

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS

ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

CENTRO DE FORMAÇÃO ACADÊMICA E PESQUISA

CURSO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

***UMA ANÁLISE DOS IMPACTOS DA
PRIVATIZAÇÃO DA LIGHT SOB O ENFOQUE DA
AGÊNCIA REGULADORA E DO CONSUMIDOR***

LUÍS FERNANDO FILARDI FERREIRA

DISSERTAÇÃO APRESENTADA À ESCOLA
BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE EM
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

RIO DE JANEIRO, RJ – BRASIL

JANEIRO 2000.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
CENTRO DE FORMAÇÃO ACADÊMICA E PESQUISA
CURSO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

***UMA ANÁLISE DOS IMPACTOS DA
PRIVATIZAÇÃO DA LIGHT SOB O ENFOQUE DA
AGÊNCIA REGULADORA E DO CONSUMIDOR***

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO APRESENTADA POR

LUÍS FERNANDO FILARDI FERREIRA

E APROVADA EM 11 / 01 / 2000
PELA COMISSÃO EXAMINADORA

Prof.º Enrique Jeronimo Saravia, D. Sc.

Prof.º Bianor Scelza Cavalcanti, D. Sc.

Prof.^a Sylvia Constant Vergara, D. Sc.

SUMÁRIO

Capítulo 1 – Apresentação.....	01
1.1– Objetivo e Escopo do Trabalho.....	01
1.2 – Metodologia.....	04
 Capítulo 2 - Expansão e Crise do Estado: Origens e Histórico das Empresas Estatais no Brasil.....	 06
2.1 – Introdução.....	06
2.2 - Empresas Estatais : Origens.....	09
2.3 - O processo de formação do Estado – Décadas de 20 e 30.....	10
2.4 – A consolidação - Década de 40.....	12
2.5 – Cinquenta anos em cinco - Década de 50.....	14
2.6 - A instabilidade e a revolução - Década de 60.....	17
2.7 - O milagre brasileiro - Década de 70.....	23
2.8 – A década perdida - Década de 80.....	27
2.9 - O redesenho do Estado – Década de 90.....	30
 Capítulo 3 - Privatização : Experiências Nacionais e Internacionais.....	 32
3.1 – Introdução.....	32
3.2 – Antecedentes e experiências internacionais.....	33
3.2.1 – A Europa e o caso da Inglaterra.....	33
3.2.2 – A América Latina e o caso do Chile.....	39
3.3 – 1ª Fase – 1980 a 1990.....	43
3.4 – 2ª Fase – 1990 a 2000.....	49
 Capítulo 4 – Setor Elétrico e a Light.....	 64
4.1 – Introdução.....	64
4.2 – Implantação da Energia Elétrica no Brasil.....	65
4.3 – Expansão do Consumo e Intervenção do Estado.....	68
4.4 – Falência Estatal e Deterioração do Setor Elétrico.....	74
4.5 – Privatização e Regulação dos Serviços de Eletricidade.....	79

4.5.1 – Privatização e Reestruturação do Sistema.....	80
4.5.2 – Tendências do Setor Elétrico.....	82
Capítulo 5 – A Privatização e o Consumidor da Light.....	88
5.1 – Introdução.....	88
5.2 – Perfil do Consumidor.....	89
5.3 - Relação entre a Light e o Consumidor.....	95
5.3.1 – Perfil da Light.....	96
5.3.2 – Investimentos	97
5.3.2.1 - Modernização das Redes de Distribuição.....	98
5.3.2.2 - Construção de Subestações.....	103
5.3.2.3 - Parque Gerador.....	103
5.3.2.4 - Novo Centro de Operação.....	104
5.3.3 - Oferta de Energia.....	105
5.3.4 – Reclamações dos Consumidores.....	106
5.3.4.1 – Canais de Reclamação.....	107
5.3.4.2 – Ouvidoria.....	109
5.3.4.3 – Conselho de Consumidores da Light.....	110
5.3.5 – Interrupções no Fornecimento.....	112
5.3.6 – Ação Social e Regularização de Ligações Elétricas.....	113
5.3.6.1 - Programa de Normalização de Favelas.....	114
5.3.6.2 - Projetos Educacionais.....	115
5.3.6.3 – Projetos Culturais.....	116
5.3.6.4 - Meio Ambiente.....	117
5.3.7 – Guia de Serviços e Informações.....	118
5.3.7.1 - Agência Virtual e Caixa Rápida.....	118
5.3.7.2 – Combate ao Desperdício e Uso Racional de Energia.....	119
5.3.8 – Tarifas.....	120
5.3.9 – Pesquisa de Satisfação do Consumidor.....	121

Capítulo 6 – A Privatização e a Regulação da Light.....	123
6.1 – Introdução.....	123
6.2 - Regulação e Concessão de Serviços Públicos no Brasil.....	124
6.2.1 - Origens no Ministério da Agricultura.....	124
6.2.2 - Criação do Ministério das Minas e Energia.....	124
6.2.3 - Surge o Departamento Nacional de Águas e Energia - DNAE	125
6.2.4 – Muda para Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica DNAEE	125
6.2.5 - Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica - CNAEE.....	126
6.2.6 – Redirecionamento do Modelo Brasileiro das Concessões de Serviços Públicos.....	127
6.2.7 - Criação da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL.....	130
6.3 – Atuação da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL.....	132
6.3.1 Tratamento das Reclamações dos Consumidores.....	133
6.3.2 - Principais Realizações da ANEEL – 1997 / 1998.....	134
6.4 - Consulta e Avaliação da Política Pública da ANEEL.....	142
6.5 - Análise da Situação da Regulação do Setor Elétrico após a Privatização.....	144
6.6 – Fiscalização da Light	149
 Capítulo 7 - Conclusões.....	 157
7.1 – Avaliação sob o enfoque do Estado.....	157
7.2 – Avaliação sob o enfoque da Agência Reguladora.....	161
7.3 – Avaliação sob o enfoque do Consumidor.....	164
 Bibliografia.....	 172

AGRADECIMENTOS

À minha esposa, Cristiane, sábia conselheira, colaboradora constante, que se dedicou e me apoiou com carinho e paciência nesta empreitada.

Aos meus pais, Décio e Norma, que sempre me incentivaram e certamente tem parcela relevante na conquista de mais este objetivo.

Ao meu orientador, Prof. Enrique Saravia, com quem mantive uma relação fraterna e que tanto acrescentou nas discussões e debates com sua larga experiência sobre os assuntos tratados, sobretudo nos momentos críticos de tomada de decisão pelos quais todo trabalho de pesquisa precisa passar, enfim atuando como um facilitador na realização deste trabalho.

À Ouvidoria e ao Conselho dos Consumidores da Light Serviços de Eletricidade SA, principalmente a Eliana Dias Campos e Christiane França, que muito contribuíram para enriquecer este trabalho.

À Ouvidoria do PROCON, especialmente a José Luiz Mata, pela forma incansável com que colaborou na coleta e no tratamento das informações.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Tabela 2.1 Parâmetros da Dívida Externa Brasileira.....	25
Tabela 2.2 Situação Financeira das 21 maiores empresas do setor produtivo estatal.....	29
Tabela 3.1 Privatizações no período de 1981/84.....	45
Tabela 3.2 Privatizações no período de 1985/89.....	48
Tabela 4.1 Potência Elétrica Instalada no Brasil.....	67
Tabela 4.2 Consumo de Energia Elétrica no municípios atendidos pelo grupo Light.....	73
Quadro 3.1 Fases da Privatização no Brasil.....	59
Quadro 3.2 Resultado de Vendas – PND 1991/97.....	60
Quadro 3.3 Resultado por Setor: Venda e Dívida Transferida.....	61
Quadro 3.4 Resultado Anual: Preço Mínimo e Ágio Obtido.....	62
Quadro 3.5 Evolução Anual de Despesas Reembolsáveis.....	63
Quadro 5.1 Consumo de Energia Elétrica por Setores – 1995.....	90
Quadro 5.2 Consumo de Energia Elétrica e Nº de Domicílios Atendidos por faixas.....	92
Quadro 5.3 Acesso à Energia Elétrica.....	105
Quadro 6.1 Modelo de Reclamação de Consumidor – ANEEL.....	133
Quadro 6.2 Análise do Ambiente Regulacional.....	145
Quadro 6.3 Fiscalização da Light – 1999.....	151
Esquema 3.1 Etapas do Processo de Desestatização.....	51
Esquema 4.1 Estrutura do Setor Elétrico Brasileiro – 1994.....	79
Figura 4.1 Área de Concessão da Light.....	82
Figura 4.2 Áreas de Operação das Cias. de Eletricidade.....	86
Gráfico 5.1 Participação das atividades consumidoras de E. Elétrica no Setor Comercial..	94
Gráfico 5.2 Investimento Realizado pela Light – 1994/99.....	98
Gráfico 5.3 Número de Reclamações da Light no PROCON – 1995/99.....	106
Gráfico 5.4 Média Anual de horas sem luz – Light.....	113
Gráfico 5.5 Inflação e Aumento de Tarifas da Light.....	120

RESUMO

O objetivo deste trabalho é identificar os impactos da privatização da Light sob o ponto de vista dos consumidores, especialmente no que diz respeito à qualidade dos serviços, verificando que canais de reclamações e medidores de satisfação foram criados pela Light e até que ponto os interesses dos consumidores passaram a influenciar nas decisões da empresa.

Este estudo objetivou também identificar os principais desafios da Agência Reguladora e do Estado na implementação o novo modelo de relacionamento ESTADO – CONCESSIONÁRIA – CONSUMIDOR, proposto para o setor elétrico após a privatização.

A metodologia utilizada tem caráter descritivo pela necessidade de identificar as mudanças que ocorreram na transição da empresa para a gestão privada, além de uma investigação explicativa para esclarecer como esta mudança tem sido sentida pelo consumidor através de pesquisa bibliográfica, documental e entrevistas.

As conclusões mostram que a avaliação dos impactos da privatização da Light sob o enfoque do consumidor é positiva, e destacam que é necessário que se tenha um órgão regulador cada vez mais autônomo para fiscalizar e orientar as concessionárias, permitindo a participação ativa dos consumidores através dos mecanismos de consulta e avaliação.

ABSTRACT

The objective of this work is identify the impacts of the Light privatization under the consumer point of view, with special focus to the service's quality, verifying the channels introduced by Light to measure the consumer satisfaction and evaluate how the consumers interests have influence on the company's decisions.

This study also objective to identify the main challenges faced by the Regulatory Agency and the Brazilian State on the new relationship model implementation STATE – CONSUMER – CONCESSIONARY, propoused to the energy sector after the privatization.

A descriptive methodology is used to identify the most significant changes on the Light's trasition process to the private administration, followed by an explicative investigation to find how the consumer has passed throught this change, based on bibliographical research and interviews.

The obtained conclusions shows that the impacts of the Light privatization under the consumer point of view are positive and highlights that the Regulatory Agency has to have the power and autonomy to control and advice the conncessionaries, building consulte and evaluation mechanisms to activate the consumer participation.

CAPÍTULO 1 – APRESENTAÇÃO

1.1 – OBJETIVO E ESCOPO DO TRABALHO

Este trabalho tem como objetivo identificar e analisar os impactos da privatização da Light sob o ponto de vista do consumidor e da agência reguladora, especialmente no que diz respeito ao acesso e à qualidade dos serviços, verificando que canais de reclamações e medidores de satisfação foram criados pela Light e até que ponto os interesses dos consumidores passaram a influenciar nas decisões da empresa, além de avaliar em que medida a atuação da agência reguladora passou a influenciar a gestão da Light após a privatização.

No capítulo 2, este estudo apresenta um histórico da participação do Estado na Economia, a fim de contextualizar a discussão sobre a privatização, destacando os acontecimentos que levaram o governo ao aumento de sua atuação como agente ativo da economia, até a atual necessidade de redesenho de seu papel na Economia. Este fenômeno é ilustrado em um ciclo que passa por períodos onde o Estado assume um papel mais empreendedor e de elevado intervencionismo, e períodos em que a intervenção é limitada e o Estado assume o papel mais liberal, de agente regulador da ordem econômica, estimulando e fiscalizando as atividades desenvolvidas pelas empresas privadas.

Em seguida, no capítulo 3, são apresentados os antecedentes históricos da privatização, além das experiências nacionais e internacionais, tendo como objetivo levar o

leitor a uma síntese do que já foi realizado em termos de privatização, no Brasil e em outras partes do mundo.

Neste capítulo também são apresentadas as principais modalidades de privatização que vem sendo utilizadas como alternativa para resolver a crise do Estado, suas principais características, vantagens e desvantagens, além de mostrar uma análise do Programa de Privatização Brasileiro, a fim de entender sua estrutura, seus objetivos, seu processo, suas prioridades e alguns dos resultados mais relevantes das vendas já realizadas, além de acompanhar a evolução cronológica das privatizações consolidadas.

O capítulo 4 trata da evolução e da trajetória do setor de energia elétrica no Brasil, principalmente no Estado do Rio de Janeiro e especialmente no tocante à Light Serviços de Eletricidade S. A , com a finalidade de rever sua história, suas perspectivas e tendências para o futuro.

Neste capítulo é mostrado o desenvolvimento do setor de energia elétrica no país a partir da criação e dos seus primeiros passos, ainda no final do século passado, com predomínio da iniciativa privada de capital estrangeiro, passando a analisar o princípio da intervenção do Estado no setor e sua posterior consolidação e a demonstrar os aspectos que contribuíram para a deterioração do setor elétrico e o levaram ao colapso, abrindo espaço para a privatização das empresas de energia elétrica.

No capítulo 5 são apresentados os principais impactos da privatização da Light e as consequentes mudanças na vida do consumidor, sobretudo no que diz respeito aos aspectos

de qualidade dos serviços prestados, canais e medidores de reclamações, influência do consumidor nas decisões, orientação ao consumidor sobre desperdício e cuidados com a instalação elétrica, tratamento dos prejuízos causados por quedas de energia, pesquisas de satisfação de consumidor, investimento e oferta de energia elétrica, além da evolução das tarifas e prazos de atendimento.

Em seguida, no capítulo 6, são analisados os principais desafios enfrentados pela Agência Reguladora e pelo Estado na implementação do novo modelo de regulação, proposto para o setor elétrico após a privatização, mostrando-se a trajetória da regulação e fiscalização do setor elétrico no Brasil, aprofundando-se o estudo da atuação da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, na função de órgão regulador, e analisando-se as principais recomendações e determinações impostas pela ANEEL, que geraram impactos para os consumidores da Light no período posterior à sua privatização.

Finalmente, no capítulo 7, são reunidas as conclusões obtidas neste trabalho que apontam para uma avaliação positiva da privatização da Light, destacando a necessidade de que o órgão regulador seja cada vez mais forte e autônomo para fiscalizar e orientar as concessionárias, permitindo a participação ativa dos consumidores através dos mecanismos de consulta e avaliação pública.

1.2 - METODOLOGIA

A metodologia utilizada tem caráter descritivo pela necessidade de identificar as mudanças que ocorreram na transição da empresa para a gestão privada, além de uma investigação explicativa para esclarecer como esta mudança tem sido sentida pelo consumidor através de pesquisa bibliográfica, documental e entrevistas.

Apesar da Light ser motivo de diversos estudos, por sua tradição e por sua presença constante no cotidiano de nossa sociedade, não se tem notícia de pesquisas envolvendo a questão da sua recente privatização, com o enfoque que este trabalho pretende dar.

O caráter descritivo do estudo se dá pela necessidade de identificar as mudanças que ocorreram, ao nível do usuário e da regulação, na transição da empresa para a gestão privada, e justifica-se a investigação explicativa pela necessidade de esclarecer e explicar como esta mudança tem sido sentida pelo consumidor.

Quanto aos meios utilizados para coleta de dados foi realizado um estudo aprofundado sobre o tema aqui desenvolvido através de pesquisa bibliográfica em livros, revistas, jornais, Internet, teses, dissertações e todo tipo de material acessível ao público em geral, nas bibliotecas privadas e públicas, tendo como objetivo dar sustentação a um referencial consistente.

Também foi realizada pesquisa documental com o intuito de enriquecer o trabalho com documentos de uso restrito e material não publicado, redigidos pela Light, ANEEL,

Conselho de Consumidores, Procon, BNDES ou pelo próprio governo, além da realização de entrevistas com membros da ouvidoria da Light, do PROCON e do Conselho dos Consumidores, para que se pudesse ter uma visão mais ampliada sobre o assunto.

O tratamento dos dados coletados pelo presente trabalho é feito levando-se em conta a necessidade de ver os fatos como eles realmente são, sem deduções. Além disso, são investigados também com base no método comparativo, visto que o que se busca é demonstrar comparativamente quais as diferenças e similaridades que existem no atendimento aos consumidores antes e depois da privatização da Light.

CAPÍTULO 2 -EXPANSÃO E CRISE DO ESTADO: ORIGENS E HISTÓRICO

DAS EMPRESAS ESTATAIS NO BRASIL

2.1 - INTRODUÇÃO

O objetivo desta dissertação é analisar os impactos da privatização da Light sob o ponto de vista do consumidor e da agência reguladora. Este capítulo é apresentado com a finalidade de contextualizar a discussão sobre a privatização, no âmbito histórico dos acontecimentos que levaram o governo ao aumento de sua atuação como agente ativo da economia, até a atual necessidade de redesenho de seu papel na Economia, visando habilitar o leitor a entender como se deu esta evolução.

A participação do Estado na Economia pode ser vista como um ciclo no qual ocorrem períodos de elevado intervencionismo, que se apresenta na figura do Estado Empreendedor, visando garantir e sustentar o crescimento com investimento próprio na produção de bens e serviços, de modo a responder as demandas geradas pela sociedade. Há outros períodos em que a intervenção é limitada e o Estado assume o papel de agente regulador da ordem econômica, estimulando e fiscalizando as atividades desenvolvidas pelas empresas privadas, conhecido como Estado Liberal.

Atualmente, segundo Bresser Pereira (1992), podemos identificar na Economia contemporânea os seguintes modelos históricos de desenvolvimento:

“A) O Estado como substituto do mercado na coordenação da economia (estatismo ou modelo soviético) ;

B) o Estado como agente decisivo na promoção da acumulação de capital e de desenvolvimento tecnológico (modelo burocrático de industrialização alemão e japonês, adotado por muitos países em desenvolvimento durante o século XX) e;

C) o Estado como agente de política macroeconômica, promotor do bem-estar (Welfare State) , regulador microeconômico da ação das empresas sobre o mercado, estimulador via medidas fiscais e creditícias do crescimento tecnológico voltado para a competitividade internacional, e agente de barganha no comércio internacional em nome de seus respectivos países (atual modelo dos países da OECD)”.

Podemos identificar esse ciclo de transformação do papel do Estado na América Latina, e particularmente no Brasil, que iniciou sua industrialização de forma tardia, inicialmente como agente regulador e posteriormente como produtor direto de bens e serviços.

Os setores privados dos países sul-americanos não apresentavam poupança interna suficiente para criar um setor de bens de capital, que exigia grande aporte de investimentos (devido às grandes plantas e escalas de produção), altos riscos e baixa rentabilidade.

No Brasil, o modelo protecionista de substituição das importações foi implementado pelo Estado, intervindo diretamente na economia ao criar empresas estatais, e tendo como objetivos fundamentais motivar a industrialização, o crescimento econômico do País e proteger sua economia da concorrência internacional. O Estado complementava as atividades que o setor privado não conseguia desenvolver, em setores onde o investimento necessário fosse muito grande, com longo período de maturação do negócio ou com retorno do investimento muito baixo, tornando-os menos atrativos tanto para o capital nacional como para o estrangeiro.

O Estado aumenta seus investimentos na produção, moderniza setores da economia através das renúncias fiscais e subsídios, promove uma maior distribuição de renda via tributação progressiva e se articula para eliminar os pontos críticos existentes na economia neste momento, provocados pelas distorções do mercado, inicialmente a partir das políticas regulatórias.

Ao dar início ao processo de substituição das importações, o Estado se viu com a incumbência de atuar como fomentador do desenvolvimento econômico, garantindo uma sólida infra-estrutura industrial através de suas empresas que atuavam nos setores considerados estratégicos (energia, siderurgia, petróleo, entre outros).

Porém, ao alcançar elevados níveis de industrialização, e superada a fase inicial de desenvolvimento, o crescimento da participação do Estado na economia passa a gerar distorções, como o desempenho insatisfatório de suas empresas, a incapacidade de gerar investimentos, o crescente aumento de suas despesas, excessiva regulamentação e desequilíbrio no balanço de pagamentos, transformando-se em um obstáculo à retomada do crescimento econômico e dando origem à crise fiscal.

Portanto, a estrutura do Estado intervencionista começa a mostrar suas limitações e o ciclo de expansão do setor empresarial estatal entra em decadência, em decorrência da crise econômica causada pelo choque do petróleo e pela dificuldade de crédito no mercado internacional, quando grande parte das empresas públicas já demonstravam custo elevado e qualidade questionável na prestação dos serviços aos usuários.

Desse modo, torna-se necessária uma redução de sua participação na economia, promovendo-se o ajuste fiscal, as desregulamentações e as privatizações, que são características básicas do movimento de expansão e retração permanente na sua forma de atuar, com graus de intensidade variável no tempo, que consideramos como caráter cíclico da intervenção estatal.

É importante reforçar que essa retração não significa o desmantelamento do Estado, mas um ajuste do capitalismo estatal, que busca responder às novas demandas exigidas pela sociedade civil.

2.2 – EMPRESAS ESTATAIS : ORIGENS

Podemos perceber nitidamente, o intenso grau de antagonismo político, econômico e social que representou a intervenção do Estado na economia brasileira ao longo de sua história.

Existem fortes evidências de que a interferência estatal não aconteceu de forma intencional ou planejada; mas sim em razão de circunstâncias conjunturais, crises econômicas internacionais, controle sobre o capital estrangeiro e industrialização, que forçaram o Estado, através de suas empresas, a atuar mais intensamente na economia.

A presença das empresas estatais na economia brasileira não é recente, nem tem um modelo ideal, à exceção da era Vargas característica do Estado Novo

(1937/45) e do nacionalismo econômico que determinou a ação em alguns setores, como, por exemplo, petróleo e siderurgia.

Contudo, essa motivação ideológica não foi suficiente para criar uma ação planejada, uma vez que o Estado se mostrou incapaz de criar mecanismos de controle sobre o processo de proliferação dessas empresas.

A intervenção do Estado na economia é o produto de uma atitude com o objetivo de enfrentar as crises conjunturais e de preencher a lacuna deixada pela iniciativa privada em algumas áreas da economia. Além disso, a diversidade de empresas estatais dificulta a coordenação e articulação em razão das diferenças de interesses entre os vários setores, acarretando em uma indefinição de objetivos e, acima de tudo, a inexistência de controles eficientes para conter seu crescimento acelerado.

2.3 - O PROCESSO DE FORMAÇÃO DO ESTADO – DÉCADAS DE 20 E 30

Como foi possível identificar, o crescimento da participação do Estado na economia brasileira pode ser associado a diversos fatores e circunstâncias ao longo de sua história, contudo podemos verificar que a atuação do Estado até a década de 30 era pouco representativa, atuando com maior força no setor financeiro e de transportes.

A rede ferroviária, que tinha como objetivo escoar a produção agrícola, no final dos anos 20 já se encontrava com 70% de controle estatal, controle este que iria

aumentar ao longo dos anos devido à baixa rentabilidade gerada pelo setor, que o tornava pouco atrativo às empresas privadas, até chegar a 95% na década de 50. Com o surgimento das rodovias, que se tornaram uma opção extremamente mais ágil no transporte de cargas, o setor ferroviário foi perdendo espaço no cenário nacional dos transportes.

Já no setor financeiro, o objetivo do Estado era o de apoiar a agricultura através da criação de bancos estatais como o Banco do Brasil criado em 1808, o Banco de Crédito Real de Minas (1889), o Banco da Paraíba (1912), o Banco do Estado de São Paulo (1927), o Banco do Estado do Rio Grande do Sul e Banco do Paraná (ambos em 1939).

O Estado passa a interferir de forma crescente na economia, em razão das grandes transformações de ordem social, política e econômica que o país atravessava no princípio da década de 30, acelerando o processo de industrialização e assim, atenuar o impacto da depressão internacional que teve seu auge em 1929 com a quebra da Bolsa de Nova York.

Em linhas gerais, pode-se dizer que num primeiro instante o papel do governo foi o de regulamentar a economia, tendo como principais medidas, entre os anos de 1930 e 1937, as seguintes: controle cambial e controle do programa de apoio ao café, feito pelos estados (1931); criação de níveis para a cobrança de juros (1933); formação de estoques reguladores de preços limitando a produção através do Instituto do Açúcar e do Alcool (1933); fixação das tarifas de transportes e energia elétrica, estabelecimento do Plano Rodoviário Nacional e criação do Conselho Federal de Comércio Exterior (1934).

Posteriormente, a intervenção do Estado se mostra necessária, visto que a economia passa a enfrentar um período inflacionário que gera disfunções no mercado e obriga o Estado Novo (1937 a 1945) a interferir diretamente na produção, ampliando assim a atuação das empresas estatais na atividade econômica. Nesse período foram criados, o Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP (1938); o Conselho Nacional de Petróleo (1938); e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (1938), além do Plano de Obras Públicas (1939) e do Conselho de Águas e Energia (1939).

2.4 – A CONSOLIDAÇÃO - DÉCADA DE 40

A intervenção estatal se intensifica nos anos 40, e passa a acontecer de forma mais direta do que na década anterior, com a criação de várias empresas estatais por razões de segurança de Estado, de nacionalismo ou para desenvolver setores considerados essenciais ao crescimento da atividade econômica do País.

No setor de transportes, o Estado passa a realizar algumas aquisições, e em 1940 cria o Serviço de Navegação da Amazônia e Administração do Porto do Pará – SNAAPP, resultado da fusão e nacionalização das empresas Company of Port of Pará e The River Stream Navigation Company Limited, sendo desdobrado novamente na Cia. Docas do Pará e Empresa de Navegação da Amazônia em 1968. Em 1942, houve encampação da Companhia de Navegação Lage, que resultou na Companhia Nacional de Navegação Costeira e em 1943, foi criado o Serviço de Navegação da Bacia do Prata através da nacionalização de empresas que atuavam nesta área. O Departamento

Nacional de Estradas de Ferro, criado em 1941, passa a coordenar a rede ferroviária quase totalmente sob controle do governo, neste período.

No ano de 1942 foi criado o atual Banco de Crédito da Amazônia, tendo como finalidade suprir as necessidades de exportação de borracha natural para o mercado externo. Em 1943, foi criado o Banco Nacional de Crédito Cooperativo que visava fomentar o cooperativismo, dando seqüência e ampliando a atuação do Estado no setor financeiro.

Até o início da década de 40, o Brasil tinha uma forte concentração de empresas no setor industrial. Porém, é a partir daí que se vê o nascimento da indústria de transformação, que em 1940 assiste à criação da Fábrica Nacional de Motores - FNM, cujo objetivo era produzir e dar manutenção a tratores, caminhões e automóveis, sendo posteriormente comprada pela Alfa Romeo italiana. Ainda neste período, foram criadas a Companhia Siderúrgica Nacional - CSN (1941), a Companhia Nacional de Álcalis (1943) e a Companhia de Aços Especiais Itabira - ACESITA (1944).

No setor de mineração, a Companhia do Vale do Rio Doce (1942) é criada com forte cunho nacionalista, com o objetivo de impedir a exploração das jazidas de ferro em Minas Gerais por empresas estrangeiras de capital privado.

Na década de 40, o Estado reduziu a proteção aduaneira, eliminou o controle sobre o mercado de câmbio e abandonou quase totalmente o programa do café, além de ter reduzido suas atividades de planejamento. Entretanto, não se pode afirmar que o Estado deixou de regular e controlar setores importantes, e em 1945, com a criação da

Superintendência da Moeda e do Crédito, mantém os controles dos preços e das taxas de juros.

Na segunda metade dos anos 40, o Estado não criou muitas empresas estatais, pressionado pela crescente inflação, aumentou o controle das tarifas de serviços básicos e da taxa de juros e, ainda, retomou a fixação da taxa de câmbio, criando novas distorções no mercado. No final desta década, o governo assumiu atividades de planejamento, impulsionado pela necessidade de conseguir recursos externos que cobrissem suas contas e permitissem um crescimento mais equilibrado da Economia do País. Vários planos foram elaborados, o que em última análise levou a uma expansão das atividades econômicas nos anos 50.

2.5 – CINQUENTA ANOS EM CINCO - DÉCADA DE 50

Visando a aceleração do desenvolvimento do país, o Estado assume parcela cada vez maior das funções que constituem o processo de industrialização, assumindo a tarefa de criar e administrar o fornecimento de bens públicos à sociedade devido a crescente urbanização das cidades e conseqüente necessidade de satisfazer a demanda ligada ao bem estar social. Nesta fase, o Estado passa a assumir a condução do desenvolvimento econômico, criando as bases para a implantação da infra-estrutura industrial.

Até o início do 2º governo Vargas (51/54), o Estado brasileiro vinha evitando atuar de forma direta na economia, e o capital privado demonstrava desinteresse em

investir em setores cujas margens de lucro fossem baixas, ou precisassem de um investimento inicial elevado.

Em função disto, foi identificada a necessidade de se criarem organismos de financiamento com a missão de eliminar ou diminuir os riscos associados a empreendimentos. Assim foi criado o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico - BNDE (1952), com o propósito inicial de financiar os setores agrícolas, as indústrias de base e de infra-estrutura, que posteriormente foi passando a expandir sua participação a outras áreas, até tomar sua forma final como Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES.

Por ter caráter financeiro, o BNDES passou a participar como sócio em alguns investimentos de longo prazo, como por exemplo a construção de usinas siderúrgicas, e criou um meio através do qual, tanto o Estado pudesse fomentar empresas privadas eficientes, como subsidiar empresas ineficientes com recursos públicos. Porém, isto contribuiu para que o Estado continuasse a expandir sua atuação, aumentando sua participação no setor produtivo e gerando o aumento descontrolado dos gastos públicos e um princípio de desestabilização da economia.

Em meio a este quadro, é que em 1953 é criada a Petrobrás, orgulho nacionalista até os dias de hoje, dando origem a um lema que resumiria o sentimento da época: “O Petróleo é Nosso”, emancipando o país, e passando a deter o controle monopolizado da exploração petrolífera, mantendo ainda grande parcela das operações de refinaria de óleo e combustíveis.

Entretanto, os últimos quatro anos da década de 50 reservavam uma mudança

de postura do Estado tendo início pelas mãos do presidente Juscelino Kubitschek (1956/60), que com seu Plano de Metas modificaria o paradigma de governo e transformaria o papel do Estado na economia. Esta pode ser considerada a primeira iniciativa concreta de planejamento realizada no Brasil.

O Plano de Metas foi uma arrojada iniciativa que tinha como objetivo principal a criação e a ampliação de indústrias em larga escala como a indústria automobilística, a indústria naval, entre outras que a partir de financiamentos diretos do governo e do BNDES, trariam a reboque o desenvolvimento de indústrias produtoras de insumos básicos, do setor produtor de bens de capital e dos serviços públicos; ou seja, atuando na infra-estrutura e nos setores considerados pouco atrativos ao capital privado até então.

Este Plano diferenciava-se das tentativas anteriores, pois disponibilizou concessões de isenções fiscais e tributárias; importações de equipamentos; um bem elaborado programa de incentivos à iniciativa privada; linhas de crédito com longos prazos de restituição e juros extremamente baixos e, em muitos casos, isenção de juros.

Seguindo esta linha, o governo concretiza a criação da USIMINAS (1956), no estado de Minas Gerais; da Cia. Ferro e Aço Vitória (1959), no Espírito Santo e da Cia Siderúrgica Paulista – COSIPA (1960), no estado de São Paulo. Ao nível federal, o governo cria as Centrais Elétricas de Furnas (1957), a Cia. de Eletricidade do Amapá (1959) e a Cia. Hidrelétrica do Vale do Paraíba; e ainda unifica o setor de transportes ferroviários, criando a Rede Ferroviária Federal S.A - RFFSA (1957).

2.6 - A INSTABILIDADE E A REVOLUÇÃO - DÉCADA DE 60

A década de 60 pode ser dividida em dois momentos distintos, sendo o primeiro entre os anos 1960 e 1964, que foram marcados por uma profunda crise político-econômica, tendo como principais fatos relevantes a renúncia de Jânio Quadros com a posse de João Goulart, taxas de inflação mais altas do que nos anos 50, e iniciativa privada relutante em realizar novos investimentos, o que levou a economia do país a um declínio no nível de sua atividade produtiva, e outro momento pós revolução de 64 que discutiremos adiante.

Na área social, no início dos anos 60, o crescimento da população urbana sinaliza para uma futura crise nos serviços públicos, e pode ser considerada como o resultado das disfunções acumuladas ao longo da década anterior, que havia criado privilégios para a burguesia industrial; abandonando assim a aliança para o estado de bem-estar.

