

Entrevista com Tiago Correia, ex-diretor da Aneel: “Experiência não protege contra desafios do futuro”

MONTENEGRO, Sueli. “Entrevista com Tiago Correia, ex-diretor da Aneel: ‘Experiência não protege contra desafios do futuro’”. Agência CanalEnergia. Rio de Janeiro, 17 de agosto de 2018.

Economista de formação, Tiago Correia deixou esta semana a Agência Nacional de Energia Elétrica após quatro anos de mandato com a sensação de que, por mais que se esteja familiarizado com o setor, nunca se está preparado o suficiente para os desafios que ele impõe. Ele afirma que foi muito bem recebido na autarquia, e atribui boa parte dos resultados que acredita ter alcançado à disposição de aprender.

Correia acredita que os mesmos desafios que enfrentou também estarão no caminho da diretoria da agência, agora renovada com quatro substituições e uma quinta que pode vir ainda no governo atual. “O passado não te protege para o futuro. Mas eu acredito que essa diretoria tem potencial de aprender e crescer com os desafios que vão ser apresentados para ela. Mas, principalmente, porque ela já está hoje protegida por uma instituição muito sólida”, disse o economista, em entrevista à **Agência CanalEnergia**.

Ele fala dos avanços da Aneel, do papel da agência na busca do equilíbrio, e explica que uma das principais falhas de mercado que o órgão regulador precisa tratar é a dificuldade de precificar adequadamente. “Isso diz respeito a riscos, e, para ser bem objetivo, estou falando de GSF (fator que reflete o déficit de geração das usinas hidrelétricas). Eu acho que a gente poderia ter sido um pouco mais maduro no reconhecimento desse problema. Se ele tivesse sido reconhecido talvez com seis meses de antecedência e tivesse sido tratado, não teria ficado tão grande e a gente não teria tido aquela lei”, afirma, admitindo que a afirmação é um mea culpa. Para Correia, é preciso que a Aneel aprenda com esses processos. Veja abaixo a entrevista.

Agência CanalEnergia: Quais eram as expectativas que você tinha quando veio para a Aneel e o que se concretizou? Que balanço faz desse período?

Tiago Correia: Se há uma coisa que eu acho bastante curiosa nesse tipo de missão que a gente recebe é que, por mais que você já conheça – eu já acompanhava a Aneel, tinha trabalhado no Ministério de Minas e Energia –, você nunca está preparado para fazer o que o desafio do dia a dia exige. Tem sempre alguma novidade que você não tinha se antecipado. Talvez não tivesse as competências para isso.

E aqui na Aneel não foi diferente. Eu acredito que tenha desempenhado bem minha função, mas boa parte desse resultado é porque você tem que está disposto a aprender. Acho que é muito mais questão de postura e potencial do que de atributos ou competências que já tenha, e que tem que ter pessoas a sua volta dispostas a ensinar. Então, eu fui muito bem recebido pela diretoria, pelos meus pares, mas, principalmente, pela Aneel. Pela casa, pelos servidores.

E eu acho que talvez a última época da minha vida que eu tenha feito tantos amigos tenha sido na graduação na faculdade. Então, vir para cá, ficar quatro anos no dia a dia com as pessoas daqui, para mim foi muito gratificante. Eu acho que eles me ajudaram muito. E espero ter devolvido alguma coisa.

Agência CanalEnergia: Você trouxe uma bagagem que, de certa forma, complementou o perfil dos diretores que estavam aí. Na primeira conversa que nós tivermos você falou um pouco das ideias que tinha e desse viés de ser um economista. Acha que conseguiu preencher esse espaço e contribuir na sua área de expertise para aperfeiçoar alguns processos?

Tiago Correia: Eu acho que sim. E isso é bastante curioso também. Porque eu não acredito, pelo menos na parcela que eu percebi do processo em que se seleciona diretores, que essa complementariedade entre os diretores é relevante. Acho que o pessoal acaba selecionando cada diretor com base nos seus atributos, e tenta buscar um diretor o mais completo possível do ponto de vista técnico e do suporte político. É difícil imaginar que alguém monte um time disposto a ter complementariedade, mas a diretoria de que eu fiz parte encontrou isso.

