

A REPRESENTATIVIDADE DAS AGÊNCIAS REGULADORAS: O CASO DA AGERGS

Amanda Lima e Silva
Cláucia Piccoli Faganello
Thaís Recoba Campodonico

A REPRESENTATIVIDADE DAS AGÊNCIAS REGULADORAS: O CASO DA AGERGS

Amanda Lima e Silva
Cláucia Piccoli Faganello
Thaís Recoba Campodonico

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	3
1 CONTEXTO DO SURGIMENTO DAS AGÊNCIAS REGULADORAS.....	4
1.1 Modelo Estadual de Agências Reguladoras.....	5
1.2 O caso da AGERGS – Agência Multissetorial.....	5
1.3 O caso do Cadastro de Usuários Voluntários.....	6
2 UM NOVO MODELO À LUZ DAS NECESSIDADES DA PARTICIPAÇÃO CIDADÃ	7
2.1 Reflexos do Estado ultraliberal na reforma gerencial.....	8
3 PARTICIPAÇÃO POPULAR.....	10
3.1 Participação no Estado ultraliberal.....	10
3.2 Participação no Cadastro de Usuários Voluntários da AGERGS.....	11
CONCLUSÃO.....	16
REFERÊNCIAS.....	19

INTRODUÇÃO

O início do século XXI traz consigo com uma nova relação entre os cidadãos e a Administração Pública no Brasil, mediada pelo crescimento do controle social sobre os serviços públicos, especialmente no que se refere aos instrumentos de avaliação dos mesmos. No Estado do Rio Grande do Sul, é a Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul (AGERGS) a instituição responsável por avaliar a qualidade dos serviços públicos, via Cadastro de Usuários Voluntários. Anualmente, a AGERGS divulga pesquisa de opinião sobre a qualidade dos serviços públicos sob sua regulação.

O objetivo deste artigo é investigar a representatividade desse Cadastro (em junho de 2008 contava com 4.800 usuários cadastrados) e, por conseguinte, a validade da mencionada pesquisa de opinião. Este estudo se justifica pela necessidade de uma maior participação dos cidadãos na avaliação dos serviços públicos que a AGERGS delega. O método utilizado é o hipotético-dedutivo, que busca reunir observações e hipóteses ou fatos e idéias, e evolui por meio do aperfeiçoamento das técnicas usadas na observação e no reexame das hipóteses. O aperfeiçoamento das observações pode ser conseguido com experimentos previamente planejados que utilizem os meios técnicos mais modernos e eficientes. As hipóteses se aperfeiçoam quando se tornam mais simples, quantitativas e gerais. No entanto, é preciso deixar claro que estes aperfeiçoamentos não levam a verdade absoluta, mas a conhecimentos progressivamente melhor fundamentados das ciências factuais.

1 CONTEXTO DO SURGIMENTO DAS AGÊNCIAS REGULADORAS

As Agências Reguladoras tem sua origem advinda da regulação dos serviços públicos que surge no início da década de 90, pois entendeu-se que o Estado brasileiro deveria enxugar sua máquina administrativa, através da transferência da execução de serviços públicos aos particulares, mediante concessão, delegação, permissão e autorização (art. 175 e 21, XI e XII, da Constituição Federal de 1988).

A regulação dos serviços públicos delegados¹ a particulares deu-se por intermédio das agências reguladoras, esse mecanismo tendo sido criado através do Conselho Superior da AGERGS instituído pela Lei 10931/98.

O modelo Federal de Agências Reguladoras foi criado pela União a fim de atuarem nas áreas específicas de sua competência (modelo setorial), devido à necessidade de delegação ou descentralização (a razão principal desta escolha é o artigo 21 da CF/88), foi dentro do modelo de Estado regulador, que visa exercer fiscalização e intervenção na prestação dos serviços públicos por entes privados que surgem as Agências reguladoras.

Ao mesmo tempo em que criava as agencias reguladoras, o Governo Federal concluiu que era também necessário delegar ou descentralizar o processo regulatório, devido ao fato que cada Estado possui características diferentes; então a regulação econômica poderia ser um instrumento de política industrial para os Estados e o Brasil. Sendo um país com diferenças regionais e estaduais, precisaria de um conhecimento técnico específico de cada estado da Federação, surge com isso a necessidade de Agências Estaduais. Tais agências podem ser setoriais ou multissetoriais, em função das características que irão desempenhar, por exemplo, um estado com maior tradição em administrar empresas públicas, com economias mais complexas, poder-se-iam utilizar agências setoriais, nos demais, multissetoriais.

