



Número 173
Março 2017

Privatização, desnacionalização e terceirização no setor elétrico brasileiro

DI ESE
DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE
ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS

Privatização, desnacionalização e terceirização no setor elétrico brasileiro

Introdução

O setor elétrico brasileiro experimenta importantes mudanças desde a edição da Lei 12.783/2013, que definiu as regras para a renovação antecipada de um conjunto importante de concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica.

O recente anúncio do novo governo federal de adoção de uma política de privatizações no setor, com a venda de empresas do grupo Eletrobras e de distribuidoras estaduais, deverá, caso se confirme, marcar o início de nova fase, pois outra rodada de privatizações poderá acabar com o protagonismo estatal nacional na operação da matriz elétrica brasileira.

O processo de privatização costuma ser peça-chave de programas de ajuste fiscal. Nele, empresas constituídas com recursos públicos são vendidas à iniciativa privada sob o discurso da eficiência e da geração de receitas extras para reduzir o estoque da dívida pública. No entanto, quando são analisados os resultados do processo de privatização do setor elétrico brasileiro da década de 1990, é possível verificar a precarização dos serviços e das condições de trabalho e o aumento das tarifas acima dos índices de inflação. Ademais, empresas públicas de energia elétrica são comuns e estão crescendo nos Estados Unidos e em diversos países da Europa (HALL, 2016).

Essa Nota Técnica tem como objetivo apresentar os principais elementos envolvidos no processo de privatização em curso no setor elétrico nacional. Inicialmente, são descritas as medidas do programa de privatização para o setor. Em seguida, apresenta-se a participação dos principais grupos na matriz elétrica brasileira, comparando-a com a estrutura do setor elétrico de outros países. A terceira seção analisa, de forma bastante sucinta, algumas evidências do processo de privatização do setor elétrico no Brasil na década de 1990 e os impactos para a população e os trabalhadores eletricitários.

Do processo de renovação das concessões ao programa de privatização

O governo federal lançou, em setembro de 2016, o Programa de Parceria do Investimento (PPI), Lei 13.334/2016, normatizando o processo de concessões e privatizações para os próximos

anos¹. O Decreto n.º 8.893, de 1º de novembro de 2016, qualifica como prioridade nacional, no setor de energia elétrica, a venda das seis distribuidoras da Eletrobras e a outorga das respectivas concessões. Amazonas Energia (AM), Boa Vista Energia (RR), Eletroacre (AC), Ceal (AL) e Cepisa (PI) devem ser vendidas em leilões no segundo semestre de 2017, e a Ceron (RO), no primeiro semestre de 2018. O Decreto também trata da outorga das concessões das usinas hidrelétricas de São Simão, Miranda Jaguará e Volta Grande (atualmente operadas pela Cemig), com leilões marcados para o segundo semestre de 2017. Essas concessões não foram renovadas no âmbito da Lei 12.783/2013. A “execução e o acompanhamento do processo de desestatização das companhias concessionárias do serviço público de distribuição de energia elétrica” ficarão sob a responsabilidade do Bando Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) - (Decreto n.º 8.893/2016).

As distribuidoras estaduais estatais também poderão ser privatizadas, pois o Decreto nº 8.461/2015, que definiu as regras para a renovação das concessões de distribuição, condicionou a renovação ao alcance de novas metas para a qualidade dos serviços prestados e o equilíbrio econômico-financeiro das empresas. Conforme o Decreto, em caso de descumprimento dessas metas está previsto: (1) obrigação de aporte de capital por parte dos controladores; (2) transferência do controle acionário; e (3) extinção da concessão. As novas metas definidas pela Aneel exigirão aportes de recursos significativos para algumas empresas. Logo, governos estaduais com dificuldades financeiras não terão condições de aportar os recursos nas concessionárias estaduais, como nos casos da Ceee-D (RS) e da Copel (PR), empresas² que, segundo anúncios dos governadores dos estados a que elas pertencem, devem ser privatizadas e/ou terem ações colocadas à venda. Ainda devem ser considerados os desdobramentos do processo de renegociação das dívidas dos estados com a União (Lei Complementar nº 156/2016, antigo PLP 257); o novo regime fiscal (Emenda Constitucional nº 95/2016, antiga PEC 241/2016) a ser estendido aos estados que aderirem ao programa de renegociação das dívidas e; o *Plano de recuperação fiscal para os Estados*, em elaboração, que prevê aos estados que aderirem a possibilidade da venda de ativos estaduais como contrapartida para o recebimento de ajuda financeira da União.

¹ O PPI inclui também os setores de aeroportos, rodovias, ferrovias e petróleo.

² No Paraná, o governo estadual pretende colocar à venda ações da Copel e já realizou a venda de ações preferenciais da Sanepar (Companhia Estadual de Saneamento), em negócio que movimentou quase R\$ 2 bilhões. No Rio Grande do Sul, o governo estadual anunciou a possibilidade de privatização da Ceee e a extinção de nove fundações estaduais, entre elas a Fundação de Economia e Estatística (FEE) e a Fundação Zoobotânica.

Sem condições de aportar recursos nas distribuidoras e com o prazo das concessões vencendo, a Eletrobras optou por não renovar as concessões das empresas de distribuição³. As seis distribuidoras da Eletrobras foram incorporadas ao Sistema Eletrobras em meados de 1998, durante o processo de privatização do setor elétrico nacional, por meio da inclusão no Programa Nacional de Desestatização (PND). Naquele período, a União, por intermédio da Eletrobras, passou a exercer o controle acionário dessas empresas, em processo que ficou conhecido por “federalização” das distribuidoras. Atualmente, o conjunto das distribuidoras atende mais de 4 milhões de consumidores em 483 municípios, por meio de 261 mil quilômetros de redes de distribuição. Possuem 9.902 trabalhadores, dos quais 5.972 são do quadro próprio e 3.930, terceirizados (ELETROBRAS, 2016a).

