

POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACESSO À ENERGIA ELÉTRICA, COMO FERRAMENTA NA EFETIVIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Luciana Braga Bacelar Leal ¹
Juan Carlos Rossi Alva ²

RESUMO

O acesso à energia elétrica está intimamente vinculado ao processo de desenvolvimento vivido por um país, daí decorrendo as suas políticas públicas. A distribuição de energia elétrica é uma das atividades mais essenciais para a vida moderna, consistindo tanto em causa como consequência do desenvolvimento das sociedades. No entanto ainda uma parcela significativa da população no mundo não possui acesso à energia elétrica. O presente artigo tem como objetivo analisar se o acesso à energia pode ser considerado um direito fundamental social previsto na legislação brasileira e de que maneira as políticas públicas recentes de universalização do acesso à energia como o Programa “Luz para Todos” impactaram na qualidade de vida da população atendida. Inicialmente, por meio da análise dos princípios de Direito, serão realizados breve histórico e análise dos direitos dos cidadãos ao acesso universal à energia elétrica, como forma de concretizar o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. Na sequência, serão avaliadas as características do Programa de universalização do acesso à energia “Luz para Todos” e ao final, serão identificados os impactos socioambientais associados ao programa nas comunidades atendidas por este programa de acesso à energia no Brasil.

Palavras-chave: Programa Luz para Todos. Direitos Fundamentais. Acesso à Energia Elétrica. Impactos Socioambientais.

1 INTRODUÇÃO

Segundo Cavalcanti (2015), a garantia de direitos sociais relacionados à educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social dentre outros trazidos pela CF 88 como base para amaterialização de uma vida digna está intrinsecamente relacionada ao acesso a outros bens eserviços públicos. Dentre esses serviços públicos criados pelo Estado em cumprimento ao seupapel, inclui-se como indispensável ao homem hoje o acesso à energia elétrica consideradainsumo para o atendimento de necessidades fundamentais do indivíduo.

De forma a apoiar o entendimento do acesso à energia como um direito social fundamental à dignidade humana, e de que este deve ser fomentado pelo estado, a pesquisa avaliou os impactos socioambientais da eletrificação rural na vida da população beneficiária,

¹ Engenheira Civil e mestranda em Planejamento Ambiental da Universidade Católica do Salvador (UCSAL), luciana@ecoeng.com.br.

² Biólogo, Doutor em Ciências com ênfase em Bioquímica e Biotecnologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), juan.rossi@ucsal.com.

motivados por políticas públicas como o *Programa de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica – Luz para Todos* implementado pelo governo federal desde 2003. A universalização da energia elétrica corresponde à intenção de correção de um déficit social histórico, na perspectiva de viabilizar o acesso a um direito de cidadania imprescindível a promoção do desenvolvimento local sustentável e de inclusão social.

A energia elétrica, serviço público prestado através de concessão, que para muitos é algo simples, ainda é uma realidade distante para vários cidadãos brasileiros, principalmente nas periferias, cidades do interior e zona rural. Portanto, averiguar as políticas públicas de acesso à energia elétrica clama, inicialmente, que se contextualizem os direitos fundamentais no ordenamento jurídico.

Esse trabalho tem por objetivos especificar quais são os direitos fundamentais à energia elétrica e às políticas públicas, além de mostrar como funciona o Programa Luz para Todos, sua origem, entre outros pontos a serem abordados, além dos impactos socioambientais de implantação do Programa Luz para Todos.

2 DESENVOLVIMENTO E APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS

2.1 Acesso a energia elétrica como um direito fundamental social

Segundo Marmelstein (2008, p. 39-40), o desenvolvimento da ideia de direitos fundamentais apenas ocorreu por volta do século XVIII, a partir do surgimento do Estado Democrático de Direito, resultante das revoluções liberais ou burguesas. Os direitos fundamentais nascem como normas jurídicas limitadoras ao Estado absoluto simultaneamente à criação de mecanismos jurídicos de participação popular na tomada das decisões políticas.

De acordo com o autor, “esse fenômeno teve início no século XVIII e, desde então, praticamente todas as Constituições modernas passaram a reservar um capítulo específico para positivar os direitos do homem, chamando-os literalmente de direitos fundamentais” (MARMELSTEIN, 2008, p. 40).