A existência das agências representa uma idéia modernizadora para o Estado Brasileiro, pois, até então o Estado atuou sem uma política definida para a prestação dos serviços públicos, o qual delimitava os direitos dos consumidores (Feldman, 2004).

¹ Entende-se por regulação, para os efeitos desta lei, os atos de controle, fiscalização, normatização e padronização dos serviços públicos delegados, bem como os de fixação, reajustamento e revisão ou homologação de suas tarifas.

1.1 Modelo Estadual de Agências Reguladoras

O modelo estadual busca uma maior descentralização, já que colabora com a minimização da transação, e pelo fato de conhecer com maior detalhe as características do serviço público prestado no seu Estado.

Obviamente quem conhece melhor a potencialidades dos Estados e Municípios, a sua vocação, seus pontos fortes e fracos é a própria população, por isso a necessidade de uma efetiva participação da mesma. Com a descentralização, os Estados e municípios passaram a ter necessidade da criação das agências de regulação, com áreas de atuações mais focadas para suas realidades.

As agências devem preocupar-se em não ficar vinculada a nenhum órgão do governo (Federal, Estadual, Municipal). Sendo assim, a agência deve ocupar espaço físico próprio, e infra-estrutura própria, sendo essa uma Agência de Estado e não de governo (desvinculada a partidos políticos e as alterações do governo).

1.2 O caso da AGERGS – Agência Multissetorial

A AGERGS (Agencia Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul) foi criada pela Lei 10.931/97, com natureza autárquica, com autonomia funcional, financeira e administrativa. Com objetivo de assegurar a prestação de serviços adequados, assim entendidos aqueles que satisfazem as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade nas suas tarifas; garantir a harmonia entre os interesses dos usuários, concessionários, permissionários e autorizatários de serviços públicos; zelar pelo equilíbrio econômico-financeiro dos serviços públicos delegados.

Responsável por regular todos os serviços públicos (saneamento, energia elétrica, rodovias, telecomunicações, portos e hidrovias, irrigação, transportes intermunicipais de passageiros, aeroportos, distribuição de gás canalizado e inspeção de segurança veicular) que foram delegados a privados, prestados no Estado do Rio Grande do Sul e de sua competência ou a ele delgados por outros entes federados em decorrência de norma legal ou regulamentar, por disposição convenial ou contratual.

1.3 O caso do Cadastro de Usuários Voluntários

Através da Reforma do Estado, na qual o Estado assume como foco da Administração o cidadão, surge à necessidade de verificar a qualidade dos serviços prestados, fazendo com que o cidadão pudesse exercer seus direitos de cidadania, de participação, proporcionando instrumentos eficazes de responsabilização da esfera pública.

Dessa forma, foi instituído pela Lei 11.075/98 (Código Estadual de Qualidade dos Serviços Públicos), um mecanismo de participação cidadã, a referida lei merece destaque por ser uma das únicas leis do País que prevê a consulta aos cidadãos sobre questões de interesse da sociedade de forma simplificada, pois não exige conhecimento específico para participar, basta à iniciativa de inscrever-se no Programa de Usuário Voluntários da AGERGS.

De acordo com o Informativo AGERGS de dezembro de 2008: “Os usuários voluntários ocupam uma posição relevante na busca do aprimoramento da qualidade na prestação dos serviços públicos delegados”.

Dessa forma, tem-se usuário voluntário aquele cidadão gaúcho que busca a agência para se cadastrar e periodicamente receber informações sobre a qualidade dos serviços públicos que utiliza e poder se manifestar, através de formulários de pesquisa, audiências e consultas públicas e seminários de usuários voluntários. Para se cadastrar é necessário entrar em contato com a Ouvidoria da AGERGS ou diretamente no site.

O Cadastro de Usuários Voluntários da AGERGS em junho de 2008 contava com 4.800 usuários cadastrados, conforme divulgado na Consulta aos Usuários Voluntários sobre a Qualidade dos Serviços Públicos Delegados no RS em 2007, sendo a maioria dos inscritos em mais de uma área de interesse. Considerando que a população do RS de acordo com o Censo de 2000 era de 9.332.254 habitantes, e em 28/04/2004 a AGERGS tinha 4.516 usuários voluntários, destaca-se que o cadastro não pode ser considerado uma amostra probabilística do universo dos serviços públicos delegados no Estado, pois utiliza uma amostra por conveniência². Assim, permite-se verificar que a parcela da população que tem acesso ao Cadastro ainda é muito pequena.