A transferência do controle acionário das seis distribuidoras já havia sido anunciada, assim como a venda da Celg-D, distribuidora estadual de Goiás em que a Eletrobras possuía participação acionária relevante. Contudo, o processo de transferência dependia da renovação dos contratos das respectivas concessões, que, por sua vez, dependia do compromisso de aporte de recursos para atingir as metas de equilíbrio econômico-financeiro. Assim, em linha com o PPI, foi editada a Lei 13.360/2016, a fim de “viabilizar” o processo de venda de empresas da Eletrobras, autorizando a transferência da outorga da concessão para o novo controlador das empresas.

A Lei 13.360/2016 permite “que a União licite as concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, alcançadas pela Lei nº 12.783, de 2012, junto com a transferência do controle acionário da concessionária controlada direta ou indiretamente pela União; permite também que se transfira o controle societário da concessionária, como opção à caducidade da concessão, para grupo com habilitação técnica, jurídica e financeira para garantir a prestação adequada do serviço” (SENADO FEDERALa).

Contudo, a lei não trata somente do processo de privatização. Ela promove profundas mudanças no setor, uma vez que apresenta alterações em 16 leis anteriores, incluindo o Programa Nacional de Desestatização (PND - Lei 9.491 de 1997), as regras para a renovação das concessões (Lei 12.783 de 2013) e a gestão e administração dos fundos setoriais (Lei 10.438 de 2002). As questões específicas ao processo de privatização encontram-se no artigo 5º, que trata das alterações nos artigos 8º e 11º da Lei 12.783/13 (venda de ativos da União e deslocamento temporal das obrigações das concessões). Também transfere o controle/gestão de encargos setoriais (Conta de

³ As Portarias Nº. 420, 421, 422, 423, 424, 425, publicadas no Diário Oficial de 05 de agosto de 2016, designam nos termos do art. 9º, § 1º, da Lei no 12.783, de 11 de janeiro de 2013, as seis distribuidoras da Eletrobras como responsáveis pela prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica, com vistas a garantir a continuidade do serviço, até a assunção de novo concessionário, ou até 31 de dezembro de 2017, o que ocorrer primeiro.

Desenvolvimento Energético - CDE, Conta de Consumo de Combustíveis - CCC, e Reserva Global de Reversão - RGR) da União (grupo Eletrobras) para a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE), uma associação civil mantida pelo conjunto dos agentes que atuam no mercado de compra e venda de energia (Lei 13.360/2016, artigo 1º). São fundos públicos que alcançam um montante de R\$ 15 bilhões anuais.

Por fim, cabe mencionar, pelo menos, dois aspectos, no que diz respeito ao programa de privatização. Em primeiro lugar, ele não prevê nenhum tipo de consulta à sociedade, como, por exemplo, a realização de audiências públicas, imprescindíveis nas regiões onde o governo pretende privatizar os serviços públicos de distribuição de energia elétrica. Ao contrário, parece não ser interesse do governo debater esse processo. Audiências públicas no parlamento têm sido provocadas pelos movimentos social e sindical. Em audiência pública realizada no Senado Federal, em 13 de dezembro de 2016, para discutir a privatização da Eletrobras, apesar do convite, nenhum representante do governo federal, no caso, Aneel e Ministério de Minas e Energia, e da Eletrobras compareceu. O mesmo ocorreu em audiência pública na Assembleia Legislativa do Amazonas, em 14 de fevereiro de 2017, onde foi aprovado por todos participantes o manifesto *O Amazonas é contra a privatização do serviço de energia elétrica e a favor da reestruturação e modernização do setor elétrico da região*.

Em segundo, o programa não faz nenhuma menção aos trabalhadores das empresas que poderão ser privatizadas. A versão preliminar da Lei 13.360/2016, no Senado Federal (Projeto de Lei Conversão nº 29/16 - Senado), continha menção específica aos trabalhadores, mas foi vetada pela presidência da República. A emenda previa a obrigação por parte do novo controlador de manter pelo menos 90% do número total dos empregados existentes nas concessões, 70% deles, integrantes dos atuais quadros das empresas⁴.

Desnacionalização e concentração no setor elétrico brasileiro

As empresas estatais (federais e estaduais) representam cerca de 40% da capacidade de geração, 65% das linhas de transmissão e 25% do mercado de distribuição nacional. No entanto, o processo de privatização poderá acabar com o protagonismo estatal no setor, deixando a matriz

⁴ Conforme íntegra da emenda: “Os editais de licitação de transferência de controle acionário citada nos §§ 1º-A e 1º-C do art. 8º e § 5º deste art. 11 deverão prever a obrigação por parte do novo controlador de manter, por no mínimo 2 (dois) anos contados a partir da assunção do novo controlador, pelo menos 90% (noventa por cento) do número total de empregados existente quando da publicação do edital, sendo que, no mínimo, 70% (setenta por cento) dos empregados do quadro atual deverão ser mantidos nesse período. § 8º Em caso de transferência de controle acionário de pessoa jurídica originariamente sob controle direto ou indireto da União, de Estado, do Distrito Federal ou de Município, poderão a União e o controlador originário, se diverso da União, alocar os empregados em outras empresas públicas ou sociedades de economia mista de seu respectivo controle” (Projeto de Lei Conversão nº 29/16 - Senado).

elétrica sob controle de empresas estrangeiras, estatais e privadas, que têm aumentado a participação no setor no país. O processo de desnacionalização tem consequências setoriais, mas também implicações macroeconômicas importantes como, por exemplo, impactos nas contas externas do país.

A Eletrobras é o maior grupo do setor elétrico brasileiro: possui 32,2% da capacidade de geração, 50% das linhas de transmissão e 5,1% do fornecimento ao mercado consumidor no país. Contudo, a empresa aprovou recentemente um novo Plano Diretor de Negócios e Gestão para o período de 2017-2021 (PDNG 2017-2021). O Plano prevê redução de cerca de 50% da força de trabalho até 2018 e tem como foco três estratégias, compostas por 18 iniciativas: (1) Governança e Conformidade (quatro iniciativas); (2) Disciplina Financeira (seis iniciativas); (3) Excelência Operacional (oito iniciativas). Entre elas, destacam-se: a privatização das empresas de distribuição, o “desinvestimento” em Sociedades de Propósito Específico (SPEs), a reestruturação organizacional, o Programa de Aposentadoria Incentivada (PAI) e o Centro de Compartilhamento de Serviços (ELETROBRAS, 2016b).

