
O *Policy Cycle* e o Programa “Luz para Todos”

The *Policy Cycle* and the “*Luz para Todos*” Program

Marcelino Teixeira Lisboa

Docente em Relações Internacionais / Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA)

E-mail: marcelino.lisboa@yahoo.com.br

Resumo: Este texto analisa o programa Luz para Todos no período de 2004 a 2011. Durante este período o programa sofreu alterações e prorrogações para seu prazo de conclusão. O presente artigo questiona até que ponto o Luz Para Todos é uma política pública que não foi executada da maneira prevista e somente teve os prazos alterados e em que medida as alterações foram consequências de novos fatos surgidos ao longo da execução do projeto. A análise é realizada a partir do ponto de vista de um *policy cycle*, através de análise de documentos do Ministério das Minas e Energia, da Agência Nacional de Energia Elétrica, dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, além da legislação correspondente. Concluiu-se que o Luz para Todos tem as fases características de um *policy cycle* e que se trata de uma política que se retroalimenta a partir de dados da fase de execução, gerando a continuidade do processo.

Palavras chave: *Policy Cycle*; Luz para Todos; Política Pública

Abstract: This article aims to analyze the *Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica – Luz para Todos* in the period 2004-2011. During this period, the program underwent changes and extensions to its deadline. This article discuss the extent to which the *Luz para Todos* was not implemented in the foreseen prospect and only had the deadlines changed, or the possibility that the changes were consequences of new facts that emerged throughout the execution of the project. The analysis is performed from the point of view of a *policy cycle*, through analysis of documents of the *Ministério das Minas e Energia*, the *Agência Nacional de Eenergía Elétrica*, data from the *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*, and the corresponding legislation. It was concluded that the *Luz para Todos* has the characteristic phases of a *policy cycle* and that it is a public policy that is fed back from data obtained in the execution phase, generating the continuity of the process.

Key-words: *Policy Cycle*; *Luz para Todos*; Public Policy

1. Introdução

Este texto aborda o programa Luz para Todos, analisando-o no período de 2004 a 2011. Trata-se de um estudo de caso de uma política pública de nível doméstico, de abrangência territorial nacional, destinada a levar energia elétrica a todos os domicílios rurais brasileiros e garantir à sua população o acesso à eletricidade e o uso contínuo deste serviço público. Além disto, tem a intenção de promover o desenvolvimento social nas comunidades beneficiadas pelo programa, utilizando o acesso à energia elétrica como vetor para promoção da melhoria da qualidade de vida.

Este programa foi concebido em 2003, com o objetivo de levar luz elétrica a toda a população rural brasileira até o ano de 2008. Todavia, o programa teve seus prazos de finalização alterados para 2011, depois para 2014 e para 2018. A partir deste fato, este texto examina as motivações que levaram o Luz Para Todos a não ser executado da maneira prevista, além de verificar em que medida as alterações foram consequências de novos fatos surgidos ao longo da execução do projeto. O texto analisa o período de 2004 a 2011 a partir do ponto de vista de um *policy cycle*. Adota-se esta perspectiva devido ao fato de que o próprio programa é entendido desta forma por seus formuladores (IICA, 2011, p. 25-26).

O texto está organizado em quatro partes, além desta introdução e da conclusão. Na primeira parte, apresenta-se uma discussão sobre o *policy cycle*, que serve tanto para embasar a análise do texto como para contribuir com o debate desta vertente teórico-metodológica do estudo das políticas públicas. As três partes seguintes trazem um histórico do programa desde a sua instituição em 2004 até a sua prorrogação ocorrida em 2011.

Realiza-se a análise documental, apoiada em dados quantitativos que dão subsídio às conclusões. O material utilizado para a pesquisa consiste em documentos oficiais do Ministério das Minas e Energia (MME) e da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), além da legislação correspondente. Também serviu de suporte à pesquisa a bibliografia disponível sobre o tema – principalmente para o aporte teórico – além os dados disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) através do Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA).

2. Ciclo das Políticas Públicas

O estudo das políticas públicas através de um modelo baseado em estágios originou-se com Harold Lasswell em meados do século XX, quando apresentou na obra *The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis* um modelo composto por sete estágios: inteligência ou coleta e processamento de informações, promoção de opções, prescrição de um conjunto de ações, invocação de sanções, aplicação da política, término ou cancelamento e apreciação dos resultados. O objetivo de Lasswell era simplificar a complexidade da formação de políticas públicas quebrando o processo em etapas (Howlett, 2000, p. 173).

Este modelo recebeu críticas, principalmente por apresentar uma sequência de fases cronológicas nem sempre encontradas empiricamente, sendo considerado um tipo ideal muito simplificado. Contudo, o modelo de Lasswell serviu como ponto de partida para o desenvolvimento de uma variedade de tipologias para a análise do processo das políticas públicas, tal como os modelos de Brewer e d’Leon (1983), May e Wildavski (1978) e Anderson (1975), conforme citam Jann e Wegrich (2007, p. 43).

No modelo de Garry Brewer e Peter d’Leon, o processo das políticas públicas é composto por seis etapas: invenção ou início, estimativa, seleção, implementação, avaliação e finalização (Howlett, 2000, p. 173). Judith May e Aaron Wildavski consideram que existem cinco etapas, sendo elas a formação da agenda, análise da questão, implementação da política, avaliação e término (González, 2006, p. 268). A abordagem realizada por James Anderson em 1975 indicava seis etapas: identificação do problema, formulação da agenda, formulação da política, adoção das medidas, implementação e avaliação. Em 2006, o modelo de Anderson deixou de contar com a primeira etapa descrita em 1975, passando a ser um modelo de cinco fases, cuja primeira etapa é a formulação da agenda (Dhakal, 2009, p. 6; 20).

As diversas propostas da bibliografia que tratam dos estágios das políticas possuem diferenças apenas graduais, conforme destaca Klaus Frey (2000, p. 226), tendo em comum as fases de formulação, implementação e controle dos impactos das políticas. Frey propõe uma nova

subdivisão que considera mais sofisticada e pertinente que as tipologias disponíveis. Em sua análise, os estágios de uma política pública podem ser distinguidos entre as seguintes fases: percepção e definição dos problemas, *agenda setting*, elaboração de programas e decisão, implementação de políticas e avaliação do processo com eventual correção da ação.

De fato, conforme alertado por Klaus Frey, as tipologias são bastante semelhantes entre si. Também se deve considerar pertinente a afirmação de Werner Jann e Kai Wegrich (2007) de que estes modelos ao mesmo tempo em que criticam por diversos fatores o tipo ideal de Lasswell, baseiam-se nele para elaborar suas propostas.

Todavia, o processo que envolve uma política pública não é algo estático que possa ser subdividido em etapas lógicas, previsíveis e imutáveis, ou seja, a característica prescritiva e normativa das políticas em estágios do modelo de Lasswell tornava o modelo um tipo ideal limitado. Diante disto, era necessário que houvesse tanto a comunicação entre as diferentes etapas, como a eliminação da característica linear do modelo de estágios. Para tanto, conforme abordam Jann e Wegrich (2007, p. 44), combinou-se o modelo de *input* e *output* de David Easton à tipologia dos estágios, transformando o modelo estático dos estágios em um modelo dinâmico de ciclos, o chamado *policy cycle*.

Grin e Loeber (2007, p. 201) destacam que para Easton o processo político ocorre através de um modelo sistêmico que funciona tal qual uma correia transportadora das demandas e pressões da sociedade, os *inputs*, para o sistema político onde os governantes ordenam estas demandas e tomam as decisões sobre o que fazer acerca de determinada matéria. Após esta etapa, os atores políticos com poder de decisão produzem as políticas públicas como *outputs* em resposta às demandas da sociedade, que responde após a implementação das políticas, gerando *feedback* e retroalimentação neste sistema. Conforme Heinelt (2007, p. 109), o sistema político administrativo na visão de Easton é uma caixa preta com uma entrada na qual surgem as demandas dos cidadãos e uma saída em que aparecem as decisões dos *policy makers* compostas por leis, programas e políticas. Celina Souza cita que “Easton contribuiu para a área ao definir a política pública como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e o ambiente. Segundo Easton,

políticas públicas recebem *inputs* dos partidos, da mídia e dos grupos de interesse, que influenciam seus resultados e efeitos” (Souza, 2006, p. 24).