Então, eu acho que com três diretores que vieram de dentro da Aneel, participaram esses anos todos na Aneel – o Andre [Pepitone], o [José] Jurhosa e o Romeu [Rufino] – cada um, um pouco na sua área. O Reive [Barros], que veio e trouxe uma experiência de mercado. É muito mais experiente que eu. E eu, que vim da Administração Pública, mas de outras experiências. Inclusive, tendo a experiência recente na execução de projetos e de obras, que eu acho que é uma coisa que, às vezes, falta na Aneel.

Eu sinto às vezes um certo idealismo de como é esse processo de condução de empreendimentos. E, na verdade, o processo de construção nunca é ideal. É sempre cheio de percalços. Acho que eu trouxe alguma contribuição em relação a isso. E também o fato de ser um economista treinado. Então, o jeito de pensar de economista é bem peculiar. Não sei se é sempre bom, mas é peculiar.

Agência CanalEnergia: Falta à Aneel ponderar um pouquinho quando os agentes apresentam determinados argumentos para justificar porque uma obra não se concretizou, ou porque atrasou?

Tiago Correia: Não em relação aos atrasos e excludentes de responsabilidade. Acho que a Aneel amadureceu muito nesse ponto. Quando eu cheguei, ela já tinha alguma coisa a amadurecer, mas já era bom, e amadureceu muito. Às vezes eu fico um pouco angustiado, ou ficava, quando eu via lá bem no começo que algumas coisas tinham sido precificadas pelo mercado. E embora eu seja um economista e me considere razoavelmente liberal, eu acho que a razão de existir da agência é que nem tudo consegue ser precificado pelo mercado.

Uma das principais falhas de mercado que a agência reguladora precisa tratar é a dificuldade da precificação adequada. Isso diz respeito a riscos, e, para ser bem objetivo, estou falando de GSF. Eu acho que a gente poderia ter sido um pouco mais maduro no reconhecimento desse problema. Se ele tivesse sido reconhecido talvez com seis meses de antecedência e tivesse sido tratado, não teria ficado tão grande e a gente não teria tido aquela lei. Dava para ter resolvido de maneira muito mais simples.

O fato de ter demorado pra reconhecer o problema fez com que ele se tornasse grande demais para ser resolvido com as ferramentas normais, e a gente ainda está com ele aí não resolvido. Isso talvez fica como lição. Isso é um mea culpa. Não estou colocando a responsabilidade em ninguém. Inclusive, fui o relator do primeiro processo em relação a isso. Mas eu acho que a gente precisa aprender com esses processos. Eu espero que a Aneel tenha aprendido a tentar identificar esse tipo de

problema quando ele ainda é pequeno, e tratar rápido.

Agência CanalEnergia: A Aneel pode ter algum tipo de atuação no sentido de, ao identificar determinado problema que não tem como resolver isso no campo regulatório, poder sugerir ao ministério a iniciativa de propor uma mudança legal ou algum tipo de instrumento que consiga resolver esse problema?

Tiago Correia: Eu acho que sim. Primeiro, tem muito o que a gente pode fazer por meio de regulação ou decreto, se for o caso. O Brasil tem uma insistência muito grande em buscar aquelas soluções que precisam de alteração legal. Mas elas são muito morosas, e a gente tem pouco controle sobre o resultado delas, porque o processo legislativo é muito complexo. Às vezes, para conseguir uma alteração numa redação, você acaba tendo alteração em outra que você não tinha interesse [em mudar], e aí acaba virando um impasse.

A gente teve duas ou três tentativas de resolver o GSF que resultaram em impasses. Então, acho que a gente devia tentar buscar soluções infralegais. E seria possível, talvez nesse caso, ter encontrado alguma. Também não sei, mas vai haver várias oportunidades para fazer isso. Quando não tiver jeito, a Aneel tem um papel importante em endereçar e liderar essa discussão, exatamente para pacificar o setor. Um dos problemas do GSF também foi a rápida judicialização. Quando você judicializa, entra num litígio e começa a criar argumentos em defesa de seu ponto de vista, e rejeita, ou perde tempo, não discutindo a solução. E isso é uma parte do processo dos dois lados. Ao judicializar, a gente pega em arma e para de buscar a discussão. Esse foi um problema grande.

