.220.205,05
DNOCS	0	10.629	0	21.896,86
BANCO DO ESTADO CEARÁ	4.880	1.395	4.723,25	2.874,03
OUTROS	307	0	297,06	0
TOTAL	146.886.662	4.542.887	142.084.186,57	9.345.362,36
TOTAL GERAL	151.429.549		151.429.548,93	

Fonte: Cia. de Água e Esgoto do Ceará-CAGECE, Gerência de Contabilidade.

7. AS EMPRESAS ESTATAIS DA UNIÃO SEDIADAS NO CEARÁ

7.1 O Setor de Transportes

7.1.1 A infra-estrutura física

O setor de transportes no estado do Ceará de responsabilidade da União é representado pela Companhia Docas do Ceará-CDC- que é uma sociedade de economia mista, vinculada ao Ministério dos Transportes.

Encontram-se atualmente sob a administração da CDC os portos de Camocim e Fortaleza.

O Porto de Camocim, localizado na cidade que leva o mesmo nome, é um pequeno porto que tem atividade essencialmente pesqueira, tendo uma área total de 9.395 m² e um cais acostável de 91 metros, com profundidade de cinco metros; possui ainda um armazém de 1.020 m² e um prédio administrativo de 216m².

O Porto de Fortaleza, com capacidade bem maior, possui um cais acostável de 1.054 metros, ocupando uma área total de 255.000m². O porto possui ainda um pier petroleiro com plataforma de atracação de 90 metros, com dois berços de profundidade de onze metros. A instalação física de apoio comporta cinco armazéns, sendo três para granéis e dois para carga geral. Essa estrutura propicia uma movimentação média de 255.000 toneladas.

7.1.2 A situação acionária

O capital social da CDC é de R\$ 21.121.220,74, representado por R\$ 1.838.976.351 ações distribuídas conforme a tabela 13 a seguir.

TABELA 13
Estado do Ceará
Situação Acionária da CDC

ACIONISTAS	TIPOS DE AÇÕES		TOTAL	%
	ON	PN		
GOVERNO FEDERAL	912.561.868	912.561.867	1.825.123.735	99,24672
GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ	6.918.843	6.918.843	13.837.686	00,75246
PREFEITURAS MUNICIPAIS	7.465	7.465	14.930	00,00082
TOTAL	919.488.176	919.488.175	1.838.976.351	100

Fonte: Companhia Docas do Ceará.

7.2 O Setor de Telecomunicações

7.2.1 A infra-Estrutura

O Sistema de Telecomunicações do Estado do Ceará é gerido pela TELECEARÁ, empresa vinculada à TELEBRÁS.

O Programa de Investimento da TELECEARÁ, durante o exercício de 1996, totalizou R\$ 203,2 milhões. Os investimentos contemplaram a melhoria da qualidade dos serviços e a implantação de novos serviços.

Tais investimentos foram responsáveis pela ampliação do sistema de transmissão em 49,7% em relação a 1995, passando a contar com 2.174 canais analógicos e 4.560 canais digitais, sendo 2.520 via rádio e 2.040 em fibras ópticas, oferecendo maiores e melhores condições de escoamento do tráfego interurbano. O sistema, ao final do exercício de 1996, apresentava um grau de digitalização de 71,26%.

A planta de comunicação de dados cresceu 19,4% em relação ao ano de 1995, totalizando 2.862 acessos.

O serviço móvel celular foi bastante expandido com a oferta de 92.350 novos terminais, atingindo uma planta total de 170.350 terminais instalados. Os investimentos propiciaram também a aquisição de uma Central de Comutação e Controle-CCC -, a qual foi responsável pela duplicação da capacidade de tráfego. Assim sendo, com os investimentos realizados no exercício de 1996, a TELECEARÁ ficou com o sistema, cuja configuração está composta por três CCC, 110 Estações Rádio Base-ERB e dois repetidores de sinal.

A planta fixa instalada foi ampliada em 25,2%, elevando para 437.160 o total de terminais convencionais em todo o estado.

Entraram em serviço 61.905 terminais convencionais, totalizando 371.506 terminais ao final de 1996. Desse total, 51.698 terminais estão em serviço na capital e 10.207 no interior. Fortaleza recebeu 67.220 terminais e o interior, 20.860 terminais. A evolução tecnológica permite a implantação, com economicidade, de equipamentos de pequeno porte, viabilizando o atendimento de localidades com pequena demanda.

A rede de telefones de uso público foi ampliada em 23,90% (3.195) em relação a 1995. Tal acréscimo elevou o número de telefones de uso público para 16.565, sendo 2.134 na capital e 1.061 no interior.