² Amostra por conveniência ou acidental consiste em apenas contatar unidades convenientes da amostragem.

2 UM NOVO MODELO À LUZ DAS NECESSIDADES DA PARTICIPAÇÃO CIDADÃ

No Brasil, durante as décadas de 1930 a 1980, o Estado atuou diretamente na economia. Logo após a Segunda Guerra Mundial, ocorreu uma escassez de mercadorias e produtos importados, o que acarretou no desenvolvimento de alguns setores para a expansão da economia do país. O Estado iniciou uma nova fase onde seria responsável pelo fornecimento de infra-estrutura física e financeira necessárias para empreendimentos industriais.

A pressão gerada por novas demandas sociais, represadas durante décadas, num país recém saído de uma ditadura militar, contribuiu para que o discurso ultraliberal fosse bem assimilado pelas novas lideranças governamentais. A transparência da Administração Pública, o aumento da participação e do controle da sociedade sobre o Estado começou e se fazer presentes nos ideais e nas necessidades dos cidadãos.

Originalmente, os defensores da Reforma Gerencial da administração pública, sustentam a idéia de que ela está voltada para a afirmação da cidadania no Brasil, por meio da adoção de formas modernas de gestão no Estado brasileiro. Que possibilitam atender as demandas sociais de forma democrática e eficiente. A reforma administrativa nada mais foi do que a modificação de práticas e/ou alterações organizacionais, que visou adaptar a Administração Pública a uma determinada concepção de Estado.

O Brasil enfrentou três reformas. A primeira durante o mandato de Getulio Vargas, a partir de 1937, com o “Estado Novo”, onde se teve uma necessidade de controlar o poder que a oligarquia rural obtinha sobre o setor público; a segunda após o golpe militar de 1964, com a promulgação do Decreto-lei n°200, em 1967, que visava flexibilizar a Administração Pública com mecanismos de gestão mais próximos do setor privado; e a terceira e última aconteceu durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. Onde seu mandato durou no período de 1995 a 2002, e foi marcado pela “reforma do Estado”. A Reforma Gerencial tem como documento básico no Brasil o “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado” de setembro de 1995. Os moldes da nova gestão pública incluíram a reforma tributária, a reforma da previdência social e a reforma administrativa (Bresser, 2001).

2.1 Reflexos do Estado ultraliberal na reforma gerencial

Em 1985, após a transição de um governo militar para um governo civil, foi constituída a Comissão Geral do Plano de Reforma Administrativa que definiu três eixos para a reforma: contenção de gastos públicos, racionalização das estruturas administrativas e formulação de uma política de recursos humanos. Os estudos feitos pela Comissão Geral acabaram transformando-se em normas constituintes em 1988.

Nesse período houve um projeto de democratização social e política do desenvolvimento, o que pode ser observado pelas ações reformistas de algumas áreas governamentais, discussão que acabou gerando lugar no texto constitucional de 1988. Porém segundo os defensores da reforma gerencial, a constituição de 1988 ignorou completamente as orientações da Administração Pública (Fiori, 2003).

Para a corrente ultraliberal, democracia é simplesmente a transmissão da vontade pelo voto. Para os ultraliberais, democracia é sinônimo de voto universal ligado às eleições. Portanto, para legitimar a reforma administrativa, bastava a legitimação da vitória de Fernando Henrique Cardoso nas eleições de 1994. Com a aprovação da emenda constitucional encaminhada ao Congresso Nacional, deixou mais do que claro que o único obstáculo para a reforma era o texto constitucional³. Assim, a questão da participação popular na tomada de decisões mais uma vez foi ignorada e o “jogo democrático” desviado. Deste ponto é que se conclui o primeiro sinal de déficit democrático da reforma ultraliberal da Administração Pública levada à tona durante o governo Fernando Henrique.