Por conta disto, é criado o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963/65), onde o governo pretendia manter a taxa histórica de crescimento (em média 7% a.a.) e estabilizar a economia combatendo a inflação. Porém, a inflação era um recurso utilizado durante muitos anos, pelo governo federal, para formar poupança e gerar meios de investimentos para o setor industrial, mas o uso indiscriminado desta funcionalidade, acabou por gerar um descontrole da inflação.

A política econômica passa a priorizar o combate à inflação, visto que tornava-se impeditiva a manutenção dos gastos requeridos para sustentar o nível de atividade exigido pela economia. São estabelecidas as seguintes medidas de combate à inflação:

1. captação de recursos do setor privado via mercado de capitais;
2. redução dos gastos públicos e dos controles administrativos;
3. aumento da carga fiscal;
4. mobilização de recursos monetários.

As medidas citadas em pouco contribuíram para que se alcançassem taxas menores de inflação, e neste período a inflação pulou de 38 % a.a. em 1961 para quase 92% a.a. em 1964. Contudo, o Estado continua investindo fortemente nos setores de transportes e energia, na busca de um novo modelo de desenvolvimento para o país.

Assim, surge a Companhia de Navegação – Docenave (1961), que no setor de transportes passa a ser filiada à Companhia Vale do Rio Doce em 1963. Também em 1961, é criada a Eletrobrás – Centrais Elétricas, que seria responsável por centralizar o fornecimento e produção de energia ao nível nacional, tendo como papel principal planejar e coordenar os investimentos setoriais.

No setor de alimentos, ainda neste período, foram criadas a Companhia Brasileira de Alimentos – COBAL (1962) e a Companhia Brasileira de Armazéns – CIBRAZEM (1962), cujo o objetivo era aprimorar o abastecimento, armazenagem de alimentos para que não faltassem estoques ao governo e para que se mantivesse o controle do nível de preços, entre outros.

A economia brasileira precisava de um modelo moderno de desenvolvimento, baseado em profundas reformas que só poderiam ser realizadas com o restabelecimento das relações entre o Executivo e o Legislativo, com o combate

efetivo à inflação e com novas alternativas de financiamentos e incentivos ao investimento privado.

Ao invés disso, o que se seguiu foi o golpe de 1964, que representou a implantação do regime militar autoritário no país, e contribuiu para a progressiva centralização do poder do Estado sobre a economia, mantendo o “status quo” do processo de expansão da sua participação no setor produtivo.

No campo social, tal regime representou a censura e a impossibilidade de participação popular nas decisões e nos rumos da sociedade, inclusive com repressão a qualquer tentativa de manifestação contra o regime político de exceção que passou a ser praticado, e que duraria cerca de duas décadas.

A intervenção militar que se seguiu com os governos autoritários e ditatoriais de Castelo Branco, Costa e Silva e Médici tiveram, em linhas gerais, as mesmas diretrizes, podendo destacar dentre elas: redução da taxa de inflação, racionalização do sistema tributário e fiscal, reformas institucionais do sistema financeiro e do mercado de capitais, criação e estímulo à entrada de capitais estrangeiros e a elaboração do plano de integração nacional, além de mudanças liberalizantes na área do controle de preços.

Segundo Lamounier (1994), “*Os que apoiaram a intervenção militar de 1964 tenderão a destacar os riscos políticos evitados com a interrupção da turbulência política que se desenvolvera durante o governo de João Goulart, as reformas institucionais empreendidas pelo governo Castelo Branco, a aceleração do crescimento econômico e a constituição de uma respeitável infra-estrutura industrial*

como conquistas do período militar; os que a ela se opuseram dirão que o governo João Goulart caiu mais por suas qualidades que por seus defeitos, que os avanços referidos poderiam ter sido realizados em regime democrático, e que, não fora a censura e a supressão da oposição, a tragédia social brasileira não teria atingido a escala a que chegou nos anos 80 e 90”.

O governo Castelo Branco institui o Programa de Ação Econômica do Governo - PAEG (1964/66) que tinha como finalidade, estabilizar, desenvolver e reformar a democracia, e para isso, foram necessárias amplas reformas nas políticas tributária, monetária, bancária, cambial, de investimentos e salarial. Ampliou-se também sua área de atuação nos setores de habitação e educação.

Este período notabiliza a criação do maior número de empresas estatais da história brasileira, em particular as mais importantes inseridas nos setores de energia, transportes, comunicação, siderurgia, petroquímica, fertilizantes, papel, bens de capital, financeiro, serviços diversos (processamento de dados, comércio exterior, distribuição de derivados de petróleo), além de serviços públicos em geral, o que de acordo com Martins (1985), somou no período de 1966 a 1977 mais de 200 novas empresas estatais.

Como justificativas para a forte expansão das atividades do Estado neste período, podem ser citadas três, sendo que a primeira aparece com a descentralização operacional concebida pela criação do Decreto Lei nº 200, abrindo caminho para a criação de diversas subsidiárias de empresas estatais; a segunda se associa à constituição de *holdings* setoriais, adequadas à centralização da administração das empresas do setor e à melhor coordenação dos recursos vinculados; e a terceira tem

como pressuposto a geração dos excedentes que proporcionaram uma elevada expansão das empresas estatais, como consequência do elevado aporte de recursos.

Assim foi criado o Banco Nacional da Habitação – BNH (1965), que se transformou rapidamente em uma poderosa entidade no âmbito financeiro, com o objetivo de estimular a construção civil, abrindo novas fontes de crédito como o Fundo de Financiamento para Aquisição de Máquinas e Equipamentos Industriais – FINAME e o Fundo de Financiamento de Estudos de Projetos e Programas – FINEP.

O governo então passa a estimular a participação do capital estrangeiro, disciplinando os investimentos e garantindo a remessa de lucros, com o objetivo de absorver o impacto inflacionário sobre empresas nacionais. E é neste contexto que são criados os mecanismos institucionais e instrumentais que visavam readequar a economia com o objetivo de retomar os níveis de crescimento compatíveis com a da década anterior; e que levou o país a resultados acima das expectativas, gerando um novo ciclo batizado como “milagre econômico”.

O governo Costa e Silva (67/69), prossegue seguindo as diretrizes formuladas na gestão anterior; através do Programa Estratégico de Desenvolvimento (68/70), que prioriza o desenvolvimento econômico e acentua o perfil estatizante da economia, ou a chamada *state-centered industrialization*.

Foi levando em consideração a conjuntura econômica favorável, com inflação estabilizada, baixo custo da mão-de-obra desqualificada, alto nível de desemprego, baixa capacidade produtiva e grande demanda internacional, que o governo resolveu investir em uma política econômica que ampliasse o nível de atividade.

Com isso, a substituição das importações dá lugar à ênfase da promoção das exportações, que passa a canalizar as forças do governo de 1967 em diante, com a criação de incentivos e subsídios às atividades exportadoras. Deve ser ressaltado que este processo foi marcado por uma tendência de liberalização do comércio exterior, reduzindo o grau de proteção da indústria doméstica, adotando políticas cambiais mais adequadas ao mercado e controlando menos seus mecanismos administrativos.

O governo torna-se o maior tomador de empréstimos externos, com o objetivo de ampliar o seu setor produtivo, basicamente os ramos industriais considerados estratégicos (siderurgia, energia, etc.), e que exigem elevados investimentos e longo período de maturação.

Data deste período a criação da holding, Empresa Brasileira de Telecomunicações – EMBRATEL, com o deliberado propósito de desenvolver a infra-estrutura interna e por questões de segurança nacional, que passa a integrar a rede de comunicações do país. A criação da PETROQUISA (1967), subsidiária da PETROBRÁS, também ocorre nesta época, e ainda são criadas neste período a Empresa Brasileira de Turismo – EMBRATUR, a Empresa Brasileira de Aeronáutica – EMBRAER e a Empresa Brasileira de Filmes S.A. - EMBRAFILME.

Sendo o governo o principal fiador dos investidores através de suas agências financiadoras, ele atua nesse mercado com o papel de garantidor do capital financeiro privado. Sua atuação no mercado de capitais, com a emissão das Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN) e as Letras do Tesouro Nacional (LTN), passa a estimular a acumulação financeira do capital privado no país.

Durante este período, o país alcança níveis de crescimento econômico extraordinariamente altos (próximo a 10% a.a.), e motivado pela série de medidas tomadas de forma acertada, mantém sua estratégia de desenvolvimento associado ao capitalismo internacional.

Com o quadro econômico estável que recebeu de seu antecessor, Médici segue buscando os objetivos previamente definidos, sem sequer apresentar um plano de metas ou prioridades de sua gestão. Seu ponto focal, porém, foi uma maior preocupação em garantir a supremacia do poder executivo sobre os demais poderes e; assim, garantir a eficácia das ações a serem praticadas.

2.7 - O MILAGRE BRASILEIRO - DÉCADA DE 70

O desempenho da economia brasileira nos primeiros 15 anos de regime militar, foi realmente muito bom, tendo um momento inicial de estabilização, entre 1964-1968, e posteriormente, um período chamado de “milagre brasileiro” de 1968 a 1974, onde a economia cresceu a uma média anual de 11%, com a taxa de inflação estabilizada em torno de 20 % ao ano.

Entretanto, a continuidade do crescimento estaria comprometida, visto que em meados de 73 acontece o primeiro choque do petróleo, que levou o governo Geisel, recentemente empossado, a desenvolver e implementar o II Plano Nacional de Desenvolvimento - PND, criado com o objetivo de retomar o processo de substituição de importações, concedendo incentivos fiscais, creditícios e tarifários a projetos ligados à redução das importações, como geração de eletricidade e desenvolvimento

de sistemas de transportes e comunicações, aumentando os investimentos nas empresas estatais.

O Governo Geisel conseguiu sustentar as taxas de crescimento em torno de 6 a 7 % a.a., reduzindo as necessidades de importação e ao mesmo tempo aumentando a capacidade exportadora do país, melhorando assim a situação das contas externas, mas a custo de um substancial aumento da participação do setor público nos investimentos, o que se mostraria altamente prejudicial a médio prazo.

Neste contexto cabe registrar a criação da Telecomunicações Brasileiras S.A. - Telebrás (1972), *holding* da área de telecomunicações; da Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária – Infraero (1972), administradora dos aeroportos; da Siderúrgica Brasileira S.A. – Siderbrás (1973), *holding* siderúrgica; da Portos Brasileiros S.A. – Portobrás (1975), *holding* das diversas empresas administradoras de portos; e da Indústria de Material Bélico – Imbel (1975), além de várias empresas subsidiárias da Petrobrás e da Cia. Vale do Rio Doce, que também foram transformadas em *holdings*.

Porém, a economia começa a demonstrar, a partir de 74, os primeiros sinais de esgotamento, considerados irrelevantes aos formuladores do II PND, visto que a lógica econômica contida no plano era de que investimentos de longo prazo já iniciados nos grandes blocos produtivos, que se encontravam em fases diferentes de conclusão, não deveriam ser interrompidos. Assim, apesar de bastante criticado por apresentar metas de expansão incompatíveis com a conjuntura internacional, o II PND conseguiu anular a reversão do ciclo de investimentos que se avizinhava.

Na visão de Pedro Sabino (1994), “a adoção da política de crescimento baseado na absorção de empréstimos no mercado financeiro internacional, entre os anos de 1974 e 1982, pelas empresas estatais, visava a disponibilização de divisas internas para maiores investimentos. Esta política, contudo, proporcionou graves problemas financeiros não só para as estatais, mas também para a economia do país, que ao longo dos anos passou a carregar o fardo pesadíssimo da dívida externa, constituindo-se no principal item do seu orçamento”.

É o que podemos observar na tabela 2.1, onde, ao longo dos anos, a dívida aumenta muito em relação ao PIB e a Exportação, ao mesmo tempo em que as reservas caem pela metade em relação às importações.

TABELA 2.1
PARÂMETROS DA DÍVIDA EXTERNA BRASILEIRA (%)

Ano	Dívida/ PIB	Dívida/ Exportação	Serviço/Exportação		Reservas/ Importação
			C/Amortização	S/Amortização	
1973	15,9	187,8	32,7	7,7	81,7
1974	16,5	198,7	29,8	7,5	35,0
1975	17,0	224,6	37,9	15,9	27,8
1976	17,1	239,3	44,2	16,7	44,2
1977	18,2	246,3	47,3	16,2	49,1
1978	21,7	319,0	58,8	19,8	71,8
1979	22,2	298,9	63,3	25,1	41,3
1980	22,5	246,3	51,8	28,9	20,8
1981	27,0	280,9	61,0	35,9	24,3
1982	31,0	378,5	83,3	51,6	15,9
1983	44,7	387,8	78,5	40,4	23,3
1984	48,6	352,3	62,2	35,2	65,1
1985	47,7	379,2	71,5	34,8	68,9
1986*	41,9	455,1	91,7	37,4	41,3

Fonte: Martone, C.L., Macroeconomic policies, debt accumulation, and adjustment in Brazil, 1965/84, Banco Mundial, 1987; Braga, C. A. P. e Martone, C. L., A crise presente e o desenvolvimento futuro, maio de 1987 (mimeo).

* Dados preliminares.

No ano de 1979, a economia mundial sofre novo golpe, desta vez ainda mais forte, com os novos choques do petróleo e dos juros, o que entretanto não modificou as ações do então Ministro do Planejamento, Delfim Netto, já sob o governo Figueiredo, que uma vez mais levou a economia do país a adotar a estratégia de aceleração do crescimento, não dando muita importância à pressão inflacionária que se iniciava.

A estratégia de Delfim Netto ficou marcada pela célebre frase “ fazer o bolo crescer, para depois dividi-lo”, o que na verdade nunca aconteceu, pois no final do ano seguinte tem início o desaquecimento da economia e o longo período de dificuldades que marcariam os anos 80.

No final da década, com a finalidade de controlar a autonomia e o crescimento das empresas estatais, o governo criou a Secretaria Especial de Controle das Empresas Estatais – SEST (1979).

São notáveis as profundas marcas deixadas na economia brasileira, pelas crises internacionais, no período de 1973 a 1980, onde o endividamento externo, com estatização da dívida e a visão míope de que o crescimento econômico poderia continuar através das crises, começa a demonstrar a ineficiência e a falta de capacidade empresarial do Estado.

2.8 – A DÉCADA PERDIDA - DÉCADA DE 80

Na América Latina, e particularmente no Brasil, a década de 80 tem sido chamada de “década perdida”, talvez pelo fato de o PIB brasileiro ter crescido a uma média de 2,8 % ao ano no período de 1980 a 1987, ao passo que entre 1950 e 1980, o PIB cresceu à média de 7% a.a., tendo passado pelo período áureo de crescimento médio de 11% ao ano, entre 1967 e 1973.

Mas a análise do desempenho da economia brasileira na década de 80 não é tão simples, visto que existem diversos fatores conjunturais e estruturais que podem ter contribuído para se chegar à situação de retração do crescimento.

O governo brasileiro demorou a reagir ao segundo choque do petróleo e a escalada de juros internacionais, que culminou com a moratória do México, em 1982, gerando a maior recessão dos 50 anos da história do país. Nesse período, ocorre uma drástica queda dos investimentos, seguida de restrição às importações de bens de capital, a partir da qual é criada a lei de informática visando protecionismo interno e, ainda, há uma desvalorização da taxa de câmbio frente ao dólar.

Aliado aos fatores supra citados, torna-se importante identificar uma mudança na natureza da intervenção estatal, que a partir dos desequilíbrios externos dos primeiros anos da década, passou a dar maior importância aos controles administrativos, especialmente na área de preços.

Nesta época, o governo Figueiredo inicia as primeiras tentativas de implantar um programa de desestatização, mas as barreiras erguidas por alguns grupos de

pressão para que fosse mantido o caráter estatal da economia, somado ao jogo de interesses políticos, fez com que os resultados se tornassem irrelevantes, porém apontando uma tendência para a década seguinte.

Com a queda do regime militar e a posterior implantação da Nova República, em 1985, cresce a necessidade de equilibrar o balanço de pagamentos, absorver o impacto da dívida externa, conter a alta inflacionária e o déficit público.

Como resultado destes ajustes, temos um superávit na balança comercial, que se manteve positiva em virtude do estímulo às exportações, e das barreiras à importação criadas neste período.

No que tange à inflação, o ajuste não alcançou sucesso, visto que o crescimento do índice inflacionário aumenta em larga escala, e passa de 77 % ao ano no final de 1979, para mais de 200 % ao ano entre 1983 e 1985, apesar das várias medidas de contenção criadas na área monetária, fiscal e salarial, além do controle de preços e tarifas do setor público; o tabelamento dos indexadores básicos da economia e a centralização da taxa de câmbio pelo Banco Central.

O mecanismo de controle sobre os preços e tarifas, principalmente no setor público, apesar de favorecer à exportação, criou amplos desequilíbrios e gerou desorganização na economia brasileira. Tanto que no governo José Sarney, quando da execução dos Planos Cruzado (1986) e Bresser (1987), a economia foi submetida a dois congelamentos artificiais de preços, nos quais as maiores prejudicadas foram as empresas públicas, que afinal eram co-responsáveis por manter esta política, tendo sido as últimas a corrigir seus preços, o que ocasionou prejuízo em suas contas e

causou uma diminuição de seu capital de giro.

TABELA 2.2
SITUAÇÃO FINANCEIRA DAS 21 MAIORES EMPRESAS
DO SETOR PRODUTIVO ESTATAL - 1986

Empresa	Ativos (Cz\$ milhões)	Patrimônio Líquido (PL) (Cz\$ milhões)	Lucro Líquido (Cz\$ milhões)	Endividamento sobre PL (%)	Rentabilidade sobre PL (%)
Eletrobrás	369.729	149.322	7.509	59	5,0
Itaipú	217.424	1.489	(610)	79	(40,0)
Petrobrás	204.440	123.868	28.718	39	23,1
RFFSA	175.235	126.821	2.570	27	2,0
Furnas	169.212	33.439	2.859	80	8,5
Eletrobrás	124.751	35.340	(297)	71	(0,8)
CVRD	100.784	51.556	3.619	49	7,0
Siderbrás	96.305	25.947	(15.290)	73	(58,9)
Telebrás	93.027	81.021	5.849	13	7,2
Açominas	81.416	20.489	(708)	75	(3,4)
Chesf	72.635	29.830	1.495	59	5,0
Cosipa	61.704	15.172	(2.526)	75	(16,6)
Nuclebrás	58.022	(1.451)	(3.939)	102	(-)
CST	57.846	13.899	(2.704)	76	(19,4)
CSN	56.929	15.177	(4.785)	73	(31,5)
Eletrosul	39.366	14.050	1.692	64	12,0
Light	39.329	19.006	2.064	52	10,8
Telesp	39.223	30.205	1.775	23	5,8
CBTU	31.723	24.549	(214)	23	(0,8)
Usiminas	28.319	11.039	(311)	61	(2,8)
Embratel	25.337	18.000	2.064	29	11,4

Fonte: MF/Sest, *Perfil das Empresas Estatais*, 1987.

É o que deixa claro Reis Velloso (1992), na afirmação de que “ *o desempenho do setor público nos últimos anos, sobretudo após os choques externos que caracterizaram os últimos 15 anos, o transformou num dos principais obstáculos à retomada do desenvolvimento de longo prazo. Por um lado, a exaustão de sua capacidade de poupança impede sua participação no esforço de investimento, fato*

esse que em conjunto com a manutenção de déficits orçamentários, gera fatores inibidores dos investimentos privados. Por outro, a concentração de ações da política econômica e dos mecanismos de regulação na busca de respostas de curto prazo, por não incorporar uma visão estratégica consistente, não promoveu o ajustamento dos instrumentos da política de longo prazo às novas condições e perspectivas da economia mundial.”

O governo, que nas últimas décadas havia se dedicado ao papel de empresário, tendo deixado que atividades básicas como educação e saúde ficassem em segundo plano, transformou-se em uma grande “enfermaria” de empresas estatais, tecnicamente falidas, que em muitos casos tiveram suas dívidas absorvidas pelo BNDES, devido a incapacidade de honrar com seus compromissos de financiamentos contraídos interna ou externamente.

Com o agravamento da crise econômica, o governo se vê forçado a apelar novamente a ajuda externa, e recorre ao Fundo Monetário Internacional – FMI, que lhe impõe uma série de medidas de estabilização, dentre as quais a redução do tamanho do setor público, através de um programa de privatização, que passam a ser condicionantes para a realização efetiva do acordo e para o repasse dos empréstimos.

2.9 - O REDESENHO DO ESTADO – DÉCADA DE 90

Neste contexto, com um gigantesco aparato empresarial de 582 empresas estatais ao final da década de 80, e com o déficit público beirando índices insustentáveis, é que, no princípio da década de 1990, assume Fernando Collor,

herdando uma política de governo paternalista, um Estado ineficaz e a tarefa de acabar com a inflação que atingia, neste estágio, índices na ordem de 80 % ao mês.

No início de seu governo, em 1991, Collor anuncia a implantação de mais um plano de estabilização, com abertura da economia e um amplo Programa de Privatização como principais metas de sua política, demonstrando claramente sua intenção de implementar um caráter mais liberal à economia brasileira, inaugurando uma nova fase na história do país.

Entretanto, com o fracasso do plano Collor e com o processo de impeachment impetrado contra o Presidente em 1992, caberia a seu sucessor Itamar Franco e posteriormente Fernando Henrique Cardoso assumirem a incumbência de levar adiante o Programa de Privatização, com a finalidade de redefinir o papel do Estado na economia, que a esta altura estava enfraquecido e sem condições de oferecer melhores serviços ao consumidor.

CAPÍTULO 3 - PRIVATIZAÇÃO: EXPERIÊNCIAS NACIONAIS E INTERNACIONAIS

3.1 - INTRODUÇÃO

Serão apresentados neste capítulo os antecedentes históricos da privatização, bem como experiências nacionais e internacionais a esse respeito, tendo como finalidade levar ao leitor uma síntese do que já foi realizado em termos de privatização, no Brasil e em outras partes do mundo.

Este estudo visa também apresentar as principais modalidades de privatização que vem sendo utilizadas como alternativa para resolver a crise do Estado, suas principais características, vantagens e desvantagens, além de mostrar alguns resultados de maior relevância.

Na parte final do capítulo o leitor é convidado a uma análise do Programa de Privatização Brasileiro, a fim de conhecer sua estrutura, seu processo, seus objetivos, suas prioridades e alguns resultados das vendas já realizadas, além de acompanhar a evolução cronológica das privatizações consolidadas.

Pelas palavras do Programa Nacional de Desestatização (1990), considera-se privatização *“a alienação pela União, de direitos que lhe assegurem, diretamente ou através de outras controladas, preponderância nas deliberações sociais e o poder de eleger a maioria dos administradores da sociedade das empresas”*.

3.2 – ANTECEDENTES E EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS

3.2.1 – A Europa e o caso da Grã-Bretanha

Com a proximidade da virada do século e da chegada do novo milênio, começam a surgir listas sobre as principais práticas e idéias que revolucionaram o campo da administração nos últimos 100 anos, e como não poderia deixar de ser, a privatização tem sido citada na maioria delas como sendo de suma importância por contribuir para a retomada do crescimento, tanto em países desenvolvidos quanto em países em desenvolvimento.

Alguns autores afirmam que a concorrência trazida pela privatização, tem sido um fator fundamental na substituição da gestão estatal pela gestão privada e, as forças do livre mercado tem sido salutar para a sociedade como um todo, especialmente para o consumidor final que além de ver a qualidade aumentar, ainda recebe serviços a custos bem mais baixos, na maioria das vezes.

Assim sendo, passemos então a analisar algumas experiências internacionais, a começar pelo caso da Grã-Bretanha, que na Europa é tida como modelo referencial de privatização a ser seguido, pela abrangência e pela forma positiva como alcançou os objetivos traçados. Os governos da França, Alemanha, Itália, Espanha e Turquia, entre outros países europeus, também realizaram atividades de privatização, mas não alcançaram resultados tão expressivos quanto a do Programa de Privatização Britânico.

A Grã-Bretanha iniciou sua privatização pela indústria siderúrgica, em meio a uma disputa entre o Partido Trabalhista e o Conservador, que se alternavam no poder e tinham opiniões extremamente diferentes sobre a privatização.

Durante mais de 30 anos, o Partido Conservador tentou realizar a privatização de empresas estatais de siderurgia, porém na gestão seguinte o Partido Trabalhista tratava de nacionalizá-las novamente, transformando esse choque de interesses em um jogo de poder que perdurou até o final da década de 60.

Nos anos 70, mais precisamente entre 1974 e 1979, o Partido Conservador lançou-se a favor da economia liberal, das forças do mercado e renovou sua posição no sentido de recompor sua herança cultural. A partir de 1979, quando os conservadores retomam o poder, Margaret Thatcher, então primeira ministra, faz com que o programa de privatização britânico seja finalmente reiniciado, tomando como primeiras providências a reversão das nacionalizações mais recentes do governo Trabalhista.

Um dos marcos dessa nova tentativa de se implantar a privatização na Grã-Bretanha foi a indústria de construção naval, que vinha passando pela maior depressão já vivida pelo setor e estava operando com grandes perdas. Na visão de Hanke (1987), *“a popularidade dos conservadores havia caído, e poucos segmentos da população do país eram favoráveis à privatização, gerando um amplo debate em torno das medidas a serem adotadas.”*

Entretanto, os objetivos básicos do programa de privatização num primeiro momento, eram promover a introdução da competição de mercado e a redução do

tamanho do Estado na economia, visando conter o endividamento do setor estatal e diminuir os *déficits* públicos e, começar por um setor que passava por dificuldades se tornava a melhor oportunidade de alcançar tais objetivos e conquistar a opinião pública.

A partir dessa vitória, o Governo Britânico passou a efetivar o programa de privatização em larga escala, incluindo até empresas consideradas monopólios naturais como energia elétrica e água. Muitas empresas passaram por ajustes de ordem financeira e de recursos humanos, para se tornarem mais atraentes ao setor privado, que as compraria em operações de venda total ou parcial das participações acionárias do Estado.

A filosofia da privatização na Grã-Bretanha tinha como premissa disseminar a propriedade, possibilitando a compra de parte da empresa pelos seus próprios consumidores, reforçando assim o mercado de capitais e ganhando a simpatia e a adesão popular ao programa. Além disso, era importante evitar que as ações ficassem concentradas em pequenos grupos, gerando o monopólio privado.

Durante a década de 80, foram privatizadas através de venda em bolsa de valores, empresas do porte da British Petroleum, British Steel, British Airways, British Aerospace, British Gas, Jaguar, Rolls Royce, entre outras, que somaram juntas, segundo Hanke (1987), uma receita de vendas de U\$ 44,8 bilhões para os cofres do Estado.

No setor de energia elétrica, considerado há muito como monopólio natural, o governo concedeu, a partir da Lei de Energia de 1983, a permissão para que empresas

privadas pudessem comissionar e operar suas próprias usinas, o que fez com que várias companhias mostrassem interesse em explorar esse mercado, gerando maiores opções de fornecimento de energia para os consumidores.

Contudo, com o crescimento do mercado fornecedor, a política de regulação criada pelo Governo Britânico para dar suporte à privatização do setor de energia tornou-se radical. Houve uma mudança da administração vertical, onde a estrutura de geração e transmissão de energia eram integradas, para uma administração mais voltada para o mercado, onde as atividades de geração e transmissão foram separadas, para que se pudesse controlar melhor seus resultados e orientar a competição no mercado de geração de energia.

A reforma da regulação no setor elétrico, a partir dos anos 90, implantou rigorosos critérios que legislavam sobre assuntos como: condições de entrada de novos fornecedores de energia elétrica, propriedade, competição, contratos de concessão, subsídios para investimentos, regulação de preços e tarifas, certificação da qualidade e, até proteção ambiental.

Outro setor de relevante importância na privatização britânica, foi o setor de telecomunicações, que tem a British Telecom como exemplo e pode ser considerada como um divisor de águas no Processo de Privatização Britânico. A decisão de incluí-la no programa gerou muita polêmica em toda a sociedade e até em altos escalões do governo, que diziam que o mercado não teria dinheiro para comprá-la, visto que ela tinha sido avaliada em U\$ 7 bilhões, e a bolsa de valores nunca tinha tido um volume de transações maior do que U\$ 700 milhões.

Além disso, a população acreditava que 6 meses de espera por uma linha telefônica, assim como a opção entre apenas dois tipos de telefone a preços fixados pela empresa eram adequados. Entretanto, a política de introduzir competição nos mercados, trazida pela privatização, ganhou força e a venda da telefônica foi realizada com enorme sucesso.

Mais de 2 milhões de pessoas compraram ações da British Telecom, mostrando que a adesão pública à privatização era grande, reforçando a idéia de que o maior número possível de pessoas deve participar da riqueza industrial e comercial de uma nação.

Os resultados da privatização puderam ser sentidos rapidamente e segundo Zini Jr.(1993), *“sob gestão privada as tarifas de ligações interurbanas caíram cerca de 30% , cinquenta tipos de telefones foram introduzidos no mercado, tanto para compra quanto para aluguel e, devido à competição os aumentos das tarifas seriam estabelecidos pelo sistema de regulamentação de preços, que por muitos anos tem ficado abaixo dos níveis de inflação registrados no país”*.

Outro ponto a ser realçado na privatização britânica, é o esforço no sentido de motivar os empregados a participarem da propriedade e da gestão das empresas a serem privatizadas. Um excelente exemplo desta prática foi a venda da National Freight Corporation – NFC, que era a maior transportadora de cargas por caminhão de todo o Reino Unido, e vinha sendo mal administrada gerando prejuízos seguidos em seus balanços.

Empresas desse tipo não eram atraentes para o público em geral, nem para grupos de investidores em bolsas de valores, face as perdas sistemáticas e a falta de perspectivas de curto prazo para a solução dos problemas financeiros. Por esse motivo, o Ministério dos Transportes resolveu oferecê-la aos próprios motoristas e dirigentes da companhia, e em 1982 foi realizada a venda da NFC por U\$70 milhões.

No período entre 81 e 87, a produtividade da empresa teve um aumento de 30%, e os lucros cresceram mais de 10 vezes, passando de U\$7 milhões para U\$78 milhões, segundo dados de Hanke (1987).

Foram criadas agências de regulação com a finalidade de garantir a proteção necessária aos consumidores em assuntos como: nível de serviços nas áreas não lucrativas e manipulação de tarifas em mercados de pouca competição.

É propício dizer que, de modo geral, a Grã-Bretanha foi bem sucedida em sua privatização, e as informações abaixo, extraídas de Zini Jr.(1993), podem ilustrar alguns aspectos :

- Disseminação da Propriedade : Em 1986, 17% da população britânica possuía ações de empresas privatizadas, o que representa 3 vezes o que se tinha em 1979;
- Valorização das Empresas : Em 1988, as empresas privatizadas valiam aproximadamente U\$712 bilhões, contra U\$205 bilhões em 1980, ou seja uma valorização de 247%;

- Redução do Déficit : O déficit financeiro das empresas públicas que era de 26,7% do PIB em 1975, se transformou em um superávit equivalente a 0,4% do PIB em 1985;

Em uma avaliação breve do Programa de Privatização da Grã-Bretanha podemos dizer que uma importante parte do processo foi a reeducação econômica do país, que na medida em que abriu os feudos do setor público ao mercado competitivo, passou a acreditar que preço e qualidade são bons dispositivos para compatibilizar oferta e demanda e que competição com regulação formam a melhor maneira de atender aos interesses dos consumidores.

3.2.2 – A América Latina e o Caso do Chile

Na América Latina temos excelentes exemplos de privatizações, como na Argentina, que conseguiu implantar um amplo programa de privatização alcançando todos os setores nos quais havia participação estatal. Podemos citar alguns destaques, entre eles a privatização de empresas estatais no setor de petróleo como a Yacimientos Petrolíferos Fiscales - YPF, em 1993, no setor de transportes, a Ferrocarriles del Estado, em 1991, e no setor de gás, a Cia. Gas del Estado, em 1992, permitindo assim que o Estado ampliasse seus esforços em atividades consideradas fundamentais.

No México, segundo Zini Jr. (1993), a privatização alcançou uma receita líquida de mais de U\$20 bilhões entre os anos de 1988 e 1992, período em que foram vendidas mais de 50 empresas estatais, e os setores onde o governo mais reduziu sua participação foram os de hotelaria e de montadoras de automóveis.

Países como Venezuela, Colômbia e Peru também passaram por processos de desestatização, privatizando principalmente empresas estatais de telecomunicações, geração de energia, companhias de cimento e mineradoras.

Entretanto, o exemplo mais rico para o estudo em questão é o do Processo de Desestatização do Chile, por se tratar de um programa pioneiro em nível mundial, quando em 1974, deu início à reprivatização de empresas estatais, encampadas pelo governo de Salvador Allende, reflexo de uma forte revolução política que tomou conta do país no início da década de 1970 .

