

Abertura do mercado de energia tem no consumidor residencial etapa final



Favela de Paraisópolis, na zona sul de São Paulo, iluminada pelo fornecimento de energia elétrica, serviço que costumava ser precário antes da privatização. Fotos: Eduardo Knapp/Folhapress

Energia

Abertura do mercado a consumidor residencial é etapa final da privatização

Desestatização deve ser concluída com projeto para modernizar marco regulatório, permitir mais competição e redução de tarifas

Alexa Salomão

BRASÍLIA A pernambucana Helena Santos se mudou para Paraisópolis em 1971, aos 15 anos, quando se casou. Mesmo morando na maior cidade da América Latina, a luz em casa dependia da vela, o banho era de bacia, não havia geladeira e a pequena TV em preto e branco funcionava conectada a uma bateria de carro.

A primeira ligação elétrica na sua casa só veio em meados dos anos de 1980. De lá para cá, a luz lhe deu as bases para uma vida mais confortável. O problema dela agora é outro, como pagar a conta. A última foi de R\$ 380. Helena ganha cerca de dois salários mínimos e vive com um filho que faz bicos para sobreviver.

"Hoje eu tenho muito mais conforto, com geladeira, máquina de lavar roupa, microondas, vários eletrodomésticos", afirma Helena. "Mas fiquei quase um ano sem conseguir pagar a luz, acertei há pouco, e ninguém consegue explicar, pois já fui na Enel, porque a luz é tão cara." A universalização na oferta de luz é apontada como o grande benefício social das privatizações no setor elétrico. No início dos anos de 1990, quando prevaleciam as estatais, 12,5% dos brasileiros, cerca de 18 milhões de pessoas, moravam no escuro. Agora, ainda falta luz para menos de 1%, cerca de 1 milhão, que vivem principalmente em áreas isoladas da Amazônia Legal.

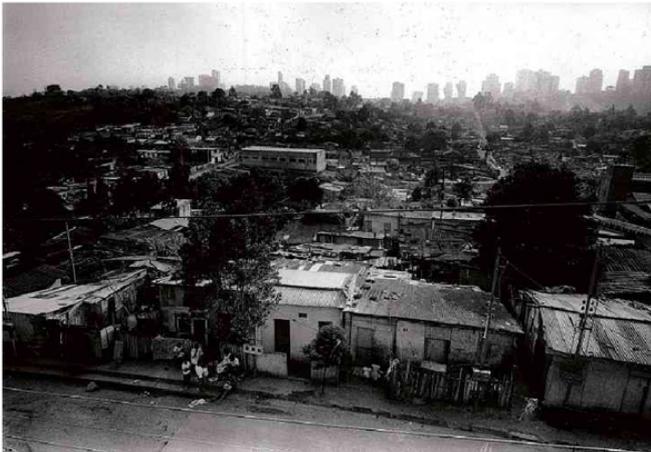
O avanço ocorreu com políticas públicas e investimentos privados, possíveis com a venda das estatais. "Basta olhar os números para ver como o processo de abertura do setor de energia é acompanhado pelo aumento dos investimentos", afirma Venilton Tadini, presidente da Abdi (Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base). Nos levantamentos da entidade, energia aparece sempre entre os setores que mais atraem capital. A busca dos investimentos está na raiz do processo de privatização do setor. A principal motivação para a venda das estatais, nos anos de 1990, foi financeira: a oportunidade de governo brasileiro utilizar

capital privado para a expansão da geração e da transmissão", diz Mario Veiga, especialista na área e fundador da PSR, referência em consultoria para energia. "Naquele momento, ocorria um esgotamento de recursos estatais, e havia grande interesse privado nessa área, relacionado com a reforma do setor que ocorria no mundo inteiro." A desestatização acabou envolvida, no entanto, em um debate com tons ideológicos, o que tornou o processo lento, gradual e fragmentado, retardando a abertura do mercado para o consumidor residencial — e a competição que incentivaria a redução do preço para a população.