Já Canotilho (2002, p. 380), que a história dos direitos fundamentais pode ser separada entre duas épocas: uma anterior ao *Virginia Bill of Rights* (12.6.1776) e à *Déclaration des Droits de L’Homme et du Citoyen*, caracterizada por uma relativa cegueira frente aos direitos do homem, e outra posterior a estes documentos, caracterizada pela constitucionalização ou positivação dos direitos do homem.

Para Sarlet (2007, p. 55), a teoria dimensional dos direitos fundamentais é mais apropriada em razão da natureza complementar de todos os direitos fundamentais, e, acima de

tudo, por sua unidade e indivisibilidade no contexto do direito constitucional interno e na esfera do moderno Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Os direitos de primeira dimensão são o produto peculiar do pensamento liberal burguês do século XVIII, caracterizado por um cunho fortemente individualista, concebidos como direitos do indivíduo frente ao Estado, mais especificamente como direitos de defesa, demarcando uma zona de não intervenção do Estado e uma esfera de autonomia individual (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2013, p. 272).

Os direitos de segunda geração dominam o século XX: são os direitos sociais, culturais, econômicos e os direitos coletivos. Advieram do estado de bem-estar social, germinados por obra da ideologia e da reflexão antiliberal (BONAVIDES, 2010, p. 564).

Os direitos sociais fundamentais, como direitos fundamentais de segunda geração, são o desdobramento do estado de bem-estar de direito, portanto, são direitos a serem implementados pelo Estado, ou seja, o Estado Social (BULOS, 2014, p. 518) e que “possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade” (SILVA, 2009, p. 286).

Os direitos de segunda geração, no entanto, não abrigam apenas direitos de cunho positivo, mas as também chamadas “liberdades sociais” a exemplo da liberdade de sindicalização, direito a greve e o reconhecimento dos direitos fundamentais dos trabalhadores (SARLET, 2007, p. 55).

Para Bonavides (2010), “os direitos de terceira geração tendem a cristalizar-se no fim do século XX enquanto direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado” (BONAVIDES, 2010, p. 569).

Os direitos de terceira dimensão, também denominados de direitos de fraternidade ou de solidariedade, têm como titular grupos humanos, e não o indivíduo, portanto são direitos transindividuais (coletiva ou difusa), tratam-se de reivindicações do ser humano, dentre outros fatores, devido ao impacto tecnológico e ao processo de descolonização após a segunda guerra mundial (SARLET; MARINONI; MITIDIERO, 2013, p. 274).

Tais direitos exigem por vezes esforços e responsabilidades em escala até mesmo mundial, dos quais podemos citar direito ao meio ambiente e qualidade de vida, não obstante, ficando preservada sua dimensão individual (SARLET; MARINONI; MITIDIERO 2013, p. 274)

Segundo Sarlet (2007, p. 58), há autores que sustentam a existência de uma quarta e até mesmo uma quinta geração de direitos, sendo de acordo com o autor, os direitos de quarta dimensão preconizados pelo ilustre professor Bonavides.

As novas tecnologias, o mapeamento do genoma humano, a crise ambiental, terrorismo e as consequentes medidas de segurança, entre outros riscos, fazem com que novas reivindicações se incorporem na agenda política da comunidade, fazendo com que já se fale até em direitos de sétima geração (MARMELSTEIN, 2008, p. 54-55).

Segundo Bonavides (2010, p. 571), os direitos fundamentais de quarta geração são: o direito à informação, a democracia e ao pluralismo. Estes direitos foram introduzidos pela globalização política na esfera da normatividade jurídica, que, aliás, correspondem à derradeira fase de institucionalização do Estado social.

Hodiernamente, já é possível proclamar o direito à paz como direito de quinta geração, tirando-o da região obscura como direito esquecido de terceira geração (BONAVIDES, 2010, p. 492), classificação que não é pacífica dentre os estudiosos do tema.

Em meio a esse cenário, e considerando a classificação dos direitos fundamentais, estudiosos do tema, a exemplo de Pavão e Leal (2016, p. 35), preconizam que a prestação de serviços públicos se encontra dentre os direitos sociais fundamentais. Logo, por se tratar de um direito que clama a atuação do Estado para a sua efetivação, as políticas públicas são imprescindíveis.

Porém, antes de se adentrar em tal questão, mister se faz contextualizar a energia elétrica enquanto serviço público prestado mediante concessão. Decerto, a comercialização de energia elétrica não se condiciona “a nenhuma atividade física no processo de geração ou abastecimento de energia. O agente comercializador atua tão somente na compra e venda de montantes de energia” (SOUZA, 2009, p. 41).

