

A efetividade do programa nacional de universalização do acesso e uso da energia elétrica – luz para todos*

Lucas Noura de Moraes Rêgo Guimarães¹

Resumo

A energia elétrica tornou-se, com o avanço da tecnologia, um bem essencial e indispensável à realização do bem-estar social e ao desenvolvimento econômico dos países. Tendo em vista essas características, e de forma a não privar pessoa alguma do acesso à energia elétrica, o Governo Federal brasileiro instituiu o Programa Luz Para Todos – PLPT, cujo intuito é o de universalizar o serviço público de energia elétrica para as famílias localizadas nas zonas rurais. Ao fim de 2010, o PLPT se encerra e, por isso, torna-se fundamental analisar a efetividade do Programa. Nesse sentido, foram realizadas visitas e entrevistas a famílias localizadas nos municípios do Estado do Tocantins, de forma a se obter uma amostragem do resultado do Programa quanto à realização de bem-estar social e ao aumento da atividade econômica. Optou-se pela não utilização de dados fornecidos pelo Governo Federal, pois a intenção do trabalho é analisar a efetividade do Programa sob o ponto de vista do consumidor e não do Governo, o que gerou um trabalho original e que serve de contraponto à difundida opinião do Governo sobre o Programa. Os resultados das entrevistas realizadas atestam que a energia elétrica mudou a vida das pessoas, abrindo um campo de possibilidades antes inimaginável tanto no que diz respeito ao lazer quanto no que tange à produção econômica.

Palavras-chave: Desenvolvimento. Políticas públicas. Efetividade. Programa Luz Para Todos

* Artigo elaborado no âmbito do Grupo de Pesquisa em Direito Econômico Empresarial – GREDE do Mestrado em Direito e Políticas Públicas do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

Artigo recebido em: 26/08/2010.

Artigo aprovado em: 26/09/2010.

¹ Mestrando em direito e políticas públicas pelo Centro Universitário de Brasília - UniCEUB, onde recebe bolsa institucional. Advogado especializado em direito regulatório da energia elétrica.

1 Introdução

O Governo Federal lançou em novembro de 2003, por meio do Decreto nº 4.873, o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica – Luz para Todos (PLPT),² cuja meta inicial era levar energia elétrica a mais de 10 milhões de pessoas do meio rural até o ano de 2008. Conforme o art. 3º do referido Decreto, o PLPT é coordenado pelo Ministério de Minas e Energia, operacionalizado pela Eletrobrás e executado pelas concessionárias de distribuição de energia elétrica e cooperativas de eletrificação rural.

Segundo dados colhidos do sítio eletrônico do Ministério de Minas e Energia, os custos com o Programa seriam em torno de R\$12,7 bilhões, dos quais, o Governo Federal destinaria R\$9,1 bilhões, sendo o restante partilhado entre governos estaduais e empresas de energia elétrica. Os recursos federais seriam provenientes da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) e da Reserva Global de Reversão (RGR),³ 75% e 25%, respectivamente, a título de subvenção econômica.

Dados oficiais revelam que as famílias que não têm acesso à energia elétrica são, majoritariamente, de baixa renda e habitam as localidades de menor Índice de Desenvolvimento Humano. Cerca de 90% dessas famílias têm renda inferior a três salários-mínimos, e 80% delas estão no meio rural. A intenção do Governo era, então, promover o acesso à energia elétrica como meio para o desenvolvimento socioeconômico das comunidades mais isoladas do País, o que poderia contribuir para o aumento da renda de várias famílias. A garantia de acesso à energia elétrica às populações rurais estaria a depender da modicidade tarifária aliada à capacidade de pagamento dos novos consumidores.

O PLPT, conforme originalmente concebido, tinha prazo de duração até 2008, ano durante o qual se esperava que todas as propriedades rurais do país es-

² Não se trata de iniciativa pioneira, pois em dezembro de 1999 foi lançado o Programa Nacional de Eletrificação Rural Luz no Campo, com o objetivo de eletrificar um milhão de propriedades rurais até 2002. Até junho de 2002, somente 419 mil unidades consumidoras haviam sido atendidas pelo Programa.

³ Trata-se de encargos setoriais pagos por todos os consumidores de energia elétrica do País.

tariam conectadas a redes elétricas. Contudo, em função do surgimento de um grande número de demandas, o PLPT foi prorrogado até 2010, nos termos do Decreto nº 6.442 de 25 de abril de 2008. Posteriormente, uma segunda prorrogação do Programa, para dezembro de 2011, foi feita por meio do Decreto nº 7.234, de 5 de outubro de 2010.