Um ciclo político a partir da abordagem sistemática de Easton em conjunto com o modelo funcional de Lasswell compõe um modelo analítico útil para o estudo de uma dada política, conforme destaca Cavalcanti (2007, *apud* Silva & Dagnino, 2011, p. 174), construído para modelação, ordenamento e explicação do processo, obedecendo muito mais uma interação lógica do que uma sequência cronológica.

É sob esta perspectiva teórica que se analisa neste texto a política pública de universalização do acesso e uso da energia elétrica em áreas rurais, o programa Luz para Todos: uma análise baseada no *policy cycle*, com a quebra do processo em etapas ou fases que se intercomunicam e geram novas informações que alteram o processo tal como inicialmente concebido.

Considerando as etapas de um *policy cycle*, neste artigo entende-se a dinâmica de uma política pública como um processo contínuo e dinâmico, composto por momentos. Em cada um destes momentos há diferentes atores, decisões, restrições e resultados, além do fato de que estes momentos e seus elementos são interdependentes (Silva & Dagnino, 2011, p. 174). Considerando estas observações, adota-se aqui a classificação descrita e comentada por Jann e Wegrich (2007), que está estruturada nas seguintes etapas: a) formação da agenda, com o reconhecimento do problema e a seleção das questões a serem tratadas; b) formulação da política e tomada de decisão; c) implementação da política; d) avaliação e conclusão.

Os problemas que chegam à agenda seguem um caminho subdividido em duas fases. Na primeira, é necessário que um problema social tenha sido definido e que tenha sido expressa a necessidade de intervenção do Estado para a sua resolução. A segunda fase consiste em colocar de fato este tema na agenda governamental para que haja uma reflexão dos atores políticos e funcionários governamentais e uma posterior ação relacionada ao problema (Jann & Wegrich, 2007, p. 45-48). Os autores consideram que o passo crucial no processo de formação da agenda é a definição de quais dos problemas reconhecidos se moverão para a agenda política governamental.

Outra importante definição que fazem os autores é a diferenciação entre agenda formal e agenda informal. A agenda formal é aquela composta pelos assuntos tratados pelos entes governamentais e fazem parte do processo decisório que define as ações do Estado. Para González (2006, p. 266), é necessário considerar que o governo atende a uma gama variada de problemas e devido ao grau de importância de cada um deles, nem todas as questões públicas podem entrar na agenda de governo.

A agenda informal é mais ampla e é imposta pela sociedade em geral que conta principalmente com a ação da mídia. A relação entre ambas as agendas ocorre no processo decisório, com a agenda formal sendo o centro das atenções por possuir o poder para tomada de decisão e a agenda informal como mecanismo de pressão sobre o Estado para que um determinado problema seja reconhecido e inserido na agenda formal. Jann e Wegrich consideram que os governos não podem simplesmente ignorar o sentimento público em relação a determinado assunto – a agenda informal – sob o risco de que isto lhe custe legitimidade e credibilidade.

Quanto à formulação das políticas e tomada de decisão, estas compõem a etapa na qual os problemas, propostas e demandas são transformados em questões governamentais (Jann & Wegrich, 2007, p. 48-51). Nesta etapa ocorre a formulação da política considerando em primeiro lugar as diferentes alternativas para a ação e em segundo lugar a tomada de decisão sobre qual alternativa será contemplada. Estes dois momentos são colocados como etapas distintas em algumas propostas de *policy cycle*, o que em certa medida percebe-se até mesmo na proposta de Lasswell. Entretanto, para Jann e Wegrich não há uma linha de corte clara para a formulação e a tomada de decisão, sendo impossível separá-las. Por isto, os autores tratam a formulação e a tomada de decisão como dois subestágios dentro de uma única fase do *policy cycle*.

Neste sentido, o pensamento de Jann e Wegrich para esta etapa que denominam "*policy formulation and decision making*" aproxima-se da ideia de Klaus Frey na sua tipologia que apresenta a etapa de "elaboração de programas e decisão", ambos acoplando formulação e decisão (Frey, 2000, p. 227-228). Para Frey, nesta etapa é escolhida uma alternativa entendida como a mais apropriada linha de ação, enfatizando-se aqui que o ato de decisão normalmente é precedido de um processo de conflito entre atores e grupos de interesse que possuem influência na política e na

administração. Cita ainda que decisões verdadeiras são raras nesta etapa, pois em geral a decisão é negociada antecipadamente entre atores políticos mais relevantes. Na visão de Frey, portanto, a *decision making* é um uma disputa de poder entre grupos de interesse e não um processo racional de escolha da melhor alternativa para resolução de um problema.

Jann e Wegrich, no entanto, abordam a questão dos conflitos no processo de tomada de decisão como uma disputa de fato pela escolha da linha de ação mais adequada para o tratamento do problema. Após a coleta e o processamento das informações, os conflitos pela seleção das alternativas podem ocorrer através do que os autores denominam coordenação negativa, quando diversos atores procuram inserir mudanças em um plano de política pública após este ser elaborado, ou pela coordenação positiva, quando os atores sugerem políticas ainda no período da elaboração. No que se refere às interações entre os atores administrativos da arena política, principalmente os departamentos governamentais, predomina o tipo de conflito gerado pela coordenação negativa (Scharpf, 1975, *apud* Jann & Wegrich, 2007, p. 49).

O procedimento de formulação e decisão apresenta, desse modo, em Jann e Wegrich, características semelhantes ao modelo original de Lasswell quando se considera a racionalidade no processo, enquanto que as observações de Klaus Frey tornam a sua linha de análise em consonância com a ideia de Lindblom, que não descarta a necessidade de escolhas racionais na formulação das políticas públicas, mas enfatiza que o processo de tomada de decisão na *policy analysis* deve incorporar outros elementos como o papel das eleições, das burocracias, dos partidos políticos e dos grupos de interesse (Souza, 2006, p. 24).

Neste sentido, Robert Behn (1986, p. 33-34) destaca que ao longo do processo que envolve uma política há dois jogadores principais. Um deles é o analista de políticas – que podemos definir aqui como o burocrata citado por Celina Souza – que visualiza os resultados de uma política pública pela sua eficiência, através de objetivos definidos e pela forma como estas medidas afetam a sociedade, mensurando de forma clara os seus resultados. O outro jogador é o político, que se preocupa com as negociações e com os compromissos assumidos na arena política, buscando a resolução de conflitos com seus rivais e tratando da distribuição de recursos limitados. Para o autor, este jogador firma suas decisões na força das posições de seus eleitores. Allisson (1971, p. 162-163,

apud Behn, 1986, p. 33) enxerga o jogo que envolve a tomada de decisões na política não como uma disputa entre esses dois jogadores, mas como um jogo em que cada um cumpre uma diferente função, possuindo posições fixas e distintas dentro do processo.

Implementação é a execução ou o cumprimento de uma política por parte das instituições e organizações responsáveis, podendo tais órgãos serem do setor público ou não (Jann & Wegrich, 2007, p. 51-53). Os autores apontam que nem sempre o fato de uma determinada política ter sido formulada e selecionada para ser executada significa que ela realmente será efetuada. As políticas formuladas, até a sua execução de fato, podem ser alteradas, distorcidas ou até mesmo bloqueadas, pois os órgãos administrativos responsáveis pela implementação quase nunca são totalmente controláveis pelos programas e leis que compõem uma política pública, nem pelos *policy makers* e *decision makers*. Da mesma forma como Klaus Frey considera que há uma disputa de poder na fase de tomada de decisão, Dhakal (2009, p. 27) indica que isto ocorre também no processo de implementação, quando a estrutura política e as características do corpo legislativo influenciam nesta etapa do *policy cycle*.

