



A CIDADANIA DELIBERATIVA E A GESTÃO SOCIAL NO COMITÊ DE DEFESA DOS USUÁRIOS DE SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES – CDUST

*QUINAN, Giuliano

**CANTUARIA, Dayana Aires

*Mestrando em Gestão de Políticas Públicas na Universidade Federal do Tocantins – UFT. Graduado em Direito na Pontifícia Universidade Católica de Goiás – PUC/GO (2002), com pós graduação em Direito Público pela PUC/GO (2005), Direito Processual na Universidade de Rio Verde/GO - FESURV (2004), especialização em Regulação de Serviços Públicos de Telecomunicações pelo Instituto Nacional de Telecomunicações – INATEL (2011), ocupante do cargo de Especialista em Regulação na Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel desde 2005 e Gerente da Anatel Tocantins desde 2006

**Mestrando em Gestão de Políticas Públicas na Universidade Federal do Tocantins – UFT. Graduada em Administração de Empresas (2003). Pós-Graduada em Gestão Pública (2010)

Este artigo teve o objetivo de pesquisar no Comitê de Defesa dos Usuários de Serviços de Telecomunicações – CDUST, efetividade, conhecimento, natureza da participação e a percepção dos conselheiros, e quais critérios e análise da cidadania e desenvolvimento local e gestão social acontecem, na qual foi realizada a pesquisa de campo. Nos fundamentos teóricos foram realizados estudos sobre a gestão social e participação, cidadania deliberativa e suas categorias e critérios. Os dados coletados foram de natureza qualitativa por meio de pesquisa documental, participação nas reuniões/assembleias como ouvinte (durante o ano de 2018/2019), entrevistas e aplicação de questionários semiestruturadas com os membros. As entrevistas foram realizadas com 02 (dois) conselheiros entre titulares e suplentes, e os questionários foram realizadas com 7 (sete) conselheiros entre titulares e suplentes. A interpretação foi baseada nas categorias e critérios de avaliação da cidadania e desenvolvimento local por Tenório. (2012). Os resultados demonstraram que houve conscientização na participação das reuniões do conselho, compreensão de direitos no processo de deliberação e fiscalização. Que existem atendimento dos critérios da cidadania deliberativa e potencialidades na gestão social, fazendo necessário, evoluir na relação com outros processos participativos e na forma de escolha dos representantes.

Palavras-chave: Comitê de Defesa dos Usuários de Serviços de Telecomunicações. Cidadania deliberativa. Gestão Social.

The purpose of this article was to research in the Committee of Defense of the Users of Telecommunications Services - CDUST, effectiveness, knowledge, nature of the participation and the perception of the counselors, and what criteria and analysis of the citizenship and local development and social management happen, in which field research was performed. In the theoretical foundations, studies were conducted on social management and participation, deliberative citizenship and its categories and criteria. The data collected were qualitative in nature through documentary research, participation in meetings assemblies as a listener (during 2018/2019), interviews and application of semi-structured questionnaires with members. Interviews were conducted with 02 (two) counselors between members and alternates, and the questionnaires were conducted with 7 (seven) counselors between members and alternates. The interpretation was based on the tenorio categories and criteria for assessing citizenship and local development. (2012). The results showed that there was awareness in the participation of board meetings, understanding of rights in the deliberation process and oversight. That there are fulfillment of the criteria of deliberative citizenship and potentialities in social management, making it necessary to evolve in the relationship with other participatory processes and in the choice of representatives.

Keywords: Committee for the Defense of Users of Telecommunications Services, Deliberative citizenship. Social management.

El propósito de este artículo fue investigar en el Comité de Defensa de los Usuarios de Servicios de Telecomunicaciones: CDUST, efectividad, conocimiento, naturaleza de la participación y percepción de los asesores, y qué criterios y análisis de la ciudadanía y el desarrollo local y la gestión social suceden, en los que Se realizó una investigación de campo. En los fundamentos teóricos, se realizaron estudios sobre gestión social y participación, ciudadanía deliberativa y sus categorías y criterios. Los datos recopilados fueron de naturaleza cualitativa a través de la investigación documental, la participación en reuniones / asambleas como oyente (durante 2018/2019), entrevistas y la aplicación de cuestionarios semiestructurados con los miembros. Las entrevistas se realizaron con 02 (dos) consejeros entre miembros y suplentes, y los cuestionarios se realizaron con 7 (siete) consejeros entre miembros y suplentes. La interpretación se basó en las categorías y criterios de tenorio para evaluar la ciudadanía y el desarrollo local. (2012) Los resultados mostraron que había conciencia en la participación de las reuniones de la junta, la comprensión de los derechos en el proceso de deliberación y la supervisión. Que se cumplan los criterios de ciudadanía deliberativa y potencialidades en la gestión social, por lo que es necesario evolucionar en la relación con otros procesos participativos y en la elección de representantes.

Palabras clave: Comité para la Defensa de los Usuarios de Servicios de Telecomunicaciones. Ciudadanía deliberativa. Gestión social.

1 - INTRODUÇÃO

A promulgação da Constituição Federal em 1988 (CF/1988), momento do ápice da redemocratização do Brasil e do sepultamento da centralização do poder, firmou a garantia da participação cidadã na formulação e controle das políticas públicas, permitindo o exercício do poder cidadão através do compartilhamento do poder estatal com a sociedade civil (ARNSTEIN, 1969).

Apesar dos alicerces fincados no ordenamento constitucional democrático de 1988, os movimentos em busca da participação social no processo decisório, especialmente relacionados à saúde, remonta à reforma sanitária na década de 1970 (KRONEMBERGER, TENÓRIO, DIAS, BARROS, 2012), contrapondo, segundo Schevisbiski (2007), o padrão centralizador e autoritário do Estado e sua capacidade de resposta às demandas da sociedade, contribuindo para a participação da sociedade organizada na transparência e na defesa dos interesses dos afetados pelas decisões do governo.