De acordo com Pietro (2014, p. 99), não é fácil de definir o que realmente seja o serviço público, visto que este sofre diversas transformações no decurso do tempo, no que se referem aos seus elementos constitutivos, bem como no que concerne à sua abrangência. Diante disso, verificou-se um conceito mais amplo e, também um conceito mais restrito sobre serviço público, porém, todos chegam a três elementos convincentes para a sua definição, que são o material, que se refere às atividades de interesse coletivo, o subjetivo, que diz respeito ao Estado estar sempre presente na relação, e, por fim, a formal, que prevê as condições procedimentais de Direito Público.

Para Carvalho Filho (2013, p. 324), os serviços públicos se incluem como um dos objetivos do Estado, em razão disto é que eles são criados e regulamentados pela

Administração, que também possui o direito de fiscalizar tal serviço, afim de, analisar se o serviço está sendo ofertado de forma adequada. Entende também que as relações sociais e econômicas modernas permitem que o Estado delegue a execução de determinados serviços a pessoas particulares, essa delegação não descaracteriza o serviço como público, visto que a Administração sempre possui o poder de regulamentar, alterar e fiscalizar tal serviço.

A Constituição Federal de 1988 prevê claramente que quem tem a titularidade dos serviços públicos é o Poder Público, ou seja, o Estado, com isso a lei dispõe sobre o regime de delegação, o direito do usuário, a política tarifária, a obrigação de manter o serviço adequado, bem como as reclamações relativas à prestação de tal serviço, conforme preveem os arts. 175, parágrafo único e 37, § 3º, ambos da Constituição.

No que tange as formas de prestação de serviço público, o art. 175 da Constituição Federal expõe que o serviço público tem que ser prestado diretamente ou sob regime de concessão e permissão, na forma prevista em lei e sempre por meio de licitação. Já no que se refere à execução do serviço público, a Constituição de 1988, em seus arts. 21, XI e XII e 25, faz referência aos tipos de serviços públicos a serem explorados diretamente ou em regime de concessão ou permissão.

Em meio a esse cenário, a energia elétrica é serviço público prestado pelo Estado mediante concessão e, desde o advento do Código de Defesa do Consumidor, tem-se que tal mister público deverá ser contínuo, sem interrupções, consoante regra inserta no art. 22, “[...] elencando este estatuto ainda como obrigação do fornecedor a prestação de serviços adequados, eficientes, seguros e contínuos, quando este último resultar de essencialidade” (PAVÃO; LEAL, 2015, p. 36).

São considerados serviços essenciais, “[...] de acordo com o artigo 10 da Lei nº 7.783/1989: tratamento e abastecimento de água, produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis (inciso I)” (ALBUQUERQUE, 2014, p. 18).

Energia elétrica pode ser considerada como sendo “a capacidade de realização de trabalho através do meio ‘eletricidade’”. Assim como, a “[...] distância entre a geração e o consumo que justifica a energia elétrica com valor econômico ser considerada bem móvel” (CARVALHO FILHO, 2013, p. 10).

Cumprе ressaltar, ainda, que a prestação de serviços públicos é regida por princípios essenciais, consagrados no § 1º, do art. 6º, da Lei nº 8.987/1995, que assim dispõe: “serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas” (BRASIL, 1995).

Segundo Hachem (2014), por ser a universalidade do acesso um dos princípios norteadores do regime jurídico dos serviços públicos, determinando que “a Administração, ao prestar o serviço público, está incumbida do dever de assegurar que os bens econômicos por ele fornecidos serão faticamente acessíveis a todo o universo de indivíduos que deles necessitarem.”. Com isso, impõe-se criar as condições reais e efetivas para que o acesso seja garantido no mundo dos fatos.

Conclui-se que o acesso à energia é indispensável para se alcançar uma vida digna, bem como é de responsabilidade do Estado viabilizar o acesso a esse serviço através da implementação de políticas públicas, o que mais uma vez reafirma o acesso à energia elétrica como um direito social fundamental. “O acesso à energia elétrica materializa importante instrumento para o pleno atendimento ao ideário do mínimo existencial que compreende o acesso a uma série de direitos imprescindíveis ao desenvolvimento do indivíduo com dignidade (ANDRADE, 2008)”.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACESSO À ENERGIA: PROGRAMA LUZ PARA TODOS

As Políticas sociais se referem a ações que determinam o padrão de proteção social implementado pelo Estado, voltadas, em princípio, para a redistribuição dos benefícios sociais visando à diminuição das desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento socioeconômico (PEREIRA, 2011).