Destaca-se nesse programa de expansão a substituição de aparelhos moedeiros por telefones a cartão, que hoje já representam 36,67% (9.389) do total de telefones de uso público. Com esse equipamento, os usuários podem efetuar ligações locais e interurbanas com rapidez e comodidade, utilizando-se de cartão. Isso vem permitindo a desativação de telefones públicos DDD, projetados para fazer ligações interurbanas com fichas especiais de alto valor. Além do mais, os equipamentos operados a cartão estão sendo instalados com a "função de recebimento de ligações", o que os coloca na condição de comunitários (ver tabela 14).

TABELA 14
Estado do Ceará- TELECEARÁ
Telefones de Uso Público

TIPO	1995	1996	96/95(%)
LOCAL	6.197	11.632	87,70
MOEDEIRO	3.085	2.243	-27,29
CARTÃO	3.112	9.389	201,70
COMPARTILHADO	65	26	-60,00
DDD	15	6	-60,00
SEMPÚBLICO	588	445	-24,32
FALE-FÁCIL	831	883	6,26
COMUNITÁRIO	4.234	1.957	-53,78
FONE-PAGUE	21	-	-
POSTO DE SERVIÇO	1	1.381	0,29
RURAL	377	221	426,19
CELULAR	42	14	-
TOTAL	13.370	16.565	23,90

Fonte: Relatório 95/96 - TELECEARÁ.

A expansão da rede física e dos serviços propiciou um crescimento do tráfego, em 1996, de 8,99% nos pulsos locais e 12,37% no tráfego interurbano, comparado com 1995. A quantidade de pulsos passou de 1.701,3 milhões em 1995, para 1.854,3 milhões em 1996.

7.2.2 A situação econômico-financeira

A estabilização da economia, com os baixos índices de inflação registrados, associada ao expressivo crescimento da planta, especialmente do serviço móvel celular, como já foi demonstrado, modificou o perfil do desempenho econômico-financeiro da empresa em 1996.

A despesa operacional registrou um crescimento de 42,46%, menor que a receita operacional, que foi de 71,15%.

A resultante desses dois indicadores (despesa operacional/receita operacional) é a razão de operação que, no período, chegou a 67,69%, a melhor razão alcançada historicamente pela empresa. O lucro líquido do exercício, de R\$ 101.588 mil, significa um aumento nominal de 242,53% em relação a 1995. Esse resultado proporcionou um crescimento recorde de 238% no lucro por lote de mil ações, passando de R\$ 14,66 para 49,35, enquanto o patrimônio líquido cresceu 18,7%, passando de R\$ 482.003 mil para R\$ 572.344 mil.

O plano de investimentos, que representou um volume de recursos da ordem de R\$ 203,2 milhões, propiciou um resultado operacional de R\$ 141.786 mil em 1996, contra R\$ 47.889 mil apurados em 1995.

Considerando também o critério de "rentabilidade", medido pela taxa de remuneração do Investimento, posicionou a TELECEARÁ, segundo consta, entre as mais rentáveis do Sistema TELEBRÁS.

TABELA 15
Estado do Ceará - TELECEARÁ
Indicadores Econômicos-Financeiros

INDICADOR	(Em %)	
	1995	1996
TAXA DE ROTAÇÃO DE INVESTIMENTO	49,37	65,48
TAXA DE LUCRATIVIDADE	21,41	33,02
REMUNERAÇÃO DO INVESTIMENTO	10,57	21,62
TAXA DE ENDIVIDAMENTO	21,90	29,24
LIQUIDEZ CORRENTE PONDERADA	2,32	2,06
TAXA DE REMUNERAÇÃO DO CAPITAL PRÓPRIO	10,93	26,49

Fonte: Relatório Anual - 1995/1996 - TELECEARÁ.

TABELA 16
Estado do Ceará - TELECEARÁ
Resultado do Exercício 1995/1996

INDICADOR	1995	1996	96/95(%)
RECEITA OPERACIONAL (R\$ 1.000)	256.357	438.766	71,15
DESPESA OPERACIONAL (R\$ 1.000)	208.468	296.980	42,46
RECEITA OPERACIONAL (R\$ 1.000)	47.889	141.786	196,54
RAZÃO DE OPERAÇÃO (%)	81,32	67,69	-16,76
LUCRO LÍQUIDO DO EXERCÍCIO (R\$ 1.000)	29.658	101.588	242,53

Fonte: Relatórios 1995/1996 - TELECEARÁ.

7.2.3 Composição acionária

Ao final do exercício de 1996, o capital subscrito e integralizado da TELECEARÁ era de R\$ 288,4 milhões, contra R\$ 231,7 milhões registrados em 1995.

O valor do capital registrado em 1996 está distribuído entre um total de 2.050.220.997 ações, sendo 65,56% de ações preferenciais, sem direito a voto, mas com prioridade assegurada no reembolso do capital e no pagamento de dividendos, e 34,44% de ações ordinárias.

