

LA CRISIS DEL SECTOR ELÉCTRICO DE BRASIL EN LA TEORÍA POLÍTICA: entre Virtu y Fortuna.

Leme Alessandro Andre.

Cita:

Leme Alessandro Andre (2010). *LA CRISIS DEL SECTOR ELÉCTRICO DE BRASIL EN LA TEORÍA POLÍTICA: entre Virtu y Fortuna*. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/618>

**LA CRISIS DEL SECTOR ELECTRICO DE BRASIL EN LA TEORIA
POLITICA: entre *Virtu* y *Fortuna***

ALESSANDRO ANDRE LEME

alessandro@fafcs.ufu.br

lemeaa@gmail.com

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA – UFU
MINAS GERAIS/BRASIL**

**AREA TEMATICA: ESTADO, ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS
SUBAREATEMATICA: ELABORACIÓN Y FORMULACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS**

**Trabajo preparado para su presentación en el V CONGRESO
LATINOAMERICANO DE CIENCIA POLÍTICA, organizado por la
ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE CIENCIA POLÍTICA (ALACIP)
Buenos Aires, 28 a 30 de Julio de 2010.**

LA CRISIS DEL SECTOR ELECTRICO DE BRASIL EN LA TEORIA POLITICA: entre *Virtu* y *Fortuna*

A CRISE DO SETOR ELÉTRICO BRASILEIRO NA TEORIA POLÍTICA: entre a *Virtù* e a *Fortuna*

ALESSANDRO ANDRÉ LEME¹

RESUMEN

Con la crisis en el sector energético de Brasil en mayo de 2001, muchas preguntas se han planteado acerca de las mismas reformas - la privatización. Aquí destacamos dos de ellos. El primero se refiere al tipo de estrategia de desarrollo escogido por el gobierno de (Fernando Henrique Cardoso), que consistió en la privatización de servicios públicos (electricidad y teléfono). Sería la opción más apropiada es para el sector y el Estado? El otro, a su vez, la crisis se refiere a su propio análisis (blackout), es decir, qué factores y / o causas en las que se han generado? La crisis sería un proceso inevitable o un resultado de elecciones y decisiones adoptadas dentro del gobierno para la aplicación de reformas orientadas al mercado en el sector eléctrico? En este sentido la contribución de Maquiavelo, sobre todo en el respeto de la Virtud / Fortuna es de fundamental importancia para comprender la crisis.

PALABRAS CLAVE: Estado, las reformas orientadas al mercado, la crisis eléctrica, Virtú y Fortuna.

RESUMO

Com a crise no setor elétrico brasileiro em maio de 2001, muitos questionamentos foram levantados acerca das reformas realizadas no mesmo – privatização. Aqui vamos dar ênfase a dois deles. O primeiro se referiu ao tipo de estratégia para o desenvolvimento escolhido pelo governo (Fernando Henrique Cardoso) que consistia nas privatizações dos serviços públicos (eletricidade e telefonia). Seria esta escolha a mais adequada para o setor e para o Estado? A outro, por sua vez, se referia a própria análise da crise (apagão), ou seja, quais fatores e/ou causas a teriam gerado? Seria a crise um processo inevitável ou um resultado decorrente de escolhas e opções realizadas no âmbito do governo para realização das reformas orientadas para o mercado no setor elétrico? Neste sentido a contribuição de Maquiavel, principalmente na relação da *Virtú/Fortuna* é de fundamental importância para compreensão da crise.

PALAVRAS-CHAVES: Estado, Reformas orientadas para o Mercado, Crise Elétrica, Virtù e Fortuna.

ABSTRACT

With the crisis in the Brazilian electric section in May of 2001, many questioning were lifted up concerning the reforms accomplished in the same - privatization. Here we will give emphasis to two of them. The first referred to the strategy type for the chosen development for the government (Fernando Henrique Cardoso) that consisted of the privatizations of the public (electricity and telephony) services. Would it be choice is the most appropriate for the section and for the State? The other, for his/her time, if he/she referred the own analysis of the crisis (blackouts), in other words, which factors

¹ Sociólogo e Cientista Político, Doutor em Ciência Política pela UNICAMP. Foi Bolsista de Pós-Doutorado da FAPESP no IFCH/UNICAMP e Pesquisador e Professor Colaborador na mesma instituição entre julho de 2007 e julho de 2009. Atualmente é professor do Departamento de Ciências Sociais e do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Uberlândia – UFU.

and/or you cause her would have generated? Would the crisis be an inevitable process or a result due to choices and options accomplished in the government's extent for accomplishment of the reforms guided to the market in the electric section? In this sense the contribution of Maquiavel, mainly in the relationship of *Virtù/Fortune* it is of fundamental importance for understanding of the crisis.

KEYWORDS: State, Reforms guided for the Market, Electric Crisis, *Virtù* and *Fortune*.

INTRODUÇÃO

Com a deflagração da crise no setor elétrico brasileiro em maio de 2001, algumas questões acerca da forma como o setor foi estruturado no país e a fonte majoritária de geração e produção de energia elétrica foram questionadas. Por outro lado, veiculou-se a época que tal estrutura de geração centrada prioritariamente na fonte hidrelétrica deixava o setor e conseqüentemente o país refém das chuvas para encherem os reservatórios.

Ou seja, atribuíam-se de certa forma que um setor fundamental para o desenvolvimento e reprodução das sociedades capitalistas, tal qual o da eletricidade se estruturava principalmente em um fator no qual o homem não controla – a chuva, rompendo com isto, ao menos no discurso, com um dos principais fatores de organização do mundo moderno – a racionalidade no âmbito do Estado², inaugurado por Maquiavel no século XVI, mas também desenvolvido por Max Weber já no século XX para nos atermos a apenas dois autores de relevância para as ciências sociais.

Partindo desta aparente contradição entre a forma com que o Estado Moderno se organiza (a partir de procedimentos racionais) e o discurso oficial veiculado por ocasião da crise no setor elétrico em 2001, cujo principal fundamento era a negação da racionalidade na organização e estruturação do Estado ao deixar um dos seus fatores estruturantes (geração/produção de eletricidade) fora do domínio e controle do homem, propomos realizar uma análise a partir de Maquiavel para elucidarmos tal embate.

Embora nosso ponto de partido seja Maquiavel, mais precisamente, sobre os seus conceitos de *Virtù* e *Fortuna*, nossa análise não se encerrará neste instrumental teórico-analítico. Outros autores e abordagens que se fizerem necessários também irão compor o texto no intuito de fortalecer nosso argumento e nossa compreensão sobre a temática aqui proposta.

² A construção de adequação entre meios e fins.

A CRISE DO SETOR ELÉTRICO BRASILEIRO EM 2001 ENTRE A *VIRTÙ* E A *FORTUNA*.

Em maio de 2001 deflagrou-se uma crise do setor elétrico no Brasil. As conseqüências desta crise afetariam varias dimensões do país (econômica, política e social³, por exemplo), além de provocar uma redefinição setorial quanto aos rumos propostos para a organização institucional e político-econômica do setor elétrico brasileiro.