A visão ultraliberal esteve muito presente em todos os momentos de formulação do Conselho de Reforma. Tanto que na demarcação de seus objetivos para a função regulatória estão presentes tais preceitos:

(...) promover e garantir a competitividade de respectivo mercado; garantir os direitos dos consumidores e usuários de serviços públicos, estimular o investimento privado, nacional, estrangeiro, nas empresas prestadoras de serviços públicos e atividades correlatas; buscar a qualidade e segurança dos serviços públicos, aos menores custos possíveis para os consumidores e usuário; garantir a adequada remuneração dos investimentos realizados nas empresas prestadoras de serviços e usuários; dirimir conflitos entre consumidores e usuários, de um lado, e empresas prestadoras de serviços públicos; e prevenir o abuso do poder econômico por agentes prestadores de serviços públicos (MARE, 1997).

³ A Emenda Constitucional nº 19, também denominada de “reforma administrativa”, foi aprovada em 04 de junho de 1998, depois de 34 meses de tramitação legislativa. A Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 173 (nº 41/1997 no Senado), chegou à Câmara de Deputados em 25/08/95.

Neste momento percebe-se, no Brasil, a despreocupação em diminuir as desigualdades sociais, nada que diga respeito em possibilitar a diminuição da pobreza ou melhorar a qualidade dos serviços prestados. No qual o cidadão é simplesmente visto como um consumidor, usuário, e seus interesses são vistos apenas economicamente, tanto que constantemente são usados os termos competitividade e investimento.

O Conselho de Reforma ao contrario do esperado, sugere aos ministérios setoriais competentes por cada setor, elaborar “anteprojetos de lei de criação de entidades de fiscalização e regulação de serviços públicos”. Tal modelo adotado nunca contemplou uma lei geral, o que impossibilita aos cidadãos brasileiros um mecanismo de fiscalização e participação na tomada de decisões das agências reguladoras. O exemplo disso é a criação de ouvidorias e realização de audiências públicas que ficam a critério da lei de criação de cada agência. Não sendo obrigatória a existência destes mecanismos de participação aos cidadãos o exercício efetivo de uma cidadania ativa no Brasil torna-se cada vez mais difícil.

Não existe um capitalismo governado pelo poder popular no qual o desejo das pessoas seja privilegiado aos dos imperativos do ganho e da acumulação e, no qual, os requisitos da maximização do benefício não ditem as condições mais básicas de vida. O capitalismo é estruturalmente antitético em relação à democracia, em princípio, pela razão histórica mais óbvia: não existiu nunca uma sociedade capitalista na qual não tenha sido atribuído à riqueza um acesso privilegiado ao poder (Wood, 2004).

A gestão pública é o momento crítico da realização da democracia que, para ser efetivamente democrática, deve ser exercida e realizada pela via da participação cidadã, pois o centro teórico da noção de participação e dos seus institutos reside no cidadão. (Dasso Júnior, 2006)

3 PARTICIPAÇÃO POPULAR

Participar é ser parte, tomar parte, a participação é o caminho natural para que o homem possa expressar a sua capacidade de realização, dessa forma acredita-se que o cidadão só desenvolverá sua capacidade de desenvolvimento pleno em uma sociedade que facilite a participação de todos. Ou, ainda, o futuro ideal da participação só ocorrerá em uma sociedade participativa (Bordenave, 1983).

Dessa forma, espera-se que os cidadãos envolvam-se nos assuntos da sociedade, para que eles possam efetivamente participar do controle social, que se operará através da utilização de meios democráticos de participação e acompanhamento dos atos da Administração Pública, a exemplo de tais mecanismos demonstram-se os utilizados pela AGERGS, no decorrer dessa pesquisa, tais como: ouvidoria, audiências populares e pesquisa de opinião.

O ideal democrático pretendido às sociedades participativas supõe o envolvimento dos cidadãos em diferentes atividades da vida política, a participação política do homem na sociedade está lidada a idéia de soberania popular, é esta que legitima o fortalecimento das instituições democráticas (Avelar, 2004), é a busca pelo aperfeiçoamento da participação que as agências reguladoras pretendem atingir o ideal de participação.

3.1 Participação no Estado ultraliberal

O fenômeno da participação popular passou a ser considerado um problema enquanto fenômeno político. Isso porque essa mobilização e a participação da sociedade eram desejáveis até certo ponto, quando não ameaçassem a soberania dos Estados federados e a estabilidade do sistema (Avelar, 2004).