Muitos no setor ainda avaliam que essa transformação precisa ser gradual e acompanhada de um robusto arcabouço regulatório. O presidente Fernando Collor de Mello abriu uma frente ao incluir a capitaba Escelsa e a fluminense Light no Plano Nacional de Desestatização, em 1992, após as estatais começarem a década no vermelho. No entanto, as distribuidoras só começaram a ser vendidas na gestão de Fernando Henrique Cardoso. Os governos Lula e Dilma Rousseff não venderam empresas, mas ampliaram leilões abertos a investidores de qualquer matriz e nacionalidade, atraindo forte capital privado nacional e estrangeiro

para a expansão de linhas de transmissão e construção de novas usinas. Também criaram bases para implantar uma cadeia de fornecedores e gestores privados na instalação de parques eólicos e solares. Michel Temer retomou as vendas e leilou as seis distribuidoras que ainda estavam no guarda-chuva da Eletrobras. Geração e transmissão finalmente foram privatizadas por Jair Bolsonaro, em junho. Uma capitalização diluiu de 72% para cerca de 35% a participação da União na Eletrobras. Poderia ser o fim do ciclo, mas o trabalho não se encerrou, diz a economista Elena Landau, que foi diretora da área de desestatização do BNDES na arrancada do processo nos anos 1990. "Privatizou? Sim. Com a venda da Eletrobras, o setor privado agora é dominante, mas a privatização de uma Eletrobras não poderia ter se resumido à capitalização. Não é isso que se faz em privatização, não foi assim na telecomunicação. Era o momento de avançar na modernização do setor elétrico. A gente deveria ter ido avançado, par e passo com a privatização, que não ocorreram." A economista tem uma lista de questionamentos. "O modelo que está aí gera a competição que gostaríamos? Não dá para reduzir tarifa? Estamos dando subsídio para quem precisa? Qual o objetivo maior da transição energética brasileira? Essas discussões de fundo não acompanharam a privatização e são empurradas com a barriga." A escolha das fontes de geração também pesa no custo da energia e é questionada por muita gente no mercado. Após o racionamento em 2000, a térmica assumiu o posto de "seguro apagão", movida a combustível fóssil, mais caro e poluente, elevando o custo da energia. "Desde 1998, multiplicamos por seis a quantidade de térmicas no Brasil, e os principais combustíveis, até 2008, eram óleo e diesel", diz Roberto

Pereira D'Araújo, diretor do Ilumina (Instituto de Desenvolvimento Estratégico do Setor Energético). "Isso deixou a matriz mais poluente e cara. Precisamos rever essa estratégia. As fontes limpas e renováveis estão aí." Na avaliação dos especialistas, um caminho para a modernização do setor é a aprovação do projeto de lei 414, que tramita na Câmara. "O projeto traz a oportunidade de revermos um modelo que se esgotou", diz Carlos Faria, presidente da Anace (Associação Nacional dos Consumidores de Energia). Constam da proposta mecanismos que vão permitir a abertura do mercado para o consumidor residencial. Qualquer pessoa poderá produzir e vender energia, bem como comprá-la de quem quiser. Atualmente, apenas grandes empresas têm essa autonomia, fechando negócios no chamado mercado livre, com imensas vantagens. Caso da BRF, dona das marcas Sadia e Perdigão. Como ordem de grandeza, ela consome 0,5% da energia do Brasil. Além de atuar no mercado livre, investe para participar da produção de energias limpas. Firmou duas parcerias para isso, com investimentos de quase R\$ 2 bilhões. Com a AES Brasil, entrou na construção de um complexo eólico em Cajunã, no Rio Grande do Norte. Com a Pontoon, atuará na produção de energia solar, com parques em Mauriti e Milagres, no Ceará. "Pensamos grande, porque teríamos o benefício da sustentabilidade e o financeiro", diz Daniel Bucheb, diretor global de suprimentos da BRF. Em 2023, quando os parques entrarem em funcionamento, praticamente 85% da energia da BRF será limpa e renovável, diz. Os outros 20% são contratos hidráulicos, energia limpa, mas não renovável. A projeção é que haverá uma economia da ordem de R\$ 1,7 bilhão em 15 anos, cerca de R\$ 120 milhões por ano em relação a custos atuais. Continua na pág. A25



