



X Encontro Brasileiro de Administração Pública.
ISSN: 2594-5688
secretaria@sbap.org.br
Sociedade Brasileira de Administração Pública

Os arranjos institucionais do Programa Luz Para Todos.

Isis Paris Maia, Diogo Joel Demarco, Stephani Dos Santos, Agata Borges Kalil

[ARTIGO] GT 2 Análise de Políticas Públicas

Os arranjos institucionais do Programa Luz Para Todos.

RESUMO

A pesquisa propõe descrever como ocorreu a organização da administração pública para implementar o programa social Luz Para Todos, tendo em vista sua complexidade técnica, financeira e operacional. O arcabouço teórico utilizado é contemplado pelo modelo descritivo dos arranjos institucionais, tanto verticalmente, entre os entes governamentais, quanto horizontalmente, entre governo e atores públicos e privados. Para tanto, utilizou-se como ferramentas metodológicas uma revisão sistemática de literatura e uma análise documental. Assim, buscou-se descrever os instrumentos de comunicação dessa política através das categorias de análise intersetoriais, relações federativas e territorialidade. O trabalho concluiu que a combinação de instrumentos normativos, capacidade técnico-burocrática e mecanismos financeiros foram decisivos para viabilizar uma política de governo de caráter estrutural.

Palavras Chaves: Luz Para Todos; Arranjos de Implementação; Políticas Públicas.

Introdução

O Brasil adentrou o século XXI sem que uma parcela considerável de sua população tivesse ingressado na 2ª Revolução Industrial. Ou seja, as desigualdades múltiplas do país se manifestaram inclusive na falta de infraestrutura e serviços de utilidade pública - como o caso em questão, o acesso à eletricidade. Assim, o governo de Luiz Inácio Lula da Silva instituiu o Decreto nº 4.873, de 11 de novembro de 2003, criando o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica (Programa Luz para Todos-LPT) - cujo amparo legal vem de 2002 através da lei nº 10.438 que previa a obrigatoriedade da universalização do acesso ao serviço de energia.

O LPT estabeleceu que a meta de universalização do acesso e uso de eletricidade deveria ser atingida sem custo direto para os beneficiários, em especial as famílias mais

pobres residentes no meio rural brasileiro¹. Atualmente 16 milhões de pessoas já foram atendidas por essa política pública², convergindo com a diretriz de universalização do acesso à eletricidade, direito incorporado diretamente nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável na Agenda 2030 da ONU³. O LPT se inseriu no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), criado em 2007 pelo governo Lula, reunindo um leque significativo das ações públicas de infraestrutura voltadas para o desenvolvimento econômico (LOTTA; FAVARETO, 2016).

O programa foi a primeira política governamental de eletrificação focada não apenas em garantir o acesso à energia às comunidades, mas também na redução da desigualdade social, sobretudo em espaços rurais (BEZERRA *et al.*, 2017). Assim, tornou-se referência para países que enfrentam o desafio da universalização do acesso à eletricidade como um marco na rota para o desenvolvimento socioeconômico e do combate às desigualdades. No conjunto, conforme pesquisa realizada, o LPT permitiu que o acesso à energia elétrica fosse combinado com o investimento em equipamentos domésticos e produtivos, resultando na melhoria da qualidade de vida das populações atendidas⁴. Sua operacionalização foi executada por meio de um Termo de Compromisso celebrado entre Governo Federal, estados e agentes executores, tendo a ANEEL e Eletrobrás como intervenientes, no qual se estabelecem as metas anuais de atendimento e os percentuais de participação financeira de cada uma das fontes de recursos (GUIMARÃES, 2011).

Considerando a complexidade do programa e a multiplicidade de atores envolvidos, nos interessa entender como se desenvolveu os arranjos de implementação dessa política pública. Um arranjo de implementação descreve a governança, revelando quem são os atores envolvidos e os papéis que cada um exerce (PIRES; GOMIDE, 2021). Nessa pesquisa, pretendemos investigar essa dimensão do LPT dado que há uma lacuna na literatura sobre os arranjos institucionais deste programa, podendo colaborar de uma maneira mais ampla com estudos de Políticas Públicas no Brasil.