Em síntese, o PDNG tem enfoque em forte reestruturação empresarial sob a ótica de mercado, com ênfase na redução de custos de pessoal, como ocorre em diversas empresas privadas do setor elétrico, o que poderá reduzir significativamente a participação da Eletrobras na matriz elétrica nacional.

A Tabela 1, a seguir, apresenta a participação dos principais grupos na matriz elétrica nacional em 2015. Devido à ausência de uma fonte com dados consolidados, as informações têm diferentes origens e, portanto, devem ser consideradas como uma aproximação⁵.

Importante mencionar também que, no decorrer da elaboração desse estudo, operações de aquisições foram realizadas, as quais dependem ainda de parecer da Aneel e do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade): as compras de participação na CPFL Energia pela State Grid e dos ativos da Duke Energy pela China Three Gorges (CTG), ambas estatais chinesas, da Celg-D, estatal de Goiás, pelo grupo italiano ENEL, que possui participação estatal, em leilão realizado em 30 de novembro de 2016.

A partir dos dados apresentados, é possível destacar pelo menos três características da atual estrutura do setor elétrico nacional. Em primeiro lugar, o setor ainda é majoritariamente estatal. Segundo, há forte presença de empresas estrangeiras, sejam elas privadas ou mesmo estatais. E em

⁵ Nesse sentido, cabe mencionar que foram observadas inconsistências entre os dados de algumas fontes utilizadas. Uma das explicações possíveis é que algumas empresas apresentam números de ativos que ainda não estão em operação. Outra explicação é a participação “sobreposta” em consórcios.

terceiro, o grau de concentração de mercado ainda pode ser considerado baixo, uma vez que as maiores empresas detêm pequeno percentual do mercado total.

TABELA 1
Participação dos principais grupos na matriz elétrica nacional - Brasil - 2015

Geração			Transmissão			Distribuição		
Grupo Empresa /	GW	%	Grupo Empresa /	KM (em milhares)	%	Grupo Empresa /	Consumidores (em milhões)	%
Eletrobras	45,39	32,22	Eletrobras	68,09	52,66	Neenergia	10.593.495	13,41
Tractebel	7,30	5,18	CTEEP	18,47	14,28	Cemig	8.102.147	10,26
Cemig	7,13	5,06	Taesa	7,50	5,80	Grupo		
CTG	6,00	4,26	Cemig	7,50	5,80	AES	8.082.012	10,23
Copel	5,60	3,98	CEEE	6,60	5,10	CPFL	7.653.877	9,69
AES	3,30	2,34	State Grid	5,70	4,41	Energisa	6.403.569	8,11
CPFL	3,10	2,20	Energisa	4,00	3,09	Enel		
EDP	2,70	1,92	Copel	3,70	2,86	Brasil	5.983.981	7,58
Duke	2,30	1,63	Neoenergia	0,60	0,46	Equatorial	4.572.489	5,79
Neoenergia	1,61	1,14	-	-	-	Copel	4.416.891	5,59
Subtotal	84,43	59,94	Subtotal	122,15	94,47	Light	4.302.179	5,45
						Eletrobras	4.053.953	5,13
Total	140,87	100,00	Total	129,30	100,00	Subtotal	64.164.593	81,25

Fonte: Ministério de Minas e Energia, Abradee e Demonstrações Financeiras das Empresas
Elaboração: DIEESE/ER-PR

Conforme é possível observar, a Eletrobras é a primeira em capacidade de geração, seguida pela Tractebel (empresa do grupo francês Engie/GDF Suez), Cemig (controlada pelo governo de Minas Gerais) e a CTG (estatal chinesa). Todavia, quando for finalizado o processo de compra dos ativos da Duke Energy, o grupo estatal chinês assumirá a segunda posição na geração, ficando atrás somente da Eletrobras. O grupo norte-americano AES é o sexto no segmento de geração e o terceiro no segmento de distribuição. A CPFL, controlada pelos chineses, é a sétima no segmento de geração e a quarta na distribuição. Por meio da aquisição da CPFL, a State Grid, que atualmente é uma das maiores empresas do segmento de transmissão no país, passará a ter participações nos segmentos de geração e também distribuição, estabelecendo, desta maneira, uma estrutura verticalizada e tornando-se assim um dos maiores grupos do setor elétrico brasileiro. Importante frisar que o investimento chinês no setor de energia tem crescido significativamente no mundo, alcançando no Brasil cerca de R\$ 70 bilhões, entre 2005 e 2015 - uma marca da estratégia chinesa, coordenada por trás dos investimentos (COLOMBINI NETO, 2016).

O grupo Enel deverá alcançar a terceira posição no segmento de distribuição com aquisição dos ativos da Celg-D (cerca de 2,8 milhões de consumidores). A CTEEP (controlada pela colombiana Isa, que também possui participação estatal) é a segunda maior empresa de

transmissão do Brasil. O grupo Neenergia (controlado pela espanhola Iberdrola e pela Previ⁶) possui participação nos três segmentos do setor elétrico, com destaque na distribuição, área em que assume a primeira colocação. O grupo Energisa, com participações do grupo Gipar e de fundos de pensão nacionais, também está presente nos três segmentos do setor elétrico, com maior destaque na distribuição (6,4 milhões de consumidores). O grupo Equatorial, com participação majoritária de fundos de pensão nacionais, está presente no setor de geração (com menor destaque) e também na distribuição, segmento no qual detém 5,8% do mercado.

Ou seja, com exceção da Eletrobras, somente três grupos com capital majoritariamente nacional aparecem entre os maiores do país e estes são de capital majoritariamente estatal: Ceece (RS), Cemig (MG) e Copel (PR).

Segundo Hall (2016), empresas públicas de energia elétrica são comuns e estão aumentando nos Estados Unidos e em diversos países da Europa. Na Alemanha, por exemplo, os serviços públicos de distribuição de energia elétrica aumentaram significativamente na última década e atualmente 80% dos consumidores finais são atendidos por prestadores públicos regionais ou municipais. Nos EUA, 48 milhões de consumidores são atendidos por empresas públicas de energia (*public power utilities*), cerca de 15% do mercado de distribuição daquele país (*American Public Power Association*, setembro de 2015).