A pesquisa que se pretende desenvolver tem por objetivo geral a análise da política pública de universalização do acesso à energia elétrica e de sua efetividade. Para tanto, propõe-se identificar as características, objeto e fins dessa política pública. Em um segundo momento, serão apresentados os resultados de entrevistas realizadas com famílias localizadas em três municípios do Estado do Tocantins.

A justificativa dessa investigação reside, principalmente, no caráter de essencialidade da energia elétrica para o cidadão, sobretudo para produzir os bens e serviços necessários à sua subsistência. Com efeito, a universalização da energia elétrica, tendo em vista a essencialidade desse bem para a sociedade moderna, tem relação profunda com o princípio da dignidade da pessoa humana, sendo possível afirmar que afronta tal princípio a inércia do poder público em não disponibilizar energia para todos. É nesse sentido que caminha o art. 10 da Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989, ao qualificar como serviço essencial a produção e distribuição de energia elétrica.

Se de serviço essencial se trata, cabe falar da necessidade de sua universalização por meio de políticas públicas, pois não se pode conceber o direito social básico da moradia sem que seus titulares tenham acesso à energia elétrica.⁴ Daí a necessidade de se analisar a efetividade das políticas públicas voltadas para a concretização dos direitos sociais, até porque esses são os meios mais idôneos de se promoverem os direitos fundamentais, sobretudo o direito à existência digna, finalidade da ordem econômica constitucional.

⁴ BUCCI, Maria Paula Dallari. *Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 3.

A análise jurídica de políticas públicas, em especial daquelas voltadas para a universalização de um serviço essencial, deve ser realizada em face dos objetivos fundamentais da República, traçados no art. 3º, inciso II, da Constituição Federal.⁵ O desenvolvimento nacional, bem como a redução das desigualdades regionais, possui estreita relação com a privação do serviço de energia elétrica. As áreas de difícil acesso, em geral ocupadas pela população de baixa renda, são as que possuem um maior índice de propriedades sem acesso à energia,⁶ criando-se um círculo vicioso que apenas pode ser rompido por meio da criação de políticas públicas que subsidiem o acesso aos serviços básicos pelas populações mais carentes.

2 O programa luz para todos - PLPT

Pelo art. 3º do aludido Decreto, a coordenação do PLPT está a cargo do Ministério de Minas e Energia – MME, sendo operacionalizado pela Eletrobrás. Faz parte também, da estrutura do Programa uma Comissão Nacional de Universalização, um Comitê Gestor Nacional de Universalização, bem como Comitês Gestores Estaduais. O art. 4º define a composição da Comissão e dos Comitês.

Conforme disposto no art. 5º, o PLPT tem por prioridade projetos em Municípios com índice de provimento de energia elétrica inferior a 85%, segundo dados do Censo IBGE 2000; projetos de eletrificação rural que beneficiem populações atingidas por barragens, cuja responsabilidade não esteja definida para o executor do empreendimento; projetos de eletrificação rural que enfoquem o uso produtivo da energia elétrica e que fomentem o desenvolvimento local integrado; projetos de eletrificação rural em escolas públicas, postos de saúde e poços de abastecimento d'água; projetos de eletrificação rural que visem atender

⁵ Para Eros Roberto Grau, “garantir o desenvolvimento nacional é o mesmo que construir uma sociedade livre, justa e solidária, por meio de políticas públicas, que podem ser reivindicadas pela sociedade com base no art. 3º, inciso II, da Constituição Federal.” GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 217.

⁶ SAUER, Ildo Luís. Energia elétrica no Brasil contemporâneo: a reestruturação do setor, questões e alternativas. In: BRANCO, Adriano Murgel (Org.). *Política energética e crise de desenvolvimento: a antevisão de Catullo Branco*. São Paulo: Paz e Terra, 2002. p. 158.

assentamentos rurais; e projetos de eletrificação para o desenvolvimento da agricultura familiar.

Quando do lançamento do Programa, existiam aproximadamente 2 milhões de domicílios rurais não servidos de energia elétrica, conforme o Censo do IBGE de 2000, num total de 10 milhões de pessoas. Destas, 90% tinham renda inferior a três salários mínimos,⁷ sendo possível, portanto, estabelecer uma relação direta entre o acesso à energia elétrica e as condições para o desenvolvimento humano, pois são exatamente os locais que apresentam os mais baixos índices de atendimento daquele serviço que ostentam, igualmente, o mais baixo IDH.⁸

Tal situação reforça a noção da essencialidade do bem energia elétrica, bem como a ideia de que a política pública de universalização de acesso a esse serviço está estritamente relacionada à realização da dignidade da pessoa humana, à finalidade da ordem econômica.⁹

Os agentes executores do Programa são as empresas concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica, bem como as cooperativas de eletrificação rural autorizadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL.