A fase de avaliação das políticas públicas é a parte do processo em que os resultados pretendidos tomam o centro das atenções (Jann & Wegrich, 2007, p. 53- 55). O ponto de partida de uma avaliação é o objetivo pretendido e os impactos causados pela adoção da política. Porém, a avaliação não deve ser associada apenas ao final do processo previsto para a política pública, mas também às fases intermediárias e iniciais, utilizando os *inputs* gerados por aqueles que foram afetados ou que fizeram parte de qualquer uma das etapas.

A avaliação pode ainda detectar consequências não intencionais, ou seja, fatos que não estavam previstos. O processo de avaliação relacionado ao final da execução de uma política pública pode servir para simples avaliação de resultados esperados, para reformulação e reinício do processo ou mesmo para determinar a continuidade da política. Todos esses elementos envolvidos na avaliação, em qualquer das fases do ciclo, dependem essencialmente dos *inputs* e *outputs*, que servirão de matéria prima para novas tomadas de decisão. Esta dinâmica de retroalimentação de informações torna o ciclo das políticas um fenômeno ao padrão da denominação de Souza (2006, p. 29), quando a autora afirma que um ciclo deliberativo constitui um processo dinâmico de

aprendizado. Neste ponto, na visão de Prittwitz (1994, *apud* Frey, 2000, p. 229) a avaliação assume papel fundamental, gerando um aprendizado político que permite correções de rumo a um ciclo.

3. A Primeira Fase do Programa Luz Para Todos (2004-2008)

O programa Luz para Todos foi legalmente instituído em novembro de 2003 pelo Decreto nº 4.873/2003 como Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica – Luz para Todos, com o objetivo de propiciar, até 2008, o atendimento em energia elétrica à parcela da população do meio rural que ainda não dispunha deste serviço público (Brasil, 2003). Conforme o Manual de Operacionalização do programa, esta política foi concebida como instrumento de desenvolvimento e inclusão social após a constatação pelo IBGE de que havia no Brasil, no ano 2000, cerca de dois milhões de domicílios rurais sem fornecimento de energia elétrica, conforme dados do censo demográfico realizado naquele ano (MME, 2011, p. 4).

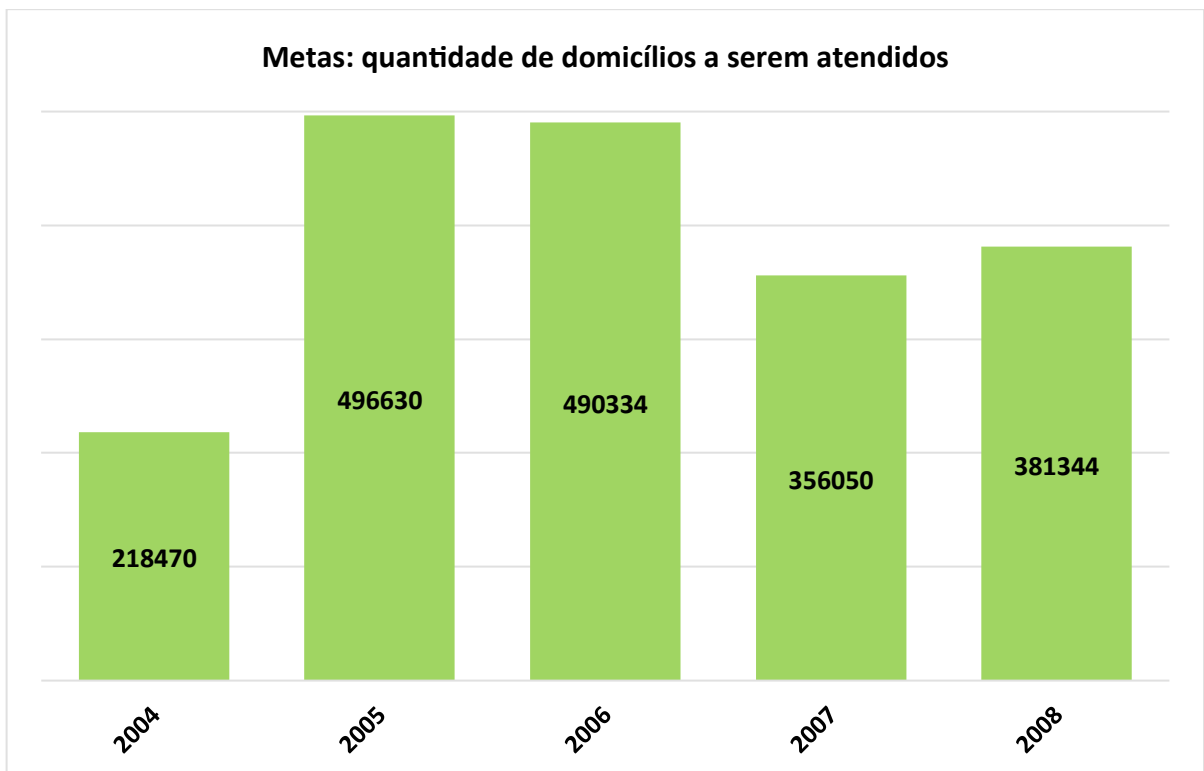
Entretanto, o aumento do acesso à energia elétrica nas áreas rurais é uma matéria da agenda formal desde muitas décadas antes do Luz para Todos, pois o programa teve antecedentes, surgidos em outros cenários regulatórios (Viana, 2007). O Programa Nacional de Eletrificação Rural (PNER) entre 1970 e 1982, o Programa de Desenvolvimento Energético de Estados e Municípios (Prodeem) lançado em 1994 com ações realizadas entre 1996 e 2002 e o Programa Luz no Campo, criado em 1999 e que permaneceu em vigência até o lançamento do Luz para Todos, foram programas anteriores que tinham foco semelhante (Fugimoto, 2005, p. 24-40). O que se tornou um tema novo na agenda, comparando o Luz para Todos com seus antecessores, foi a busca da universalização, ou seja, a demanda e o problema continuaram sendo os mesmos e o que mudou foi o objetivo a ser alcançado.

Ao ser inserida como objetivo do programa, a universalização se tornou a principal variável a ser considerada nas demais etapas do ciclo. Na definição das alternativas e na tomada de decisão, a disponibilidade de verbas, dificuldades decorrentes das características fisiográficas do país ou questões relativas às disputas de poder entre grupos políticos teriam que ficar em segundo plano. Também no processo de avaliação e de processamento dos *inputs*, o Luz para Todos, em sua

gênese, apresentou com a busca da universalização um referencial para processos metodológicos e avaliativos.

Em 2003, o MME ficou encarregado da coordenação e a Eletrobrás indicada para a operacionalização do Luz para Todos. Estes órgãos elaboraram o Manual de Operacionalização do programa e executaram os contratos com as concessionárias. A fase inicial do programa contava com 60 concessionárias inscritas e contratadas para execução de quase dois milhões de ligações elétricas em domicílios rurais até o final de 2008. A Figura 1 demonstra as metas estabelecidas para cada ano, totalizando 1.942.828 ligações previstas.

Figura 1: Metas anuais do programa Luz para Todos (2004-2008).



Elaborado pelo autor. Fonte dos dados: Resolução Normativa nº 365, de 19 de maio de 2009, anexo I (ANEEL, 2009c).

Em março de 2004 foi finalizado e aprovado pela Portaria nº 38/2004 do MME o Manual de Operacionalização, documento no qual estão contidas as informações mais apuradas relativas ao Luz para Todos (MME, 2004). Apesar de ter sofrido diversas revisões ao longo do tempo, a parte essencial do manual, que contém os objetivos do programa, divisão dos custos e estrutura operacional, não teve alterações no período analisado.