Dado a relevância do setor elétrico para um determinado tipo de desenvolvimento industrial e econômico dos países capitalistas desde o final do século XIX, associado às características do setor brasileiro, a crise iniciada em maio de 2001 acabou por ser definitiva para continuidade ou para redefinição do modelo de privatização do setor elétrico do Brasil. Ou seja, a mentalidade de que as reformas setoriais deveriam ser orientadas para o mercado começa a ser questionada de forma mais acintosa pelos críticos de tal modelo.

Por outro lado, o próprio governo e os demais atores (nacionais e internacionais) que compartilhavam das mesmas orientações de reformas acabam perdendo força, senão no discurso, ao menos na capacidade de implantar políticas neste sentido (privatizações, desregulamentações, dentre outras medidas).

Além do mais, uma das características da crise no setor elétrico brasileiro comparado com as demais crises e/ou instabilidade que o país estava passando (crise cambial, crise de segurança pública, crise da água, corrupção, dentre outras) era que no setor elétrico há uma disseminação generalizada da crise que atinge todas as classes sociais da população, assim como também a grande maioria dos setores industriais e comerciais (mesmo que ainda de forma diferenciada, todos são impactados negativamente pela crise, embora seja mais relevante e deletério aos consumidores de baixa renda).

Isto pelo fato do setor elétrico brasileiro ser majoritariamente de geração hidrelétrica faz com que tecnicamente seja possível controlar, por meio dos reservatórios, os fluxos de maior ou menor quantidade de água para produção de energia elétrica num determinado espaço de tempo. Esta capacidade de controle seria um fator

³ - Um dos impactos percebidos foi o aumento das tarifas, principalmente e em maior intensidade para as classes de consumo de menor renda, o percentual mais pobre do país (GOLDENBERG E PRADO, 2003; ROSA, 2002; SAUER, 2002; IDEC – www.idec.org.br; ILUMINA – www.ilumina.org.br).

positivo, dado que os investimentos realizados no setor para ampliação no parque gerador ou na transmissão são de médio e longo prazo de maturação.

A orientação política de reduzir os investimentos no setor elétrico (principalmente na geração, dado a exigência de grandes volumes monetários necessários e do longo tempo de maturação) – e em diversos outros setores –, como forma de contenção de gastos, uma vez em que os investimentos eram encarados como gastos públicos, acabaram por contribuir para o desequilíbrio entre a oferta e a demanda por energia elétrica (mesmo com o país apresentando baixo nível de crescimento do PIB no período).

Aqui temos dois fatores relevantes para a crise, ou seja, uma dupla divergência. A primeira se refere a diminuição dos investimentos na geração e na transmissão do setor elétrico como componente de política de austeridade fiscal do governo. Ou seja, a Eletrobrás estava numa curva descendente de investimentos e os investimentos das próprias empresas (públicas) do setor eram contabilizados como gastos e conseqüentemente comprometiam as metas do governo para superávit primário para pagamento da dívida pública (ROSA, 2002; SAUER, 2002; GOLDENBERG E PRADO, 2003).

A segunda divergência é que o consumo (pelas diferentes classes de consumidores) crescia numa velocidade maior que a ampliação da capacidade instalada de energia. Analisando o período histórico de 1981 a 2001 fica evidente tal discrepância. Por outro lado, os investimentos em transmissão também estavam abaixo do necessário, inviabilizando com isto um melhor aproveitamento energético nacional. O blecaute de 1999 já evidenciava sinais de deficiência e desgaste na rede de transmissão. Isto porque as disparidades regionais e pluviométricas se integradas poderiam ser vistas de forma sinérgica para o setor elétrico brasileiro.

QUADRO 1- Capacidade Instalada versus consumo (em %)

Período	% Capacidade Instalada	% Consumo
1981-1990	4,8	5,9
1991-2001	3,3	4,1

Fonte: SIESE, Eletrobrás. Extraído de SAUER, 2002:194

Os investimentos no setor saíram de US\$ 13,9 bilhões em 1980, passaram para US\$ 11,1 bilhões em 1989, para US\$ 7,1 bilhões em 1993, para US\$ 4,5 bilhões em 1995 e US\$ 6 bilhões em 1998 (ROSA, 2002). Demonstrando com isto que os investimentos no setor desde o começo dos anos 1980 foram abaixo do crescimento da demanda por consumo.

TABELA 1 – Evolução do consumo e da capacidade instalada

Ano	Consumo (MWh)	Capacidade Instalada (MW)
1980	115.424.885	30.189
1981	118.482.189	34.096
1982	125.438.920	35.994
1983	134.179.823	36.415
1984	149.092.320	38.049
1985	164.088.445	40.567
1986	177.357.480	41.323
1987	182.564.730	44.260
1988	192.738.000	46.394
1989	201.474.000	48.908
1990	205.310.000	49.756
1991	214.429.000	50.774
1992	218.425.000	51.739
1993	227.121.000	52.750
1994	235.627.000	54.122
1995	249.120.000	55.401
1996	260.111.000	57.194
1997	276.186.000	59.157
1998	287.392.000	61.325
1999	291.858.000	63.966
2000	306.450.900	67.500

Fonte: Ilumina, 2001. Extraído de Rosa, 2002: 88.

Corroborando com está situação ainda havia uma percepção entre diferentes empresas do setor elétrico, do MME e até da ANEEL e da ONS de que a crise no setor

poderia ocorrer ainda em 1997. Além de inúmeros outros relatórios técnicos e acadêmicos acerca desta questão (GODENBERG E PRADO, 2003). E apesar de algumas iniciativas, ainda que tímidas ou marcadas pela ineficiência da gestão governamental (Programa de Geração Emergencial, em 1999, e do Programa Prioritário das Térmicas e do Leilão de Capacidade, em 2000) o governo não conseguiu evitar a crise.

O setor vinha de uma trajetória marcada por uma diminuição dos investimentos no setor simultaneamente ao constante aumento do consumo. O governo tinha como orientação política a diminuição dos investimentos porque os via como gastos, ou seja, uma política de ajuste fiscal severa com as empresas do setor. Com isto tanto os investimentos em novas usinas geradoras como em novas linhas de transmissão ficaram comprometidas (assim como também se atrasou as linhas já em construção e/ou ampliação).

Citamos aqui o caso da terceira linha (rede) de transmissão ligando Itaipu ao sudeste que até meados de 2003 ainda não estava finalizada. Os investimentos em geração ou mesmo na finalização desta linha entre Itaipu e a região sudeste poderia ter mitigado os efeitos da crise senão, contribuído para evitar a mesma. Isto porque quando a crise foi deflagrada o reservatório de Itaipu vertia água (LEME, 2004). Por outro lado a interconexão entre as regiões Sudeste-Nordeste também apresentavam deficiências, evitando com isto que as diferenças regionais hidrológicas funcionassem de forma estratégica para melhor aproveitamento nacional (várias usinas do nordeste durante a crise também vertiam⁴ águas).

Apesar das disparidades expostas acima o governo manteve sua agenda e em 2001, poucos dias antes da deflagração da crise no setor elétrico e posteriormente pelo racionamento, o governo anunciava seus propósitos políticos (agenda em políticas públicas) de abrangência mais popular e veiculados pelos meios midiáticos (jornais e revistas de grande circulação), a saber:

- a) o programa Luz no Campo, para eletrificação rural;
- b) o programa Reluz, para iluminação urbana. (LESSA, 2001).