A Tabela 2, a seguir, apresenta indicadores do mercado de distribuição de energia elétrica na Europa.

⁶ Fundo de pensão dos funcionários do Banco do Brasil.

TABELA 2
Indicadores do mercado de distribuição de energia elétrica na Europa¹

Países	Origem do Capital	Grau de Concentração²	Propriedade do capital
Alemanha	Maior parte nacional	Baixo	Maior parte estatal municipal
Áustria	n.d.	Baixo	Maior parte estatal nacional
Bélgica	100% nacional	Baixo	Maior parte estatal municipal
Bulgária	Maior parte estrangeiro	Médio	Maior parte privado
Dinamarca	100% nacional	n.d.	n.d.
Eslovaquia	Maior parte nacional	Médio	Maior parte é compartilhada (PPP)
Eslovênia	n.d.	Muito concentrado	Maior parte estatal nacional
Espanha	Maior parte nacional	Médio	Maior parte privado
Estônia	Maior parte nacional	n.d.	Maior parte estatal nacional
Finlândia	Maior parte nacional	Baixo	Maior parte estatal municipal
França	Maior parte nacional	Concentrado	Maior parte estatal nacional
Grécia	Maior parte nacional	Muito concentrado	Maior parte estatal nacional
Holanda	100% nacional	n.d.	Maior parte estatal municipal
Hungria	100% estrangeiro	n.d.	Maior parte privado
Irlanda	100% nacional	Muito concentrado	Maior parte estatal nacional
Itália	Maior parte nacional	n.d.	Maior parte privado
Letônia	100% nacional	n.d.	Maior parte estatal nacional
Lituânia	Maior parte nacional	Muito concentrado	Maior parte estatal nacional
Noruega	Maior parte nacional	Baixo	Maior parte estatal municipal
Polônia	100% nacional	Médio	Maior parte é compartilhada (PPP)
Portugal	Maior parte nacional	n.d.	Maior parte privado
Reino Unido	Maior parte estrangeiro	Médio	Maior parte privado
Rep. Tcheca	Maior parte nacional	Médio	Maior parte é compartilhada (PPP)
Suécia	Maior parte nacional	Baixo	n.d.

Fonte: Eurelectric (*Power and Distribution in Europe: Facts and Figures*, 2013, p. 3-5); American Public Power Association (2015); Eletrobras (2015)

Nota (1): Segmento de distribuição (*Distribution System Operators – DSOs*). Dados de 2013: 260 milhões de consumidores

Nota (2): Muito concentrado: a maior empresa domina 99% do mercado. Concentrado: a maior empresa domina mais de 80% do mercado. Médio: as 3 maiores empresas concentram 60% do mercado. Baixo: as 3 maiores empresas concentram menos de 50% do mercado

De acordo com a Associação Europeia da Indústria de Eletricidade (Eurelectric, 2013), a Europa possui cerca de 2.400 companhias de distribuição de eletricidade, operando em diferentes estruturas de mercado. Em vários países europeus, o setor é atendido, majoritariamente, por

estatais, sejam elas de capital nacional, como na França, Áustria e Irlanda, ou regional e municipal, como na Alemanha, Holanda, Bélgica e Noruega. Independentemente de ser privado ou público, o capital é majoritariamente de origem nacional nas empresas da Europa. No que diz respeito ao grau de concentração do mercado, enquanto a maioria dos países com estruturas compostas majoritariamente por empresas estatais apresentam baixo grau de concentração (quando as três maiores empresas concentram menos de 50% do mercado), a maior parte dos países que possuem estruturas de mercado compostas majoritariamente por empresas privadas, como o Reino Unido e a Espanha, apresentam grau de concentração médio (quando as três maiores empresas concentram 60% ou mais do mercado). Nos EUA, onde o setor é composto majoritariamente por empresas privadas, o grau de concentração é médio, enquanto, no Brasil, onde o setor é operado mais fortemente por estatais, o nível de concentração ainda é baixo.

Recentemente, a Austrália, os Estados Unidos e a Alemanha barraram investimentos chineses da ordem de US\$ 38,9 bilhões no setor de energia e em outros, alegando questões de segurança nacional (VALOR ECONÔMICO, 25/10/2016). A Austrália bloqueou ofertas da estatal chinesa State Grid para comprar uma participação controladora na maior concessionária de energia elétrica do país, a estatal Ausgrid (VALOR ECONÔMICO, 12/08/2016).

Além do aspecto da “segurança nacional”, a prestação dos serviços de eletricidade por meio de empresas públicas pode contribuir para alcançar objetivos públicos, como o desenvolvimento de energias renováveis e o controle de energias não renováveis, o fortalecimento de economias locais, preços mais acessíveis aos consumidores, controle democrático e acesso a toda a população (HALL, 2016).

Nesse sentido, é fundamental destacar a importância estratégica das distribuidoras da Eletrobras e do setor elétrico na região amazônica. As distribuidoras abastecem as regiões mais pobres do país (Nordeste, Norte e Região Amazônica), as quais, segundo o BNDES (2014, p. 35), “dependem de um conjunto de políticas públicas adequadas à rica diversidade e oportunidades locais, considerando as carências de suas populações”. Assim, o modelo do setor elétrico da região amazônica deveria ser arquitetado e operado tendo como objetivo central a promoção do desenvolvimento regional, inclusive servindo como fonte de financiamento para a universalização de serviços básicos (saúde e educação) para as comunidades locais mais carentes. Mas, como se sabe, estes não são os objetivos das empresas estrangeiras e/ou privadas.

As distribuidoras da Eletrobras operam em regiões de fronteira com vários países, e, portanto, áreas estratégicas de segurança nacional e também para o processo de integração energética na América Latina. Contêm importantes fontes de recursos, como o Sistema Aquífero

Grande Amazônia, considerado o maior do mundo, e recursos minerais, como o nióbio e o lítio (BRUCKMANN, 2016).

