

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
BACHARELADO EM GESTÃO PÚBLICA

ALESSANDRO BRITO BRINA

**POLÍTICA PÚBLICA DE ENERGIA ELÉTRICA NO BRASIL: UMA
ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA LUZ PARA TODOS**

Belo Horizonte

2016

ALESSANDRO BRITO BRINA

POLÍTICA PÚBLICA DE ENERGIA ELÉTRICA NO BRASIL: UMA
ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA LUZ PARA TODOS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Bacharelado em Gestão Pública da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. José Ângelo Machado

Coorientador: Ms. Leonardo Barros Soares

Belo Horizonte

2016

ALESSANDRO BRITO BRINA

POLÍTICA PÚBLICA DE ENERGIA ELÉTRICA NO BRASIL: UMA
ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA LUZ PARA TODOS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Bacharelado em Gestão Pública
da Universidade Federal de Minas Gerais,
como requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Gestão Pública.

José Ângelo Machado – UFMG/DCP

Leonardo Barros Soares – UFMG/DCP

Belo Horizonte, 12 de dezembro de 2016

AGRADECIMENTOS

Nessa caminhada houve momentos difíceis, inseguranças, escolhas, medos, acertos, erros, alegrias, amadurecimento, transformação. Mais do que palavras, minha satisfação demonstra a gratidão por todos que contribuíram em me fazer um Gestor Público. Primeiramente agradeço a Deus por estar sempre comigo em todos os momentos da minha vida. Meus pais Alexandre e Léa que sempre acreditaram no meu projeto de vida e proporcionaram a educação que conquistei. Meus irmãos, Robson e Christiane pelo apoio e minha namorada, Mayara pela compreensão, amor e paciência. Agradeço ainda professor José Ângelo, por ser sempre cordial e principalmente o doutorando Leonardo Barros, por ser sempre solícito na orientação de minha monografia. Menções importantes ao longo da minha caminhada na faculdade, Ana Paula, Christiane, Gabriel, Lilian e Priscilla. Muito obrigado a todos que de alguma maneira contribuíram para que concluísse essa jornada.

RESUMO

Este presente trabalho fez um estudo do caso sobre uma Política Pública de Inclusão Elétrica: o Programa Luz Para Todos. Programa esse que se desenvolve pelos percursos históricos da matriz energética brasileira, apresentando seus principais resultados na área de energia elétrica. Embora não seja uma área muito comum em se tratando de Ciência Política - geralmente a Engenharia Elétrica é quem a explora com maiores detalhes - analisamos o Programa Luz Para Todos com base nos conhecimentos da Política Pública. O estudo do caso teve um recorte temporal da análise, no período de 2004 a 2014, cujo objetivo é buscar compreender a implantação do Programa de Inclusão Elétrica Luz Para Todos, especialmente nos estados de Minas Gerais e São Paulo, desde o seu surgimento até os dias atuais.

Palavras-chave: Política Pública; Programa Luz para Todos; Energia Elétrica; Inclusão Elétrica.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1: O Ciclo de Políticas Públicas	15
FIGURA 2: Estrutura Organizacional do Ministério de Minas e Energia	26
GRÁFICO 1: Matriz de oferta de energia do mundo x Brasil (%), 2013.	29
GRÁFICO 2: Matriz de oferta de energia elétrica do mundo x Brasil (%), 2013.....	30
GRÁFICO 3: Atividade do responsável pelo domicílio.....	39
GRÁFICO 4: Perfil econômico das residências beneficiadas pelo Programa.....	40
GRÁFICO 5: Renda familiar média mensal dos participantes do programa	40
GRÁFICO 6: Aquisição de eletrodomésticos após a implementação do programa.....	41
GRÁFICO 7: Lucro líquido da CEMIG (2011-2015).....	44
GRÁFICO 8: Lucro Líquido da CESP em milhões (2012-2015)	46
QUADRO 1: Pré-requisitos para uma implementação.....	18
QUADRO 2: Fatos históricos relevantes para o desenvolvimento da política energética brasileira	24

LISTA DE TABELAS

TABELA 1: Número absoluto de pessoas atendidas por ano pelo Programa Luz Para Todos entre 2004 e 2014	37
TABELA 2: Número de pessoas atendidas por estado da federação	38
TABELA 3: Acesso a eletrodomésticos em percentual	42

LISTA DE SIGLAS

ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
CDE	Conta de Desenvolvimento Energético
CESP	Companhia Energética de São Paulo
CEMIG	Companhia Energética de Minas Gerais
CGE	Comitê Gestor Estadual
CGH	Centrais Geradoras Hidrelétricas
CGN	Comitê Gestor Nacional de Universalização
CNAE	Conselho Nacional de Águas e Energia
CNPE	Conselho Nacional de Política Energética
DCP	Departamento de Ciência Política
GCE	Câmara de Gestão da Crise de Energia Elétrica
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
MME	Ministério das Minas e Energia
RGR	Reserva Global de Reversão
SOL	Centrais Geradoras Solares
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UHE	Usinas hidrelétricas de Energia
UTN	Usinas Termonucleares

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
1. POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA BREVE REVISÃO DA LITERATURA DESTE CAMPO DE ESTUDOS.....	11
1.1. Políticas Públicas: origens dos estudos sobre o tema.....	12
1.2. Principais conceitos de política pública.....	13
1.3. Caracterizando o ciclo da política pública.....	14
1.3.1. Processo de Formação de Agenda.....	15
1.3.2. Formulação de Política Pública.....	16
1.3.3. Processo de Tomada de Decisão.....	17
1.3.4. Processo de Implementação de Política Pública.....	18
1.3.5. Processo de Avaliação de Políticas Públicas.....	19
1.4. Conclusões.....	20
2. POLÍTICA ENERGÉTICA NO BRASIL: UM PANORAMA DE SUA IMPLEMENTAÇÃO.....	20
2.1. Contexto histórico da Energia Elétrica nacional.....	21
2.2. Ministérios de Minas e Energia.....	25
2.3. O complexo energético brasileiro.....	27
3. ESTUDO DE CASO: A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA LUZ PARA TODOS DO GOVERNO FEDERAL EM DOIS ESTADOS BRASILEIROS.....	31
3.1. Objetivos do programa.....	32
3.1.1. Formas e áreas de Atuação.....	32
3.2. Atribuições e etapas.....	34
3.3. Análise do Programa Luz Para Todos no Brasil.....	36
3.3.1. Luz Para Todos em Números.....	36
3.4. O caso de Minas Gerais: a implementação do Programa Luz Para Todos.....	43
3.5. O caso de São Paulo: a implementação do Programa Luz Para Todos.....	45
3.6. O caso do programa Luz Para Todos: Minas Gerais e São Paulo em uma perspectiva comparada.....	47
3.7. Uma avaliação preliminar da implementação do programa.....	48
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	49
5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	52

INTRODUÇÃO

A presente monografia visa mostrar como se dá a implementação do programa Luz para Todos no contexto nacional brasileiro, especialmente nos estados de Minas Gerais e São Paulo, cobrindo o período de 2004 a 2014. Programa criado no ano de 2003, por meio do Decreto 4.873 de novembro de 2003, o Luz para Todos visa a universalização do acesso à energia elétrica no Brasil. O grande público alvo são os domicílios rurais não atendidos pela prestação de serviços de energia elétrica. Dessa forma, através de um estudo de casos, tentamos entender a implementação da política pública energética no Brasil.

A geração e a distribuição de energia elétrica é um tema importante em discussões de agenda política em todos os países do mundo, incluindo o Brasil. O Ministério de Minas e Energia¹ e demais operadores do sistema no país se articulam de forma a levar energia elétrica acessível para toda a população. A complexidade existente na área de energia elétrica nos leva à necessidade de se fazer interligações com outras áreas de políticas públicas, tais como áreas sociais, políticas e econômicas de determinadas populações.

O território brasileiro é rico em recursos naturais com potencial de geração elétrica². Sua política energética apresenta um conjunto de agências governamentais, dentre elas o Ministério de Minas e Energia, que é parte do Poder Executivo, criando normas, avaliando programas federais do governo, e implantando as políticas no setor da energia elétrica. Outra agência relevante neste contexto é o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), cuja atuação implica representar a União como Poder Concedente³ e formulador de políticas públicas, bem como indutor e supervisor da implementação dessas políticas em seus devidos segmentos.

O Programa Luz para Todos possui, em sua estrutura uma forte ligação com cidadãos de baixa renda, proporcionando um programa de inclusão elétrica de grande

¹ O Ministério de Minas e Energia (MME) foi criado em 1960, pela Lei nº 3.782, de 22 de julho de 1960. Anteriormente, os assuntos de minas e energia eram de competências do Ministério da Agricultura.

²Segundo fontes do Ministério de Minas e Energia de 2014, as fontes de geração de energia elétrica no país são compostas da seguinte maneira: hidráulica 65,2%, térmica 30,4%, nuclear 2,5%, eólica 2%, solar 0,1% e outras 0,2%

³Segundo a lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, artigo 2º, parágrafo 1º, considera como poder concedente: a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município, em cuja competência se encontre o serviço público ou não da execução de obra pública, objeto de concessão ou permissão.

importância, conceito aqui compreendido como a maneira de levar energia elétrica ou outras formas de energia à imensa parcela da população que ainda vive na escuridão, delineando uma melhoria na qualidade de vida e satisfação das necessidades humanas. Seu objetivo é levar atendimento através da energia elétrica à população de meio rural que ainda não possuía acesso pleno a esse serviço público quando do início das operações do referido programa.

Articulando a outras políticas públicas tais como ao Programa de Território da Cidadania⁴ e ao Plano Brasil Sem Miséria⁵, ambos implementados pelo governo federal, diante da grande desigualdade existente em nosso país, o Luz para Todos surgiu para possibilitar a melhoria na qualidade de vida dos cidadãos que residem no meio rural e impulsionar a produção agrícola.

A pergunta que nos move em nossa monografia é, portanto: em que medida o programa do governo federal de energia elétrica “Luz Para Todos”, atuando nos estados de Minas Gerais e São Paulo, apresenta resultados diferentes em termos de implementação?

Em busca de alcançar nosso objetivo, trabalharemos com revisões literárias sobre o tema, analisando sites que envolvam Ministério de Energia, as companhias energéticas estaduais Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG) e Companhia Energética de São Paulo (CESP), agência reguladora, Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) e indicadores energéticos. Além disso, passaremos a conhecer e analisar o Programa do governo federal Luz para Todos, fazendo um estudo do caso de sua implementação nacional, mas de forma especial nos estados de São Paulo e Minas Gerais.

Por fim, esse trabalho constitui-se de 3 capítulos, quais sejam: o primeiro, intitulado de *Ciclo de políticas públicas: uma introdução aos seus principais conceitos*, trazendo uma breve discussão sobre seus principais conceitos, origem, fases, uma análise a partir de uma visão teórica delimitando o campo de estudo das políticas públicas no âmbito de um trabalho monográfico de um curso de Gestão Pública.

⁴ Decreto de 25 de fevereiro de 2008 – Art. 1º “Fica instituído o Programa Territórios da Cidadania, a ser implementado de forma integrada pelos diversos órgãos do Governo Federal responsáveis pela execução de ações voltadas à melhoria das condições de vida, de acesso a bens e serviços públicos e a oportunidades de inclusão social e econômica às populações que vivem no interior do País”.

⁵ O Plano Brasil sem Miséria foi criado para superar a extrema pobreza no país, sempre tendo em vista que a pobreza não se resume a uma questão de renda. Segurança alimentar e nutricional, educação, saúde, acesso a água e energia elétrica, moradia, qualificação profissional e melhora da inserção no mundo do trabalho são algumas das dimensões em que a pobreza se manifesta. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/brasil-sem-miseria/o-que-e>. Acesso em: set. 2016

No segundo capítulo, faremos uma revisão sobre o processo de evolução histórica da política energética no Brasil, os avanços ao longo do tempo descrevendo a política de energia elétrica no plano nacional e nos estados de Minas Gerais e São Paulo. Faremos um levantamento sobre a energia elétrica de modo geral, bem como suas regulamentações e normas delineando sua implementação de fato.

O terceiro e último capítulo faremos o nosso estudo de casos, de implementação do Programa Luz para Todos, buscando entender sua origem, funcionamento institucional, suas bases estruturais, legislações e, de tal modo informações necessárias para descrever o programa da melhor forma possível. Os dados relativos aos estados acima mencionados servirão de base para um estudo comparado mais detalhado da implementação do referido programa.

Por fim, diante do proposto no estudo de caso, faremos as considerações finais e a conclusão, indicando as melhorias, os desafios e problemas a serem enfrentados na pesquisa.

1. POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA BREVE REVISÃO DA LITERATURA DESTE CAMPO DE ESTUDOS

O presente capítulo tem como objetivo apresentar uma espécie de "lente teórica" através da qual a investigação de nosso objeto de estudo- o já mencionado Programa Luz Para Todos – se fará de forma mais embasada. Abordaremos, de início, os múltiplos sentidos atribuídos ao conceito de política pública. Na sequência, apresentaremos alguns dos modelos analíticos mais enfatizados pela literatura da área. Por fim, apresentamos a ideia de ciclo de políticas públicas, com ênfase para as fases relativas à formulação e implementação de políticas públicas.

Não é demasiado lembrar que, no mundo, estamos em interação com políticas públicas cotidianamente, e o estudo das mesmas nos leva a desvendar os problemas públicos de tal forma que aparecem para solucionar um problema, eventualmente levando a um processo de tomada de decisão. Políticas públicas são conjuntos de programas, ações e atividade desenvolvidos pelo Estado de forma direta ou até mesmo indireta, em que a participação de entes públicos e privados visa assegurar determinado direito a cidadania. É onde a política pública requer diversas ações para a implementação das decisões tomadas.

Em suma, sua principal característica está ligada ao fato de que são decisões e ações ativadas por atores do poder público, processando as demandas das atividades políticas e fazendo as articulações necessárias para resoluções de problemas. Dessa forma, as articulações políticas entre sociedade e Estado diante da variedade de políticas públicas, serão objetos de análise neste capítulo.