Neste caminho, o novo arranjo constitucional buscou mitigar o grave desequilíbrio social, que durante anos não contribuiu na efetiva alteração das mediocres condições de vida da população, e contribuir para transformações efetivas no caminho da conquista da cidadania e de condições dignas de existência (TENÓRIO, ROZENBERG, 1997).

A institucionalização dos espaços e meios de participação da sociedade ficou evidenciada na concepção de órgãos colegiados multipartites, ou seja, com participação de governo, sociedade, instituições privadas, cujas atribuições permeiam a formulação, fiscalização, promoção e defesa das políticas públicas, notadamente nos artigos 198, 204 e

206 da Constituição Federal, que fundamentaram a existência dos conselhos na saúde, assistência social e educação, nos três níveis de governo.

Hodiernamente os conselhos se tornaram os principais canais participação popular em todos os entes da federação, permitindo a cobrança por transparência e eficácia de decisões governamentais, controle do orçamento público, participação na implementação e execução de políticas públicas. Tatagiba (2005) defende que os conselhos gestores “constituem uma das principais experiências de democracia participativa no Brasil contemporâneo”, “representando uma conquista inegável da construção de uma institucionalidade democrática”.

Entretanto, a participação social nos conselhos deliberativos pressupõe o exercício da cidadania e da participação consciente de membros da sociedade, possibilitando, assim, seu efetivo funcionamento pautado nas premissas de cidadania deliberativa, abordada por Vilella (2012) e fundamentada por Habermas (1995), e gestão social cujo construto foi lançado por Tenório (1998) e desdobrado por Cançado, Tenório e Pereira (2011), conceitos que serão abordados no próximo tópico.

Neste contexto, o artigo objetiva identificar e analisar a Gestão Social abordadas na obra de Cançado, Tenório e Pereira (2011) com base nos critérios de cidadania deliberativa tratada por Vilella (2012) no Comitê de Defesa dos Usuários de Serviços de Telecomunicações (CDUST), órgão de abrangência nacional, criado em 1999 pela Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel com fundamento no art. 19 da Lei nº 9.472/1997 (Lei Geral de Telecomunicações - LGT).

O caminho para análise dos critérios acima referenciados seguiu a agenda de pesquisa proposta por Cançado, Pereira e Tenório (2015, p. 195), em busca de maiores aportes teóricos e metodológicos em Gestão Social, e, especificamente para este artigo, o item relacionado à aplicação do quadro de análise desenvolvido por Cançado, Pereira e Tenório (2015, p.191-193) em diferentes organizações, neste caso o CDUST, para identificar as possibilidades de gestão social, utilizando-se de coletas de dados qualitativa através de entrevistas e questionários.

2- DESENVOLVIMENTO

Neste artigo, temos objetivos complementares; primeiro é analisar o conhecimento, participação e a percepção dos conselheiros e quais critérios, o segundo é a análise da cidadania e desenvolvimento local e gestão social acontecem.

Os conselhos estão inscritos na Constituição de 1988 (CF/1988), onde foi adotada a participação da sociedade civil na formulação e controle das políticas públicas, abrindo lugares para a exigência da partilha em todas as esferas de governos, instituindo a criação dos conselhos gestores. A partir das diretrizes constitucionais de participação da sociedade nas decisões governamentais, assim surgindo os conselhos, órgãos colegiados, permanentes e deliberativos, responsáveis pela formulação, fiscalização, promoção e defesa das políticas públicas, especialmente nos artigos 198, 204 e 206, que deram origem aos conselhos de políticas públicas na esfera da saúde, assistência social e educação, nos três níveis de governo. (MELO, 1996; BRASIL, 1988).

A cidadania deliberativa para Tenório significa, “legitimidade das decisões políticas devem ter origens em processos de discussão, orientados pelos princípios da inclusão, pluralismo, igualdade participativa, autonomia e do bem comum.” (TENÓRIO, 2005, p.105). Nesse sentido, o componente fundamental da cidadania deliberativa está na rede de discussão e de negociações, que deve possibilitar a solução racional de questões pragmáticas, éticas e morais.

Habermas afirma que a cidadania deliberativa se dá a partir da “teoria do diálogo, que atribui ao processo democrático maiores conotações normativas do que o modelo liberal, as quais, no entanto, são mais fracas do que as do modelo republicano”. Se faz jus à multiplicidade das formas de comunicação, dos argumentos e das institucionalizações do direito através de processos. A cidadania deliberativa une os cidadãos em torno de um auto-entendimento ético. O âmago da cidadania deliberativa consiste precisamente

numa rede de debates e de negociações, a qual deve possibilitar a solução racional de questões pragmáticas, éticas e morais. (HABERMAS, 1977, vol. II, p.21)

Para Tenório (2008), gestão social é apreendida como o processo gerencial dialógico onde a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação, com livre-arbítrio para debater o que pensam e a compreensão de um problema te a concepção e a implementação de propostas.

Segundo Tenório, a gestão social poderia ser considerada como uma “dispersão” em relação à hegemonia da tradição positivista centrada na racionalidade utilitária do pensamento administrativo, que “...não tem permitido que os agentes do processo, administradores e administrados, desenvolvam suas ações de forma emancipadora...” (TENÓRIO, 2008a, p. 31).

Os autores Cançado, Pereira e Tenório (2015, p.131), a gestão social, ela é identificada como: “ação coletivizada, livre de coerção, embasado no entendimento, na argumentação, na dialogicidade e no entendimento esclarecido como processo, na transparência como pressuposto e na emancipação como próprio objetivo e resultado”.