Por fim, a área dos sistemas isolados, onde uma parte delas opera, responde por 45% do território nacional. Os sistemas isolados possuem logística de abastecimento complexa e de elevado custo de geração. As regiões são de baixa densidade demográfica, povoamentos esparsos, com população reduzida, densa e extensa cobertura florestal e possuem grande número de unidades de conversação ambiental e reservas indígenas (RUBEM, 2015).

Breve balanço do processo de privatização do setor elétrico brasileiro e as consequências para os trabalhadores eletricitários

Durante a segunda metade da década de 1990, as empresas estatais do setor elétrico foram incluídas no Programa Nacional de Desestatização. Contudo, a privatização ocorreu mais fortemente no segmento de distribuição, que alcançou grande parte das empresas estaduais de distribuição. Segundo o discurso preconizado naquele período, o processo decorrente da entrada do capital privado no setor elétrico induziria ao aumento dos investimentos, garantindo o fornecimento de energia elétrica por meio da ampliação da oferta. A lógica privada estimularia a eficiência e a produtividade, resultando em ganhos para os consumidores, com a melhora nos serviços e menores tarifas.

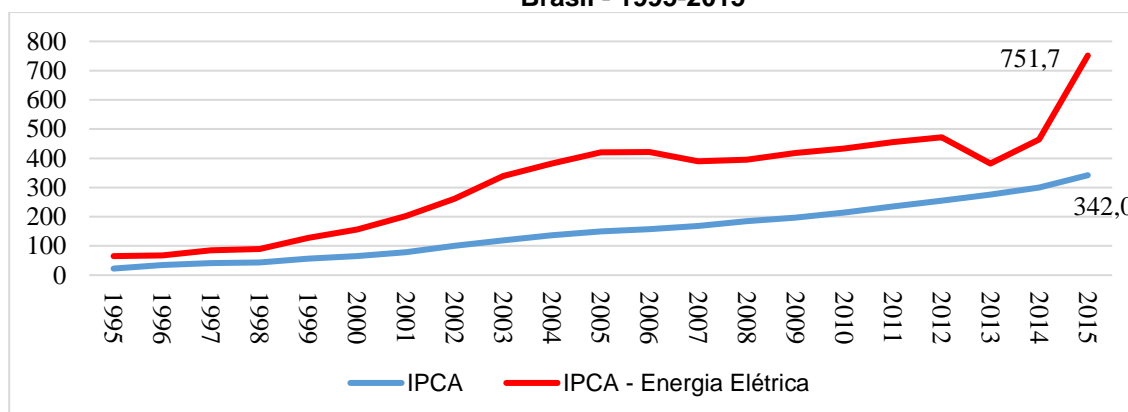
O que se observa, no entanto, é a introdução de uma lógica mercantil, cujos resultados foram o aumento significativo das tarifas e a piora dos serviços prestados e das condições de trabalho. As mudanças estruturais não foram capazes de suprir o país da oferta de energia elétrica necessária, conforme verificado em 2001, quando o Brasil enfrentou o maior racionamento energético da história mundial em tempos de paz (BNDES, 2008). Mesmo assim, o setor tem sido um dos recordistas em distribuição de dividendos - em 2014 foram distribuídos R\$ 13,7 bilhões (segundo a Consultoria Econômica).

Nesse sentido, cabe questionar o próprio marco regulatório do setor. O modelo adotado no âmbito da reforma do Estado empreendida na década de 1990, que procurou “transferir a tomada de decisões para a racionalidade técnica em substituição à racionalidade política”, não resolveu “os problemas dos vínculos clientelistas, privatização do espaço público e de transparência nas ações dos gestores”, ao contrário, “verifica-se, no modelo regulatório brasileiro, a tendência a privilegiar os interesses dos investidores em detrimento dos interesses dos consumidores e a restaurar, no âmbito das agências, o poder clientelista de determinados segmentos dos grupos de

interesses” (SOUZA, 2007). Mais do que isso, em consonância com a ideologia de mercado reinante, que demoniza os custos do trabalho, “a forma de regulação adotada pela Aneel”, conforme conclui a equipe de uma pesquisadora da Economia do Trabalho, “se traduz em incentivos à precarização do trabalho no setor elétrico” (FERREIRA, CARLEIAL E NEVES, 2014).

As tarifas, por sua vez, apresentaram crescimento muito acima de qualquer índice inflacionário. Conforme o Gráfico 1, a seguir, entre 1995 e 2015, a inflação medida pelo IPCA-IBGE apresentou variação acumulada de 342,0%, enquanto o item energia elétrica subiu expressivos 751,7%, contribuindo, assim, inclusive para a elevação do índice geral. Observa-se que, no período recente, mesmo com a redução das tarifas por meio do processo de renovação das concessões de geração e transmissão (grande parte de empresas da Eletrobras), a lógica mercantil que preside a organização do setor, apoiada na “crise hídrica” de 2014-2015, resultou em aumento de cerca de 300% das tarifas, somente entre 2014 e 2015⁷.

GRÁFICO 1
Evolução do IPCA geral e IPCA energia elétrica, em %
Brasil - 1995-2015



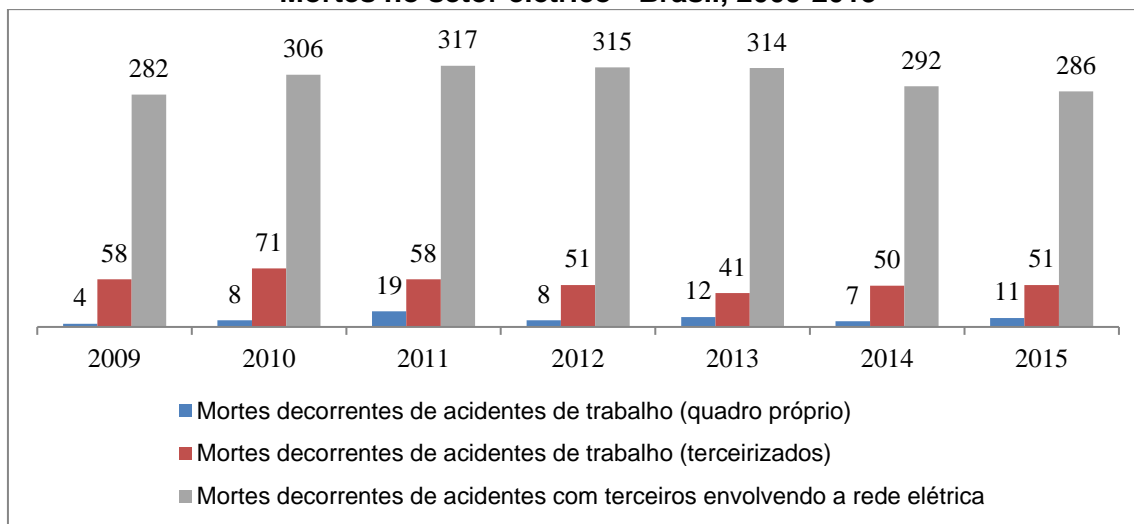
Fonte: IBGE
Elaboração: DIEESE. Rede Eletricitários