1.1. Políticas Públicas: origens dos estudos sobre o tema.

Para John Kingdon (1984), o estudo das políticas públicas, não diz respeito apenas as eleições, partidos políticos e o comportamento dos governos, mas também trata de todo processo de tomada de decisão pública, tendo o estudo dessas políticas como principal objetivo explicar o funcionamento do processo de tomada de decisão e desvendar a diversidade dos próprios processos decisórios. A partir daí surgem os estudos modernos sobre políticas públicas contrariando a crença da insignificância desse estudo, passando para uma forma mais investigativa, em busca dessa disciplina que explorasse as ideias com maior tomada de decisão e orientando a implementação das políticas a serem implementadas. Ainda para Kingdon, o estudo da política pública ganha notoriedade primeiramente nos países ocidentais, principalmente após a II Guerra Mundial, onde o Estado queria expandir as responsabilidades governamentais a fim de produzir e servir bens públicos na área da saúde e saneamento básico.

Para Celina Souza (2003a), por sua vez, um dos pioneiros na área de estudos sobre política pública seria Harold Lasswell – com desenvolvimento da “*policy analysis*” (análise de política pública), na década de 30, que buscava relacionar conhecimentos científicos e a produção do governo, criando uma interligação entre cientistas, governo e os grupos de interesse. Herbert Simon, por sua vez, com o conceito de “*policy makers*” (agentes da política pública), aplica o conceito de racionalidade limitada dos “decisores” públicos, em que essa limitação estaria relacionada muitas vezes a informação incompleta ou até mesmo aos interesses dos próprios tomadores de decisão.

Para Souza (2003a), Lindblom (1959) ficou conhecido pelo Método das Comparações Sucessivas Limitadas, que permitia alcançar resultados adequados sem que se tivesse um plano ou teoria clara. Escrevendo no fim da década de 50, questiona o racionalismo, criado por Simon (1957) o “método da raiz” (método do racionalismo), dando início a questões básicas para cada possibilidade desenvolver-se de forma vertical de baixo para cima. Prefere

dar relevância a variáveis como as relações de poder e a integração entre as diferentes fases do processo decisório.

Já Easton, em 1965, define a área das políticas públicas como uma relação entre formulação, resultados e o ambiente. Para este autor, as políticas públicas recebem os chamados *inputs* (entradas) dos partidos e grupos de interesse, que podem influenciar os resultados finais.

Os Estados Unidos da América foram os pioneiros que, a partir da década de 60, com o intuito de sanar a crise econômica buscava programas para combater a pobreza, a desigualdade racial, melhorias na área de saúde e outros. Dessa forma os Estados Unidos estimulava países da Europa Ocidental a investirem em políticas sociais em seus países criando programas que combatessem a pobreza minimizando os problemas sociais.

Já nas décadas de 70 e 80, diante de alguns resultados pouco desejados com relação a esses novos programas, houve um desejo de novas descobertas no campo das políticas públicas. Os cientistas buscaram investigá-las mais afundo com pesquisas que levassem a programas que contribuíssem para a ação do governo. Surgiram conselhos para a realização de pesquisas na área, o emprego de cientista político tornou-se mais comum, criaram-se associações que arcavam com os custos das pesquisas e publicações sobre políticas públicas.

De certa forma, os estudos no campo das políticas públicas aceleraram de forma acentuada diante das dificuldades e necessidades para se resolver os problemas públicos recorrentes na época.

1.2. Principais conceitos de política pública

O que seria Política Pública? Em primeiro lugar, este é um termo que aceita várias definições, tendo como referência básica cada setor da política pública, a partir das diferenças existentes entre os próprios setores. Dessa forma, as políticas públicas seriam instrumentos governamentais de ação, e baseado num estado por políticas, se definindo pelo estado social, com a obrigação de implementação de direitos fundamentais (BUCCI, 2002).

Roberto Bonini (1998) define o significado de política como derivado do adjetivo pólis, que significa tudo o que se refere a cidade e, conseqüentemente o que é urbano, civil, público, sociável e social. Já o público é oriundo do latim *Publicus*, relativo ou pertence ao povo, à população, que serve para uso de todos.

Celina Souza (2003b) em um texto que se configura como um “Estado da Arte” sobre os estudos de políticas públicas relata a política pública como o campo do conhecimento em que o próprio governo que propõe programas e ações para ter os resultados ou as mudanças desejadas em determinadas áreas sociais. Fica a encargo dos cientistas políticos compreenderem as razões para o governo agir de tal forma.

Enrique Saravia (2006), define política pública da seguinte maneira:

“[...] Trata-se de um fluxo de decisões públicas, orientando a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade. Decisões condicionantes pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que elas provocam no tecido social, bem como pelos valores, idéias e visões dos que adotam ou influem na decisão” (SARAVIA, 2006, p. 28).

Tendo em vista entender melhor o funcionamento de política pública, faremos um pequeno aprofundamento sobre cada fase do ciclo da política, dando ênfase maior em sua formulação e implementação.

1.3. Caracterizando o ciclo da política pública

O processo da formulação das políticas públicas, que denominamos “ciclo das políticas públicas” é apresentado nas seguintes fases: a primeira com a formação da agenda, a segunda com a formulação de políticas públicas, a terceira com o processo de tomada de decisão, a quarta fase denominada implantação e a última fase de avaliação.

Dessa maneira, o ciclo da política pública leva em conta a participação dos atores públicos e privados que incluem políticos, empresários e trabalhadores. É de se pensar que o ciclo organiza as ideias e ações para os problemas de aspecto social a fim de compreender determinada situação em que se encontra um país ou uma região.



FIGURA 1: O Ciclo de Políticas Públicas

Fonte: Andrade (2016). Disponível em < <http://www.politize.com.br/ciclo-politicas-publicas/>>

Detenhamo-nos sobre cada uma destas etapas com mais calma.

1.3.1. Processo de Formação de Agenda

A fase da elaboração da agenda tem como característica o planejamento, em que é possível indicar os problemas com prioridade para o poder público, tendo como base de análise dos aspectos mais frágeis em que se encontram a população. Esses aspectos são detectados através das condições de determinadas situações de emergências e os recursos disponíveis.

Quanto a estrutura e os atores que se encontram envolvidos nas decisões das políticas públicas, Kingdon (1984) diferencia a agenda em três tipos: A primeira denominada Agenda Não Governamental – em que lista os problemas políticos que geram preocupação aos atores ligados a área política e social, temas que normalmente são reconhecidos pela sociedade e público em geral. São exemplos desse tipo de agenda: crime organizado, terrorismo, ausência de energia e água, crise financeira, tráfico de drogas, terrorismo e problemas ambientais. O segundo tipo é a Agenda Governamental - onde problemas específicos pelos quais o governo

decide intervir, são os problemas que recebem a maior atenção do governo. Já a terceira agenda, a de decisão, em que se listam os problemas apreciados para a tomada de decisão de forma prioritária, onde realmente estão os assuntos que serão decididos.

Maria Das Graças Rua em “Análise de Políticas Públicas: conceitos básicos”, diz que para se transformar em um problema e caracterizar como questão prioritária na formação de agenda é necessária que apresente pelo menos uma das seguintes características:

[...]” a) Mobilize ação política: seja ação coletiva de grandes grupos, seja ação coletiva de pequenos grupos dotados de fortes recursos de poder, seja de atores individuais estrategicamente situados. b) Constitua uma situação de crise, calamidade ou catástrofe, de maneira que o ônus de não resolver o problema seja maior que o ônus de resolvê-lo. c) Constitua uma situação de oportunidade, ou seja, haja vantagens, antevistas por algum ator relevante, a serem obtidas com o tratamento daquele problema.” (RUA, p. 6).

Através da ideia proposta por Rua, a questão da política pública caminha para um processo de maior amadurecimento indicando as soluções e alternativas para serem compreendidas da consolidação da política.

1.3.2. Formulação de Política Pública

É a etapa do ciclo onde se apresenta as possíveis alternativas ou soluções para o problema, em que será definido o objetivo da política traçando as ações que serão desenvolvidas para a realização de programas de política pública. É considerado o momento de detalhamento das alternativas que foram definidas na etapa da agenda.

Para Kingdon (2006) se define o ciclo da formulação da política pública da seguinte maneira:

[...] “A formulação de políticas é um conjunto de processos, incluindo, ao menos: o estabelecimento de uma agenda; a especificação das alternativas a partir dos quais as escolhas são feitas; uma escolha final entre essas alternativas específicas, por meio de votação no Legislativo ou decisão presidencial; e a implementação dessa decisão.” (KINGDON, 2006, p.221).

Dessa maneira podemos dizer que a segunda etapa do ciclo aquele em que se organizam as ideias, distribui-se os recursos e se reúne através de especialistas nas áreas para se estabelecer as metas e resultados através das estratégias propostas. Momento, portanto, em que os atores colocam claramente suas preferências, defendendo seus interesses políticos.

1.3.3. Processo de Tomada de Decisão

É a fase pela qual se define a direção a ser tomada após a análise das alternativas, o momento em que os atores envolvidos encaram um problema público pensando nas diferentes formas para solucionar a demanda tomada como prioritária pelos agentes.

Rua (1998) discorre sobre o processo de tomada de decisão, expondo que a decisão política estaria ligada a uma escolha dentre várias alternativas, de acordo com os interesses dos atores envolvidos se adequando aos fins propostos e aos meios disponibilizados. Autores descrevem formas de pensar para soluções de problemas através de quatro modelos: 1- Modelo Racional; 2- Modelo Incremental; 3- Modelo Mixed-Scanning; 4- Modelo Irracional.

O Modelo Racional formalizado por H.Simon (1945), os “decisores” estabelecem os valores para serem maximizados e as melhores alternativas para tal processo. A alternativa selecionada é feita de forma detalhada a partir da análise de cada alternativa e suas possíveis consequências. Em resumo, busca as informações perfeitas realizando mudanças a partir de objetivos definidos da tomada de decisão.

Com relação ao Modelo Incremental, organizado por Lindblom (1981), é um modelo que busca solucionar problemas de forma descritiva, sem provocar grandes mudanças. Diversos atores têm diferentes visões sobre o problema, assim a melhor decisão passa a ser aquela que garante o melhor acordo entre as partes envolvidas.

O Modelo Mixed-Scanning proposto por Etzioni (1967), também conhecido como análise misturada, um pouco dos dois modelos anteriores, abrangendo estratégias racionais em relação às decisões e em parte comparando as alternativas selecionadas de forma racional, o que nos traz características tanto do modelo incremental quanto do modelo racional. Em suma, o mixed-scanning seria o método mais adequado para compreender as tomadas de decisão, pois permite variedade de alternativas.

O último, Modelo Irracional de Cohen, Marsche Olsen (1958), também conhecido como da anarquia organizada de objetivos, é caracterizada por ser o modelo que não possui regras definidas para o processo de tomada de decisões, sendo considerada em alguns momentos como um modelo incoerente, uma forma de reação ao modelo da racionalidade proposto acima. Uma espécie de assimetria de informações, onde os tomadores de decisões têm suas preferências mal definidas.

1.3.4. Processo de Implementação de Política Pública

É a fase da transformação de tudo aquilo que foi planejado dentre as alternativas escolhidas que se transformam em ações, ou seja, a transição da fase teórica para a fase prática que se situa entre a tomada de decisão e a avaliação de resultados. A fase em que as ações saem do papel para funcionar de forma efetiva.

Para Maria Das Graças Rua, a implementação pode ser traduzida pelo conjunto de decisões e ações realizadas por determinados atores tanto de natureza pública como privada, uma forma de intervenção de uma realidade social com a intenção de melhoria da mesma, conduzida por objetivos traçados sobre a política pública.

Visando a melhoria no processo de implementação das políticas públicas, Maria Das Graças Rua indica estudos em que são traçados os principais elementos para que se tenha uma implementação perfeita. São eles, conforme demonstra Quadro 1:

QUADRO 1: Pré-requisitos para uma implementação

1-As circunstâncias externas à agência implementadora não devem impor restrições que a desvirtuem;
2- O programa deve dispor de tempo e recursos suficientes;
3- Não apenas não deve haver restrições em termos de recursos globais, mas também, em cada estágio da implementação, a combinação necessária de recursos deve estar efetivamente disponível;
4- A política a ser implementada deve ser baseada numa teoria adequada sobre a relação entre a causa (de problemas) e o efeito (de uma solução que está sendo proposta);
5- Está relação entre causa e efeito deve ser direta e, se houver fatores intervenientes, estes devem ser mínimos;
6- Deve haver uma só agência implementadora, que não depende de outras agências para ter sucesso; se outras agências estiverem envolvidas, a relação de dependência deverá ser mínima em número e em importância;
7- Deve haver completa compreensão e consenso quanto aos objetivos a serem atingidos e esta condição deve permanecer durante todo o processo de implementação;
8- Ao avançar em direção aos objetivos acordados, deve ser possível especificar, com detalhes completos e em sequência perfeita, as tarefas a serem realizadas por cada participante
9- É necessário que haja perfeita comunicação e coordenação entre os vários elementos envolvidos no programa;
10- Os atores que exercem posições de comando devem ser capazes de obter efetiva obediência dos seus comandos.

Fonte: RUA. Adaptado de “Análise de Políticas Públicas: conceitos básicos”, p.14.

Existem dois modelos de implementação de políticas públicas: o primeiro intitulado de Top-Down, que parte das decisões políticas para a execução administrativa, em seu processo de implementação tem um caráter de decisão hierárquica de cima para baixo, ou seja, modelo elitista. O segundo, denominado Bottom-Up, em que se parte dos burocratas individuais para as redes administrativas, seu caráter de processo de implementação é descentralizado para as resoluções de problemas, ou seja, de baixo para cima.

De forma geral, o processo de implementação está ligado a continuação da fase de formulação de políticas públicas, abrangendo bastante flexibilidade através de um processo contínuo de alocação de recursos e interação, ao longo do tempo, entre os atores encarregados de implementação da política.

1.3.5. Processo de Avaliação de Políticas Públicas

A avaliação de políticas públicas ganha força após a segunda guerra mundial, com a utilização de políticas sociais, quando surge a necessidade de análise das vantagens, dos custos e benefícios das possíveis intervenções. Recentemente com a necessidade de priorizar os resultados, o processo de avaliação ganha espaço estratégico para a reformulação da gestão pública.

A partir da década de 90 ampliaram-se os estudos acadêmicos na área de avaliação, voltado para modelos com ênfase nos resultados. Dessa maneira com a introdução da avaliação no âmbito das políticas públicas, suas características são de atribuir valor verificando o cumprimento dos objetivos pela sociedade e validar o valor social incorporado aos objetivos traçados.