Para os pesquisadores em outras palavras, a gestão social é um conceito ainda em construção, ela não se apresenta como uma formulação definida, mas como conceito que se constrói através de teorias que não encerram o debate, tendo por horizonte a enredamento humana que decorre também a esfera econômica.

O adjetivo social, qualificando o substantivo gestão, será entendido como o espaço privilegiado de relações sociais onde todos têm o direito a fala, sem nenhum tipo de coação. A transparência é, igualmente, uma condição indispensável para a tomada de decisões. Uma vez que o processo de decisão é mediado pelo entendimento, pelo uso da linguagem e comunicação entre os indivíduos, as informações devem estar disponíveis a todos (CANÇADO; PEREIRA; TENÓRIO, 2015).

Portanto, os conselhos de políticas públicas apresentam características peculiares no que se refere aos participantes preferenciais dos fóruns, aos atores envolvidos em suas atividades e grau de interesse nesse envolvimento e, também, à proporção regulamentar que cada tipo de participante – governo ou sociedade civil, por exemplo – deterá no conselho.

Para os autores Cançado, Pereira e Tenório, 2015, existe uma ligação coletiva, onde as decisões acontecem sem coerção e com diálogo, e na cidadania a participação do cidadão acontece dentro de um espaço público, porque é onde se exerce o direito ao voto, a voz, a livre expressão do pensamento.

Seguindo a agenda de pesquisa proposta por Cançado, Pereira e Tenório (2015), amparada na necessidade de aportes teóricos e metodológicos para a evolução da Gestão Social, o artigo focou o item quatro da referida agenda para utilizar o Quadro de Análise de forma a identificar a Gestão Social e suas possibilidades no Comitê de Defesa dos Usuários de Telecomunicações (CDUST).

Quadro 01 – Agenda de Pesquisa proposta para a Gestão Social

Agenda de Pesquisa	Objetivo (s)
Desenvolvimento de Interoorganizações e Comunidades de Prática	Desenvolver caminhos para “incentivar/possibilitar” a constituição de Interoorganizações e de Comunidades de Prática, preferencialmente de forma complementar.
Paradigma(s) para a Gestão Social	Construir o primeiro paradigma para a Gestão Social. Demonstrar que a Gestão Social é multiparadigmática.
Escalaridade da Gestão Social	Identificar as possibilidades de escalaridade da Gestão Social com relação à participação direta e indireta. Identificar possibilidade de uso de tecnologias da informação e comunicação para a participação direta no âmbito da Gestão Social.
Quadro de Análise para identificar a Gestão Social	Aprimorar o quadro de análise. Criar ferramentas e mecanismos para utilização do quadro de análise. Utilizar o quadro de análise em diferentes organizações de forma a verificar suas possibilidades de Gestão Social.

Fonte: Cançado, Pereira e Tenório (2015, p.195).

Nesta esteia, utilizou-se o CDUST como órgão de análise para identificar as características da Gestão Social (CANÇADO, TENÓRIO PEREIRA, 2011) com base nos critérios de cidadania deliberativa tratada por Vilela (2012).

O Comitê é desdobramento da Lei nº 9.472/1997 (Lei Geral de Telecomunicações – LGT) que regulou o mercado de telecomunicações no Brasil e criou a Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel com a missão de organizar a exploração dos serviços de telecomunicações, perpassando pelo disciplinamento e a fiscalização da execução, comercialização e uso dos serviços e da implantação e funcionamento de redes de telecomunicações, bem como da utilização dos recursos de órbita e espectro de radiofrequências.

Desde sua criação a Anatel vem desempenhando seu dever legal, permitindo o desenvolvimento das telecomunicações, resultado facilmente percebido nos mais de 200 milhões de acessos de serviços de telecomunicações, de serviços móvel pessoal, banda larga móvel e fixa, tv por assinatura, a serviços via satélite conforme dados do Relatório Anual da Anatel de 2018¹.

A oferta dos serviços de telecomunicações, mercado em constante e rápida evolução, impacta a totalidade da população brasileira demandando uma interação social ampla e plena. Neste sentido Oliveira (2004) destaca que no contexto do setor de telecomunicações, a sociedade brasileira está representada pelos usuários dos serviços, entidades representativas de classes, órgãos de defesa do consumidor, Ministério Público, Poderes da União, interagindo diretamente com a Anatel.

Tal perspectiva multiparticipativa inseriu a Anatel no contexto de participação social desde sua criação, a qual pode ser observada nos mecanismos de interação, tais como o Conselho Consultivo, a Ouvidoria, os instrumentos de consultas e audiências públicas, a Sala do Cidadão, atendimento dos usuários por telefone, internet e aplicativos em smartphones, além da criação de Comitês.

Dentre os meios de interação social, destaca-se o CDUST, de atuação nacional, criado em 1999 pela Anatel com fundamento no art. 19 da Lei nº 9.472/1997 (Lei Geral de Telecomunicações). Disponível em <<https://www.anatel.gov.br/institucional/ultimas-noticias/2343-relatorio-anual-2018-ja-esta-disponivel>>.

Telecomunicações – LGT) e nos artigos 16, inciso XXXII, e 60 do Decreto nº 2.338/1997.

A primeira constituição do Comitê foi embasada na Resolução da Anatel nº 107/1999, alterada pela Resolução nº 223/2000, todavia as atividades atuais estão reguladas na Resolução da Anatel nº 650, de 16 de março de 2015².

O CDUST, desde sua criação, possui caráter permanente e a finalidade de assessorar e subsidiar o Conselho Diretor da Anatel, órgão máximo da Agência, no exercício de suas competências legais em matéria de controle, prevenção e repressão dos direitos dos usuários dos serviços de telecomunicações.