Sobre as formas de atuação, o programa previa a integração com outras ações ministeriais, procurando construir uma política pública inter setorial. Uma dessas ações seria a revitalização do Prodeem e sua incorporação pelo Luz para Todos, pois era visto como uma política pública cuja continuidade seria produtora e estaria em consonância com os objetivos do novo programa. Diante disto, entrou em andamento o Projeto de Revitalização e Capacitação (PRC-Prodeem), cujas iniciativas geraram a instalação de 1.369 sistemas fotovoltaicos nas regiões geoeletricas nordeste e sul, entre 2004 e 2007, através de convênios de cooperação técnica e financeira celebrados entre o PRC-Prodeem, a Eletrosul e a Companhia Hidroelétrica do São Francisco (MME, 2007, p. 2).

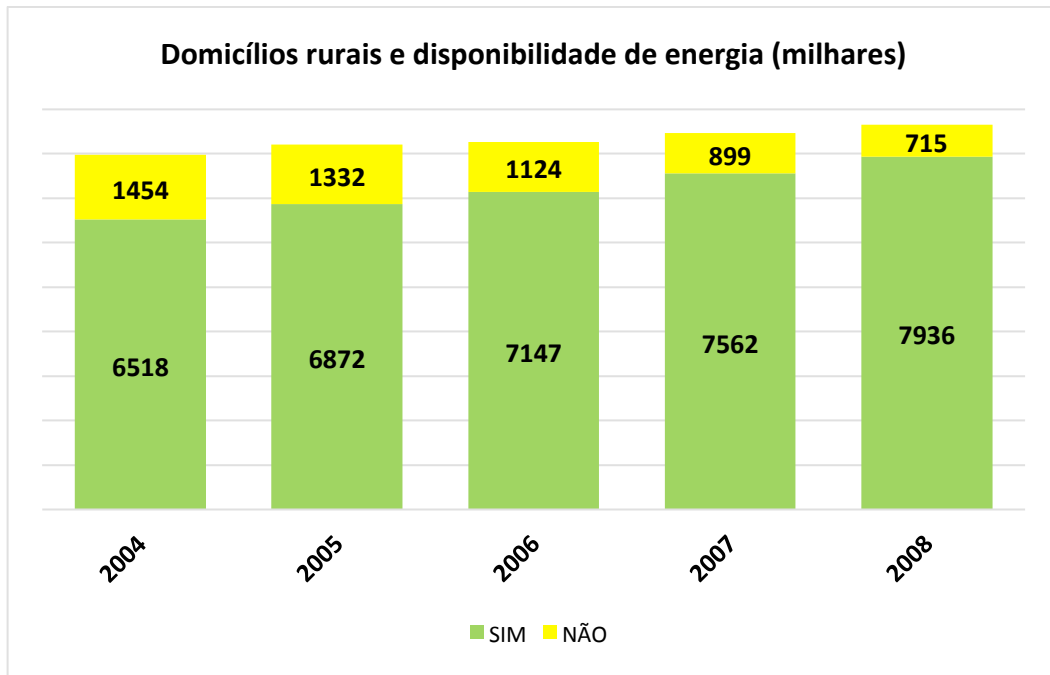
Sobre a quantidade de ligações elétricas provenientes desta ação, nos documentos oficiais disponibilizados pelo Luz para Todos não é possível obter dados quantitativos conclusivos. Os dados disponibilizados informam apenas os benefícios alcançados pelos cidadãos atendidos pelo programa, encontrados em uma seção específica do site do MME para divulgação de resultados e em outra parte denominada Informativos, na qual é possível acessar um jornal eletrônico com informações sobre o programa¹.

Diante da escassez de dados, buscaram-se nos informes do IBGE as informações sobre a exclusão elétrica, pois foi exatamente em resultados das pesquisas deste órgão que o governo se baseou para divulgar a urgência em retornar o assunto à agenda. Como a pesquisa realizada utilizou dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e os dados utilizados anteriormente para elaboração do Luz para Todos tinham como referência o Censo Demográfico de 2000, não foi possível realizar uma comparação apurada dos números devido a diferença de metodologia entre as pesquisas.

¹ Os informativos foram divulgados entre julho de 2007 e abril de 2014 pelo endereço <https://goo.gl/LK2UL0>

Entretanto, a partir da análise dos números é possível verificar as tendências do período de 2004 a 2008. A Figura 2 apresenta a quantidade de domicílios rurais com e sem acesso a eletricidade.

Figura 2: Domicílios rurais no Brasil com e sem acesso à energia elétrica.



Elaborado pelo autor. Fonte dos dados: PNAD do IBGE, coletados na matriz multidimensional do SIDRA, tabela n. 1959, disponível em <https://goo.gl/1kEieK>

Pelos dados da PNAD, pode-se notar, primeiramente, que a meta de universalização pretendida até o final de 2008 não foi atingida, visto que na estimativa do IBGE, ao final do período previsto para que o Luz para Todos cumprisse a sua meta, ainda havia cerca de 715 mil domicílios rurais sem acesso à energia elétrica no país. Em segundo lugar, a quantidade total de domicílios

rurais cresceu 8,5% no período. Uma terceira observação é que apesar do aumento da quantidade total de domicílios rurais, o percentual de exclusão elétrica reduziu de 18,2% para 8,3% no período.

Diante do não cumprimento das metas, em abril de 2008 o governo promulgou o Decreto nº 6442/2008, alterando a data prevista para finalização da universalização para o ano de 2010 (Brasil, 2008). A explicação para a prorrogação e para o não cumprimento das metas, conforme a Agência Brasil, órgão oficial de comunicação do governo federal, foi de que durante a execução da primeira parte do programa, foram identificadas em pesquisa de campo, novas famílias sem energia elétrica que não haviam sido estimadas no censo demográfico do ano 2000, o que elevou para três milhões de domicílios a meta a ser atingida, um aumento de cerca de 50% do objetivo inicial (EBC, 2011).

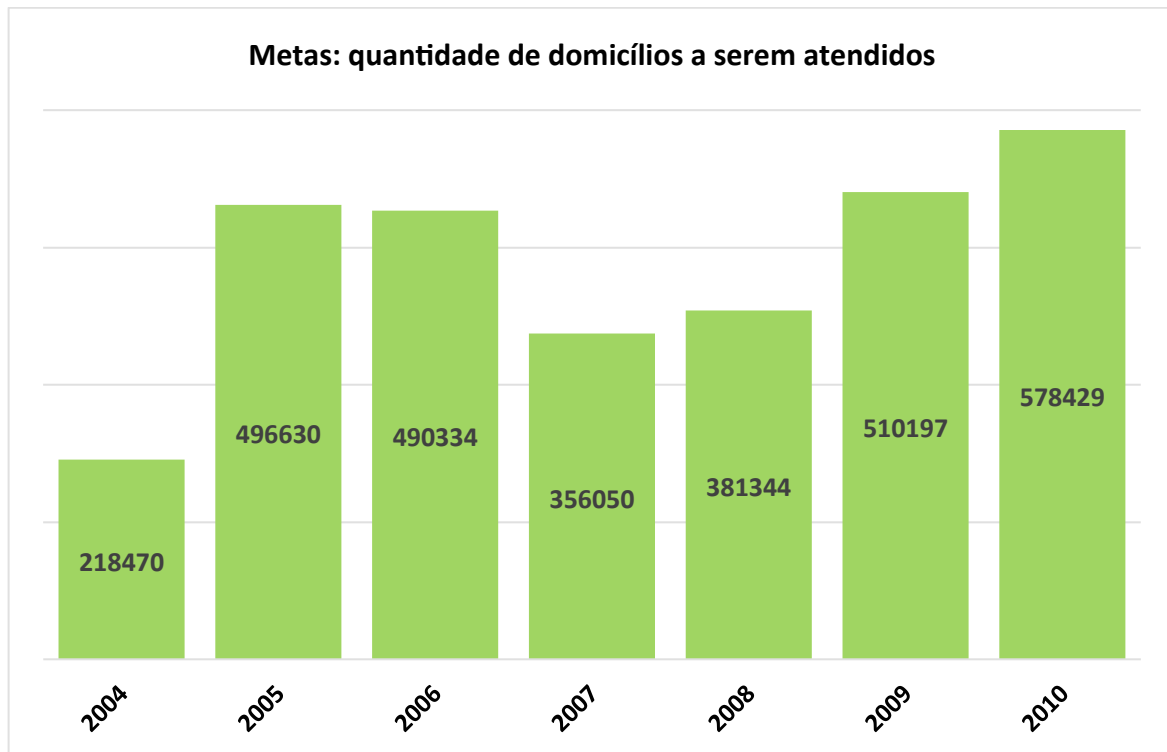
Esta expansão do prazo e a alteração da meta demonstram que de fato a universalização continuou a ser o objetivo principal a ser alcançado por esta política pública. O programa estava implementado e em execução, quando foi identificado que o alvo não era aquele anteriormente estimado. O processo retornou da fase de execução para a etapa de formulação, onde alternativas foram consideradas e uma nova decisão teve que ser tomada. A pesquisa que demonstrou que a quantidade de domicílios a serem atendidos era maior que o estimado foi o *input* necessário para fazer com que a política alterasse sua localização dentro do *policy cycle*. Optou-se por continuar a política, ao invés de finalizá-la quando se cumprisse a meta ou o prazo inicial. A decisão de alterar a data prevista para a conclusão e o aumento da meta constituíram o *output* que encaminhou a política pública novamente à fase de implementação. É esta fase que é analisada na próxima parte do texto, que verifica como se desenvolveu o Luz para Todos após a prorrogação de seu prazo.