Favela de Paraisópolis, em 1987, quando não havia serviço regular de energia Sérgio Tomisaki - 29.ago.1987/Folhapress



Helena Santos mora em Paraisópolis desde 1971, época em que vivia à luz de velas

Continuação da pág. A24

"O Brasil vai ser pioneiro nessa nova frente", diz Bucheb. "Muito mais rápido do que imaginamos, a energia limpa e renovável vai ser acessível, e as pessoas vão poder ter painéis solares, produzir e vender no Brasil, onde há espaço e sol para esse tipo de produção". Helena, a moradora de Paraisópolis, aguarda com ansiedade esse desfecho para a privatização do setor elétrico.

Setor nasceu privado, foi estatizado e reprivatizado

A história do setor de energia é marcada por uma peculiaridade quando se leva em conta o acionista das empresas. Nasceu privado, foi estatizado e, depois, reprivatizado. O vai e vem no controle entre privado e público é marcado por rupturas tecnológicas, explica o fundador da consultoria PSR, Mario Veiga.

A lâmpada que Thomas Edison inventou em 1879 era baseada em corrente contínua. A eletricidade vinha de pequenos geradores e não ia longe.

Naquele mesmo ano, dom Pedro 2º concedeu a Edison o direito de utilizar seus equipamentos no Brasil. O primeiro sistema de iluminação pública da América do Sul foi instalado em Campos de Goytacazes, 1883, com a presença do entusiasta imperador.

Por força do espírito empreendedor dessa largada precoce, na primeira metade do século 20 o setor foi dominado por empresas privadas, tendência internacional. "Tudo era privado e descentralizado, uma concorrência brutal lá no início", diz Veiga. "O gerador ficava no porão das casas, e se você fosse rico levava junto um engenheiro para fazer a manutenção".

Quando Nikola Tesla viabilizou o uso da corrente alternada em 1887, veio a alta tensão, e foi possível transportar energia a longa distância. Isso viria a abrir espaço para

a construção de grandes usinas, mudando a estrutura do negócio, levando à economia de escala, o monopólio natural e a estatização.

As disputas entre os dois sistemas entraram para história como guerra das correntes.

Em 1889, a hidrelétrica Marmelos, em Juiz de Fora (MG), estabeleceu-se como a primeira usina de porte da América do Sul. Foi construída pelo empresário Bernardo Mascarenhas para atender suas tecelagens. A canadense Light começou a operar no Brasil em 1905, na geração e na distribuição no Rio e em São Paulo.

Foi só depois da Segunda Guerra Mundial que as usinas de maior porte, que exigiam grande volume de capital, atraíram a atenção do Estado, dando início à estatização e à nacionalização de empresas privadas. O ciclo se fechou em 1979, com incorporação dos ativos da Light.

Na mesma época, porém, ocorreu outra mudança tecnológica, a termoeleétrica da central binomial a gás. Ela deu eficiência a pequenas unidades geradoras, trouxe de volta a competição e iniciou a reforma do setor no mundo rumo a reprivatizações que presenciamos nas últimas décadas.

No caso do Brasil, as privatizações ocorreram em paralelo ao estrangulamento dos recursos públicos após a crise financeira nos anos de 1980.

O novo ciclo de ruptura ainda está em andamento. Trata-se do avanço na tecnologia de painéis fotovoltaicos e baterias, acompanhados de redução no custo do equipamento.

Isso popularizou a produção de energia limpa nas residências — como no século 19, diz Veiga. "Em pouco mais de um século, é como se a gente tivesse andado em círculo e voltado ao ponto inicial, com produção privada, descentralizada e muita concorrência."