Conforme descrito no art. 3º do Anexo à Resolução da Anatel nº 650/2015, no cumprimento de sua finalidade, o CDUST detém papel importante na formulação, assessoramento e contribuição nas políticas públicas de defesa do consumidor no setor de telecomunicações, destacando-se o fomento de interação com a sociedade na elaboração de programas de instrução da sociedade sobre as diversas formas de infração de seus direitos, na proposição de diretrizes para política de promoção de informação e educação dos consumidores, contemplando maior participação dos usuários nas decisões regulatórias da Anatel, e no busca pela ampliação dos mecanismos de controle social das atividades regulatórias.

A composição do CDUST está dividida entre representantes da Anatel, de instituições públicas e privados, de usuários de telecomunicações ou entidades de defesa do consumidor:

Quadro 02 – Representantes no CDUST, formas de ingresso e direito à voto.

Origem		Forma de ingresso	Direito a Voto
Quatro representantes da Anatel – art. 4º, I, da Resolução Anatel nº 650/2015.	Conselheiro da Anatel – Presidente do Comitê	Nato	Não
	Superintendente de Relações com Consumidores – Secretário do Comitê	Nato	Sim
	Representante da Procuradoria Federal Especializada da Anatel	Nato	Não
	Ouvidor da Anatel	Nato	Não
Cinco representantes de instituições públicas e privadas – art. 4º, II, da Resolução Anatel nº 650/2015.	Secretaria Nacional do Consumidor/Senacom	Convidado	Sim
	Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República	Convidado	Sim
	Ministério das Comunicações (MCTIC)	Convidado	Sim
	Entidade de Classe de Prestadora de Serviços de Telecomunicações	Seleção pública	Não
Sete representantes de participação Social direta ou institucional – art. 4º, III, da Resolução Anatel nº 650/2015.	Entidade de Classe de Prestadoras de Pequeno Porte de Serviços de Telecomunicações	Seleção pública	Não
	Usuários/entidades de defesa de defesa do consumidor pública/privadas	Seleção pública	Sim
	Usuários/entidades de defesa de defesa do consumidor pública/privadas	Seleção pública	Sim
	Usuários/entidades de defesa de defesa do consumidor pública/privadas	Seleção pública	Sim
	Usuários/entidades de defesa de defesa do consumidor pública/privadas	Seleção pública	Sim
	Usuários/entidades de defesa de defesa do consumidor pública/privadas	Seleção pública	Sim
	Usuários/entidades de defesa de defesa do consumidor pública/privadas	Seleção pública	Sim
	Usuários/entidades de defesa de defesa do consumidor pública/privadas	Seleção pública	Sim

Fonte: elaborado pelo autor

A seleção de representantes de Entidades de Classes das Prestadoras e da sociedade³ é realizada mediante seleção pública, cujo chamamento é por edital convocatório publicado no Diário Oficial da União, a escolha é realizada pelo Conselho Diretor da Anatel a partir de lista tríplice composta por candidatos com qualificações e interesses compatíveis com a representação pleiteada e o mandato é de 4 (quatro) anos vedada a recondução, conforme artigo 5º da Resolução da Anatel nº 650, de 16 de março de 2015.

As reuniões ordinárias do Comitê são trimestrais e ocorrem em estrutura provida pela Anatel em Brasília-DF ou em outra localidade excepcionalmente definida, as despesas com deslocamentos e diárias dos membros são custeadas pela Agência, observando os limites e procedimentos comuns aos servidores públicos federais do Poder Executivo.

Nem todos os membros do Comitê possuem direito à voto, conforme indicado na Resolução da Anatel nº 650, de 16 de março de 2015, todavia há uma distribuição paritária entre representantes da sociedade, de instituições e do governo.

² A edição da Resolução da Anatel nº 650/2015 foi precedida pela Consulta Pública nº 25/2013, disponível em:

<<https://sistemas.anatel.gov.br/SACP/Contribuicoes/TextoConsulta.asp?CodProcesso=-C1728&Tipo=1&Opcao=andamento>

³ Usuários de telecomunicações ou entidades de defesa do consumidor, públicas ou privadas, sem fins lucrativos.

O CDUST em agosto de 2019 estava composto pelos seguintes membros:

Quadro 03 – Composição consolidada do CDUST.

Representantes da Anatel – art. 4º, I do Regimento Interno do CDUST			
CONSELHEIRO ANIBAL DINIZ Presidente do CDUST (Portaria nº 952, de 16 de novembro de 2015)			
ELISA VIEIRA LEONEL – Superintendente de Relações com Consumidores (SRC) Secretária do CDUST			
PAULO FIRMEZA SOARES – Representante da Procuradoria Federal Especializada da Anatel			
THIAGO CARDOSO HENRIQUES BOTELHO – Ouvidor da Anatel			
Representantes convidados de instituições públicas e privadas – art. 4º, II do Regimento Interno do CDUST.			
	Titular	Suplente	Mandato
Senacon	Luciano Benetti Timm	Andrey Vilas Boas de Freitas	-
MDH	Rodrigo Abreu de Freitas Machado (Portaria nº 1497/2017)	Talita Arantes Cazassus Dall'agnol (Portaria nº 1303/2018)	-
MCTIC	Miriam Wimmer	Luana Chvstvena Carneiro Borges	-
Entidades de Classe de Prestadoras de Serviços de Telecomunicações	Sinditebrasil – Carlos Fernando Ximenes Duprat (Portaria nº 818/2015)		02.10.15 a 02.10.19
Entidades de Classe de Prestadoras de Pequeno Porte de Serviços de Telecomunicações	Abrint – Erich Matos Rodrigues (Portaria nº 1497/2017)		31.10.17 a 02.10.21
Representantes de usuários de telecomunicações ou entidades de defesa do consumidor, públicas ou privadas, sem fins lucrativos – art. 4º, III do Regimento Interno do CDUST.			
Usuários/Entidades	Titular	Suplente	Mandato
Usuários		Carla Maria Martellini Viola (Portaria nº 1200/2017)	02.10.15 a 02.10.19
Usuários		Júlio César Gerônimo Bezerra dos Santos (Portaria nº 818/2015)	02.10.15 a 02.10.19
IDEC	Diogo Moyses Rodrigues (Portaria nº 264/2019)	Willian Karan Junior (Portaria nº 818/2015)	02.10.15 a 02.10.19
Artigo 19	Laura Conde Tresca (Portaria nº 1497/2017)	Maria Inês Debeli (Portaria nº 1497/2017)	31.10.17 a 02.10.21
Procon Porto Alegre	Fernanda Cristina Borges	Janice Freveano (Portaria nº 1497/2017)	31.10.17 a 02.10.21
Intervozes	Marina Giancoli Pitta (Portaria nº 1497/2017)	Pitágoras Lacerda dos Reis (Portaria nº 1497/2017)	31.10.17 a 02.10.21
Procon Mato Grosso do Sul		Rodrigo Bezerra Vaz	31.10.17 a 02.10.21