O Programa de Privatização Chileno ocorreu em três fases cronologicamente divididas em : primeira fase – 1974 a 1981, segunda fase – 1982 a 1984 e terceira fase, a partir de 1985, e se estendeu por vários setores da economia, inclusive passando pelo ensino público, que passa a ser privado após o programa.

Em sua fase inicial, a privatização no Chile tinha como objetivo vender as estatais recém adquiridas pelo governo, que de acordo com estimativa de Hanke (1987) eram cerca de 300, buscando resultados de curto prazo para a obtenção de receitas e para cobrir os déficits fiscais. Nesse período, foram privatizadas mais de 200 empresas, e o governo não se preocupou muito com a solidez financeira dos compradores, visto que boa parte das vendas foi financiada em até 15 anos por agentes federais de desenvolvimento.

O sistema previdenciário foi privatizado no início dos anos 80, sendo dividido em doze empresas independentes e concorrentes, com o objetivo de melhorar a gestão dos fundos e de dar maiores opções de escolha para os consumidores, ficando o governo incumbido de regular e garantir um nível mínimo para as pensões e aposentadorias.

A segunda fase do programa, marca a inclusão do setor de energia elétrica na pauta da privatização chilena através da Companhia Chilena de Eletricidade – Chilectra, que foi criada na década de 20 como empresa privada e posteriormente fundida com varias outras empresas estrangeiras de energia elétrica que atuavam no país.

A Chilectra, que foi estatizada em 1970, passou por vários ajustes antes de ser vendida e, em 1981, foi transformada em “holding”, tendo como subsidiárias a Chilgener, Chilquinta e a Chilentra Metropolitana. Seu processo de privatização foi iniciado em 1983 e se estendeu até 1987, quando o controle acionário foi todo transferido para a iniciativa privada.

Sob o enfoque de Guerra e Ferraz (1991), a privatização melhorou a rentabilidade da empresa, cujo retorno percentual sobre o patrimônio líquido, que em 1981 era de 5,7%, passou a ser de 9,8% em 1987. Ainda segundo os autores, neste período são também identificados os seguintes resultados: redução dos gastos administrativos, aumento do nível dos empregos, elevação do preço das ações, aumento da produtividade e maior descentralização das atividades.

A Chilectra passou a se chamar Enersis S.A., e teve como característica principal de seu processo de privatização, o fato de que mais de 20 % de seus funcionários participaram da compra das ações, contribuindo assim para o fortalecimento do mercado de ações e para a disseminação da propriedade.

A terceira fase passa a acontecer a partir de 1985, e é a que dá contornos finais ao processo de reestruturação da economia chilena, reduzindo consideravelmente a participação do Estado nos setores produtivos. Nesta fase é realizada a privatização da empresa Chilena de Telefonía, que em 1987, quando foi privatizada, havia se transformado em exemplo da decadência estatal e já não atendia aos anseios da sociedade.

Dados da pesquisa de Guerra e Ferraz (1991) mostram que a empresa tinha 17,7 empregados por linha instalada em 1973 e passou a ter 12,6 em 1991 e o número de linhas para cada 100 habitantes era de 4 linhas, enquanto em 1990 foram registradas 9 linhas, demonstrando um crescimento da produtividade e do nível de serviços da companhia. A demanda reprimida, que em 1980 era de 23%, diminuiu bastante passando a estar próximo de 6% em 1991, sem contar o tempo de espera para se obter uma linha de telefone, que era de mais de 4 anos em 1987, e conforme a lei de regulamentação foi obrigado a cair para 2 anos até 1999.

O Programa de Privatização do Chile se destaca no cenário mundial, e especialmente na América Latina, não só pela amplitude e abrangência que teve, alcançando mais de 200 empresas, mas também pela rapidez na implantação e realização de todo o processo. Após sua implantação, muitas empresas transferidas para a gestão privada vem apresentando melhorias nos aspectos de rentabilidade e

produtividade, contribuindo assim para a diminuição do déficit público e para um melhor posicionamento do Estado na economia, que somado às políticas econômicas instauradas nos últimos anos da década de 90, tem levado o Chile a elevados níveis de crescimento e desenvolvimento.

3.3 - Brasil - 1ª Fase de 1980 a 1990

No Brasil, a partir do final da década de 70, a enorme redução da poupança do Governo e o substancial aumento do endividamento externo, somado às políticas macroeconômicas de manutenção das tarifas, passam a contribuir para a diminuição da geração de recursos nas empresas, o que intensifica a deterioração e a queda do nível de qualidade dos serviços públicos.

A situação tornou-se insustentável pois, por um lado os consumidores exigiam uma melhor atuação do Estado em setores onde ele é imprescindível, como educação, saúde e segurança pública, e por outro, grande parte das empresas estatais já havia alcançado níveis de desenvolvimento e viabilidade econômica suficientes para demonstrar que estão preparadas para enfrentar a concorrência, e que podem manter suas atividades sem necessidade de ajuda financeira ou de recursos do Estado.

A primeira tentativa de reverter este quadro, foi desenhada a partir da criação da Secretaria Especial de Controle das Empresas Estatais – SEST, em 1979, que tinha como principal objetivo controlar o crescimento das empresas estatais, visando desacelerar a expansão do setor produtivo estatal.

Contudo, parecia não ser suficiente apenas o esforço de controlar o crescimento do aparato estatal, e as críticas à ineficiente atuação do Estado como empresário levaram o Governo Figueiredo a constituir uma Comissão Especial de Desestatização que iria levar a cabo o Programa Nacional de Desestatização, criado pelo decreto 83.740 de 1979.

A Comissão passa a trabalhar no sentido de identificar empresas estatais que pudessem ser privatizadas, e monta a primeira lista de 50 empresas privatizáveis, constituída basicamente de empresas que haviam sido encampadas pelo governo federal. Porém a política de arrocho dos preços internos, aliada ao pequeno universo de potenciais compradores, apenas nacionais, e a falta de comprometimento político com o processo, levaram a uma fracassada experiência, que culminou com a venda de apenas 20 empresas e a arrecadação de US\$190 milhões, que se encontra retratada na Tabela 3.1.

Os resultados da privatização do Governo Figueiredo, entre 1979 e 1984, podem ser medidos mais em termos de ganhos de experiência no processo, avanços na negociação com os diversos interesses envolvidos, e superação das dificuldades colocadas pelos que eram contra a privatização, do que pelo montante financeiro arrecadado. Outro ponto de destaque é também o fato de este processo ter sido o primeiro passo no sentido de estabelecer um contato da sociedade com o assunto.

TABELA 3.1
PRIVATIZAÇÕES NO PERÍODO 1981/84
(Venda de Controle Acionário ou Ativo)

Empresa	Valor Venda (US\$ 1000)
1.Cia. Quim. do Recôncavo	5.061
2.Cia. América Fabril	28.756
3.Riocell Administr. S/A – Rasa Holding	77.542
4.Riocell Trade GMBH	
5.Rio Grande Cia. de Celulose do Sul	
6.Florestal Riocell	
7.Fábrica de Tecidos Dona Isabel	16.880
8.Método Org.Plan e Adm.de Sistemas Empresariais	12
9.Inbrapel – Ind. Bras. De Papel	3.245
10.Coperbo – Cia. Pernambucana de Borracha Sintética	24.772
11.Opalma - Óleos de Palma S/A	3.055
12.Federal de Seguros S.A.	7.107
13.Nitriflex S/A Ind. Pesq. Com.	5.372
14.Cia. Brasileira de Cimento Portland Perus	15.879
15.Estr. Ferro Perus Pirapora	
16.Força e Luz Criciúma S. A.	2.076
17.Livr.José Olympio Editora	281
18.Encine Audiovisual S. A.	
19.Sidacta Sist. Educacionais	
20.Fiação e Tecelagem Lutfala	2
SUBTOTAL (1981/84)	190.040

Fonte: Secretaria Executiva do Conselho Federal de Desestatização/M.F.

O sucesso dos processos de privatização na Europa, e a deterioração financeira do setor público brasileiro, contribuíram sobremaneira para que a privatização avançasse no período de 1985 a 1989, já sob o Governo de José Sarney. Foram tomadas diversas medidas objetivando a ampliação e reestruturação do programa de privatização, que passou a compreender novas formas de operação como: os processos de abertura do capital social, venda de participações societárias e desativação de empresas.

Outro fator relevante, foi o envolvimento da BNDES Participações – BNDESPAR, em uma boa parte das operações de privatização que se seguiram, tendo tido papel importante nos resultados alcançados neste intervalo de tempo. O BNDESPAR foi criado para atuar como agente financeiro do BNDES e passou a dar suporte financeiro ao programa de privatização, onde sua participação nos processos gerou uma maior padronização dos procedimentos e da operação de venda das empresas, trazendo uma evolução significativa para o programa.

Foram introduzidas regras e normas que deveriam orientar todo o processo, onde se contratava uma empresa de consultoria para fazer a avaliação econômico-financeira e sugerir o preço mínimo de venda, e outra empresa de auditoria externa que cuidaria do acompanhamento de todo o processo, aumentando a transparência das ações do Governo.

Empresas de capital estrangeiro puderam passar a participar dos leilões de privatização através de associações, *joint-ventures* ou consórcios, porém em caráter minoritário, garantindo ao sócio nacional o controle da empresa adquirida.

Apesar das flexibilizações introduzidas, os resultados ficaram aquém do esperado e a lista de empresas privatizadas não passou de 18, tendo sido arrecadados U\$533 milhões nesta etapa, que pode ser vista na Tabela 3.2.

O maior benefício deste esforço de privatização, ocorrido entre 1979 e 1989, foi a crescente conscientização popular alcançada em diferentes grupos da sociedade, que apesar da ideologia estatizante que durante muitos anos imperou no país, consegue aos poucos se libertar das amarras de um sistema empresarial esgotado, abrindo a oportunidade para a ampla abertura econômica que viria a tomar forma no início da década de 90, com a administração de Fernando Collor de Mello.

TABELA 3.2
PRIVATIZAÇÕES NO PERÍODO 1985/89
(Venda de Controle Acionário ou Ativo)

Empresa	Valor Venda (US\$ 1000)
1.Cia. Melhoramentos Blumenau Grande Hotel Blumenau	420
2.Cia. Nacional de Tecidos Nova América	15.855
3.Máquinas Piratininga do Nordeste	1.428
4.Máquinas Piratininga S. A .	107
5.Eng. Hidráulica e Instrumentação S. A . Engematic	3.827
6.Ferritas Magnéticas S.A. – Fermag	853
7.Eletrosiderúrgica Bras. S. A . - Sibra	29.024
8.Aracruz Celulose	156.199
9.Cia. Guanabara de Celulose/Papel - Celpag	72.736
10.Caraíba Metais S.A .	87.110
11.Cia. Sider. de Mogi das Cruzes – Cosim	4.123
12.Cimetal – Siderúrgica S. A .	59.000
13.Cia. Brasileira de Cobre	7.217
14.Cia. Brasileira de Zinco	
15.Mineração Carmec	
16.Cia. de Celulose da Bahia - CCB	14.409
17.Cia. de Ferro e Aço Vitória - Cofavi	8.215
18.Usina Siderúrgica da Bahia - Usiba	54.240
SUBTOTAL (1985/89)	533.363
TOTAL GERAL (1981/89)	723.403

Fonte: Secretaria Executiva do Conselho Federal de Desestatização/M.F.

3.4 - Brasil - 2ª fase de 1990 a 2000

Com a eleição de Fernando Collor para Presidente, primeira realizada através do voto direto nos últimos 20 anos no Brasil, inicia-se a década de 90 com um governo fortemente legitimado pelos mais de 35 milhões de votos recebidos que, ao assumir o poder, introduz um discurso baseado principalmente na ampla Reforma do Estado, incluindo metas mais ambiciosas para a privatização e um esforço de abertura da economia, buscando modernizar o mercado brasileiro.

Seguindo essas diretrizes é criado o Programa Nacional de Desestatização – PND, como parte de um conjunto de reformas a serem editadas, tendo como objetivos fundamentais, segundo o Art. 1º da Lei 8.031 de 12 de abril de 1990, os seguintes:

I - Reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente exploradas pelo setor público;

II - Contribuir para a redução da dívida pública, concorrendo para o saneamento das finanças do setor público;

III - Permitir a retomada de investimentos nas empresas e atividades que vierem a ser transferidas à iniciativa privada;

IV - Contribuir para a modernização do parque industrial do País, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia;

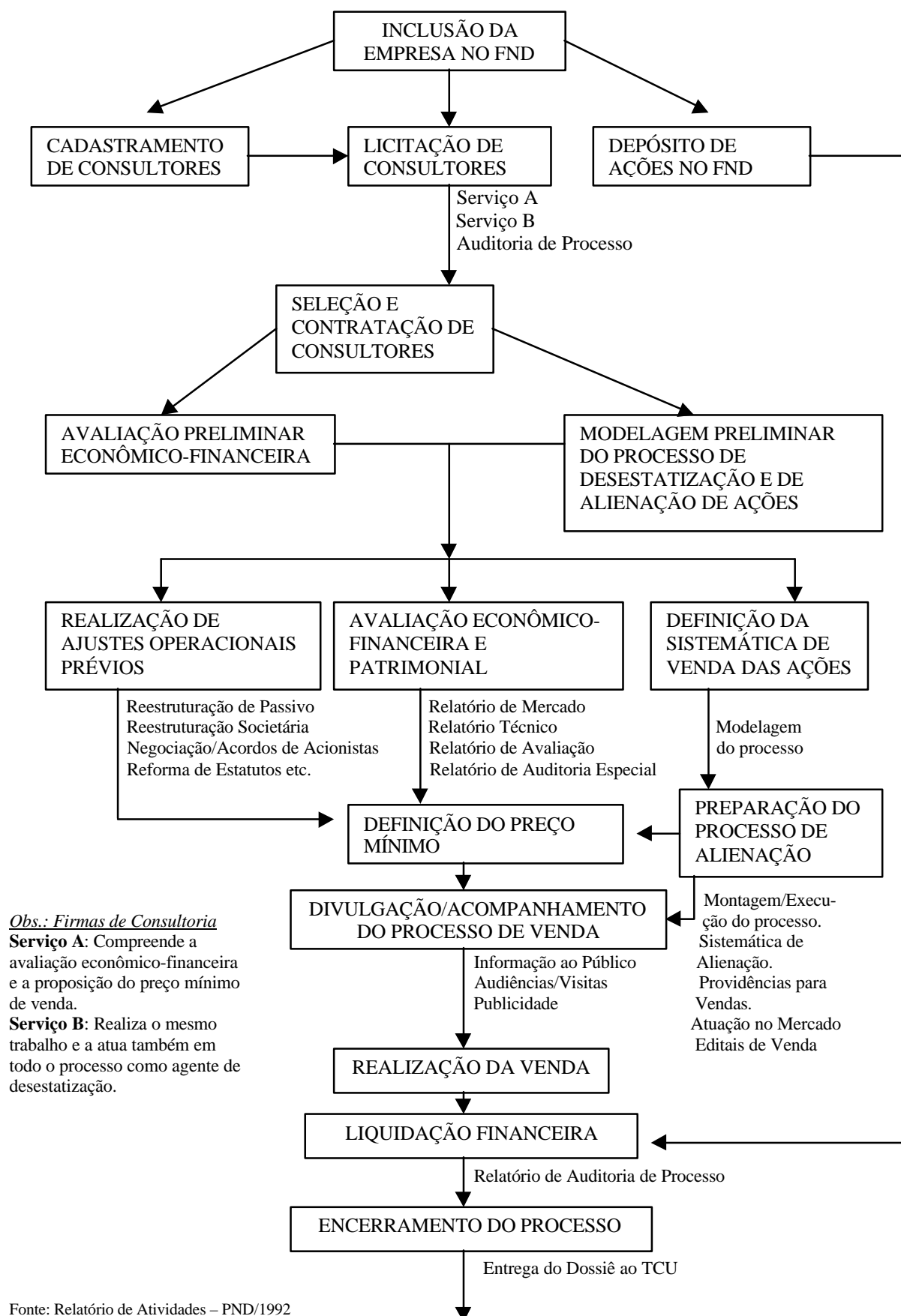
V - Permitir que a administração pública concentre seus esforços nas atividades em que a presença do Estado seja fundamental para a consecução das prioridades nacionais;

VI - Contribuir para o fortalecimento do mercado de capitais, através do acréscimo da oferta de valores mobiliários e da democratização da propriedade do capital das empresas que integrarem o programa.

Essa nova fase da privatização no Brasil traz diferenças relevantes em relação ao programa anterior, entre elas a introdução da desestatização como parte de um conjunto de reformas, visando redesenhar o Estado de modo a torná-lo mais eficiente nos setores em que sua presença é imprescindível.

A Lei 8.031, aprovada pelo Congresso Nacional, demonstra um claro apoio político em torno da privatização, que passa a ter padrões e procedimentos mais bem estruturados, como mostra o esquema 3.1, e confere uma base mais sólida à política de desestatização. Ocorre uma expansão dos tipos de empresas passíveis de privatização, e criam-se novas formas de operacionalização, que passam a ser:

- I – alienação de participação societária, inclusive controle acionário, preferencialmente mediante pulverização de ações junto ao público, empregados, acionistas, fornecedores e consumidores;*
- II – abertura de capital;*
- III - aumento de capital com renúncia ou cessão, total ou parcial, de direitos de subscrição;*
- IV – transformação, incorporação, fusão ou cisão;*
- V – alienação, arrendamento, locação, comodato ou cessão de bens e instalações;*
- VI – dissolução de empresas ou desativação parcial de seus empreendimentos, com a conseqüente alienação de seus ativos.*

ESQUEMA 3.1 – ETAPAS DO PROCESSO DE DESESTATIZAÇÃO

A inclusão das empresas no programa, as condições de venda, a definição do preço mínimo e a aprovação do modelo de venda de cada empresa são feitas por uma Comissão Diretora constituída por oito a doze membros, dependendo da necessidade de cada operação, mas basicamente formada por, no mínimo, um advogado, um técnico com experiência setorial na atividade da empresa a ser privatizada, um técnico com experiência em negociação de participações acionárias e um analista financeiro.

A coordenação da Comissão fica a cargo de um diretor do BNDES, que conta com as atividades de suporte de um Comitê de Assessoramento Jurídico, além de outros quatro Comitês responsáveis pelo Cadastramento, Licitação, Custódia e Divulgação do processo de desestatização, todos coordenados por superintendentes do BNDES.

Os meios de pagamento aceitos na desestatização das empresas do PND, também se ampliam e passam a ser os seguintes:

- Moeda Corrente;
- Debêntures da Siderbrás (SIBR);
- Cruzados Novos;
- Certificados de Privatização (CPs);
- Títulos da Dívida Agrária (TDAs);
- Débitos Internos do Governo Federal Vencidos e Renegociados (DISEC);
- Obrigações do Fundo Nacional de Desenvolvimento (OFNDs);
- Créditos por dívidas da Secretaria de Fazenda Nacional (SFN);
- Letras Hipotecárias da Caixa Econômica Federal (CEF);
- Créditos e Títulos da Dívida Externa (DIVEX).

Com a introdução desta nova estrutura, e ao contrário do que se tinha feito até 1990, o novo programa passa a inserir grandes empresas estatais no processo e não apenas reprivatiza empresas de pequeno e médio porte, como na primeira fase. Isso fica claro já em 1991, com a operação de privatização da Usiminas, empresa siderúrgica de grande porte sediada em Minas Gerais, na qual foram arrecadados US\$1.491 bilhão, ou seja, o dobro de toda a receita arrecadada na década de 80.

O PND ganha amplitude e, de acordo com o Relatório de Atividades (1992), só no biênio 1991/92, são operacionalizadas as alienações de 22 estatais, como a Cia. Siderúrgica de Tubarão - CST, a Mafersa Material Ferroviário S.A., a Cia. Aços Especiais Itabira - Acesita S.A., entre outras, que somadas resultaram um valor de venda superior a US\$ 4 bilhões.

No final de 1992, Collor sofre o *impeachment* e assume o governo, seu vice Itamar Franco, que dá continuidade ao programa de privatização, vinculando-o à política industrial do país e introduzindo importantes modificações na regulamentação do PND, baixando o decreto 724/93, tendo como objetivos principais os seguintes:

- a) a obrigatoriedade de que uma parcela mínima dos recursos seja representada por moeda corrente, cuja destinação final será o apoio a empreendimentos nas áreas de ciência e tecnologia, saúde, segurança pública e meio ambiente;
- b) a participação de representantes da empresa proprietária das ações a serem vendidas e de seus empregados nas decisões mais importantes sobre a privatização;
- c) o amplo acesso aos laudos de avaliações das empresas a serem privatizadas a todos os interessados;

- d) a realização dos serviços de auditoria contábil e jurídica, bem como patrimonial, de forma independente dos serviços de avaliação econômico-financeira; e
- e) o estabelecimento de obrigações dos novos controladores, quanto à realização de investimentos em meio ambiente, à observância da legislação de defesa da concorrência, à satisfação dos compromissos de natureza previdenciária e ao treinamento da mão-de-obra que, eventualmente, venha a ser dispensada.

Essas novas medidas proporcionaram maior credibilidade e confiabilidade ao programa que além disso, a partir de 1993, passa a tratar o capital estrangeiro de forma mais liberal, elevando de 40% para 100% o limite do capital votante que poderia ser vendido a grupos e empresas estrangeiras.

Foi aprovado também o processo de ajustes prévios de natureza operacional, contábil, jurídica, além do saneamento financeiro das empresas, tornando possível todas as providências que fossem necessárias para a implantação dos processos de alienação acionária, o que passou a ser de grande valia, pois muitas empresas tinham pendências de documentação, trabalhistas ou de dívidas que puderam ser resolvidas a partir destas ações.

Mantendo a estratégia de realizar a privatização dos setores siderúrgico, petroquímico e de fertilizantes, o governo atuou num primeiro momento, a exemplo da Grã Bretanha, com o claro intuito de buscar sucesso nas privatizações destas empresas e ganhar o apoio da opinião pública.

Entre os anos de 1993 e 1994, o PND alcançou metas bastante expressivas, tendo como principais resultados a venda da Cia. Siderúrgica Nacional – CSN, a Cia. Siderúrgica Paulista – Cosipa, a Ultrafertil Fertilizantes S. A, a Aço Minas Gerais S.A, a Petroquímica União S.A – PQU, a Mineração Caraíba Ltda. e a Embraer S.A., além de várias participações minoritárias.

Já sob o governo de Fernando Henrique, a sistemática utilizada pelo programa de privatização fez com que a proporção de moeda corrente recebida pelas vendas passasse a ser de 72%, o que foi bastante positivo se comparado aos anos anteriores em que esta proporção era inferior a 10%.

Com o setor siderúrgico e o de fertilizantes totalmente privatizados e o setor petroquímico em fase final de privatização, o Programa Nacional de Desestatização entra num novo ciclo, a partir de 1995, e avança no sentido de superar uma importante barreira ao crescimento econômico, que é a baixa qualidade e a insuficiência dos serviços públicos, especialmente os de infra-estrutura.

Assim, são identificados como principais focos para um esforço de privatização, a melhoria e ampliação dos serviços de energia elétrica e transportes, como também passa a merecer especial atenção o setor de telecomunicações, que carece de expansão e atualização tecnológica, sendo considerado fundamental não só para a integração interna do país, mas também para sua inserção na economia mundial.

Entretanto, para que este ciclo de privatizações de serviços públicos pudesse ter início, tiveram que ser criadas algumas medidas de ordem legal, objetivando superar obstáculos previstos na Constituição para a privatização de determinados serviços públicos.

Nesse contexto, a medida mais importante foi a aprovação da Lei 8.987 de Concessões dos Serviços Públicos em 1995, que gerou condições de transferir serviços públicos para empresas privadas, por um período determinado, mantendo o Estado com a competência e responsabilidade de regular e fiscalizar suas atividades, através da criação de Agências Reguladoras.

Dessa forma, em 1995 é levado a cabo o leilão de venda da Espírito Santo Centrais Elétricas S.A – Escelsa, inaugurando o processo de privatização da geração, transmissão e distribuição de energia elétrica no país. A Escelsa possuía cerca de 651 mil consumidores finais, e teve prejuízos seguidos de U\$40 milhões ao ano, em média, no período de 1991 a 93.

No ano de 1996, a privatização de serviços públicos em regime de concessão alcança o setor de transportes ferroviários, e transfere para a iniciativa privada a Rede Ferroviária Federal S. A – RFFSA, dividida em 5 malhas, quais sejam, Oeste, Centro-Oeste, Sudeste, Tereza Cristina e Sul.

Com 2,7 milhões de consumidores, a Light Serviços de Eletricidade S.A . é privatizada em 1996, também pelo regime de concessão de serviços, dando continuidade ao processo de privatização do setor elétrico, que ainda teria pela frente o desafio de privatizar a Eletrobrás e suas quatro subsidiárias, que são Eletronorte,

Chesf, Furnas e Eletrosul, para as quais o processo já foi iniciado. A Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL é criada em 1997, tendo como finalidade, fiscalizar e regular as atividades do setor elétrico.

Uma privatização marcante, que ocorreu em 1997, foi a venda da Cia. Vale do Rio Doce – CVRD, do setor de mineração, que gerou amplo debate e polêmica em diversas camadas da sociedade. O Banco Meridional do Brasil S.A, que possuía 222 agências concentradas na região sul, também foi vendido em 1997.

A partir, da criação da Lei Geral das Telecomunicações de nº 9.472, que possibilitou o início do processo de desestatização do setor de telecomunicações e criou a Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL; o Sistema Telebrás e a Embratel puderam ser privatizados em 1998, aguardando ainda a criação das empresas espelho que serão responsáveis por trazer maior competição ao mercado de telefonia.

Em termos gerais, a privatização no Brasil tem alcançado plenamente alguns de seus objetivos, como se pode ver nos quadros a seguir, porém, paralelamente à expansão do PND em direção à desestatização dos serviços públicos, deve ser perseguida uma maior democratização do programa no sentido de atingir um maior contingente da população, disseminando a propriedade de forma mais pulverizada, buscando assim fortalecer ainda mais o mercado de capitais.

Nesse sentido, a utilização das moedas sociais no programa passa a ser de fundamental importância, pois permitirá, além de uma participação maior da

população, uma redução dos passivos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS e da Previdência Social.

Após 1995, quando se inicia a fase de privatização das empresas do setor de serviços públicos, entre elas as empresas que compõe o grupo Telebrás, o grupo Eletrobrás, os bancos estaduais e as rodovias federais, as variáveis mudam de complexidade. Não se pode mais medir o desempenho de uma empresa somente a partir de suas finanças ou de seu resultado líquido no final do período, tem-se que analisar sua atuação mercadológica e sua relação com a sociedade e seus consumidores.

Esses parecem ser os maiores desafios do Programa Nacional de Desestatização para os próximos anos, ou seja, regular as concessões de serviços, fiscalizar as atividades das concessionárias, medir a qualidade proporcionada pelos seus serviços visando satisfazer as necessidades do consumidor.

QUADRO 3.1 – FASES DA PRIVATIZAÇÃO NO BRASIL

FASE	PERÍODO	GOVERNO	SETORES PRINCIPAIS	PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS
PRIMEIRA FASE REPRIVATIZAÇÃO	1981-1989	FIGUEIREDO E SARNEY	DIVERSOS	Retorno ao setor privado de empresas que haviam sido absorvidas em estado falimentar
	1991-1992	FERNANDO COLLOR	Siderúrgico Petroquímico Fertilizantes	Privatização passa a constituir um dos eixos do conjunto de reformas liberalizantes.
SEGUNDA FASE	1993-1994	ITAMAR FRANCO	Siderúrgico Petroquímico Fertilizantes	Continuidade do programa mas com menor prioridade; ênfase na utilização de moeda corrente nas vendas.
	1995-	FERNANDO HENRIQUE	Serviços Públicos e novas fronteiras (setor financeiro, energia elétrica, transportes e telecomunicações)	Programa volta a constituir prioridade; mudança institucional com criação do Conselho Nacional de Desestatização subordinado à Presidência da República. Programas Estaduais.

Fonte: Dados retirados de BNDES, “A nova fase da privatização”, 1994 e Indicadores Iesp, nº 46, nov., Fundap/Iesp, 1995.

CAPÍTULO 4 - SETOR ELÉTRICO E A LIGHT

4.1 – INTRODUÇÃO

A utilização da energia elétrica tem se tornado cada vez mais presente no cotidiano da sociedade brasileira no final do século XX. Sua importância vem se acentuando na medida em que o consumo cresce rapidamente e a oferta de serviços não tem conseguido acompanhar esse ritmo acelerado de crescimento com a mesma velocidade, gerando crises de abastecimento.

Esta visão cria o ambiente que nos leva ao objetivo fundamental deste capítulo que é retratar a evolução e a trajetória do setor de energia elétrica no Brasil, principalmente no Estado do Rio de Janeiro e especialmente no que diz respeito à Light Serviços de Eletricidade S. A , o foco principal do presente trabalho, visando rever sua história, suas perspectivas e tendências para o futuro.

A estrutura do capítulo se desenvolve a partir da criação e dos primeiros passos do setor de energia elétrica no país, ainda no final do século passado, com predomínio da iniciativa privada de capital estrangeiro. Passa a analisar na sequência, o princípio da intervenção do Estado no setor e sua posterior consolidação.

Na parte final procura mostrar os aspectos que contribuíram para a deterioração do setor elétrico e o levaram à beira do colapso, abrindo caminho para a privatização das empresas de energia elétrica.

4.2 – IMPLANTAÇÃO DA ENERGIA ELÉTRICA NO BRASIL

Até meados do século XIX, o recurso energético dominante no Brasil foi a lenha e o carvão mineral, que eram usados nos transportes, em algumas indústrias e na iluminação pública dos poucos centros urbanos da época.

O advento da energia elétrica viria a aparecer no país na segunda metade do século, quando entre os anos de 1879 e 1890, foram realizadas várias instalações de pequeno porte para geração e utilização da eletricidade como força motriz, tração urbana e iluminação.

Na visão de Leite (1997), *“considera-se, hoje, como marcos iniciais do uso da eletricidade em escala comercial, os serviços de Campos (RJ), de iniciativa da Câmara Municipal, baseados em uma usina térmica de 50 cavalos-vapor, inaugurada em 1883 com o objetivo inicial de substituir a iluminação pública a gás, e a usina hidrelétrica de Marmelos, com 200 kW, de iniciativa do industrial Bernardo Mascarenhas, com a finalidade de suprir uma fábrica de tecidos e a iluminação pública, inaugurada em Juiz de Fora (MG), em 1889”*.

A inauguração da iluminação elétrica de Campos foi pioneira não só no Brasil, mas também na América Latina, e por sua importância, foi realizada com a presença do imperador D. Pedro II.

Na passagem do século XIX para o século XX surgiram várias iniciativas privadas de capital estrangeiro de geração de energia elétrica tendo como ponto de partida os estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, que eram à esta altura as maiores capitais do país, e com suas atividades comerciais e industriais, atraíam as empresas de eletricidade.

Entre os grupos que aqui chegaram nesta época, encontra-se a The Sao Paulo Railway Light and Power Co. Ltd., de origem canadense que iniciou a história do grupo Light no Brasil, quando em 1897 instalou-se em São Paulo, onde obteve uma concessão da Câmara Municipal para explorar o serviço de transporte urbano de passageiros e cargas em bondes elétricos por um prazo de 40 anos.

Em 1898, o grupo recebe uma nova concessão que permite que sua atuação seja expandida para o campo da geração e distribuição de energia elétrica. Passa a adquirir terras que tivessem lagos, açudes, rios, quedas e correntes d'água, e inicia a construção da Usina Hidrelétrica de Parnaíba, no Rio Tietê, que seria inaugurada em 1901 com 2.000 kW de potência.

A Light se instala no Rio de Janeiro em 30 de maio de 1905, após ter conseguido concessão para o fornecimento de eletricidade e aproveitamento da força hidráulica do Ribeirão das Lajes e do rio Paraíba do Sul, no então Distrito Federal. Começa a construir a Usina Hidrelétrica de Fontes no Ribeirão das Lajes, considerado um projeto arrojado para a época, e a inaugura em 1908 como a maior usina do Brasil e uma das maiores do mundo, com 12.000 kW de potência.

Apesar de terem surgido no Brasil outras iniciativas de menor porte e com caráter local de fornecimento de energia elétrica, a Light foi expandindo suas atividades e comprando pequenas companhias de energia elétrica, telefones, gás e transportes, através de fusões e incorporações, que a levariam na década de 20 a ocupar os principais mercados consumidores de energia elétrica no país.

No período entre 1895 e 1915, a potência elétrica instalada no Brasil multiplicou-se 14 vezes, como pode ser visto na tabela 4.1, tendo como destaque a hidreletricidade com mais de 80 % do total, alcançando uma expansão inicial de fortíssimo crescimento nestes primeiros 20 anos.