VEJA ESPECIAL EM
folha.com/privatizacao

Principais privatizações e concessões

Fernando Collor
• Usiminas

Itamar Franco
• CSN
• Embraer

Fernando Henrique Cardoso
• Telebras
• Vale do Rio Doce
• Bancos Banerj, Banespa e Banestado, entre outros

Luiz Inácio Lula da Silva
• Leilões para construção das usinas de Santo Antônio e Jirau
• Concessão das rodovias Régis Bittencourt e Fernão Dias, entre outras

Dilma Rousseff
• Instituto de Resseguros do Brasil
• Concessões dos aeroportos de Guarulhos, Viracopos, São Gonçalo do Amarante e Galeão
• Concessão da BR-101, entre outras

Michel Temer
• Distribuidoras de energia
• Linhas de transmissão
• Concessões na área de transporte

Jair Bolsonaro
• Eletrobras
• BR Distribuidora
• Transportadora Associada de Gás
• Refinaria Landulpho Alves
• Concessão da Ferrovia Norte-Sul (trechos central e sul)

Privatização lenta e gradual

O Brasil demorou 26 anos para concluir a privatização das áreas de distribuição, geração e transmissão de energia elétrica. Veja momentos marcantes

- **1995**
Venda da distribuidora Escelsa (ES) da início ao processo de privatização na área de energia
- **1996**
Privatização das distribuidoras Light (RJ) e Cerj (RJ); criação da Aneel (Agência de Energia Elétrica) com a finalidade de regular e fiscalizar empresas do setor
- **1997**
São privatizadas as distribuidoras Coelba (BA), Norte-Nordeste e Centro-Oeste (RS), CPFL (SP), Enersul (MS), Cemart (MT), Energip (SE), Cosern (RN) e a hidrelétrica Cachoeira Dourada (GO)
- **1998**
Ocorre a venda das distribuidoras Coelce (CE), Eletropaulo (SP), Celpa (PA), Elektro (SP/MS), Bandeirante (SP) e da geradora Gerasul (RS); criação do ONS (Operador Nacional do Sistema Elétrico), órgão responsável pela coordenação e controle da geração e transmissão
- **1999**
Venda dos ativos de geração da Cesp (SP) e a distribuidora Borborema (PB); criação da Administradora de Serviços do Mercado Atacadista de Energia Elétrica, mais tarde rebatizada de CCEE (Câmara de Comercialização de Energia Elétrica), que processa as transações do mercado livre de energia
- **2000**
Privatização das distribuidoras Celpe (PE), Cemar (MA) e Saelpa (PB). Aneel faz a concessão de novas linhas de transmissão, abrindo espaço para entrada do investidor privado nesta área
- **2005**
Tem início os leilões para expansão da geração com a construção de hidrelétricas e térmicas; desde então, foram 58 certames com crescente presença privada, que diluiu a participação das estatais na produção de energia
- **2006**
Venda da empresa de transmissão CTEEP (SP)
- **2009**
Ocorre primeiro leilão de energia eólica, com forte presença privada
- **2011**
Inauguração de Tauá, primeira usina solar fotovoltaica a gerar eletricidade em escala comercial no Brasil, da MPX, do grupo privado de Elke Batista
- **2012**
Resolução da Aneel passa a permitir que o consumidor gere sua própria energia, conectando-se à rede de distribuição; Bioenergy inaugura Miassaba 2 (RN), primeiro parque eólico privado a comercializar energia no mercado livre
- **2013**
Aneel inclui a energia solar fotovoltaica nos leilões de energia
- **2016**
Venda da distribuidora Celg (GO), que estava sob o controle da Eletrobras
- **2018**
Venda das demais distribuidoras sob controle da Eletrobras, Eletroacre (AC), Ceal (AL), Amazonas Energia (AM), Cepisa (PI), Ceron (RO) e Boa Vista (RR)
- **2021**
Privatização da distribuidora e da empresa de transmissão da CEEE (RS)
- **2022**
Capitalização em Bolsas dilui participação da União na Eletrobras para cerca de 35%, e ativos de geração e transmissão da passam a fazer parte de uma corporação sob controle privado

Regulador precisa ser independente para defender consumidor

BRÁSILIA Em 2006, instalou-se no setor de energia o temor de que não haveria gás suficiente no mercado para ligar todas as térmicas, consideradas vitais contra o risco de apagão.