Fonte: Anexo I, da Portaria nº 1237, de 09/07/2019, publicada no DOU de 11/08/2019, seção 2, página 8)

No desenvolvimento dos trabalhos, os pesquisadores participaram como observadores de três reuniões ordinárias do CDUST ocorridas em Brasília nos dias 09/11/2018, 27/03/2019 e 27/06/2019, verificando e entendendo o funcionamento do órgão. Na segunda reunião foram aplicados questionário com 07 membros do Comitê e na terceira foram realizadas entrevistas semiestruturadas com um representante do Governo e um representante da sociedade.

Utilizou-se o método qualitativo de Análise de Conteúdo de Bardin (2009) para avaliar os questionários, as entrevistas, atas das reuniões e as anotações de

campo, extraindo as características da Gestão Social com base nos critérios de Cidadania Deliberativa, encartados no quadro aprimorado por Cançado, Pereira e Tenório (2015, p. 191-193):

Quadro 04 – Categorias, critérios de cidadania deliberativa e características de gestão social.

Vilela (2012)		Cançado, Tenório e Pereira (2011)
Categorias	Crítérios	Característica da Gestão Social a ser identificada
Processo de discussão: discussão de problemas através de autoridade negociada na esfera pública. Pressão igualdade de direitos e é entendido como um espaço intersetorial e acumulativo que possibilita o entendimento dos atores sociais envolvidos.	Canais de difusão: existência e utilização de canais adequados ao acesso à informação para a mobilização dos potenciais participantes. Qualidade da informação: diversidade, clareza e utilidade da informação proporcionada aos atores envolvidos. Espacos de transversalidade: espaços que atravessam atores no intuito de integrar diferentes pontos de vista. Pluralidade de grupo promotor: compartilhamento da liderança e fim de reunir diferentes potenciais atores. Órgãos existentes: uso de órgãos e estruturas já existentes evitando a duplicação das estruturas. Órgãos de acompanhamento: existência de um órgão que faça o acompanhamento de todo o processo, desde sua elaboração até a implementação, garantindo a coerência e fidelidade ao que foi deliberado de forma participativa. Integração com outros processos participativos: interação com outros sistemas participativos já existentes na região.	Transparência e Intelligibilidade Transparência e Intelligibilidade Dialéctividade; Entendimento Tomada de decisão coletiva sem coerção; Dialéctividade Transparência e Intelligibilidade; Entendimento Transparência e Intelligibilidade Entendimento; Dialéctividade
Inclusão: incorporação de atores individuais e coletivos anteriormente excluídos dos espaços decisórios de políticas públicas.	Abertura dos espaços de decisão: processos, mecanismos, instituições que favoreçam a articulação dos interesses dos cidadãos ou dos grupos, dando uma chance igual a todos de participação na tomada de decisão. Aceitação social, política e técnica: reconhecimento pelos atores da necessidade de uma metodologia participativa, tanto no âmbito social, quanto no político e no técnico. Valorização cidadã: valorização por parte da cidadania sobre a relevância da sua participação.	Tomada de Decisão Coletiva, sem coerção; Transparência e Intelligibilidade; Dialéctividade Tomada de Decisão Coletiva, sem coerção; Transparência e Intelligibilidade; Dialéctividade Entendimento
Pluralismo: multiplicidade de atores (poder público, mercado e sociedade civil) ou, a partir de seus diferentes pontos de vista, estão envolvidos no processo de formação de decisão nas políticas públicas.	Participação de diferentes atores: atuação de associações, movimentos e organizações, bem como cidadãos não organizados, envolvidos no processo deliberativo. Perfil dos atores: características dos atores em relação às suas experiências em processos democráticos de participação.	Tomada de Decisão Coletiva, sem coerção; Transparência e Intelligibilidade; Entendimento Tomada de Decisão Coletiva, sem coerção
Igualdade participativa: isonomia efetiva de atuação nos processos de tomada de decisão nas políticas públicas.	Forma de escolha de representantes: métodos utilizados para a escolha de representantes. Discursos dos representantes: valorização de processos participativos nos discursos exercidos por representantes.	Tomada de Decisão Coletiva sem coerção; Transparência e Intelligibilidade; Entendimento
	Avaliação participativa: intervenção dos participantes no acompanhamento e na avaliação das políticas públicas.	Tomada de Decisão Coletiva sem Coerção; Entendimento
Vilela (2012)		Cançado, Tenório e Pereira (2011)
Categorias	Crítérios	Característica da Gestão Social a ser identificada
Autonomia: apropriação indistinta do poder decisório pelos diferentes atores nas políticas públicas.	Origem das proposições: identificação da iniciativa das proposições e sua congruência com o interesse dos beneficiários das políticas públicas adotadas. Alçada dos atores: intensidade com que as administrações locais, dentro de determinado território, podem intervir na problemática planejada. Perfil da liderança: características da liderança em relação à condução descentralizadora do processo de deliberação e de execução. Possibilidade de exercer a própria vontade: instituições, normas e procedimentos que permitam o exercício da vontade política individual ou coletiva.	Tomada de Decisão Coletiva sem coerção Tomada de Decisão Coletiva, sem Coerção; Transparência e Intelligibilidade; Entendimento Tomada de Decisão Coletiva, sem coerção
Bem comum: bem-estar social alcançado através da prática republicana.	Objetivos alcançados: relação entre os objetivos planejados e os realizados. Aprovação cidadã dos resultados: avaliação positiva dos atores sobre os resultados alcançados.	Transparência e Intelligibilidade; Entendimento Entendimento