⁴ - As águas vertidas por usinas em função de uma baixa capacidade de interconexão entre regiões via redes de transmissão caracterizam como jogar energia potencial fora, ou seja, não se aproveita de uma vantagem técnica e estratégico do setor por decorrência de deficiências e déficit em investimentos na transmissão.

Todavia, naquele momento já era sabida a possibilidade de uma crise no setor elétrico devido à falta de investimento histórico (principalmente pela relação inversa com o consumo) no setor conforme exposto acima associada à redução significativa do volume de água nos reservatórios a níveis de risco extremo. Ocorreu no mínimo uma contradição neste processo de veicular os programas como avanços em áreas até então não atendida sem a menor preocupação com a situação real do suprimento de energia. Passava-se a idéia para a opinião pública que o setor elétrico brasileiro estava fora de qualquer risco iminente de crise.

Por outro lado, não se pode afirmar que o governo ficou refém da *Fortuna* na deflagração da crise no setor elétrico em função dos baixos níveis hidrológicos registrados no período. Primeiramente, por que o setor majoritariamente de fonte hidrelétrica possui condições técnicas para lidar com estas circunstâncias.

Em segundo lugar, o setor já vinha desde a década de 1980 passando por sucessivas depreciações e níveis de investimentos sempre abaixo dos necessários a continuidade do desenvolvimento econômico e social do país a níveis sustentáveis e ao próprio equilíbrio setorial.

Neste sentido, o governo não foi pego pela *Fortuna*, não ficou refém do acaso, mas sim lhe faltou *Virtù* para conduzir a reforma político-econômica e mais precisamente, para reestruturar o setor elétrico de forma a estrangular suas deficiências e não gerar novas. Ou seja, o governo não foi pego de surpresa pela pouca quantidade de chuva, mas sim ficou na expectativa de que se houve um volume de chuva bom o suficiente para regularizar os índices hidrológicos ele não teria problemas de curto prazo no setor.

Uma vez tendo faltado ao governo *Virtù* para condução das reformas engendradas no setor elétrico, somados ao impacto que desde o começo da crise já representavam que não seriam pequenos tanto na dimensão econômica, como também político-eleitoral (eleições de outubro de 2002) e social. Isto porque a eletricidade além de ser um insumo para a produção econômica também pode ser vista como um indicador social, uma vez que o estilo de vida das sociedades capitalistas – urbano e industriais – se estrutura e é estruturada pela eletricidade mediando tanto as condições de trabalho, como também as condições e qualidade de vida.

Mediante tais circunstâncias o governo, diretamente por discursos e/ou falas do presidente Fernando Henrique Cardoso aos meios de comunicação (impressos ou televisivos). Ou, por parte de outros atores do governo (Pedro Parente – Chefe da Casa

Civil e presidente da Câmara de Gestão da Crise) começaram a transferir culpas na tentativa de retirar qualquer possibilidade de erro por parte do governo.

A primeira tentativa consistiu em alegar que desconheciam a situação crítica em que o setor se encontrava, com baixos níveis dos reservatórios e iminente crise a acontecer se nada fosse feito, ou seja, o primeiro escalão do governo não teria sido alertado pelos seus subordinados sobre a gravidade em que se encontrava o setor elétrico brasileiro.

Em seguida tentou-se justificar a crise a partir da escassez de chuva, ou seja, a culpa seria de “São Pedro”, no intuito de atribuir a crise a um fator exógeno, fora de qualquer tentativa de controle por parte do governo. Ou no limite a uma deficiência estrutural do setor presente em sua construção e consolidação.

A escassez de chuvas é um fenômeno conhecido e estudado e a montagem do sistema hidrelétrico brasileiro passou pela concepção de poder lidar com este tipo de adversidade/irregularidades. Ou seja, se respeitadas as margens de segurança para funcionalidade do sistema hidrelétrico previamente estabelecido pelo planejamento (experiência histórica e projeções de oferta/demanda de energia associadas à administração do uso da água dos reservatórios) e garantindo a construção de novas usinas para maior sustentabilidade do sistema em curto, meio e longo prazo, (ROSA, 2001).

Ou seja, o setor elétrico brasileiro possui mais vantagens do que desvantagens em ser hidrelétrico, todavia como todo setor requer investimentos constantes (em geração e transmissão) e gestão estratégica para utilizar as diferenças regionais (hidrológicas, tempo e intensidade de chuvas, águas interiores) a favor e não tê-las como obstáculos ou estrangulamentos ao desenvolvimento econômico e social do país.

Depois, em função de atritos dentro do governo foi atribuída a culpa aos Ministros de Minas e Energia – MME, justificando que seriam atores com características mais políticas e menos técnicas. Tais atritos no epicentro governamental foram impulsionados pelos choques entre o presidente Fernando Henrique Cardoso – FHC – e o então senador do Partido da Frente Liberal – PFL⁵ – Antonio Carlos Magalhães – ACM –, sendo que este último há tempos era o responsável pela indicação dos ministros do MME⁶.

⁵ - Hoje denominado de DEM.

⁶ - Tal situação pode ser caracterizada pela lógica na qual o presidente FHC conduziu o seu governo nas indicações de primeiro escalão ministerial. Ficando a cargo do PFL o Ministério das Minas e Energia,

Por fim insinuou-se que os culpados pela crise seria a população brasileira que historicamente teria mantido uma relação de desperdício de energia elétrica, ou seja, os maus hábitos de consumo de energia e a ausência de racionalidade na forma de lidar com a eletricidade teriam gerado, como seqüela negativa, a crise deflagrada em maio de 2001.

A culpa da população como fator causal da crise se manifestou, principalmente, em dois momentos cruciais. Primeiro seriam culpados pelo consumo excessivo de energia e, em segundo foram chamados ao dever de poupar energia para evitar uma crise maior, ou seja, transferindo para a população uma eventual culpa sobre futuros ‘apagões’ e crise no setor. Ou a população agiria com racionalidade no consumo ou seria causa para os seus próprios impactos negativos.

Não que a racionalidade no consumo por parte do consumidor esteja errada, assim como a necessidade de avanços tecnológicos para obtenção de ganhos de eficiência. Todavia, mediante o quadro em que o setor se encontrava o governo acabou pecando um pouco na estratégia ao priorizar o ajuste fiscal em detrimento dos investimentos (estes também vistos como gastos para fins contábeis do governo/Estado).

Todavia, os alerta a possibilidade de uma crise no setor elétrico não faltaram, sejam de especialistas e críticos do rumo da reforma, ou mesmo de relatórios de órgãos técnicos do governo (embora não publicizados) que já acenavam sobre o risco de uma grave crise no setor devido à combinação de aumento da demanda, insuficiência de investimentos em geração e transmissão e a variabilidade de chuva (sendo este último não determinante) (SAUER, 2002).

Neste sentido, a crise demonstrou um dos ensinamentos que já estavam presentes em Maquiavel na obra “O Príncipe”, de 1513, qual seja: a de que o Príncipe, o governante não deve ficar refém da sorte, mas sim agir com prudência e *Virtù* para poder enfrentar com sucesso à parte que ele não governa, ou seja, as condições históricas e os fatos fortuitos da natureza. O Príncipe deve agir racionalmente de forma estratégica em teoria e prática⁷. O governante deve ter *Virtù* para controlar a *Fortuna*.