O papel da avaliação deve ser participativo em todos os ciclos da política pública, de forma que possa contribuir para o sucesso de uma determinada ação. Através da avaliação se pode controlar e supervisionar a política, o que acarreta maior efetivação evitando possíveis falhas existentes.

Saravia (2006) define avaliação da seguinte maneira:

[...] mensuração e análise dos efeitos produzidos na sociedade pelas políticas públicas, especialmente no que diz a respeito às realizações obtidas e às conseqüências previstas e não previstas, desejadas e não desejadas. (Saravia, 2006. pg.149).

1.4. Conclusões

O presente capítulo se constituiu como uma lente teórica para auxiliar na leitura do processo de implementação do Programa Luz Para Todos. A ênfase nos processos de formulação e implementação devem servir como guias para nossa leitura subsequente da concretização de fato deste programa em distintos contextos estaduais.

Não obstante, antes de abordarmos este programa de forma aprofundada- o que será objeto de nosso capítulo de conclusão-, faz-se necessária a realização de uma análise anterior, qual seja, a da política pública para o setor energético brasileiro como um todo. Assim, poderemos situar a emergência do referido programa no escopo de uma política estratégica que desafia a exclusão elétrica.

2. POLÍTICA ENERGÉTICA NO BRASIL: UM PANORAMA DE SUA IMPLEMENTAÇÃO

A energia elétrica é de fundamental importância na vida da grande maioria das pessoas. Através dela é possível conectar pessoas de diferentes países utilizando meios de comunicação. Orientar o trânsito através de semáforos, controlar voos, salvar vidas através de aparelhos usados em hospitais, ajuda na segurança prevenindo crimes. Enfim, atravessa fronteiras de cidades, estados e países levando a energia elétrica para pessoas e iluminando o mundo⁶.

O bem-estar da população melhora com o uso das fontes de energia, pois o acesso a ela provoca mudanças importantes nas condições de vida humana. Ocorrem melhoras não apenas no âmbito da tecnologia e infraestrutura, mas na vida cotidiana das pessoas que habitam os confins de um país de extensão continental como o Brasil. A eletricidade é uma importante fonte de luz, calor e força no mundo atual, sendo assim, as atividades cotidianas como assistir televisão, explorar a internet se tornou possível porque a energia chega em

⁶Fontes de energia são consideradas os recursos da natureza ou artificial utilizados pela sociedade de alguma maneira para produzir energia. Dessa forma, as fontes de energia devem ser classificadas levando em conta a capacidade natural da reposição dos recursos para a produção de energia. Existem dois tipos de fontes de energia, que são as fontes renováveis e as não renováveis, sendo que a primeira definimos como aquela que possui a capacidade de ser repostas de forma natural. Principais fontes renováveis: energia eólica (vento), energia solar (luz do sol), energia hidrelétrica (água dos rios), biomassa (queima orgânica), energia das marés (subida e descida das marés). Fontes de energia não renováveis são aquelas que podem levar ao seu esgotamento ao longo do tempo. Exemplos: combustíveis fósseis, petróleo, carvão mineral, gás natural, energia nuclear (atômica).

nossas casas. A eletricidade é transportada até os consumidores através de sistemas elétricos, dividido em 4 etapas: geração, transmissão, distribuição e consumo.

Dessa maneira, buscando explorar com maior profundidade o campo da política pública de geração e distribuição de energia elétrica, nesse capítulo iremos destacar o panorama histórico de sua formulação e implementação e, ainda, o perfil da matriz energética brasileira até os dias atuais. Nosso objetivo é o de proporcionar a compressão ampla deste campo, dando a conhecer a evolução de sua normatividade legal e da infraestrutura institucional que a implementa de fato.

2.1. Contexto histórico da Energia Elétrica nacional

A matriz energética e o desenvolvimento econômico caminham lado a lado desde o descobrimento do nosso país⁷. No início, utilizávamos a lenha como uma das principais formas de se obter energia elétrica, aquecendo a cana de açúcar e derretendo o ouro. De acordo com Gomes et. al. (2002), através da chegada do ciclo do café, houve mudança importante na nossa matriz com a utilização do carvão mineral oriundo da Europa, fazendo com que o nosso país caminhasse rumo a industrialização.

Com a crise proporcionada pela quebra da bolsa de Nova York em 1929, foi necessária uma nova regulamentação econômica para o setor energético onde seria taxada uma tarifa máxima cobrada pelo custo do serviço os custos calculados pela taxa de energia, seriam baseados em anos anteriores de suas tarifas, com ausência de correção cambial ou inflacionária para essas tarifas, uma maneira de conter a crise proporcionada pela ruptura da bolsa. (Custos calculados em valores de anos anteriores, com ausência de correção cambial ou inflacionária).

Para Silvestre (2008), o período do governo Vargas é marcado por uma fase desenvolvimentista, caracterizada por um governo centralizado e de caráter nacionalista. O maior crescimento pode ser observado no âmbito econômico, com o aumento da produção industrial, da urbanização, a expansão das estradas e da área de telecomunicações. Foi nesse

⁷ Não é o objetivo deste trabalho aprofundarmos na construção da política energética dos tempos da colônia e do império brasileiro, por entendermos que esta digressão histórica alargaria em muito o escopo deste trabalho. Focaremos, ao contrário, sobretudo no período republicano, por entendermos que este período fornece os contornos da moderna política energética do país.

mesmo período que se criou o Código das Águas (1934)⁸, que aboliu a Cláusula Ouro dos antigos contratos de concessão de eletricidade. Promulgado pelo presidente em exercício da época Getúlio Vargas, o Código de Águas, assegurava ao poder público a possibilidade de controlar rigorosamente, as concessionárias de energia elétrica.

O presidente Getúlio Vargas criou o Conselho Nacional de Águas e Energia (CNAE) para sanear os problemas de suprimento, regulamentação e tarifa referentes à indústria de energia elétrica do país.

Na década de 1950, durante o período de seca, o Brasil foi obrigado a fazer o seu primeiro racionamento de eletricidade (1953), com isso surge a primeira máquina da usina hidrelétrica de Paulo Afonso (1955), ocasionando a criação da Eletrobrás⁹, a instituição do Plano Nacional de Eletrificação e a criação do Fundo Federal de Eletrificação¹⁰.

Na década de 1960, o setor energético cresceu nas áreas da hidroeletricidade e petróleo devido ao investimento do governo no setor da energia e na construção das indústrias de base e em infraestrutura. Como desdobramento da política desenvolvimentista do presidente Juscelino Kubitschek, conhecida como Plano de Metas foi criado o Ministério das Minas e Energia (MME).

Em 1973, após a crise mundial do Petróleo, o regime militar adotou a construção de usinas hidrelétricas no intuito de diminuir a dependência do petróleo nas nossas indústrias, investindo também na extração do petróleo em águas profundas e na criação do Proálcool¹¹, com bastante importância mundial em renováveis.

⁸O código das águas foi criado a partir do Decreto Federal 24.643, de 10 de julho de 1934, determinando que são expressamente proibidas construções capazes de poluir ou inutilizar para o uso ordinário a água do poço ou nascente alheia a elas preexistentes. Nele foram definidos a caracterização jurídica das águas e o regime de concessões. O código de águas estabeleceu a estrutura tarifária sob a forma de serviço pelo custo, limitando em 10% o lucro sobre o capital investido e instituindo o princípio custo histórico na avaliação do capital para o cômputo dos lucros permissíveis e, por fim, assegurou ao poder público a possibilidade de controlar rigorosamente as concessionárias de energia elétrica.

⁹ A criação da “Centrais Elétricas Brasileiras S.A.” (Eletrobrás) foi proposta em 1954 pelo então presidente Getúlio Vargas. O projeto enfrentou grande oposição e só foi aprovado após sete anos de tramitação no Congresso Nacional. Em 25 de abril de 1961, o presidente Jânio Quadros assinou a Lei 3.890-A, autorizando a União a constituir a Eletrobrás. A instalação da empresa ocorreu oficialmente no dia 11 de junho de 1962, em sessão solene do Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica (CNAEE), no Palácio Laranjeiras, no Rio de Janeiro, com a presença do presidente João Goulart

¹⁰ Fundo Federal de Eletrificação - LEI nº 2.308, DE 31 DE AGOSTO DE 1954, Institui o Fundo Federal de Eletrificação, cria o imposto único sobre energia elétrica, altera a legislação do imposto de consumo, e dá outras providências.

¹¹ O Proálcool (Programa Nacional do Álcool) consistiu em uma iniciativa do governo brasileiro de intensificar a produção de álcool combustível (etanol) para substituir a gasolina. Essa atitude teve como fator determinante a crise mundial do petróleo, durante a década de 1970, pois o preço do produto estava muito elevado e passou a ter grande peso nas importações do país.

Conforme argumenta Biondi (2003), em 1990, Fernando Henrique Cardoso privatizou várias estatais, inclusive a distribuidora de energia elétrica de São Paulo. Com isso surgiu a crise energética de 2001 ocasionando vários “apagões” a nível nacional devido interesses de empresas privadas que atuavam como atores responsáveis pela energia elétrica, o que acarretou uma queda de aproximadamente 20% no crescimento da economia brasileira.

Foi instituído, no mês de agosto de 1997 pela Lei nº 9.478, o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE). Efetivamente instalado em outubro, o Conselho assumiu a atribuição de formular e propor ao presidente da República as diretrizes da política energética nacional. O presidente Fernando Henrique Cardoso lançou o Programa Prioritário de Termelétricas visando à implantação no país de diversas usinas a gás natural.

No ano de 2001, o Brasil vivenciou sua maior crise de energia elétrica, acentuada pelas condições hidrológicas extremamente desfavoráveis nas regiões Sudeste e Nordeste. Com a gravidade da situação, o governo federal criou, em maio, a Câmara de Gestão da Crise de Energia Elétrica (GCE), com o objetivo de “propor e implementar medidas de natureza emergencial para compatibilizar a demanda e a oferta de energia elétrica, de forma a evitar interrupções intempestivas ou imprevistas do suprimento de energia elétrica”. Em junho, foi implantado o programa de racionamento nas regiões Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste e, em agosto, em parte da região Norte. Em dezembro de 2001 terminou o racionamento na região Norte.

QUADRO 2: Fatos históricos relevantes para o desenvolvimento da política energética brasileira

Ano	Fato histórico
1903	Aprovado pelo Congresso Nacional, o primeiro texto de lei disciplinando o uso de energia elétrica no país.
1940	Regulamentada a situação das usinas termelétricas do país, mediante sua integração às disposições do Código de Águas.
1945	Criada, no Rio de Janeiro, a primeira empresa de eletricidade de âmbito federal, a Companhia Hidro Elétrica do São Francisco – CHESF.
1961	Durante a presidência de Jânio Quadros foi criada a Eletrobrás, constituída em 1962 pelo presidente João Goulart para coordenar o setor de energia elétrica brasileiro.
1965	Criação sob a sigla DNAE, do Departamento Nacional de Águas e Energia, transformado, em 1969, em Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica – DNAEE.
1975	Criados o Comitê de Distribuição da Região Sul-Sudeste – CODI e o Comitê Coordenador de Operação do Norte/Nordeste – CCON
1985	Constituído o Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica – PROCEL, com o objetivo de incentivar a racionalização do uso da energia elétrica. Entrou em operação a Usina Termonuclear Angra I, primeira usina nuclear do Brasil.
1997	Criada a Eletrobrás Termonuclear S.A. – ELETRONUCLEAR, empresa que passou a ser a responsável pelos projetos das usinas termonucleares brasileiras. Constituído o novo órgão regulador do setor de energia elétrica sob a denominação de Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL.
1998	O Mercado Atacadista de Energia Elétrica – MAE foi regulamentado, consolidando a distinção entre as atividades de geração, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica.
2002	Em fevereiro, terminou o racionamento nas regiões Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste
2003	O Governo Federal lançou em novembro o programa Luz para todos,
2006	A empresa de Pesquisa Energética (EPE) concluiu em março de 2006, os estudos do Plano Decenal de Expansão de Energia Elétrica – PDEE 2006-2015.
2008	A Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) aprovou, em 8 de janeiro de 2008, modelo de contrato de permissão para as cooperativas de eletrificação rural atuarem como distribuidoras de energia.
2009	O Ministério de Minas e Energia (MME) aprovou, em 3 de agosto de 2009, o Plano Decenal de Expansão de Energia 2008-2017

Fonte: Elaboração própria

Diante do panorama histórico no Brasil expondo a sua implementação até os dias atuais, nos debruçaremos no próximo tópico sobre um importante agente executivo da política do setor energético, o Ministério de Minas e Energia, sendo esse o principal coordenador do estudo de caso que trabalharemos ao longo do nosso trabalho com o desafio de amenizar o problema de exclusão elétrica.

2.2. Ministérios de Minas e Energia

Além de conhecer a história da regulamentação do setor energético do Brasil e seu perfil energético, faz-se importante conhecer também a arquitetura institucional que formula e implementa a política levada a cabo em todo o país.

De acordo com dados do Ministério de Minas e Energia, sua criação ocorreu no ano de 1960, pela lei nº 3.782, de 22 de julho de 1960. Em 6 de agosto de 1997, a Lei nº 9.478 cria o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), que estaria vinculado à presidência da república e presidido pelo ministro de Minas e Energia, com a intenção de propor ao Presidente da República políticas nacionais e medidas para o setor energético.

Empresas como a Eletrobrás e a Petrobrás onde ambas são de economias mistas, estão vinculadas ao Ministério de Minas e Energia. Em contrapartida a Eletrobrás, controlas as empresas de Furnas Centrais Elétricas S.A., Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (CHESF), Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A (Eletrobrás), Eletrosul Centrais Elétricas S.A (Eletrosul) e Eletrobrás Termonuclear S.A (Eletronuclear).