Agência CanalEnergia: Eu me lembro de uma discussão que se arrastou há até pouco tempo, quando a Aneel mudou a direção, que é a questão da republicação do PLD. A agência sempre mandava republicar o preço quando havia algum erro, e isso dava muita confusão com o mercado. A Aneel teria que ter maior flexibilidade no sentido de repensar as próprias posições?

Tiago Correia: Mas eu acho que esse é um exemplo em que ela fez isso. A flexibilidade do regulador, eu fico brincando bastante com isso, são dois princípios. Um é o que as pessoas gostam de falar em estabilidade, e o outro é o da segurança. A estabilidade regulatória não é um princípio nem um bem em si. O que a gente precisa ter é segurança regulatória.

Nesse caso específico, existia uma resolução que passou por audiência pública, por todos os processos, e quando ela foi construída se imaginava que republicar preços era a melhor alternativa diante daquela situação. Quando começou a republicar preço de verdade, quando a resolução entrou em vigor, aí começa um certo dilema. A Aneel é obrigada a respeitar os seus próprios atos, mas os agentes então motivaram a gente, nós fizemos uma audiência pública e revisitamos a questão.

Eu acho que isso é segurança regulatória. É o compromisso com o resultado final, com o monitoramento, baseado em evidências, de como esse resolução funciona. Então, quando a gente fala em segurança regulatória, pressupõe rito, audiência pública, ouvir todo mundo. Estar disposto a, de fato, encontrar a melhor solução, mas, principalmente, o importante é tomar decisões baseadas em evidências. A gente achava, do ponto de vista teórico, e tinha argumentos para isso, que era bom republicar. Quando a gente foi ver as evidências, não era. Então, a gente voltou atrás. Eu acho que isso é algo que a Aneel tem muito forte e é algo que deve manter. Não tenho a menor dúvida que ela vai permanecer assim.

Agência CanalEnergia: Em termos conceituais, para a agência o ideal é que não tenha nada que seja um dogma, não é?

Tiago Correia: Sim. Eu acho que a Aneel tem que ter a liberdade de pensar o setor elétrico como um todo. Sem dogma e sem compromisso com nenhuma pré-

concepção. Mas ela precisa fazer isso de maneira ordenada, previsível. É por isso que tem a agenda regulatória. Mas, principalmente, a gente usa um instrumento muito bem na Aneel, mas precisa usar mais e melhor, inclusive na administração pública como um todo, não só nas agências, que são as análises de impacto regulatório e as avaliações de impacto regulatório.

Só para dar um exemplo, a gente fez todo esse trabalho com uma coisa relativamente simples, que é a questão da republicação do PLD, e gerava resultados financeiros expressivos. Então precisava [rever], e a gente tomou a decisão mais correta depois dessa análise. O Brasil discutiu recentemente uma reforma da Previdência sem análise de impacto regulatório. Talvez se tivesse feito, teria conseguido passar no Congresso, porque teriam todos os argumentos lá para poder discutir com a sociedade. Isso é uma coisa que a Aneel não faz, e eu, se continuar no poder público, vou levar esse aprendizado. Em todos os lugares que eu for, vai ter análise de impacto regulatório.

Agência CanalEnergia: Você acredita que conseguiu contribuir nesses quatro anos para aperfeiçoar os instrumentos dos leilões?

Tiago Correia: Curiosamente, o que eu estudei no meu mestrado eu consegui aplicar rapidamente no ministério. Na Aneel, fui pouquíssimo sorteado para processos de leilão. Eu me lembro só de um processo de leilão de transmissão em que eu consegui introduzir depois de muito tempo a cláusula de risco, a matriz de risco dentro do contrato. Não tinha no leilão de transmissão.

A gente rediscutiu a matriz de risco, rediscutiu a taxa interna de retorno, e, não sei se para minha sorte, foi o momento em que vira. Os leilões de transmissão voltam a ter grande sucesso. Essa clareza da forma do contrato, porque o que eu estudei na minha dissertação é que a gente não está licitando nem energia, nem transmissão. A gente está licitando contratos. Então, contrato tem que ser bem definido para ter o preço correto.

