

# HISTÓRICO, LIÇÕES E O PAPEL DAS AGÊNCIAS REGULADORAS

Alexandre de Ávila Gomide (IPEA)

# Sumário

---

1. *A rationale* do modelo
2. A experiência mundial
3. A gênese das agências brasileiras
4. Pontos polêmicos



# Estado ator vs. Estado regulador

---

- ▶ Década de 1980: crise do Estado nacional-desenvolvimentista
- ▶ Difusão das ideias neoliberais no Brasil
  - ▶ Liberalização comercial e financeira
  - ▶ Redução do Estado: desregulamentação e privatização
    - ▶ Desestatizar a oferta de serviços públicos
    - ▶ Reformar o aparelho do Estado: criação de agências autônomas que substituíssem os ministérios setoriais
- ▶ Descentralização decisória

# Agências reguladoras

---

- ▶ **Objetivo: garantir credibilidade aos investidores privados nos setores desestatizados**
    - ▶ O problema da incerteza política (o mito de Ulisses)
  - ▶ **Autonomia em relação ao governo, das “pressões políticas de curto prazo”**
    - ▶ Mandatos fixos, não coincidentes, e estabilidade dos dirigentes
    - ▶ Questionamento de decisões via Judiciário, e não ao Executivo
  - ▶ **Redefinir as relações entre o Poder Executivo com os setores privatizados**
  - ▶ **Criar mecanismos de participação da sociedade civil no controle das decisões**
-

## A experiência mundial

---

- ▶ A experiência norte-americana: fortalecimento da ação estatal sobre a economia
  - ▶ década de 1930, no âmbito New Deal
  - ▶ ideias dos progressistas sobre a necessidade da regulação pelo Estado de mercados monopolizados
- ▶ A experiência brasileira: menos intervenção do Estado (privatização)
- ▶ A hipótese de convergência entre países para o “Estado regulador” foi refutada
  - ▶ Casos da França, Alemanha e Japão

# A gênese das agências brasileiras

---

- ▶ Criação na ausência de um novo marco de referência político-institucional que desse sentido às novas organizações
  - ▶ a maioria das privatizações não foi precedida da reformulação dos marcos regulatórios específicos, nem de um marco regulatório geral para todos os setores
  - ▶ não houve visão estratégica de governo em relação à reorganização da função regulatória do Estado
- ▶ O processo de “agencificação” do Estado se reproduziu, tanto no governo federal como nos estados e municípios, num isomorfismo institucional imperfeito
  - ▶ e.g. a Ancine é uma agência de fomento
- ▶ Hibridismo institucional: adaptações e acomodações das novas organizações aos nossos legados políticos e administrativos



# Variações entre setores

---

- ▶ Em alguns casos (telecomunicações) a estrutura regulatória foi instituída antes da privatização; em outros, aconteceu o contrário (transportes)
  - ▶ O caso da ANTT e Antaq
    - ▶ Proposta inicial do Executivo: uma única agência para os transportes aquaviário e terrestre
    - ▶ Ausência de uma instância de participação institucionalizada da sociedade nas decisões da agência
    - ▶ Extinção do órgão de planejamento estratégico setorial (Geipot)
    - ▶ A criação de uma agência exclusiva para a navegação marítima e os portos foi uma decisão baseada em interesses políticos:
      - ▶ detentores de terminais privados, trabalhadores (marítimos e portuários) e armadores, com o apoio da Marinha do Brasil
      - ▶ primeiro diretor-geral da ANTT foi o filho do relator da Lei 10.233/2001
-

# Pontos controversos

---

- ▶ Precariedade dos mecanismos de controle social na processo decisório (insulamento)
  - ▶ grupos de interesse organizados e agências autônomas
- ▶ Escopo de atuação ultrapassa os limites da regulação
  - ▶ A formulação das políticas setoriais e outorga dos serviços
- ▶ Déficit democrático
  - ▶ Ausência de vinculação ao sistema eleitoral
- ▶ Não articulação entre órgãos representantes dos consumidores e as agências reguladoras
  - ▶ Não consideração do CDC nos setores regulados
- ▶ Agências que regulam empresas públicas
  - ▶ e.g. Petrobrás e Eletrobrás