Para fazer o tira-teima, veio uma resolução da Aneel (Agência Nacional de Energia Elétrica). Todas as usinas a gás do país deveriam ser acionadas ao mesmo tempo.

O governo não gostou. Silas Rondau, então à frente do MME (Ministério de Minas e Energia), enviou correspondência ao diretor geral da agência, Jerson Kelman, argumentando que deveriam voltar atrás, porque estavam extrapolando as suas funções. Com apoio de toda a diretoria e da área técnica, Kelman manteve o procedimento. A conclusão: o boato era fato. O gás disponível atendia pouco mais da metade das térmicas.

A privatização do setor de energia foi acompanhada da criação de novas instituições, com a responsabilidade de organizar e monitorar o funcionamento do sistema à medida que ele deixava de ser centralizado pelo Estado e se tornava pulverizado em empresas privadas.

A engenharia essencial dessa nova estrutura é o regulador, representado pela Aneel. Essa autarquia, ligada ao MME, foi criada em dezembro de 1996.

A Aneel, entre outras atribuições, cabe cuidar dos reajustes das tarifas, dos leilões que levam à expansão da oferta e dos padrões de qualidade do serviço.

No entanto, existe consenso no mercado de que a Aneel, assim como ocorreu com outras agências reguladoras, perde independência e poder de ação a partir

de um impertinente aparelhamento político e o avanço do lobby privado.

O próprio protagonista no embate de 2006 identifica e lamenta o esvaziamento da agência reguladora. "O setor elétrico acabou ficando muito fragmentado em dezenas de associações, cada uma olhando seu umbigo, o que levou a essa catástrofe que vemos hoje: a substituição de qualquer decisão baseada em técnica e planejamento pelo lobby mais poderoso, sempre associado a ligações com esse ou aquele parlamentar", afirma Kelman.

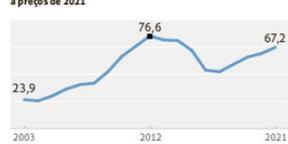
Ele reforça que o arcabouço institucional preserva inteligência técnica. Além da Aneel, o setor conta com instrumentos para a negociação, via CEEE (Câmara de Comercialização de Energia Elétrica); para o seu funcionamento, com o ONS (Operador Nacional do Sistema); e para o planejamento, por meio da EPE (Empresa de Pesquisa Energética).

"Mas as instituições agora têm pouca influência nas decisões relevantes. O poder saiu delas e está no Congresso Nacional".

Hoje é fácil saber até quem é o padrinho político, normalmente algum parlamentar, deste ou daquele diretor da agência reguladora. "Sempre há algum envolvimento político numa indicação para uma agência, mas passou da conta, ao ponto de Aneel perder a voz nos grandes debates que envolvam interesse político", afirma Edvaldo Santana, ex-diretor da Aneel.

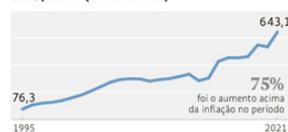
A economista Elena Landau, que participou da privatização nos anos de 1990, afirma que o maior prejudicado nesse aparelhamento é o cidadão. AS

Crescente participação de empresas privadas eleva investimentos no setor de energia. Investimentos em projetos de energia elétrica, em R\$ bilhões, a preços de 2021.



Para o consumidor residencial, no entanto, conta de luz fica mais cara

Tarifa média de energia para consumidores residenciais, em R\$ por MWh (valores nominais)



Fontes: BNDES, Abradee e Instituto Ilumina

Veículo: Impresso -> Jornal -> Jornal Folha de S. Paulo

Seção: Mercado **Caderno:** A **Página:** 24 e 25