¹ Informação disponível no relatório Universalização de Acesso e Uso da Energia Elétrica no Meio Rural Brasileiro: Lições do Programa Luz para Todos. Este pode ser acessado através deste link: <http://repiica.iica.int/docs/B2112p/B2112p.pdf>

² Dado disponível em: <https://eletrobras.com/pt/Paginas/Luz-para-Todos.aspx>

³ Essa meta pode ser consultada em: <https://brasil.un.org/pt-br/145932-energia-limpa-e-chave-para-combater-pobreza-energetica-e-mudancas-climaticas-destaca-onu>

⁴ Informação disponível no relatório Universalização de Acesso e Uso da Energia Elétrica no Meio Rural Brasileiro: Lições do Programa Luz para Todos. Este pode ser acessado através deste link: <http://repiica.iica.int/docs/B2112p/B2112p.pdf>

O objetivo geral deste trabalho é a compreensão de como se desenvolveram estes arranjos, e como objetivo específico, descrever o exercício da governança, através do detalhamento dos atores e quais instrumentos foram utilizados para a implementação da política pública. Descrever sobre a instrumentalização é relevante pois como argumentam Lascoumes e Gales (2007, p.1) “todo instrumento constitui uma forma condensada de conhecimento sobre o controle social e as formas de exercê-lo” e a descrição deles nos permite “abordar dimensões da política pública que de outra forma não seriam muito visíveis”.

A metodologia proposta no artigo é qualitativa e exploratória. Sua estrutura conta com uma primeira seção onde há uma revisão sistemática da literatura acerca do programa. Nesta etapa, procuramos mapear as produções relevantes acerca do programa LPT, organizando-os por temática e os utilizando para dialogar com nossos resultados. Posteriormente, realizamos uma análise documental, a partir do relatório do *Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura*, nomeado *Universalização de acesso e uso da energia elétrica no meio rural brasileiro: lições do Programa Luz para Todos*, no qual investigamos a articulação de temáticas intersetoriais; a construção de modelos de gestão de políticas de relações federativas; e a territorialidade e seus respectivos instrumentos. Por fim, descrevemos como esses arranjos se desenvolvem na implementação do programa LPT.

1. Um balanço da literatura sobre o Luz Para Todos

No intuito de observar a produção acadêmica sobre o objeto de estudo desta pesquisa, realizou-se uma busca sistematizada de artigos nas bases do Portal Periódicos Capes Cafe. O termo utilizado para a busca foi “Luz Para Todos” e os filtros utilizados foram “artigos revisados por pares” e idiomas “língua portuguesa e inglesa”. O principal objetivo deste método é mapear produções relevantes no campo de interesse e analisar o conteúdo dessas produções (LEVAC; COLQUHON; O’BRIEN, 2010; SCHAEFER *et al*, 2018). Dessa forma, foram encontrados, ao todo, 2.684 artigos e, após a leitura do título e do resumo dos estudos disponibilizados, constatou-se que, apesar do grande número de artigos resultantes, a maioria tratava de temas como eletricidade em termos de sua relação com saúde, ciência e meio ambiente. Após este primeiro momento, foram identificados 17 artigos que, de fato, analisavam o programa Luz Para Todos (Quadro 1)