Agência CanalEnergia: Hoje a Aneel é tida como referência entre as agências reguladoras. O que precisam ser aperfeiçoado nos processos dela? Em que a Aneel ainda peca muito?

Tiago Correia: Eu não vejo nenhum grande pecado. O que eu vejo é que a gente não pode se conformar. Então, tem que o tempo todo estar buscando essas melhorias incrementais e, eventualmente, uma grande reestruturação. Uma das coisas que me preocupa muito, e foi mais da metade do meu esforço interno, não foi, por exemplo, com o rito do processo de tomada de decisões. Nisso eu achei a Aneel muito bem estruturada. Mas a motivação dos servidores, manter a capacitação, manter o foco, uma equipe muito jovem.

É muito comum na administração pública a gente se alienar do processo, do objetivo final. Você cuida ali da sua etapa e não sabe mais exatamente para que aquilo serve. E aqui na Aneel, um pouco porque a estrutura hierárquica é relativamente simples – são muitas superintendências, mas tem poucos degraus de chefia -, todo mundo consegue entender onde aquele processo vai chegar.

A gente fez uma reforma do planejamento estratégico em que tinha uma coisa que o Reive falava e que para mim teve bastante eco e eu vejo isso hoje na Aneel: todo mundo tem que saber onde aquela ação que ele faz se insere no planejamento. Desde a moça que faz o atendimento na nossa portaria e faz o cadastramento, até os superintendentes e diretores, tem que entender que aquele processo está inserido em alguma etapa do planejamento, e é uma iniciativa fundamental para o trabalho. Foi a primeira vez que eu vi isso em uma organização pública, em que de fato isso era dito e praticado. A gente tinha muito plano que ia para a prateleira. Então, usar planejamento estratégico como forma de motivação foi a primeira vez que eu vi. Eu acho que isso significa não que é perfeito, porque está longe disso, mas que a gente

reconhece a imperfeição e sabe que tem que melhorar.

A Aneel tem feito um esforço muito grande para usar mais a análise de impacto regulatório, para usar mais evidência. A gente tem tentado usar aqui dentro conceitos de economia comportamental. Técnica de tomar decisões diferentes. Uma das coisas que a gente lutou muito para melhorar, mas é muito difícil, é transformar o processo de consulta, audiência pública, em engajamento com a sociedade. Não é mandar os documentos e ver o que acontece.

Tem que preparar a sociedade para responder de maneira adequada. Principalmente o consumidor pequeno, de baixa tensão, que é muito difuso e não se organiza. Então, são pontos de melhoria, mas não que isso seja um grande pecado, porque a Aneel sabe deles. Ela já fez o primeiro passo. Agora, precisa continuar melhorando sempre.

Agência CanalEnergia: Se você imaginar que uma série de demandas do setor não atendidas em algum momento vão parar no Congresso e criam uma pressão para alterar o ambiente regulatório e normativo que existe hoje, acaba que isso não é muito saudável.

Tiago Correia: A gente viveu isso de fato, mas eu não sei qual foi exatamente a causa, porque, de qualquer forma, o momento do setor elétrico é um momento de mudança. E são mudanças principalmente dirigidas pelo amadurecimento de um modelo, que agora começa a perder impulso, a perder momento, e por um monte de tecnologias novas que estão surgindo. E toda inovação é adotada porque cria mais benefícios e menos custos. Então ela faz sentido. Mas a relação de custos e benefícios dela não é a mesma do que tinha no passado.

Toda vez que você tem uma coisa nova, por exemplo, geração distribuída. É ótimo para a sociedade, mas alguém está perdendo. Então, quem está perdendo com a geração distribuída reage. E essa reação, se não consegue ser tratada dentro da Aneel, transborda para uma pressão dentro do governo. E eu acho que faz parte do papel da Aneel reconhecer que ela tem que ser capaz de pacificar isso tudo, porque se não for capaz de pacificar, isso pode gerar resultado social pior.

