



Flávia Mesquita Antunes

**A Institucionalização do Modelo Regulatório do Setor
Elétrico Brasileiro – O Caso das Distribuidoras de Energia
Elétrica**

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada como requisito parcial para
obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-
graduação em Administração de Empresas do
Departamento de Administração da PUC-Rio.

Orientador: Prof. José Roberto Gomes da Silva

Rio de Janeiro
Setembro de 2006



Flávia Mesquita Antunes

**A Institucionalização do Modelo Regulatório do Setor
Elétrico Brasileiro – O Caso das Distribuidoras de Energia
Elétrica**

Dissertação apresentada como requisito parcial para
obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-
graduação em Administração de Empresas da PUC-Rio.
Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada.

Prof. José Roberto Gomes da Silva

Orientador

Departamento de Administração – PUC-Rio

Profa. Sandra Regina da Rocha Pinto

Departamento de Administração - PUC-Rio

Prof. Adilson de Oliveira

UFRJ

Prof. João Pontes Nogueira

Vice-Decano de Pós-Graduação do CCS

Rio de Janeiro, 14 de setembro de 2006

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, da autora e do orientador

Flávia Mesquita Antunes

Graduou-se em Economia na PUC-Rio. Coursou MBA em Gestão e Finanças Corporativas na FGV-Rio.

Ficha Catalográfica

Antunes, Flávia Mesquita

A institucionalização do modelo regulatório do setor elétrico brasileiro : o caso das distribuidoras de energia elétrica / Flávia Mesquita Antunes ; orientador: José Roberto Gomes da Silva. – Rio de Janeiro : PUC, Departamento de Administração, 2006.

103 f. : il. ; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Administração.

Inclui referências bibliográficas.

1. Administração – Teses. 2. Modelo Regulatório. 3. ANEEL. 4. Agência Reguladora. 5. Concessionárias Distribuidoras de Energia Elétrica. 6. Setor Elétrico Brasileiro. 7. Teoria Institucional. 8. Campo organizacional. I. Silva, José Roberto Gomes da. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Administração. III. Título.

CDD: 658

Para meus pais, Cléa e Ramiro, que sempre me apoiaram.

Agradecimentos

Ao meu orientador Professor José Roberto Gomes da Silva pelo apoio e estímulo.

Aos meus amigos de mestrado Frederico, Isa e Elaine pela ajuda e força.

Aos meus pais pela educação e estímulo.

Aos meus colegas de trabalho pela compreensão e auxílio.

Aos professores que participaram da Comissão examinadora.

Resumo

Antunes, Flávia Mesquita; Silva, José Roberto G. (Orientador). **A Institucionalização do Modelo Regulatório do Setor Elétrico Brasileiro – O Caso das Distribuidoras de Energia Elétrica.** Rio de Janeiro, 2006. 103p. Dissertação de Mestrado (Opção Profissional) – Departamento de Administração, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

No setor elétrico brasileiro, o modelo regulatório é o mecanismo pelo qual se mantém o equilíbrio de interesses das organizações que atuam neste setor e, este se dá, a partir do balanceamento entre a sua racionalidade interna e o seu ambiente externo, para assim proporcionar condições favoráveis a produção, transmissão e distribuição de energia, e, para o benefício da sociedade. O objetivo principal desta dissertação é apontar como a dinâmica dos atores atuantes no setor elétrico – os consumidores, agência reguladora, empresas distribuidoras, transmissoras e geradoras de energia – e de que forma como estes atores respondem ao modelo regulatório proposto, seja criando obstáculos, seja facilitando a institucionalização de tal modelo. Conforme definido, o objeto de estudo escolhido foi o caso das empresas distribuidoras de energia por se tratar de um caso que possui características particulares no setor. A pesquisa realizada envolveu entrevistas com representantes dos variados conjuntos de atores pertencentes ao campo do setor elétrico e, os sentimentos captados acabaram por enfatizar as influências negativas da dinâmica dos atores na forma com que as distribuidoras respondem ao modelo regulatório. Entre os mecanismos institucionais que foram reconhecidos e analisados no comportamento dos atores está o isomorfismo institucional, as inconstâncias do modelo regulatório, estruturação tardia do campo e relações de poder que privilegiam interesses particulares em detrimento do campo. Diante destes resultados, a conclusão do estudo aponta que um modelo regulatório ótimo só poderá ser alcançado a partir do êxito da agência reguladora, o que, por sua vez, depende, do fortalecimento da cultura de regulação no campo do setor elétrico que, lhe permita ter autonomia e legitimidade.