O Estado Ultraliberal não quer se sentir ameaçado, por isso mais uma vez se mostra incompatível com a democracia, onde a participação é utilizada em larga escala e o sistema e o Estado tendem a ser modificados por esses mecanismos participativos. A participação é uma luta pelo reconhecimento, a busca por uma identidade no meio político (Avelar, 2004) e quando o individuo passa a ser reconhecido sem ser considerado o seu capital, o seu papel no capitalismo, passa a

ser um risco ao sistema ultraliberal, que passa então a fazer com que a participação seja a menor possível e assim conseguir conviver com uma democracia hegemônica.

A democracia contra-hegemônica que permanece no plano formal, por muitos é considerada como inexistente sem participação. Pois o processo só é democrático quando a participação consegue fazer resultar políticas para a concretização e a expansão dos direitos buscados pela coletividade política (Avelar, 2004).

3.2 Participação no Cadastro de Usuários Voluntários da AGERGS

Ao analisar o Cadastro de Usuário Voluntários percebe-se que este não pode ser considerado como amostra representativa da população do Estado, bem como não serve como instrumento de participação popular, visto que, os resultados não são imparciais, já que levam em consideração a opinião de usuários que buscaram se cadastrar na Agência com um interesse muitas vezes particular.

Assim, tem-se a tabela da Distribuição por gênero da população x Cadastro de Usuário Voluntários, no qual observando os dados dessa avaliação se constata um distanciamento entre a distribuição da população do Estado do RS e o cadastro de usuários voluntários, levando em consideração o gênero dos voluntários, que na maioria são do sexo masculino, o que é muito superior ao percentual verificado na população do RS.

Tabela 1 – Distribuição por gênero da população x Cadastro de Usuário Voluntários.

	População do RS (Censo 2000)		Cadastro de Usuários Voluntários	
	Nº habitantes	Percentual	Nº Usuários	Percentual
Sexo masculino	4.558.814	48,85%	3.501	77,52%
Sexo feminino	4.773.440	51,15%	1.015	22,48%
Total	9.332.254	100%	4.516	100%

Fonte: Marco Regulatório nº 8 – Março 2005, página 34.

Analisando no que se refere à distribuição da população e o número de usuários por mesorregião⁴, o que percebe-se são dados que contém uma enorme discrepância entre o número de usuários. Verifica-se ainda, que o Cadastro de Usuários Voluntários, bem como não podem ser considerados como amostra representativa da população do Estado.

Tabela 2 – Distribuição da população e dos Usuários Voluntários por mesorregião

Mesorregiões	Censo 2000		Usuários Voluntários	
	Nº habitantes	Percentual	Nº Usuários	Percentual
Noroeste Rio-Grandense	1.801.520	19,30%	1.058	23,43%
Nordeste Rio-Grandense	850.657	9,12%	430	9,52%
Centro Ocidental Rio-Grandense	484.424	5,19%	193	4,27%
Centro Oriental Rio-Grandense	676.681	7,25%	322	7,13%
Metropolitana Rio-Grandense	4.019.404	43,07%	1.934	42,83%
Sudoeste Rio-Grandense	678.688	7,27%	187	4,14%
Sudeste Rio-Grandense	820.880	8,8%	392	8,68%

Fonte: Marco Regulatório nº 8 – Março 2005, página 37.

A partir desse momento a interrogação sobre o que se entende por democracia e quais são os requisitos fundamentais, gera, especialmente a partir da segunda metade deste século, uma série de debates no meio acadêmico. Nem todas as democracias são iguais. Levando em conta essa observação, surge então uma pergunta: de que democracia estamos tratando? Da democracia política (igualdade política e jurídica)? Da democracia econômica (redistribuição da riqueza e equalização das condições e oportunidades econômicas)? Da democracia social (igualdade de status)? Da democracia industrial (igualdade no interior das fábricas)? Para resolver esse impasse, talvez a melhor solução seja a divisão analítica da democracia em duas perspectivas (não mutuamente exclusivas): uma que prioriza seus aspectos formais ou suas singularidades; outra que prioriza (ou centraliza a atenção em) o seu conteúdo. Desde uma perspectiva de resultados, ainda não se pode afirmar com segurança que a democracia seja a solução definitiva. Porém, é inquestionável que aparece no cenário internacional como a disputada forma de governo adotada por quase todas as sociedades.

⁴ Mesorregião são as sete grandes regiões que o Estado do Rio Grande do Sul se subdivide.