A política pública pode ter quatro formatos: políticas públicas distributivas, políticas regulatórias, políticas redistributivas e por último as políticas constitutivas, conforme definições, cada uma têm uma função e definição diferente.

Como a política pública envolve muitos interesses e ramos do governo para atender a sociedade, a política tem que ser multifuncional, ser uma ação administrativa articulada e não uma ação isolada de uma única instituição, quanto mais articulações e parcerias, mais possibilidades de darem certo.

No que se refere à delimitação e abrangência em termos de esfera do poder político, envolve a esfera federal, estadual e municipal. O Governo Federal como implementadora de Políticas Públicas, por meio dos Estados, Municípios e Distrito Federal são responsáveis em atender essa demanda da comunidade local, mas ainda assim há uma contradição entre o que pretendem fazer e o que, na verdade, o que eles de fato fazem. Não se pode excluir a iniciativa privada que também tem sua parcela de responsabilidade e incrementar as políticas públicas (SOUZA, 2006).

O conteúdo ou áreas que envolvem essas políticas públicas são: a política econômica, social, saúde, educação e assistência social. O primeiro passo é a elaboração e formulação de um diagnóstico, é identificar a vulnerabilidade, quem são os envolvidos, qual o problema e como pode ser solucionado, se curto ou em longo prazo, quais as estratégias, debate, mobilização, informação, avaliação dos resultados e talvez o mais importante passo, é o monitoramento dos envolvidos vulneráveis para que não ocorra novamente a mesma coisa com essa pessoa ou que essa situação seja definitivamente banida da sociedade e pôr fim atender os objetivos das políticas públicas (LOWI, 1972).

A Organização das Nações Unidas (ONU) incluiu o acesso à energia, nas suas mais variadas fontes, como um dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). O Objetivo 7 prevê assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia, para todos (PNUD, 2015).

No tocante ao acesso à energia elétrica um grande esforço vem sendo feito no Brasil com o intuito de universalizar o acesso à energia elétrica, sob o Programa de Universalização do Atendimento Elétrico “Luz para Todos”. O governo brasileiro criou incentivos e obrigações às concessionárias para investir em eletrificação rural para atender os consumidores de baixa renda.

O Programa Luz Para Todos foi lançado há quatorze anos, em novembro de 2003, com o objetivo de findar a grande exclusão elétrica existente no Brasil. A meta do programa era levar energia elétrica de maneira gratuita para aproximadamente dois milhões de pessoas que vivem na área rural até o ano de 2008, tendo sido revisado e ampliado até 2022. Este programa tem a coordenação do Ministério de Minas e Energia, com participação da Eletrobrás, e procura acolher uma quantidade de pessoas equivalente a população de Portugal (SECRETARIA DE GOVERNO, 2017).

O orçamento do programa, de acordo com o Ministério de Minas e Energia, é de R\$ 7 bilhões, tendo parceria com governos estaduais e distribuidoras de energia. O valor de 5,3 bilhões era do governo federal e o restante foi dividido entre os agentes do setor e os governos estaduais. Os recursos que competem ao governo federal vieram da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) e da Reserva Geral de Reversão (RGR) (DASSIE, 2016).

A finalidade do Programa Luz Para Todos é garantir que todos os estabelecimentos comerciais e domicílios da área rural tenham acesso aos serviços de energia elétrica, assim como prover um serviço melhor para a população já beneficiada, aumentar a área de atendimento e abrandar o possível impacto tarifário.

O programa é composto pelas concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica autorizadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), a Comissão Nacional de Universalização (CNU), o Comitê Gestor Nacional (CGN), além dos Comitês Gestores Estaduais (CGE), os coordenadores regionais, os governos estaduais e os agentes Luz para Todos (BRASIL, 2015).

O Luz para Todos é o maior programa já implementado no Brasil voltado para a eletrificação rural. Segundo o Ministério das Minas e Energia até novembro de 2016 cerca de 3.323.683 famílias foram beneficiadas com o Programa Luz Para Todos (LPT), o que equivale a 15,9 milhões de moradores rurais. A meta inicial para o programa era de 10 milhões, a qual foi atingida em maio de 2009.

Os investimentos no programa superaram os R\$ 22,7 bilhões, sendo R\$ 16,8 bilhões recursos do governo federal (SECRETARIA DE GOVERNO, 2017).