Quadro 1: Revisão Sistemática do Programa Luz Para Todos

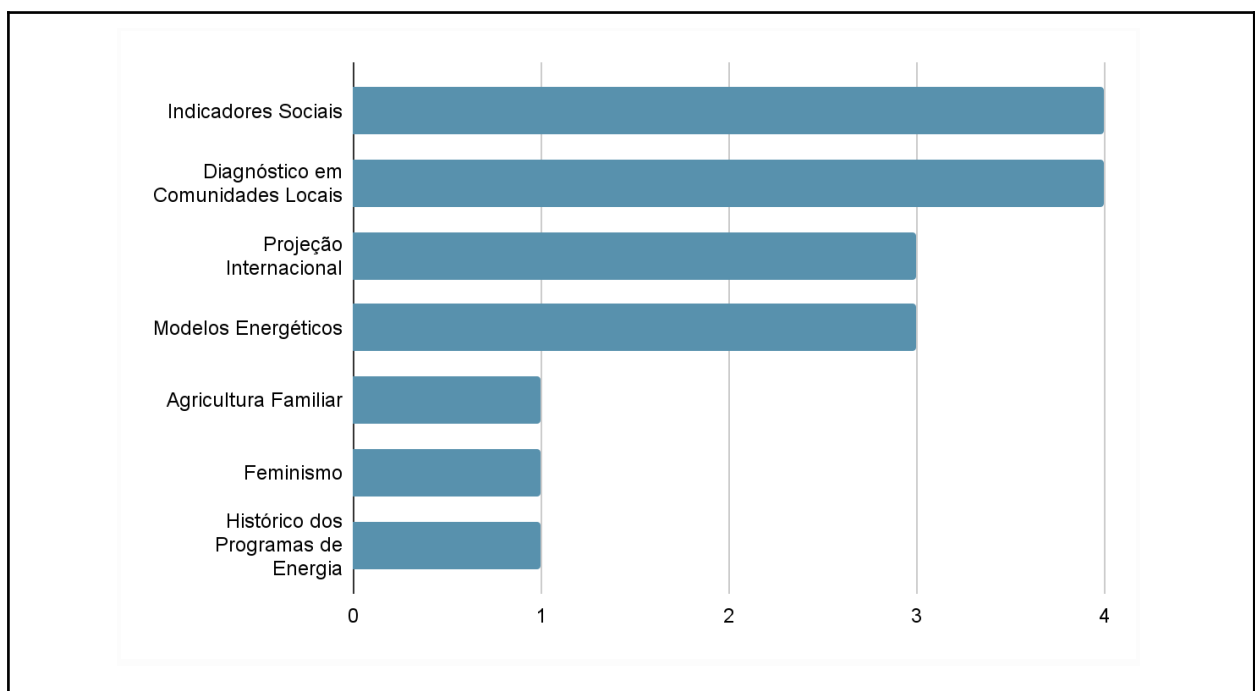
ANO	AUTORES	TÍTULO
2010	NOVO, <i>et al</i>	Um olhar aos resultados do Programa Luz para Todos informado pelos conceitos e abordagens de justiça energética (2004-2010)
2010	GÓMEZ; SILVEIRA	Rural electrification of the Brazilian Amazon – Achievements and lessons
2011	GUIMARÃES	A efetividade do Programa Nacional de universalização do acesso e uso da energia elétrica - Luz para todos
2011	ANDRADE, <i>et al</i>	Generation of electric energy in isolated rural communities in the Amazon Region a proposal for the autonomy and sustainability of the local populations
2012	KLOOS, <i>et al</i>	Rural electrification in Brazil and implications for schistosomiasis transmission: a preliminary study in a rural community in Minas Gerais State, Brazil
2012	GÓMEZ; SILVEIRA	Delivering off-grid electricity systems in the Brazilian Amazon
2013	COELHO; GOLDEMBERG	Energy access: Lessons learned in Brazil and perspectives for replication in other developing countries
2014	NERINI, <i>et al</i>	Rural electrification options in the Brazilian Amazon A multi-criteria analysis
2015	GÓMEZ; SILVEIRA	The last mile in the Brazilian Amazon – A potential pathway for universal electricity access
2015	ABREU, <i>et al</i>	Diagnóstico sistêmico e participativo das comunidades do Médio Maracá – AP: preparação para inserção de energia elétrica alternativa no âmbito do programa
2015	MENDES; LUIZ	Análise multicritério para universalização dos serviços elétricos em domicílios rurais isolados da região Norte Fluminense
2017	DA SILVEIRA BEZERRA, <i>et al</i>	The power of light: socio-economic and environmental implications of a rural electrification program in Brazil
2017	ARVATE, <i>et al</i>	Lighting and Homicides: Evaluating the Effect of an Electrification Policy in Rural Brazil on Violent Crime Reduction
2018	JERONYMO; SINCLAIR	Caracterizando a evolução da eletrificação rural brasileira
2018	GRISA, <i>et al</i>	A partir da incidência de políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: considerações a dos municípios, regiões e territórios da Cidadania
2019	MATOSINHOS, <i>et al</i>	A percepção de famílias rurais sobre os efeitos do Programa Luz para Todos
2022	RACHTER; ROCHA	Eletrificação rural, eletrodomésticos e oferta de trabalho feminino: Evidência para o Brasil

De acordo com o Quadro 1, trabalhos distribuem-se num período de doze anos (2010 o primeiro e 2022 o último), mostrando uma constância nas produções acadêmicas sobre o programa. Outro ponto que cabe destacar é a diversidade de autores, sendo apenas Gómez e Silveira recorrentes em três artigos. Temos, portanto, uma produção persistente, porém pouco

institucionalizada e muito abrangente em assuntos tratados, o que se pode presumir ser resultado da vasta gama de setores que o acesso a energia elétrica acaba influenciando, como veremos mais à frente na análise dos artigos.