área que sempre tiveram influência. Com a crise e os atritos entre FHC e ACM há um enfraquecimento do PFL no MME, ou seja, o partido começa a perder capacidade de mando e poder na área. Com a eleição do governo Lula e a escolha da Ministra Dilma Rosseff para ocupar o cargo de ministra o PFL perde totalmente a influência sobre esta pasta ministerial.

⁷ - A esse respeito Maquiavel desenvolve a sua teoria da guerra fundamentada na estratégia de guerrear na prática, mas também na teoria, quando não se estava em guerra, ou seja, em pensamento. Pois só assim se estaria preparado para enfrentar inclusive as surpresas (ataques surpresas).

O caso mais específico do setor elétrico brasileiro e da crise pela qual passou a partir de maior de 2001, nos revelou que é um risco muito alto aos governantes, mas principalmente aos cidadãos e a economia como um todo quando o Governo utiliza como método de ação política a aposta⁸ em fatos e fenômenos que ele não controla.

Reformulando o argumento, poderíamos dizer que as apostas são escolhas e opções de estratégias focadas para determinadas políticas em detrimento de outras feitas numa complexa estrutura burocrática e político-institucional que é o Estado, marcado por pressões de diferentes atores sociais (classes sociais, movimentos sociais) e com diversos interesses, além de pressões externas. Ou seja, quem está no governo, precisa constantemente negociar e renegociar as estratégias e conduções a serem seguidas primeiramente dentro do próprio governo, depois em sintonia com a burocracia estatal e os diversos interesses presentes na sociedade.

Considerando que a sociedade moderna, urbana e industrial depende para seu funcionamento e dinamismo um suprimento regular de energia, a estratégia e planejamento setorial nesta questão são centrais para a continuidade do desenvolvimento econômico e social dos países.

A falta de planejamento e de escolhas adequadas ao desenvolvimento do setor elétrico brasileiro tende a trazer resultados negativos em diversas dimensões que vão desde a econômica, passando pela política e atingindo drasticamente a social⁹. Do ponto de vista social há um aprofundamento das disparidades sociais (que já são gritantes no Brasil, principalmente quando evidenciadas pela grande concentração de rendas como indicado pelo Índice de Gini¹⁰).

Por outro lado o país ainda está em débito com uma parcela da população que ainda nem se quer tem acesso a energia elétrica (principalmente algumas populações ribeirinhas e alguns moradores de áreas rurais no Norte e Nordeste do país). Inclusive

⁸ - No caso da energia elétrica brasileira, dada a sua estrutura num sistema hidrelétrico com grandes reservatórios, foi feita uma aposta em que choveria mais que a média histórica, com isto não era preciso alarmar a população dos riscos e também poderia se dar continuidade cada vez mais no consumo das reservas de águas dos reservatórios. (SAUER, 2002). Como se verificou historicamente tais apostas não foram bem sucedidas.

⁹ - Isto porque parte da inclusão social e das garantias mínimas de reprodução, principalmente das classes e camadas populares mais pobres, passa pela mediação da eletricidade, seja no urbano ou no rural.

¹⁰ - É o Índice utilizado para medir a concentração de renda. O ÍNDICE DE GINI varia de 0 (igualdade máxima) a 1 (desigualdade máxima)

um dos programas lançados pelo governo pouco antes da crise e inviabilizado por ela visava atender a demanda dessas camadas sociais por eletricidade.

Na dimensão econômica, há o agravamento da vulnerabilidade externa e a baixa capacidade de crescimento da economia por apresentar um estrangulamento energético.

Todavia, não há como não olhar para a crise do setor elétrico brasileiro ocorrido em 2001 e começo de 2002 sem vinculá-la a opções realizadas no tipo de estratégia econômica que seria adotada e implantada no Brasil. O modelo econômico fundamentado na abertura econômica e comercial/financeira, na desregulamentação, na redução do Estado e nas privatizações (com a entrada de FHC na presidência os serviços públicos entraram na agenda privatista – Energia Elétrica e Telecomunicações), corroborou para a deflagração da crise, principalmente porque se refletiram na diminuição de investimentos e na baixa capacidade gerencial para dar repostas as necessidades urgentes do setor.

Em um momento de crise elétrica como o vivenciado em 2001, há o retorno da discussão acerca da criação de mecanismos institucionais que possibilitem a maior participação dos diversos segmentos sociais nas reformas engendrada no Estado brasileiro, principalmente as ocorridas no setor elétrico.

Porém, antes desta discussão, é preciso ter o entendimento de duas questões, a saber: qual o impacto do processo de privatização do setor elétrico para a crise energética? Quais as consequências da crise para a cidadania?

Começando pela segunda questão, dado a diversidade com que a sociedade é composta, imagina-se que essa heterogeneidade (se bem aproveitada) pudesse engendrar um *código ético* em propósito da construção e continuidade do desenvolvimento nacional de forma a mitigar as desigualdades sociais¹¹ e a respeitar e garantir a cidadania de todos indiscriminadamente.

Pensar em ampliação da cidadania e/ou exercício pleno da mesma, implica não somente em consolidar a Democracia, como também remete a avanços na gestão e controle do que é Público (estatal ou não-estatal¹²). Assim como também criar novos

¹¹ Sabemos que o processo de mitigação das desigualdades sociais existentes no Brasil – que não são pequenas -, extrapola a própria questão da cidadania e da maior participação da sociedade civil na gestão/planejamento do setor público por ter que ser combatida em múltiplas frentes (alfabetização, melhor redistribuição de renda, baixa mortalidade infantil dentre outros aspectos fundamentais), porém são de extrema importância para este processo.

¹² Um dos autores que explora esta concepção de público estatal e público não-estatal é o economista Bresser Pereira, 1998.

desenhos institucionais e novos caminhos de diálogos com as diversas forças sociais presentes na sociedade civil.

Quando se pretende refletir sobre a cidadania e a questão da crise elétrica, não é numa tentativa de reafirmar que esses tipos de processos só ocorrem por motivações catastróficas (embora esses auxiliem), pois, como se sabe, tanto a formação da cidadania quanto à constituição da democracia se dão por processos históricos.

Marshall (1967) é um dos autores que evidencia a constituição da cidadania na Inglaterra dentro de processos históricos ocorridos em espaços temporais diferenciados. Para tal análise, o autor divide a cidadania em direitos de primeira geração (civil e político) e de segunda geração (sociais)¹³.

No caso brasileiro, a cidadania é bem mais recente e - se for dividida em direitos de primeira e segunda geração, como o fez Marshall na Inglaterra – não apresentará a mesma linearidade histórica das conquistas dos direitos.

No Brasil, os direitos civis, políticos e sociais se constituíram de forma muito mais difusa¹⁴. Além do mais, essa divisão da cidadania entre direitos civis, políticos e sociais é muito mais uma divisão metodológica para o entendimento de como a cidadania constitui-se na história do que uma divisão em si, ou seja, não há como pensar a existência de um cidadão que simultaneamente não tenha incorporado culturalmente e garantido institucionalmente os direitos civis, políticos e sociais (mais recentemente também os ambientais e bioéticos), (VIEIRA, 1997).