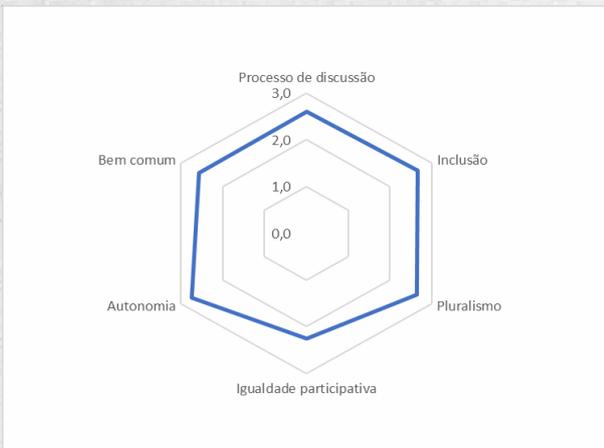
Fonte: (CANÇADO; PEREIRA; TENÓRIO, 2015).

Salienta-se que cada critério foi mensurado atribuindo-se uma gradação de 0 a 3 às repostas dos questionários e validado pelas entrevistas e observações registradas no caderno de campo:

- 1 – categoria/critério não identificado.
- 2 - categoria/critério identificado, mas com pouca intensidade. 2 – categoria/critério identificado, mas precisa avançar.
- 3 – categoria/critério plenamente atendido.

A partir da média extraídas dos questionários foi elaborado o Gráfico 1 estilo radar adotando as cinco categorias: processo de discussão, inclusão, pluralismo, igualdade participativa, autonomia e bem comum (TENÓRIO et al, 2008, VILLELA, 2012).

Gráfico 1 – Categorias de Cidadania Deliberativa.

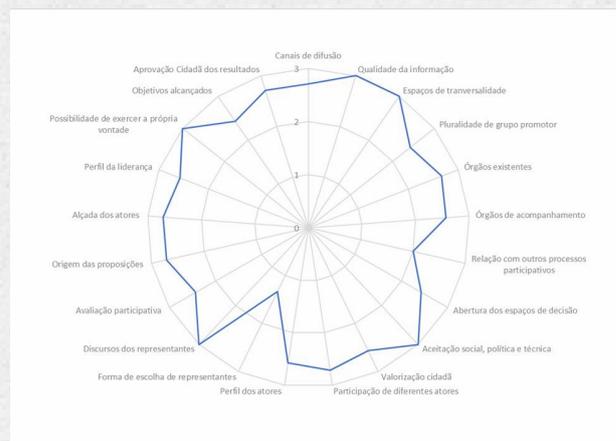


Destaca-se que quanto mais próximo ao vértice, menor é o grau de desenvolvimento da categoria de cidadania deliberativa. A análise dos Gráfico 1 denota que no CDUST as cinco categorias relacionadas à cidadania deliberativa estão desenvolvidas, posicionadas entre o grau três e quatro, com destaques à autonomia com maior média e à igualdade participativa com menor pontuação, cujas razões são extraídas a partir da análise dos critérios decorrentes de cada categoria.

Pautado pelas mesmas premissas de

pontuação anteriormente estabelecida, foi elaborado o Gráfico 2 estilo radar identificando os vinte e um critérios de cidadania deliberativa (TENÓRIO et al, 2008, VILLELA, 2012) cindidos em canais de difusão, qualidade da informação, espaços de transversalidade, pluralidade do grupo promotor, órgãos existentes, órgãos de acompanhamento, relação com outros processos participativos, abertura de espaços para decisão, aceitação social, política e técnica, valorização cidadã, participação de diferentes atores, perfil dos atores, forma de escolha de representantes, discursos de representantes, avaliação participativa, origem das proposições, alçada dos atores, perfil de liderança, possibilidade de exercer a própria vontade, objetivos alcançados e aprovação cidadã dos resultados.

Gráfico 2 – Critérios de Cidadania Deliberativa.



Os gráficos consistem em fotografias do status da Gestã Social e da cidadania deliberativa no CDUST, indicando que a maioria dos critérios estão bem evoluídos, enquanto que outra demanda um longo caminho a percorrer.

Na categoria processo de discussão, Tenório et al (2008), referenciando a cidadania deliberativa, destaca que a validade das decisões políticas deve partir de discussão orientada “pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum”.

O processo de discussão remete ao agir comunicativo de Habermas (2006), onde a experiência de cada ator da discussão reflete em seu modo de pensar, que,

exposto, permite concretizar a realidade em que vive o conduzindo a um processo de aprendizagem. Deste processo a análise da participação social decorre a análise dos critérios decorrentes: canais de difusão, da qualidade de informação, espaços transversais, pluralidade do grupo promotor, da associação à órgãos existentes, existência de órgão de acompanhamento e relação com outros processos participativos.