A democracia representativa ocorre pelo poder que a população concede aos seus eleitos para que expressem a vontade soberana do povo. A AGERGS através do serviço público delegado transfere esse poder de decisão para os usuários cadastrados, entretanto, o que ocorre é que a participação efetiva não se opera de forma democrática, ou seja, de maneira com que todos os cidadãos possam ter “voz”, a dita participação ocorre somente aos que estão legitimados a participar, os usuários cadastrados.

Dessa forma pretende-se constatar a impossibilidade da democracia no sistema liberal-capitalista, já que a democracia deve ser caracterizada pelo predomínio da igualdade e pela existência de uma categoria social especial, cidadão, aquele que exerce seu papel na sociedade de forma ativa (Borón, 2001). Portanto, um verdadeiro Estado democrático de direito deve obrigatoriamente preservar direitos e garantias individuais, conquistados mediante séculos de lutas sociais.

O liberalismo atualmente deixou de ser apenas um conjunto de idéias e um limitador do poder do Estado, mas passou a ser um substituto da democracia. A crítica ao modelo democrático representativo está na idéia do valor antidemocrático dado ao termo, pois demos em seu sentido social, referia-se a classes inferiores ou pobres. Assim no sistema liberal-capitalista estamos limitados a um “capitalismo democrático” no qual democracia é apenas um adjetivo (Wood, 2003).

A participação da sociedade no processo das agências regulatórias visa consolidar avanços já garantidos constitucionalmente. O princípio da participação estão presentes na história do Rio Grande do Sul, pois a Constituição estadual avança e agrega como novos o princípio da participação, que explicita novas formas de participação direta da sociedade, possibilitando a afirmação dos valores políticos, jurídicos e éticos (Feldman, 2004).

3.2.1 Experiência nos mecanismos de participação popular disponibilizados pela AGERGS em 2008

a) Consulta Pública da Aneel/ AGERGS no dia 15.05.08

Atualmente, no mundo todo vem se firmando à idéia de uma democracia viva, participativa. Isso está ocorrendo por diversos fatores, como a popularização

dos meios de comunicação e a quase extinção de regimes autárquicos, que facilitam a efetiva participação da sociedade nas diversas áreas de seus interesses.

No Brasil, somos amparados por uma Legislação que nos assegura esse direito, podemos citar a Constituição Federal, o Código de Defesa do Consumidor e algumas leis como a Lei 8.631/93 – Art. 13. Já consolidado o direito, e vindo a vontade da população em participar das áreas de regulação. Só fica faltando que as Agências Reguladoras trabalhem para oportunizar, e fortalecer essa relação entre Consumidor e Agências. O que a presente Audiência Pública não mostrou ser eficaz.

Estavam presentes em torno de 150 pessoas, sendo que em média 50 eram alunos do Uniritter, e o restante, com algumas pequenas exceções eram usuários cadastrados, o auditório reservado para o evento deveria ter uns 200 lugares, já assim dando para entender a quantidade de pessoas esperadas e mostrando assim a ineficiência e a falta de interesse dos nossos reguladores para que a população participe ativamente desse processo de discussão. Usando as palavras da Conselheira-Presidente da AGERGS ano de 2002: “Divulgar e publicizar, ao máximo, toda e qualquer decisão ou pauta é condição para facilitar a integração do cidadão ao debate.” (Feldman, 2002). Para quem vivenciou essa Audiência ficou claro que não ocorreu, pois em inúmeras vezes foram questionados os representantes na AGERGS na mesa, e muito pouco foi esclarecido, com a desculpa de que o objetivo da audiência era de receber reclamações a respeito dos serviços de energia elétrica prestado pela CEE.

O foco principal das reclamações foi o ciclone que passou pela capital gaúcha no feriado do 1º de maio, o qual como esclarecido pelos componentes da mesa foi uma exceção, e que a CEE não estava pronta para atender, já que os estragos foram maiores que os esperados. Em relação a esse ocorrido, foi esclarecido que foram priorizados os atendimentos as áreas centrais, onde a concentração de serviços de saúde, como hospitais, e posteriormente foi sendo restabelecido o restante da cidade. Uma colocação interessante de uma usuária cadastrada, moradora do bairro Petrópolis na capital, bairro de moradores classe média e alta, foi de que seu bairro permaneceu dois dias sem luz, e que a sua preocupação era com os bairros onde residem pessoas de classe mais baixa, como ficaram essas pessoas e quando tempo ficaram sem luz, um direito que todos tem igualmente, indiferente de renda ou de local em que resida.