Os artigos estruturam-se em sete categorias: Indicadores Sociais; Diagnóstico em Comunidades Locais; Projeção Internacional; Modelos Energéticos; Agricultura Familiar, Feminismo e Histórico dos Programas de Energia (Gráfico 1).

Gráfico 1: Análise da produção científica em torno do Programa Luz Para Todos.



O termo Indicadores Sociais engloba artigos sobre a melhora na qualidade de vida das pessoas atendidas pelo programa, enquanto Diagnóstico em Comunidades Locais trata de estudos realizados *in loco*, ambas categorias somam 4 artigos cada. O LPT é visto como exemplo para outros países em desenvolvimento, e aqui estes 3 trabalhos são contemplados como Projeção Internacional. Já a qualidade da energia foi discutida na categoria Modelos Energéticos, somando assim 3 artigos. Por fim, há um artigo sobre o impacto da política pública na agricultura familiar, outro na vida de mulheres - aqui classificado como Feminismo e Agricultura Familiar- e um sobre o Histórico de Programas de Energia até o advento do Programa Luz Para Todos.

Essa revisão sistemática deixou evidente o fato de que a literatura existente não contempla as múltiplas facetas da política pública em questão. No entanto, a pesquisa não ambiciona tratar de todos os pontos desse programa, mas um em específico: a administração pública e seus desafios na articulação entre diversos atores. Nos interessa entender como tais atores se organizaram para implementar essa política, à luz do modelo descritivo dos arranjos de implementação.

2. Os arranjos institucionais e seu papel nas políticas públicas.

Atualmente, o campo das políticas públicas tem dado atenção aos arranjos institucionais e sua complexidade (PIRES; GOMIDE, 2014a; 2014b; 2021; PIRES, 2016; LOTTA; VAZ, 2012, 2015; LOTTA; FAVARETTO, 2013, 2016). Deve-se considerar que em países de grande dimensão territorial, como é o caso do Brasil, há distintas realidades e distanciamento entre atores governamentais quanto à articulação de decisões, recursos e processos para atingir os seus objetivos.

Os arranjos institucionais podem ser compreendidos como “sistema de governança”, ao relacionar o desenvolvimento dos processos de implementação e a pluralidade de atores envolvidos (PIRES; GOMIDE, 2014b). Essa abordagem possui uma perspectiva relacional, privilegiando o espaço interinstitucional e as relações entre os diversos atores envolvidos nos processos de implementação, no lugar das instituições enquanto estruturas e regras formais.

Com efeito, os atores e os instrumentos que organizam as suas relações passam para o centro da análise. Um arranjo de implementação revela quem são os atores envolvidos e os papéis que cada um exerce, além da forma como eles interagem na produção de uma ação, um plano ou um programa governamental específico (PIRES; GOMIDE, 2021). Esses arranjos podem ser verticais, entre governo central e governo/entes subnacionais; ou horizontais, envolvendo outros atores, como ONGs, empresas, sindicatos, associações, etc, assumindo formas variadas decorrente do sistema de governança político-institucional. São estes que criam o ambiente de regras e normas, bem como os limites políticos e jurídicos, fornecendo os parâmetros da atuação estatal (GOMIDE; PIRES, 2014a).

Dessa forma, a participação desses atores e os instrumentos utilizados, substitui a abordagem clássica, podendo ser classificado como “governança moderna”, compreendendo que estes instrumentos utilizados para a comunicação entre atores é um caminho significativo para as políticas públicas, principalmente porque produz seus próprios efeitos (LASCOUMES; GALES, 2007). Os arranjos institucionais podem ser assimilados como

regras específicas que os agentes estabelecem para suas relações econômicas, políticas e sociais ao definir a forma de coordenação de processos em campos específicos (LOTTA; FAVARETTO, 2016).