O Ministério de Minas e Energia (MME) é um órgão de administração federal direta e representa a União como poder concedente e formulador de políticas públicas, atuando também como supervisor da implementação dessas políticas em diversas áreas: geologia, recursos minerais e energéticos, aproveitamento de energia hidráulica, mineração, metalurgia, petróleo, combustível e energia elétrica, inclusive nuclear. Cabe ao MME zelar pelo equilíbrio conjuntural e estrutural entre a oferta e a demanda de recursos energéticos no país, além da energização rural, eletrificação rural e agro energia. Sua estrutura organizacional se apresenta conforme Figura 2 a seguir:

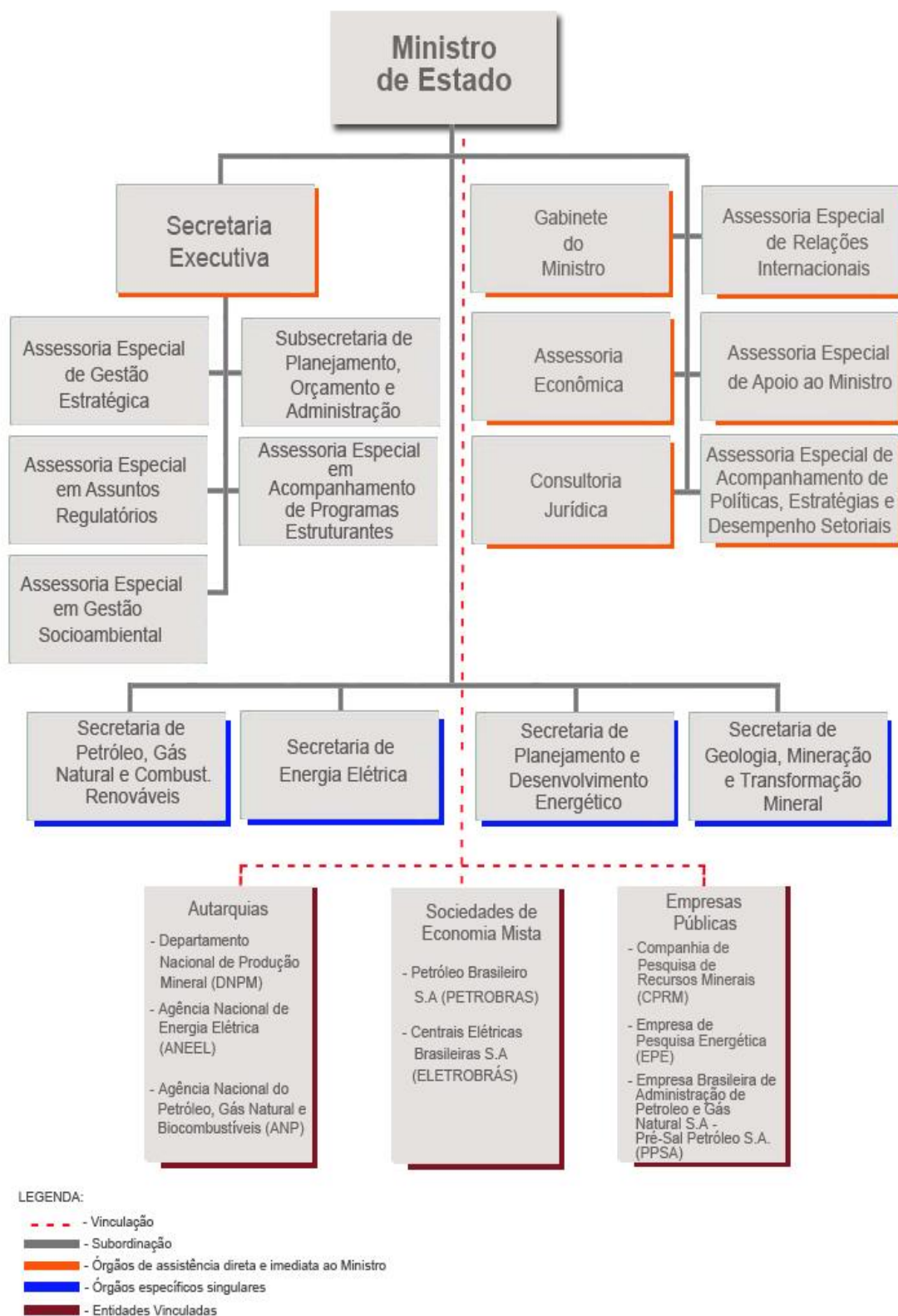


FIGURA 2: Estrutura Organizacional do Ministério de Minas e Energia

Fonte: Decreto nº7.798, de 12 de setembro de 2012

A secretária de energia elétrica está presente na estrutura organizacional do Ministério de Minas e Energia, atuando em conjunto com o governo federal a fim de promover a inclusão elétrica e uma integração energética nacional. De maneira que no próximo capítulo nos debruçaremos sobre o Programa Luz para Todos, discorreremos brevemente sobre a secretaria de energia elétrica nacional, encarregada da implementação da política

A secretaria de Energia Elétrica é responsável por controlar as ações do Ministério de Minas e Energia relacionando as políticas de energia elétrica. Dessa maneira visa garantir que todos os consumidores do território brasileiro tenham desempenho adequado ao sistema elétrico, sob forma de qualidade e com tarifas acessíveis para a sociedade, além de promover a inclusão social elétrica e uma integração energética nacional. Dessa forma compete à Secretária de energia elétrica, segundo dados do Ministério de Minas e Energia:

- I - monitorar a expansão dos sistemas elétricos para assegurar o equilíbrio entre oferta e demanda, em consonância com as políticas governamentais;
- II - monitorar o desempenho dos sistemas de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, considerando os aspectos de continuidade e segurança;
- III - coordenar o desenvolvimento de modelos e mecanismos para o monitoramento da expansão dos sistemas elétricos e do desempenho da operação;
- IV - acompanhar as ações de integração elétrica com os países vizinhos, nos termos dos acordos internacionais firmados;
- V - participar na formulação de política tarifária e no acompanhamento da sua implementação, tendo como referência a modicidade tarifária e o equilíbrio econômico-financeiro dos agentes setoriais;
- VI - coordenar as ações de comercialização de energia elétrica no território nacional e nas relações com os países vizinhos;
- VII - gerenciar programas e projetos institucionais relacionados ao setor de energia elétrica, promovendo a integração setorial no âmbito governamental;
- VIII - participar na formulação da política de uso múltiplo de recursos hídricos e de meio ambiente, acompanhando sua implementação e garantindo a expansão da oferta de energia elétrica de forma sustentável;
- IX - articular ações para promover a interação entre os agentes setoriais e os órgãos de meio ambiente e de recursos hídricos, no sentido de viabilizar a expansão e funcionamento dos sistemas elétricos;
- X - coordenar, quando couber, o processo de outorgas de concessões, autorizações e permissões de uso de bem público para serviços de energia elétrica;
- XI - funcionar como núcleo de gerenciamento dos programas e projetos em sua área de competência; e;
- XII - prestar assistência técnica ao CNPE e ao Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico - CMSE.

2.3. O complexo energético brasileiro

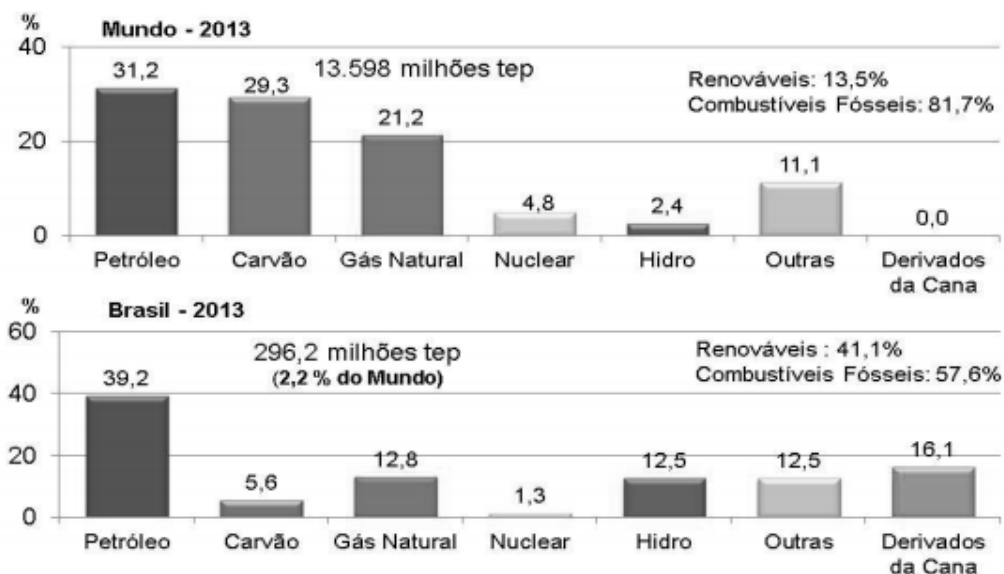
O complexo energético brasileiro, segundo Carlos Alberto Goebel Pegollo (2007), tem como principal característica a sua forma interligada que chega a cobrir praticamente todo o país, permitindo a interligação de energia entre diversas regiões. A forma interligada de

energia é composta principalmente por usinas hidrelétricas, que se localizam distante de centros consumidores e é dependente do regime pluviométrico (oriundos da água das chuvas), o que proporcionam altos e baixos na produtividade de energia.

Dessa maneira, segundo dados do Ministério de Minas e Energia de 2014, o perfil característico do complexo gerador de energia elétrica brasileira, é dividido proporcionalmente da seguinte maneira: Usinas hidrelétricas de Energia (UHE), que representam aproximadamente 84% do total da produção de energia gerada. As Usinas Termelétricas de energia, que representam cerca de 5% térmica de gás natural e 4% térmica a óleo. Usinas Termonucleares (UTN) representam cerca de 2% térmica nuclear e 2% térmica a carvão. Já as Centrais Geradoras Solares (SOL) e as Centrais Geradoras Hidrelétricas (CGH) representam os 3% restantes.

De acordo com José Goldemberg (2005), o Brasil possui eficiência econômica no uso da energia, mas para conseguir progresso econômico, necessita aumentar a disponibilidade de energia tendo como meta a melhoria nas condições de vida da população. A história energética brasileira nos mostra que dependemos de insumos energéticos nacionais, devido principalmente a abundância das fontes naturais e o clima favorável do nosso país.

Altino Ventura Filho (2015), por sua vez, considera a matriz de oferta de energia como o montante de energia elétrica o montante desagregado pelas diversas fontes de energia primária existentes na natureza, como exemplos: petróleo, carvão mineral, gás natural, hidráulica, nuclear dentre outras. Comparando o Brasil no contexto energético mundial, tendo como base o ano de 2013 obtemos os seguintes resultados sobre a matriz da oferta de energia, conforme Gráfico 1 a seguir:



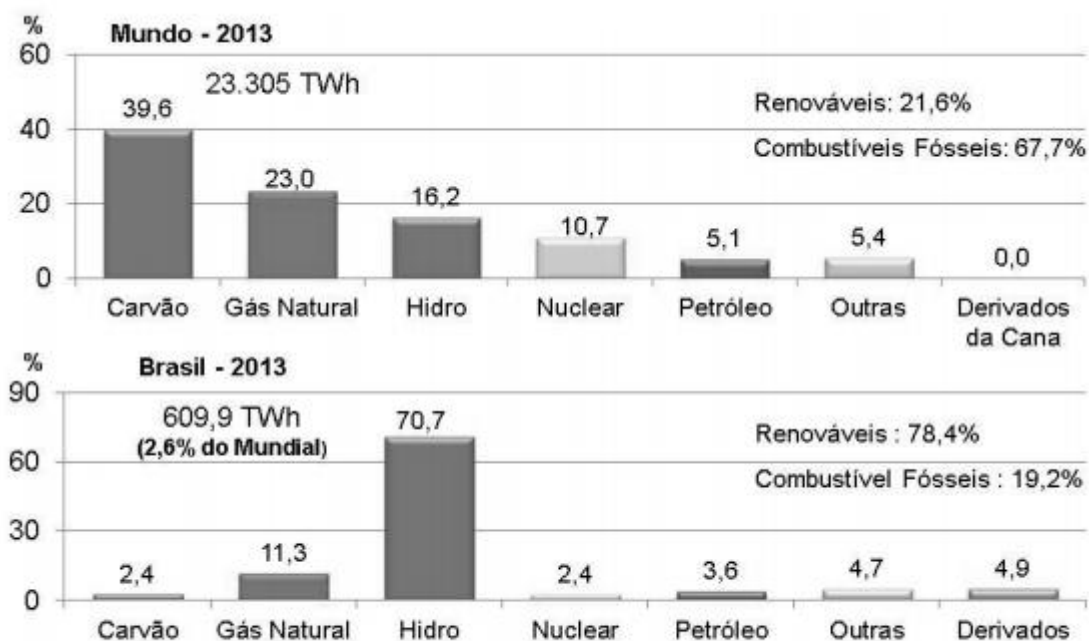
Fonte IEA MME/BEN.

GRÁFICO 1: Matriz de oferta de energia do mundo x Brasil (%), 2013.

Fonte: IEA MME/BEN

Levando em consideração os dados referentes ao ano de 2013 da matriz de oferta de energia, podemos dizer que o Brasil apresentou participação em 41,1% das fontes renováveis nacionais enquanto que em termos mundiais o valor representou 13,5% das fontes renováveis do total da oferta de energia. Com relação aos combustíveis fósseis (não renováveis) o Brasil registrou 57,6% de oferta no âmbito nacional contra 81,7% do total de oferta de energia mundial.

Comparando o Brasil com o contexto mundial, no que tange sobre as matrizes de oferta de energia e de oferta de energia elétrica, no ano de 2013, apresenta os seguintes resultados:



Fonte IEA MME/BEN.

GRÁFICO 2: Matriz de oferta de energia elétrica do mundo x Brasil (%), 2013

Fonte: IEA MME/BEM

Analisando o Gráfico 2, observamos que o Brasil, no ano de 2013, apresentou um gasto de energia elétrica de 19,2% com combustíveis fósseis enquanto que o mundo gastou 67,7% de combustíveis fósseis. Com relação as fontes renováveis o Brasil apresentou 78,4% de seu gasto, enquanto que o mundo utilizou 21,6%.

Os números apresentados nos mostram que o setor energético brasileiro apresentou-se favorável com relação à participação das fontes renováveis. O mesmo ocorreu com relação ao uso de combustíveis fósseis, tendo o Brasil uma participação inferior ao índice mundial, o que representa uma economia de queima de combustível que causam efeitos prejudiciais ao meio ambiente, o que nos diz que estamos fazendo uso eficiente dos recursos naturais.

O presente capítulo foi importante para mostrar a evolução histórica do processo de implementação de política energética no Brasil, trazendo suas diversidades, fontes de energia renováveis e não renováveis, assim como o principal agente do setor energético denominado Ministério de Minas e Energia, um representante da União na formulação de políticas públicas. Com o desafio de amenizar o problema de exclusão elétrica no Brasil, trabalharemos no próximo capítulo com o estudo de caso: a implementação do Programa Luz Para Todos do Governo Federal.