⁷ BRASIL. Ministério de Minas e Energia. *Manual de Operacionalização revisão nº 6, Portaria MME nº 85, de 20 de fevereiro de 2009*. Disponível em: <www.mme.gov.br>. Acesso em: 14 set. 2009.

⁸ BRASIL. Ministério de Minas e Energia. *Manual de Operacionalização do PLPT*, 2009. p. 5. Disponível em: <www.mme.gov.br>. Acesso em: 14 set. 2009.

⁹ Eros Grau leciona que “nesta sua segunda [segunda, pois está no art. 170; a primeira menção ao princípio está no art. 1º, ambos da Constituição Federal] consagração constitucional, a dignidade da pessoa humana assume a mais pronunciada relevância, visto comprometer todo o exercício da atividade econômica, em sentido amplo com o programa de promoção da existência digna, de que, repito, todos devem gozar. Daí porque se encontram constitucionalmente empenhados na realização desse programa – dessa política pública maior – tanto o setor público quanto o setor privado. Logo, o exercício de qualquer parcela da atividade econômica de modo não adequado àquela promoção expressará violação do princípio duplamente contemplado na Constituição”. GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 197.

De forma a não onerar demasiadamente as distribuidoras, o Programa conta com recursos da CDE e da RGR e dá prioridade a tecnologias de baixo custo, de forma complementar, com sistemas de geração descentralizada com rede isolada e sistemas individuais.¹⁰ Ademais, o Programa poderá ser fomentado por meio de integração com outras ações ministeriais, visando a uma política pública intersetorial.

Do ponto de vista tarifário, o art. 8º da Resolução Normativa ANEEL nº 175/05 reconheceu que 8% dos gastos incorridos na execução do Programa estariam autorizados a ser repassados às tarifas cobradas dos consumidores. A dificuldade, contudo, está em conciliar esse repasse com a preservação do equilíbrio econômico-financeiro da concessão. Isso porque a política pública de universalização não é autossustentável, pois os investimentos nas áreas rurais são elevados e os novos consumidores conectados à rede elétrica caracterizam-se pela baixa capacidade de pagamento e baixo consumo de energia. Assim, o que a concessionária arrecada com os novos consumidores não é suficiente para pagar os investimentos nas novas redes, as quais demandam altos custos de operação e manutenção.¹¹

¹⁰ Têm-se sistemas de geração descentralizada e sistemas individuais quando determinada residência se encontra em total isolamento das demais comunidades, fazendo com que seja extremamente custoso estender rede de distribuição até este consumidor. Desta forma, opta-se pela instalação de micro-usinas, que podem ser eólicas, solares, térmicas ou hidrelétricas, ligadas diretamente à residência do consumidor. Os itens 7.1, 7.2 e 7.3 do Manual de Operacionalização – revisão 6 trazem os materiais e equipamentos a serem utilizados, quais sistemas de geração descentralizada terão preferência, bem como quais sistemas de geração individuais podem ser utilizados, respectivamente.

¹¹ Em alguns casos, os impactos tarifários com a implementação do Programa ultrapassam os 90%, como é o caso da Companhia Energética de Roraima – CER. BEGO, Daniel José Busti. Universalização dos serviços de energia elétrica: evolução histórica e necessidades de regulação. In: CASTRO, Marcus Faro; LOUREIRO, Luiz Gustavo Kaercher. (Org.). *Direito da energia elétrica no Brasil: aspectos institucionais, regulatórios e socioambientais*. Brasília: ANEEL; UnB, 2010. p. 254.