Nos dias atuais ainda é possível observar que existe um grande contingente da população que não têm acesso aos serviços de atendimento de energia elétrica, mesmo com os esforços para reduzir este déficit de cidadãos que não possuem energia elétrica de maneira regular e segura. Esta população, em sua grande parte, está concentrada no campo, porém, ainda é possível encontrar pessoas sem acesso à energia em periferias das cidades grandes (ROCHA, 2004).

No Brasil, em 2010, cerca de 97% das residências contava com os serviços de energia elétrica, número maior do que dos serviços como água encanada (cerca de 81%) e telefone fixo (cerca de 51%). Porém, é preciso observar que no Norte do país muitas residências, principalmente em locais isolados, ainda não possuem acesso à energia elétrica. É extremamente necessário que seja oferecida energia elétrica de forma contínua e segura para tal região do Brasil (BRASIL, 2015).

4 IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS DA IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA LUZ PARA TODOS

Quando se pensa em qualidade ambiental automaticamente podemos relacioná-la a qualidade de vida, e a mesma pode ser potencializada com o acesso à energia elétrica. Ao comparar o tempo que a população precisa para se dedicar as atividades domésticas, como lavar, passar, cozinhar, com e sem acesso à energia, só nesse aspecto pode-se considerar que a mesma gastará menos tempo com essas atividades, o que pode ser convertido em tempo para o desenvolvimento pessoal e social, como estudo, lazer e outras atividades que lhe interessem.

Os efeitos benéficos podem ser inicialmente definidos como: impacto do aumento da demanda efetiva da indústria de equipamentos elétricos e mecânicos, indústria de eletrodomésticos, arrecadação de impostos, aumento da produção e produtividade agropecuária, aumento dos postos de trabalho, migração para fontes de energia mais modernas (lenha x eletricidade), aumento da renda rural, redução da desigualdade social, melhoria da escolaridade, redução do êxodo rural, redução das importações de petróleo (derivados de petróleo), entre muitos outros (GUSMÃO, 2002).

Em relação ao perfil dos beneficiários, pesquisa realizada pelo Programa Luz para Todos (MME, 2010) identificou que 42,3% dos responsáveis pelos domicílios pesquisados são trabalhadores rurais, e a lenha e o carvão eram as principais fontes de energia utilizadas no domicílio para cozinhar (64,1%), enquanto a lamparina e a vela eram as principais fontes de iluminação.

Em relação a renda familiar, a pesquisa apontou que em 60,4% dos domicílios pesquisados, a renda é menor que um salário-mínimo, o que confirma que o atendimento prioritário dado pelo Programa Luz para Todos foi realmente para os mais pobres.

Mostra também que 49,3% dos entrevistados são beneficiários de programas governamentais, destacando-se o Programa Bolsa Família (30,5%). Esse resultado evidencia a importância do cruzamento de ações de governo potencializando as alternativas abertas pela chegada da energia elétrica.

Em 2013 o Ministério de Minas e Energia realizou outra pesquisa, para avaliar o nível de satisfação dos beneficiados e como o Programa estava contribuindo para mudar a realidade pobre da zona rural brasileira. O resultado mostrou que 92,9% dos atendidos pelo Programa Luz para Todos disseram que tiveram melhoria na Qualidade de Vida; 50,8% puderam realizar atividades escolares durante a noite; 40,6% passaram a ter disponibilidade de Posto de Saúde na sua comunidade.

A pesquisa também mostrou que 81,1% adquiriram televisor, 78% compraram geladeira e 62,3% passaram a ter aparelhos celulares. Considerando o atendimento a mais de 3,3 milhões de famílias, isso corresponde a comercialização de 2,6 milhões de TVs, 2,5 milhões de geladeiras, 2 milhões de telefones celulares, 1,5 milhões de liquidificadores e 830 mil bombas d'água, entre outros (MME, 2013).

Rachter (2014) analisou os efeitos do acesso à energia elétrica sobre a decisão da mulher de ofertar trabalho no mercado de trabalho e/ou em atividades domésticas. Como resultado, constatou que o acesso à eletrificação aumenta significativamente o uso de

eletrodomésticos, bem como a expansão do acesso à energia aumentou a oferta de trabalho para mulheres tanto no mercado de trabalho quanto no domicílio.