Ao se constituir dentro de processos históricos, a cidadania não só garantiu direitos aos indivíduos como também os deixou em situação de equidade. Porém, quando a sociedade se depara com uma situação, seja de reforma ou de crise de algum setor essencial à vida dos indivíduos, é preciso tomar cuidado para que a cidadania não seja afrontada, pois, se essa for afetada, haverá uma tendência de impactar de formas diferenciadas os indivíduos, isso porque o poder de negociação nos órgãos decisórios dos indivíduos (classes sociais, grupos) é desigual. A parcela de menor poder aquisitivo

¹³ No caso Inglês, a divisão da cidadania apresentou-se no seguinte arranjo: os direitos civis foram conquistados no século XVIII e abrangiam os direitos individuais de liberdade, igualdade, propriedade, ir e vir, direito à vida (concepção liberal clássica). Os direitos políticos foram conquistados no século XIX e diziam respeito à liberdade de associação, de organização política e sindical, sufrágio universal dentre outras e os direitos sociais, econômicos e creditícios foram conquistados no século XX e abrangeram os direitos ao trabalho, saúde, educação, aposentadoria e etc. É justamente o direito social que tornam real (material) o direito formal (institucional) (MARSHALL, 1967).

¹⁴ Para ilustrar, basta evidenciar que alguns direitos trabalhistas (enquanto direitos sociais) foram conquistados na década de 30 e a consolidação plena dos direitos políticos com o sufrágio universal (incluindo votos para os analfabetos) data-se da constituição de 1988.

(as mais pobres e com maior dificuldade de organização na sociedade civil) da sociedade tende a ser mais afetada.

Perante este panorama, a crise elétrica deve ser encarada não só como uma crise do setor elétrico - com repercussão diretamente na economia nacional -, mas também, como uma possibilidade de crise da cidadania¹⁵ - materializada de imediato em impactos diferenciados nos vários estratos de consumidores, donde os de baixa renda tendem a ser mais prejudicados, seja no acesso ou nas tarifas praticadas.

Neste sentido pode-se encarar a energia elétrica como indicador de inclusão ou exclusão social, refletindo diretamente na qualidade de ser ou não cidadão.

A crise do setor elétrico brasileiro de um lado e a cidadania do outro - ambas fazendo parte do mesmo momento histórico - deixa as coisas um pouco mais complicadas e complexas, tratando-se da necessidade de resolução da crise instaurada recentemente no setor elétrico.

Isto porque há uma tendência em se realizar escolhas que de forma direta ou indiretamente venham a favorecer uma em detrimento da outra, ou seja, a solução para a crise e a preservação da cidadania foram processos encarados separadamente pelo governo. Muitas dessas escolhas foram debatidas na Câmara de Gestão da Crise de Energia Elétrica (CGCE), resultando em inúmeras resoluções, decretos e quatro Medidas Provisórias (MP) que visavam à superação da crise no setor. A composição da CGCE ficou assim definida:

1. Ministros de Estado

- a) Chefe da Casa Civil da Presidência da República, que a presidirá;
- b) Ministro de Minas e Energia, que será o seu vice-presidente;
- c) Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior;
- d) Ministro da Fazenda;
- e) Ministro do Planejamento; Orçamento e Gestão;
- f) Ministro do Meio Ambiente;
- g) Chefe da Secretaria de Comunicação de Governo da Presidência da República;
- h) Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República;

2. Dirigentes máximos das seguintes entidades:

- a) Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL;

¹⁵ - Ainda que momentaneamente, pois o Brasil embora seja uma democracia recente, não nos parece estar caminhando para estruturas mais fechadas, autoritárias ou de supressão de direitos. Embora diante da crise os impactos sociais até que podem ser elevados para algumas camadas sociais.

- b) Agência Nacional de Águas – ANA;
- c) Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES; e
- d) Agência Nacional do Petróleo – ANP;
- 3. Diretor-Presidente do Operador Nacional do Sistema Elétrico – ONS;
- 4. Diretor-Geral Brasileiro da Itaipu Binacional; e
- 5. Outros membros designados pelo Presidente da República (MP nº 2.198-3, de 28 de junho de 2001, medida em vigor).

Como evidenciado acima pela composição da CGCE, a sociedade civil fica sub-representada ou praticamente nula. Fato este que é grave e deveria ser encarado com muita seriedade, uma vez que pensar em um Estado Democrático implica em necessariamente refletir e articular a sociedade em sua totalidade com a composição básica de três grandes atores; o Estado, o Capital e a Sociedade Civil.

A CGCE, ao deliberar e/ou criar uma determinada normatização que visava combater a crise - como o art. 5º e 13º da MP nº 2.198-3 -, estabeleceu os objetivos do Programa de Redução do Consumo de Energia Elétrica, a saber: a compatibilização da demanda de energia com a oferta por meio da otimização do consumo de energia a setores estratégicos; o regime especial de tarifação ao consumidor segundo os níveis de consumo, dentre outros.

O maior problema deste tipo de combate a uma crise, tal como a instada no setor elétrico brasileiro, é que a superação dela acaba ficando em primeiro lugar, ou seja, acima até mesmo de alguns direitos dos consumidores. Todos acabam pagando de forma e intensidade diferenciadas conforme seu posicionamento na estratificação social (ou de classe), porém, de forma inversa à prioridade social, donde os consumidores de baixa renda têm sofrido os impactos mais deletérios (www.idec.org.br; www.ilumina.org.br).

Os que estão nas estratificações mais baixas tendem a ser mais sacrificados do que os que se encontram acima, pois, dado a precarização econômica e social em que vivem já não dispõem de muitos bens de consumo, muitas vezes restringindo seus consumos aos seguintes aparelhos elétrico-eletrônicos: uma televisão, um chuveiro, uma geladeira, um ferro de passar e poucas lâmpadas de iluminação residencial.

Esses consumidores ainda ficariam mais prejudicados por já se encontrarem em um limite mínimo de gasto de energia elétrica por um lado, e, por outro, por não disporem de condições financeiras para usufruírem dos benefícios da tecnologia para

economizarem (as lâmpadas mais econômicas com pouca perda de calor ainda são muito caras).

Porém, não é só os estratos que já vivem em condições precarizadas de consumo elétrico que tende a ser mais prejudicados. Os indivíduos/famílias que por algum motivo já evitavam o desperdício de eletricidade, economizando e racionando os gastos elétricos também tendem a ser mais penalizados que aqueles que faziam mau uso do consumo elétrico dado a forma com que foi calculado as médias com que cada domicílio, comércio ou indústria deveria economizar (ROSA, 2002; SAEUR, 2002).

Percebe-se que a lógica com que as propostas de superação da crise advindas da CGCE caminharam no sentido de dar centralidade a redução do consumo de energia elétrica por mais que essa de forma direta ou indireta impactasse negativamente setores da sociedade, principalmente o residencial que após o início de reestruturação do setor elétrico – privatização – tem pagado significativamente mais pela energia elétrica (www.idec.org.br).

“Os consumidores residenciais, após as privatizações, tiveram aumentos que dependiam da quantidade consumida mensalmente, sendo que, na média, chegou-se a aumentos da ordem de 108%. Este percentual é muito superior ao aumento para as classes de consumo industrial, comercial e outras, cujos reajustes variaram de 3,15% até 26,57%, dependendo da empresa. A nova política tarifária, cuja orientação culminou num resultado assustador, segundo o qual o consumidor de até 30 Kwh, ou seja, o consumidor de baixa renda, sofreu um aumento real (além da inflação) da ordem de 321,45%” (www.idec.org.br).