Palavras-chave

Modelo Regulatório; ANEEL; Agência Reguladora; Concessionárias Distribuidoras de Energia Elétrica; Setor Elétrico Brasileiro; Teoria Institucional; Campo organizacional.

Abstract

Antunes, Flávia Mesquita; Silva, José Roberto G. (Advisor). **The Institutionalization of the Regulatory Model in the Brazilian Electric Sector - the Case of the Electric Distribution Companies.** Rio de Janeiro, 2006. 103p. MSc. Dissertation – Departamento de Administração, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

In the Brazilian electric sector, the regulatory model is the mechanism through which it's keep the interest equilibrium of all organizations that operates in this sector and, this happens, from the balance between its internal rationality and external environment, thus to provide favorable conditions to the production, transmission and distribution of energy, and, for the benefit of the society. The main objective of this dissertation is to point how the dynamics between the actors in the electric sector - the consumers, regulatory agency, distribution, transmission and generation companies of energy - influence the form that they respond to the regulatory model proposed, either creating obstacles, either facilitating the institutionalization of that model. As defined, the case study was the electric distribution companies because this case possess particular characteristics in the sector. The carried research involved interviews with a joint varied of representatives actors of the electric sector field, and the feelings caught had emphasized the negative influences of the actors dynamics in the form that the distribution companies answer to the regulatory model. Among the institutional mechanisms that were recognized and had been analyzed in the actors behavior, it is the institutional isomorphism, the inconstancy of the regulatory model and the field delayed structuration and the power relations of privileging particular interests in detriment of the field. From these results, the study conclusion points that an optimum regulatory model will only be reached with the success of the regulatory agency, what, in turn, depends on the strongness of the regulatory culture on the electric sector field that will allow them to have autonomy and legitimacy.

Keywords

Regulatory Model; ANEEL; Regulatory Agency; Electric Distribution Companies; Brazilian Electric Sector; Institutional theory; Organizational field

Sumário

1. Descrição do Problema	11
1.1. Introdução	11
1.2. Objetivos	15
1.3. Relevância da Pesquisa	17
1.4. Delimitação do Estudo	20
1.5. Estrutura da Dissertação	21
2. Referencial Teórico	22
2.1. Análise Institucional	22
2.1.1. Análise Institucional: Teoria Institucional	22
2.1.2. Análise Institucional: Neo-institucionalismo	24
2.1.2.1. Neo-institucionalismo: Institucionalismo da escolha racional, histórico e sociológico	25
2.1.2.2. Neo-institucionalismo: Aspectos regulatórios das relações institucionais	28
2.1.3. Análise Institucional: Campo Organizacional	30
2.1.4. Análise Institucional: O conceito de Estado	34
2.1.5. Análise Institucional: Isomorfismo Institucional	35
Análise Institucional: “Desinstitucionalismo”	39
Análise Institucional: Críticas ao Institucionalismo	43
Análise Institucional: Relações de Poder	43
2.2. Análise Regulatório	46
2.2.1. Análise Regulatória: Fundamentos Econômicos	46
2.2.2. Análise Regulatória: Evolução da Teoria da Regulação	47
2.2.3. Análise Regulatória: O processo regulatório nas distribuidoras de energia elétrica	51
2.2.3.1 O regime tarifário nas distribuidoras de energia elétrica	52
3. Metodologia	54
3.1. Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais	54
3.2. Tipos de Pesquisa	56
3.3. Estudo de caso como método de pesquisa	57
3.4. Unidades de Análise	57
3.5. Coleta de Dados e Sujeitos da Pesquisa	58
3.6. Tratamento e análise dos dados	65
3.7. Limitações do Método	65
4. Análise dos Resultados	68
4.1. Evolução institucional do setor elétrico brasileiro	68
4.1.1. Evolução do modelo regulatório no setor elétrico brasileiro	71
4.2. Principais atores do campo organizacional	74
4.2.1. O papel da ANEEL	76
4.2.2. O papel do Estado	77
4.2.3. O papel das distribuidoras de energia elétrica	79

4.3. Dinâmica do campo organizacional	80
4.4. Institucionalização das regras	86
4.5. Relações de Poder	88
5. Conclusão	94
6. Referências bibliográficas	101

Lista de figuras

Figura 1 – Principais atores do campo organizacional do setor elétrico brasileiro	16
Figura 2 – Investimentos da Eletrobrás entre 1980 e 2003	18
Figura 3 – Principais atores citados nas entrevistas	75

Lista de quadros

Quadro 1 – Variação de ênfase: três pilares das instituições	28
Quadro 2 – Respostas Estratégicas aos processos institucionais	41
Quadro 3 – Perfil dos entrevistados	61