Por isso mesmo, não obstante o Programa esteja chegando ao final, ainda existem propriedades a serem energizadas, por serem as mais custosas em razão de se situarem mais distantes dos aglomerados populacionais.¹²

A operacionalização do Programa é feita por meio de um Termo de Compromisso celebrado entre Governo Federal, Estados e Agentes Executores, tendo a ANEEL e Eletrobrás como intervenientes, no qual se estabelecem as metas anuais de atendimento e os percentuais de participação financeira de cada uma das fontes de recursos. Tendo em vista a prorrogação do PLPT para 2010, foram alteradas as metas de universalização estabelecidas na Resolução Normativa ANEEL nº 365, de 19 de maio de 2009, que modificou a Resolução Normativa ANEEL nº 175, de 28 de novembro de 2005. Observando-se os Anexos I e II da Resolução Normativa ANEEL, nº 175/05, atualizados pela Resolução Normativa ANEEL nº 365/09, verifica-se que algumas concessionárias e permissionárias já não mais possuem metas para cumprir em 2010, o que indica que já realizaram a universalização do

¹² Uma solução para esses casos, apontada por Daniel José Justi Bego, seria levar a cabo a alternativa mais econômica, “considerando o atendimento através de redes convencionais ou através de sistemas individuais de geração com fontes intermitentes, como os definidos pela Resolução Normativa ANEEL nº 83/2004. BEGO, Daniel José Busti. Universalização dos serviços de energia elétrica: evolução histórica e necessidades de regulação. In: CASTRO, Marcus Faro; LOUREIRO, Luiz Gustavo Kaercher. (Org.). *Direito da energia elétrica no Brasil: aspectos institucionais, regulatórios e socioambientais*. Brasília: ANEEL; UnB, 2010. p. 252. O Manual de Operacionalização dispõe como “opções tecnológicas”: micro e mini centrais hidrelétricas, pequenas centrais hidrelétricas, pequenas centrais térmicas a diesel; pequenas centrais térmicas de biomassa sólida, centrais fotovoltaicas, aerogeradores, dentre outros. Tais opções, para serem implementadas, devem ser justificadas, oportunidade na qual se pode, inclusive, alegar tratar-se de alternativa mais econômica do que estender vários metros de rede para atender zonas pouco povoadas.

serviço,¹³ ao menos em suas respectivas áreas de concessão. Isso não significa, porém, que a unidade da federação tenha 100% dos domicílios energizados, pois em alguns estados há mais de uma empresa prestando o serviço de distribuição de energia elétrica.

Por outro lado, há concessionárias de grandes áreas que ainda possuem dezenas de milhares de domicílios a serem eletrificados, como a Centrais Elétricas do Pará S/A – CELPA, cuja meta é 70.000 domicílios; a Companhia de Eletricidade do Estado da Bahia – COELBA, que deverá alcançar 100.000 domicílios; a Companhia Energética do Maranhão – CEMAR, cuja meta é 60.000 domicílios; a Companhia Energética de Minas Gerais – CEMIG, com 35.000 domicílios; a Companhia Energética do Piauí – CEPISA, com 52.789; e Companhia de Energia Elétrica do Estado do Tocantins – CELTINS, com 30.500 domicílios a serem eletrificados.

As regiões Norte e Nordeste são as que possuem menor índice de atendimento a domicílios rurais sendo, também, as que apresentam os piores IDHs: Alagoas, com 0,677, o Maranhão, com 0,683; Piauí, com 0,703; Paraíba, com 0,718; e Pernambuco, com 0,718.¹⁴

¹³ Tais concessionárias são: Bandeirante Energia S.A. (SP), Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A. – CELESC, Companhia Campolarguense de Energia (Campo Largo-PR), Companhia Energética do Estado de Pernambuco – CELPE, Companhia Energética do Rio Grande do Norte – COSERN, Cooperativa de Distribuição de Energia Elétrica de Anitápolis (Anitápolis-SC), Cooperativa de Eletrificação Rural da Região de Promissão Ltda. (Promissão-SP), Cooperativa Distribuidora de Energia Vale do Araçá (municípios de Bom Jesus do Oeste, Cunha Porã, Cunhataí, Maravilha, Modelo, Nova Erexim, Pinhalzinho, São Carlos, São Miguel de Boa Vista, Saudades, Serra Alta, Sul Brasil, Triguinhos-SC), Cooperativa Regional de Energia e Desenvolvimento Rural Taquari Jacuí Ltda. (RS), Iguaçú Distribuidora de Energia Elétrica Ltda. (municípios de Marema, Xaxim, Xanxerê, Lajeado Grande, Entre Rios e Bom Jesus-SC) e Usina Hidroelétrica Nova Palma Ltda. (RS).

¹⁴ Podem-se comparar os índices de IDH dos estados mais pobres com os dos mais ricos: Distrito Federal, com 0,874; Santa Catarina, com 0,840; São Paulo, com 0,833; Rio Grande do Sul, com 0,832 e Rio de Janeiro, com 0,832 (dados de 2005). RANKING do IDH dos Estados. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/pobreza_desigualdade/reportagens/index.php?id01=3039&day=pde>. Acesso em: 23 jun. 2010.