Quadro 2- Aumento real da tarifa de energia elétrica para o consumidor residencial no período de junho de 1994 a agosto de 1999*

Consumo Mensal	Junho 1994	Agosto 1999	Diferença (R\$)	Variação (%)	Inflação	Aumento Real (%)
Até 30 Kwh	0,68	4,83	4,15	613,34	69,26	321,45
Até 50 Kwh	1,75	8,05	6,30	360,00	69,26	171,78
Até 100 Kwh	4,44	16,10	11,70	262,61	69,26	114,24
Até 200 Kwh	13,78	32,20	18,40	133,67	69,26	38,06
Até 220 Kwh	16,25	35,42	19,20	118,00	69,26	28,80
Até 300 Kwh	26,1	48,29	22,20	85,02	69,26	9,31
Até 400 Kwh	38,41	64,39	26,00	67,62	69,26	- 0,97
Até 500 Kwh	50,73	80,49	29,80	58,66	69,26	- 6,26
Até 700 Kwh	75,36	112,69	37,30	49,54	69,26	- 11,65
Até 900 Kwh	99,99	144,38	44,40	44,40	69,26	- 14,69
Até 1100 Kwh	124,60	177,08	52,5	42,10	69,26	- 16,05

Fonte: IDEC (www.idec.org.br)

* O Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC) elaborou o quadro com informações extraídas da ANEEL.

Um outro aspecto ligado à crise do setor elétrico foi o processo de privatização engendrado no país na década de 1990. Para o entendimento do por que esse processo corroborou para a crise é preciso analisar as duas motivações que a causaram, a saber: motivações estruturais e motivações conjunturais.

Um dos aspectos estruturais já expostos neste artigo foi à importância do capital estrangeiro para consolidação do parque gerador hidroelétrico brasileiro no final da década de 1960 e, praticamente em toda a década de 1970.

A inviabilidade de o Brasil realizar empréstimos especiais junto ao FMI para investimentos em infra-estrutura no final da década de 1980 prejudicou bastante a capacidade do Estado (governo Federal e estadual) em investir na ampliação da geração e das redes de transmissão.

Outro fator que pode ser considerado estrutural foi o aumento significativo do consumo de água dos múltiplos usuários na história recente brasileira, como por

exemplo, o maior consumo de água pelo setor urbano¹⁶ e da agricultura (irrigação) que atingem de forma direta a capacidade de água nos reservatórios (usinas hidroelétricas) (LEME,2001).

Os aspectos conjunturais referem-se às conseqüências do processo de privatização em si. A forma com que a privatização ocorreu no Brasil, especialmente a do setor elétrico, fez com que houvesse uma redução drástica nos investimentos para geração de energia elétrica (e ampliação das redes de transmissão). Isso porque a opção do governo ao privatizar as empresas de distribuição ou de geração foi em evitar ao máximo os gastos e/ou investimentos realizados pelas empresas como política de ajuste fiscal e pagamento da dívida pública e para deixá-las mais atrativas para a competição no mercado e para o interesse do capital privado (nacional ou preferencialmente internacional).

O governo, quando optou pela não realização de investimentos ou por investimentos de pouco valor monetário enquanto estivesse privatizando as empresas estatais de distribuição e geração de energia elétrica, fez com que houvesse um crescente desequilíbrio entre a oferta e a demanda elétrica.

Outros fatores conseqüentes desta orientação política foram os baixos investimentos realizados para a ampliação das redes de Transmissão de Alta Tensão, cujas benesses seriam uma maior integração nacional e regional da oferta elétrica brasileira, o que ocasionaria um melhor aproveitamento (otimização) da capacidade elétrica do país.

Tanto o primeiro quanto segundo fator incidiu diretamente como causas da crise. Com a crise deflagrada – com parte significativa do setor elétrico de distribuição e geração privatizado – o governo anunciou investimentos de aproximadamente R\$ 10 bilhões do BNDES em 3 anos na geração, transmissão e distribuição¹⁷.

A ausência de investimentos no setor elétrico durante o processo de privatização e o não cumprimento da realização dos investimentos que ficaram a encargo das novas concessionárias (privadas) do setor elétrico também colaboraram para a deflagração da crise. Num primeiro momento, o governo argumentou que a causa da crise seria a falta de chuva. Só depois de algum tempo assumiu falhas no planejamento da máquina

¹⁶ Como ilustração desse exemplo, temos o sistema Cantareira que exporta cerca de 30m³/s de água da bacia Piracicaba para a grande São Paulo.

¹⁷ Jornal Folha de São Paulo, Caderno Dinheiro – B7, de 8 de agosto de 2001.

governamental, porém, a chuva ainda continuou como sendo uma causa relevante no discurso do governamental.

A variação pluviométrica sempre esteve presente no cenário brasileiro, ou seja, ano a ano no Brasil a geração de energia hidroelétrica depende da variação das chuvas. Sendo que, desde a década de 1960 que não havia mais ocorrido falta de energia elétrica, mesmo nos momentos históricos de vazão muito baixa, como a ocorrida em 1971 (aproximadamente 60% da média).

Em 1990, embora a média da vazão também tenha sido baixa (porém, ainda um pouco acima da média de 1971) não dá para atribuir a ela o fator fundamental para a crise (como já argumentado acima). Vários foram os períodos de seca intercalados historicamente e nem por isso houve crises de energia em todos eles. Não é possível justificar uma crise assentada na média de vazão quando se vem ano a ano investindo aquém do que o setor precisaria para funcionar (ROSA, 2002).

A junção dos fatores estruturais e conjunturais presentes no setor elétrico seria os principais causadores da crise elétrica. Porém, alguns atores sociais estão sofrendo pouco impactos pela e apesar da crise, dentre eles, as próprias concessionárias de energia (muitas delas, nas mãos do capital privado internacional) que ao funcionarem dentro de uma lógica de mercado, estão conseguindo maximizar seus lucros, principalmente pelas conquistas adquiridas junto a ANEEL para aumento das tarifas e/ou subsídios governamentais.

Ou pelo movimento de venda da energia economizada por alguns setores aos consumidores que não estavam conseguindo atingir a meta de racionamento. Em um momento de crise onde começa haver um desequilíbrio entre oferta e a demanda há uma grande tendência de maior elasticidade da oferta no sentido de aumento de preços.

A privatização ainda teve um outro desdobramento que em época da crise se acirrou mais, qual seja: uma mudança substancial na relação real que uma empresa prestadora de serviços públicos mantém com a sociedade civil.

Ao passo que numa empresa estatal (por mais que seu funcionamento não seja satisfatório) há uma relação em que o usuário é visto como cidadão, logo, portador de toda uma dimensão social de direitos e deveres que excedem a relação usuário/empresa.

Com a privatização e gestão destas empresas pelo capital privado, ocorre uma mudança essencial na relação entre os usuários e as empresas. Os usuários passam a ser encarados como consumidores, e o consumo é apenas uma dimensão da cidadania, mas não sua totalidade.