Pereira (2011) ao estudar metodologias para avaliação da efetividade das políticas públicas relativas à eletrificação rural, em amostras no Brasil e no Acre, constatou que a eletrificação rural levou a redução significativa do nível de pobreza energética, conjuntamente com a melhora da equidade energética.

Os dados do MME (2016) apontam que as obras do programa geraram cerca de 498 mil novos postos de trabalho e em suas obras foram utilizados 1,2 milhões de transformadores; 8,3 milhões de postes, sendo que destes 68 mil desenvolvidos com nova tecnologia tornando-os mais leve, facilitando assim o transporte pelos rios na Região Amazônica; 1,6 milhões de quilômetros de cabos elétricos, onde 121 mil metros foram cabos subaquáticos utilizados na travessia de rios e até no mar.

Em relação aos impactos ambientais no meio físico e biótico associados a implantação de redes de energia de distribuição do Programa Luz para Todos, ECOSERVICE (2016) identificou os principais impactos relacionados a implantação de redes de energia de distribuição rural como sendo:

- *Meio físico*: Início e aceleração de processos erosivos, alteração na paisagem regional, poluição sonora, geração de resíduos sólidos;

- *Meio biótico*: Perda e fragmentação de áreas de vegetação florestal nativa, perda de habitats pela fauna terrestre, aumento na pressão sobre a fauna (atropelamento de animais nas vias de acesso, caça, captura ou eliminação de animais silvestres por trabalhadores).

Segundo ECOSERVICE (2016), as principais atividades da implantação de redes causadoras de impactos ambientais são: Abertura de faixa de servidão, escavações, fundações e montagem de estruturas, montagem de peças e utilização de máquinas, movimentação de equipamentos, materiais de construção e pessoal, lançamento de cabos e a energização da rede.

Andrade (2010, apud Pereira 2011) salienta que o Programa “Luz para Todos” apresentou relativo sucesso na expansão dos serviços de eletrificação rural, em relação a quantidade de ligações, porém pouco expressivo o impacto em relação a outras fontes renováveis como energia solar e de orientação das comunidades atendidas no sentido de levar junto com a eletricidade, uma perspectiva de desenvolvimento sustentável a essa população.

Apesar de vários estados brasileiros terem superado o montante de 1 milhão de pessoas beneficiadas com o acesso à energia elétrica, ainda persiste o número de pessoas que ainda não foram atendidas, principalmente na região Norte do país, onde as áreas são grandes

e com baixa densidade populacional, o que aumenta o custo de manutenção e ligação, além de ter uma população de baixa renda, na sua grande maioria (BRASIL, 2015).

Os impactos negativos surgem quando as estratégias de atendimento energético não contemplam os aspectos relacionados à diversidade social, ao ecossistema, a disponibilidade de fontes locais e ao fortalecimento de práticas danosas ao meio ambiente, seja na aplicação da estratégia de atendimento (projetos mal realizados de redes, sistemas de geração com níveis inaceitáveis de emissões, etc.) ou mesmo no uso inadequado de eletricidade (práticas de irrigação ambientalmente impróprias, ampliação do alcance dos "agropesticidas", etc.).

Além disso, um processo de eletrificação mal conduzido pode levar ao agravamento e ampliação das assimetrias econômicas no campo, atendendo a grupos com potencial de auferirem ganhos econômicos mais rapidamente com o acesso à energia permitindo-lhes, por exemplo, adquirirem pequenas propriedades próximas, tendo em vista sua perspectiva futura de valorização (GUSMÃO, 2002).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Procurou-se ao longo desse estudo, refletir sobre a essencialidade do acesso à energia elétrica diante da realidade social brasileira. Buscou-se evidenciar a importância de que os direitos fundamentais, indispensáveis para a manutenção de uma vida digna, também evoluam em consonância com as demandas da sociedade.

Pode-se concluir que o acesso à energia elétrica não se constitui em um direito fundamental autônomo, mas em um elemento do mínimo existencial. O direito fundamental que se associa ao acesso à energia elétrica, e, portanto, o direito fundamental a ser arguido, é o direito ao mínimo existencial, esse sim direito fundamental implícito na Constituição Federal de 1988.

Portanto, a postulação da manutenção do acesso à energia elétrica não pode ser ignorada quando dela depender o mínimo existencial, seja em matéria do direito à saúde, educação, moradia, ou qualquer outro direito fundamental, desde que seja comprovada a vinculação e a imprescindibilidade de tal acesso para a concretização e/ou manutenção de tais direitos fundamentais.