“Entende-se que a Constituição Federal Brasileira, ao inserir a defesa do consumidor no capítulo dos direitos e garantias fundamentais, integrou-a a dignidade humana, de maneira que, em todas as relações de consumo, a dignidade do consumidor deve ser preservada, sob pena de ferir o preceito constitucional fundamental. Deste modo, o princípio da dignidade humana é o mais importante de todos e dá a diretriz para a harmonização dos demais princípios constitucionais”. (Lima, 2008)

Portanto deixar um consumidor sem luz, com a problemática da interrupção do serviço de energia elétrica, considerando sua essencialidade, atinge os direitos individuais do usuário.

Outra queixa que várias vezes surgiram, foi quanto às repetidas e inúmeras quedas de luz que ocorrem em diversas localidades e acabaram se tornando um incômodo para os moradores e para os microempresários que não tem uma estrutura para geração própria de energia nesses casos, sem contar o grande número de queima de eletro portáteis e eletroeletrônicos.

Oportunidades de diálogo e locais fazem com que a cidadania seja exercida. A democracia participativa deve assegurar para os seus cidadãos os instrumentos adequados para que sejam conhecidos, reivindicados e exercidos seus direitos.

Para que isso se efetive é necessário que às Agências de Regulação se ajustem à atualidade e abram meios eficazes de interagir com esse cidadão. É preciso facilitar e melhorar o acesso da população, assim como, assegurar que essas dúvidas sejam esclarecidas e que as críticas sejam colocadas em prática. O principal desafio do ato regulatório é a aproximação do regulador com a população, porém essa não parece ser uma das preocupações da atual diretoria da AGERGS, já que na semana anterior a Audiência Pública, em visita a AGERGS questionamos um funcionário sobre o evento e o mesmo o desconhecia.

CONCLUSÃO

Desde a primeira fase da globalização denominada expansão mercantilista, até o colapso da URSS e a queda do muro de Berlim, espalhou-se pelo Mundo a política “ultraliberalista”, que infelizmente tomou conta dos países subdesenvolvidos assim como o Brasil.

Esta nova percepção de funções do Estado acabou acarretando a regulamentação, transformando a atuação econômica dos entes públicos, em intervenção indireta através da privatização. Diante das continuas mudanças na economia mundial e a falta de capacidade de atender as necessidades da coletividade a privatização foi a ilusória promessa de solução para tais problemas.

O Estado deixou de arcar com os custos da ineficiência das empresas que geria, passando a usufruir dos impostos recolhidos pelas concessionárias de cada setor. Para garantir que os abusos do poder econômico não se expandissem e para manter a qualidade e os preços dos serviços prestados foram criadas pelo poder público, as agências reguladoras para controlar e fiscalizar a atividade pública a ser realizada por companhias privadas.

Não tem, contudo, como manter-se calado frente ao exposto. As concessionárias de serviços públicos não estão cumprindo a sua Utilidade Pública, reguladoras defendem muito mais o mercado do que os cidadãos. As tarifas que estão sendo cobradas pelas concessionárias estão muito acima dos índices inflacionários.

A Constituição Federal de 1988 impõem o poder/dever do Estado de agir no domínio econômico dentro de uma economia de mercado, observando suas bases, seus princípios e a busca de seus fins de Justiça social. Contudo, as leis Especiais, como a Lei de Concessões (Lei nº 8.987/95) não anula nem mesmo excluir os princípios impostos para a regulação das atividades econômicas.

O Direito ao acesso às informações, bem como o direito de poder manifestar-se, cada vez mais está sendo privado dos usuários destes serviços. As ouvidorias quando nas poucas vezes possibilitam o acesso à população para se manifestar, impõe barreiras que vão além da falta de incentivo e publicação, impõe a barreira social. Como vivenciado em uma das audiências públicas em Porto Alegre, onde integrantes de Movimentos Sociais, pessoas humildes que revoltadas frente ao descaso das Agências Reguladoras, foram impedidas de entrarem nas

dependências da agência do Banco Central. Apenas um de seus representantes foi autorizado a expor os problemas de mais de seis comunidades, que abrangiam mais de duas mil pessoas espalhadas por todo Rio Grande do Sul.