Na tentativa de realizar uma pesquisa relevante, que levasse em conta os dados acima analisados, escolheu-se o estado do Tocantins para se analisar a efetividade do PLPT em relação àquela unidade da federação. Trata-se de estado de grande dimensão territorial, com uma área rural significativa em relação à área total do estado, que ainda carece de ligações elétricas.

3 A pesquisa feita no Estado do Tocantins

3.1 Metodologia

Inicialmente, foram requisitados ao Ministério de Minas e Energia informações acerca das unidades consumidoras de municípios do estado do Tocantins que tivessem sido beneficiadas pelo Programa Luz para Todos, tendo sido fornecidos os dados solicitados, acrescidos da relação das propriedades cujas obras de energização ainda não haviam sido realizadas. Assim, a primeira constatação foi de que 53,5% das propriedades planejadas para receber energia elétrica no estado do Tocantins já contavam com tal serviço.¹⁵ Esse número indica que, provavelmente, não será atendida, para o Estado analisado, a meta estabelecida pelo programa de energizar 100% das residências localizadas em zona rural. Tal argumento ganha força na medida em que ligações são feitas das regiões mais próximas às cidades para regiões mais distantes e menos povoadas. Isso faz com que, cada vez mais, tenha-se que estender quantidades maiores de rede, para atender um número cada vez menor de consumidores, situação essa que sinaliza um grande desincentivo para os investimentos da concessionária de distribuição de energia elétrica.

Vale ressaltar que não foram utilizados os dados estatísticos do Governo Federal, em especial os “Informativos de Comunicação do Programa Luz para

¹⁵ Dados de outubro de 2009.

Todos”¹⁶ e o livro “Luz para Todos – um marco histórico”,¹⁷ pois o objetivo da pesquisa era o de fazer uma análise da efetividade do programa não sob a perspectiva de quem o implementava, mas dos beneficiários.

Dessa feita, buscou-se aferir a efetividade do programa por meio de entrevistas conduzidas em três municípios do estado do Tocantins – Miracema, Tocantínia e Lajeado, onde foram entrevistadas 21 famílias. As entrevistas consistiam basicamente em questionários com perguntas simples e que demandavam respostas curtas. Perguntou-se, por exemplo, acerca do número de aparelhos domésticos, números relacionados à renda e à produção de alimentos, quando havia, antes e depois da energização, bem como acerca da prestação do serviço, em especial no período chuvoso. Por último, questionava-se a satisfação pessoal do entrevistado quanto ao Programa, seguido de solicitação para que fosse apresentada uma fatura de energia elétrica recente, de forma a aferir o enquadramento tarifário e o consumo. Todas as propriedades visitadas estão enquadradas na Classe Rural B, tarifa convencional.¹⁸

Cabe mencionar que o acesso às propriedades foi facilitado graças a servidores públicos das prefeituras municipais que nos acompanharam. A falta de tempo suficiente para uma ampliação da pesquisa, bem como os custos para sua realização (gasolina e diárias, por exemplo) e a dificuldade em obter ajuda política em outros municípios para o acompanhamento das entrevistas são fatores que justificam a limitação do trabalho.

¹⁶ LUZ PARA TODOS. *Informativos*. Disponível em: <<http://luzparatodos.mme.gov.br/luzparatodos/Asp/informativos.asp>> Acesso em: 23 jun. 2010.

¹⁷ LUZ PARA TODOS. *Um marco histórico: 10 milhões de brasileiros saíram da escuridão*. Disponível em: <http://luzparatodos.mme.gov.br/luzparatodos/downloads/Livro_LPT_portugues.pdf> Acesso em: 23 jun. 2010.

¹⁸ Tarifa convencional é a “modalidade tarifária estruturada para aplicação de um preço único de demanda de potência e consumo de energia elétrica, independentemente dos períodos do ano e das horas de utilização do dia”. GOMES, Darcílio Augusto. *Para conhecer o setor elétrico brasileiro: Glossário técnico-jurídico*. [S.l.: s.n], 2004. p. 85.

3.2 Resultados da pesquisa

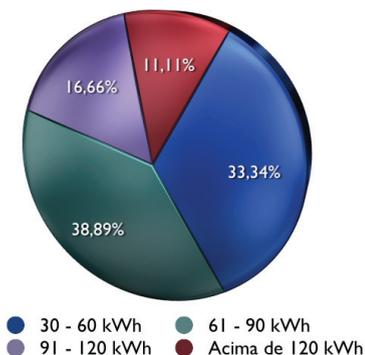
Todas as pessoas entrevistadas foram unânimes em afirmar a importância da energia elétrica para melhorar a qualidade de vida das famílias.