TABELA 4.1

POTÊNCIA ELÉTRICA INSTALADA NO BRASIL (kW)

Anos	Térmica	Hidro	Total	% Hidro
1883	52	--	52	--
1885	80	--	80	--
1890	1.017	250	1.267	20
1895	3.843	1.991	5.834	34
1900	5.093	5.283	10.376	51
1905	6.676	38.280	44.936	85
1910	32.729	124.672	152.401	82
1915	51.106	258.692	309.798	84
1920	66.072	300.946	367.018	82
1925	90.608	416.875	507.483	82
1930	148.752	630.050	778.802	81

Fonte: Conselho Mundial de Energia, Comitê Nacional Brasileiro, Estatística Brasileira de Energia, n.1, 1965.

Mantendo sua política de instalação de grandes centrais geradoras de energia, a Light inaugura em 1924, com 22.000 kW de potência, a Usina Hidrelétrica de Ilha dos Pombos, no município de Carmo, com aproveitamento da força das águas do rio Paraíba do Sul, abastecendo o Distrito Federal e posteriormente outras partes do Estado do Rio.

4.3 – EXPANSÃO DO CONSUMO E INTERVENÇÃO DO ESTADO

Os serviços de geração, transmissão e distribuição de eletricidade vinham sendo prestados com base em contratos específicos, não seguindo padrões, e sem maiores intervenções do Estado. Os sistemas das empresas concessionárias eram independentes e isolados, atendendo principalmente as grandes áreas de concentração urbana.

Contudo, em 1934, foram suspensas todas as concessões que permitiam o aproveitamento de quedas d'água e foi extinta a “cláusula ouro”, que protegia as concessionárias dos efeitos das flutuações e desvalorizações da moeda sobre a tarifa de energia elétrica.

Além disso, em 10 de julho de 1934, foi criado o Código de Águas a partir do Decreto nº 26.234, que passava a fazer com que todas as concessões para aproveitamentos dependessem de autorização do Governo Federal, e que determinava a fiscalização técnica, financeira e contábil de todas as empresas do setor.

Ainda como parte da reforma do setor elétrico, promovida por Getúlio Vargas, foi criado o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica – CNAEE, em 1939, que ficou subordinado diretamente à Presidência da República e tinha como função organizar o planejamento para o setor elétrico e regulamentar o Código.

Tais medidas não foram bem recebidas pelas empresas concessionárias que se sentiam lesadas pela falta de reajustes e correção dos desgastes provocados nas tarifas pela inflação. Esta situação gerou uma disputa permanente entre o Governo Federal e as concessionárias que levantaram pela primeira vez a idéia de soberania nacional no setor elétrico, visto que a maior parte das concessionárias era estrangeira.

As primeiras campanhas contra a Light começaram em 1940, quando ela recebeu o apelido de “polvo canadense” em alusão à sua capacidade de crescimento e pela sua participação ter alcançado 44% de toda a capacidade instalada no país. Outra empresa que sofreu com as campanhas nacionalistas foi a American Force & Power – Amforp, que iniciou suas atividades no Brasil em 1927, e já detinha 14% da capacidade instalada no início da década de 40, segundo o Centro de Memória da Eletricidade (1993).

Alheio a esses acontecimentos, o consumo continuava em franca expansão e se aproximava rapidamente da capacidade instalada, que reduziu drasticamente seu crescimento devido às dificuldades provocadas pela 2ª Guerra Mundial. Sob pressão da demanda, ocorrem períodos de racionamento no interior de São Paulo, em todo o Estado do Rio de Janeiro e em partes do Rio Grande do Sul, principalmente Porto Alegre.

Somado a isso, crescia o apelo para que fossem levados serviços regulares de eletricidade às áreas ainda não atendidas, aumentando o coro dos descontentes e tornando crítica a situação de suprimento de energia no Brasil.

Em 1947, por causa da dificuldade de gerir uma diversidade de setores nos quais atuava, a Light decidiu concentrar seus esforços apenas nas atividades de geração e distribuição de energia elétrica.

Entretanto, a partir da metade da década de 40, o Governo abre mão de suas posições e retira alguns obstáculos legais, na tentativa de incentivar a expansão das instalações existentes, permitindo novos investimentos sem revisão dos contratos e permitindo o reajuste a título precário. Apesar do esforço, as tarifas básicas de energia elétrica permaneceram congeladas, desmotivando o investimento privado, e cada estado tentava resolver, a sua maneira, o problema da escassez de eletricidade.

O Governo do Estado do Rio de Janeiro, se engajou na construção da Usina Hidrelétrica de Macabú para atender ao norte fluminense, que transformou-se num fracasso tanto na dimensão técnica, quanto econômica, só vindo a operar em 1950 com uma potência de 7.500 kW, contribuindo pouco para a expansão do setor.

No Rio Grande do Sul, constituiu-se a Comissão de Energia Elétrica do Estado – CEEE, que teria como objetivo a formulação do primeiro plano regional de eletrificação, mas que também não logrou êxito.

A primeira iniciativa estatal bem sucedida foi a criação em 1948, através da ação direta do Estado, da Companhia Hidroelétrica do São Francisco – CHESF, que teria como finalidade inicial organizar a construção de uma usina em Paulo Afonso que pudesse suprir a demanda das concessionárias do Nordeste.

A construção da Usina de Paulo Afonso segundo dados de Leite (1997), teve início efetivo em 1949, tendo sido inaugurada em 1955 com uma potência de 180.000 kW, mais do que dobrando a capacidade total do Nordeste, que era de 110.000 kW.

Em 1952, já sob a presidência de Juscelino Kubitschek, foi instituída pelo governo de Minas Gerais a empresa *holding* Centrais Elétricas de Minas Gerais S. A. – CEMIG, que seria responsável pelo planejamento do setor de energia elétrica do estado mineiro, e apontava na direção da integração que viria a acontecer num futuro próximo.

Estes quatro empreendimentos liderados pelo Estado no princípio dos anos 50, trataram de inserir a administração pública neste mercado de prestação de serviços de energia elétrica, visando promover o desenvolvimento do setor através de investimentos com orçamento estatal, e buscando montar um sistema mais seguro e confiável e economicamente autônomo.

Seguindo esta linha, foi constituída em 1956 no Rio de Janeiro, a Central Elétrica de Furnas que representaria um passo definitivo na consolidação do Estado como grande gerador de eletricidade, deixando as concessionárias privadas com as atividades de distribuição.

Nesse sentido, vale citar a Memória da Eletricidade (1993), quando diz que “*o avanço estatal na esfera da produção de energia elétrica foi acompanhado por medidas que lhe deram sustentação financeira, destacando-se a instituição, em 1954, do Imposto Único sobre Energia Elétrica – IUEE e do Fundo Federal de Eletrificação – FFE*”.

Toda essa política evidenciava a tentativa de se fazer um planejamento de eletrificação nacional, que pudesse orientar uma retomada da expansão da capacidade produtiva, criando formas de financiamento que viabilizassem os investimentos que o sistema elétrico brasileiro precisava.

Nesse contexto, torna-se importante destacar a presença da Light e sua contribuição para a evolução do setor elétrico num momento tão importante do país que, no período de 1955 a 1962, passou por uma forte corrente de industrialização, aumentando o consumo e gerando a necessidade de um constante e confiável suprimento de energia elétrica. Com a realização de projetos de larga escala, a Light ajudou a assegurar, principalmente no Rio de Janeiro e em São Paulo, a oferta de eletricidade em níveis adequados.

Porém, o problema da insuficiência das tarifas acentuava-se e a corrosão inflacionária comprometia todo e qualquer esforço de investimento das empresas do setor. O Plano Nacional de Eletrificação, criado em 1954 com o objetivo de dar solução ao equilíbrio econômico das concessionárias, demonstrou pouca preocupação com a situação financeira das empresas e passou a apoiar o aumento da intervenção estatal no setor elétrico, tendo papel decisivo na proposta de criação do Ministério das Minas e Energia, em 1960, e da Eletrobrás - Centrais Elétricas Brasileiras, em 1962.

A criação da Eletrobrás conferiu uma nova função às atividades da União, que através desta *holding* federal passaria a centralizar todas as decisões sobre os rumos do setor de energia elétrica no Brasil. No Estado do Rio de Janeiro foi instituída, em 1963, a Centrais Elétricas Fluminenses – CELF, que teria responsabilidades semelhantes, porém ao nível estadual.

Encerra-se assim a transição Vargas-Kubitschek, em meio a um eminente colapso no fornecimento de energia elétrica gerado pela incapacidade do setor elétrico em promover um crescimento da capacidade instalada nos mesmos níveis do crescimento do consumo.

TABELA 4.2

CONSUMO DE ENERGIA ELÉTRICA NOS MUNICÍPIOS ATENDIDOS
PELO GRUPO RIO LIGHT NO RIO DE JANEIRO (1950-1962)

Ano	Residencial Wh	Comercial Wh	Industrial Wh	Outros Wh	Total Wh	Cresc.
1950	24.030	12.066	228.727	29.350	294.173	--
1952	38.968	21.178	252.202	33.257	345.605	17,5 %
1955	53.908	29.889	224.698	44.014	352.509	1,9 %
1957	68.889	41.930	275.328	59.234	445.381	26,4 %
1960	104.067	57.841	391.356	82.954	636.198	42,8 %
1962	128.416	68.063	515.566	96.455	808.500	27,1 %

Fonte: Eletrobrás. Diretoria de Planejamento e Engenharia (DPE), Regiões Sudeste e Centro-Oeste: estatística

4.4 – FALÊNCIA ESTATAL E DETERIORAÇÃO DO SETOR ELÉTRICO

A partir de meados dos anos 60, a política adotada pelo governo federal para o setor de energia elétrica, priorizou a interligação dos sistemas, até então isolados, e passou a produzir e distribuir a energia a partir de Furnas, que a venderia diretamente para as concessionárias.

Foram feitas revisões no Código de Águas com o intuito de adotar uma remuneração de 10% para as concessionárias, que deveriam ser usados para investimentos, além de passar a levar em consideração o ritmo anual requerido de expansão física, o período de maturação dos investimentos, a quota anual de depreciação, a taxa de juros e o prazo de amortização dos financiamentos.

Em agosto de 1964, através da Lei nº 4.428, a Eletrobrás adquire as ações da concessionária Amforp, e assume suas operações, marcando o início de sua fase de encampações e compra de empresas privadas.

De acordo com o Acervo Histórico (1990), “ *a necessidade de integração dos serviços de eletricidade do País em sistemas economicamente mais fortes, com maior produtividade e melhor administração, levou o Governo Federal a estimular, a partir de 1964, a incorporação ou a fusão de empresas do setor elétrico*”. Este procedimento originou a mudança do nome Rio Light para Light Serviços de Eletricidade S.A. em 1967, depois que a empresa incorporou diversas empresas menores ao seu conglomerado, gerando a oportunidade de unificação das tarifas do eixo Rio - São Paulo.

Com a entrada em operação da primeira usina de seu sistema, a Usina de Santa Cruz em 1967, Furnas começa a oferecer um suprimento regular de energia elétrica à Light, o que representava 2,5% do total energético destinado à região sudeste, segundo dados de Leite (1997).

Em 1968, foi realizada uma transferência de responsabilidades do Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica - CNAEE, que estava sendo extinto, para o recém criado Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica – DNAEE, que foi concebido para assumir suas funções.

Devido à complexidade da operação dos sistemas interligados e pela necessidade de obter uma utilização mais eficiente de suas instalações, é que em 1973 as principais empresas geradoras e distribuidoras de energia elétrica da região sudeste resolveram se unir e montar o Comitê Coordenador para Operação Interligada – CCOI, que atuaria sob a supervisão da Eletrobrás.

A construção da primeira usina nuclear do país, denominada Angra I, foi autorizada pelo Governo Federal em 1972 como resultado do acordo nuclear firmado entre Brasil e EUA, tendo como fornecedora principal a empresa Westinghouse Electric, e passando a operar em definitivo em 1987.

A Eletrosul, no Rio Grande do Sul, e a Eletronorte, constituída em Brasília, criadas em 1968 e 1973 respectivamente, serviriam para coordenar programas de suprimento de energia elétrica aos pólos isolados de consumo, assim como encarregar-se pela inserção

destes mercados no esforço de integração regional e nacional que estava sendo desenvolvido pela Eletrobrás.

Um tratado celebrado pelos governos de Brasil e Paraguai, assinado em 1973, criou a Itaipu Binacional que ficaria encarregada de executar o aproveitamento de Sete Quedas do Rio Paraná, na divisa entre os dois países. A Eletrobrás ficou responsável pelas funções de coordenação técnica, financeira e administrativa, pois tinha a experiência de ter concebido o bem sucedido projeto de aproveitamento energético na Usina de Paulo Afonso.

Em meio ao desenvolvimento de todos estes grandes projetos estatais no setor elétrico, acontece em 1975 a fusão entre o Distrito Federal do Rio de Janeiro e o Estado da Guanabara, formando o atual Estado do Rio de Janeiro que, apesar de ter uma boa distribuição de energia elétrica nas áreas urbanas, ainda era muito deficiente nas regiões rurais.

A fixação das tarifas sobre o consumo de eletricidade vinha sendo usada de maneira demagógica pelos governos como política antiinflacionária, o que trazia enormes prejuízos e redução sistemática do crescimento da potência instalada, principalmente no Rio de Janeiro. Esta política fez com que a tarifa média caísse cerca de 44% entre os anos de 1972 e 1986, e estava baseada em um imprudente e elevado endividamento externo das empresas do setor.

Aparentemente, o Governo Federal toma esta posição em primeiro lugar por uma jogada estratégica, já que tinha interesse em adquirir a maior parte das empresas privadas do setor e, em segundo por questões políticas e sociais, já que a idéia de nacionalizar todo o sistema era bem recebida pela sociedade.

Com isso, a presença do poder público nos serviços de energia elétrica continua aumentando, até que em janeiro de 1979, a União através da Eletrobrás, adquire o controle acionário da Light Serviços de Eletricidade por U\$380 milhões, causando polêmica pois a concessão terminava em 1990, quando a empresa voltaria a pertencer ao Estado. Em 1981, a Light passou a atuar apenas no mercado do Rio de Janeiro, transferindo a prestação de seus serviços em São Paulo para a Eletropaulo.

Entretanto, a continuada política de retenção tarifária provocou graves consequências no equilíbrio econômico das empresas em particular e, por conseguinte, de todo o setor elétrico. A solução adotada pelo governo para equacionar este problema foi ainda mais inadequada, pois consistia em buscar uma equalização através de um rateio do lucro das empresas rentáveis para as outras que não conseguiam se sustentar com seus próprios recursos.

O resultado desta iniciativa é que, as empresas do sul e sudeste do país contribuíam enquanto as empresas do norte e nordeste se beneficiavam do referido rateio, o que segundo Leite (1997) se tornaria inviável em pouco tempo, pois o prejuízo acumulado destas era maior do que o lucro daquelas, gerando sistemáticas perdas para o setor elétrico.

A situação continuava a se agravar até que em março de 1985, vítima de mais um congelamento de tarifas provocado pelo Plano Cruzado com o objetivo de conter a inflação, o setor de energia elétrica entra na pior crise de sua história, quando a remuneração das empresas alcança níveis incapazes de gerar recursos para investir.

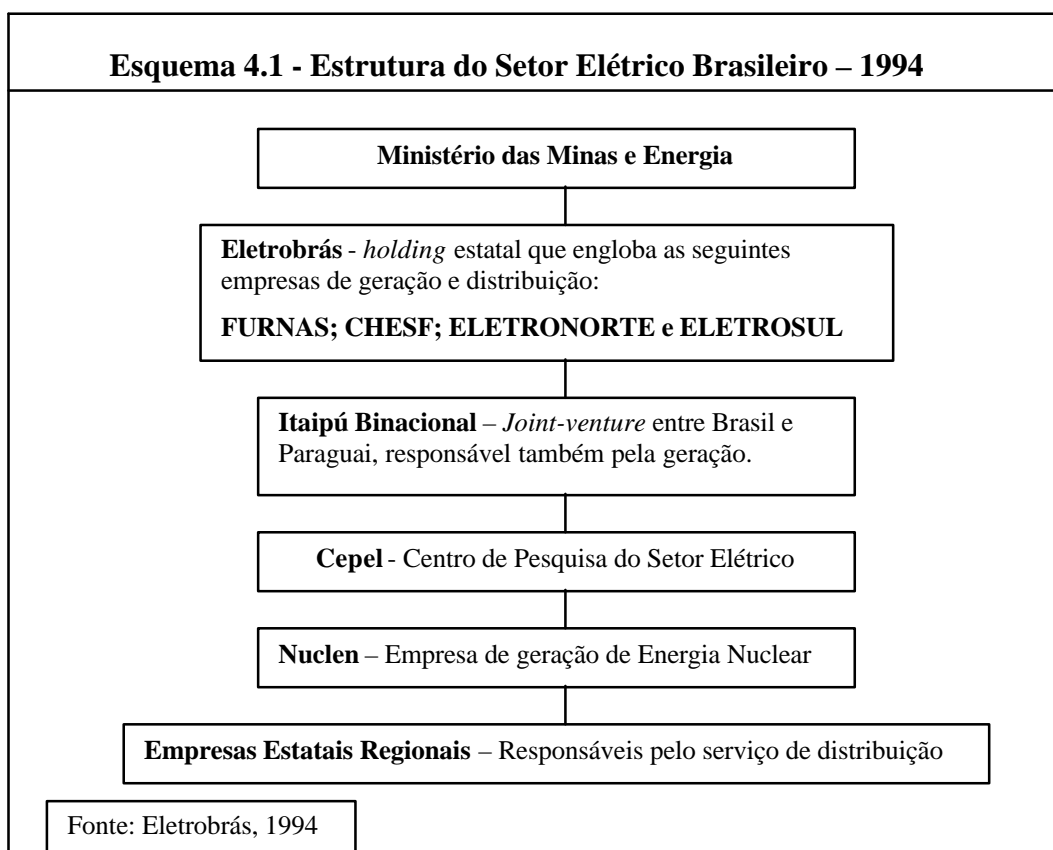
Em 1986, a remuneração média real foi de 4,2 % contra os 10 % previstos, o que causou, pelos cálculos da Memória da Eletricidade (1993), uma perda de rentabilidade acumulada da ordem de U\$15 bilhões, sem contar com os U\$8 bilhões que deixaram de ser investidos no setor por conta de sua retração.

Após este novo golpe, só seria dado um passo concreto na direção da recuperação econômica do sistema na Constituição de 1988, que em seu artigo 175 prevê o regime de concessionárias e permissionárias de serviços públicos em âmbito federal, abrindo assim a discussão sobre a privatização do setor e a redução do papel empresarial do Estado na economia, que seria efetivamente sancionada em 13 de fevereiro de 1995, pela Lei nº 8.987, conhecida como Lei das Concessões.

4.5 – PRIVATIZAÇÃO E REGULAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ELETRICIDADE

A década de 90 se inicia com um quadro de eminente falência do Estado e de sua capacidade de gerir serviços públicos com a eficiência e a qualidade necessárias, comprometendo outras atividades que lhe seriam peculiares como a saúde e a educação, e levando a crer que a solução seria alcançada pela sua retirada das atividades produtivas que pudessem ser realizadas por empresas privadas.

No setor elétrico, a crise financeira gerada pela insuficiente receita advinda do pagamento das tarifas paralisou várias obras de usinas geradoras, resultando em crises de abastecimento causadas pelo já obsoleto e inadequado sistema de transmissão e distribuição, fazendo com que o país intensificasse a importação de energia elétrica.



4.5.1 – PRIVATIZAÇÃO E REESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA

A privatização e o estímulo à concorrência entre as empresas prestadoras de serviços de eletricidade parecia ser questão de tempo, porém problemas legais retardaram o início das operações de transferência do setor elétrico da gestão estatal para concessionários privados, que se constituiria numa nova fase da história da energia elétrica no Brasil, onde o Estado passaria a ter um papel de fiscalizador e regulador.

O processo de reestruturação do setor elétrico brasileiro tem como pontos principais a desverticalização das empresas, a implantação de um modelo comercial competitivo, a garantia do livre acesso à rede e a redução do papel do Estado nas funções empresariais deste setor, o que vem ocorrendo com a privatização das empresas existentes e a licitação da expansão. Também faz parte do novo modelo a instituição de entidades especializadas para executar as funções de regulação, planejamento da expansão, operação e financiamento do setor.

Entre os anos de 1994 e 1997, e após a aprovação da legislação e regulamentação pertinentes ao assunto, os governos de alguns estados e o governo federal realizaram a privatização de diversas empresas distribuidoras de energia elétrica, entre elas a CERJ no Rio de Janeiro, a Eletropaulo em São Paulo, a Escelsa no Espírito Santo e a Light Serviços de Eletricidade, no Rio de Janeiro.

No caso da Light, que foi incluída no PND em 1992, a privatização se deu em maio de 1996 quando seu controle foi adquirido por um *pool* de empresas encabeçado pela Cia. Siderúrgica Nacional - CSN, tendo como parceiras a EDF francesa, a AES americana e a HOUSTON ENERGY, também americana, por cerca de R\$2,35 bilhões.

Nos últimos cinco exercícios o desempenho da Light foi muito influenciado pelos resultados de equivalência patrimonial da Eletropaulo, uma vez que detinha, ao mesmo tempo, ações e créditos desta empresa, o que a levou a fechar o 1º semestre de 1995 com prejuízo de R\$ 24 milhões, pelos dados do Relatório de Atividades (1996).

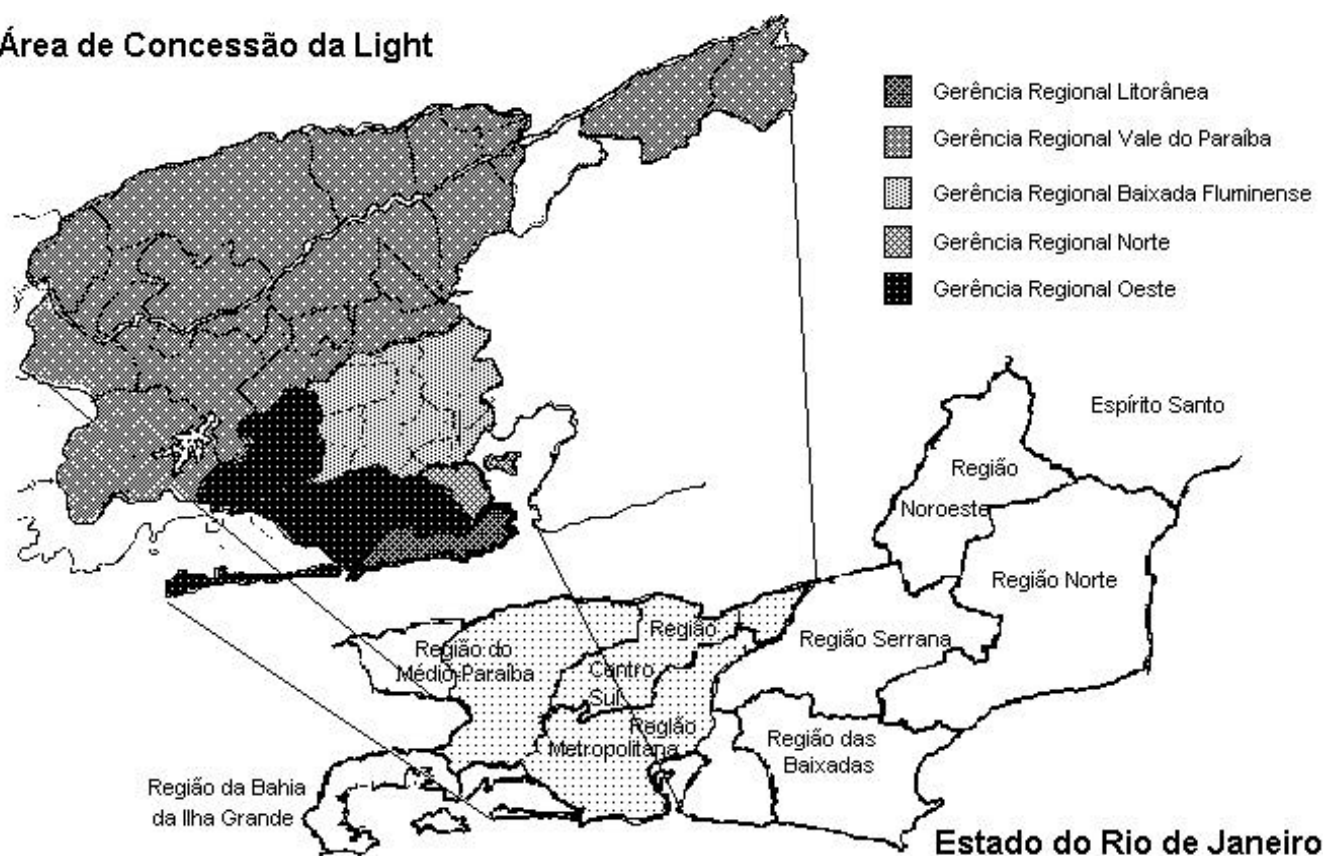
A concessão para os serviços de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, teria como objetivo cobrir os 28 municípios de sua área de atuação no Rio de Janeiro que somavam 10.970 Km², o equivalente a 25% do território do Estado, e atender aos seus 11 milhões de consumidores, que representam 72% da população fluminense. Pode ser visualizado na Figura 3.1 .

Em 1996, segundo a Revista da Light (1996), a empresa importava de Itaipú e de Furnas cerca de 85% da energia necessária a atender a demanda de seu mercado, ou seja 21.363 GWh e possuía 5 usinas hidrelétricas responsáveis pela geração dos 15% restantes, ou 3.822 GWh, que somados cobriam a demanda de eletricidade de 25.185 GWh.

Vários outros estados iniciam a privatização das atividades de suas companhias distribuidoras de eletricidade, apesar das incertezas que ainda envolvem o setor com relação aos resultados proporcionados pela privatização.

Figura 4.1 – Área de Concessão da Light

Área de Concessão da Light



Fonte: Informe Light – 1997

4.5.2 – TENDÊNCIAS DO SETOR ELÉTRICO

Com isso, a estrutura do setor elétrico brasileiro vem se modificando, e podemos destacar a seguir as ações de maior relevância ocorridas nos últimos 4 anos, a partir de informações dos Relatórios de Atividades de 1995 até 1998, que já demonstram um esboço de como ficará o sistema elétrico após a conclusão das privatizações deste setor:

- Depois da privatização da Escelsa (ES) e da Light (RJ), o programa vem avançando nos trabalhos de reestruturação das empresas de distribuição dos demais estados para que

também possam ser privatizadas, visto que o objetivo é privatizar todas as empresas de distribuição;

- Em 1996, foi iniciado o processo de desestatização dos Sistemas Elétricos Isolados de Manaus e Boa Vista, que posteriormente deverão se interligar ao resto do sistema elétrico brasileiro;
- Também em 1996, foram iniciados os procedimentos de transferência de ativos e passivos vinculados ao sistema termonuclear, de Furnas para a Nuclen, de maneira a viabilizar e agilizar a privatização dos serviços de geração de Furnas, pois segundo o artigo 21 da Constituição Federal, a exploração dos serviços e instalações nucleares permanece como competência privativa da União;
- Em 1997, no âmbito do Governo Federal, é aprovada a desestatização das 4 empresas formadoras do Sistema Eletrobrás: Furnas, Chesf, Eletronorte e Eletrosul, e começa a ser definida a nova estrutura do setor elétrico brasileiro.
- A primeira etapa do processo consiste em separar as atividades de geração das atividades de transmissão, ou seja, as empresas serão privatizadas e divididas em duas partes. O segundo passo é a criação de subsidiárias para os Sistemas Elétricos Isolados de Manaus e Boa Vista e a terceira etapa é interligar os 5 sistemas (Furnas, Chesf, Eletronorte, Eletrosul e Itaipú), depois das privatizações previstas, ao complexo hidrelétrico de Serra da Mesa, que está sendo construído no estado de Tocantins e irá custar cerca de US\$600 milhões, criando assim uma rede nacional de energia elétrica.

- Em 26 de agosto de 1998 foi criado o Operador Nacional do Sistema Elétrico – ONS, como entidade privada que terá como responsabilidade a coordenação e o controle da operação das instalações de geração e transmissão de energia elétrica nos sistemas interligados brasileiros, assegurando a qualidade e a economicidade do suprimento de energia elétrica e garantindo o livre acesso à rede básica. O ONS é uma associação civil, cujos integrantes são as empresas de geração, transmissão, distribuição, importadores e exportadores de energia elétrica, e consumidores livres, tendo o Ministério de Minas e Energia como membro participante, com poder de veto em questões que conflitem com as diretrizes e políticas governamentais para o setor. Também tomam parte nessa associação os Conselhos de Consumidores.

Com tamanho e características que permitem considerá-lo único em âmbito mundial, o sistema elétrico do Brasil era até recentemente formado por dois grandes sistemas interligados, um com as empresas das regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste e outro reunindo as concessionárias da região Nordeste e parte da região Norte. No final de fevereiro de 1999, esses dois sistemas foram unidos por uma linha de transmissão com 1000 MW de capacidade, a Interligação Norte-Sul, passando a formar um único sistema interligado de âmbito nacional. Atualmente, apenas 3,9% da capacidade de produção de eletricidade do país encontra-se fora desse sistema, em pequenos sistemas isolados, localizados principalmente na região amazônica, segundo dados do ONS (Internet).

Sob o ponto de vista organizacional, o sistema elétrico brasileiro tem múltiplos proprietários, de diferentes tamanhos e naturezas, cada qual buscando atingir seus próprios objetivos empresariais. Com o atual processo de desverticalização e privatização das

empresas, o número de agentes aumentou significativamente, bem como o nível de competição entre eles.

Contudo, confirmando a experiência adquirida em mais de duas décadas de operação coordenada entre as empresas, a otimização do uso dos recursos de geração e transmissão disponíveis se impõe, pelos benefícios que é capaz de produzir, tanto para os agentes setoriais como para o conjunto dos consumidores. A exploração coordenada dos recursos hidro e termoeletricos permite que, pela interdependência operativa das usinas situadas em seqüência nos rios, pela interconexão dos sistemas de transmissão das empresas, e pela integração da geração e transmissão no atendimento do mercado, se maximize a disponibilidade e a confiabilidade do suprimento, com redução dos custos para os consumidores.

Estudos realizados em 1997, de acordo com o ONS (Internet), comprovaram que a operação integrada acresce 24% à disponibilidade de energia do parque gerador, sem investir em novas usinas e equipamentos, em relação ao que se teria se cada empresa operasse suas usinas isoladamente. Ao longo das duas últimas décadas, os benefícios da operação coordenada permitiram adiar investimentos de geração da ordem de 7.000 MW, o que exigiria recursos de cerca de 9,8 bilhões de dólares.

FIGURA 4.2 – Áreas de Operação das Cias. de Eletricidade



Entretanto, com a concessão dos serviços públicos passando do Estado para empresas privadas, cresce em importância o papel dos órgãos reguladores, que no caso do setor de energia elétrica é a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, que se reportará diretamente ao Ministério da Minas e Energia e terá o poder para regular todas as empresas do futuro sistema. A montagem e manutenção de uma estrutura administrativa eficiente para a execução dessas funções reguladoras e fiscalizadoras passa a ser o principal foco do governo visando assegurar e proteger os direitos do consumidor de qualquer abuso.

Porém, é preciso não só beneficiar o consumidor, mas também procurar dar a máxima liberdade de iniciativa aos concessionários na busca de ganhos de eficiência, da evolução e da qualidade do serviço, assim como criar mecanismos que assegurem níveis de receita suficientes e adequados aos investimentos previstos pelas empresas do setor.

Este equilíbrio parece ser a chave para a regulação das atividades relativas à energia elétrica, que por experiências anteriores aponta para a necessidade de uma maior autonomia e independência administrativa e financeira para a ANEEL, criando a opção para o preenchimento de cargos de direção e de áreas técnicas com pessoal adequado, pois só assim terá a possibilidade de legislar livre de pressões ou *lobby*, sobre os temas referentes ao setor elétrico de forma imparcial.

CAPÍTULO 5 – A PRIVATIZAÇÃO E O CONSUMIDOR DA LIGHT

5.1 - INTRODUÇÃO

A Light possui uma matriz energética composta por diversas classes e setores de consumo que vão desde a unidade familiar, considerada como pequeno consumidor doméstico, que faz parte do setor residencial, passando pelos setores de transportes, comercial, serviços públicos, energético, agropecuário, até o grande consumidor do setor industrial, que tem como insumo fundamental para a fabricação de seus produtos, o consumo de energia elétrica em larga escala para manter ativo seu processo produtivo.

A proposta deste capítulo é identificar os impactos da privatização da Light e as consequentes mudanças no cotidiano do consumidor, principalmente sobre os aspectos de qualidade dos serviços prestados, canais e medidores de reclamações, influência do consumidor nas decisões, orientação ao consumidor sobre desperdício e cuidados com a instalação elétrica, tratamento dos prejuízos causados por quedas de energia, pesquisas de satisfação de consumidor, investimento e oferta de energia elétrica, além da evolução das tarifas e prazos de atendimento.