O governo federal, por meio da adoção de políticas públicas como o “Luz Para Todos”, vem tentando reverter o quadro de exclusão energética, promover o processo de construção da cidadania e o fim da exclusão social.

No Brasil, o recente esforço do governo federal por meio do Programa Luz para Todos ampliou próximo a sua universalização, sendo que em 2010 o serviço de energia elétrica está presente na maioria das residências, cerca de 97%, permanecendo bem a frente de outros serviços como água encanada (81%) ou telefone fixo (51%), entretanto há de se observar a quantidade de residências na região Norte do país que ainda não possuem o acesso à energia elétrica, em especial nas regiões isoladas.

Os efeitos benéficos da implantação do Programa Luz para Todos, podem ser inicialmente definidos como: impacto do aumento da demanda efetiva da indústria de equipamentos elétricos e mecânicos, indústria de eletrodomésticos, arrecadação de impostos, aumento da produção e produtividade agropecuária, aumento dos postos de trabalho, migração para fontes de energia mais modernas (lenha x eletricidade), aumento da renda rural, redução da desigualdade social, melhoria da escolaridade, redução do êxodo rural, redução das importações de petróleo (derivados de petróleo), entre muitos outros (GUSMÃO, 2002).

Por fim, alinhada à questão da universalização da energia elétrica no Brasil, há de se adotar também uma política energética sustentável, de priorização das fontes alternativas, observando as necessidades das gerações futuras e com foco socioambiental.

Deve-se refletir sobre o tema da universalização da energia elétrica em um contexto de pensamento amplo, sob o qual a energia se vincula intimamente ao desenvolvimento do homem e da região em que este vive, cabendo ao estado que transcenda a visão assistencialista e compensatória, tendo em vista o esforço por articular a melhoria das condições de vida e o processo de desenvolvimento econômico, pois o espaço rural deve estar credenciado a receber políticas que integrem e reconheçam aquele espaço não somente como um meio de produção agropecuária, mas como espaço de vida e trabalho.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, M. M.P.; LEMOS, A. M. R. **O Direito Social Fundamental de Acesso à Energia e sua relação com o desenvolvimento**. In: XVII Congresso Nacional do CONPEDI. **ANAIS do XVII Congresso Nacional do CONPEDI**, Brasília, 20-22 nov. 2008, p. 944-956.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BRASIL. **Lei nº 8.987**, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm. Acesso em: 21 nov. 2017.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Programa Bolsa Verde**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/desenvolvimento-rural/bolsa-verde>. Acesso em: 25 nov. 2017.

BRASIL. **Programa luz para todos é prorrogado até 2018**. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2015/01/programa-luz-para-todos-e-prorrogado-ate-2018>. Acesso em: 21 nov. 2017.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia (MME). **Programa Luz Para Todos**. Disponível em: https://www.mme.gov.br/luzparatodos/Asp/o_programa.asp. Acesso em: 20 abr. 2017.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia (MME, 2004). **Portaria nº 447** de 31/12/2004 – manual de operacionalização do PLpT.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia (MME, 2010). **Luz para Todos: um marco histórico – 10 milhões de brasileiros saíram da escuridão**. Barbara bela Editora Gráfica, 2010. p.135.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia (MME, 2013). **Pesquisa Quantitativa Domiciliar de Avaliação da Satisfação e de Impacto do Programa Luz para Todos**. Brasília: DF, julho de 2009.

BRASIL. Ministério de Minas e Energia (MME, 2015). **Portaria nº 522** de 13/11/2015 – manual de operacionalização do PLpT para o período de 2015 – 2018.

BRASIL. Portal Brasileiro de Dados Abertos (dados.gov.br). **Indicadores – Luz para Todos**.

BULLOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2002.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

CAVALCANTE, Andréia Santos. **Atendimento e inclusão: impactos socioambientais da política pública de energia elétrica na construção da sustentabilidade em contexto amazônico**. 2015. 229 f. Tese (Doutorado em Sociedade e Cultura na Amazônia) - Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2015.

CRUZ, Cassiano N. P., MOURAD, Anna L., MORINIGO, Marcos A. et al. **Eletrificação rural: benefícios em diferentes esferas**. In: ENCONTRO DE ENERGIA NO MEIO RURAL, 5., 2004, Campinas. Proceedings online... Disponível: http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000022004000100050&lng=en&nrm=abn. Acesso em: 21 nov. 2017.

CUNHA JUNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. Salvador: Podivm, 2015.