A atividade econômica preponderante nas propriedades era a agrícola. A mandioca era cultivada por 65% das famílias; o feijão, por 20%; o milho, 40%; o arroz, 50%; as frutas (limão, tangerina, abacaxi, banana, maracujá e laranja), 45%; a cana, 5%. Além dessas culturas, 20% das propriedades criavam galinhas e 35% criavam gado.

A maioria das propriedades dedicava-se à multicultura, sendo que, parte da plantação era destinada à comercialização, enquanto a criação dos animais permitia a comercialização de ovos de galinha, leite e queijo de gado. Uma parte da produção era destinada ao consumo próprio. Nota-se que a maioria das culturas é de grãos, as quais exigem poucos cuidados com irrigação. No entanto, com a energia elétrica, algumas famílias puderam bombear água de cisternas, açudes e de pequenos rios próximos às propriedades, o que certamente influenciou na escolha dos alimentos a serem cultivados.

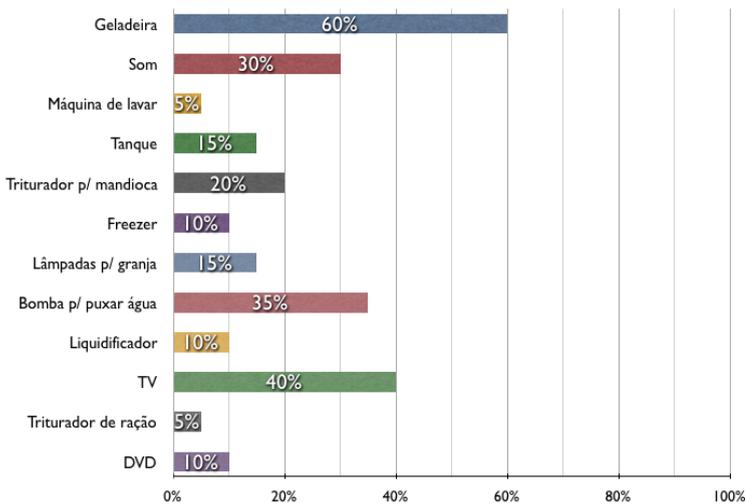
O Gráfico I, abaixo, mostra as residências visitadas, classificadas por faixa de consumo. Nota-se que a maioria consome entre 61 e 90 kWh, tendo também relevância a faixa de consumo menor, que vai de 30 a 60 kWh. Verifica-se, assim, que a esmagadora maioria dos consumidores entrevistados consome pouca energia.

Gráfico I - Faixas de Consumo



O Gráfico II mostra a proporção em que os aparelhos domésticos estão presentes nas residências das famílias entrevistadas. Podemos constatar que a maioria dos domicílios tem geladeiras, aparelhos de televisão e aparelhos de som. Verificou-se ainda, em alguns domicílios, a utilização de bombas para puxar água de cisternas, de pequenos açudes, e até mesmo de rios localizados nas cercanias, bem como máquinas para moer mandioca.

Gráfico 2 - Aparelhos que utilizam energia elétrica



Ao se conjugar os dois gráficos, percebe-se que, nos domicílios visitados, há poucos bens que necessitam de eletricidade. A geladeira é o bem elétrico mais utilizado, sendo, na verdade, o único na maioria dos domicílios. Tal fato se dá em razão de que a energização de muitas residências ainda é recente, bem como os resultados econômicos advindos do seu uso que, embora presentes, levam tempo para ganhar grandes proporções. Outra razão pode estar na ausência de conhecimento suficiente acerca dos possíveis usos da energia elétrica para incremento da produção agrícola. Embora 85% dos entrevistados tenham afirmado que, no momento da instalação dos pontos de energia, funcionários da concessionária explicaram-lhes sobre os cuidados que se deve ter com o uso da energia elétrica, nenhum deles obteve informações sobre o adequado uso do serviço.

No tocante à qualidade do serviço, 90% afirmaram que a falta de luz é frequente durante o inverno, que corresponde ao período das chuvas. Desses 90%, metade relatou que o restabelecimento da energia é feito entre 1 e 3 horas após a queda de energia, enquanto a outra metade relatou que os funcionários da concessionária demoram muito para restabelecer o serviço: mais de três horas após a queda de energia.