O esforço de compreensão dos arranjos institucionais possibilita-nos entender variáveis centrais na participação dos atores envolvidos, bem como a efetivação da governança, dos processos decisórios e do grau de autonomia (LOTTA; FAVARETTO, 2016). Com efeito, a configuração desses arranjos constitui um “elemento crítico-constitutivo dos instrumentos da ação pública”, dando materialidade, sustentação e estabilidade às relações cotidianas de implementação no interior destes (PIRES, 2016). Lotta e Favaretto (2016) definiram em seu trabalho três variáveis para a medição dos arranjos institucionais, sendo elas, intersectorialidade, relações federativas e territorialidade.

A intersectorialidade visa a análise da articulação de setores para, conjuntamente, construir soluções que resolvam de forma produtiva problemas sociais, esta pressupõe articulação e junção de diferentes ações para a realização de um objetivo específico. Define-se pela medida em que diferentes programas ou temas de políticas públicas são organizados horizontalmente permitindo integração entre eles. As relações federativas – entre Governo Federal, governos estaduais e governos municipais – abrangem a dimensão de verticalidade. Seu objetivo é analisar como os diversos entes federativos se relacionam e se responsabilizam no processo de formulação e execução das políticas públicas. Por fim, a territorialidade visa analisar a participação dos atores locais, uma das principais razões para isso é a constatação de que as políticas nacionais dão origem a indicadores muito diferenciados nos vários municípios em que são implementadas e considerando a necessidade de certas políticas mobilizarem uma pluralidade de forças sociais, cada uma delas portadoras de interesses ou de habilidades sociais necessárias à consecução desses projetos.

A partir da compreensão teórica dos arranjos, e entendendo que o programa Luz Para Todos possui tanto arranjos verticais quanto horizontais, na próxima seção pretendemos nos aproximar de sua empiria. Ou seja, quais são os atores envolvidos no LPT, suas funções e quais instrumentos utilizaram para se comunicar - o que é particularmente complexo dada a abrangência do LPT.

3. O LPT e seus arranjos institucionais

Para descrever os arranjos do LPT, foi utilizado o modelo de Lotta e Favareto (2016), baseado em três categorias de análises já apresentadas na sessão anterior: (i) a articulação de temáticas intersetoriais; (ii) a construção de modelos de gestão de políticas de relações federativas; e (iii) a análise da territorialidade e seus respectivos instrumentos. Deve-se considerar que “um instrumento de política pública constitui um dispositivo ao mesmo tempo técnico e social, que organiza relações sociais específicas entre o Estado e aqueles a quem se dirige, de acordo com as representações e significados que carrega” (LASCOURMES; GALES, 2007).

Dessa forma, utilizamos o relatório do *Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA)*, nomeado *Universalização de acesso e uso da energia elétrica no meio rural brasileiro: lições do Programa Luz para Todos*⁵. A partir deste documento, é possível captar o desenho e a operacionalização do programa entre 2003 e 2010.

O programa LPT foi coordenado pela Secretaria de Energia Elétrica do Ministério de Minas e Energia, tendo como função institucional coordenar, orientar e controlar as ações do ministério. Assim, cabe a ela a responsabilidade de realizar reuniões regulares com a equipe do Programa, nas quais são definidas ações pertinentes.

No aspecto da intersetorialidade, o LPT teve sua gestão compartilhada entre diversos atores públicos e privados. A operacionalização do programa foi feita por meio de um Termo de Compromisso celebrado entre Governo Federal, estados e agentes executores, tendo a ANEEL e Eletrobrás como intervenientes, estabelecendo as metas anuais de atendimento e os percentuais de participação financeira de cada uma das fontes de recursos.

Seus instrumentos de articulação foram o Manual de Operacionalização⁶, responsável por definir o papel de cada ator. Dois contratos, um entre Eletrobras e concessionária – tratando dos recursos alocados pelo governo federal e a contrapartida da concessionária – e outro entre cada governo estadual e a mesma concessionária – tratando dos recursos a serem alocados pelos governos estaduais e a respectiva contrapartida das concessionárias. Na base legal, o decreto nº 4.873, de 11 de novembro de 2003, regulamentado pela Aneel pela Resolução nº 175/2005, antecipou para o ano de 2008 o cumprimento das metas de universalização estabelecidas na Resolução Nº 223/2003. Finalmente, o Termo de Compromisso com os Estados e os Agentes Executores, com a interveniência da Aneel e da