3. ESTUDO DE CASO: A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA LUZ PARA TODOS DO GOVERNO FEDERAL EM DOIS ESTADOS BRASILEIROS

O presente capítulo nos ajudará a entender o desafio da exclusão elétrica vivida no nosso país, como a implementação de um programa do governo federal visando atender a necessidades básicas do trabalhador rural, abordando todo o processo do Programa Luz para Todos a nível nacional e em especial os estados de Minas Gerais e São Paulo, visando à universalização da energia elétrica.

Em novembro de 2003 foi lançado, por meio do Decreto nº 4.873 de 11 de novembro de 2003¹² o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso de Energia Elétrica-LUZ PARA TODOS, em que o grande desafio seria acabar com a exclusão elétrica existente no nosso país, visando à universalização do acesso e o uso da energia elétrica, tendo como meta criar alternativa para o acesso à energia elétrica gratuita para 10 milhões de pessoas no meio rural até o ano de 2008. Diante do sucesso atravessado pelo programa houve expansão do mesmo através do Decreto 6.442 de 25 de abril de 2008¹³ ampliando o programa em busca de erradicar a exclusão elétrica e prorrogando o prazo até o final de 2010. Em continuação ao processo criou-se o Decreto 7.520 de 08 de julho de 2011¹⁴ para um novo período de 2011 a 2014. Já em 30 de dezembro de 2014, a presidenta em exercício na época criou o decreto 8.383 para dar continuidade ao programa até o fim de 2018.

O programa Luz para Todos é coordenado pelo Ministério de Minas e Energia, operacionalizado pela Eletrobrás e executado pelas concessionárias de energia elétrica e cooperativas e eletrificação rural em parceria com os governos estaduais.

A exclusão elétrica no Brasil nos mostra que o perfil das famílias que estão desprovidas de acesso à energia elétrica em sua maioria está situado em municípios com menores índices de Desenvolvimento Humano e também nas famílias com baixa renda, sendo que em sua maioria apresentam renda inferior a três salários mínimos. Dessa forma, os

¹² Art. 1º Fica instituído o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica - "LUZ PARA TODOS", destinado a propiciar, até o ano de 2010, o atendimento em energia elétrica à parcela da população do meio rural brasileiro que ainda não possui acesso a esse serviço público

¹³ 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.

¹⁴ Institui o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica - "LUZ PARA TODOS", para o período de 2011 a 2014, e dá outras providências.

beneficiários do programa Luz Para Todos, conforme o manual de operacionalização do Programa são:

I – domiciliadas em áreas de concessão e permissão cujo atendimento resulte em elevado impacto tarifário, de acordo com critérios a serem definidos pela Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL.

II- atendidas pelo Programa Territórios da Cidadania ou pelo Plano Brasil Sem Miséria.

Além dos beneficiários previstos nos itens I e II, será atendida pelo Programa “Luz Para Todos” projetos de eletrificação em:

III– assentamentos rurais, comunidades indígenas, quilombolas e outras comunidades localizadas em reservas extrativistas ou em áreas de empreendimentos de geração ou transmissão de energia elétrica, cuja responsabilidade não seja do respectivo concessionário; e

IV- escolas, postos de saúde e poços de água comunitários (MME, 2011, p. 5).

Diante do exposto podemos dizer que a realidade da energia elétrica é uma vertente importante na área de desenvolvimento social e econômico dessas comunidades presentes, dessa forma o programa vem para contribuir para redução da pobreza e aumentar a renda familiar, facilitando a integração social do governo federal, inclusive no acesso a serviços como educação, saneamento básico, abastecimento de água e saúde.

3.1. Objetivos do programa

Pode-se dizer que o Programa Luz para Todos completou o programa “Territórios da Cidadania e o “Plano Brasil Sem Misérias” que tiveram ampliações por parte do governo federal visando o aumento da produção agrícola, gerando crescimento na área da energia elétrica, trazendo ganhos principalmente na renda das pessoas beneficiadas proporcionando inclusão social.

3.1.1. Formas e áreas de Atuação

O programa prioriza a destinação de recursos principalmente a novos consumidores da área rural, valorizando a questão social e integralizando com outras ações ministeriais fazendo com que seus agentes construam uma nova face na implementação de políticas públicas, através de informação aos novos consumidores, visando o uso eficiente e consciente da energia elétrica.

Segundo o manual de operacionalização do programa Luz para Todos “as ações são orientadas por meio de guias, cartilhas e manuais elaborados pelo Ministério de Minas e Energia – MME e Eletrobrás”.

As concessionárias e permissionárias de distribuição de energia, e as cooperativas de eletrificação rural atuam com agentes executores do programa, contribuindo para universalização do acesso à energia elétrica nas áreas de concessão, sendo que é necessária autorização pela ANEEL.

Delimita ações para agentes do programa Luz para Todos no intuito de levar informações aos novos consumidores, levando conhecimentos necessários para o uso consciente e eficiente da energia elétrica. Essas informações serão guiadas pelo Ministério de Minas e Energia e a Eletrobrás, através de revistas, manuais e cartilhas, trazendo dicas de consumo para os cidadãos.

O programa repassará recursos buscando atender futuros consumidores rurais, fazendo prevalecer o desenvolvimento social do investimento. A destinação dos recursos se dará pela Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) e Reserva Global de Reversão (RGR), além das concessionárias, permissionárias de distribuição elétrica e cooperativas de eletrificação rural, visando diminuir o impacto financeiro nas áreas com maior carência econômica.

Com relação a Conta de Desenvolvimento Energético os recursos financeiros serão disponibilizados na forma de subvenção econômica, alocando esses recursos prioritariamente nas regionais carentes com o intuito de reduzir o impacto tarifário. Já a Reserva Global de Reversão¹⁵, os recursos seriam financiados na forma de financiamento.

Caberá ao Ministério de Minas e Energia definir qual será a participação financeira do Agente Executor e firmar a parceria entre ambos através de um termo de compromisso. Dessa forma somente os custos considerados diretos serão aceitos para comprovar o uso dos recursos de financiamento e de subvenção.

¹⁵A Reserva Global de Reversão (RGR) é usada para financiar o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica (Luz para Todos), que já levou eletricidade para milhões de brasileiros, além de projetos de eficiência energética, no âmbito do Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica (Procel). Os aportes da RGR, fundo setorial criado em 1957 pelo Decreto nº 41.019, também são direcionados a obras de melhoria e expansão do sistema elétrico, nas áreas de geração, transmissão e distribuição de energia.

3.2. Atribuições e etapas

De acordo com o Decreto nº de 7.520 de 2011, Art. 5º, a estrutura do Programa “Luz Para Todos”, até o ano de 2018, será composta de um Comitê Gestor Nacional de Universalização e dos Comitês Gestores Estaduais, que exercerão a gestão compartilhada do Programa.

Quanto ao Ministério de Minas e Energia, segundo o manual de operacionalização do programa nacional de universalização do acesso e uso de energia elétrica, terá como principais atribuições:

- I - coordenar o Programa “LUZ PARA TODOS”;
- II - estabelecer as políticas para as ações do Programa;
- III – definir as metas e os prazos do Programa “LUZ PARA TODOS” em cada Estado ou área de concessão ou permissão;
- IV - assinar o Termo de Compromisso com os Agentes Executores, com a interveniência da ANEEL e da Eletrobrás, relativo à responsabilidade das partes quanto a recursos e metas anuais a serem seguidas;
- V - nomear os coordenadores de cada Comitê Gestor Estadual - CGE e os Coordenadores Regionais;
- VI - aprovar o Manual de Operacionalização do Programa “LUZ PARA TODOS” e suas revisões;
- VII - analisar e encaminhar para implementação as ações integradas de desenvolvimento;
- VIII - receber da Eletrobrás análise técnica e orçamentária do Programa de Obras apresentado pelas concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica e cooperativas de eletrificação rural;
- IX – receber do CGE e referendar a relação dos pedidos de ligação que integrarão cada Programa de Obras a ser elaborado pelo Agente Executor;
- X - emitir parecer autorizando a Eletrobrás a elaborar e assinar o contrato com o Agente Executor;
- XI - acompanhar a execução físico-financeira do Programa “LUZ PARATODOS”;
- XII – receber da Eletrobrás a relação de Ordem de Imobilização – ODI cadastradas no Sistema de Gerenciamento de Projetos e encaminhar ao CGE para verificação do atendimento das prioridades;
- XIII - orientar e instruir os agentes do Programa, definidos no caput, nas questões relativas ao Programa “LUZ PARA TODOS” (MME, 2011, p. 10).

O Comitê Gestor Nacional de Universalização (CGN), por sua vez, é formado por representantes do Ministério de Minas e Energia, Eletrobrás, Aneel, Centrais Elétricas e pelos coordenadores regionais. Tendo principais atribuições: i) solicitar, receber e avaliar relatórios e informações; ii) analisar os problemas e buscar soluções a fim de evitar, a descontinuidade do programa; e iii) manter o atendimento das metas do programa e a realização orçamentária do programa.

As Coordenações Regionais são compostas por representantes da Eletrobrás, Furnas e Eletrosul. Suas principais atribuições são: i) prover estrutura física e logística aos comitês gestores estaduais; ii) garantir a implementação das diretrizes oriunda do MME; iii) fazer

relatórios gerenciais articulando as regiões e instituições do governo federal, garantindo a implementação do programa em suas regiões geoeletricas; e iv) promover a contratação e capacitação dos agentes que trabalham no programa.

Os Comitês Gestores Nacionais (CGE) têm como principais atribuições: i) encaminhar os pedidos de ligação de energia elétrica; ii) elaboração do programa de obras; iii) atuar para o efetivo cumprimento do programa, atendendo as metas da Aneel e do termo de compromisso; e iv) articular e identificar ações de desenvolvimento rural integrado que possibilitem o uso do social.

A Eletrobrás também faz parte do conjunto de implementação do programa e suas atribuições são: i) assinar como interveniente o termo de compromisso entre o governo federal e os agentes executores; ii) analisar tecnicamente, orçamentariamente e financeiramente os programas de obras; iii) analisar as solicitações dos agentes executores para a revisão, prazos de execução de contrato; e iv) inspecionar fisicamente as obras executadas e elaborar relatórios referentes às mesmas.

Os Agentes Executores são as concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica e cooperativas de eletrificação rural autorizada pela Aneel, e suas principais atribuições são: i) assinar termo de compromisso com o MME; ii) levantar e registrar as demandas de sua área de concessão ou atuação, identificando o tipo de comunidade/ou domicílio; iii) elaborar programas de obras; Encaminhar relatórios ao MME e a Eletrobrás; iv) instalar, no início das obras, placas de obras do Programa Luz para Todos.

Os Agentes do Luz para Todos possuem como principais atribuições, segundo o manual de operacionalização: i) atuar sob a orientação do Coordenador do Comitê Gestor Estadual do Programa “LUZ PARA TODOS”; ii) Informar e divulgar nas comunidades e aos moradores o Programa e seus benefícios; iii) promover a participação das comunidades e moradores do meio Rural no Programa; iv) verificar o estágio de execução das obras, sempre que solicitado; v) visitar as áreas de implantação dos projetos e identificar, com as comunidades, possíveis utilizações produtivas da energia e ações complementares de inclusão social; e i) receber as demandas provenientes dos Municípios, comunidades e moradores, repassando-as aos CGE’s.

A Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), por fim, tem como incumbências principais: i) publicar as resoluções com as metas e os prazos para cada Estado ou área de concessão ou permissão, de acordo com o estabelecido pelo Ministério de Minas; e ii)

monitorar os planos de universalização e fiscalizar o cumprimento das metas e prazos do Programa “LUZ PARA TODOS”.

Nessa primeira parte do capítulo, debruçamo-nos sobre a implementação do programa Luz Para Todos, indicando quem são os principais beneficiários do programa, seus objetivos, com suas formas e áreas de atuação, atribuições e etapas. No próximo tópico analisaremos o programa no Brasil expondo seus principais dados e números.

3.3. Análise do Programa Luz Para Todos no Brasil

De acordo com a pesquisa Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), referente ao ano de 2000, existia cerca de dois milhões e meio de domicílio rurais, sendo que dentre esses, dois milhões de domicílios se encontravam sem acesso a energia elétrica. Diante desses números podemos dizer que o meio rural brasileiro se mantinha distante de possíveis oportunidades de desenvolvimento do país.

O perfil das famílias rurais eram aquelas que moravam em regiões de alta vulnerabilidade social, com renda salarial baixa de até 2 salários mínimos. Dessa maneira o objetivo principal do programa seria fazer com que a inclusão de energia elétrica dessas famílias um fator presente nas condições de vida.

Nas próximas seções nos debruçaremos sobre alguns dados relevantes sobre o programa, de modo a desnudar os resultados de sua implementação ao longo dos anos.

3.3.1. Luz Para Todos em Números

A primeira estatística de vulto, que costuma chamar a atenção de meios de comunicação e serve, muitas vezes, para a análise superficial do sucesso ou fracasso de um determinado programa é a quantidade de pessoas por ele atendidas. A quantidade de pessoas atendidas pelo Programa Luz Para Todos a cada ano, no, período entre 2004 e 2014 pode ser vista no Tabela 1 a seguir:

TABELA 1: Número absoluto de pessoas atendidas por ano pelo Programa Luz Para Todos entre 2004 e 2014

Ano	Quantidade de Pessoas Atendidas pelo Programa
2004	349.995
2005	1.890.230
2006	2.950.065
2007	1.989.385
2008	2.207.135
2009	1.789.850
2010	2.096.020
2011	991.448
2012	480.524
2013	349.252
2014	362.272
TOTAL	15.456.176

Fonte: Portal Brasileiro de Dados Abertos, 2016. Disponível em
<<http://dados.gov.br/dataset/indicadores-luz-para-todos>>

A quantidade de pessoas atendidas pelo Programa Luz para Todos no período de 2004 a 2014 variou entre 349.252 a 2.207.135, sendo que no ano de 2008 apresentou seu maior número absoluto de pessoas atendidas, enquanto que o ano de 2013 apresentou o menor número absoluto de pessoas atendidas pelo programa durante o período de tempo analisado.