Neste quesito, é possível afirmar que o processo de discussão é bem evoluído no CDUST e suas decisões estão corroboradas pelo entendimento social. Entretanto, a interação com outros processos de participação social e a pluralidade do grupo promotor merecem destaque pela pouca intensidade. Cabe destacar, todavia, que os entrevistados não corroboram a baixa avaliação do critério de relacionamento com outros sistemas participativos:

“Existem vários comunicantes em função dos próprios conselheiros que participam do colegiado e de suas vinculações, então os mesmos organismos ou interesses que aqui são apresentados, também são representados nos outros colegiados como conselho consultivo”.

“Eu acredito que já é um diálogo o fato de já trazer para si, para dentro do conselho essas representatividades, como representante de sociedade civil organizada que fazem parte como membros e, além disso, também os outros ministérios”

A inclusão, categoria tratada em Tenório et al (2008) e Vilella (2012) como a incorporação dos excluídos nos espaços decisórios, emerge bem delineada no CDUST elevada pelo critério plenamente atendido de aceitação social, política e técnica. A abertura dos espaços de decisão, todavia, é influenciado pela limitação do direito de voto conforme disposto no Parágrafo Único do artigo 4º da Resolução da Anatel nº 650, de 16 de março de 2015, e explicitado no Quadro xx.

Identifica-se, também, no CDUST a categoria com grau bem desenvolvido do pluralismo, ou seja, critérios de múltiplos

atores oriundos da sociedade organizada, do poder público, cidadãos individuais, de perfis diversos, que expressam seus diferentes pontos de vista e se envolvem na tomada das decisões (TENÓRIO, et al, 2008, Vilella 2012).

A análise da categoria igualdade participativa, em que pese identificado como atendido com viés de melhora, denota atenção, posto que foi negativamente impactado pelo critério forma de escolha de representantes.

No CDUST, excetuando os representantes natos e do Governo, os membros são escolhidos através de processo seletivo (Quadro xx), contudo os inscritos devem comprovar uma representatividade prévia na área de interesse e a escolha é realizada pelo Conselho Diretor da Anatel a partir de lista tríplice encaminhada pelo Presidente do CDUST (BRASIL, ANATEL, 2015), ou seja, a escolha é feita pelo poder público e não pela sociedade ou organizações envolvidas. As entrevistas destacam a forma de escolha:

É feito uma análise pelo próprio CDUST, pelo currículo, análise curricular, para ver se tem alguma afinidade com o tema e se tem algum trabalho algum envolvimento com o tema, até para que a pessoa que seja escolhida, a pessoa que venha representar, tenha pelo menos o mínimo necessário lidar com as temáticas, que é uma temática bem específica bem técnica e logo após é encaminhado para o presidente da ANATEL para que ele faça escolha direta.

Ainda na categoria de igualdade participativa, merece evidência o critério de discursos de representantes que está plenamente atendido no CDUST conforme dados do Gráfico 2 e ratificado pelas entrevistas:

“Ele [o Presidente] conduz bem de forma democrática, é um dos motivos que eu pelos quais tenho permanecido até hoje, inclusive porque ele é muito democrático, ele é muito aberto, as opiniões de todos são bem ouvidas e sempre são bem pontuadas”.

“Eu acho as discussões bastante ricas, eu acho que a oportunidade para que os

diferentes autores manifestem suas posições e me parece bastante construtiva”.

A categoria autonomia do CDUST se mostrou bem desenvolvida em grau acima, inclusive, das demais. Bobbio, Matteucci, Pasquino (1999) definem autonomia como “princípio elementar de modificação das relações sociais e pessoais, no sentido da reapropriação do poder decisório relativo a uma dada esfera de atividade” e Vilella (2012) sintetiza como “apropriação indistinta do poder decisório pelos diferentes atores da política pública.

O grau máximo em autonomia foi atingido pelo critério de possibilidade de exercer a própria vontade, tal fato foi observado pelos pesquisadores nas reuniões em que participaram, constatando-se que há debates com ideias diferentes entre representante das empresas e representante dos usuários, sem interrupções ou sobreposições, e ratificado pelos entrevistados quando afirmam que “praticamente todos participam durante as reuniões” e que o CDUST “é um colegiado que tem conseguido encontrar consensos em alguns temas e com abordagens bastante construtivas”.

O bem comum, categoria relacionada ao bem-estar social alcançado através da prática republicada (VILELLA, 2012) e exposta por Tenório et al (2008) como o resultado dos benefícios recebidos pela comunidade oriundos da política pública, mostrou-se atendida, mas com possibilidades de melhoria. Nos critérios decorrentes desta categoria, os objetivos alcançados apontam maior necessidade de melhoria que aprovação cidadã dos resultados, apesar da manifestação dos entrevistados que o CDUST alcança seus objetivos.

Por derradeiro e tão importante quanto as categorias e critérios de cidadania deliberativa, é relevante identificar os traços da Gestão Social no CDUST. Delimitadas no conceito de Gestão Social de Cançado, Pereira e Tenório (2015), as características ficaram concentradas em tomada de decisão coletiva sem coerção, inteligibilidade e transparência, dialogicidade e entendimento esclarecido.

O Quadro 04 apresentado por Cançado, Pereira e Tenório (2015) inter-relacionam as categorias e critérios de identificação da cidadania deliberativa com as características da Gestão Social. A elaboração de um gráfico radar para avaliar a presença da Gestão Social no CDUST ficou complexa face à permeabilidade de diversas características em várias categorias e critérios da cidadania deliberativa. Entretanto, através das reuniões acompanhadas pelos pesquisadores, dos resultados dos questionários analisados nas perspectivas da cidadania deliberativa e das entrevistas, é fácil perceber que o funcionamento do CDUST está circundado de Gestão Social.