⁵ Dados disponíveis no relatório *Universalização de Acesso e Uso da Energia Elétrica no Meio Rural Brasileiro: Lições do Programa Luz para Todos* disponível em: <http://repiica.iica.int/docs/B2112p/B2112p.pdf>

⁶ O Manual de Operacionalização pode ser consultado através desse link: https://www.mme.gov.br/luzparatodos/downloads/Manual_PLPT_Revisao_1_Portaria_209.pdf

Eletrobrás, relativo à responsabilidade das partes quanto a recursos e metas anuais a serem seguidas. Aqui cabe destacar que a operacionalização do programa envolveu a articulação com uma gama de atores representados pelos prestadores de serviços de distribuição de energia elétrica que são as concessionárias e cooperativas de energia elétrica. Derivadas das transformações ocorridas no setor ao longo dos anos 1990, o grupo das concessionárias se divide em um conjunto expressivo de empresas privadas e um grupo remanescente de empresas estatais prestadoras de serviços, juntando-se a esses as cooperativas de eletrificação rural (IICA, 2011).

Para além da articulação intersetorial das organizações públicas e operadores da distribuição da energia elétrica, destaca-se o papel de articulação dos atores políticos representantes da agricultura familiar, assentados, ribeirinhos e posseiros, categoria diversa e fortemente representada por movimentos como a Confederação dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar (Contraf) e uma gama de outros grupos organizados que desempenham um enorme e importantíssimo trabalho na busca de espaço político e recursos para a melhoria de vida desses agricultores. Por meio destes movimentos é que são canalizadas muitas das demandas destes sujeitos políticos (IICA, 2011).

No que diz respeito às relações federativas, como já dito anteriormente, o LPT é coordenado pela Secretaria de Energia Elétrica do Ministério de Minas e Energia. Sua estrutura operacional conta com quatro coordenadores nacionais que, a partir de Brasília, atuam em contato direto com as coordenações regionais e estaduais, desempenhadas por Eletrosul, Furnas, Chesf e Eletronorte em suas respectivas regiões geoeletricas. Na esfera estadual, há os Comitês Gestores Estaduais. Seu instrumento de articulação é o Manual de Operacionalização do programa.

Por fim, no aspecto que abrange a territorialidade, o programa possui uma área que cuida especificamente do atendimento descentralizado. Sua atribuição é estabelecer modelos e parâmetros para a eletrificação dessas comunidades, utilizando tecnologias, fontes e sistemas de gestão compatíveis com a impossibilidade de extensão de redes, voltadas, na maioria dos casos, para sistemas de geração e distribuição local. Outro grande obstáculo à universalização do atendimento no âmbito dos sistemas isolados, estava relacionado à cobertura dos outros custos operacionais e não do óleo diesel. A Lei nº 12.111, de 9 de dezembro de 2009, complementou a normatização dos instrumentos utilizados para atender as

populações distantes, tendo o mérito de disciplinar a cobertura do subsídio para a totalidade do custo de geração de energia elétrica e não só do uso do combustível.

Tendo como público alvo populações rurais de baixa renda inscritas no Cadastro Único, para dar suporte à política de universalização de acesso e uso da energia elétrica foi criada a Lei nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010, a qual dispõe sobre a Tarifa Social de Energia Elétrica, ou seja, estabelece descontos incidentes sobre a tarifa de energia de acordo com o consumo. Para o consumo de energia elétrica inferior ou igual a 30 (trinta) kWh/ mês, desconto de 65%; para o consumo compreendido entre 31 kWh/mês e 100 kWh/mês, desconto de 40%; para consumo compreendida entre 101 kWh/mês e 220 kWh/mês, desconto de 10%; para consumo superior a 220 kWh/mês, não haverá desconto. Dentre outros itens, a Lei nº 12.212 definia desconto de 100% até o limite de consumo de 50 kWh/mês para famílias indígenas e quilombolas também inscritas no Cadastro Único.