Um outro risco desta nova relação é a dimensão custo/benefício do consumidor, ou seja, ele sempre será visto como alguém que deve trazer benefícios às empresas, logo, os investimentos para melhorar o atendimento a esses consumidores passa por um cálculo racional onde a soma dos investimentos mais a arrecadação (via tarifa paga pelos consumidores) sempre deve ser positiva, de preferência maximizada.

Os fatores estruturais por um lado e os conjunturais por outro, lançaram um desafio sobre como melhorar a eficiência e eficácia dos serviços de utilidade pública sem oneração estatal e prejuízo aos usuários e, ao mesmo tempo, preservar a cidadania, a qualidade dos serviços e um preço acessível da energia elétrica a ser paga pelos usuários (dado que parte da nossa geração é feita por energia já amortizada, chamada de velha, cujo custo de operação é menor).

O modelo que vigorou no Brasil na década de 1990 não demonstrou dar conta de tal desafio, o que nos leva a pensar que esse só será superado por um planejamento sinérgico que integre numa mesma análise; o respeito à cidadania; a eficiência e competitividade dos serviços públicos; o uso da água e da energia evitando o desperdício (sociabilização dos melhoramentos tecnológicos e ampliação das informações educativas) e, por fim, o equilíbrio da oferta e demanda elétrica brasileira com a preservação da margem de segurança¹⁸ para funcionamento, ou seja, mais investimentos em geração e transmissão.

Muitas são as possibilidades críticas de avaliação e análise da crise que o setor elétrico passou no ano de 2001, muitos também são os atores que de forma discursiva, por meio de estudos ou por implantação de políticas também apresentaram criticidade sobre a crise e o chamado racionamento. Aqui demonstraremos apenas algumas falas e ou parte de trabalhos que surgiram na direção da crítica.

Entendo que a crítica não se assenta na tentativa de inviabilização ou na demarcação pela demarcação simplesmente por discordar. A crítica, que inclusive este artigo apresenta, é no sentido de exercitar um debate sobre outras possibilidades históricas de se fazer reforma, de reestruturar os diversos setores de infra-estrutura, dentre eles, o setor elétrico.

Além do mais, alguns atores responsáveis por órgãos governamentais, embora favoráveis à reestruturação como a ocorrida no setor elétrico brasileiro, não deixaram de enumerar suas críticas.

¹⁸ A margem de segurança no setor elétrico é a garantia da oferta elétrica necessária a manutenção da sociedade nos seus múltiplos usos mesmo nas ocasiões mais adversas possíveis.

Para a CSPE¹⁹ (Comissão de Serviços Públicos de Energia de São Paulo), a crise no setor e o racionamento, fizeram com que se ampliassem muito os trabalhos, como complicador, a comissão ainda teve que enfrentar os problemas decorrentes da fase de implantação em que estavam (estrutura e recursos humanos).

A CSPE vinha se consolidando e foi obrigado a fazer uma ampliação extraordinária no quadro de funcionários durante este período para ser possível atender a demanda relativa ao esclarecimento à população e a fiscalização de demais atividades, além daqueles normais do serviço de energia vigente, para tal, a comissão contou com o apoio da USP por meio de consultoria técnica e econômica.

Por outro lado a CSPE também reconhece que alguns transtornos foram gerados, mas no final ainda acham que o saldo foi positivo:

“Na verdade houve uma grande encrenca geral nesse país, não só com os consumidores residenciais, mas também industriais e uma série de sustos iniciais que a consolidação do racionamento e sua implantação acabaram desmistificando algumas coisas... A economia não tomou aquele baque (impacto) esperado pelas pessoas que anteciparam as características de consumo. Não há situações gritantes de problemas gerados pela solicitação de redução do consumo e no final nós estamos aprendendo que devemos evitar o desperdício, ou seja, ao voltar a normalidade iremos consumir menos energia de uma forma geral para os mesmos usos” (COMISSÁRIO CHEFE DO GRUPO COMERCIAL E DE TARIFA DA CSPE, 2001²⁰).

Na visão da CSPE, assim como da Secretaria de Energia do Estado de São Paulo, a crise e o racionamento, embora portadores de alguns constrangimentos acabaram por ser positivo para o Estado e para o país porque engendrou um comportamento mais responsável do consumidor no que se refere à utilização de energia e também para evitar o desperdício.

O governo do Estado, por meio do Decreto nº 45.765/01, instituiu o Programa Estadual de Redução e Racionalização do Uso de Energia no âmbito dos órgãos da administração pública direta, das autarquias, das fundações instituídas e mantidas pelo

¹⁹ - Posteriormente incorporada na Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo – ARSESP. Juntando sobre sua responsabilidade e fiscalização o gás canalizado, o saneamento e a energia elétrica.

²⁰ Entrevista realizada pelo autor.

Poder Público e das empresas onde o Estado tenha participação majoritária em reduzir o consumo em 20%.

“O racionamento teve alguns constrangimentos, mas que rapidamente foram superados, e só não foram menores porque houve uma demora, ou seja, o governo retardou a racionamento até um limite crítico. Essa morosidade do governo em decretar o racionamento começou a chegar em situações críticas o que obrigou em maio e junho esta redução drástica de 20% em média para todo setor elétrico” (ASSESSOR DO SECRETÁRIO DE ENERGIA DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2001²¹).

As falas institucionais da CSPE e da Secretaria de Energia do Estado de São Paulo embora reconheçam que houve deficiências, nos parece veicular um discurso centrado na lógica do crescimento e dos avanços pelas catástrofes enfrentadas, ou seja, uma lógica sempre reativa e não de forma pró-ativa, como recomenda algumas reflexões, ou mesmo como recomendaria qualquer gestão mais estratégica.

Justamente durante esses momentos de crise que se evidenciam algumas das contradições entre o que o governo veicula discursivamente e o que ele realiza como prática política.

O discurso governamental é no sentido de fazer política com planejamento e na prática (no setor elétrico em particular) apresenta deficiências no planejamento e muita reação às mazelas decorrentes das decisões políticas tomadas, tal como vivenciamos no setor elétrico em esfera federal (governo FHC) e principalmente em esfera estadual (como o caso paulista, como o Estado que mais avançou nas privatizações no setor tanto na distribuição, quanto na geração).

As análises realizadas tanto pela CSPE como também pela Secretaria de Energia do Estado de São Paulo tanto no que se refere à reestruturação do setor quanto ao próprio processo de crise que se instalou no país em 2001, parte quase que restritamente de uma orientação conjuntural marcada por uma análise reducionista de custo/benefício, principalmente quando se trata de analisar a crise e o racionamento no setor elétrico.

Desta forma, não se dá primeiramente para reduzir toda discussão aos fatores conjunturais, é necessário também compreender o setor pelos fatores estruturais, pois

²¹ Entrevista realizada pelo autor.

muitas políticas postas em prática no presente só vão apresentar muitos de seus impactos no médio e longo prazo.

Em segundo lugar, não dá para lidar com o racionamento de forma homogênea, nem mesmo o consumidor, afinal, há vários estratos de consumidores segundo a capacidade de consumo elétrico e portadores das mais variadas rendas. Sendo assim, veicular estritamente que o racionamento foi positivo porque fez com que a parcela que fazia mau uso da energia foi obrigada a evitar o desperdício é desconsiderar a diversidade existente e plural presente na sociedade e na forma com que se relacionam com a energia elétrica.