Devido a heterogeneidade dos consumidores da Light, foram utilizados dados relativos aos setores Residencial e Comercial das principais áreas de atuação da Light no Estado do Rio de Janeiro, visto que estes respondem por 51% do consumo de energia elétrica no Estado segundo a Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia do RJ (1996).

5.2 – PERFIL DO CONSUMIDOR

Os mercados residencial e comercial de energia apresentam características específicas que os diferenciam dos demais setores, dado a finalidade diversa de seus consumidores no uso da energia elétrica, seja em função do nível de renda, dos aspectos culturais ou da localização geográfica.

Os usos finais do setor residencial compreendem a :

- conservação e preparação de alimentos, através da utilização de fogão, geladeira, freezer e eletrodomésticos em geral;
- aquecimento de água por boiler ou chuveiro elétrico;
- iluminação com lâmpadas;
- condicionamento ambiental com resfriamento ou aquecimento do ar, através de ar condicionado, ventilador ou aquecedor;
- serviços de limpeza doméstica, utilizando aspirador e enceradeira;
- serviços de vestuário, com ferro de passar, máquina de lavar e máquina de secar;
- além da utilização para o lazer, como televisão, vídeo cassete, aparelho de som, entre outros.

Os usos finais do setor comercial compreendem a :

- iluminação com lâmpadas;
- força motriz, englobando transporte vertical através de elevadores e escadas rolantes;

- bombeamento de água em edifícios comerciais;
- condicionamento ambiental com resfriamento ou aquecimento do ar, através de ar condicionado, ventilador ou aquecedor;
- utilização de equipamentos eletro-eletrônicos dependendo do grau de modernização e automação administrativa dos escritórios comerciais, como computadores, impressoras, copiadoras de documentos, projetores, máquinas de escrever elétricas e fax.

O setor residencial tem sido o grande responsável pelo crescimento do consumo de energia elétrica no Estado do Rio de Janeiro, alcançando 13 % de evolução no período de 1993 a 1995, de acordo com os números da Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia do RJ (1996), chegando a 32 % do total consumido, seguido pelo setor comercial com 19 % do total, ficando na segunda e terceira posições respectivamente, atrás apenas do setor industrial como é demonstrado no quadro 4.1.

QUADRO 5.1 – CONSUMO DE ENERGIA ELÉTRICA POR SETORES – 1995*

	Residencial	Comercial	Industrial	Outros	TOTAL
		Consumo em	MWh		
Rio de Janeiro	8.326.438	5.062.088	9.678.962	3.264.516	26.332.004
Participação	32 %	19 %	37 %	12 %	100 %
LIGHT	6.199.758	4.163.290	8.230.555	2.543.655	21.137.258
Participação	29 %	20 %	39 %	12 %	100 %

Fonte: Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia do RJ (1996).
FURNAS/DGM.T/DEEM.T.

* Dados Preliminares

Pelos dados colhidos na última Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD realizada em 1991 pelo IBGE, o Estado do Rio possui cerca de 12,8 milhões de habitantes que residem em sua absoluta maioria na região urbana. No Rio de Janeiro, a concentração da população na área urbana é de 95%, enquanto no Brasil esta taxa cai para 71%. A renda per capita estadual em 1991, era de R\$3.377,00 enquanto a do Brasil era de R\$2.049,00.

O crescimento do número de domicílios, da ordem de 28% na década de 80, foi bastante superior ao crescimento demográfico, que chegou a 13%, reduzindo assim a média de moradores por domicílio que era de 4,1 em 1980, para 3,7 moradores por domicílio no Estado em 1990.

Entre os anos de 1980 e 1990, segundo dados do PNAD, a população favelada cresceu 3,9% ao ano, enquanto a população do Estado cresceu uma média de 1,15% ao ano no mesmo período, fazendo com que as favelas passassem a representar 8,6% dos domicílios do Estado. Em 1981, os domicílios com renda mensal de até dois salários mínimos representavam 21% dos domicílios do Estado, até cinco salários mínimos, 59% e acima de cinco salários mínimos 41%. Já em 1990, estes índices passaram a representar 17%, 50% e 48%.

O programa de eletrificação rural elevou o percentual de domicílios da área rural atendidos por energia elétrica de 53% em 1981, para 83% em 1990, o que contribuiu em grande parte para o crescimento do consumo de energia elétrica no Estado.

O quadro 5.2 mostra a distribuição por faixa de consumo de energia elétrica do Estado do Rio de Janeiro, que entre os anos de 1981 e 1994 teve um crescimento médio de 3,7 % ao ano, passando de 1.991 kWh/ano em 1981 para 2.077 kWh/ano em 1994.

QUADRO 5.2 – CONSUMO DE ENERGIA ELÉTRICA E N° DE DOMICÍLIOS ATENDIDOS POR FAIXAS. ESTADO DO RJ – 1981/1994

Faixa de Consumo	Consumo de Energia Elétrica (MWh)			Número de Domicílios Atendidos			KWh/domicílio		
	1981	1994	cres.	1981	1994	cres.	1981	1994	cres.
KWh/mês									
Abaixo de 50	86.033	183.230	6,0	318.428	714.662	6,4	270	256	-0,4
51 - 150	1.355.998	1.658.759	1,6	1.122.732	1.364.327	1,5	1.208	1.216	0,0
151-300	1.590.080	2.641.227	4,0	649.407	1.029.205	3,6	2.449	2.566	0,4
Acima de 300	1.546.752	2.901.195	5,0	210.020	447.619	6,0	7.365	6.481	-1,0
TOTAL	4.580.845	7.384.411	3,7	2.300.587	3.555.813	3,4	1.991	2.077	0,3

Fonte: LIGHT & Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia do RJ (1996).

Os domicílios que consomem até 50 kWh/mês representavam 20% do número total de domicílios e 2% do consumo de energia elétrica em 1994, e apesar do consumo ter aumentado 6% ao ano no período, o número de domicílios cresceu 6,4%, resultando em uma queda de consumo por domicílio de 0,4%.

A LIGHT, a partir da década de 80, iniciou um esforço de eletrificação nas favelas do Estado através do Programa de Eletrificação de Interesse Social, que realizou 313.826

novas ligações entre 1980 e 1994, o que explica em parte a queda de consumo por domicílio na faixa até 50 kWh/mês, na medida em que esta faixa recebeu um grande número de unidades recém eletrificadas e que ainda não apresentam um estoque de aparelhos consumidores de energia elétrica.

Os consumidores residenciais que se situam acima de 300 kWh/mês, embora representem apenas 13% do total de domicílios, respondem por 40% do consumo de energia elétrica em 1994, e a tendência de crescimento dessa faixa de consumo passa a aumentar e pode ser explicada pelo aumento nas vendas de novos aparelhos eletro-eletrônicos a partir da segunda metade de 1994, com a elevação da massa salarial proporcionada pela estabilização da economia alcançada no início do Plano Real.

Em 1994, segundo dados da Associação Brasileira da Indústria de Eletro-Eletrônicos – ABINEE, as vendas de freezers aumentaram em 146%, as de geladeira em 51%, as de TV a cores em 50% e as de aparelhos de ar condicionado em 27%.

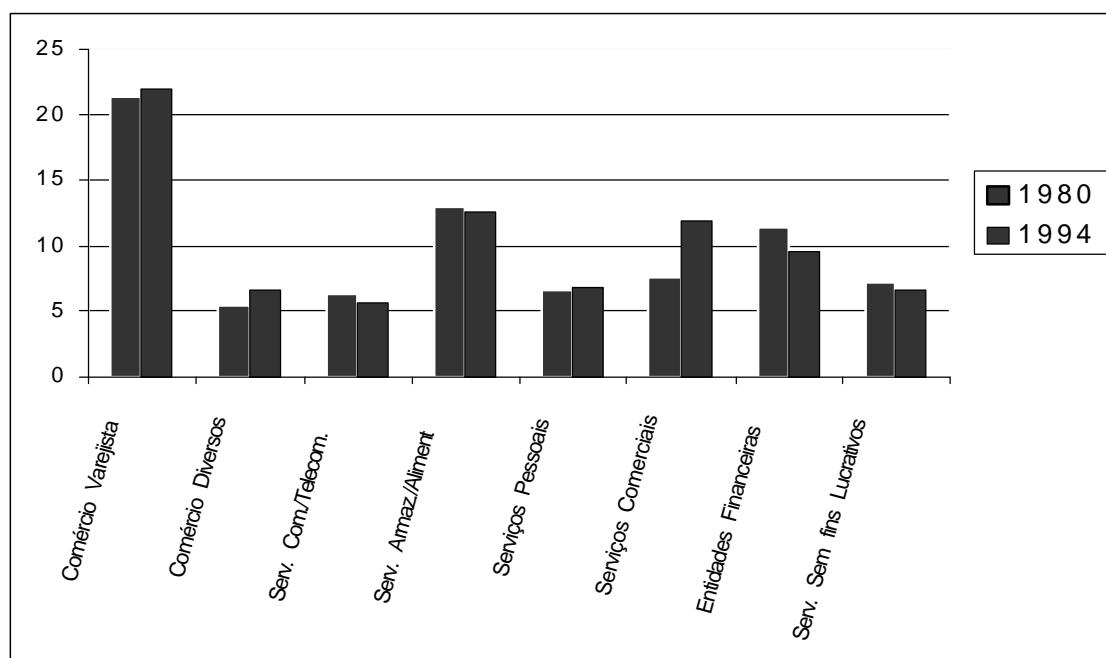
Já no setor comercial, o consumo de energia elétrica cresceu em torno de 2,7% ao ano, perfazendo um total de 45,3% no período de 1980 a 1994, que foi superior ao ritmo de expansão da própria atividade econômica, que evoluiu a uma taxa de 2,2% ao ano, segundo dados da CIDE/SECPLAN in Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia do RJ (1996).

Esse crescimento deveu-se à dinâmica de modernização dos estabelecimentos comerciais, a partir da informatização dos escritórios, da automação dos serviços, da utilização de novos equipamentos de refrigeração e ar condicionado em substituição aos

antigos ventiladores, e principalmente a uma tendência de expansão da atividade comercial por intermédio dos empreendimentos de grande porte, como *shopping centers*, hipermercados e grandes edifícios comerciais que passaram a demandar elevados requisitos de conforto ambiental e iluminação que os tornam fortes consumidores de energia elétrica.

No mercado da Light, a atividade mais representativa do ponto de vista do consumo de energia elétrica tem sido o comércio varejista, com 21,9% do total em 1994, como pode ser visto no gráfico 5.1. O consumo dos serviços comerciais e do comércio varejista cresceu a taxas de 6,1% a.a. e 3,2% a.a. respectivamente, enquanto os serviços de armazenamento e alimentação, e a classe de entidades financeiras tiveram uma evolução mais conservadora.

GRÁFICO 5.1 – PARTICIPAÇÃO DAS PRINCIPAIS ATIVIDADES CONSUMIDORAS DE ENERGIA ELÉTRICA NO SETOR COMERCIAL - LIGHT



Fonte: LIGHT & Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia do RJ (1996).

5.3 - RELAÇÃO ENTRE A LIGHT E O CONSUMIDOR

A Light vinha passando nos últimos anos anteriores à privatização, principalmente no início dos anos 90, por um período de pouco ou de nenhum investimento por parte do Governo e por parte da Eletrobrás, que não repassava os recursos necessários para garantir a continuidade da prestação do serviço de forma segura e completa.

Contudo, a nova concessionária que assumiu a gestão da Light teve a oportunidade de estudar a situação da empresa, seus balanços, seu quadro de funcionários e seus equipamentos antes de efetuar a compra da empresa, e portanto não deveria ter dúvidas de que seria imprescindível um plano de investimento com valores elevados para suprir e compensar os anos de sucateamento pelos quais a empresa vinha passando.

Porém, no verão de 1997/1998, após a privatização, ocorreram falhas no fornecimento de energia, causando falta de luz em diversas áreas cobertas pela Light no Estado do Rio de Janeiro. A nova diretoria da Light veiculou nos principais meios de comunicação que seus investimentos estavam sendo maiores do que os que foram estipulados no momento da privatização, sendo que em 1997 o investimento previsto era de R\$164 milhões e o investimento real foi de R\$319 milhões.

Entretanto, não basta investir mais do que o planejado e continuar com paralisações na prestação do serviço, é importante que se invista tanto quanto for necessário para manter o fornecimento de energia normalizado, não importando de quanto seja este investimento.

Cabe ressaltar que, em 1994, com o lançamento do Plano Real e a estabilização da economia, iniciou-se uma verdadeira explosão de consumo de eletrodomésticos que, conseqüentemente, aumentou o consumo de energia. Se a Light tivesse feito uma análise detalhada do seu ambiente interno e externo, poderia ter previsto essa ameaça ao seu negócio, tendo em vista que este fenômeno já havia ocorrido em diversas oportunidades nos últimos 10 anos, como nos Planos Cruzado I e II, Verão e Collor, onde os efeitos da economia estabilizada foram sentidos, mesmo que por um curto período de tempo.

5.3.1 – PERFIL DA LIGHT

Hoje a Light fornece energia para 30 municípios do Estado do Rio de Janeiro, levando eletricidade para mais de 3 milhões de unidades consumidoras que abrigam uma população de 9 milhões de pessoas. A Light atua nas áreas de geração e distribuição de energia, e produz, por geração própria, o correspondente a 14,2% do total da energia que distribui, sendo que o restante vem de Furnas (52,3%) e da Usina de Itaipu (33,5%).

Desde junho de 96, a Light está sob o controle de um consórcio de empresas formado pela Electricité de France - EDF, a AES Corporation, a Reliant Energy, novo nome da antiga Houston Industries Energy, Inc., e a Companhia Siderúrgica Nacional - CSN. Empresas mundialmente conhecidas, líderes em suas áreas de atuação.

A EDF é uma das maiores empresas de energia do mundo, produz e distribui 96% da energia da França e está presente em cerca de 12 países. A AES lidera a produção de energia nos Estados Unidos e atua em vários continentes como Europa, Ásia e América do

Sul. A Reliant, também americana, está presente nos EUA, Argentina e Índia. E, finalmente, a CSN, a maior companhia siderúrgica da América Latina, exporta produtos para 65 países. Também fazem parte do grupo de acionistas, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social Participações, BNDESPAR, a Eletrobrás e o público em geral.

5.3.2 – INVESTIMENTOS

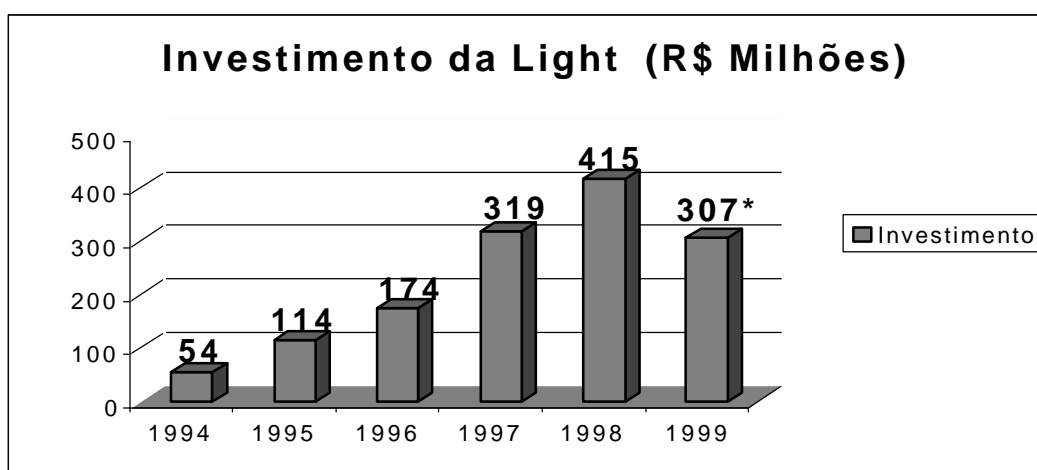
O relatório de auditoria feito pela Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL em 1998, comprovou que os equipamentos utilizados pela Light, em sua maioria, estavam obsoletos ou deteriorados, certamente como reflexo da falta de investimentos que durante anos imperou na empresa.

A inexistência de um plano estratégico do Governo Federal para ser cumprido pela Light, de acordo com o relatório, contribuiu para que ocorressem problemas e constantes falhas no fornecimento de energia, que só no final de 1997, quando os consumidores começaram a reclamar, iniciou a busca por soluções de emergência.

Ainda segundo o relatório, que consta no capítulo 6, o sistema elétrico da Light apresentava deficiências, sobrecargas localizadas e componentes de reposição e arranjos físicos de subestações em desacordo com as normas de segurança, o que teria provocado interrupções sistemáticas no fornecimento de energia e deixado os consumidores cariocas insatisfeitos com os serviços prestados.

Entretanto, para garantir o suprimento de energia com qualidade, a Light, desde que foi privatizada, vem investindo acima dos valores fixados pela ANEEL, sendo que em comparação com os anos em que ainda estava sob gestão estatal, a concessionária investiu cerca de três vezes mais do que no início da década de 90, como pode ser verificado no gráfico 5.2.

GRÁFICO 5.2 – INVESTIMENTO REALIZADO PELA LIGHT - 1994/99



Fonte: O Globo – março / 1998. Modelo Próprio.

* O valor para 1999 é estimado.

Com um investimento de R\$319 milhões em 1997, 415 milhões em 1998, e a estimativa de investimento de R\$307 milhões em 1999, a Light chega ao seu terceiro ano depois de privatizada tendo investido um total de R\$1.041 bilhão, o que mostra um grande avanço se comparado ao período entre 1994 e 1996. A empresa vem concentrando esforços principalmente nas seguintes atividades:

5.3.2.1 - Modernização das redes de distribuição

Zona Sul / Centro / Barra

- Ampliação e modernização da rede subterrânea do Centro da Cidade e da Zona Sul. A maior rede da América Latina, com cerca de 15 mil quilômetros de cabos e 2.500 câmaras subterrâneas. Até o final de 99, segundo entrevista realizada em 20/08/1999 na Ouvidoria da Light, serão substituídos 170 km de cabos e trocados 400 dos 4.500 transformadores instalados nas câmaras.
- Modernização e ampliação do sistema elétrico que abastece as 1.200 lojas da área do Complexo Comercial do SAARA, onde 22 km de novos cabos vão substituir a rede antiga e construção de 26 novas câmaras subterrâneas para passagem das redes.
- Conversão de 97 km de toda a rede elétrica do bairro Jardim Oceânico, Barra da Tijuca, para sistema subterrâneo com a instalação de cabos submarinos, com o objetivo de acabar com as interrupções de energia provocada por galhos de árvores e pela concentração de salinidade, que causa a corrosão nas linhas e nos equipamentos. A conversão é um reforço ao sistema de abastecimento no Itanhanguá, a partir da interligação de quatro novos circuitos com a Subestação Barra, passando pela Lagoa da Tijuca.
- Na Gávea, Alto Leblon e Recreio, bairros densamente arborizados, as redes estão sendo substituídas por outras mais resistentes e isoladas para evitar falta de energia em dias de chuva e ventos fortes.

- Construção de subestações
- Modernização e ampliação do Parque Gerador
- Inauguração do Novo Centro de Operação
- Implantação da Central de Atendimento ao Cliente (Disque-Light)

Zona Norte

- Substituição de 186 km de redes em toda a Regional, sendo 100 km de redes *por spacer cable* nos bairros de Maria da Graça, Méier, Penha, Acari, Quintino, Costa Barros, Jardim América, Pavuna, Vigário Geral, Colégio, Cavalcante, Cachambi, Bonsucesso, Vaz Lobo, Vicente Carvalho, Ilha do Governador, Anchieta e Jardim América.
- Substituição de toda a rede subterrânea que atende ao Complexo do Fundão, que tem cerca de 26 km de extensão e 60 km de rede de baixa tensão em mau estado, além da substituição de 900 transformadores sobrecarregados.
- Criação de 5 novos circuitos que devem gerar sensíveis melhorias aos consumidores de Anchieta, Ricardo de Albuquerque, Pavuna, Inhaúma e Ramos.
- Construção de novo circuito para melhorar o fornecimento de energia ao Centro Comercial da Ilha do Governador.

Zona Oeste

- A Região Oeste do município do Rio de Janeiro, uma das que mais crescem em termos de consumo de energia, beneficiou-se de importantes obras em seu sistema de distribuição. O trabalho da Light enfatizou aquelas áreas que apresentavam risco de sobrecarga, conjugando os esforços de ampliação de sete subestações na região, construção de mais duas, em Senador Camará e Campo Grande, e a melhoria geral da rede, com um intensivo trabalho de manutenção e ampliação do sistema.
- Foram realizadas medições em cerca de nove mil transformadores, com a substituição dos que operavam no limite. A modernização da rede, além da troca dos equipamentos de proteção e operação que apresentaram desgaste, incluiu a substituição de 100 km de rede aérea comum pelo sistema compacto, tornando o sistema menos vulnerável a problemas causados por galhos de árvores e outros objetos que costumam atingir a rede e provocar desligamentos.

Baixada Fluminense

- Investimento de recursos na ordem de R\$ 30 milhões no Programa de Melhoria da Rede Elétrica da Baixada Fluminense.
- Troca de 3.200 transformadores.

- Instalação de 400 km de redes aéreas de baixa tensão e de redes compactas mais resistentes a queda de galhos e de outros objetos em dias de chuvas e ventos fortes.
- Poda de 65 mil árvores.
- Instalação de 33 religadores automáticos nas redes.
- Ligação de 43 mil novos consumidores.

Vale do Paraíba

- Investimento de R\$ 26 milhões para atender o crescimento do consumo nos 20 municípios da região.
- Troca de 273km de redes elétricas de média e baixa tensão.
- Implantação de 76km de redes compactas mais resistentes a quedas de galhos em dias de chuva e ventos fortes.
- Instalação de 630 novos transformadores, 102 religadores, 50 seccionadores, 22 reguladores de tensão, 2.500 indicadores de defeito, 30 chaves de operação em carga e 10 comandos remoto móvel.
- Instalação de 10 mil novos pára-raios nas redes elétricas da região. Equipamentos mais modernos e resistentes.

5.3.2.2 - Construção de subestações

A Light está inaugurando 5 novas subestações, e já estão em operação as que seguem:

- Subestação Rosali em São João do Meriti, na Baixada Fluminense, com capacidade para abastecer 120 mil consumidores.
- Subestação Washington Luiz, beneficiando 120 mil consumidores da região de Caxias.
- Subestação Camará, em Senador Camará, na Zona Oeste, beneficiando 200 mil consumidores da região.
- Subestação Samaritano, em Botafogo. A unidade, totalmente automatizada, vai atender 78 mil consumidores dos bairros de Botafogo, Flamengo e Humaitá.

Ainda segundo entrevista, a próxima inauguração será a Subestação Cachamorra, em Campo Grande, que irá atender a 150 mil consumidores da região, e até o ano 2000 mais oito novas subestações vão entrar em operação em toda a área de concessão da empresa.

5.3.2.3 - Parque Gerador

A Light produz atualmente cerca de 14% da energia que distribui. Os 86% restantes são comprados das Usinas de Furnas e Itaipu. O parque gerador da Light é composto de quatro usinas: Fontes, Nilo Peçanha, Pereira Passos e Ilha dos Pombos.

Uma nova usina, a de Santa Branca, no município do mesmo nome, no Estado de São Paulo, foi inaugurada em abril de 1999. A Usina de Santa Branca foi construída com a mais alta tecnologia, é toda automatizada, e vai ampliar a capacidade de geração de energia da Light, com a produção de 58 MW, energia suficiente para abastecer uma cidade de 100 mil residências.

A Usina de Ilha dos Pombos, que se localiza no município do Carmo e ocupa uma área de 250 hectares (2,5 milhões de metros quadrados), gerando 164 MW, está sendo recuperada, o que vai lhe garantir uma vida útil de mais 50 anos. A partir da reforma na estrutura e melhoria dos equipamentos, a Usina de Ilha dos Pombos terá capacidade para gerar 183 MW.

As usinas que integram o Complexo de Lajes - Fontes, Nilo Peçanha e Pereira Passos, também estão incluídas em um programa de automação e manutenção, que envolve a recuperação de máquinas e equipamentos.

5.3.2.4 - Novo Centro de Operação

A partir de um investimento de R\$ 70 milhões, a Light implantou seu novo Centro de Operação, um passo decisivo em seu processo de modernização. Com o Sistema de Supervisão e Controle - SSC será possível monitorar o sistema, identificar e até mesmo solucionar problemas na rede a partir da tela de computadores, resultando em interrupções menos frequentes e com menor tempo de duração.

5.3.3 - OFERTA DE ENERGIA

Apesar de todo este investimento, os números de acesso à energia elétrica, principalmente na área rural, continuam sendo alarmantes. Na Região Sudeste, o Rio de Janeiro fica em último lugar, que de acordo com a Secretaria de Agricultura /RJ (O Globo – jul/99), tem apenas 34% da área rural com acesso à eletricidade, enquanto o Espírito Santo tem 80%, São Paulo tem 75% e Minas Gerais tem 67%. Vale também a comparação com a Região Sul, onde o Rio Grande do Sul possui 80% das áreas rurais eletrificadas, com Santa Catarina tendo 94% e Paraná com 70%.

Mesmo se comparado com a média nacional, que se encontra ilustrada no quadro 5.3, o acesso a energia do Estado do Rio de Janeiro ainda deixa muito a desejar, e estima-se que 600 mil pessoas não tenham iluminação elétrica nas áreas rurais do Estado na virada do milênio, transformando-se num dos pontos de maior reclamação dos consumidores e onde a Light terá que investir uma soma de recursos maior para reverter a situação.

QUADRO 5.3 – ACESSO À ENERGIA ELÉTRICA

% de domicílios com iluminação elétrica

	Área Urbana	Área Rural	Total
Brasil	98,90	66,93	92,85
Norte	93,87	ND	ND
Nordeste	97,40	52,34	81,69
Sudeste	99,59	81,80	97,79
Sul	99,26	87,33	96,77
Centro-Oeste	99,06	68,52	93,17

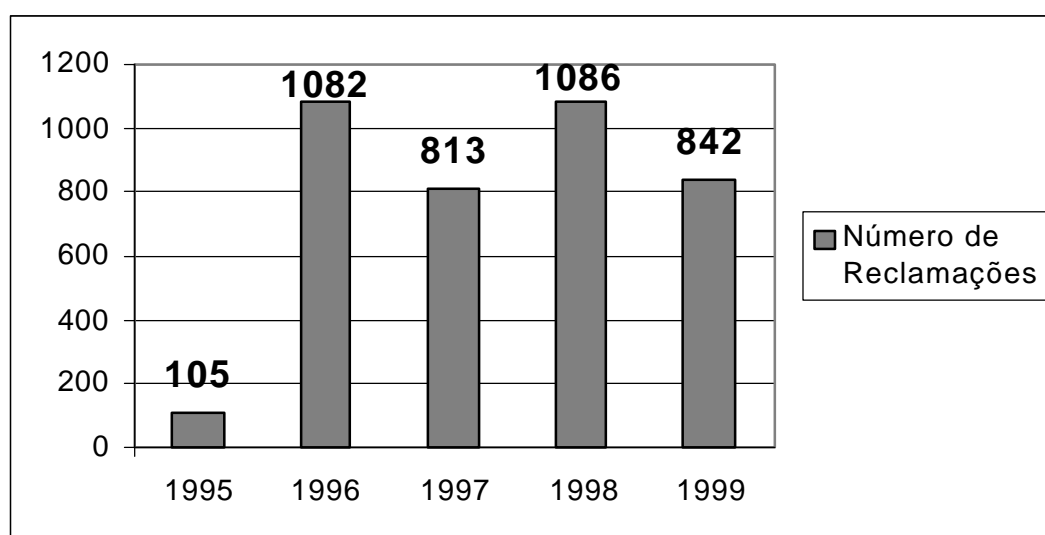
Base Nacional: 39.745.768 domicílios (32.227.158 urbanos e 7.518.610 rurais)

Fonte: IBGE/Simonsen Associados (Revista Exame Maio 1998).

5.3.4 – RECLAMAÇÕES DOS CONSUMIDORES

Passado o período inicial de adaptação à privatização das empresas prestadoras de serviços públicos do setor elétrico, os consumidores da Light ainda estão à espera da prometida melhoria da qualidade dos serviços. De acordo com o Procon, o número de reclamações dos serviços na gestão privada da Light aumentou de 105, em 1995, para 1.086 em 1998, tendo crescido mais de 10 vezes, como pode ser visto no gráfico 5.3.

GRÁFICO 5.3 – NÚMERO DE RECLAMAÇÕES DA LIGHT NO PROCON
1995/99



Fonte: Procon (Entrevista) – Modelo próprio

Segundo a diretoria da Light, o aumento no número de reclamações pode ser explicado pela implantação de novos canais de comunicação com os consumidores, criados para oferecer um melhor atendimento e orientação de como proceder em caso de indenização por prejuízos causados, e pelo aumento da expectativa criada em torno da privatização e da mudança de gestão.

5.3.4.1 – Canais de Reclamação

Com o intuito de resolver os problemas com maior rapidez, a Light instalou, em 1998, um posto avançado dentro do Procon, que foi criado exclusivamente para receber as reclamações referentes aos seus serviços, segundo dados de O Globo – dez/1998. Além disso, expandiu o serviço telefônico Disque-Light 0800-210 196, que tinha 25 pontos de atendimento em 1996, e passou a ter 72 em 1998, onde foram alocadas quase 800 telefonistas para este serviço, contrastando com as 184 que atuavam em 1996. A ligação passou a ser gratuita e o serviço passou a funcionar 24 horas por dia, sete dias por semana.

A maior parte das ligações atendidas tem sido feita para registrar reclamações sobre interrupção no fornecimento de energia, solucionar problemas comerciais e receber denúncias sobre irregularidades. O consumidor também passou a poder registrar sua reclamação pelo canal aberto via internet, mandando uma carta para o endereço disquelight@lightrio.com.br.

O investimento da Light na melhoria desta Central de Atendimento foi de cerca de R\$6 milhões, e teve como objetivo ampliar os serviços que eram prestados pelos números 196 e 120 antes da privatização. O serviço passou a ser feito com auxílio de computadores e foram trocadas as linhas analógicas por linhas digitais, o que permitiu que até 300 pessoas pudessem falar com o Disque-Light ao mesmo tempo.

A Light também disponibilizou suas 43 agências espalhadas pelo Estado do Rio de Janeiro para que o consumidor tivesse mais uma opção para fazer sua reclamação ou pedido

de ressarcimento por danos provocados pela companhia. Foram criados dois procedimentos para pedir ressarcimento, que de acordo com O Globo – Mar/1999 são:

1. Mandar reparar o aparelho ou equipamento e pedir uma nota fiscal com laudo técnico da firma que fez o conserto, e em seguida enviar uma carta informando a data e o horário em que ocorreu o problema, junto com o laudo e a nota fiscal;
2. Apresentar três orçamentos junto com a carta que deve ser entregue nas agências Light.

Para ambos os casos a empresa tem até 30 dias para enviar a resposta segundo a portaria 466 DNAEE/98, já que precisa fazer uma análise técnica dos problemas causados na rede., visando verificar se o problema foi mesmo causado por falha da Light.

No ano de 1998, a Light recebeu cerca de 5.800 pedidos de ressarcimento e o percentual atendido, de acordo com O Globo – maio/1999, foi de 50%. Já em 1999, até março haviam sido feitos 1.250 pedidos de reembolso por parte dos consumidores que tiveram aparelhos elétricos queimados por queda de voltagem.

Em entrevista dada ao jornal O Globo – jul/1998, o diretor geral da ANEEL, José Mário Abo, informou que em 1994, a Light demorava até 60 dias para ressarcir os prejuízos causados a consumidores e gastava em média R\$30 mil por mês com os ressarcimentos, e que a partir de 1998 a Light passou a atender os pedidos em 8 dias e aumentou seus gastos para cerca de R\$90 mil por mês para ressarcir os danos causados.

5.3.4.2 – Ouvidoria

A ouvidoria da Light é o canal de comunicação de maior hierarquia, criado em 1997 para responder pelos casos mais complexos como pedidos de indenização por danos morais de pessoas que foram prejudicadas por falta de luz em datas importantes como casamentos, congressos, entre outros.

Seus serviços foram expandidos em 1998 e também vem atendendo consumidores que não ficaram satisfeitos com o atendimento prestado pelas agências, pelo Disque-Light ou por outros órgãos comerciais da empresa, além de representar a Light no Conselho de Consumidores, onde recebe e processa todos os pedidos, reclamações e sugestões das classes de consumidores residenciais, comerciais, industriais, rurais e representantes de associações de favelados.