4. Novas demandas para o programa (2008-2011)

A prorrogação do prazo para universalização do atendimento da energia elétrica em áreas rurais de 2008 para 2010 incluiu nas metas do programa mais de um milhão de novos domicílios, além dos anteriormente previstos. A Figura 3 demonstra as novas metas do Luz para Todos após a

pesquisa de campo realizada pelo governo, cujos números demonstram que é flagrante a diferença de valores entre o levantamento do IBGE e os números apresentados na reformulação do programa.

Figura 3: Metas anuais do programa Luz para Todos (2004-2010).



Elaborado pelo autor. Fonte dos dados: Resolução Normativa nº 365, de 19 de maio de 2009, anexos I e II (ANEEL, 2009c).

De acordo com o texto da Resolução Normativa nº 365/2009 da ANEEL, o aperfeiçoamento do ato regulamentar que determinou novos prazos e metas para o Luz para Todos levou em consideração as contribuições recebidas pelos agentes do setor elétrico e pela sociedade em Audiência Pública realizada em primeiro de abril de 2009. O objetivo da Audiência Pública foi obter subsídios e informações adicionais para aprimoramento da Resolução Normativa nº 175, de

Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais, v.2, n.1, Julho/2017, pp. 157-183.

2005, para atualização das metas de universalização no âmbito do Programa Luz para Todos, cujo prazo de execução havia sido prorrogado para o ano de 2010 (Brasil, 2009, p. 60).

De acordo com a ata da audiência, além dos representantes da ANEEL, houve a participação de dezesseis empresas distribuidoras de energia concessionárias do Luz para Todos, representantes de um comitê gestor estadual e um consumidor final. Foram recebidas 28 contribuições destes participantes sobre pontos que poderiam ser alterados para aprimoramento do programa. Destas, 21 foram rejeitadas na análise do MME por terem sido julgadas improcedentes ou por estarem sendo tratadas em algum outro âmbito da legislação. As outras sete contribuições foram aceitas parcialmente, sendo que seis se referiam ao artigo 4º da resolução, que trata do prazo para envio da revisão do plano de universalização pelas concessionárias que celebraram acordo para atendimento das novas ligações que constam nas metas de 2009 e 2010 (ANEEL, 2009; 2009b).

Na análise do texto da Resolução Normativa nº 365/2009 da ANEEL, o que se verifica é que o principal resultado da audiência pública foi a mudança do texto do artigo 4º da resolução, no qual constava que "a distribuidora que celebrou Termo de Compromisso para o biênio 2009-2010 [...] deve rever o seu Plano de Universalização e encaminhá-lo à ANEEL" (ANEEL, 2009c). Foi excluído o termo "celebrou" e substituído por "celebrar" para que pudesse contemplar também as empresas que estavam em fase de negociação com a ANEEL. Não houve, na audiência pública, a participação efetiva do público consumidor da energia elétrica ou opiniões deste público que pudessem alterar o rumo desta política.

Conforme abordado anteriormente, o estabelecimento de novas metas levou o programa em execução novamente à etapa de implementação. O objetivo da audiência pública era obter subsídios e informações para a melhoria do programa, o que pode ser entendido como um momento de definição de alternativas. As contribuições apresentadas na audiência foram analisadas pelo órgão governamental responsável, o MME, tendo sido todas as solicitações dos participantes da audiência examinadas, algumas aceitas e outras não, sendo que todas foram justificadas sobre as razões da sua consideração ou não no novo texto da resolução normativa. O processo que envolveu a audiência pública insere-se claramente na fase de formulação da política pública dentro

das características do *policy cycle*, com a definição de alternativas e a tomada de decisão como subestágios de uma única etapa.

Em julho de 2009, período em que foi atingida a meta inicial de dois milhões de atendimentos, foi divulgado o primeiro documento que pode ser considerado parte da etapa de avaliação do *policy cycle*, a Pesquisa Quantitativa Domiciliar de Avaliação da Satisfação e de Impacto do Programa Luz para Todos, realizada pela empresa Zaytecbrasil Serviços de Pesquisa Ltda., a pedido do MME. A metodologia da pesquisa consistiu na entrevista de 3.892 beneficiados pelo programa, em 26 unidades da federação, ficando de fora apenas o Distrito Federal (MME, 2009). De maneira geral, o relatório da pesquisa indica um alto grau de satisfação dos usuários com os benefícios proporcionados pelo acesso à energia elétrica, com a quase totalidade dos entrevistados afirmando que houve melhoria da qualidade de vida e das condições de moradia. A amostragem da pesquisa foi de 0,2% do total de domicílios atendidos à época.

Para além do simples ganho de qualidade de vida, outra importante informação pode ser extraída da pesquisa. Trata-se da afirmação por parte de cerca de 5% dos entrevistados de que, devido à energia elétrica proporcionada pelo programa, passaram a residir no local, retornaram para a área rural ou desistiram da ideia de mudarem-se para a área urbana, revelando que se trata de uma política que influenciou os processos migratórios no país. Este fenômeno, porém, deve ser mais bem avaliado quanto a seu impacto socioeconômico, pois junto a isto, os entrevistados afirmaram que houve pouca melhoria nos fatores relativos a renda, produção agrícola e outros serviços públicos como escolas e postos de saúde. A Figura 4 apresenta um quadro das perguntas e percentual de respostas da pesquisa avaliativa.

Figura 4: Resultados percentuais da pesquisa de avaliação.

	Numeros em % das repostas obtidas						Manteve-se estável	Não respondeu
	MELHOROU			PIOROU				
	Por causa do LPT	Em parte por causa do LPT	Sem relação com o LPT	Por causa do LPT	Em parte por causa do LPT	Sem relação com o LPT		
Qualidade de vida dos moradores	74,1	17,1	1,0	0,0	0,1	0,1	7,5	0,1
Condições de moradia	70,7	17,4	1,3	0,0	0,0	0,1	10,4	0,1
Participação de atividades sociais	16,4	8,8	0,7	0,1	0,2	0,6	72,9	0,3
Renda familiar	21,0	14,6	2,8	0,1	0,3	0,8	60,2	0,2
Oportunidades de trabalho	21,1	13,1	1,2	0,1	0,5	1,3	62,5	0,2
Área de plantio e/ou pecuária	15,1	6,2	1,1	0,1	0,3	0,8	76,3	0,1
Produtividade agrícola e/ou pecuária	16,4	8,0	1,3	0,1	0,2	0,7	73,1	0,2
Segurança na comunidade	16,2	10,9	1,3	0,2	0,8	1,2	69,2	0,2
Oferta de alimentos e de higiene pessoal	22,6	11,0	1,3	0,2	0,4	0,7	63,7	0,1
Oferta de novos produtos e serviços	18,5	12,3	1,0	0,2	0,5	0,8	67,5	0,2
Disponibilidade de Posto de Saúde/ Médico	12,4	9,7	1,2	0,5	0,5	0,8	74,7	0,2
Atividades escolares no período diurno	29,3	13,7	2,4	0,3	0,5	0,6	53,1	0,1
Atividades escolares no período noturno	32,0	8,7	1,1	0,4	0,3	0,7	56,5	0,3
Facilidade de Acesso a computadores e Internet	11,5	2,9	0,8	0,8	0,1	0,8	82,6	0,5
Atuação da Associação de Moradores	13,7	6,7	2,0	0,1	0,6	1,0	75,7	0,2

Adaptado de: Pesquisa Quantitativa Domiciliar de Avaliação da Satisfação e Impacto do Programa Luz para Todos

(MME, 2009b).