Já as críticas do IDEC ao processo de reestruturação do setor elétrico brasileiro, particularmente o Paulista e a crise – racionamento – de energia elétrica também não faltaram;

“No racionamento faltou orientação sobre a necessidade de economizar, de evitar o desperdício, a sociedade civil ficou as margens das discussões da reestruturação do setor elétrico brasileiro, por isso que teve tão poucas informações... Na perspectiva do IDEC a crise que o setor passou – racionamento – decorreu de falta de investimentos no setor, desde 1997 em eventos do setor o Instituto tem escutando os especialistas falarem sob uma possível crise no setor elétrico. O governo pecou por não ter investido mais, por não ter propiciado uma ampla campanha de informação para o consumidor que esta crise viria (porque possivelmente o governo já sabia). O racionamento, a falta de energia e a falta de investimento no setor foram traumáticos para o consumidor”
(www.idec.org.br).

As críticas decorrentes do IDEC são no sentido de exacerbar a pouca participação da sociedade civil no processo de reestruturação do setor elétrico brasileiro por falta de espaços criados e institucionalizados pelo governo.

Outra crítica feita, e talvez a principal, em função do próprio fim último do IDEC se refere aos impactos gerados aos consumidores residenciais, principalmente os de baixa renda, tanto no processo em si de racionamento, como nas tarifas praticadas e no acesso aos serviços.

Outro fator que corroborou com tais impactos foram às brechas contratuais que no limite acabavam por beneficiar as concessionárias em detrimento dos consumidores.

Como percebido, o racionamento e a crise no setor elétrico como um todo foi resultado de diversos fatores conjunturais e estruturais contidos no setor e que não foram equacionados de forma a prevenir e/ou evitarem o mal estar passado, impactando por decorrência algumas camadas de consumidores residenciais, além é claro de desestruturar todo um setor estratégico para a economia e o país, ou seja, para o desenvolvimento econômico e social do Brasil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como exposto neste artigo, nosso propósito de compreensão da crise no setor elétrico ocorrida em 2001 consistiu em um conjunto de argumentos acerca das ações, discursos e estratégias muitas vezes adotadas e definidas pelo conjunto de atores políticos e administrativos que compõem o Estado Moderno, principalmente o brasileiro no período supra referido.

Por outro lado, as decisões e escolhas efetuadas no âmbito governamental tiveram ligação direta e/ou indiretamente com crise instalado no setor elétrico brasileiro em 2001.

Foi perante um conjunto de fatores postos e conhecidos que a crise se instaurou, isto porque o governo fez sua opção político-econômico e institucional, onde algumas apostas foram feitas, embora a prudência recomendaria uma outra postura.

Estamos nos referindo a apostos do governo no ajuste fiscal para conter os gastos públicos para garantir o superávit primário para abatimento da dívida pública. Com isto a divergência entre capacidade instalada e ampliação de redes de transmissão (Itaipu/Sudeste e Sudeste/Nordeste) foram se deteriorando cada vez mais, uma vez em que os investimentos no setor ficaram abaixo do necessário.

Neste sentido a crise no setor – além dos fatores externos – foi marcada por sucessivos equívocos de planejamento, coordenação e gerenciamento estratégico, chegando ao ponto em que o governo começou a contar com a *Fortuna* para não entrar em crise. Ainda que no Estado atual a complexidade da burocracia, a multiplicidade de atores (nacionais e internacionais) não seja questões com as quais os governos tenham facilidades em equacionar, a crise nos evidencia que há espaço para uma atuação estratégica.

Por fim, o racionamento e a crise do setor elétrico brasileiro, e do paulista em particular (por ter sido um dos mais efetivos), devem ser encarados como um exemplo historicamente determinado de escolhas políticas feitas e implantadas em um setor de

infra-estrutura essencial para a dinâmica social da modernidade e, seus respectivos efeitos e impactos (negativos e/ou positivos) são os marcos concretos das deficiências e contradições desta opção que se centrou numa orientação político-econômica de reformas e estratégias de desenvolvimento voltadas para o mercado – liberalização. Ou como se convencionou a falar/escrever, as orientações neoliberais.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

- GOLDENBERG, J. E PRADO, L. T. S. Reforma e crise do setor elétrico no período FHC. Revista tempo Social – USP, 2003.
- LEFORT, C., Sobre a lógica da força in QUIRINO, C. G., SADEK, M. T., *O Pensamento Político Clássico* (Maquiavel, Hobbes, Montesquieu, Rousseau), S.P. T. A. Queiroz, 1980.
- LEME, A.A. A reestruturação do setor elétrico brasileiro: privatização e crise em perspectiva. In: Uso e Gestão dos Recursos Hídricos no Brasil (org.) Felicidade, N.; Martins, R.C.; Leme, A.A., São Carlos, SP: RiMa, 2001.
- _____. Estado e Energia: conjunturas e conjecturas acerca do setor elétrico brasileiro. Primeira Versão: IFCH/UNICAMP, nº 128, 2004.
- _____. Globalização e Reformas Liberalizantes: contradições na reestruturação do setor elétrico brasileiro nos anos 90. Revista Sociologia e Política, Curitiba: Paraná, v. nº 25, p. 165-186, 2005.
- _____. Privatização e Energia Elétrica. Primeira versão, IFCH/UNICAMP: Campinas, v. 135, p. 01-46, 2006.
- LESSA, C. (org.). O Brasil a luz do apagão. Rio de Janeiro: Palavra & Imagem, 2001.
- MAQUIAVEL, Nicolau, “O Príncipe”, in *Os Pensadores*, S.P., Nova Cultural, 1991.
- MARSHALL, T.H. Cidadania, classe social e status. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.
- PEREIRA, L.C.B. Economia Brasileira: uma introdução crítica. 3º edição revista e atualizada em 1997. São Paulo. Ed.34, 1998.
- _____. A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997 (Cadernos MARE da reforma do Estado; v. 1)
- ROSA, L.P. A crise de energia elétrica: causas e medidas de mitigação. In. Política energética e crise de desenvolvimento. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

- ROSA, L.P. Energia no Brasil e no Reino Unido: possibilidades de cooperação. Trabalho apresentado no Ministério das Relações Exteriores, setembro de 1997.
- ROSA, L. P.; TOLMASQUIM, M. T. E PIRES, J. C.L. A reforma do setor elétrico no Brasil e no mundo: uma visão crítica. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Coppe, UFRJ, 1998.
- SADEK, M. Tereza, “Nicolau Maquiavel: o cidadão sem fortuna, o intelectual de virtude” in WEFFORT, F. (org.) Os clássicos da política, S.P., Ed. Ática, 2001.
- SALLUM JR., B. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimento. Tempo Social: revista de Sociologia da USP. V11, n.2, 1999.
- SAUER, I. Energia elétrica no Brasil contemporâneo: a reestruturação do setor, questões e alternativas. In. Política energética e crise de desenvolvimento. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- _____. Metamorfoses do Estado Brasileiro no final do século XX. Revista Brasileira de Ciências Sociais, vol. 18, nº 52/junho, 2003.
- VIEIRA, L. Cidadania e Globalização. Rio de Janeiro: Record, 1997.