O valor patrimonial da ação foi de R\$ 0,279162, na data do encerramento do exercício, sendo 17% maior que o registrado no final de 1995 (ver tabela 17).

TABELA 17
Estado do Ceará
TELECEARÁ Capital Social

AÇÕES	POSIÇÃO EM 31/12/96		POSIÇÃO EM 31/12/95	
	QUANTIDADE	%	QUANTIDADE	%
ORDINÁRIAS	706.042.840	34,44	705.872.312	34,90
PREFERENCIAIS A	1.171.726.416	57,15	1.144.076.414	56,57
PREFERENCIAIS B	16.796.729	0,82	16.796.729	0,83
PREFERENCIAIS C	155.655.012	7,59	155.655.012	7,70
TOTAL PREFERENCIAIS	1.344.178.157	65,56	1.316.528.155	65,10
TOTAL GERAL	2.050.220.997	100,00	2.022.400.467	100,00

Fonte: Relatórios - 1995/1996 - TELECEARÁ.

A TELEBRÁS, maior acionista, aumentou sua participação de 79,18% do total de ações da Empresa, detendo 85,28% das ações ordinárias e 76,38% das ações preferenciais.

TABELA 18
Estado do Ceará
TELECEARÁ
Composição Societária - Posição Em 31/12/96

AÇÕES	AÇÕES ORDINÁRIAS	%	AÇÕES PREFERENCIAIS	%	TOTAL DE AÇÕES	%
TELEBRÁS	602.114.613	85,28	1.026.666.211	76,38	1.628.780.824	79,44
ESTADO DO CEARÁ	7.518.357	1,07	556.370	0,04	8.074.727	0,39
BANCO DO ESTADO DO CEARÁ	52.680.203	7,46	26.785.396	1,99	79.465.599	3,88
FND	8.924	-	2.424.384	0,18	2.433.308	0,12
SUDENE	-	-	17.446.807	1,30	17.446.807	0,85
OUTROS	43.720.743	6,19	270.298.989	20,11	314.019.732	15,32
TOTAL	706.042.840	100,00	1.344.178.157	100,00	2.050.220.997	100,00

Fonte: Relatório 1996 - TELECEARA.

7.3 O Setor Petrolero

7.3.1 A infra-estrutura

O setor de petróleo no estado do Ceará está representado pela ASFOR, empresa integrada à Petróleo Brasileiro S./A. -PETROBRÁS.

A ASFOR, como empresa vinculada à PETROBRÁS, além de se caracterizar essencialmente como fábrica de asfalto, vem realizando outras atividades como refino de petróleo, produção de gasóleos e lubrificantes naftênicos.

Dentre os principais investimentos previstos para o biênio 1997-1998, encontra-se a construção de uma unidade de lubrificantes naftênicos, com capacidade de produção de 170m³/dia, que visa ao atendimento do mercado nacional. Tais investimentos importam em US\$ 47,0 milhões. Para suporte dessa Unidade a ASFOR está ampliando o sistema de destilação à vácuo para processar 1000m³/dia de petróleo bachequero objetivando a produção de gasóleos, como também está instalando um turbo gerador com capacidade de fornecimento de 3,4 MW, objetivando o aumento da confiabilidade do sistema elétrico e redução do custo operacional.

A ASFOR, preocupada com o equilíbrio ambiental e buscando satisfazer as exigências reguladas pelo CONAMA, está construindo uma estação de tratamento de despejos industriais que representará um investimento de US\$ 2,2 milhões.

7.3.2 Situação acionária

A posição acionária aqui demonstrada refere-se à *holding* PETROBRÁS, pois não contamos com informações da ASFOR.

TABELA 19
Estado do Ceará
PETROBRÁS Distribuição do Capital Social Em 31/12/96

(Em 1 mil ações)

ACIONISTA	ORDINÁRIAS	%	PREFERENCIAIS	%	TOTAL	%
UNIÃO FEDERAL	51.824.331	81,72	4.138.183	9,16	55.962.514	51,53
OUTROS	11.592.511	18,28	41.055.384	90,84	52.647.895	48,47
TOTAL	63.416.842	100,00	45.193.567	100,00	108.610.409	100,00

Fonte: Conselho de Administração - PETROBRÁS.

INFRA-ESTRUTURA: PERSPECTIVAS DE REORGANIZAÇÃO

- I. REGULAÇÃO
- II. SETOR ELÉTRICO
- III. TELECOMUNICAÇÕES
- IV. FINANCIAMENTO
- V. EMPREGO
- VI. TRANSPORTE
- VII. SANEAMENTO
- VIII. CASOS ESTADUAIS