As solicitações, reclamações, serviços e informações enviadas pelos consumidores e também por todos os Órgãos de Defesa do Consumidor são acompanhadas "pari passo" e avaliadas pela equipe da Ouvidoria, até sua conclusão e comunicação formal ao interessado. A Ouvidoria também é responsável pelo acompanhamento dos pedidos de ressarcimento de perdas de equipamentos encaminhados pelos clientes através das 43 agências da Light.

5.3.4.3 – Conselho de Consumidores da Light

O Conselho é composto por representantes das principais classes tarifárias atendidas pela empresa, na sua área de concessão, atualmente abrangendo 30 municípios. Desde a sua instalação determinada pelo DNAEE, em 1994, mensalmente os Conselheiros tem trocado idéias, sugestões, e vem analisando e debatendo todas as questões que envolvem o fornecimento, o suprimento e a distribuição de energia elétrica da Light de forma bastante democrática, considerando os interesses das diversas classes envolvidas de forma imparcial e sem discriminação, de acordo com a visita feita à 43ª Reunião do Conselho realizada no dia 24 de agosto de 1999, o que reforça a influência do consumidor nas decisões da Light.

Além da Ouvidoria da Light e do Órgão de Proteção ao Consumidor – PROCON, os representantes no Conselho de Consumidores dos segmentos que participam deste fórum consultivo são :

➤ **Segmento Industrial :**

Federação das Industrias do Rio de Janeiro - FIRJAN

Federação Fluminense das Micro, Pequenas e Médias Empresas – FLUPEME

➤ **Segmento Comércio e Serviços :**

Associação de Comerciantes do Rio de Janeiro – ACRJ

Federação do Comércio do Estado do Rio de Janeiro

➤ **Segmento Residencial :**

Federação das Associações de Moradores do Est. do Rio de Janeiro – FAMERJ

Federação das Favelas do Estado do Rio de Janeiro - FAFERJ

Federação Municipal das Assoc. de Favelas do Rio de Janeiro - FAF-RIO

➤ **Segmento Rural :**

Federação de Agricultura do Rio de Janeiro

Organização das Cooperativas do Estado do Rio de Janeiro - OCERJ

➤ **Segmento dos Poderes Públicos**

Cia. Estadual de Águas e Esgoto - CEDAE

Companhia Municipal de Energia e Iluminação - RIOLUZ

➤ **Segmento dos Centros de Pesquisa**

Universidade do Est. do Rio de Janeiro - UERJ

Pontifícia Universidade Católica - PUC

O PROCON, pela sua importância, tem presença permanente em todas as reuniões de trabalho deste Conselho, sendo representado por 2 (dois) Conselheiros. No caso da Ouvidoria da LIGHT, a representação é feita por 2 (dois) gerentes e cabe a ela dar todo o suporte necessário ao bom andamento dos trabalhos de interesse de todos os Conselheiros.

Na reunião do Conselho de Consumidores realizada no dia 24 de agosto de 1999, foram apresentados e debatidos alguns temas pleiteados pelos próprios segmentos tarifários, tais como:

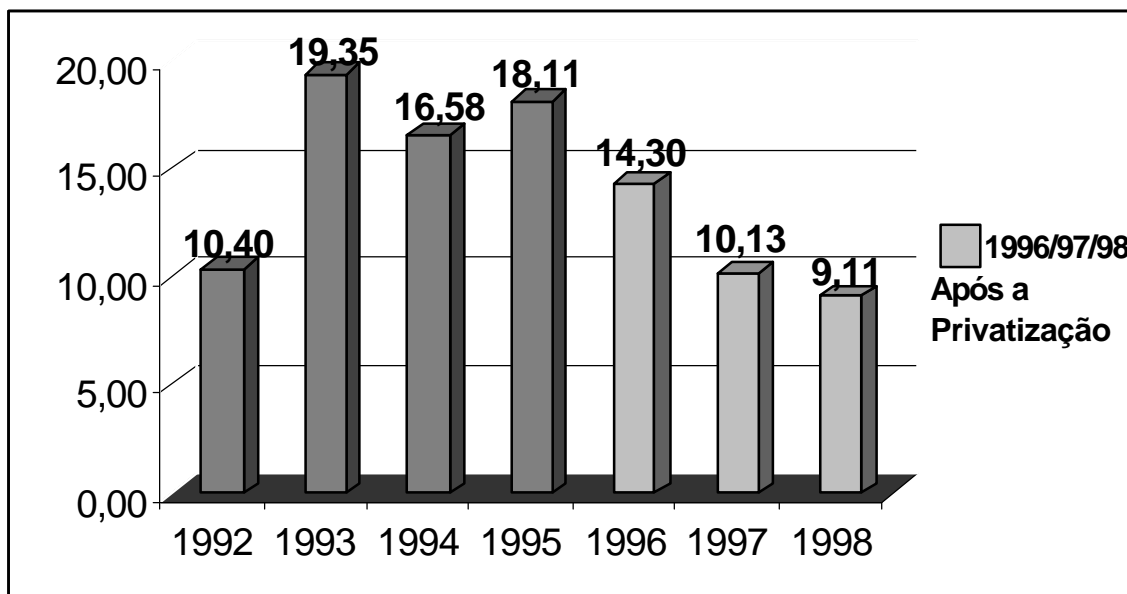
- a) Andamento dos grupos de trabalho, com objetivo de reduzir os riscos de blecaute no Sistema Elétrico;
- b) Suprimento do Rio de Janeiro no verão 99/2000, indicando as obras previstas para garantir o fornecimento;

- c) Toda a problemática envolvendo a aplicação do ICMS e sua incidência em cada classe de tarifa;
- d) Esclarecimentos sobre a recente revisão tarifária da Light;
- e) Apresentação da proposta de nova conta de energia, e da disponibilização de 6 (seis) datas para que se faça o pagamento ao invés de apenas 1 (uma);
- f) Apresentação dos projetos em andamento de interesse das comunidades de baixa renda;
- g) Segurança e riscos envolvidos nas linhas de distribuição;
- h) Relação das providências para avançar na eletrificação rural;
- i) Racionalização do uso de energia elétrica e pontos básicos do Programa de Combate ao Desperdício – PROCEL.

5.3.5 – INTERRUPÇÕES NO FORNECIMENTO

O índice de Duração e Frequência de Falhas – DEC, é a medida equivalente ao tempo de interrupção no fornecimento de energia elétrica nas áreas atendidas pela Light, que em 1993 foi de 19 horas e 35 minutos sem luz e vem caindo após a privatização, sendo que em 1998 chegou a 9 horas e 11 minutos, como pode ser visto no gráfico 5.4 .

Apesar de o verão de 1997/98 ter sido o mais quente dos últimos vinte anos, segundo Luiz Francisco Maia, chefe do departamento de Meteorologia da UFRJ em entrevista ao Jornal do Brasil – fev/1998, a interrupção no fornecimento de energia elétrica da Light caiu, possivelmente como resultado dos investimentos feitos pela empresa nos dois primeiros anos após a privatização.

GRÁFICO 5.4 – MÉDIA ANUAL DE HORAS SEM LUZ – LIGHT

Fonte : Aneel - in Revista Veja, 15 de Fevereiro de 1998.

Além disso, a Light disponibilizou em 1998, na sua página da Internet, informações atualizadas diariamente sobre as interrupções de fornecimento de energia programadas, com indicação de dia, local e horários em que serão realizados reparos ou obras na rede elétrica, além de enviar e distribuir panfletos aos moradores dos bairros afetados, explicando sobre o porque das interrupções no fornecimento, duração, entre outros, visando diminuir a insatisfação, e permitindo que os consumidores possam estar preparados para uma eventual falta de luz.

5.3.6 – AÇÃO SOCIAL E REGULARIZAÇÃO DE LIGAÇÕES ELÉTRICAS

Outro ponto importante a ser considerado, é a regularização de ligações elétricas clandestinas, ou seja os “gatos” como são mais conhecidos, que foram feitos, entre outros

motivos, pela demora na instalação ou distribuição da energia no passado, pela falta de fiscalização e até mesmo pelo alto custo, motivos estes que contribuíram para a perda do controle dos gastos com energia, gerando problemas no planejamento energético.

Em 1998, segundo dados da 43ª Reunião do Conselho dos Consumidores, a Light criou um *kit* para regularização das ligações elétricas que passou a custar R\$75,00 para o consumidor, e é composto de um poste de luz, um medidor e do serviço de instalação. Com isso a Light já conseguiu regularizar mais de cem mil ligações clandestinas, e através de um convênio com a Secretaria de Segurança e a Delegacia de Defraudações, reduziu 1% de suas perdas, estimadas em R\$200 milhões anuais.

A Light vem buscando reduzir a inadimplência e facilitar a regularização dos consumidores, e para isso vem aceitando fazer acordos para pagamento de débitos retroativos de forma parcelada em 24 vezes, sem juros e sem entrada, o que é de interesse do consumidor que tem seu consumo de luz regularizado, da Light que passa a contar com números mais precisos para planejamento futuro, além de aumentar a receita, e de interesse do governo que passa a arrecadar mais impostos.

5.3.6.1 - Programa de Normalização de Favelas

Desde outubro de 1997, 41.337 unidades consumidoras já tiveram o fornecimento de energia normalizado, em cerca de 47 favelas. A ação do Programa vem gerando um grande número de obras e uma nova relação entre os consumidores de baixa renda e a empresa. A presença da Light nas comunidades se dá através dos agentes locais, que são

chamados de "Agente Light", que encaminha e acompanha todos os processos de normalização.

Os agentes locais da Light tem como missão, além de atender à comunidade de forma dedicada, esclarecer e educar os novos clientes, não só em relação aos procedimentos comerciais da empresa, mas também quanto ao uso racional e o combate ao desperdício de energia elétrica.

Uma das ações de grande alcance social da Light é o Programa de Normalização de Favelas. Um programa que tem como meta normalizar, em três anos, o fornecimento de energia elétrica em 728 favelas e 594 comunidades carentes. O Programa envolve também o atendimento a moradores de áreas da Baixada Fluminense, cerca de 420 mil consumidores. As principais ações realizadas no período de 1997 a 1999, foram:

- Recadastramento e normalização de 415.000 ligações.
- Instalação de cerca de 266.000 medidores.
- Instalação de 176.000 caixas de luz padrão de baixa renda.
- Obras de extensão de rede, instalação de ramais e colocação de posteamento.

5.3.6.2 - Projetos Educacionais

Em algumas comunidades, o Programa de Normalização patrocina projetos educacionais, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida dos moradores das áreas mais carentes do Rio de Janeiro.

No Complexo da Maré, a Light desenvolve ações em parceria com o Centro de Estudos e Ações Solidárias da Maré - CEASM, uma Organização não Governamental, muito atuante na comunidade. O CEASM, que está baseado em uma das 15 Comunidades do Complexo da Maré, no Morro do Timbau, promove atividades como Cursos de Idiomas, Telecurso 2º Grau, Curso de Informática, Aula de Dança, Curso Pré-Vestibular, Aulas de Capoeira, entre outras. A Light patrocina, em especial, o Curso Pré-Vestibular, através da manutenção do salário dos professores.

5.3.6.3 – Projetos Culturais

A trajetória da Light se confunde com a história do Rio de Janeiro. São quase 100 anos de prestação de serviços, de contribuição para o desenvolvimento econômico e de intensa convivência com a beleza e a riqueza cultural do Rio de Janeiro.

Durante todo esse tempo, a Light manteve um registro dos principais acontecimentos, e hoje conta com um grande acervo histórico com mais de 20 mil fotos, além do arquivo de 50 mil documentos, 150 filmes, 85 obras de arte e dezenas de equipamentos, além da coleção das Revistas Light (1928-1940) e Turbina (1954-1963).

Parte desse arquivo está em exposição no Centro Cultural Light – CCL, criado após a privatização, que se encontra na Rua Marechal Floriano, 168, no Centro do Rio, inaugurado em 1997. O CCL vem se destacando como um importante pólo de divulgação da arte brasileira, principalmente da música e das artes plásticas, e mantém uma programação gratuita para todas as idades e estreia novas atrações todos os meses.

5.3.6.4 - Meio Ambiente

A mais importante ação da Light nesta área é a monitoração ambiental do Complexo Lajes, que reúne três de suas usinas geradoras, Fontes Nova, Nilo Peçanha e Pereira Passos. As usinas, além de gerar energia elétrica, mantêm o controle de qualidade da água, que depois de passar pelas represas e usinas geradoras, vai abastecer o Rio de Janeiro.

A qualidade da água está diretamente ligada ao cuidado com o meio ambiente. Nos últimos três anos, foram plantadas no Complexo de Lajes cerca de 1 milhão de mudas de espécies nativas da Mata Atlântica, num dos maiores projetos de reflorestamento do País. Uma ação reconhecida pela Unesco, que designou a área como núcleo da biosfera, uma espécie de prêmio Nobel do meio ambiente para as empresas comprometidas com a preservação do planeta.

A Light contribui para a perenidade de mananciais de águas naturais, preserva fontes de água potável, fundamentais como reserva estratégica para o Rio, além de cuidar da preservação da estrutura geológica primitiva e de uma importante área da Mata Atlântica em região fortemente urbanizada, que representa 40% das florestas remanescentes do Estado.

A empresa está comprometida com a manutenção do micro-clima, da diversidade biológica e com o reaparecimento da fauna original nessa região. A Light realiza estudos e projetos relacionados com a definição de corredores prioritários para a passagem das linhas de transmissão e nas medidas de proteção ambiental para a implantação de novas redes.

5.3.7 – GUIA DE SERVIÇOS E INFORMAÇÕES

5.3.7.1 - Agência Virtual e Caixa Rápida

Além das 43 agências comerciais espalhadas estrategicamente por toda a sua área de cobertura, a Light criou em 1998 a Agência Virtual, que atende pela Internet, para facilitar a obtenção de informações ou a solicitação dos seus principais serviços, onde o consumidor pode pagar a conta de energia elétrica com maior agilidade e rapidez, através do serviço de Caixa Rápida, que também realiza operações de transferência de nome, baixa do nome na conta, ou ainda agenda novas ligações, religações, desligamentos e acerto de endereço.

5.3.7.2 – Combate ao Desperdício e Uso Racional de Energia

Com o objetivo de orientar os seus consumidores, a Light vem disponibilizando um conjunto de informações para melhor utilização da energia elétrica no ambiente doméstico e comercial, e está criando uma série de fascículos com orientações sobre como eliminar o desperdício e o primeiro fascículo "Restaurantes e Padarias" foi enviado no final de 1998. Os principais canais de comunicação utilizados para disseminar estas informações são os seguintes :

- “Orelhas” das contas de luz;
- Publicidade em televisão e mídia escrita;
- Panfletos distribuídos em eventos realizados pela Light;
- Palestras em escolas de ensino fundamental;
- Página da Light na Internet.

Cabe ressaltar que, de acordo com pesquisa realizada em 1997, e publicada pelo jornal O Globo - mar/1998, os consumidores brasileiros desperdiçaram o equivalente a meia produção anual de Itaipu, a maior usina hidrelétrica do mundo. Isso significa que 26,1 bilhões de kWh, ou 9,5% do total consumido naquele ano.

Por conta disso, a ANEEL estipulou em 1998 que o valor mínimo de 1% do faturamento das distribuidoras de eletricidade fossem investidos em programas de combate ao desperdício, o que no caso da Light equivale a R\$22,7 milhões, que estão sendo aplicados em 25 projetos de educação e racionalização do uso de energia elétrica.

Um dos pontos de maior concentração de esforços da Light tem sido o de orientar o consumidor a comprar apenas produtos eletrodomésticos com a etiqueta de cores do INMETRO e do PROCEL, que são mais eficientes e trazem informações importantes como o consumo de energia, tensão do aparelho, eficiência energética e outros dados técnicos.

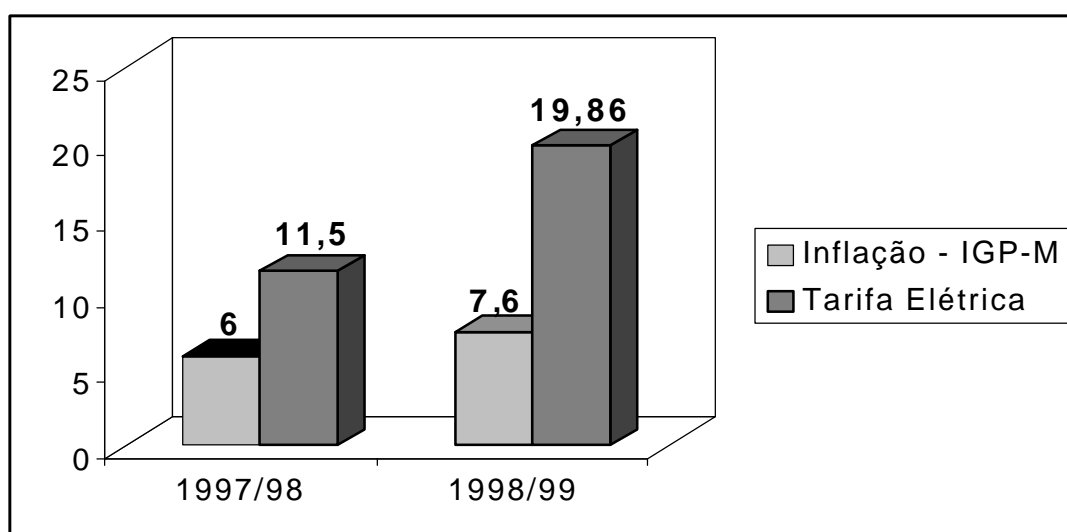
A Light aderiu ao Programa de Combate ao Desperdício de Energia Elétrica - PROCEL, que tem um selo de qualidade, o Selo Procel que é resultado do trabalho conjunto do Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor - IDEC, dos fabricantes e do INMETRO. Várias indústrias de eletrodomésticos já possuem esse selo, entre elas fabricantes de geladeiras, freezers, lâmpadas e condicionadores de ar.

5.3.8 – TARIFAS

A Espírito Santo Centrais Elétricas S/A - Escelsa reduziu 3,4% em média suas tarifas de energia elétrica paga pelos seus consumidores no ano de 1998, após a revisão tarifária anual da ANEEL que está prevista no contrato de concessão, sendo que os maiores beneficiários, segundo O Globo – ago/1998, foram os consumidores residenciais com uma redução de 5,3% em suas contas de luz.

Já a Light aumentou a tarifa de energia elétrica cobrada dos consumidores fluminenses em 11,5% no período de julho de 1997 a junho de 1998 e 19,86% no período de julho de 1998 a junho de 1999, sendo que nestes mesmos períodos a inflação foi de 6% e 7,6%, respectivamente, chegando a subir, pelos dados de O Globo – jun/1999, cerca de 2,6 vezes mais que a inflação medida pelo IGP-M da Fundação Getulio Vargas, como pode ser melhor ilustrado no gráfico 5.5 abaixo.

GRÁFICO 5.5 – INFLAÇÃO E AUMENTO DE TARIFAS DA LIGHT – em %



Fonte: O Globo, 10 de junho de 1999.

No contrato de concessão da Light está previsto o ajuste anual durante os primeiros 8 anos depois de privatizada, ou seja, até 2004, quando os consumidores poderão passar a ser beneficiados com reduções no preço da energia elétrica. O argumento apresentado pelo diretor geral da ANEEL, José Mário Abdo, em entrevista ao O Globo – ago/1998, sobre os aumentos das tarifas em níveis bem acima da inflação nos últimos dois anos é o de que não se pode deixar de repassar os ganhos para os consumidores, mas também não se pode estabelecer uma redução que afete a saúde financeira das empresas ou que assuste os investidores.

Ainda segundo Abdo, a concessão dos reajustes teve como principal justificativa a necessidade de cobrir o aumento de custos ocorrido com a variação cambial de janeiro de 1999, visto que a Light compra da Itaipu Binacional a maior parte da energia que distribui, e a moeda utilizada é o dólar.

5.3.9 – PESQUISA DE SATISFAÇÃO DO CONSUMIDOR

Em 1998, foram realizadas pelo IBOPE duas pesquisas de satisfação com os consumidores da Light no Rio de Janeiro, e publicadas no jornal O Globo – mar e dez/1998, nas quais as perguntas focavam aspectos sobre a confiança, satisfação, qualidade e desempenho da Light e os resultados mais expressivos são os seguintes:

- Em março, 54% dos entrevistados disseram que confiavam na Light, e em dezembro este número sobe para 76% ;
- O índice de satisfeitos e muito satisfeitos com os serviços da Light em março era de 48% dos entrevistados, e passou para 72% em dezembro;
- Com relação à qualidade dos serviços, era perguntado sobre os últimos 3 (três) meses, e em março 92% dos entrevistados disseram que a qualidade do serviço não havia melhorado, sendo que este número cai para 75% em dezembro;
- Sobre o desempenho da Light depois de privatizada, foi feita uma pergunta de qual nota de 0 a 10 o entrevistado daria para a Light, e em março a média das notas foi de 6,2 e em dezembro de 7,3 pontos.

Outros pontos relevantes da pesquisa realizada em março são os seguintes :

- 46% dos entrevistados acham que o calor excessivo não pode ser responsabilizado pela falta de luz ocorrida em vários bairros do Rio de Janeiro;
- 42% dos entrevistados não compartilham da idéia de que houve, por parte da população, um aumento na aquisição de eletrodomésticos, principalmente ventiladores e ar-condicionado, e que isso contribuiu para os problemas ocorridos no verão de 1997/98.

CAPÍTULO 6 – A PRIVATIZAÇÃO E A REGULAÇÃO DA LIGHT

6.1 - INTRODUÇÃO

As maiores dificuldades a transpor na atividade de regulação correspondem à originalidade da estrutura do sistema elétrico brasileiro, de base hidráulica e sem equivalente no mundo; à divisão de autoridade entre os governos da União e dos estados quanto à privatização; ao estabelecimento do livre acesso ao sistema de transmissão; e à simultaneidade das ações no sentido da privatização, da modificação do modelo institucional, da introdução da concorrência na geração e da instituição de um órgão regulador eficaz e independente no âmbito de uma administração pública decomposta.

O propósito deste capítulo é mostrar a trajetória da regulação e fiscalização do setor elétrico no Brasil, aprofundando o estudo da atuação da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, na função de órgão regulador, principalmente no que diz respeito à Light Serviços de Eletricidade S.A. no período posterior à sua privatização.

Para tanto torna-se necessário identificar as principais recomendações e determinações impostas pela ANEEL, que geraram impactos para os consumidores da Light, e em que medida estas orientações foram acatadas no sentido de melhorar a qualidade no fornecimento de energia elétrica.

6.2 - REGULAÇÃO E CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS NO BRASIL

6.2.1 - Origens no Ministério da Agricultura

Em 1920, no Serviço Geológico e Mineralógico do Brasil, órgão do então Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, foi criada uma Comissão de Estudos de Forças Hidráulicas.

Mais tarde, em princípios de 1933, foi conferida uma nova organização ao Serviço Geológico e Mineralógico do Brasil, sendo instituída na ocasião, uma Diretoria de Águas que veio, posteriormente, a transformar-se em Serviço de Águas. Em agosto de 1934, com a Reforma Juarez Távora, surgiu o Departamento Nacional da Produção Mineral - DNPM, abrangendo, entre outros, o Serviço de Águas.

Pelo Regimento do Departamento Nacional da Produção Mineral, baixado com o Decreto nº 6.402, de 28 de outubro de 1940, o Serviço Geológico e Mineralógico do Brasil foi transformado na Divisão de Geologia e Mineralogia, e o Serviço de Águas tornou-se Divisão de Águas.

6.2.2 - Criação do Ministério das Minas e Energia

No ano de 1961, o Departamento Nacional da Produção Mineral foi desligado do Ministério da Agricultura, passando a integrar o Ministério das Minas e Energia, criado pela Lei nº 3.782, de 22 de julho de 1960.

6.2.3 - Surge o Departamento Nacional de Águas e Energia - DNAE

A Divisão de Águas do Departamento Nacional da Produção Mineral foi posteriormente transformada no Departamento Nacional de Águas e Energia - DNAE, pela Lei nº 4.904, de 17 de dezembro de 1965, que dispôs sobre a organização do Ministério das Minas e Energia.

6.2.4 – Muda para Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - DNAEE

O Decreto nº 63.951, de 31 de dezembro de 1968, alterou a denominação do órgão para Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - DNAEE. Pela Portaria nº 234, de 17 de fevereiro de 1977, do Ministro das Minas e Energia, foi aprovado o Regimento Interno do DNAEE. A natureza e a finalidade do DNAEE estão consignadas no art. 1º do referido Regimento Interno:

"Art.1º - O Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - DNAEE, instituído pela Lei nº 4.904, de 17 de dezembro de 1965, com autonomia financeira assegurada pelo art. 18 do Decreto nº 75.468 de 11 de março de 1975, é o Órgão Central de Direção Superior responsável pelo planejamento, coordenação e execução dos estudos hidrológicos em todo o território nacional; pela supervisão, fiscalização e controle dos aproveitamentos das águas que alteram o seu regime; bem como pela supervisão, fiscalização e controle dos serviços de eletricidade."

6.2.5 - Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica - CNAEE

Faz-se necessário, todavia, para perfeito entendimento da evolução do órgão fiscalizador dos serviços de energia elétrica no País, mencionar o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica - CNAEE, criado pelo Decreto-lei nº 1.285, de 18 de maio de 1939, diretamente subordinado à Presidência da República, como órgão de consulta, orientação e controle quanto à utilização dos recursos hidráulicos e de energia elétrica, com jurisdição em todo o território nacional, e mais tarde também com atribuições executivas.

Posteriormente, a Lei nº 3.782, de 22 de julho de 1960, que criou o Ministério das Minas e Energia, subordinou ao mesmo o CNAEE. Com a organização do mencionado Ministério, conforme as disposições da Lei nº 4.904, de 17 de dezembro de 1965, foi criado o Departamento Nacional de Águas e Energia - DNAE, com a finalidade já explanada, sem que ficasse textualmente expresso que o CNAEE deixaria de intervir nos assuntos da competência do DNAE, o que ocasionou, durante alguns anos, dificuldades que se refletiam na política energética nacional, pela existência de dois órgãos com finalidades análogas.

Por outro lado, a constituição da Centrais Elétricas Brasileiras S.A ELETROBRÁS, autorizada pela Lei nº 3.890-A, de 25 de abril de 1961, absorveu várias atribuições anteriormente da competência do CNAEE.

Veio então o Decreto nº 63.951, de 31 de dezembro de 1968, que, aprovando a estrutura básica do Ministério das Minas e Energia, dispôs no parágrafo único, alínea "a",

de seu artigo 1º: "Deverá ser iniciado o processo de absorção, pelos Departamentos a seguir indicados, das atribuições ora afetas aos órgãos adiante mencionados:

a) Pelo DNAE, que passa a se denominar Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - DNAEE, as atribuições do Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica, no prazo de 60 dias.

O Decreto-lei nº 689, de 18 de julho de 1969, completou os trâmites legais, extinguindo o CNAEE e decretando a definitiva absorção, por parte do DNAEE, de todas as atribuições do extinto CNAEE, definidas na legislação vigente.

6.2.6 – Redirecionamento do Modelo Brasileiro das Concessões de Serviços Públicos

Com o desenvolvimento da Reforma do Estado, o Brasil se vê diante da necessidade de repensar o Estado com vistas a flexibilizar, descentralizar e desestatizar certas atividades, delegando a operação e a execução a empresas de capital privado, e absorvendo uma renovada função de coordenação, planejamento, avaliação e fiscalização, criando ainda a oportunidade de uma participação maior da sociedade no que tange aos serviços públicos.

Baseada neste pressuposto, a estratégia de Reforma adotada no País tem sido a de buscar tornar o Estado mais efetivo em suas funções típicas, fortalecendo o papel do setor

privado na retomada do processo de desenvolvimento da nação, através das privatizações em regime de concessão.

O melhor exemplo desta estratégia, é a aprovação da Lei nº 8.987, sancionada em 13 de fevereiro de 1995, conhecida como Lei das Concessões, que regulamenta o artigo 175 da Constituição Federal, e traz uma nova forma de relacionamento entre o capital privado e o Estado, que tem por objetivo fundamental dotar o Governo de um instrumento legal que fixe regras gerais para o Estado delegar a terceiros a prestação de certos serviços públicos. Por este sistema, o concessionário investe por sua conta e risco, age em nome do Estado e se remunera pela cobrança de tarifa sobre os serviços.

Esta lei é inovadora, ao regulamentar os regimes jurídicos da concessão e permissão de serviços públicos nos âmbitos federal, estadual e municipal, e é genérica, pois apenas fixa as bases para a delegação da prestação dos serviços públicos, sendo necessárias as devidas complementações normativas e regulatórias que se coadunem com as características de cada setor a ser concedido, ou seja, predispõe que sejam criadas Agências Reguladoras para cada área de concessão.

A Lei determina ainda que : **1)** o poder concedente é sempre pessoa jurídica de direito público - União, Estados, Distrito Federal e Municípios, e **2)** qualquer consórcio ou pessoa jurídica pode ser concessionário, inclusive empresas estatais. O objetivo de se abrir a possibilidade da formação de consórcios, é o aumento do número de potenciais licitantes, pois representa a alternativa de participação de capitais de origem estrangeira nos serviços

públicos onde ainda se tem normas específicas que estabelecem requisitos quanto ao tipo de capital.

Outros aspectos importantes a ressaltar nesta lei são:

- a) Todas as concessões passam a ter prazos determinados, podendo ser renovadas mediante licitação;
- b) Não há subsídios governamentais, ficando exclusivamente para o concessionário o risco empresarial;
- c) O usuário participará oficialmente da fiscalização da prestação dos serviços;
- d) No que tange à política tarifária, será descontinuada a regra de tarifação que garantia uma remuneração fixa calculada a partir dos custos totais incorridos, o que incentivava e contribuía para a ineficiência e acomodação das empresas na prestação do serviço. O preço agora será definido em contrato e será revisto a partir da evolução dos custos do setor;
- e) Fica estabelecida a aplicação de multas e penalidades crescentes conforme o grau das faltas cometidas pelas concessionárias. Anteriormente, pela ausência de contratos, o poder concedente só dispunha da pena máxima, que era decretar a caducidade da concessão, o que na prática, nunca se verificou.

Segundo Fernando Henrique Cardoso (1995) : “ *A Lei das Concessões inaugura uma nova forma de parceria entre o setor privado e o Estado brasileiro. Durante a última década, testemunhamos a perda progressiva da capacidade do Estado de investir em infraestrutura, o que trouxe consequências danosas não somente para a qualidade dos serviços públicos, mas também para todo o conjunto da economia, cujo potencial de produzir com eficiência, qualidade e preços competitivos fica comprometido pelas deficiências em*

setores como transportes, comunicações, geração de energia, saneamento básico, entre outros. Assim, para sanar o significativo déficit de investimentos em infra-estrutura, única forma de recolocar o Brasil na trilha do crescimento econômico sustentado, é preciso contar com a participação decisiva do setor privado.”

6.2.7 - Criação da Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL

Em complemento à privatização do setor elétrico, a legislação regulatória que havia sido criada tomando como parâmetro a atuação estatal, teria que ser revista e reformulada a fim de refletir as mudanças no setor e a adequação à atuação da iniciativa privada, além de estar de acordo com a nova legislação sobre concessões.

Assim, a partir do plano diretor da Reforma do Estado Brasileiro, na forma da Lei nº 9.427 de dezembro de 1997, surge a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, com a responsabilidade de preservar o padrão de qualidade de fornecimento de energia para o consumidor, criando mecanismos eficazes para fiscalização e controle dos concessionários prestadores dos serviços de eletricidade.

As Agências Reguladoras estão sendo criadas com o papel fundamental determinar as condições sob as quais a concessionária terá a obrigação de prestar serviços de forma adequada acompanhando a atualização da tecnologia e o crescimento da demanda, além de fiscalizar e controlar o preço das tarifas cobradas pelo serviço. No edital e nos contratos e

concessão deverão, obrigatoriamente, constar os critérios e parâmetros definidores da qualidade do serviço.

A Lei nº 9.427, que institui a Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, como autarquia sob regime especial, vinculada ao Ministério das Minas e Energia, com sede e foro no Distrito Federal, visando prover a maior independência de suas atividades com vistas a regular e fiscalizar a produção, transmissão e comercialização de energia elétrica, em conformidade com as Políticas e Diretrizes do Governo Federal. Constituída a Agência, com a publicação de seu Regimento Interno, ficará extinto o Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - DNAEE.

O Decreto nº 2.335, de 6 de outubro de 1997, aprova a Estrutura Regimental da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL. E em 28 de dezembro de 1997, por meio da Portaria nº 349, do Ministro de Estado das Minas e Energia, é aprovado o Regimento Interno da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, que exercerá as suas competências segundo as normas específicas do Código de Águas, que constam do Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934; da Lei das Concessões nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, legislação complementar subsequente, na forma estabelecida em seu Regimento Interno.

6.3 – ATUAÇÃO DA AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA - ANEEL

Em conformidade com a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1997, a Agência instituiu a função de Ouvidoria, e atribuiu a um dos diretores da autarquia a incumbência de, na condição de Ouvidor, "zelar pela qualidade do serviço público de energia elétrica, receber, apurar e solucionar as reclamações dos usuários".