Infelizmente, os conceitos de cidadania e democracia são utopias que estão apenas dentro dos dicionários e no desejo daqueles que acreditam que os direitos fundamentais à pessoa humana são organizados para a sociedade, baseada em princípios éticos de igualdade, liberdade, solidariedade, diversidade e participação. Contudo, a realidade apresentada é triste e decepcionante, os cidadãos estão perdendo seus direitos mínimos e básicos e estão se tornando usuários que brigam por serviços mínimos para a conquista de uma vida pouco mais digna.

Somente um usuário bem informado é capaz de reconhecer seus direitos, ou seja, é somente com a participação efetiva na tomada de decisões que os cidadãos conseguirão participar do controle efetivo da sociedade. Ao participar, ao manifestar sua opinião é que o usuário afirma os valores democráticos explícitos na Constituição Federal.

Cada vez mais, a Administração pública deve estimular seus usuários, cidadãos consumidores a fornecer sua opinião crítica, para que todos os institutos de participação se efetivem a manifestação do usuário é fundamental, pois é ele quem poderá alterar, restringir, corrigir, os atos da administração pública, agindo, inclusive, como fiscalizador dos atos sociais.

A legitimação das agências reguladoras ocorrerá quando o seu papel de instrumento de participação for reconhecido pela população, sendo que estimular esse processo é de suma importância das agências. Assim, entende-se que elas precisam aprimorar mais a transparência, publicizar seus atos, ampliar os canais de comunicação e de interação com a sociedade cada vez mais, apresentar-se como condutoras de tarefas estratégicas não apenas para o funcionamento dos serviços públicos delegados, bem como construir um projeto de divulgação de suas competências e de sua importância para a sociedade.

A sociedade civil deve participar cada vez mais de todos os processos decisórios referentes à regulação dos serviços. Os usuários/consumidores devem assumir o papel de usuários e sua participação deve ser amplamente estimulada de forma a garantir a transparência e o comprometimento com o interesse público. Não devendo ficar somente nas mãos dos usuários cadastrados, pois o instrumento de

participação é válido, mas restringindo os cidadãos não pode servir como modelo de participação efetiva.

Querem a todo o momento nos convencer que esta política de privatizações está dando certo, e efetivamente ela está dando muito certo. Mas é preciso dizer para quem: para apenas uma pequena fatia da população brasileira. Contudo, nos parece, que esses mecanismos da forma que se apresentam, são simulacros de democracia, onde a participação é só para uns não responde aos nossos anseios. A AGERGS está muito longe de ser uma agência PÚBLICA.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, F. J. V. de. Análise da representatividade dos usuários voluntários da AGERGS. **Revista da AGERGS Marco Regulatório**, n. 8, março. 2005. p. 31-43.

AVELAR, L.; CINTRA, A. O. (Org.). **Sistema político brasileiro**: uma introdução. São Paulo: Fundação Unesp, 2004.

BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação**. Brasília: Brasiliense, 1983.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **A reforma do Estado para a democracia**. São Paulo: Cia das Letras, 2001.

DALLARI, D. de A. **O que é participação política**. São Paulo: Brasiliense, 1984.

DASSO JÚNIOR, A. E. **Reforma do Estado com participação cidadã?** Déficit Democrático das Agências Reguladoras Brasileiras. Florianópolis. UFSC, 2006.

FELDMAN, M. A. Participação: transparência controle. **Revista da AGERGS Marco Regulatório**, n. 7, março. 2004. p. 37-43.

FELDMAN, M. A. Regulação e cidadania. **Revista Marco Regulatória**, n. 6, março. 2002. p. 69-73.

FIORI, J. L. **O vôo da coruja**. Rio de Janeiro. Record, 2003.

LIMA, R. D. P. O fornecimento de energia elétrica: comentários a solução de continuidade do serviço público face ao CDC. **Revista da AGERGS Marco Regulatório**, n. 10, março. 2008. p. 23-41.

MARE, Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **O Conselho de Reforma do Aparelho de Estado**. Brasília: MARE, 1997.

MOLL, L. H. (Org.). **Agências de Regulação do Mercado**. Porto Alegre: UFRGS, 2002. AGERGS. Silveira, Íris; Seger, Letícia Alt; Silva, Liniane Maria Mog, páginas 307/342.

REVISTA da AGERGS Marco Regulatório, Edição Especial, julho. 2001. História da AGERGS, os primeiros quatro anos da atividade regulatória.

WOOD, E. M. **Democracia contra capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2004.

Sítio consultado

www.AGERGS.rs.gov.br. Disponível em 20/03/2009.