Para se analisar o conjunto de informações obtidas na pesquisa, é importante considerar as distâncias entre as propriedades rurais e os centros dos municípios, que podem ser de até 70 km, bem como os acessos, sempre por estrada de terra, estando alguns em péssimas condições de tráfego.

Por fim, passa-se a relatar a situação de três pessoas,¹⁹ cujas vidas e de suas famílias foram substancialmente afetadas com a oportunidade de acesso à energia elétrica em suas residências.

O primeiro caso é o de um morador da zona rural da cidade de Miracema, proprietário de uma chácara de cinco alqueires. Após ter comprado um motor para moer mandioca, ele e sua família passaram a produzir 2.000 quilos de farinha de mandioca por mês, quantidade esta inalcançável por meios manuais salvo se forem utilizadas muitas pessoas nessa tarefa. Em Miracema, esse pequeno produtor vende um prato de farinha, quantidade aproximada de 2 litros, por R\$5,00; ou 1 quarta, ou seja, 40 litros, por R\$80,00. Assim, o morador passou a obter, com o moedor elétrico de farinha, uma renda mensal de R\$4.000,00.

O segundo caso é de um senhor residente do município de Tocantínia. Antes de ter acesso à energia elétrica, este senhor ralava a mandioca manualmente e obtinha, por semana, 2 quartas, ou seja, 80 litros, quantidade que era vendida na feira da cidade por R\$100,00 cada quarta. Com a aquisição do motor para ralar a mandioca, sua produção passou a ser de 5 quartas, ou seja, 200 litros por semana, o que lhe permitiu um ganho semanal de R\$500,00, vale dizer, um aumento de 250% em sua renda.

¹⁹ Para atender às normas científicas e éticas da pesquisa o autor precisou resguardar o nome dos entrevistados.

O terceiro caso é de um jovem, também morador de Tocantínia. Trata-se de um agricultor que se dedicava, em sua chácara, ao cultivo de banana, maracujá, abacaxi, coco, mandioca, feijão e milho. Com a chegada da energia elétrica, deu início à criação de galinhas para abate, pois a utilização de lâmpadas no galinheiro permitiu-lhe aumentar o ritmo de crescimento das aves. Hoje, o agricultor vende 100 galinhas por mês a um preço de R\$19,00 cada. Ademais, esse jovem empreendedor adquiriu um *freezer* e passou a armazenar polpas de frutas colhidas em sua propriedade, o que lhe permitiu participar de licitações municipais para fornecimento de merenda escolar nas escolas públicas das redondezas, tendo em vista a exigência legal de que 30% da merenda escolar devem ser oriundos da agricultura familiar. Sua produção gira em torno de 40 a 80 quilos de polpa de frutas por mês, e cada quilo é vendido por R\$9,00. Sua renda mensal obtida com a venda de galinhas e de polpa de fruta chega a R\$ 2.260,00.

4 Conclusões

Não se pode negar o aumento do bem-estar na vida das pessoas que passam a ter acesso à energia elétrica. Os casos citados são meros exemplos do que deve ocorrer naquelas localidades beneficiadas pelo Programa Luz para Todos.

Transparece que garantir o acesso à energia elétrica implica resolver o problema de universalizar o serviço, sem violar a equação econômico-financeira das concessionárias de distribuição, tendo em vista que estender longas redes de distribuição para lugares com baixa densidade populacional e famílias com baixo poder aquisitivo é custoso para as distribuidoras. Assim, o cumprimento das metas de universalização se faz possível por meio de um esforço conjunto do Governo Federal, Governos Estaduais e Municipais, bem como de todos os consumidores/contribuintes do País, que recolhem tributos, via tarifa de energia elétrica e pagamento de impostos, que foram e continuam sendo destinados aos beneficiados pelo Programa.

Contudo, nos termos do art. 175 da Constituição Federal, é o Poder Público o titular e responsável pela prestação de serviços públicos. Em última ins-

tância, portanto, é o Poder Público que deve responder, perante a sociedade, pela implementação das políticas de acesso à energia elétrica e universalização do serviço. Nesse sentido, a escolha pelo modelo das privatizações, pilar da reestruturação do setor elétrico, implica um aumento no grau de responsabilidade da ANEEL e da sociedade quanto à fiscalização da atuação do ente privado na realização do princípio da universalização, uma vez que o fim maior da empresa privada é a obtenção de lucro e não a prestação de serviço adequado à comunidade. Tal divergência de interesses não pode impedir o acesso da sociedade a um bem essencial.