Antes da finalização do novo prazo previsto para o cumprimento das metas, foi promulgado o Decreto nº 7324, de 05 de outubro de 2010, que prorrogou o prazo para o final de 2011 com o objetivo de garantir o atendimento às ligações contratadas ou em processo de contratação até 30 de outubro de 2010 (Brasil, 2010). O que ocorreu foi que as concessionárias não conseguiriam cumprir as metas de 2010, devido a elementos que estavam fora de seu controle, tais como: imprecisões no cadastro do IBGE, demora por parte da Eletrobrás na assinatura dos contratos, demora no repasse de recursos e não participação dos governos estaduais em conformidade com o Manual de Operacionalização, conforme destacado pelo Grupo CPFL Energia na audiência pública de 2009 (CPFL, 2009). A própria alteração do termo "celebrou" para "celebrar" no texto da Resolução Normativa nº 365/2009 da ANEEL explicita os atrasos por parte da agência reguladora, pois quando as novas metas estavam estabelecidas e a resolução em vigência, havia ainda contratos a serem finalizados. Entretanto, em julho de 2011, o prazo para conclusão da universalização foi alterado para 2014.

5. Uma nova política pública ou continuidade?

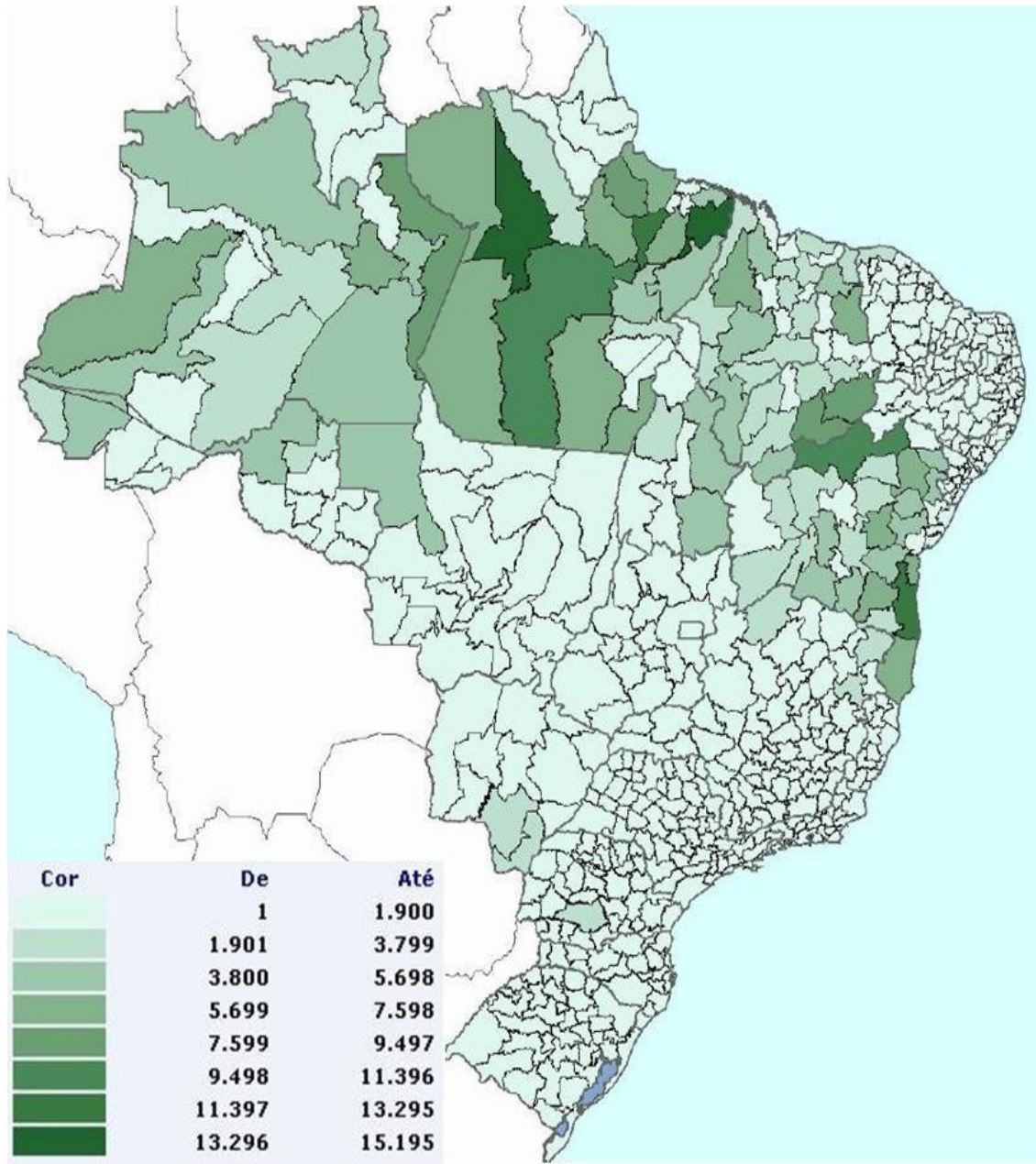
A alteração do prazo para finalização do Luz para Todos para 2014 foi objeto de dois decretos presidenciais. O primeiro foi o Decreto nº 7.520, de 8 de julho de 2011 no qual consta que "fica instituído o Luz para Todos para o período de 2011 a 2014" (Brasil, 2011) e não que o programa anterior havia sido alterado ou prorrogado. O segundo documento, o Decreto nº 7.656, de 23 de dezembro de 2011, trouxe uma importante informação sobre esta questão, ao decretar que os contratos celebrados com base no Decreto nº 4.873/2003, cujas metas não haviam sido concluídas até o final de 2011, poderiam ser incluídos no Luz para Todos 2011-2014, sendo que o MME definiria as regras de transição dos contratos para compatibilizar as metas, objetivos e prioridades (Brasil, 2011b). Conforme o parágrafo 3º do artigo 1º, a inclusão de tais contratos no novo programa não excluiria as sanções e multas a serem impostas pela ANEEL às concessionárias pelo não cumprimento das metas previstas para 2011.

No Manual de Operacionalização 2011-2014, consta que surgiram novas demandas, principalmente nas regiões norte e nordeste, mesmas regiões que desde 2003 apresentam os maiores índices de exclusão elétrica e onde há dificuldades de logística para a execução da obra. De acordo com o MME, o Censo Demográfico 2010 do IBGE detectou as novas demandas nestas regiões, com parcela significativa em regiões de menor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e onde havia grande parte da população contemplada por outras duas políticas públicas, o Plano Brasil Sem Miséria e o Programa Territórios da Cidadania (MME, 2011).

Tais informações estão de acordo com os dados do censo do IBGE, pois as maiores quantidades absolutas de domicílios rurais sem energia elétrica em 2010 encontravam-se nas regiões norte e nordeste, nos estados do Amazonas, Pará, Bahia, Maranhão, Piauí, além da região norte de Minas Gerais. De acordo com os números disponíveis no Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA), estas são as regiões brasileiras com menores índices de alfabetização, expectativa de vida e renda *per capita*, que são fatores de cálculo do IDH.