A Missão definida para a ANEEL na ocasião foi a de “proporcionar condições favoráveis para que o mercado de energia elétrica se desenvolva com equilíbrio entre os agentes e em benefício da sociedade.”

Suas principais funções passaram a ser as atividades relacionadas ao processo de estabelecimento dos valores iniciais cobrados pelos serviços de distribuição de energia elétrica pelas concessionárias, além das atribuições enumeradas abaixo:

- 1) Regulação Econômica do Mercado de Energia Elétrica ;
- 2) Relações do Mercado com a Ouvidoria ;
- 3) Revisões de Tarifas ;
- 4) Defesa da concorrência ;
- 5) Mediação Administrativa Setorial.

6.3.1 – Tratamento das Reclamações dos Consumidores

A ANEEL passou a orientar os consumidores de energia elétrica a dirigirem-se, em primeiro lugar, à sua empresa prestadora de serviços para solicitar serviços ou encaminhar reclamações. No caso de não obter resposta à sua consulta em tempo razoável, se não forem atendidos de maneira adequada ou se a solução não for satisfatória, devem preencher Formulário de Reclamação da ANEEL, disponível na Internet e nos correios, que pode ser visto no quadro 6.1.

QUADRO 6.1 – MODELO DE RECLAMAÇÃO DE CONSUMIDOR - ANEEL

RP: Reclamação Procedente				VC: Valores Cobrados na Conta
RI: Reclamação Improcedente				CN: Contas Não Entregues
IF: Interrupção do Fornecimento de Energia Elétrica				SF: Suspensão do Fornecimento
NT: Nível de Tensão do Fornecimento de Energia Elétrica				DE: Danos Elétricos
FP: Serviços Fora dos Prazos Regulamentares ou Convencionados Contratualmente				OU: Outros
PMS: Prazo Médio de Solução = Relação entre a soma dos dias gastos na solução de cada reclamação e o n° total de Reclamações solucionadas no período, considerando zero para aquelas solucionadas no mesmo dia.				
OBS: 1- Cada reclamação efetuada deve ser considerada individualmente, independente do fato gerador ser comum a Outra reclamação.				
2- A solução de reclamações deve ser computada no mês da sua efetivação, independente do mês do seu recebimento.				
3- Os dados mensais lançados na tabela deverão permanecer registrados até a sua substituição pelos do mês correspondente do ano subsequente.				
4 - Para envio e esclarecimentos, utilizar o e-mail sma@aneel.gov.br e o telefone (061) 312-5955.				

6.3.2 - Principais Realizações da ANEEL no período de 1997 a 1998

A - Com relação à Estrutura Organizacional, a Agência Nacional de Energia Elétrica definiu o seguinte :

- Formou Diretoria, onde Diretor-Geral e quatro Diretores deliberam de forma colegiada;
- Instituiu Vinte Superintendências que atuam por processos;
- Contratou corpo funcional da Agência formado mediante seleção pública por concurso.

B - Quanto à cooperação com outras instituições no âmbito nacional e internacional, a ANEEL :

- Entrou em entendimento com a United States Energy Association – USEA para participação da Agência no Programa de Parceria em Energia existente entre a USEA e a United States Agency for International Development – USAID;
- Fez acordos de Cooperação com as agências reguladoras americanas Iowa Utilities Board, Florida Public Service Commission e Oregon Public Utilities Commission.
- Criou um grupo de trabalho com a Agência Nacional do Petróleo – ANP para tratar da eficiência energética, e outro com Prefeituras, Concessionárias e PROCEL com o objetivo de verificar as condições gerais de fornecimento de energia elétrica para iluminação pública;
- Criou grupo de trabalho com a Agência Nacional de Telecomunicações destinado a tratar dos aspectos comuns do aproveitamento da infra-estrutura de transmissão para telecomunicações;

- Firmou convênio com a Universidade de Brasília para constituição da rede CERME – Centros de Excelência em Regulação de Mercado para preparação de especialistas;
- Firmou protocolo de intenções com o Ministério da Educação e do Desporto, a ELETROBRÁS/PROCEL e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO para cooperação técnica e institucional na área de educação ambiental;
- Firmou convênio de cooperação técnico-científica com a Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal para gerir e administrar informações hidrológicas e potenciais hidráulicos;
- Firmou protocolo de Intenções com o Ministério de Ciência e Tecnologia e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD para cooperação técnico-institucional em ações relativas às mudanças do clima e inventário dos gases causadores do efeito estufa;

C – A Agência Reguladora contribuiu para o aumento da Oferta de Energia Elétrica, através da:

- Realização de licitação de nove empreendimentos que irão gerar 2.831 MW;
- Autorização para implantação ou ampliação de usinas hidrelétricas e termelétricas, equivalentes a 3.480 MW;
- Assinatura de contratos de concessão de geração com 26 hidrelétricas e 14 termelétricas, totalizando 4.923 MW;
- Autorização para entrada em operação de novas usinas, totalizando 2.630 MW em 1998;

- Autorização a importação de energia elétrica da Argentina (2.000 MW) e da Venezuela (450 MW).

D – No tocante aos Contratos de Concessão de Geração e Distribuição:

- Foram assinados os Contratos de Concessão de Serviço Público de Geração e Distribuição com todas as empresas privatizadas, para os quais foram estipulados os seguintes princípios básicos:
 1. Manutenção e melhoria da qualidade do serviço;
 2. Garantia do atendimento da expansão da demanda na área de concessão;
 3. Revisões tarifárias a cada quatro anos;
 4. Subsídios à eletrificação rural e ao consumidor de baixa renda;
 5. Aplicação de 1% da receita da concessionária em combate ao desperdício e pesquisa e desenvolvimento;
 6. Atendimento, em 1998, a 35 municípios isolados, nos casos do Mato Grosso e Pará.

E – Na área de Eletrificação Rural, foi realizada :

- Análise e aprovação de cerca de 250 projetos de instalação/ampliação de sistemas de transmissão e distribuição em comunidades rurais;
- Coordenação da regulamentação da atuação de permissionários e cooperativas de eletrificação rural.

F – No que diz respeito à Fiscalização, cabe ressaltar que :

- Todas as concessionárias de serviços públicos de geração e de distribuição de energia elétrica foram fiscalizadas em 1998, e o processo de fiscalização dos serviços e econômico-financeira, ocorreu da seguinte maneira :
 1. Com recursos próprios;
 2. Com participação de agências reguladoras estaduais, 13 universidades e empresas de auditoria contratadas, chegando a um total de 66 concessionárias e 661 centrais térmicas e hidrelétricas.

G – Quanto às Penalidades previstas, foi efetivada:

- Aplicação de multas contratuais à LIGHT e à CERJ;
- Encampação da Cooperativa Mista de Desenvolvimento Regional – CEMID, de Xanxerê – SC;
- Suspensão da El Paso Amazonas Energia Ltda. e da CMI Power Amazonas Ltda., com impedimento de participação em novos empreendimentos;
- Advertência à Manaus Energia S/A;
- Criação da Resolução nº 318/98 – apuração de infrações e aplicação de penalidades.

H – Sobre a questão da Descentralização, a ANEEL conseguiu :

- Assinar convênios com os Estados de São Paulo, Bahia, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Pará;
- Criar e implantar Agência no Ceará – ARCE (CE);

- Criar Agências na Bahia – AGERBA (BA), Sergipe - ASES (SE) e Minas Gerais - ARSEMG (MG);
- Criar a Resolução nº 296/98 – regulamenta o processo de descentralização das atividades da ANEEL;
- Realizar ações de estímulo à formação de agências e novos convênios;

I – No combate ao Desperdício de Energia, foi aprovada:

- Aplicação de 1% da receita anual das concessionárias em programas de combate ao desperdício de energia elétrica e pesquisa e desenvolvimento;
- Recursos anuais de R\$ 200 milhões envolvidos;
- Parceria com o Programa de Combate ao Desperdício de Energia – PROCEL/ELETROBRÁS para suporte técnico às concessionárias – R\$ 2,2 milhões.

J – No campo da Pesquisa e Desenvolvimento, foram assinados:

- Contratos de concessão com a GERASUL – aplicação de, no mínimo, 0,25% da receita anual em P&D no Brasil;
- Contratos com distribuidoras para aplicação de, no mínimo, 0,1% da receita anual em P&D.

K – Com relação à Defesa do Consumidor, podemos notar que :

- Foram adicionados novos direitos do consumidor à Portaria nº 466/97, que regulamenta as relações entre concessionárias e consumidores de energia elétrica, dos quais destacam-se:
 1. Aviso prévio antes do corte do fornecimento por falta de pagamento;
 2. Restabelecimento do fornecimento em até 48 horas após pagamento de débito que tenha motivado corte;
 3. Religação em até 4 horas em caso de suspensão indevida de fornecimento;
 4. Manutenção de livro de registro de reclamações e prazo máximo de 30 dias para solucioná-las.

L – Houve um fortalecimento dos Conselhos de Consumidores, a partir da :

- Realização do I Encontro Nacional de Conselhos de Consumidores – 93 conselheiros de 52 Conselhos;
- Escolha dos representantes dos consumidores junto ao MAE e ao ONS.

M – A Agência avançou na Mediação de Conflitos, Audiências e Consultas Públicas, onde obteve :

- Dez consultas públicas sobre regulamentações (descentralização, serviços de transmissão, revisão tarifária da ESCELSA etc.) ;
- Cinco audiências públicas para ouvir a sociedade sobre os serviços de energia elétrica (casos LIGHT e CERJ) e sobre regulamentações.

- Mediados e solucionados 400 casos de conflitos entre agentes e entre estes e consumidores;

N - No quesito de Política Tarifária, Reajustes e Revisões de Tarifas, foram alcançados os seguintes resultados :

- Equilíbrio entre o menor preço para o consumidor e remuneração às empresas que garanta investimentos na qualidade do serviço e atratividade do setor para investidores;
- Reajustes contratuais anuais e garantia de equilíbrio econômico-financeiro para as empresas;
- Revisões tarifárias a cada quatro anos e repartição com o consumidor dos ganhos de eficiência.
- Revisão tarifária da Espírito Santo Centrais Elétricas S/A – ESCELSA, como segue :
 1. Realizada com consulta pública e consultoria de empresa de renome internacional;
 2. Redução tarifária média de 3,4% ao consumidor;
 3. Remuneração dos investimentos totais de 12,5%, já deduzido o Imposto de Renda;
 4. Qualidade do serviço considerada Boa e Ótima para 77,4% dos consumidores;
 5. Redução das perdas totais da Concessionária em 19,64%;
 6. Expansão do mercado de 10,7% e aumento do número de consumidores em 9,5%;
 7. Investimentos de R\$ 88,9 milhões, em 1998, contra R\$ 33,8 milhões, em 1994.

O – Com relação aos Limites de Participação no Mercado, a ANEEL criou :

- Resolução nº 94/98 criada para estabelecer limites à participação dos agentes no mercado de energia elétrica, visando evitar ações de natureza monopolística.

P – Para os Sistemas Isolados e Pequenas Centrais Hidrelétricas, a ANEEL estipulou :

- O fornecimento de energia 24 horas por dia para 270 mil habitantes de 193 comunidades isoladas das regiões Norte e Centro-Oeste;
- Resolução nº 394/98 definindo os critérios para o enquadramento das pequenas centrais hidrelétricas, ou seja, empreendimentos situados na faixa de potência superior a 1.000 kW e inferior a 30 mil kW e área total do reservatório igual ou superior a 3 km²;
- Resolução nº 395/98 estabelecendo os procedimentos gerais para registro e aprovação dos estudos de viabilidade e projetos básicos de empreendimentos de geração hidrelétrica e autorização para exploração de pequenas centrais hidrelétricas.

6.4 - Consulta e Avaliação da Política Pública da ANEEL

Atualmente, e depois do grande desenvolvimento dos estudos de avaliação de políticas públicas nas décadas de 70 e 80, com maior relevância nos Estados Unidos, na França e no Reino Unido, a tendência de se considerar a avaliação como uma forma de investigação sistematizada com o objetivo de identificar debilidades ou problemas na configuração de um programa ou política determinada, sua implementação e efetividade ganha força e passa a ser utilizada em larga escala por diversos países como Suécia, Holanda e Alemanha .

No Brasil, não se tem experiência em processos formais de avaliação de políticas públicas, e a experiência de outros países passa a ser o ponto referencial para a implantação deste procedimento. A participação dos usuários nos processos de avaliação da política de privatização vem ganhando espaço e abrindo a possibilidade de consultas públicas sobre aspectos relevantes com relação à prestação dos serviços públicos, principalmente sobre a qualidade do serviço, regra da tarifação e impactos ambientais, visando com isso legitimar o processo.

As formas de avaliação devem seguir procedimentos que, além de medir o controle da gestão, devem julgar os resultados em termos de qualidade, a alocação dos profissionais e a otimização dos recursos técnicos e operacionais, para que se possa agregar valor avaliando também os benefícios ou problemas que determinada política traz para os usuários afetados.

A ANEEL, visando dar total transparência às suas ações e oportunidade ampla de participação da sociedade nas suas decisões, submete a consulta pública, para recebimento

de sugestões e comentários, as propostas de resoluções e ações em andamento, sobre infraestrutura, licitações, entre outros a seguir:

- Minuta do Manual de Orientações para elaboração dos Programas de Combate ao Desperdício de Energia Elétrica das Concessionárias - Biênio 1999/2000;
 - Minuta do Manual de Orientações para elaboração dos Programas de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico do Setor Elétrico - Biênio 1999/2000;
 - Minuta de Resolução estabelece as condições e os prazos para a subrogação dos benefícios do rateio da Conta de Consumo de Combustíveis - CCC aos projetos estabelecidos em sistemas elétricos isolados para substituição de geração termelétrica que utilize derivados de petróleo;
 - Licitação de Concessão de Serviço Público de Transmissão de Energia Elétrica e Anexos de nos 1 a 8;
 - Minuta de regulamento conjunto para compartilhamento de infra-estrutura dos setores de energia elétrica, telecomunicações e petróleo.
-
- Além das Consultas Públicas, a ANEEL instituiu a Audiência Pública, que também serve para receber sugestões e comentários sobre as propostas de resoluções e ações em andamento sobre o ambiente de regulação que demonstra no Quadro 5.2, as necessidades e obrigações de cada membro envolvido, e que em 1999 versaram sobre os assuntos a seguir:

- Estabelece as condições a serem observadas para exploração de serviços e instalações de energia elétrica para uso privativo, mediante autorização, e disposição sobre a permissão de serviços públicos de energia elétrica.
- Estabelece os Valores Normativos que limitam o repasse, para as tarifas de fornecimento, dos preços livremente negociados na aquisição de energia elétrica, por parte dos concessionários e permissionários de distribuição.
- Condições gerais de contratação do acesso e uso dos sistemas de transmissão e distribuição.

6.5 - Análise da Situação da Regulação do Setor Elétrico após a Privatização

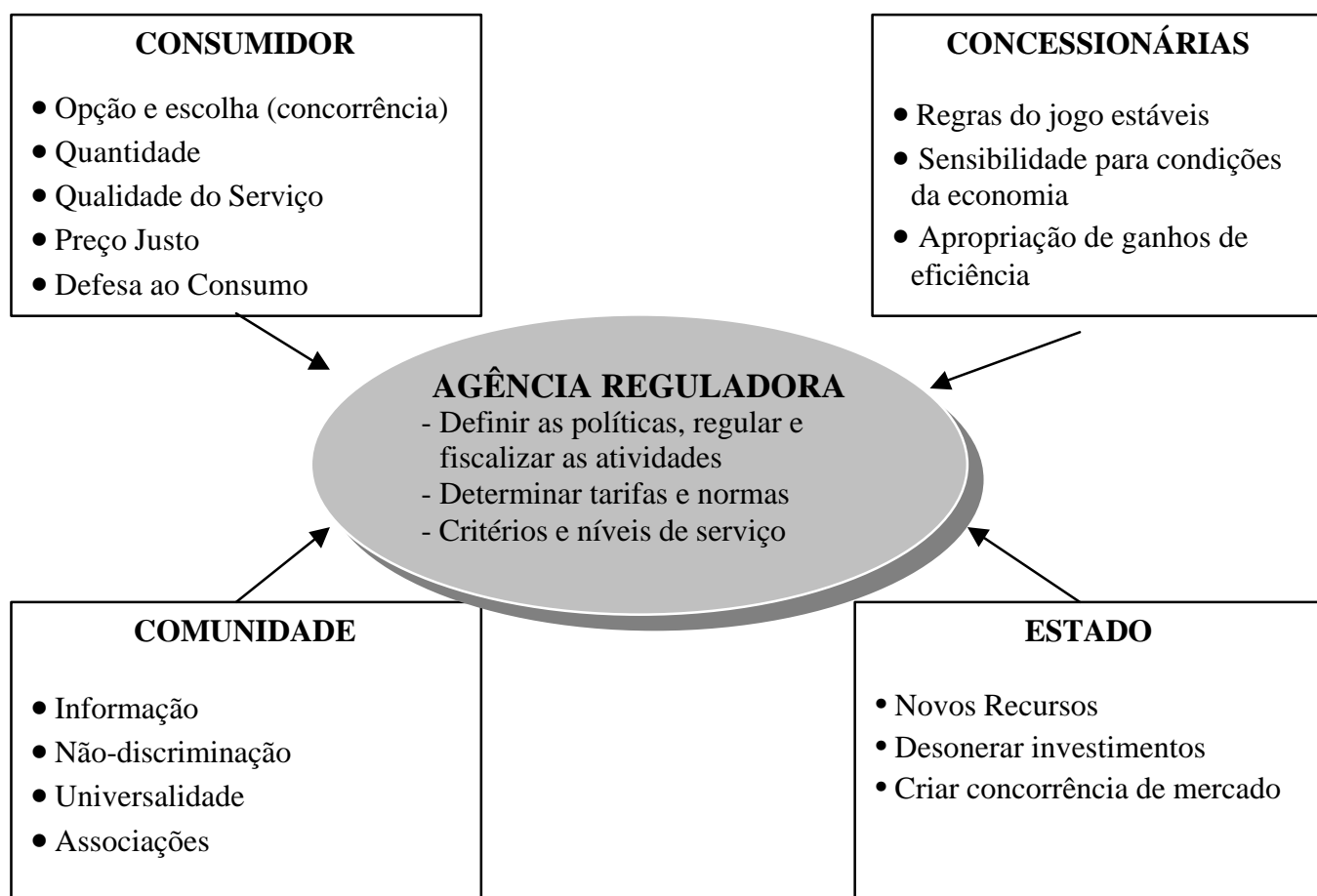
As empresas de energia elétrica que estão sendo privatizadas, tem nas mãos uma enorme oportunidade de transformar em realidade os potenciais ganhos de eficiência vislumbrados no passado, ou seja, diminuição de custo, aumento da lucratividade e da produtividade, com conseqüente crescimento do retorno sobre os investimentos.

De acordo com Cynthia Mendes Fior em sua palestra sobre “O Funcionamento dos Órgãos Reguladores: Setor de Eletricidade”, no Teatro SESI-RJ (24/07/98):

“O grande problema empresarial das empresas de eletricidade, é que estamos caminhando para o século XXI, com empresas projetadas no século XIX, para funcionarem bem no século XX. Precisamos de algo inteiramente diferente”

O Quadro 6.2 abaixo, explicita de forma clara a real dificuldade de equilibrar todos os interesses e necessidades dos diversos atores do mercado de regulação dos serviços de energia elétrica no Brasil, que é formado basicamente por uma espécie de tripé, conforme a descrição a seguir: ESTADO, representado pela Agência Reguladora; CONCESSIONÁRIA, representando os interesses do grupo que assumiu a empresa após a privatização; e CONSUMIDOR, representado individualmente ou de forma coletiva através da comunidade.

QUADRO 6.2 – ANÁLISE DO AMBIENTE REGULACIONAL



Fonte: Palestra “O Funcionamento dos Órgãos Reguladores: Setor de Eletricidade”, 24/07/98, Teatro SESI-RJ.

Analisando o Quadro 6.2, temos a nítida visão dos desafios a serem enfrentados pela nova sistemática de regulação de serviços de eletricidade e podemos inferir que alguns interesses dos atores deste cenário são complementares e outros são conflitantes, senão vejamos:

Interesses do Consumidor:

A opção e o poder de escolha são armas poderosas em qualquer mercado de consumo, pois se o consumidor não está satisfeito com o serviço prestado por uma determinada empresa, tem a opção de ser servido por outra. Porém, o mercado de energia elétrica é considerado um monopólio natural, e portanto pouco propenso a concorrência, visto que só se torna viável em uma escala elevada de consumo, o que nos leva a crer que este mercado dificilmente irá experimentar um nível real de concorrência, pelo menos nos próximos anos.

A prestação do serviço na quantidade necessária, com um nível de qualidade elevado e a um preço justo, também fazem parte das exigências básicas dos consumidores, que para isso precisam de órgãos de defesa ao consumo fortes e atuantes, que garantam estes requisitos básicos.

Mas há um ponto de atrito nesta discussão, relacionado com a apropriação dos ganhos de eficiência das empresas privatizadas, que nos leva a questionar quem deve ser beneficiado com tais ganhos? As concessionárias que estão investindo capital, treinando funcionários, diminuindo a ociosidade, aumentando a produtividade, e com isso diminuindo o custo unitário da eletricidade; ou o consumidor, que é quem paga efetivamente pelo

serviço e deveria ver o resultado desta melhora refletido na queda das tarifas de energia? A resposta não é simples, e passa por um balanceamento que deverá levar em consideração o interesse de ambos, buscando uma fórmula equilibrada de apropriação.

Interesses da Comunidade :

A possibilidade de formação de Associações de Consumidores que representem os interesses de grupos da sociedade, associada a não-discriminação de caráter social, de raça, de cor ou geográfica, fazem parte de um conjunto de necessidades da comunidade como um todo.

A informação e orientação sobre os serviços de energia elétrica, assim como a manutenção da universalidade de acesso à eletricidade, são critérios importantes que devem ser perseguidos pela Agência Reguladora e pelas Concessionárias.

Interesses das Concessionárias :

A definição de regras estáveis para a operação dos serviços, assim como a assinatura de contratos que delimitem de forma clara os direitos e deveres de cada agente, atrai e motiva novos grupos de investidores a participarem deste esforço de recuperação das empresas após a privatização.

Atrelada a isso, está a sensibilidade que o Estado tem que ter, através da ANEEL, sobre as condições da economia, principalmente no que diz respeito às oscilações da moeda americana, visto que no caso da Light, por exemplo, mais de 85 % da energia fornecida é comprada em dólar.

As concessionárias também tem interesse em maximizar sua remuneração, diminuindo o nível de risco do negócio e garantindo um retorno maior para os acionistas através dos ganhos de eficiência analisados acima.

Interesses do Estado :

A maior vantagem trazida pela privatização da energia elétrica para o Estado brasileiro foi a transferência das dívidas das empresas e do ônus dos investimentos no sistema. Além disso os recursos arrecadados com a venda das estatais servirão para que sejam feitos investimentos em setores onde a presença do Estado é insubstituível, como educação e saúde.

Interesses da Agência Reguladora :

A ANEEL vem buscando definir as políticas dos setor elétrico de forma independente, determinando as tarifas, normas e procedimentos a serem seguidos, além de regular e fiscalizar os níveis de serviço alcançados pelas concessionárias, com o interesse de instaurar um clima de confiança e respeito, necessários à atuação de uma Agência Reguladora.

6.6 – FISCALIZAÇÃO DA LIGHT

No caso específico da Light, a privatização ocorreu em maio de 1996, entretanto a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, que seria o órgão regulador dos seus serviços de distribuição de energia elétrica, foi criada apenas em dezembro de 1997, ou seja, 1 ano e 7 meses depois de assinado o contrato de concessão.

Sob este aspecto identifica-se uma falha do contrato de concessão da Light (1996), que em sua cláusula oitava, de fiscalização dos serviços, na folha 13/31, não prevê a criação de uma agência reguladora independente, como pode ser visto a seguir:

“A exploração dos serviços objeto deste Contrato será acompanhada, fiscalizada e controlada pelo PODER CONCEDENTE, doravante denominada União, através do órgão técnico do Ministério das Minas e Energia, doravante designado, simplesmente, fiscalização.”

A consequência disso foi a falta de fiscalização durante quase 2 anos da concessionária que assumiu a Light, o que parece ter contribuído para que a prestação dos serviços piorasse nesse primeiro momento, e foi justamente no período entre dezembro de 1996 e março de 1997, quando a Light ainda não estava sob fiscalização, que ocorreram as diversas falhas no fornecimento de energia elétrica.

A segunda conclusão a que se pode chegar é que isso também poderia ter sido previsto e evitado se o Poder Concedente tivesse feito um contrato mais rígido e tivesse criado a ANEEL antes da privatização, visando acompanhar o processo de Concessão

desde o início, podendo participar mais ativamente, inclusive envolvendo a opinião pública, que acabou sendo a maior prejudicada com as constantes faltas de energia elétrica.

Em entrevista ao jornal O Globo – Set/1997, o economista Licínio Velasco, da área de privatização do BNDES diz que: *“...o Governo optou pelo caminho errado, pois deveria ter tratado da criação das agências reguladoras antes de vender as concessões. No Brasil, primeiro vem a privatização, a redução do papel do Estado, e depois a regulamentação. Começaram a construção do edifício pelo quarto andar.”*

Contudo, após a criação da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, a fiscalização da Light passou a ser feita de forma constante, e no início de 1998 foi determinada a aplicação de uma penalidade prevista na cláusula nona do contrato de concessão, no valor de R\$2 milhões, referentes aos problemas no fornecimento de eletricidade, causados pela Light no verão de 1996/1997, além de ter sido ameaçada com a perda da concessão se não cumprisse as intimações feitas pela Agência, no sentido de regularizar a prestação dos serviços nos devidos prazos.

A fiscalização da ANEEL passou a ter maior efeito e os resultados já podem ser sentidos, como mostra o Quadro 5.3 sobre a fiscalização dos serviços de eletricidade da Light, ocorrida em 1999 e publicada na página da ANEEL na Internet.

QUADRO 6.3 – FISCALIZAÇÃO DA LIGHT - 1999

RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DA FISCALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ELETRICIDADE		
Light – Serviços de Eletricidade S/A - Light - TN N°: 002/1999/SFE - 29.03.99		
Período da Fiscalização: 25/Jan a 02/Fev/1999		
RECOMENDAÇÕES E/OU DETERMINAÇÕES	MANIFESTAÇÃO DA FISCALIZADA	ACOMPANHAMENTO DA ANEEL
Área de Comercialização		
DC.01 - Melhorar e agilizar o processo de ressarcimento aos consumidores por prejuízos causados em função de perturbações no fornecimento de energia elétrica de sua responsabilidade, adotando para isso, o rito sumário Prazo: 15/02/1999	1. A empresa enviou trimestralmente os relatórios de cumprimento das determinações.	1. Manifestação Acatada.
DC.02 - Registrar, nas áreas de atendimento, e dar as providências cabíveis, no prazo de até 30 dias, a todas as reclamações e solicitações, conforme dispõe a décima subcláusula, da cláusula Segunda, do Contrato de Concessão nº 001/96 e a Portaria DNAEE nº 466/97 Prazo: 14/02/1999	1. A empresa enviou trimestralmente os relatórios de cumprimento das determinações.	1. Manifestação não Acatada.
DC.03 – Tomar providências no sentido de que as ligações e religações sejam efetuadas rigorosamente dentro dos prazos estabelecidos na legislação Prazo: 16/02/1999	1. A empresa enviou trimestralmente os relatórios de cumprimento das determinações.	1. Manifestação Acatada.
DC.04 – Executar, prioritariamente, as obras para atendimento de consumidores cujas participações financeiras já foram pagas pelos interessados, dentro do prazo máximo de 180 dias, salvo aquelas, devidamente justificadas, que independem de ação da concessionária. Prazo: 16/02/99	1. A empresa enviou trimestralmente os relatórios de cumprimento das determinações.	1. Manifestação Acatada. No entanto a Empresa não está atendendo os prazos estabelecidos no art. 24 da Portaria DNAEE nº 466/97
DC.05 - Implantar a medição horária conforme estabelece o art. 7º da Portaria DNAEE nº 1.569 de 23/12/93 Prazo: 01/02/99	1. A empresa enviou trimestralmente os relatórios de cumprimento das determinações.	1. Manifestação Acatada.
DC.06 - Efetuar a cobrança do consumo irregular, no caso de regularização de ligações clandestinas, a título de energia consumida, convertida em kWh. Para estimar a quantidade de energia a ser cobrada, poderá efetuar o levantamento com base no primeiro consumo após a regularização e o tempo comprovadamente em que a mesma permaneceu ligada Prazo: 01/02/99	1. A empresa enviou trimestralmente os relatórios de cumprimento das determinações.	1. Manifestação Acatada.

RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DA FISCALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ELETRICIDADE		
Light - Serviços de Eletricidade S/A - Light - TN Nº: 002/1999/SFE - 29.03.99		
Período da Fiscalização: 25/Jan a 02/Fev/1999		
RECOMENDAÇÕES E/OU DETERMINAÇÕES	MANIFESTAÇÃO DA FISCALIZADA	ACOMPANHAMENTO DA ANEEL
Área de Comercialização		
DC.07 - Executar, nas áreas em que existem redes aéreas com previsão de rede subterrânea, o cálculo da participação dos consumidores, quando de novas ligações ou de aumento de carga, como se o consumidor fosse ligado na rede aérea ou como se a rede subterrânea prevista fosse existente. Prazo: 16/02/99	1. A empresa enviou trimestralmente os relatórios de cumprimento das determinações.	1. Manifestação Acatada.
RC.01 - Implementar medidas visando a melhoria do atendimento dos consumidores especialmente visando reduzir o tempo de espera nas agências. No que se refere ao atendimento pelo telefone 120, devem ser desenvolvidos estudos no sentido de melhorar este atendimento, seja através do aumento dos troncos, do número de atendentes ou até mesmo unificando com o 186	1. A empresa enviou trimestralmente os relatórios de cumprimento das recomendações	1. Aguardando Manifestação.. Na visita efetuada no dia 27/01/99 ao Centro de Atendimento Telefônico da LIGHT, pode-se constatar que foi implantado o sistema "CALL CENTER" com o telefone 0800 com abrangência para toda a área de concessão. O referido sistema integrou os telefones 120 e 196 e passou a operar com 36 atendentes na área comercial (120), e 36 atendentes na área comercial (196) além de mais 4 supervisores. O tempo médio de espera é de 12 segundos, o horário de atendimento é de 24 horas, com turnos de 6 horas, com média diária de 4.865 ligações (196) e 1.946 ligações (120)
RC.02 - Avaliar a oportunidade de celebrar contratos de fornecimento com todos os consumidores do Grupo A, até 50 kW/h, conforme recomendado no art. 9º do Decreto 62.724, de 17/05/68	1. A empresa enviou trimestralmente os relatórios de cumprimento das recomendações	1. A LIGHT tem celebrado contratos de fornecimento apenas com os consumidores do Grupo A, com tarifa horo-sazonal.

RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DA FISCALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ELETRICIDADE		
Light - Serviços de Eletricidade S/A - Light - TN Nº: 002/1999/SFE - 29.03.99		
Período da Fiscalização: 25/Jan a 02/Fev/1999		
RECOMENDAÇÕES E/OU DETERMINAÇÕES	MANIFESTAÇÃO DA FISCALIZADA	ACOMPANHAMENTO DA ANEEL
Área de Comercialização		
RC.03 - Priorizar, para que o faturamento seja o mais realista possível, o recadastramento da iluminação pública em todos os municípios	1. A empresa enviou trimestralmente os relatórios de cumprimento das recomendações	1. A LIGHT implementou ações no primeiro trimestre de 1999, para viabilizar a realização do recadastramento da Iluminação Pública em todos os municípios em sua área de concessão
RC.04 - Aperfeiçoar o sistema de leitura bimestral, no sentido de que o consumo faturado seja o mais próximo da realidade	1. A empresa enviou trimestralmente os relatórios de cumprimento das recomendações	1. A LIGHT informou que não está utilizando mais o critério de leitura bimestral e que desde dezembro/97 a leitura vem sendo executada mensalmente
RC.05 - Implantar, em 1998, o novo sistema de faturamento adquirido	1. A empresa enviou trimestralmente os relatórios de cumprimento das recomendações	1. A LIGHT informou que o novo sistema de faturamento está previsto para ser implantado como piloto em maio/99, e globalmente na Empresa em julho/99
RC.06 - Buscar alternativas de recebimento, tais como: supermercados, farmácias, etc., oferecendo maiores facilidades aos consumidores para o pagamento das contas	1. A empresa enviou trimestralmente os relatórios de cumprimento das recomendações	1. A LIGHT vem utilizando, para o recebimento de suas contas de luz, a rede bancária e as casas lotéricas, em convênio com a Caixa Econômica Federal. Também utiliza o sistema de caixa postal e um sistema de caixa-rápida nas agências.

RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DA FISCALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ELETRICIDADE		
Light - Serviços de Eletricidade S/A - Light - TN Nº: 002/1999/SFE - 29.03.99		
Período da Fiscalização: 25/Jan a 02/Fev/1999		
RECOMENDAÇÕES E/OU DETERMINAÇÕES	MANIFESTAÇÃO DA FISCALIZADA	ACOMPANHAMENTO DA ANEEL
Área de Qualidade do Produto		
DT.01 - Regularizar, junto aos supridos CEMING e Catagazes-Leopoldina, as pendências dos contratos de suprimentos e respectivos aditivos contratuais, conforme prevê a legislação vigente, objeto do Decreto nº 774/93. Prazo: 03/03/99	1. A empresa enviou trimestralmente os relatórios de cumprimento das determinações.	1. Manifestação Acatada.
DT.02 - Garantir a execução das obras de transmissão necessárias à adequação do sistema elétrico, de conformidade com planos de expansão, ajustados anualmente, para o triênio 1998/2000, apresentando à ANEEL, trimestralmente, relatório técnico de acompanhamento físico-financeiro das obras em execução. Prazo: 16/02/99	1. A empresa enviou trimestralmente os relatórios de cumprimento das determinações.	1. Manifestação Acatada.
DT.03 - Regularizar os níveis de carregamento dos componentes da rede de distribuição em situação anômala em 1998, cortringindo também, conforme explicado nas Portarias DNAE nº 047/78 e nº 004/89, nos prazos estabelecidos, os níveis de tensão fora dos limites permitidos. Prazo: 02/04/99	1. A empresa enviou trimestralmente os relatórios de cumprimento das determinações.	1. Manifestação Acatada.
DT.04 - Apresentar Plano de Ações, específico para a Operação da Distribuição, em termos globais (empresa), à luz da primeira subcláusula, da cláusula Segunda, do Contrato de Concessão, detalhando: Prazo: 31/12/99	1. A empresa enviou trimestralmente os relatórios de cumprimento das determinações.	1. Manifestação Acatada.
DT.05 - Proceder com maior rigor no cumprimento das metas acordadas, para a normalização do desempenho da qualidade do fornecimento de energia elétrica, nos conjuntos críticos originais Prazo: 02/04/99	1. A empresa enviou trimestralmente os relatórios de cumprimento das determinações.	1. Manifestação Acatada.

RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DA FISCALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ELETRICIDADE		
Light - Serviços de Eletricidade S/A - Light - TN Nº: 002/1999/SFE - 29.03.99		
Período da Fiscalização: 25/Jan a 02/Fev/1999		
RECOMENDAÇÕES E/OU DETERMINAÇÕES	MANIFESTAÇÃO DA FISCALIZADA	ACOMPANHAMENTO DA ANEEL
Área de Qualidade do Produto		
DT.06 - Apresentar Programa de Metas, no sentido de cumprir, em 1998, os termos do Contrato de Concessão, no que se refere à qualidade de fornecimento de energia, com base nas médias anuais de 1991/1995 dos 6 conjuntos de consumidores que ultrapassam este limite até out/97 Prazo: 02/04/99	1. A empresa enviou trimestralmente os relatórios de cumprimento das determinações.	1. Manifestação Acatada.
DT.07 - Calcular, a partir do ano de 1998, os índices de continuidade de duas maneiras: - em obediência ao Contrato de Concessão nº 001/96, cláusula Segunda, décima quinta subcláusula; - em obediência à Portaria DNAEE nº 046/78. Prazo: 02/04/99	1. A empresa enviou trimestralmente os relatórios de cumprimento das determinações.	1. Manifestação Acatada.
DT.08 - Apresentar desagregados por Gerência Regional, acrescentando os dados não fornecidos pela Gerência Litorânea, e em termos globais (empresa), os seguintes dados: - Quantidade e localização dos alimentadores, separando primários e secundários, que estejam classificados fora dos limites precários ou fora dos limites adequados; - programa de ações corretivas para normalização dos níveis de tensão, nos prazos estabelecidos, correlacionando-os, de forma individual e global, com alimentadores, as regiões atendidas e as regionais; - relatório detalhado dos resultados alcançados, ao final da execução do Programa de Ações corretivas apresentado. Prazo: 02/04/99	1. A empresa enviou trimestralmente os relatórios de cumprimento das determinações.	1. Manifestação Acatada.

Fica claro que, de acordo com o relatório acima, a regulação e fiscalização imposta pela ANEEL no período de 1998 a 1999, afetou positivamente a gestão de serviços da Light, principalmente no que diz respeito ao cumprimento das cláusulas do contrato de concessão, ao tratamento das reclamações dos consumidores, ao acompanhamento físico-financeiro das obras em execução, à busca de alternativas de datas de recebimento das

contas oferecendo maiores facilidades aos consumidores para o pagamento das contas, melhoria e agilidade no processo de ressarcimento dos consumidores por prejuízos causados em função de perturbações no fornecimento de energia elétrica de sua responsabilidade e à regularização das ligações clandestinas.

Contudo, algumas pendências negativas ainda persistem, como é o caso da necessidade de expansão do investimento e da oferta de energia elétrica nas áreas rurais do interior do Estado do Rio de Janeiro, do reajuste tarifário acima dos níveis de inflação ocorrido nestes dois primeiros anos de concessão e do baixo nível de competição experimentado pelo setor elétrico até os dias de hoje.

CAPÍTULO 7 – CONCLUSÕES

A experiência de privatização dos serviços públicos de eletricidade no Brasil é recente, porém algumas conclusões podem ser tiradas da nova modelagem do setor elétrico, apoiada na visão tridimensional, formada pela dimensão do Estado (Agência Reguladora), da Concessionária, e do Consumidor.

7.1 – Avaliação sob o enfoque do Estado

Analisando historicamente o papel do Estado brasileiro e sua relação com os cidadãos, suas empresas e corporações, podemos notar uma atuação paternalista no sentido de querer prover todo e qualquer serviço de que a sociedade precise, muitas vezes sem medir esforços e consequências para alcançar seu bem estar. Entretanto, nos últimos 10 anos, vem crescendo a convicção de que é necessário dar um novo perfil ao Estado, mais “magro”, mais ágil e menos intervencionista, e a resistência a este processo de transformação vem sendo reduzida, só encontrando força em redutos corporativistas e grupos políticos saudosistas do estatismo socialista.

As soluções para as mazelas nacionais, principalmente nas áreas de saúde e educação, pedem um esforço concentrado e não podem ser alcançadas apenas a partir da articulação política, por mais legítimas que sejam as intenções. Dependem do envolvimento de toda a nação, inclusive do capital privado, que assume papel relevante ao tomar para si a

responsabilidade de gerir serviços públicos de infra estrutura, como no caso da energia elétrica, libertando o Estado desta tarefa e o deixando livre para cuidar de suas reais vocações.

Podemos concluir, a partir da análise dos gráficos do Relatório de Atividades (1997), constantes do capítulo 2, que o Programa de Privatização Brasileiro tem sido extremamente positivo para o Estado no sentido financeiro, pois já foram arrecadados mais de U\$18 bilhões com as operações e transferidos mais de U\$8 bilhões em dívidas das empresas estatais. Além disso, o Estado está delegando investimentos pesados que seria obrigado a fazer nas empresas prestadoras de serviços públicos para acompanhar a escalada atual de demanda e manter o nível de atividade dos serviços em patamares aceitáveis.

Além disso, o Estado tem conseguido atingir alguns objetivos traçados pelo PND e seus aditivos, como o aumento da participação de moeda corrente no pagamento das privatizações para mais de 50% do total arrecadado em 1997, contra menos de 10 % em 1993; e de ter obtido um ágio sobre a venda dos ativos, da ordem de 14,4 % em média durante todo o programa.

Contudo, a democratização das ações e a disseminação da propriedade, prevista no início das operações de venda, não tem sido alcançada, visto que a participação de pessoas físicas no processo gira em torno de 6%, o que comparado com a Grã-Bretanha, onde 17% da população possuía ações das empresas privatizadas em 1986, pode ser considerado muito baixo.

Ao analisar a estrutura do setor elétrico brasileiro após iniciada a privatização, podemos notar diversas modificações realizadas pelo Estado nos últimos anos, e baseado nos dados colhidos nos Relatórios de Atividades de 1995 a 1998, podemos destacar as seguintes reestruturações de elevada importância feitas nos últimos 4 anos, que já demonstram uma prévia das tendências do sistema elétrico após a conclusão do processo de privatização:

- O Estado se empenhou nos trabalhos de reestruturação das empresas de distribuição dos estados que ainda mantêm estatais, para que também pudessem ser privatizadas, e já conseguiu diminuir sua participação em estados importantes como Rio de Janeiro, São Paulo, Espírito Santo e Rio Grande do Sul, visando o objetivo final que é privatizar todas as empresas de distribuição;
- Iniciou o processo de desestatização dos Sistemas Elétricos Isolados de Manaus e Boa Vista, que serão interligados ao resto do sistema elétrico brasileiro, tendo como objetivo final a integração nacional;
- Procedeu a transferência de ativos e passivos vinculados ao sistema termonuclear, de Furnas para a Nuclen, de maneira a viabilizar e agilizar a privatização dos serviços de geração de Furnas;
- Aprovou a desestatização das 4 empresas que formam o Sistema Eletrobrás no âmbito Federal: Furnas, Chesf, Eletronorte e Eletrosul, e definiu a nova estrutura do setor elétrico brasileiro, sendo que a primeira etapa do processo é separar as atividades de

geração das atividades de transmissão, ou seja, as empresas privatizadas serão divididas em duas partes. O segundo passo é a ligação dos Sistemas Elétricos Isolados de Manaus e Boa Vista ao resto do sistema Eletronorte, e a terceira etapa é interligar os 5 sistemas de Furnas, Chesf, Eletronorte, Eletrosul e Itaipú, ao complexo hidrelétrico de Serra da Mesa, que está sendo construído no estado de Tocantins, criando assim uma rede nacional de energia elétrica totalmente interligada;

- Baixou de 10% em 1993, para apenas 3,9% em 1997, a capacidade de produção de eletricidade que se encontra em sistemas isolados e não interligados com o resto do País, localizados principalmente na região amazônica, segundo dados do Operador Nacional do Sistema - ONS (Internet);
- Realizou estudos que, de acordo com o ONS (Internet), comprovaram que a operação integrada irá acrescentar 24% à disponibilidade de energia do parque gerador, sem investimento em novas usinas e equipamentos, em relação ao que se teria se cada empresa operasse suas usinas isoladamente, o que permitiu adiar investimentos de geração da ordem de 7.000 MW, o que exigiria recursos de cerca de U\$9,8 bilhões.

Como conclusão sobre a atuação do Estado nas transformações do setor elétrico, podemos afirmar que em termos globais sua participação tem sido positiva nas definições técnicas e na coordenação entre as empresas, na busca da otimização do uso dos recursos de geração e transmissão disponíveis, na interligação operativa dos sistemas ao nível nacional, e na integração da geração e transmissão no atendimento do mercado, com objetivo de

maximizar a disponibilidade e a confiabilidade do suprimento, com redução dos custos para os consumidores.

Entretanto, apesar de todo o esforço de Reforma do Estado e de todos esses recursos arrecadados pela privatização, não pudemos identificar investimentos feitos nos setores de educação, saúde, segurança, entre outros, que possam ser associados diretamente com as verbas vindas do Programa Nacional de Desestatização – PND (1990), o que em última análise pode ser visto como uma disfunção do processo.

7.2 – Avaliação sob o enfoque da Agência Reguladora

A legislação que estruturou e abriu o caminho para a privatização do setor elétrico no Brasil, também estabeleceu a criação de uma Agência Reguladora para a indústria de energia elétrica, independente do Estado, denominada Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL.

Como deveres básicos, a ANEEL deve regular e fiscalizar a produção, transmissão e comercialização de energia elétrica, incentivando a concorrência na geração e no fornecimento da energia e protegendo os consumidores no que se refere aos preços cobrados, à qualidade e continuidade dos serviços, seguindo os moldes da privatização realizada no Reino Unido, onde foi criado um órgão semelhante, o Diretor Geral de Fornecimentos de Energia Elétrica.

Analisando os resultados da atuação da ANEEL, vemos que sua criação trouxe um sentido maior de responsabilidade para as concessionárias, e principalmente no caso da Light Serviços de Eletricidade, vem contribuindo, através de uma rígida fiscalização, para a melhoria dos serviços prestados.

Nos primeiros 18 meses de concessão da Light não houve uma fiscalização formal, e isso facilitou a ocorrência de diversas falhas no fornecimento de energia elétrica, notadamente no verão de 1996/97, que poderiam ter sido previstas ou evitadas se a Agência Reguladora tivesse sido criada antes da sua privatização, visando acompanhar o processo de concessão desde o início.

Porém, mesmo que de forma tardia, a ANEEL tem conseguido alcançar os objetivos de regulação e fiscalização da Light, ainda que para isso tenha aplicado uma penalidade à concessionária no valor de R\$2 milhões referente às interrupções no fornecimento causadas pela empresa no período de 1997/98, tendo ainda ameaçado suspender a concessão caso a Light não cumprisse as intimações feitas no sentido de regularizar a prestação dos serviços nos prazos acordados.

Uma avaliação das principais influências da atuação ANEEL na gestão dos serviços de eletricidade da Light após a privatização, pode ser sintetizada pelos itens descritos abaixo:

- A conscientização e racionalização do uso da energia elétrica é um dos aspectos mais importantes a serem destacados na atuação da ANEEL, que instituiu a aplicação de 1%

da receita da Light em projetos de combate ao desperdício, e vem tentando implantar a consciência de que não se pode investir apenas em expansão da capacidade produtiva, visto que o desperdício no Estado gira em torno de 8,5%, segundo a Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro (1996);

- No que diz respeito às relações entre a Light e o consumidor, a ANEEL regulamentou novos mecanismos que visam proteger os interesses dos consumidores, que são: **a)** Aviso prévio antes do corte do fornecimento por falta de pagamento; **b)** Restabelecimento do fornecimento em até 48 horas após pagamento de débito que tenha motivado corte; e **c)** Religação em até 4 horas em caso de suspensão indevida de fornecimento;
- A participação dos usuários nos mecanismos de avaliação e consulta pública dos serviços prestados pela Light após a privatização é mais um ponto importante da estratégia da ANEEL, que visa dar total transparência às suas ações e abre a oportunidade de participação da sociedade com sugestões, idéias e reclamações, ajudando assim a fiscalizar a qualidade dos serviços;
- A ANEEL obrigou a Light a apresentar, trimestralmente, relatório técnico de acompanhamento físico-financeiro da execução das obras de transmissão, necessárias à adequação do sistema elétrico, em conformidade com os planos de expansão, ajustados para o triênio 1998/2000, e previsto no contrato de concessão nº 001/96, cláusula Segunda, décima quinta subcláusula ;

- Determinou a apresentação, por parte da Light, de um Plano de Ações específico para a Operação da Distribuição, também previsto no contrato de concessão nº 002/96, cláusula Segunda, primeira subcláusula, onde a Concessionária obriga-se a adotar, na prestação dos serviços, a tecnologia adequada e a empregar equipamentos, instalações e métodos operativos que garantam níveis de qualidade, continuidade e confiabilidade estabelecidos para os serviços de energia elétrica;

Entretanto, sob o aspecto do incentivo à concorrência nas atividades de geração e fornecimento de energia elétrica, a ANEEL não tem avançado no sentido de atingir seu objetivo, e o mercado de energia elétrica não parece estar preparando nenhuma mudança neste aspecto, apesar do crescente interesse demonstrado pela opinião pública sobre este assunto. Hoje, de acordo com Coulthard (1998), a concorrência abrange mais da metade da demanda de energia elétrica na Inglaterra e no País de Gales, e há áreas onde existem até três empresas disputando o mesmo mercado.

7.3 – Avaliação sob o enfoque do Consumidor

A privatização da Light Serviços de Eletricidade, ocorrida em meados de 1996, gerou uma expectativa muito grande entre seus consumidores, que esperavam entre outros aspectos, uma melhoria imediata do serviço, uma redução substancial das tarifas, e a regularização do fornecimento em áreas carentes.

Porém, a Light mostrou no seu primeiro ano de atuação, um desempenho bem inferior às expectativas e, muito pelo contrário, o que ocorreu foi uma queda no nível dos serviços prestados pela concessionária, quando aconteceram diversas falhas no fornecimento de energia elétrica, o que levou a Light, em 1996, a alcançar a marca recorde de 1082 reclamações no PROCON, o que demonstra um número dez vezes maior em comparação aos dois últimos anos anteriores à privatização, quando foram feitas apenas 105 reclamações em média.

Analisando os problemas ocorridos no primeiro ano após a privatização, podemos concluir que o grupo que assumiu a Light não apurou de forma correta a real situação da empresa, nem no ambiente interno, com relação aos seus recursos tecnológicos e humanos, nem no ambiente externo, com relação à estabilização da economia, alcançada pelo Plano Real, que provocou um relevante crescimento no consumo de energia elétrica. A ausência de um plano estratégico do Governo Federal, com metas e objetivos específicos para a Light, também contribuiu para piorar o quadro.

Entretanto, a presença da Agência Reguladora, a partir de 1998, ajudou a reverter os péssimos resultados alcançados até então, fazendo com que a Light passasse a responder com mais agilidade às demandas da sociedade, e os principais benefícios gerados para os consumidores podem ser verificados abaixo:

- Nos primeiros três anos após a privatização, de 1997 a 1999, a Light fez um investimento de R\$1.041 Bilhão, o seja, 3 vezes mais do que nos três anos anteriores à privatização, de 1994 a 1996, quando o investimento foi de apenas R\$342 milhões;

- A Light instalou um posto avançado dentro do PROCON, para receber e resolver de maneira mais rápida as reclamações referentes aos seus serviços;
- Expandiu o Disque-Light, serviço telefônico de atendimento ao consumidor, que antes da privatização tinha 184 atendentes e passou a ter 800, sendo que a ligação passou a ser gratuita e o serviço passou a funcionar 24 horas por dia, durante todos os dias da semana, inclusive domingos e feriados;
- Disponibilizou suas 43 agências espalhadas pelo Estado do Rio de Janeiro, para que o consumidor pudesse fazer sua reclamação ou seu pedido de ressarcimento por danos causados pela concessionária, coisa que antes da privatização não era possível;
- Diminuiu o tempo de espera para ressarcimento de prejuízos, que era de 60 dias antes da privatização, e passou a ser de até 8 dias, dependendo do caso, e aumentou a média de gastos com ressarcimentos que era de R\$30 mil por mês e passou a ser de R\$90 mil;
- Foi criado um poderoso canal de comunicação com os usuários, que é o Conselho de Consumidores, que passou a se reunir mensalmente e a contar com a presença das diversas classes de consumidores para ouvir suas idéias, sugestões e reclamações, de forma democrática, o que reforçou a influência do consumidor nas decisões da Light após a privatização;

- Foram expandidos os serviços da Ouvidoria, que passou a ser o órgão mais importante na hierarquia de comunicação com o consumidor, onde foi montada uma equipe dedicada a acompanhar as reclamações do momento em que elas são manifestadas até sua conclusão final, e são medidos por desempenho e pela satisfação do cliente;
- Houve uma queda no índice DEC, que mede a duração das falhas e interrupções no fornecimento de energia da Light ao consumidor, que em 1993 registrou 19 horas e 35 minutos sem luz e após a privatização, em 1998, foi de 9 horas e 11 minutos;
- A Light passou a disponibilizar, de maneira sistemática em 1998, informações sobre interrupções programadas, indicando data, local e horários em que seriam feitos os reparos ou obras na rede elétrica;
- Criou um *kit* para regularização das ligações elétricas clandestinas, mais conhecidas como “gatos”, que custa R\$75,00 para o consumidor, e é composto de um poste de luz, um medidor e do serviço de instalação e com isso já conseguiu regularizar mais de cem mil ligações;
- Buscou facilitar a regularização dos consumidores, e para isso vem aceitando fazer acordos para pagamento de débitos retroativos de forma parcelada em 24 vezes, sem juros e sem entrada;

- Criou a figura do Agente Light, que é responsável por encaminhar e acompanhar os processos de regularização das instalações elétricas nas comunidades carentes, como favelas e consumidores de baixa renda, e tem também a missão de esclarecer e educar os novos clientes com relação aos procedimentos comerciais da empresa e também quanto ao uso racional da energia elétrica;
- Realizou 415 mil novas ligações regularizadas no período após a privatização, 1997 a 1999, mais do que em toda a década de 80, quando foram feitas 314 mil ligações;
- Passou a patrocinar diversos Projetos Educacionais e Culturais, principalmente no Complexo da Maré, onde promove cursos de idiomas, cursos de informática e pré vestibular, entre outros;
- Facilitou a realização das principais operações, como transferência de nome, baixa de nome na conta, agendamento de ligações, desligamentos e acerto de endereço, através da criação da Agência Virtual, que pode ser acessada via internet, eliminando a necessidade de se ter que ir à sede da companhia para realizar estes serviços;
- A Light tem se esforçado em orientar o consumidor a comprar apenas produtos eletrodomésticos com a etiqueta de cores do INMETRO e do PROCEL, que são mais eficientes e trazem informações importantes como o consumo de energia, tensão do aparelho, eficiência energética e outros dados técnicos, seguindo a solicitação do Programa de Combate ao Desperdício de Energia Elétrica –PROCEL;

- A Light realizou nos meses de março e dezembro de 1998, através do IBOPE, duas pesquisas de Satisfação de Cliente como forma de avaliar as opiniões dos consumidores sobre os serviços prestados, principalmente no que diz respeito a confiança, satisfação, qualidade e desempenho da Light após a privatização, cujos resultados são os seguintes:

Resultados com respeito à confiança nos serviços da Light:

MARÇO	DEZEMBRO
54% Confiam	76% Confiam

Resultados quanto ao índice de satisfeitos ou muito satisfeitos com os serviços Light:

MARÇO	DEZEMBRO
48%	72%

Resultados com respeito à melhoria da qualidade dos serviços da Light nos 3 meses anteriores à pesquisa:

MARÇO	DEZEMBRO
92% Disseram que não melhorou	75% Disseram que não melhorou

Resultados sobre desempenho da Light em termos de nota de 0 a 10:

MARÇO	DEZEMBRO
Nota 6,2	Nota 7,3

- Além disso, a Light alterou o sistema de leitura bimestral, para um sistema de leitura mensal dos relógios de luz, no sentido de que o consumo faturado seja o mais próximo da realidade;

- Está em vias de implantar o novo sistema de faturamento adquirido, que disponibilizará 6 datas para o pagamento da conta de luz para o consumidor, que antes da privatização só podia ser feito em uma única data;
- Está buscando alternativas de recebimento das contas de luz em outros locais, tais como: supermercados, farmácias, entre outros, oferecendo maiores facilidades os consumidores.

A partir do exposto, podemos concluir que a avaliação global da privatização da Light Serviços de Eletricidade sob o enfoque do consumidor é positiva em muitos aspectos, porém existem dois pontos negativos que continuam a gerar insatisfação entre os consumidores.

O primeiro ponto é a oferta de energia elétrica da Light, que apesar de todos os investimentos realizados não tem melhorado os índices de acesso à eletricidade, principalmente nas áreas rurais do Estado do Rio de Janeiro, onde apenas 34% dos domicílios possuem iluminação elétrica, o que demonstra um desequilíbrio se comparado às áreas urbanas onde o acesso é próximo a 100 %.

Em segundo lugar vem o problema das tarifas de eletricidade, cobradas pela Light após a privatização, que subiram entre 1997 e 1999 o equivalente a 2,6 vezes mais do que a inflação medida pelo IGP-M da Fundação Getulio Vargas, segundo dados do O Globo – jun/1999, quando neste mesmo período as tarifas de luz da ESCELSA tiveram uma redução média de 3,4 %.

A conclusão final a que se chega sobre o novo modelo de relacionamento ESTADO – CONCESSIONÁRIA – CONSUMIDOR, proposto para o setor elétrico após a privatização, é a de que nenhuma estrutura industrial pode permanecer inalterada por longos períodos e, embora este novo modelo tenha tido alguns problemas iniciais de operação, já demonstrou que pode dar ótimos resultados para a sociedade como um todo, especialmente para o consumidor direto. Contudo, para que esta estrutura funcione de maneira eficiente, é necessário que se tenha um órgão regulador cada vez mais forte e independente, com poder e autonomia para regular, fiscalizar e tomar as decisões cabíveis, e que permita, através dos mecanismos de consulta e avaliação, a participação constante dos consumidores.

BIBLIOGRAFIA

BNDES, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. **Programa Nacional de Desestatização: Relatório de Atividades.** Rio de Janeiro: Agência Especial de Financiamento Industrial, Secretaria de Privatização, 1994.

_____. **Programa Nacional de Desestatização: Relatório de Atividades.** Rio de Janeiro: Agência Especial de Financiamento Industrial, Secretaria de Privatização, 1995.

_____. **Programa Nacional de Desestatização: Relatório de Atividades.** Rio de Janeiro: Agência Especial de Financiamento Industrial, Secretaria de Privatização, 1996.

_____. **Programa Nacional de Desestatização: Relatório de Atividades.** Rio de Janeiro: Agência Especial de Financiamento Industrial, Secretaria de Privatização, 1997.

_____. **Legislação do Programa Nacional de Desestatização.** Rio de Janeiro: Agência Especial de Financiamento Industrial, Secretaria de Privatização, 1997.

_____. **A Nova Fase da Privatização.** Rio de Janeiro: Agência Especial de Financiamento Industrial, Secretaria de Privatização, 1994.

BELTRÃO, Hélio. **Descentralização e Liberdade.** Rio de Janeiro: Record, 1984.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Mãos à obra Brasil: uma proposta de governo.**

Brasília: s.ed., 1994.

_____. **Concessões de Serviços Públicos no Brasil.** Brasília: Presidência da República, Secretaria de Assuntos Estratégicos, SAE, Imprensa Nacional, Brasília, 1995.

CENTRO DA MEMÓRIA DA ELETRICIDADE NO BRASIL. **A CERJ e a história da energia elétrica no Brasil.** Memória da Eletricidade. Coordenadoria de Pesquisa, Rio de Janeiro, 1993.

COULTHARD, Charles. **Regulação e Competição: O Brasil na Modernidade da Energia Elétrica.** Firjan, Rio de Janeiro, 1998.

DNAEE, Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica. **Contrato de Concessão Nº 001/96 entre a Light Serviços de Eletricidade e União.** Ministério da Minas e Energia, Secretaria de Energia, Brasília, 1996.

EINHORN, Michael A. **From Regulation to Competition: New Frontiers in Electricity Markets.** Norwell, Massachusetts - USA: Kluwer Academic Publishers, 1994

FARIAS NETO, Pedro Sabino. **Gestão Efetiva e privatização: uma perspectiva brasileira.** Rio de Janeiro: Qualimark Ed., 1994

FUNDAP/IESP. **Indicadores Iesp**, nº 46, São Paulo, Ed. Iesp, nov, 1995.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. São Paulo: Editora Atlas, 1987.

GUERRA, Silvio B. e FERRAZ, João Q. Netto. **Privatização e desenvolvimento econômico (II)**. Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Economia – Fundação Getúlio Vargas, vol.45, nº 7, 1991.

HANKE, Steve H. **Privatization & Development**. International Center for Economic Growth (ICEG), San Francisco, California – USA, 1987.

INFORME LIGHT. **Área de Concessão da Light**. Assessoria de Imprensa Light. Rio de Janeiro, 1997.

JENKINS, Bill & GRAY Andrew. **Evaluating and the Consumer: The UK experience**, in J. Mayne et al. (editors) *Advancing Public Policy Evaluation*, Elsevier Science B.V., Amsterdam, 1994.

JORNAL DO BRASIL. **“Há muito tempo não faz tanto calor no Rio”**. Rio de Janeiro, 17/2/1998.

LAMOUNIER, Bolivar. **50 anos de Brasil: 50 anos de Fundação Getúlio Vargas**, Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1994.

LEITE, Antônio Dias. **A energia do Brasil**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997

LIGHT, Nova Light. Rio de Janeiro: **Revista da Light**, ano 1, nº 1, dez. 1996.

_____, Energia com qualidade. Rio de Janeiro: **Revista da Light**, ano 1, nº 2, mar. 1997.

_____, Histórico. Rio de Janeiro: **Patrimônio Histórico**, p. 01 / 03, 1990.

MARTINS, Luciano. Reforma da Administração Federal e cultura política no Brasil : uma visão geral. Brasília: **Cadernos E N A P**, nº 8, Escola Nacional de Administração Pública, 1995.

_____. **Estado capitalista e burocracia no Brasil pós 64**. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1985.

O Globo. “**Auditoria reprova serviço da Light**”. Rio de Janeiro, 27/3/1998.

O Globo. “**Verão dos apagões exigiu que Light e Cerj se esforçassem para mudar imagem**”. Rio de Janeiro, 21/3/1999.

O Globo. “**No buraco da eletrificação rural**”. Rio de Janeiro, 13/7/1998.

O Globo. “**Light para obras para evitar novos blecautes no Natal**”. Rio de Janeiro, 23/12/1998.

O Globo. “**Todos os transtornos no caminho de volta ao lar**”. Rio de Janeiro, 13/3/1999.

O Globo. “**Light paga multa**”. Rio de Janeiro, 23/7/1998.

O Globo. “**Light faz levantamento de pedidos de indenização**”. Rio de Janeiro, 17/3/1999.

O Globo. “**Prejuízo causado pelo apagão acaba na justiça**”. Rio de Janeiro, 19/5/1999.

O Globo. “**Privatização tira do Estado serviços básicos**”. Rio de Janeiro, 21/7/1997.

O Globo. “**Light paga a polícia para combater furto de energia**”. Rio de Janeiro, 20/4/1999.

O Globo. “**Pesquisa de Satisfação de Consumidores da Light**”. Rio de Janeiro, 29/3/1998.

O Globo. “**Governo baixa 3,4%, em média, tarifas de energia elétrica no Espírito Santo**”. Rio de Janeiro, 4/8/1998.

O Globo. “**Contas da Light subirão**”. Rio de Janeiro, 10/6/1999.

O Globo. “**Segundo o IBOPE, 54% dos consumidores confiam na Light**”. Rio de Janeiro, 29/3/1998.

O Globo. “**A Light dá as boas vindas a 99**”. Rio de Janeiro, 26/12/1998.

OSBORNE, D. & T. GAEBLER. **Reinventing Government**. Reading, Massachusetts : Addison-Wesley, 1992.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial. Brasília: **Revista do Serviço Público**, ano 47, vol. 120, nº 1, jan/abr. 1996, p. 07-39.

_____. **A crise do Estado: Ensaios sobre a economia brasileira**. São Paulo, Ed. Nobel, 1992.

PETRACCI, Mónica. **La Calidad de Los Servicios Públicos Privatizados – Luz, Agua, Gas Y Teléfono – Evaluada por El Ciudadano-Usuario**. Instituto Nacional de La Administración Pública – INAP, Buenos Aires, 1998.

PINHEIRO, Armando Castelar, GIAMBIAGI, Fabio. **As empresas estatais e o processo de privatização do Governo Collor**. IPEA. Brasília, 1992.

REIS VELLOSO, João Paulo. **Crise do Estado e retomada do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1992.

Revista Exame. “**Números Sociais**”. São Paulo, 5/1998.

Revista Veja. “**Já faltou mais luz**”. Rio de Janeiro, 15/2/1998.

SARAVIA, Enrique Jerônimo. **Proceso de privatización en Argentina y Brasil: Consecuencias en materia de mercado de trabajo y desempeño empresarial.**

Oficina Internacional del Trabajo - OIT, Ginebra, Suiza, 1996.

_____. Privatizacion en America Latina. Participacion del sector privado en los servicios publicos de Agua, Gas y Eletricidad. AGN, **Documento técnico nº 3**, Buenos Aires, 1995.

_____. **O Sistema Empresarial Público no Brasil: Gênese e Tendências Atuais.**

Brasília: Convênio do Instituto de Planejamento Econômico e Social - IPEA e Comissão Econômica para América Latina e Caribe - CEPAL, 1988.

SECRETARIA DE ESTADO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO RJ. **Matriz Energética do Estado do Rio de Janeiro 1994/2004.** CEMEE – Comissão Especial da Matriz Energética Estadual: Rio de Janeiro, 1996.

SUBIRATS, José. **Análisis de Políticas y Eficácia de la Administracion.** Madrid, INAP/MAP, 1989.

VERGARA, Sylvia Constant. Sugestões para estruturação de um projeto de pesquisa. **Cadernos de Pesquisa EBAP.** Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 02/1991.

ZINI Jr., Álvaro Antônio. **O mercado e o estado no desenvolvimento econômico nos anos 90.** Brasília: IPEA, 1993.