Os benefícios sociais advindos do acesso à energia elétrica justificam um aumento de custo para os entes privados. Além de atender às necessidades básicas das pessoas, como o preparo de alimentos, tratamento de água e esgoto, iluminação, locomoção, lazer e conforto térmico, a energia elétrica é responsável por alterar os padrões de produção de uma sociedade, bem como o estilo de vida e cultura. Por isso mesmo, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD apresenta como um dos indicadores para mensurar o grau de desenvolvimento de um país a “utilização comercial de energia”. Assim, o desenvolvimento está umbilicalmente conectado com renda, evolução tecnológica e acesso à energia. Portanto, privar uma comunidade de energia elétrica atenta contra o princípio da dignidade da pessoa humana, finalidade da ordem econômica preconizada na Constituição Federal.

A energia elétrica, na sociedade moderna, constitui a mola propulsora do desenvolvimento nacional e instrumento eficaz de redução das desigualdades regionais. Por isso, seu acesso deve ser garantido a todos pelo Poder Público, seja diretamente, seja por meio de concessionárias e permissionárias de serviço público que deverão ser devidamente fiscalizadas para realizar a sua função social.

Os resultados das entrevistas realizadas nos municípios do estado do Tocantins atestam que a energia elétrica mudou a vida das pessoas, abrindo um campo de possibilidades antes inimaginável, tanto no que diz respeito ao lazer, quanto no que tange à produção econômica. Todavia, algumas reclamações quanto às quedas de tensão e demora no respectivo restabelecimento foram apontadas. Ademais,

defeitos de instalação nos lares beneficiados pelo Programa representam grave risco à vida dos moradores.

The “Luz para Todos” program effectiveness

Abstract

Electric energy became, with the technology progress, an essential and indispensable consumer's good related to the acknowledge of social welfare and the countries' economic development. Taking those characteristics into account, in such a way that no one has an access to electric energy denied, the Brazilian Federal Government has implemented the Luz para Todos Program – PLPT, that aims to universalize the electric energy public service to families located in rural zones. By the end of 2010, PLPT ends and, because of that, it is fundamental to analyze the Program's effectiveness. Thus, visits and interviews took place in some families located in Tocantins State municipalities, so that we could obtain a Program sample for the social welfare realization and the growth of the economic activity. We decided not to use the Federal Government data, because this paper aims to analyze the Program effectiveness from the consumers view point, and not from the Government's, a fact that created an original piece of work that serves as a counter-point to the widespread Government's opinion about the Program. The research results certify that electric energy has changed people's lives, opening a field of possibilities never imagined before, both with regard to leisure as in regard to economic production.

Keywords: Development. Public policies. Effectiveness. Luz para todos Program.

Referências

BEGO, Daniel José Busti. Universalização dos serviços de energia elétrica: evolução histórica e necessidades de regulação. In: CASTRO, Marcus F; LOUREIRO, Luiz G. K. (Org.). *Direito da energia elétrica no Brasil: aspectos institucionais, regulatórios e socioambientais*. Brasília: ANEEL; UnB, 2010.

BUCCI, Maria P. D. *Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006.

GOMES, Darcílio A. *Para conhecer o setor elétrico brasileiro: Glossário técnico-jurídico*. [S.l: s.n], 2004.

GRAU, Eros R. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

LUZ PARA TODOS. *Informativos*. Disponível em: <<http://luzparatodos.mme.gov.br/luzparatodos/Asp/informativos.asp>> Acesso em: 23 jun. 2010.

LUZ PARA TODOS. *Um marco histórico: 10 milhões de brasileiros saíram da escuridão* Disponível em: <http://luzparatodos.mme.gov.br/luzparatodos/downloads/Livro_LPT_portugues.pdf> Acesso em: 23 jun. 2010.

RANKING do IDH dos Estados. Disponível em:<http://www.pnud.org.br/pobreza_desigualdade/reportagens/index.php?id01=3039&lay=pde>. Acesso em: 23 jun. 2010.

SAUER, Ildo L. Energia elétrica no Brasil contemporâneo: a reestruturação do setor, questões e alternativas. In: BRANCO, Adriano Murgel (Org.). *Política energética e crise de desenvolvimento: a antevisão de Catullo Branco*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

**Para publicar na revista Brasileira de Políticas
Públicas, acesse o endereço eletrônico
www.publicacoesacademicas.uniceub.br.
Observe as normas de publicação, para facilitar e
agilizar o trabalho de edição.**