E pacificar não quer dizer atender as demandas, mas tem que ouvir, engajar, convencer. 'Olha não tem jeito, é assim mesmo. Você vai ser compensado com outra coisa'. Porque mudanças regulatórias tem que ser equilibradas. A Aneel não pode regular fora da missão dela, que é fazer com que o mercado se desenvolva com equilíbrio entre todos. Agora, esse equilíbrio é dinâmico. Você vai perder numa, vai ganhar na outra. Se todo mundo que perder numa ação vetar aquela ação, a gente não sai da lugar. E aí ele deixa de ganhar muito mais em outras. E a Aneel é que tem que liderar esse processo. Não tem jeito.

Agência CanalEnergia: Como se consegue lidar com essa questão?

Tiago Correia: Uma das ações estratégicas nossa é resgatar a imagem da credibilidade da Aneel, exatamente para que o Judiciário, o Legislativo e o Executivo pelo menos não tomem decisão sem nos ouvir. Houve um momento em que decisões judiciais eram tomadas sem que a Aneel fosse ouvida, ou com a credibilidade da Aneel muito ruim, como se fosse um autarquia que não toma decisões baseada em evidências. Então, a gente conseguiu resgatar muito dessa credibilidade.

Esse é o jeito, porque vai haver o conflito. E a gente faz parte das instituições que devem resolver o conflito. E tem que convencer o Judiciário que é ruim para ele tratar. É melhor deixar a gente resolver. É claro que alguma coisa vai para ele, mas tem que ser o mínimo possível. E aquelas coisas que são de fato jurídicas, e não do ponto de vista técnico, porque o treinamento dos juizes não é o mesmo dos reguladores. Mas isso vale para todo mundo. Vale para a Aneel também. Ela tem

que entender que não é a dona da verdade e tem que ouvir os agentes e os consumidores.

Agência CanalEnergia: Essa interlocução melhorou, considerando Judiciário, Executivo, Tribunal de Contas da União, Congresso?

Tiago Correia: Melhorou. A gente passou por um ponto baixo, que eu acho que foi 2015. De lá para cá tem melhorado muito.

Agência CanalEnergia: O que você pensa em fazer. Você vai ter seis meses de quarentena...

Tiago Correia: Eu devo ir para a Escola de Regulação de Florença. Ficar um tempo lá como pesquisador visitante. É claro que ainda tem um processo burocrático para minha aceitação, mas essa é minha intenção. Depois, não é muito óbvio, porque minha carreira já me levou para o setor de telecom, setor de hidrovias, de portos, Ministério da Fazenda. Eu quero continuar no setor elétrico. Então, preciso ver no meu retorno onde vou me encaixar. E aí eu não tenho ainda nada claro, mas eu gostaria de pensar todas as opções, inclusive governo, mas se eu não tiver espaço no governo para que eu permaneça no setor, eu tiro uma licença e saio do governo.

Agência CanalEnergia: Como você vê o caminho da Aneel daqui para a frente? A gestão do Romeu foi muito marcante e agora a gente está com um corpo de diretores renovado em sua totalidade.

Tiago Correia: Eu vou responder exatamente do mesmo jeito que eu respondi a primeira pergunta: ninguém está pronto. Mesmo se eu tivesse sido reconduzido, quando o Romeu foi reconduzido, ou André agora assumindo a diretoria-geral, ninguém está pronto, porque você não sabe quais são os desafios. O passado não te protege para o futuro. Mas eu acredito que essa diretoria tem potencial de aprender e crescer com os desafios que vão ser apresentados para ela. Mas, principalmente, porque ela já está hoje protegida por uma instituição muito sólida.

A Aneel tem todos os instrumentos para garantir que todos os diretores sejam protegidos e tenham o tempo todo necessário para se prepararem e reagirem aos desafios. Eu não acredito que vai ter retrocesso. Acho que essa diretoria vai entregar uma Aneel maior e mais forte do que ela recebeu da gente. Eu acho que todos os diretores, e principalmente eles em conjunto, vão ter condições de responder a isso. E não adianta: não vai ter nenhum diretor perfeito, nenhum diretor pronto para isso, mas a diretoria faz parte de uma instituição e eu tenho certeza de que eles vão dar conta.

Agência CanalEnergia: Você esperava que em algum momento pudesse ter um convite para ser reconduzido? Tinha alguma sinalização?

Tiago Correia: A gente chegou a discutir isso, mas não deu certo. De toda forma, os nomes que sobraram aí, que podem ser colocados, eu acho que têm potencial e vão responder.