O aumento das tarifas não foi acompanhado pela melhoria dos serviços prestados ao consumidor final. As reclamações dos consumidores na Aneel, bem como nos órgãos de defesa do consumidor, aumentaram expressivamente nos últimos anos, sem que, necessariamente, as demandas fossem atendidas a contento. Somente em 2016, foram registradas 1.868.743 reclamações dos serviços prestados pelas distribuidoras. Apesar de 93% serem procedentes, somente 38,5% foram solucionadas. Em algumas das maiores empresas privadas, esse percentual está abaixo de 10% (ANEEL (a)).

⁷Para mais detalhes acessar: <http://www.dieese.org.br/notatecnica/2015/notaTec147eletricidade.pdf>

Se considerarmos a segurança da rede elétrica como referência da qualidade dos serviços, os números são assustadores. Infelizmente, os dados disponibilizados pela Aneel não contemplam uma série mais longa, de modo a permitir uma análise comparativa entre os períodos pré e pós-privatização, mas demonstram que, somente entre 2009 e 2015, foram registrados 6.060 acidentes com terceiros (população) envolvendo a rede elétrica, resultando em 2.112 mortes.

GRÁFICO 2
Mortes no setor elétrico - Brasil, 2009-2015



Fonte: Aneel, Indicadores de segurança do trabalho e das instalações
Elaboração: DIEESE

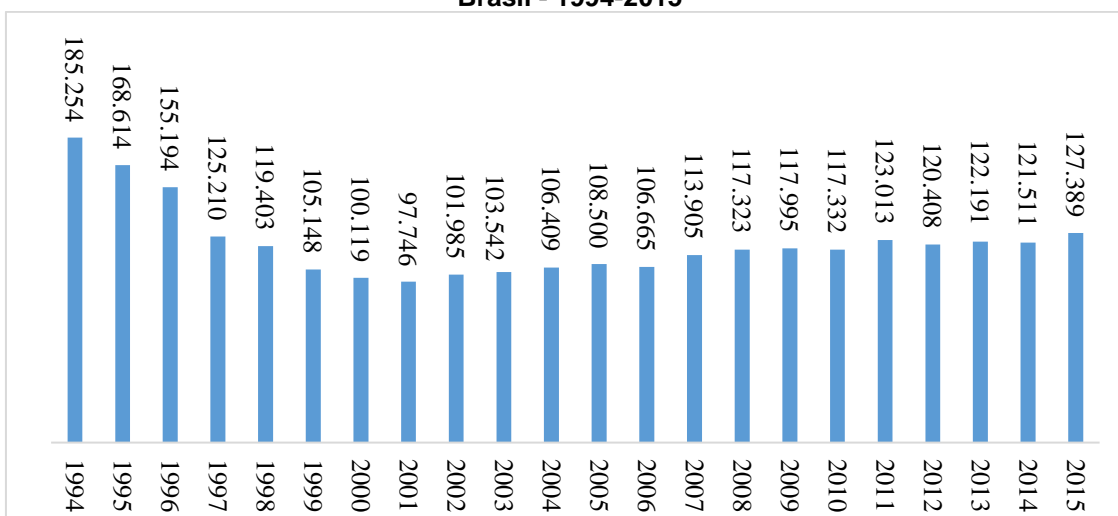
Os trabalhadores também têm sofrido com os desdobramentos do processo de privatização, via redução no número de empregos formais e a precarização das condições de trabalho. No mesmo período, foram registradas 449 mortes decorrentes de acidentes com trabalhadores: 69 de trabalhadores do quadro próprio e 380 de terceirizados. Se somadas todas as mortes na rede elétrica, chega-se a um total de 2.561 mortes em sete anos - uma morte por dia, em média. A Celpa, concessionária do Pará privatizada em 1998, é uma das recordistas em número de acidentes, que resultaram em mortes na rede elétrica: em 2015, foram 14 óbitos, oito de trabalhadores terceirizados.

A terceirização da mão de obra, praticamente inexistente no setor até a primeira metade da década de 1990, é a principal marca do processo de privatização. Algumas empresas do setor chegam a operar com cerca de 80% da força de trabalho terceirizada. A terceirização no setor tem

como principal característica a precarização das condições de trabalho. A incidência, bem como o número de acidentes graves e fatais com terceirizados, é muito superior aos do quadro próprio⁸.

O crescimento da terceirização no setor ocorreu numa trajetória de redução do emprego formal. De acordo com os dados da Rais (Relação Anual de Informações Sociais)⁹, antes da privatização (1994), o setor empregava 185 mil trabalhadores. Este número foi sendo reduzido ao longo da segunda metade da década de 1990, estabilizando-se somente em 2001, quando o total de trabalhadores empregados atingiu um efetivo de 98 mil. Isto é, num intervalo de apenas sete anos, foram eliminados perto de 90 mil empregos formais no setor elétrico (-47%). A partir de 2002, começou uma inversão desta tendência, com o crescimento contínuo do emprego no segmento, porém, em ritmo lento, o que não foi suficiente para repor os postos fechados entre 1994 e 2001. Consequentemente, observou-se queda de 31% do emprego entre 1994 e 2015. No mesmo período, o emprego total no país registrou avanço de 103%.