CUNHA, Renato Alves Bernardo da. **Serviços públicos essenciais: o princípio da continuidade e o inadimplemento do consumidor**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2004.

DASSIE, César. **Milhares de pessoas ainda vivem sem acesso à energia elétrica no Piauí**. G1, Globo Rural, 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/agronegocios/globorural/noticia/2016/11/milhares-de-familias-ainda-vivem-sem-acesso-energia-eletrica-no-piaui.html>. Acesso em: 08 nov. 2017.

ECHEVERRY, S. M. V. **Impactos da eletrificação no desenvolvimento rural em comunidades Quilombolas: caso dos Kalunga em Cavalcante-GO**. 2014. 174 p. Dissertação de Mestrado – Universidade de Brasília, Faculdade de Planaltina, Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural, 2014. Disponível em: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/16147/1/2014_SandraMilenaVelezEcheverry.pdf. Acesso em: 18 nov. 2017.

ECOSERVICE. **Estudo Ambiental de Atividades de Pequeno Impacto (EPI) MP - SÍTIO LARANJEIRAS, Santa Cruz de Cabrália**. 84 p. Salvador. 2016.

EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA. **Anuário estatístico de energia elétrica**. Brasília: EPE, 2016. Disponível em: <http://www.epe.gov.br/AnuarioEstatisticodeEnergiaEletrica/Forms/Anurio.aspx>. Acesso em: 27 abr. 2017.

ESTARQUE M.. **Seca e redução de Programas Sociais no Brasil preocupam Nações Unidas**. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/11/1938204-seca-e-reducao-de-programas-sociais-no-brasil-preocupam-nacoes-unidas.shtml>. Acesso em: 27 nov. 2017.

FERREIRA, M. J. G.; ANDRADE, A. M. O papel do estado na universalização dos serviços de energia para comunidades isoladas. In: ENCONTRO DE ENERGIA NO MEIO RURAL, 5., 2004, Campinas.

HACHEM, Daniel Wunder. Direito fundamental ao serviço público adequado e capacidade econômica do cidadão – Repensando a universalidade do acesso à luz da igualdade material. **A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 14, n. 55, p. 123-158, jan./mar. 2014.

HEIDEMANN, Francisco G. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In: HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, José F. (Org.). **Políticas Públicas e Desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. 2. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010.

LOWI, Theodor. Four Systems of Policy, Politics, and Choice. **Public Administration Review**, v. 32, p. 298-310, 1972.

MARMELSTEIN, George. **Curso de direitos fundamentais**. São Paulo: Atlas, 2008.

PAVÃO, Fábio Biasi; LEAL, Rogério Gesta. O problema da prestação de serviço público essencial enquanto direito social fundamental e sua contraprestação em face da incapacidade financeira do usuário. **Revista Thesis Juris**, v. 5, n. 1, p. 33-52, 2016.

PEREIRA, M. G. **Políticas públicas de eletrificação rural na superação da pobreza energética brasileira: estudo de caso da Bacia do Rio Acre – Amazônia**. 2011. 334 p. Tese de Doutorado em Planejamento Energético – COPPE, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2011.

RACHTER, Laísa. **Eletrificação Rural, Eletrodomésticos e Oferta de Trabalho Feminino: Evidência para o Brasil**. Rio de Janeiro, 2014. 80 p. Dissertações (Mestrado em Economia da Indústria e Tecnologia) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2014.

ROCHA, Fábio Amorim da. **A legalidade da suspensão do fornecimento de energia elétrica aos consumidores inadimplentes**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

SAMPAIO, José Adércio Leite. **Direitos fundamentais: retórica e historicidade**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

SECRETARIA DE GOVERNO. **Luz para todos**. Disponível em: <http://www.secretariadegoverno.gov.br/iniciativas/internacional/fsm/eixos/inclusao-social/luz-para-todos>. Acesso em: 21 nov. 2017.

SECRETARIA NACIONAL DE POLITICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL (SEPPIR). **Guia políticas públicas comunidades quilombolas - 2013**. Disponível em: http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/dilma/seppir_guia-politicas-publicas-comunidades-quilombolas_2013.pdf/view. Acesso em: 23 nov. 2017.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

THEODOULOU, Stella Z. The contemporary language of public policy: a starting point. In: THEODOULOU, Stella Z.; MATTHEW, A. Cahn (Ed.). **Public Policy: the essential readings**. Upper Saddle River, N. Jersey: Prentice-Hall, 1995.