Num país de dimensões continentais e com marcantes desigualdades regionais como o Brasil, não apenas o número de pessoas atendidas se configura como um dado importante, mas também a localização física dos beneficiários. Neste sentido, os dados relativos ao número de pessoas atendidas por estado da federação pode ser visto no Tabela 2 a seguir:

TABELA 2: Número de pessoas atendidas por estado da federação

Estado	Pessoas atendidas
Acre	212.529
Alagoas	455.452
Amapá	41.147
Amazonas	469.028
Bahia	2.642.192
Ceará	868.617
Espírito Santo	300.261
Goiás	220.372
Maranhão	1.610.406
Mato Grosso	600.996
Mato Grosso do Sul	210.086
Minas Gerais	1.595.532
Pará	1.766.678
Paraíba	310.438
Paraná	404.361
Pernambuco	518.924
Piauí	695.610
Rio de Janeiro	107.038
Rio Grande do Norte	276.757
Rio Grande do Sul	453.197
Rondônia	327.784
Roraima	54.381
Santa Catarina	208.409
São Paulo	446.051
Sergipe	331.523
Tocantins	328.407

Fonte: Portal Brasileiro de Dados Abertos, 2016. Disponível em
<http://dados.gov.br/dataset/indicadores-luz-para-todos>

A quantidade de pessoas atendidas pelo Programa Luz para Todos por estado no período de 2004 a 2014 variou entre 41.147 a 2.642.192, sendo que no estado da Bahia foi o que apresentou seu maior nº de pessoas atendidas 2.642.192, enquanto que o estado do Amapá apresentou o menor número de pessoas atendidas 41.147 durante o período de tempo analisado.

Dentre as regiões brasileiras, o Nordeste foi a região que apresentou o maior número de pessoas atendidas 7.709.919, em segundo lugar encontra-se a região norte com 3.627.835 pessoas atendidas, em terceiro lugar está a região sudeste com 2.448.882 pessoas atendidas, logo em seguida, a região sul com 1.065.967 pessoas atendidas, já a região centro-oeste quase que um empate técnico com relação a região sul 1.031.454 pessoas atendidas pelo programa.

A ligação de energia elétrica em domicílios antes não incluídos no sistema de distribuição brasileira atingiu em cheio aquelas famílias mais pobres do país. Vale, portanto, verificar a ocupação dos chefes de família em cada casa beneficiada e, também, qual a distribuição de ligações em relação ao gênero dos beneficiados.

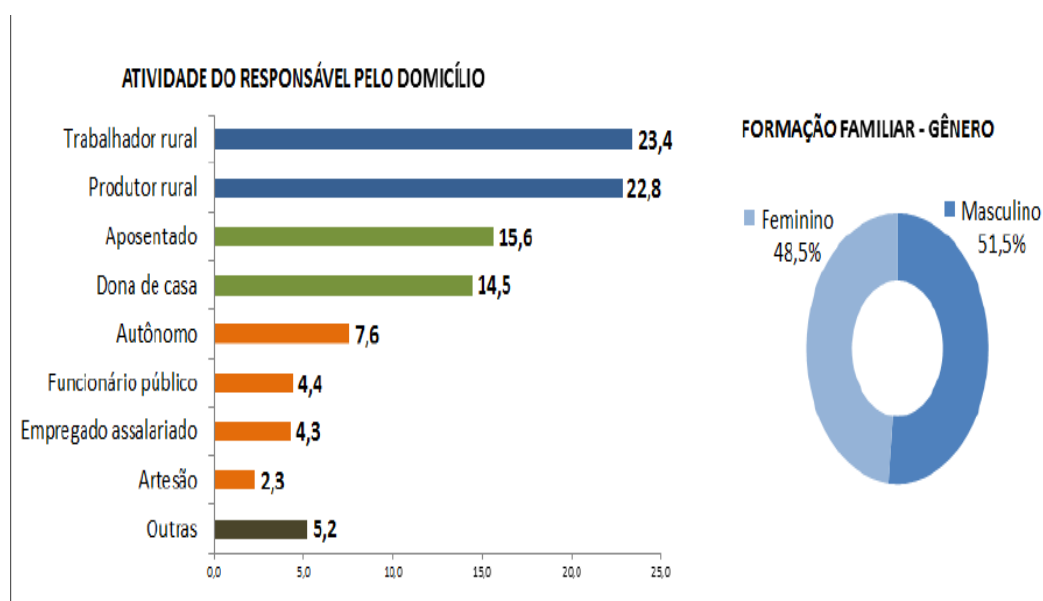


GRÁFICO 3: Atividade do responsável pelo domicílio
 Fonte: Pesquisa realizada pela empresa MDA pesquisas

Com relação ao gênero 51,5% são considerados homens, enquanto que 48,5% consideradas mulheres, praticamente um empate técnico nesse quesito.

Com relação às principais atividades exercidas pelos domiciliados do programa, destaque para os serviços do campo, tendo o trabalhador rural com 23,4%, e o produtor rural por 22,8. O aposentado com 15,6% e as donas de casa sendo representado em sua maioria pelo público feminino.

O próximo dado de interesse de nosso estudo é o relativo à faixa de renda familiar das residências beneficiadas pelo programa em questão.

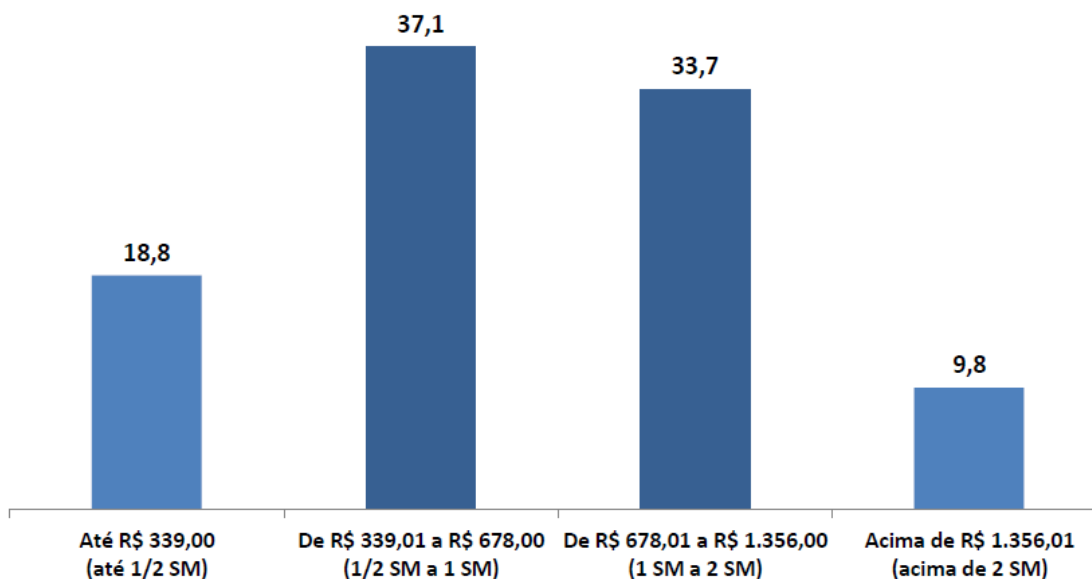


GRÁFICO 4: Perfil econômico das residências beneficiadas pelo Programa

Fonte: Pesquisa realizada pela empresa MDA pesquisas

Com relação ao perfil econômico das famílias atendidas pelo programa, com o salário mínimo vigente no ano de 2013 de R\$ 678,00, cerca de 90% das famílias atendidas pelo programa Luz Para Todos recebiam até 2 salários-mínimos. Enquanto que aproximadamente 10% das famílias atendidas apresentaram renda mensal superior aos 2 salários. Este dado está em diálogo direto com aquele relativo à média mensal da renda familiar dos participantes do programa, que pode ser visualizado no Gráfico 5 a seguir:

RENDA FAMILIAR MÉDIA MENSAL

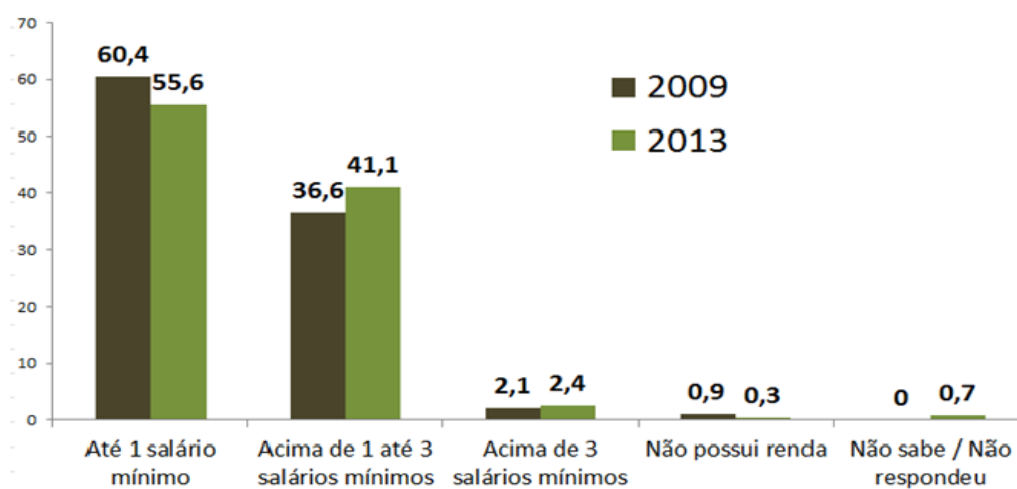


GRÁFICO 5: Renda familiar média mensal dos participantes do programa

Fonte: Pesquisa realizada pela empresa MDA pesquisas

Fazendo um comparativo do ano de 2009 a 2013, podemos dizer que houve um avanço na renda média familiar mensal com a implementação do Programa Luz para Todos, sendo que de acordo com os dados acima, o percentual de famílias que recebem mais de 1 salário mínimo aumentou.

A ligação das residências ao sistema elétrico tem como efeito imediato a possibilidade de obtenção de eletrodomésticos, aparelhos cuja aquisição se via inviabilizada devido à exclusão elétrica da região. Neste sentido, vale à pena observar quais foram os aparelhos elétricos mais consumidos após a participação no programa aqui analisado.

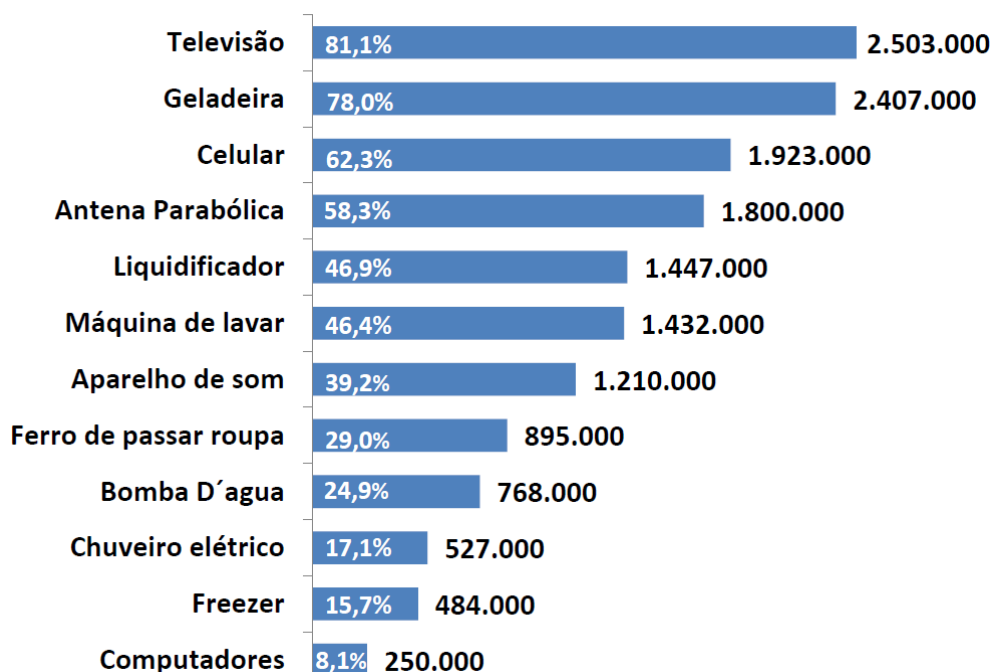


GRÁFICO 6: Aquisição de eletrodomésticos após a implementação do programa

Fonte: Pesquisa realizada pela empresa MDA Pesquisas

A visualização em termos de evolução percentual desses dados pode ser vista na figura abaixo:

TABELA 3: Acesso a eletrodomésticos em percentual

ELETRDOMÉSTICO	PESQUISA 2009	PESQUISA 2013
Televisão	79,3%	81,1%
Geladeira	73,3%	78,0%
Celular	-	62,3%
Antena Parabólica	-	58,3%
Liquidificador	39,0%	46,9%
Máquina de lavar	10,4%	46,4%
Aparelho de som	45,4%	39,2%
Ferro de passar roupa	27,2%	29,0%
Bomba D'água	24,1%	24,9%
Chuveiro elétrico	25,8%	17,1%
Freezer	16,0%	15,7%
Computadores	2,5%	8,1%

Fonte: Pesquisa realizada pela empresa MDA pesquisas

Dentre os novos aparelhos que entraram na vida dessas pessoas, destacam-se os televisores com a aquisição de aproximadamente dois milhões e meio, em segundo lugar a geladeira com dois milhões quatrocentos e sete mil, e logo em seguida na terceira colocação o aparelho de celular com um milhão novecentos e vinte e três mil, facilitando a comunicação e interatividade.

Diante das novas condições de acesso a energia elétrica proporcionada pelo Programa Luz para Todos, podemos perceber o impacto impulsionado pela aquisição de novos eletrodomésticos, onde o acesso à informação e a conectividade passaram a existir na vida desses cidadãos através de televisores, computadores, antenas parabólicas, aparelhos de som e celulares.

Estes e outros dados nos levam a pensar, na importância da inclusão elétrica na vida das famílias da área rural, em que os números apresentados até agora do programa em nível nacional nos mostram que as principais pessoas beneficiadas pelo programa são as mais pobres e oriundas das regiões norte e nordeste do país. A principal atividade exercida pelos domiciliados do programa são os trabalhadores rurais, que apresentam renda inferior a dois salários mínimo em sua grande maioria. Apesar das dificuldades, a chegada da energia elétrica trouxe diversos ganhos na vida das famílias que passaram a ter acesso aos principais meios de comunicação, como televisores, computadores e celulares. Outros aparelhos

eletrônicos e elétricos que trouxeram um maior conforto para os moradores são a geladeira, máquina de lavar, ferro elétrico e o chuveiro elétrico.