GRÁFICO 3
Evolução do emprego formal no setor elétrico
Brasil - 1994-2015



Fonte: MTb. Rais
Elaboração: DIEESE. Escritório Regional PR

Outro problema da terceirização é que não é possível mensurar a mão de obra terceirizada no setor elétrico, a partir dos dados da Rais, uma vez que os vínculos empregatícios desses

⁸Para maiores detalhes acessar:

<http://www.dieese.org.br/estudosepesquisas/2010/estPesq50TerceirizacaoEletrico.pdf>

⁹ A Rais é um registro administrativo, de preenchimento obrigatório por todos os estabelecimentos com algum vínculo empregatício ao longo do ano de referência. Portanto, é uma fonte de dados do mercado de trabalho formal, sistematizada e disponibilizada anualmente pelo Ministério do Trabalho (MT).

trabalhadores não estão diretamente relacionados ao Código de Classificação de Atividade Econômica (CNAE) das concessionárias, e sim das empresas contratadas que, em muitos casos, estão classificadas no segmento da construção civil.

Segundo os dados da Fundação Coge, instituição criada e gerida pelas empresas do setor, o número de terceirizados no setor elétrico tem crescido de modo expressivo nos últimos anos: saltou de cerca de 40 mil, em 2003, para 135 mil, em 2014, aumento de 241%; enquanto, no mesmo período, o total de trabalhadores do quadro próprio caiu 1%, passando de 97,4 mil, em 2003, para 96,8 mil, em 2014. O número de trabalhadores terceirizados ultrapassou o número de próprios. Em 2003, os trabalhadores do quadro próprio representavam 71% da força de trabalho no setor, enquanto, em 2014, correspondiam somente a 42% do total da força de trabalho.

Considerações finais

O programa de privatizações do novo governo federal para o setor elétrico abrange tanto as empresas federais (grupo Eletrobras), quanto estatais estaduais (concessionárias de distribuição). No âmbito federal, a Lei 13.360/2016 e o Plano de Reestruturação da Eletrobras deverão reduzir significativamente o protagonismo da Eletrobras no setor elétrico nacional. No âmbito estadual, as concessionárias de distribuição estão à mercê da adoção, por parte de alguns governos estaduais, de uma política de alienação do patrimônio estadual. Nesse aspecto, é impossível negar que as regras do processo de renovação das concessões permitiram a manutenção estatal da operação das concessões, mas, ao mesmo tempo, deixaram as empresas estatais bastante fragilizadas diante da nova política de privatização. Além de não prever nenhuma forma de discussão com a sociedade, o programa de privatizações não faz nenhuma menção ao conjunto dos trabalhadores das empresas que deverão ser privatizadas.

A política de privatização coloca em cheque o protagonismo nacional no planejamento e na operação da matriz elétrica brasileira. Nesse caso, há ainda forte indicativo de que os grupos estatais chineses China Three Gorges e State Grid serão os principais agentes a operar o setor. Chama a atenção o fato de que a privatização, de certo modo, apresenta-se como um processo de estatização, uma vez que empresas públicas brasileiras poderão ser vendidas para empresas estatais estrangeiras. Como já demonstrado, o país segue na contramão do restante do mundo. Além de os serviços de distribuição de energia elétrica serem majoritariamente estatal e com capital de origem nacional, nos países europeus, a questão é tratada como de segurança nacional, razão pela qual diferentes países têm barrado investimentos internacionais no setor. Outra questão é que as áreas

onde operam as distribuidoras da Eletrobras são regiões estratégicas e de suma importância para a soberania nacional e o desenvolvimento social e econômico do país.

Por fim, as evidências apresentadas sobre o processo de privatização no setor na década de 1990 sugerem que a principal estratégia das empresas tem sido a obtenção de lucros por meio do aumento das tarifas e da redução dos custos com pessoal, via terceirização e precarização das condições de trabalho, que resultam na piora da qualidade dos serviços e em um enorme número de acidentes na rede elétrica brasileira. Em síntese, pode-se afirmar que, com a privatização, houve aumento significativo das tarifas e piora dos serviços prestados, expressa no elevado número de acidentes com a população, e precarização das condições de trabalho, refletida no elevado número de acidentes de trabalho e na redução do número de empregos formais no setor.

Referências bibliográficas

ABRADEE. **Dados de mercado**. Disponível em:

<http://www.abradee.com.br/imprensa/noticias/130->

AMERICAN PUBLIC POWER ASSOCIATION. **Public Power Fact Sheet**, sep. 2015.

Disponível em: <http://www.publicpower.org/files/PDFs/PublicPowerFactSheet20152.pdf>

ANEEL (a). **Indicadores da distribuição**. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/indicadores-da-distribuicao>

ANEEL (b). **Indicadores de segurança do trabalho e das instalações**. Disponível em:

<http://www.aneel.gov.br/seguranca-do-trabalho-e-das-instalacoes>

BNDES. Por que as tarifas foram para os céus? propostas para o setor elétrico brasileiro. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 29, p. 435-474, jun. 2008. Disponível em:

http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecim ento/revista/rev2914.pdf

BNDES. **Amazônia**: um olhar territorial para o desenvolvimento. Rio de Janeiro, 2014.

BRASIL, Leis e Decretos. **Decreto n.º 8.461/2015**. Brasília, 2015. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8461.htm

BRASIL, Leis e Decretos. **Decreto n.º 8.893/2016**. Brasília, 2015. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Decreto/D8893.htm

BRUCKMANN, Monica. **Recursos naturales y la geopolítica de la Integracion**

Sudamericana. 5. ed. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, 2016. v. 1. 129p.

COLOMBINI NETO, I. **Dinâmica capitalista dos investimentos chineses no Brasil**. Rio de Janeiro. Action Aid Brasil, 2016.

HALL, David. **Public ownership of the UK energy system**: benefits, costs and processes. {S.l.p]: Public Services International Research Unit (PSIRU), apr. 2016.

DIEESE. **Terceirização e morte no trabalho**. São Paulo: DIEESE, 2010. (Estudos e Pesquisas, 50).