A Figura 5 demonstra, por regiões, os domicílios sem acesso à energia elétrica, apresentados em mesorregiões, que são conjuntos de diversos municípios em uma região.

Figura 5: Domicílios rurais no Brasil sem acesso à energia elétrica



Elaborado pelo autor. Fonte dos dados: Censo Demográfico de 2010 do IBGE, coletados na matriz multidimensional do SIDRA, tabela 1395, disponível em <https://goo.gl/mlQCsv>

De acordo com a Resolução Normativa nº 488/2012 da ANEEL, a partir das ligações elétricas remanescentes do período anterior, somados às novas demandas, foram traçadas novas metas (ANEEL, 2012). Porém, os dados do IBGE indicavam que a quantidade de domicílios rurais sem energia era maior do que a metas para o programa, conforme a Figura 6.

Figura 6: Metas anuais do Luz para Todos 2011-2014 e dados do Censo Demográfico 2010 do IBGE

METAS DO LUZ PARA TODOS 2011-2014						CENSO IBGE 2010	
UF	2011	2012	2013	2014	TOTAL	IBGE	Diferença
MS		1.729	2.112	1.990	5.831	8279	2.448
GO						9544	9.544
DF						319	319
MT		5.227			5.227	14237	9.010
RO						11942	11.942
RR						8740	8.740
AP						2231	2.231
TO						18010	18.010
AC				4.270	4.270	11923	7.653
AM			13.095	13.095	26.190	48840	22.650
PA	1.000	36.666	36.667	36.747	111.080	130402	19.322
PI						53384	53.384
CE						15386	15.386
PB						4353	4.353
SE						3716	3.716
AL		4.652			4.652	5696	1.044
BA	3.012	45.000	60.000	20.000	128.012	124674	-3.338
MA	2.333	20.000	20.000		42.333	57372	15.039
PE		5.400	3.557		8.957	9119	162
RN		2.500	2.345		4.845	3507	-1.338
PR		1.500	2.500		4.000	9561	5.561
SC						1777	1.777
RS						5115	5.115
MG						30260	30.260
ES						656	656
RJ		795	1.000		1.795	1589	-206
SP		1.558	3.551	1.650	6.759	4803	-1.956
TOTAL	6.345	125.027	144.827	77.752	353.951	595435	241.484

Elaborado pelo autor. Fonte dos dados: Resolução Normativa nº 488, de 15 de maio de 2012, anexo I (ANEEL, 2012) e Censo Demográfico de 2010 do IBGE, disponível na matriz multidimensional do SIDRA, tabela 1395, disponível em <https://goo.gl/mlQCsv>

Na confrontação dos números do IBGE com as metas do Luz para Todos acordadas e contratadas com as distribuidoras de energia, verifica-se uma diferença superior a 240 mil domicílios rurais no Brasil que, ao final do cumprimento das metas de 2014, ainda não estariam atendidos pela energia elétrica, o que denuncia que a universalização da energia no campo ainda era um objetivo que apresentava imprecisões em relação ao conteúdo de suas bases de dados e padronização das metodologias de coleta de informações entre o IBGE e a ANEEL. Apesar desta constatação, é inegável que o programa seguia na direção da meta da universalização.

Torna-se cabível neste ponto indagar se o Luz para Todos 2011-2014 foi uma nova política pública ou uma nova fase dentro de um mesmo *policy cycle*. Apesar do texto do decreto que instituiu o Luz para Todos 2011-2014 informar na frieza da palavra que era um novo programa, na prática, trata-se da sequência de um mesmo processo. A primeira evidência é o uso das mesmas metodologias, das mesmas premissas, das mesmas fontes de financiamento das obras e dos mesmos objetivos encontrados desde o lançamento do programa de universalização em 2003. O segundo ponto a se destacar é a migração de contratos do programa anterior para a nova fase, podendo permanecer as mesmas empresas na concessão do serviço. A terceira questão diz respeito a não haver continuidade ou finalização do programa anterior. Se a fase 2011-2014 é um novo programa, a versão anterior deveria então ser finalizada ou continuada, mas não há informações acerca sobre estas questões nos documentos dos programas.

Sendo assim, o Luz para Todos 2011-2014 pode ser enquadrado como parte do processo anterior, como mais uma fase de uma política pública cujos ciclos se desenvolveram desde 2003 e que em 2011 passou por outro ciclo de implementação, após ter havido a retroalimentação com *inputs* gerados ao longo do processo.

Isto pode ser afirmado, em primeiro lugar, porque uma nova política pública deveria ter passado pela identificação de um problema e de sua inserção na agenda de governo, o que não ocorreu com o Luz para Todos 2011-2014, pois se trata de uma matéria que há várias décadas entrou na agenda formal e dela não saiu. Em segundo lugar, porque a definição de alternativas e tomada de decisão ocorreu através de informações decorrentes da política anterior, somente alterando-a, não caracterizando um novo processo de *policy formulation*, mas uma alteração a partir

dos *inputs*. E em terceiro lugar, o programa com previsão para ser finalizado em 2011 não passou por um processo final de avaliação, para verificar os impactos causados por esta política pública ou para averiguar o cumprimento das metas.

Sem uma avaliação aprofundada, os formuladores do programa basearam-se unicamente na identificação de que o objetivo não havia sido atingido para alterar a data para a universalização. A avaliação é o elemento do *policy cycle* menos presente no ciclo do Luz para Todos. A única avaliação, realizada em 2009, situa-se no meio do processo e avalia somente as impressões dos usuários do programa.

6. Considerações Finais

O Luz para Todos não é uma política pública nova, pois houve outras medidas semelhantes no passado. A diferença entre este programa e seus antecessores é que tem o objetivo de erradicar a exclusão elétrica nas áreas rurais no Brasil. Para tanto, o programa sofreu alterações durante o tempo, mas manteve sempre o objetivo de universalizar o acesso e uso da energia elétrica no campo. Os objetivos do programa foram cumpridos parcialmente no período analisado e suas metas alteradas devido ao aumento das demandas, com novas áreas a serem eletrificadas que surgiram durante a execução do programa.

Do ponto de vista teórico, como primeiro ponto pode-se afirmar que a análise fragmentada e sistêmica através do *policy cycle* mostrou-se útil para a análise do objeto de pesquisa. Em segundo lugar, destaca-se que o Luz para Todos tem as fases características de um *policy cycle*. Quanto à *agenda setting*, verificou-se que o tema desde antes de 2003 estava inserido na agenda, então não houve claramente as fases de definição do problema e sua ascensão à agenda formal dentro do período do Luz para Todos, pois o problema estava posto por circunstâncias políticas anteriores. A fase de formulação, com a definição de alternativas e tomada de decisão, bem como a implementação, mostraram um forte viés burocrático e racional em detrimento de ações políticas, sendo que estas quando ocorreram foram fruto de decisões do poder executivo.

Em 2014, o programa sofreu outra prorrogação, com a previsão para o alcance da universalização em 2018, passando pelas mesmas fases das prorrogações anteriores. Considerando a perspectiva e os objetivos deste artigo – examinar o Luz para Todos como um *policy cycle* – a prorrogação do prazo para 2018 somente reafirma a perspectiva de uma política pública que se retroalimenta a partir de dados obtidos na fase de execução, que evidenciam a necessidade de sequência do programa.

Para o sucesso do programa, é imprescindível que seja melhorada a questão da avaliação da política pública, um dos pontos mais frágeis do Luz para Todos, além de se pensar como ocorrerá o financiamento da manutenção do programa, pois, uma coisa é prover a infraestrutura, outra é manter os serviços. O programa tem obtido êxito na melhoria da qualidade de vida das populações rurais, porém há ainda muito espaço para progredir além da universalização, principalmente nas questões relacionadas ao desenvolvimento social.