A fim de estudarmos um pouco mais sobre o processo de implementação da política pública do programa Luz Para Todos no Brasil, debruçar-nos-emos nos próximos dois tópicos sobre a implementação do programa em dois entes federados com perfil de infraestrutura semelhantes, Minas Gerais e São Paulo, com suas companhias energéticas CEMIG e CESP, respectivamente.

3.4. O caso de Minas Gerais: a implementação do Programa Luz Para Todos¹⁶

O estado de Minas Gerais está localizado na região mais desenvolvida economicamente do Brasil (Sudeste), e segundo dados do IBGE 2010 têm aproximadamente vinte milhões de habitantes distribuídos pelos 586.522.330 km², território subdividido em 853 municípios, sendo o estado com o maior número de municípios do país. A economia mineira é caracterizada principalmente pela atividade de mineradoras, com forte presença de indústria de base e automobilística, seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) registrou 0,731.

A energia elétrica é destaque, sendo um dos estados com maior demanda de energia. O estado de Minas Gerais é um grande produtor de energia hidroelétrica do Brasil, com destaque para as usinas hidrelétricas de Furnas, Itumbiara e São Simão. Dentre as formas de fontes renováveis, Minas Gerais possui condições climáticas favoráveis, principalmente nos meses de inverno o que aumenta o potencial de produção da energia eólica, que permite o aproveitamento do mesmo na energia solar utilizada para o aquecimento. Sua principal companhia de energia elétrica é a Cemig.

A companhia energética de Minas Gerais (CEMIG) é a responsável pelo fornecimento de energia elétrica pelos municípios mineiros e, por conseguinte, responsável pela implementação do programa Luz para Todos no estado. É um grupo de extrema importância no segmento de energia elétrica no Brasil, uma companhia de capital aberto considerada aproximadamente 51% pública e 49% privada, sendo controlada pelo governo do estado de Minas Gerais.

¹⁶ Os dados relativos aos dois estados apresentados neste tópico foram retirados, sobretudo das páginas eletrônicas das duas companhias estaduais de energia elétrica, a saber, www.cemig.com.br (Minas Gerais) e www.cesp.com.br (São Paulo).

Em Minas Gerais, atende 96% da área de concessão, cerca de 8,12 milhões de consumidores em 774 municípios, os demais municípios são atendidos por outras concessionárias, destaque para ENERGISA, atendendo 66 municípios da Zona da Mata. Sua atuação também se estende por 23 estados além do Distrito Federal e o Chile.

A Cemig tem reconhecida importância no sistema elétrico nacional, atua nas áreas de geração, transmissão e distribuição de energia, distribuição de gás (GASMIG), telecomunicações (TELECOM) e eficiência energética. Em sua composição o grupo Cemig é controlado por um holding, a Companhia Energética de Minas Gerais é composta de duas subsidiárias: a Cemig Distribuição S.A (Cemig D) e a Cemig Geração e Transmissão S.A (Cemig GT).

O lucro líquido da Cemig nos últimos anos se comportou da seguinte maneira conforme nos mostra o Gráfico 7 abaixo.

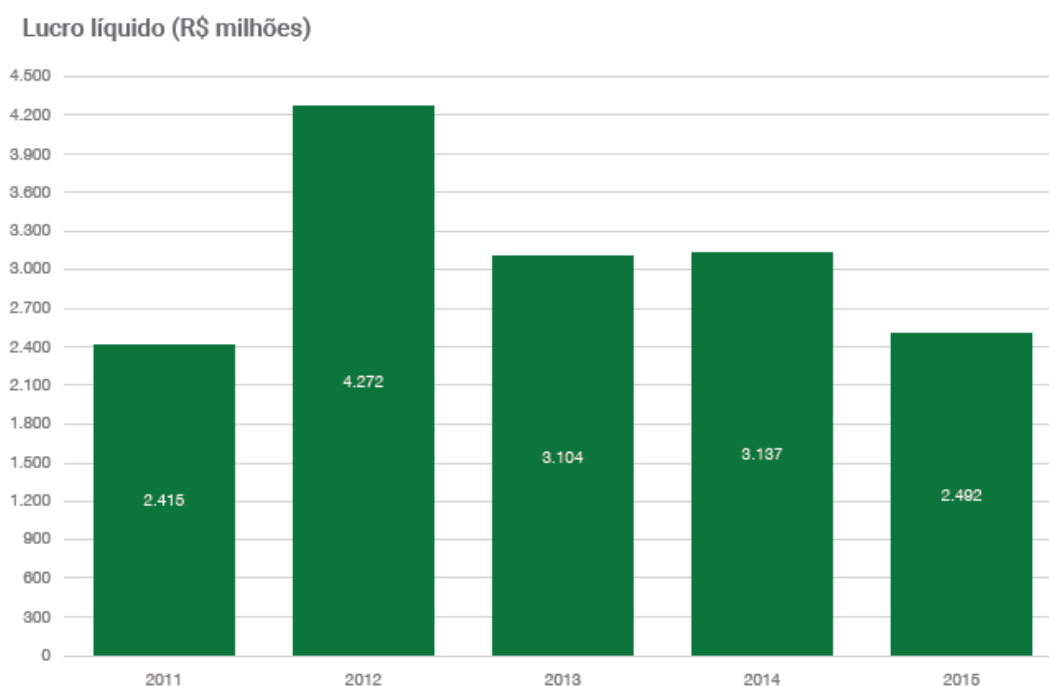


GRÁFICO 7: Lucro líquido da CEMIG (2011-2015)

Fonte: Relatório Anual Cemig 2015

O lucro líquido da CEMIG no período de 2011 a 2015 variou de R\$2.415 milhões a R\$4.272 milhões, apresentando seu maior lucro líquido no ano de 2012 com R\$4.272 milhões. A CEMIG apresentou, no exercício de 2015, um lucro líquido de R\$2.492 milhões em comparação ao lucro líquido de R\$3.137 milhões no exercício de 2014, representando uma redução de 20,56%.

Após discorrermos melhor sobre o estado de Minas Gerais e sua companhia de energia elétrica, nos aprofundaremos a partir de agora sobre um de nossos estados de análise de caso do Programa Luz para Todos no estado de Minas Gerais, atuante durante o período de 2004 a 2011, atendendo os 774 municípios da sua área de concessão apresentou os seguintes números:

Segundo dados da plataforma de indicadores do governo federal foram investidos aproximadamente 1,84 bilhões no programa, sendo que destes 1,36 bilhões representam a participação do governo federal, outros 189,5 milhões significam a participação do governo estadual e o restante 286,9 milhões são do agente executor. A meta inicial do governo segundo dados do Ministério de Minas e Energia era de atender 105.000 domicílios de famílias de área rural, mas os resultados nos mostram um total de 328.415 ligações de domicílios de famílias em área rural do estado, valor que corresponde cerca de três vezes o quantitativo previsto pelo MME.

O número de pessoas atendidas pelo programa Luz para Todos no estado de Minas Gerais foi um total de 1.595.532 pessoas beneficiadas, sendo o quarto estado com maior número de pessoas beneficiadas pelo programa de eletrificação rural.

3.5. O caso de São Paulo: a implementação do Programa Luz Para Todos

O estado de São Paulo está localizado na região mais desenvolvida economicamente do Brasil (sudeste), e segundo dados do IBGE 2010 têm aproximadamente 11.253.503 milhões de habitantes distribuídos pelos 1.521.110 Km², território subdividido em 645 municípios, com o IDH de 0,805. A economia paulista é bastante diversificada, sendo composta por indústrias de metal e mecânica, automobilística, têxtil, informática e outros.

A energia elétrica tem seu papel de destaque, sendo o estado do país com maior demanda de energia. O estado de São Paulo é que possui maior número de usinas hidrelétricas no país, seu complexo energético também é composto por usinas termoelétricas. Sua principal Cia de energia elétrica é a CESP.

A companhia energética do estado de São Paulo (CESP) é a responsável pelo fornecimento de energia elétrica pelos municípios paulistas. É uma sociedade anônima de capital aberto controlada pelo governo de São Paulo, tendo como principais atividades a produção e a comercialização de energia elétrica.

Segundo dados da CESP, a companhia opera 3 usinas hidrelétricas (Jaguará, Paraibuna e a Porto Primavera), somando 1.654,6 megawatts(w) de capacidade instalada. De forma geral, o mercado suprido pela CESP são as distribuidoras de energia do país e os vários agentes do mercado de energia elétrica.

O lucro líquido da CESP nos últimos anos se comportou da seguinte maneira conforme nos mostra o Gráfico 8 a seguir:

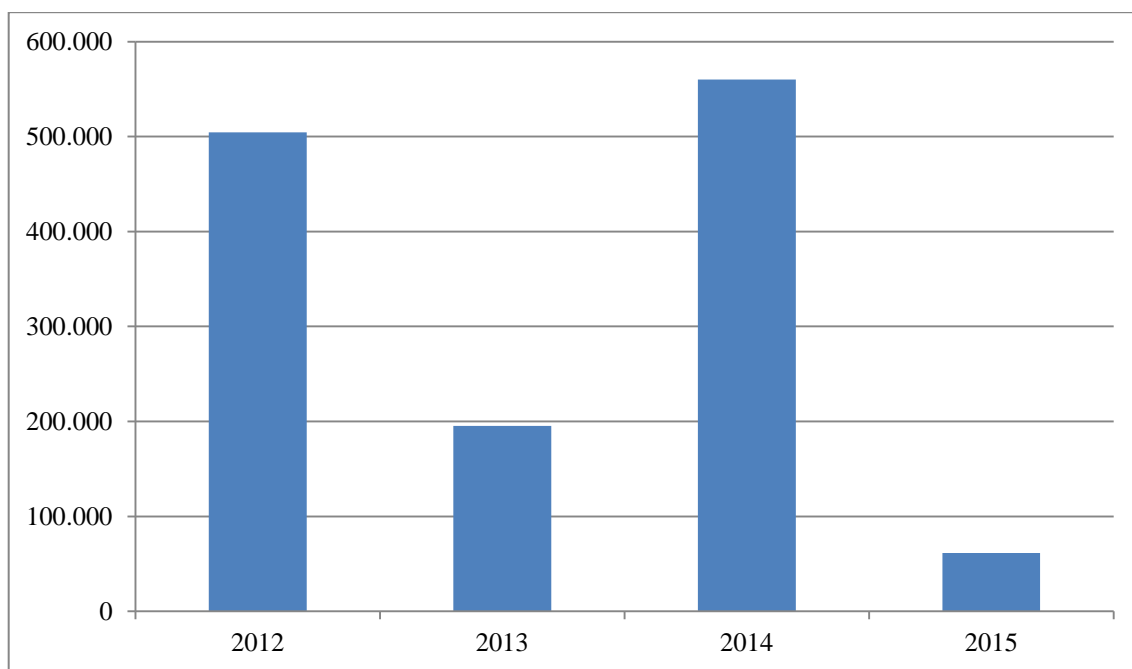


GRÁFICO 8: Lucro Líquido da CESP em milhões (2012-2015)

Fonte: Elaboração própria, com adaptação dos dados da CESP.

O lucro líquido da CESP no período de 2012 a 2015 variou de R\$61.357 milhões a 560.139 milhões, apresentando seu maior lucro líquido no ano de 2014 com R\$ 560.139 milhões. A CESP apresentou no exercício de 2015, u lucro líquido de R\$ 61.357 milhões em comparação ao lucro líquido de R\$560.139 milhões no exercício de 2014, representando uma redução de 80,1%.

O programa Luz para Todos no estado de São Paulo, atuou durante o período de 2004 a 2014, atendendo grande parte dos municípios do estado.

Segundo dados da plataforma de indicadores do governo federal, para o período de 2004 a 2014 o estado de São Paulo contratou investimento total de R\$332.511.285,12 para atuar no programa Luz para Todos. São Paulo obteve um total de 93.439 novas ligações em

áreas rurais, sendo que essas novas ligações geraram um total de 446.051 pessoas beneficiadas pelo programa federal.

3.6. O caso do programa Luz Para Todos: Minas Gerais e São Paulo em uma perspectiva comparada

Em um primeiro momento podemos dizer que ambos os estados apresentam grande importância no cenário nacional, por se situarem na região mais desenvolvida economicamente do país, sendo considerados dois estados de grande porte. Na estratégia de diminuir a desigualdade do acesso à energia elétrica tanto em Minas Gerais e São Paulo que são regiões importantes para que se amenize a exclusão elétrica, no entanto os resultados obtidos pelo programa são um pouco diferentes, cabe a nós questionar o porquê de dois estados estratégicos no Brasil, com infraestruturas semelhantes, apresentaram diferentes resultados numéricos no programa Luz para Todos?

Em Minas Gerais, conforme podemos verificar obtivemos um total de 328.415 novas ligações, com mais de 1,5 milhões de pessoas beneficiadas durante o programa de eletrificação rural “Luz Para Todos”, por sua vez o estado de São Paulo para os mesmos indicadores apresentaram o número de 93.439 novas ligações e um total de quase 0,5 milhão de pessoas beneficiadas pelo programa. A diferença do número de novas ligações é de 3,5 vezes maior em favor do estado de Minas Gerais e o triplo de pessoas a mais atendida pelo estado mineiro no programa de energia, se comparado com o estado paulista.

Um coeficiente importante para nos ajudar a entender um pouco desses resultados, são os investimentos contratados para cada estado. Para o estado de Minas Gerais, o investimento contratado total foi de aproximadamente 1,84 bilhões, enquanto que o estado de São Paulo apresentou um investimento contratado de 0,33 bilhões, valores que representam uma “vantagem” no total de investimento para o estado de Minas Gerais, tendo esse mais de 5 vezes maior do que o estado de São Paulo.

Muito embora não sejamos capazes de responder com certeza as causas deste fenômeno do estado de Minas Gerais terem um maior número de ligações novas e o maior número de famílias beneficiadas pelo programa, nossos dados parecem indicar que o fator investimento total contratado para a implementação do programa possa influenciar esses números.