Desta forma, os Comitês Gestores Estaduais tiveram papel crucial na abrangência territorial do programa. Estes foram espaços institucionais criados nos estados para assegurar que os atores locais tenham participação na implementação, priorização das solicitações e no acompanhamento das obras. Esses comitês foram formados pelos seguintes membros: representante do Ministério de Minas e Energia, que o coordena; representante do governo do estado; representante da Agência Reguladora Estadual, quando esta existir; representante da(s) associação(ões) de prefeitos do estado; representante da(s) concessionária(s) de distribuição do Estado; e, por fim, representante da(s) cooperativa(s) de eletrificação rural do estado, quando Agente Executor do Programa. As informações sobre esses arranjos estão sintetizadas no quadro a seguir (Quadro 2)

Quadro 2: Os arranjos verticais e horizontais do Luz Para Todos.

LUZ PARA TODOS		
Intersetorialidade	Relação federativa	Territorialidade

Coordenado pelo Ministério de Minas e Energia, operacionalizado pela Eletrobrás e executado pelas concessionárias de distribuição de energia elétrica e cooperativas de eletrificação rural.	O Governo federal é representado pelo Ministério de Minas e Energia, há Coordenações Regionais e Estaduais, desempenhadas por Eletrosul, Furnas, Chesf e Eletronorte.	Atendimento descentralizado, relacionado principalmente às comunidades isoladas na Região Norte do país.
Instrumentos	Instrumentos	Instrumentos
-Manual de Operacionalização (todos os atores) -Contratos (entre federação e concessionárias - Estado e concessionárias) -Decreto nº 4.783 (concessionárias) -Termo de compromisso (todos os atores)	-Manual de Operacionalização	-Lei nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010 - gratuidade para famílias indígenas e quilombolas. - A Lei nº 12.111, de 9 de dezembro de 2009 - subsídio para a totalidade do custo de geração de energia elétrica - Manual de Projetos Especiais (Portaria nº60) - traz a possibilidade de uso de energias alternativas e arranjos de mini redes para o atendimento às comunidades isoladas

Fonte: Elaborado pelos autores com base em Lotta e Favareto (2016)

Em suma, o LPT demonstra a capacidade institucional do Estado brasileiro ao formular e implementar uma política pública cuja complexidade de atores e abrangência territorial é notável. A combinação de instrumentos normativos, capacidade técnico-burocrática e mecanismos financeiros foram decisivos para viabilizar uma política de governo de caráter estrutural.

Considerações finais

O programa Luz Para Todos teve início em 2003 com a meta inicial de atingir 10 milhões de pessoas e, até 2017, eram 3,2 milhões de famílias beneficiadas, cerca de 15,9 milhões de pessoas. Embora seu objetivo seja a eletrificação, trata-se de uma política pública com efeitos desencadeadores sobre diversos âmbitos, do desenvolvimento econômico, social e cultural. O acesso a eletricidade permite ou facilita a aquisição de bens de consumo duráveis - e até para equipamentos para a pequena produção rural ou negócios familiares.

Os efeitos são evidentes, seja na saúde pela conservação de alimentos (geladeira) ou no acesso à informação através do sistema de comunicação (televisão ou Internet), como evidencia pesquisa de satisfação realizada junto aos beneficiários do PLT (MME, 2013) . Dessa forma, fica explícito o papel crucial de políticas públicas estruturantes capazes de prover serviços de utilidade pública nas regiões mais afastadas e/ou vulneráveis da sociedade brasileira. Articulado a outros programas, o LPT entrelaça desenvolvimento e inclusão social de maneira muito eficiente.

Este artigo buscou descrever a complexidade dos arranjos institucionais para implementar uma complexa política pública dadas as condições territoriais do Brasil e a quantidade de atores envolvidos. A intersectorialidade está representada pela articulação entre Estado e concessionárias; as relações federativas demonstram a articulação entre a federação e estado no financiamento do programa; e, por fim, a territorialidade nas ações em conjunto para levar a eletrificação a localidades afastadas carente de infraestrutura. Este esforço contou com instrumentos legais no sentido de institucionalizar o programa e coagir os atores a levar a cabo a sua implementação.

Para além da sofisticação dos arranjos institucionais, há uma questão de fundo político. O governo nacional da ocasião mobilizou o aparato estatal na direção da universalização da energia elétrica, porém mesmo que o LPT tenha completado seus objetivos, cabe aos governos subsequentes darem continuidade aos programas estruturantes, como seria o caso, por exemplo, da universalização do acesso à internet e outros bens e serviços de caráter primordial para a dignidade humana.