DIEESE. **Remessa de lucros e dividendos**: setores e a dinâmica econômica brasileira. São Paulo: DIEESE, 2014. (Nota Técnica, 137).

DIEESE. **Reforma e justiça tributária**. São Paulo: DIEESE, 2015. (Nota Técnica, 150).

DIEESE. **Comportamento das tarifas de energia elétrica no Brasil**. São Paulo: DIEESE, 2015. (Nota Técnica, 147).

ELETROBRAS. **Informe aos Investidores 3º trimestre de 2016**. Rio de Janeiro, 2016a.

Disponível em:

<http://ri.eletrobras.com/pt/ri/DemonstracoesFinaceiras/Informe%20aos%20Investidores%203T16.pdf>

ELETROBRAS. **Fato relevante**. Rio de Janeiro, 14 nov. 2016(b). Disponível em:

<http://ri.eletrobras.com/pt/ri/ComunidadeFatos/Fato%20Relevante%20-%20PDNG%2014112016.pdf>

EURELECTRIC. **Power and distribution in Europe**: facts and figures, 2013, p. 3-5.

FERREIRA, Cristiano Vinicius; CARLEIAL, Liana; NEVES, Lafaiete. Terceirização: implicações sobre os setores elétrico e automotivo brasileiros. **Revista da Abet**, v. 13, n. 1, 2014.

FUNCOGE. **Estatísticas de acidentes do setor elétrico brasileiro**. Disponível em:

<http://www.funcoge.com.br/Account/Login?ReturnUrl=%2FEASEB>

IBGE. **Índice de Preços ao Consumidor Amplo**. Rio de Janeiro, várias datas.

Lei 13.334/2016

Lei 12.783/2013

Lei 13.360/2016

MINISTÉRIO DO TRABALHO. **Relação Anual de Informações Sociais: RAIS**. Brasília, DF, Várias datas.

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA. **Resenha energética brasileira**: ano base 2015.

Disponível em: [http://www.mme.gov.br/documents/10584/3580498/02+-+Resenha+Energ%C3%A9tica+Brasileira+2016+-+Ano+Base+2015+\(PDF\)/66e011ce-f34b-419e-adf1-8a3853c95fd4;version=1.0](http://www.mme.gov.br/documents/10584/3580498/02+-+Resenha+Energ%C3%A9tica+Brasileira+2016+-+Ano+Base+2015+(PDF)/66e011ce-f34b-419e-adf1-8a3853c95fd4;version=1.0)

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA. **Boletim de Monitoramento do Setor Elétrico**, dez. 2015. Disponível em:

<http://www.mme.gov.br/documents/10584/2027273/Boletim+de+Monitoramento+do+Sistema+El%C3%A9trico+-+Dezembro-2015.pdf/dee4fa2a-f287-4117-89fe-bb0123997001>

RUBEM, Cesar. **Workshop energia para o desenvolvimento da Região Norte**. Manaus: Centro de Desenvolvimento Energético Amazônico – CDEAM, 2015.

SENADO FEDERAL. **Explicação da emenda MP 735/2016**. Brasília, DF, 2016a.

SENADO FEDERAL. **Projeto de Lei Complementar n.º 29/2016**. Brasília, DF, 2016b.

SOUZA, Carlos Augusto da Silva. As agências reguladoras do contexto da reforma do Estado no Brasil. In: ENCONTRO DA ANPAD, 31. Rio de Janeiro. **Textos...**, Rio de Janeiro, 22 a 26 de setembro de 2007: ANPAD, 2007.

Rua Aurora, 957 – 1º andar
CEP 05001-900 São Paulo, SP
Telefone (11) 3874-5366 / fax (11) 3874-5394
E-mail: en@dieese.org.br
www.dieese.org.br

Presidente: Luís Carlos De Oliveira

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Material Elétrico de São Paulo Mogi das Cruzes e Região - SP

Vice-presidente: Raquel Kacelnikas

Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários de São Paulo Osasco e Região - SP

Secretário Nacional: Nelsi Rodrigues da Silva

Sindicato dos Metalúrgicos do ABC - SP

Diretor Executivo: Alex Sandro Ferreira da Silva

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Material Elétrico de Osasco e Região - SP

Diretor Executivo: Bernardino Jesus de Brito

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Energia Elétrica de São Paulo - SP

Diretor Executivo: Carlos Donizeti França de Oliveira

Federação dos Trabalhadores em Serviços de Asseio e Conservação Ambiental Urbana e Áreas Verdes do Estado de São Paulo - SP

Diretora Executiva: Cibele Granito Santana

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Energia Elétrica de Campinas - SP

Diretor Executivo: Josinaldo José de Barros

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Materiais Elétricos de Guarulhos Arujá Mairiporã e Santa Isabel - SP

Diretora Executiva: Mara Luzia Feltes

Sindicato dos Empregados em Empresas de Assessoramentos Perícias Informações Pesquisas e de Fundações Estaduais do Rio Grande do Sul - RS

Diretora Executiva: Maria das Graças de Oliveira

Sindicato dos Servidores Públicos Federais do Estado de Pernambuco - PE

Diretor Executivo: Paulo Roberto dos Santos Pissinini Junior

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas de Máquinas Mecânicas de Material Elétrico de Veículos e Peças Automotivas da Grande Curitiba - PR

Diretor Executivo: Paulo de Tarso Guedes de Brito Costa

Sindicato dos Eletricitários da Bahia - BA

Diretora Executiva: Zenaide Honório

Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo - SP

Direção Técnica

Diretor técnico: Clemente Ganz Lúcio

Coordenadora de pesquisas e tecnologia: Patrícia Pelatieri

Coordenador de educação e comunicação: Fausto Augusto Júnior

Coordenador de relações sindicais: José Silvestre Prado de Oliveira

Coordenadora de estudos em políticas públicas: Angela Maria Schwengber

Coordenadora administrativa e financeira: Rosana de Freitas

Equipe técnica responsável

Rede Eletricitários

Gustavo Teixeira (SS FNU) e Fabiano Camargo (ER-PR)

Equipe de revisão técnica

Paulo Jager, Inaldo Seixas e Adhemar Mineiro