Outra maneira que nos leva a comparar as diversidades nos casos de Minas Gerais e São Paulo são os gastos, pois os números de domicílios existentes em cada um desses estados são diferentes, a quantidade de municípios é maior na federação de Minas Gerais contando com 853 municípios, enquanto que a federação de São Paulo conta com 645 municípios. Embora o fato do estado de mineiro ter um maior número de municípios com relação ao estado paulista, não podemos afirmar que o maior valor de investimento se deu devido a subdivisão regional ser maior em Minas Gerais. Existem fatores que podem alterar a natureza dos gastos, como por exemplo, a localização onde se encontra o domicílio, se tem ou não a necessidade de uso de fontes alternativas de energia para se fazer uma ligação nova e até mesmo as diferenciações por regiões serem mais isoladas ou de difícil acesso.

Neste tópico analisamos de forma comparada a implementação do programa Luz Para Todos nos estados de Minas Gerais e São Paulo, embora sejam federações “parecidas” apresentaram resultados distintos, mas de forma geral, identificamos resultados positivos para essa política pública. No nosso próximo bloco, buscaremos avaliar a implementação do programa de inclusão elétrica.

3.7. Uma avaliação preliminar da implementação do programa

Neste tópico, trabalharemos com a avaliação do programa analisando seus principais efeitos produzidos as famílias beneficiadas pela política pública, que foi introduzida através do programa Luz Para Todos contribuindo para o sucesso da ação de inclusão de energia elétrica dentro do ciclo de políticas públicas.

Podemos ressaltar que alguns aspectos se tornam evidentes com a chegada da energia elétrica na área rural, a política de energia contribuiu principalmente para melhorar a qualidade de vida das famílias que residem no campo, sendo que são as mesmas regiões que apresentam os menores índices de desenvolvimento humano. Embora não podemos afirmar, mas melhorias foram sentidas no cotidiano das famílias principalmente nas áreas da saúde, educação e renda.

Os ganhos foram evidentes na conservação dos alimentos com aquisições de geladeiras; inclusões culturais (acesso a televisores e computadores) e comercial (endereço de fatura de energia elétrica) gerando agregação de valores as comunidades. Na área da educação foi proporcionado maior tempo de estudos diários, enquanto que na área da saúde, tivemos a

conservação de vacinas e utilização de aparelhos elétricos para tratamentos especiais de saúde. Na área econômica, houve aumento dos processos produtivos agrícolas, injeção na economia através de aquisições de materiais e contratos de serviços, aumento da produção industrial para atendimento ao programa geração de emprego. Outras melhorias seriam a possibilidade de bombeamento de água para consumo próprio e a técnica de irrigação para utilizar nas plantações (Dados do Programa Luz Para Todos, 2016).

A implementação do programa proporciona uma diminuição da exclusão elétrica, aumento da renda familiar, aumento do número de alunos nas escolas, diminuição do número de ligações clandestinas e na tarifa da conta de energia em áreas rurais, melhoria no índice de desenvolvimento humano e de forma geral, na qualidade de vida das famílias beneficiadas pelo programa¹⁷.

As condições de vidas e os indicadores sociais das famílias beneficiadas pelo programa com relação a moradia, educação, saúde, lazer, renda familiar e o processo desigualdades sociais diminuíram com a chegada da energia elétricas se comparada a fase anterior ao processo de implementação do programa de energia elétrica. De forma geral, houve um ganho de integração social contribuindo para amenizar os problemas nas áreas rurais e daqueles desprovidos da energia elétrica.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando iniciamos essa monografia, a intenção era compreender a importância da política pública na implementação de um programa que gerasse inclusão elétrica e estudasse mais profundamente o programa do governo federal Luz Para Todos. Com base teórica no campo dos estudos sobre a geração de eletricidade e estudos sobre política pública, buscamos conhecimento básico para abordar a área da Gestão Pública.

Ao longo da monografia colocamos um capítulo para discorrer sobre política pública explicando seus principais conceitos e definições, para uma melhor descrição da mesma. Em outro capítulo falamos sobre a política energética no Brasil, com o contexto histórico de sua implementação da matriz energética brasileira e o órgão responsável pela arquitetura institucional da política energética, o Ministério de Minas e Energia. Já o último capítulo, foi

¹⁷ Um compilado didático dessa avaliação pode ser encontrado na revista Carta Capital (2016)

reservado para o estudo de caso da implementação do programa Luz para Todos do governo federal a nível nacional e também o estado de Minas Gerais.

Percebemos ao longo do trabalho, a importância da política pública como fator preponderante na construção de política de inclusão elétrica, como a implementação do programa Luz Para Todos que acabou proporcionando energia elétrica a milhares de domicílios em diversas áreas da zona rural.

Nosso trabalho de forma geral é voltado para estudar a implementação do programa Luz Para Todos, motivado pelo fato de muitas famílias da área rural estarem desprovidas de acesso a energia elétrica. Dessa maneira o governo através do programa buscou a universalização do acesso à energia através da inclusão elétrica priorizando as famílias oriundas dos menores índices de desenvolvimento humano de forma a melhorar a qualidade de vida dessas famílias.

O balanço do programa pode ser considerado bastante positivo, principalmente pelos resultados apresentados, sendo que no período analisado de 2004 a 2014 aproximadamente 15 milhões e meio de pessoas foram atendidas pelo programa Luz Para Todos no país. No caso de Minas Gerais contribui bastante para que se alcançasse esse número expressivo, sendo representado por aproximadamente um milhão e seiscentos mil pessoas atendidas, enquanto que o outro estado de São Paulo apresentou aproximadamente meio milhão de pessoas atendidas pelo programa de energia.

De forma que o programa atende estados com grande diversidade econômica social, diante de centenas de municípios que apresentam valores de IDH baixos, uma importante forma de comparar a implementação do programa nos estados de Minas Gerais e São Paulo, seria comparar os IDH municipais para mapear se houve melhoria com a chegada da energia elétrica nos municípios. Analisando a maneira como se comportaram a variável renda, educação e longevidade para cada município e fazer uma média geral de seus resultados.

Um ponto a ser questionado como possível problema futuro do programa, está relacionado a questão da acessibilidade a energia elétrica em áreas rurais após o seu término, pois atualmente o programa realiza suas instalações com subsídios do governo, mas com o término do programa instalações futuras gerariam um alto custo e elevadas tarifas, o que ficaria inviável para muitas famílias de baixa renda.

O principal público do programa Luz Para Todos, são famílias que residem distantes dos principais centros urbanos, e com menor renda per capita, ou seja, um menor potencial

aquisitivo para consumo de energia elétrica, caminhando em sentido contrário as concessionárias de energia elétrica privada que visam o lucro. Dessa maneira, para as concessionárias levarem energia elétrica para novas ligações, requer alto investimento, e em contrapartida um baixo retorno financeiro, tendo em vista que os novos consumidores possuem um perfil de baixo consumo de energia elétrica.

A conclusão a que se chega avaliando os benefícios proporcionados pelo programa com a chegada da energia elétrica em áreas excluídas por esse benefício social, é que em ambos os estados Minas Gerais e São Paulo foram positivos, fazendo com que as famílias beneficiadas tivessem acesso ao serviço de suprimento de energia elétrica.

De forma geral, analisamos o impacto do programa Luz para Todos nos estados de Minas Gerais e São Paulo, sobre a análise de sua implementação, a partir dessas explicações surge uma janela para novos estudos, seja para resolver as diferenças entre os estados durante sua implementação, seja para mudar o tipo de implementação ou até mesmo sanar os desafios futuros.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA. Atlas de energia elétrica do Brasil. 1 ed. ANEEL, Brasília, 2002. 199 p. Disponível em: http://www2.aneel.gov.br/arquivos/pdf/livro_atlas.pdf. Acesso em: set. 2016.

_____. Resolução Normativa n. 479, de 3 de abril de 2012. *Ministério de Minas e Energia*, Brasília, 2012. Disponível em: <http://www2.aneel.gov.br/cedoc/ren2012479.pdf>. Acesso em: set. 2016.

ANDRADE, Danilo. O Ciclo de Políticas Públicas. *Politize!*, fev. 2016. Disponível em: <http://www.politize.com.br/ciclo-politicas-publicas>. Acesso em: out. 2016

BIONDI, Aloysio. *O Brasil privatizado: um balanço do desmonte do Estado*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003. 79 p.

BONINI, Roberto. Pólis. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (Orgs). *Dicionário de política*. 1 ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1998. p. 949-954.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*, 1988. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, Centro de Estudos Jurídicos, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: set. 2016.

_____. Decreto n. 24. 643, de 10 de julho de 1934. *Centro de Estudos Jurídicos*, Casa Civil da Presidência da República, Brasília, 11 jul. 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d24643.htm. Acesso em: set. 2016.

_____. Decreto n. 41.019, de 26 de fevereiro de 1957. *Centro de Estudos Jurídicos*, Casa Civil da Presidência da República, Brasília, 12 mar. 1957. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D41019.htm. Acesso em: set. 2016.

_____. Decreto n. 4.873, de 11 de novembro de 2003. *Centro de Estudos Jurídicos*, Casa Civil da Presidência da República, Brasília, 12 nov. 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d24643.htm. Acesso em: set. 2016

_____. Decreto, de 25 de fevereiro de 2008. *Centro de Estudos Jurídicos*, Casa Civil da Presidência da República, Brasília, 26 fev. 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Dnn/Dnn11503.htm. Acesso em: set. 2016

_____. Decreto n. 6.442, de 25 de abril de 2008. *Centro de Estudos Jurídicos*, Casa Civil da Presidência da República, Brasília, 28 abr. 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6442.htm. Acesso em: set. 2016

_____. Decreto n. 7.520, de 8 de julho de 2011. *Centro de Estudos Jurídicos*, Casa Civil da Presidência da República, Brasília, 11 jul. 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7520.htm. Acesso em: set. 2016.

_____. Decreto n. 7.798, de 12 de setembro de 2012. *Centro de Estudos Jurídicos*, Casa Civil da Presidência da República, Brasília, 13 set. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/D7798.htm. Acesso em: set. 2016.

_____. Decreto n. 8.383, de 29 de dezembro de 2014. *Centro de Estudos Jurídicos*, Casa Civil da Presidência da República, Brasília, 30 dez. 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8383.htm. Acesso em: set. 2016.

_____. Congresso Nacional. Lei n. 2.308, de 31 de agosto de 1954. *Centro de Estudos Jurídicos*, Casa Civil da Presidência da República, Brasília, 4 set. 1954. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L2308.htm. Acesso em: 30 de mar. 2016.

_____. Congresso Nacional. Lei n. 3.782, de 22 de fevereiro de 1960. *Centro de Estudos Jurídicos*, Casa Civil da Presidência da República, Brasília, 17 jul. 1960. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/1950-1969/L3782.htm. Acesso em: 30 de mar. 2016.

_____. Congresso Nacional. Lei n. 3.890-A, de 25 de abril de 1961. *Centro de Estudos Jurídicos*, Casa Civil da Presidência da República, Brasília, 28 abr. 1961. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3890Acons.htm. Acesso em: 30 de mar. 2016.

_____. Congresso Nacional. Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. *Centro de Estudos Jurídicos*, Casa Civil da Presidência da República, Brasília, 14 fev. 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm. Acesso em: 30 de mar. 2016.

_____. Congresso Nacional. Lei n. 9.478, de 6 de agosto de 1997. *Centro de Estudos Jurídicos*, Casa Civil da Presidência da República, Brasília, 7 out. 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9478.htm. Acesso em: 30 de mar. 2016.

FILHO, Altino V. A política energética do Brasil. *Cadernos Adenauer*, Rio de Janeiro, n. 3, p. 121-143, abr. 2015 Disponível em: <http://www.kas.de/wf/doc/15617-1442-5-30.pdf>. Acesso em: set. 2016.

GOLDEMBERG, José; MOREIRA, José R. Política energética no Brasil. *Estudos avançados*, São Paulo, v. 19, n. 55, p. 215-228, set./dez. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v19n55/14.pdf>. Acesso em: set. 2016.

GOMES, Antônio C. S. et al. *BNDES 50 anos – Histórias Setoriais: o setor elétrico*. 2002. p. 1-21. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro_setorial/setorial14.pdf. Acesso em: set. 2016.

KINGDON, John W. *Agendas, Alternatives and Public Policies*. USA: Harper Collins College Publishers, 1984.

_____. Juntando as Coisas. In SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Orgs). *Políticas Públicas*: volume 1. Brasília: ENAP, 2006. p. 219-224.

LINDBLOM, Charles E. *O Processo de Decisão Política*. Brasília: UNB, 1981.

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA. Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica: manual de operacionalização. *MME*, Brasília, 2011. 29 p. Disponível em: <https://www.mme.gov.br/luzparatodos/downloads/MANUAL%20DE%20OPERACIONALIZA%C3%87%C3%83%20LpT%202011-2014.pdf>. Acesso em: out. 2016.

PEGOLLO, Carlos A. G. Política Energética nacional e o novo modelo para o setor energético. *Revista Integração*, São Paulo, n. 50, p. 277-282, jul./ ago./ set. 2007. Disponível em: <http://docplayer.com.br/7805136-Politica-energetica-nacional-e-o-novo-modelo-para-o-setor-energetico.html>. Acesso em: set. 2016.

RUA, Maria G. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. In: RUA, Maria G.; VALADÃO, Maria I. (Orgs). *O Estudo da Política*: temas selecionados. Brasília: Paralelo 15, 1998.

SARAVIA, Enrique. Introdução à Teoria da Política Pública. In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. (Orgs.). *Políticas Públicas*: volume 1. Brasília, ENAP, 2006. p. 21-42. Disponível em: file:///C:/Users/J%C3%A9ssica%20M%C3%A1ra/Downloads/cppv1_0101_saravia.pdf. Acesso em: set. 2016.

SILVESTRE, Maria E. D. Código de 1934: Água para o Brasil industrial. *Revista Geo-Paisagem*, Rio de Janeiro, n. 13. jan./jun. 2008. Disponível em: <http://www.feth.ggf.br/%C3%81gua.htm>. Acesso em: set. 2016.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: Questões Temáticas e de Pesquisa, Caderno CRH, Salvador, n. 39, p. 11-24, jul./ dez. 2003a. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/crh/article/view/18743/12116>. Acesso em: set. 2016.

_____. “Estado de arte” da área de políticas públicas: conceitos e principais tipologias. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS, 27, p. 1-16, 2003b, Caxambu/MG. Disponível em: https://www.passeidireto.com/arquivo/3243959/celina-souza_estado-da-arte-da-area-de-politicas-publicas-conceitos-e-principais. Acesso em: out. 2016.

_____. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, jun./dez. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>. Acesso em: set. 2016.