Referências

ARVATE, P. et al. Lighting and Homicides: Evaluating the Effect of an Electrification Policy in Rural Brazil on Violent Crime Reduction. **J Quant Criminol** 34, 1047–1078, 2018.

ABREU, Alexandre; JUNIOR, Antônio; NASCIMENTO; Elimar; PERAFAN, Mireya; NASCIMENTO, Antônio. Diagnóstico sistêmico e participativo das comunidades do Médio Maracá – AP: preparação para inserção de energia elétrica alternativa no âmbito do programa "Luz para Todos". **Gestão & Regionalidade** - Vol. 31 - Nº 92, 2015

BEZERRA, DA SILVEIRA, Paula Borges et al. The power of light: socio-economic and environmental implications of a rural electrification program in Brazil. **Environmental Research Letters**, v. 12, n. 9, p. 095004, 2017.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, P.3, 2006.

COELHO, Suani; GOLDEMBERG, José. Energy access: Lessons learned in Brazil and perspectives for replication in other developing countries. **Energy Policy**. V. 61, p. 1088-1096, 2013.

GÓMEZ, Maria; SILVEIRA, Semida. Rural electrification of the Brazilian Amazon – Achievements and lessons. **Energy Policy**. V. 38, p. 6251-6260, 2010.

_____ Delivering off-grid electricity systems in the Brazilian Amazon. **Energy for Sustainable Development**. V 16, P.155-167, 2012

_____ The last mile in the Brazilian Amazon – A potential pathway for universal electricity access. **Energy Policy**. V 82, 2015.

GOMIDE, Alexandre; PIRES, Roberto. Capacidades estatais e democracia: a abordagem dos arranjos institucionais para análise de políticas públicas. In: (Org.). **Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas**. 1. ed. Brasília: Ipea, 2014 p. 15-30. v. 1.

GUIMARÃES, Lucas. A efetividade do Programa Nacional de universalização do acesso e uso da energia elétrica – Luz para todos. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Vol.12, 2011.

IICA. Universalização de acesso e uso da energia elétrica no meio rural brasileiro: lições do Programa Luz para Todos / IICA – Brasil: IICA, 2011. 92 p. Disponível em: <http://repiica.iica.int/docs/B2112p/B2112p.pdf>

JERONYMO, Alexandre; GUERRA, Sinclair. Caracterizando a evolução da eletrificação rural brasileira. **Redes**, v. 23, n. 1, p. 133-156, 2018.

LASCOUMES, P., & LE GALES, P. (2007). *Introduction: Understanding Public Policy through Its Instruments? From the Nature of Instruments to the Sociology of Public Policy Instrumentation. Governance*, 20(1), 1–21.

LEVAC, D.; COLQUHOUN, H.; O'BRIEN, K. K. *Scoping studies: advancing the methodology. Implementation science*, v. 5, n. 69, p. 1-9, 2010.

LOTTA, Gabriela; FAVARETO, Arilson. Desafios da integração nos novos arranjos institucionais de políticas públicas no Brasil. **Rev. Sociol. Polit.**, v. 24, n. 57, p. 49-65, 2016.

MME. Impactos do Programa Luz para Todos. Ministério de Minas e Energia, Brasília, 2013. 16p. Disponível em: https://www.mme.gov.br/luzparatodos/downloads/pesquisa_de_satisfacao_2013.pdf

PIRES, Roberto. Intersetorialidade, arranjos institucionais e instrumentos da ação pública. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação**, 2016.

PIRES, Roberto; GOMIDE, Alexandre. Análise comparativa: arranjos de implementação e resultados de políticas públicas. In: _____. (Org.). **Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas**. 1. ed. Brasília: Ipea, 2014

_____ Variações setoriais em arranjos de implementação de programas federais. **Revista do Serviço Público**, v. 66, n. 2, p. 195 - 226, 2015.

_____. Arranjos de implementação e ativação de capacidades estatais para políticas públicas : o desenvolvimento de uma abordagem analítica e suas repercussões. **Boletim de Análise Político-Institucional**. IPEA, 2021.

SCHAEFER, R. et al. Políticas de Saúde de adolescentes e jovens no contexto luso-brasileiro: especificidades e aproximações. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 23, n. 9, p. 2849-2858, set. 2018.