Referências

- Behn, R. D. (1986). Policy Analysis and Policy Politics. *Policy Sciences*, n. 19, p. 33-59.
- CPFL Energia (2009). *Contribuições referentes à audiência pública nº 009/2009*. São Paulo: CPFL.
- Dhakar, R. P. (2009). *Analysis of the implementation challenges of health sector decentralization policy in Nepal*. 2009. 249 f. Dissertação (Doutorado em Filosofia da Saúde Pública) – Chulalongkorn University: Bangkok.
- Frey, K. (2000). Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, Brasília, n. 21, p. 211-259, jun.
- Fugimoto, S. K. (2005). *A universalização do serviço de energia elétrica: acesso e uso contínuo*. 2005. 264 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia) – Universidade de São Paulo, São Paulo.
- González, M. E. N. (2006). Las políticas públicas: discurso o realidad? *Espacios Públicos*, Toluca, México, v. 9, n. 17, p. 252-274.
- Grin, J., & Loeber, A. (2007). Theories of policy learning. In: Fischer, F., Miller, G. J., & Sidney, S. S. *Handbook of public policy analysis: theory, politics and methods*. Capítulo 15. p. 201-219. New York: Taylor and Francis Group.

Heinelt, H. (2007). Do policies determine politics? In: Fischer, F., Miller, G. J., & Sidney, S. S. *Handbook of public policy analysis: theory, politics and methods*. Capítulo 8. p. 109-119. New York: Taylor and Francis Group.

Howlett, M. (2000). A dialética da opinião pública: efeitos recíprocos da política pública e da opinião pública em sociedades democráticas contemporâneas. *Opinião Pública*, Campinas, v. 6, n. 2, p. 167-186.

IICA (2011). *Universalização do acesso e uso da energia elétrica no meio rural brasileiro: lições do Programa Luz para Todos / IICA*. Brasil: IICA. Disponível em <http://repiica.iica.int/docs/B2112p/B2112p.pdf>

Jann, W., & Wegrich, K. (2007). Theories of the policy cycle. In: Fischer, F., Miller, G. J., & Sidney, S. S. *Handbook of public policy analysis: theory, politics and methods*. Capítulo 4. p. 43-62. New York: Taylor and Francis Group.

Silva, R. B., & Dagnino, R. (2011). O enfoque de análise de políticas e a política pública do Polo e Parque de Alta Tecnologia de Campinas. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 19, n. 40, p. 171-194.

Souza, C. (2006). Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, jul-dez.

Viana, F. G. (2007). Luz no Campo e Luz para Todos: duas experiências em busca da plena universalização dos serviços de energia elétrica no Brasil. *PCH Notícias & SHP News*, n. 34, jun/jul/ago de 2007, p. 12-18. Seção de Artigos Técnicos. Belo Horizonte: CERPCH.

Documentos Consultados

ANEEL (2003). Agência Nacional de Energia Elétrica. *Resolução nº 223/2003*. Estabelece as condições gerais para elaboração dos Planos de Universalização de Energia Elétrica visando ao atendimento de novas unidades consumidoras ou aumento de carga, regulamentando o disposto nos arts. 14 e 15 da Lei no 10.438, de 26 de abril de 2002. Brasília: DF, 12.

ANEEL (2003bb). Agência Nacional de Energia Elétrica. *Resolução nº 459/2003*. Estabelece a forma de utilização de recursos provenientes dos pagamentos pelo uso de bem público (UBP) e multas aplicadas pela ANEEL, para fins do “programa de universalização do acesso à energia elétrica em áreas rurais”. Brasília: DF, 5 de setembro de 2003.

ANEEL (2009). Agência Nacional de Energia Elétrica. *Ata da Sessão ao Vivo Presencial da Audiência Pública 009/2009*. Brasília: DF, 01 de abril de 2009.

ANEEL (2009b). Agência Nacional de Energia Elétrica. *Processo nº 48500.000581/2009-11*. Análise das contribuições recebidas na Audiência Pública nº 009/2009 para aprimorar a proposta de revisão da Resolução Normativa nº 175/2005. Brasília: DF, 15 de maio de 2009.

ANEEL (2009c). Agência Nacional de Energia Elétrica. *Resolução Normativa nº 365/2009*. Estabelece as metas de universalização das concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica, no âmbito do Programa LUZ PARA TODOS, para o biênio 2009-2010, e altera a Resolução Normativa nº 175, de 2005. Brasília: DF, 19 de maio de 2009.

ANEEL (2012). Agência Nacional de Energia Elétrica. *Resolução Normativa nº 488/2012*. Estabelece as condições para revisão dos planos de universalização dos serviços de distribuição de energia elétrica na área rural. Brasília: DF, 15 de maio de 2012.

Brasil (2002). *Lei nº 10.438/2002*. Dispõe sobre a expansão da oferta de energia elétrica emergencial, recomposição tarifária extraordinária, cria o Proinfa, a CDE, dispõe sobre a universalização do serviço público de energia elétrica, dá nova redação às Leis n o 9.427, de 26 de dezembro de 1996, n o 9.648, de 27 de maio de 1998, n o 3.890-A, de 25 de abril de 1961, n o 5.655, de 20 de maio de 1971, n o 5.899, de 5 de julho de 1973, n. 9.991, de 24 de julho de 2000, e dá outras providências. Brasília: DF, 04 de março de 2002.

Brasil (2003). Decreto nº 4.873/2003. Institui o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica - “LUZ PARA TODOS” e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília: DF, 12 de março de 2003, seção 1, p.130.

Brasil (2005). Agência Nacional de Energia Elétrica. *Análise de Contribuições da Audiência Pública nº 019/2005*. Brasília: DF, 2005.

Brasil (2008). Decreto nº 6.442/2008. Dá nova redação ao art. 1o do Decreto nº 4.873, de 11 de novembro de 2003, que institui o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da energia Elétrica - "LUZ PARA TODOS", para prorrogar o prazo ali referido. *Diário Oficial da União*. Brasília: DF, n. 80, seção 1, p. 1, 28 de abril de 2008.

Brasil (2009). Aviso de Audiência Pública nº 9/2009. *Diário Oficial da União*. Brasília: DF, n. 48, seção 3, p. 60, 12 de março de 2009.

Brasil (2010). Decreto nº 7.324/2010. Dá nova redação ao art. 1o do Decreto nº 4.873, de 11 de novembro de 2003, que institui o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica - "LUZ PARA TODOS". *Diário Oficial da União*. Brasília: DF, n. 192, seção 1, p. 1, 6 de outubro de 2010.

Brasil (2011). Decreto nº 7.520/2011. Institui o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica - "LUZ PARA TODOS", para o período de 2011 a 2014. *Diário Oficial da União*. Brasília: DF, n. 131, seção 1, p. 8, 11 de julho de 2011.

Brasil (2011b). Decreto nº 7.656/2011. Altera o Decreto no 7.520, de 8 de julho de 2011, que institui o Programa "LUZ PARA TODOS", para o período de 2011 a 2014. *Diário Oficial da União*. Brasília: DF, n. 247, seção 1, p. 5, 26 de dezembro de 2011.

EBC (2011). Empresa Brasileira de Comunicações. Luz para Todos será novamente prorrogado para beneficiar quase meio milhão de famílias. Brasília: DF, 24 de maio de 2011. Disponível em <https://goo.gl/dq2LwX> Acesso em 26 de janeiro de 2017.

MME (2004). Ministério das Minas e Energia. *Portaria nº 38/2004*. Aprova o Manual de Operacionalização que estabelece os critérios técnicos, financeiros, procedimentos e prioridades que serão aplicados no Programa LUZ PARA TODOS. Brasília: DF, 9 de março de 2004.

MME (2007). Ministério das Minas e Energia. *Processo nº 48.000.002162/2007-93*. Termo de referência. Brasília: MME, 2007.

MME (2009). Ministério das Minas e Energia. *Informativo Luz para Todos*. Brasília: MME, n. 019, junho de 2009.

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

MME (2011). Ministério das Minas e Energia. *Manual de Operacionalização*. Brasília: MME.