As reuniões do CDUST são em regra abertas, em espaço provido pela Anatel, com pautas pré-definidas e aprovadas por seus membros. As discussões são qualificadas, onde todos expõem suas ideias com plena liberdade de concordar ou discordar. Nas entrevistas, questionados a respeito da condução das reuniões pelo presidente do colegiado, os membros afirmaram que “são conduzidas de forma democrática” e que “o presidente conduz de acordo com a pauta [“definida em comum acordo entre os membros”] dando palavra para que haja debates”. Evidencia-se, assim, que a tomada de decisão é coletiva e sem coerções, todavia é afetada pela forma de escolha dos representantes já debatida acima.

Representada pelo diálogo no sentido amplo, com todos falando, ouvindo e considerando o que os outros dizem (CANÇADO, PEREIRA, TENÓRIO, 2011), com participação efetiva e compreendida, a dialogicidade, a inteligibilidade e o entendimento esclarecidos são encontradas no CDUST, especialmente pelo amplo conhecimento dos membros a respeito do mercado de telecomunicações e da defesa dos usuários dos serviços, possibilitando uma visão crítica para construção de soluções sociais para os problemas enfrentados (SILVEIRA, CANÇADO, PINHEIRO, 2014).

Cabe, ainda, destacar a grande interdependência entre as características da Gestão Social. Silveira, Cançado e Pinheiro

(2014) corroboram tal correlação: “as dimensões da Gestão Social são mutuamente dependentes: só pode haver tomada de decisão coletiva através da inteligibilidade da linguagem. E é a inteligibilidade que permite o entendimento esclarecido. Tudo isso culminando na emancipação humana”.

Quanto à transparência, Cançado, Tenório e Pereira (2011) a destaca como uma “condição necessária para as outras características, pois o segredo e a assimetria de informação tornam inviável a tomada de decisão coletiva baseada no entendimento esclarecido”. Neste quesito, o CDUST se mostra plenamente desenvolvido, pois os temas de discussões e as pautas são previamente debatidas e aprovadas por seus membros, posteriormente publicadas, e no mesmo caminho as atas das reuniões são disponibilizadas aos partícipes, aprovadas e publicadas no sítio da Anatel na internet⁶.

3 – CONSIDERAÇÕES FINAIS.

Neste trabalho foi analisado a presença das categorias e critérios de cidadania deliberativa (TENÓRIO et al, 2008, VILLELA, 2012) e as características da Gestão Social (CANÇADO; PEREIRA; TENÓRIO, 2015) no Comitê de Defesa dos Usuários de Telecomunicações – CDUST da Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel.

Os resultados indicaram que o CDUST é um órgão onde a cidadania deliberativa e a gestão social se mostram desenvolvidas, fazendo necessário, todavia, evoluções principalmente na relação com outros processos participativos e na forma de escolha dos representantes.

É necessário, entretanto, aprofundar nas pesquisas buscando aumentar o número de questionários aplicados e entrevistados, visando, assim, entender o funcionamento do CDUST ao longo dos anos, sua evolução e seu funcionamento como órgão de escalaridade nacional, seguindo a proposta de agenda de pesquisa de Cançado, Pereira e Tenório (2015).

REFERÊNCIAS

ARNSTEIN, Sherry R. Uma escada da participação cidadã. Revista da Associação Brasileira para o Fortalecimento da Participação–PARTICIPE, Porto Alegre/Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 2, p. 4-13, 2002.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, GianFranco. Dicionário de política. 12. ed. Brasília: Editora UnB, 1999.

BARDIN, Laurence. Análise de Conteúdo. 4ª Ed. revista e atualizada. Tradução de Luiz Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2009.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 27 de ago.

6 <https://www.anatel.gov.br/consumidor/cdust.2019>.

BRASIL. Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações – LGT). Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9472.htm>. Acesso em 26 ago. 2019.

BRASIL. Decreto nº 2.338, de 07 de outubro de 1997. Aprova o Regulamento da Agência Nacional de Telecomunicações e dá outras providências. Disponível em: < <https://www.anatel.gov.br/legislacao/decretos/3-decreto-2338>>. Acesso em 26 ago. 2019.

BRASIL, ANATEL. Resolução nº 107, de 26 de fevereiro de 1999. Aprova a criação do Comitê de Defesa dos Usuários de Serviços de Telecomunicações. Disponível em: < <https://www.anatel.gov.br/legislacao/>

resolucoes/1999/541-resolucao-107>. Acesso em 26 ago. 2019.

BRASIL, ANATEL. Resolução nº 650, de 16 de março de 2015. Aprova o Regimento Interno do Comitê de Defesa dos Usuários de Serviços de Telecomunicações – CDUST. Disponível em: < <https://www.anatel.gov.br/legislacao/resolucoes/2015/790-resolucao-650>>. Acesso em 26 ago. 2019.

BRASIL. Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel. Relatório Anual 2018, Brasília, 2019. Disponível em < <https://www.anatel.gov.br/institucional/ultimas-noticias/2343-relatorio-anual-2018-ja-esta-disponivel>>. Acesso em 26 ago.2019.

CANÇADO, A. C. Fundamentos teóricos da gestão social. Tese (Doutorado em Administração) - Universidade Federal de Lavras (UFLA), 2011.

CANÇADO, A. C.; PEREIRA, J. R.; TENÓRIO, F. G. Gestão social: epistemologia de um paradigma. 2ª Ed. Curitiba: CRV, 2015.

CANÇADO, A. C.; TENÓRIO, F. G.; PEREIRA, J. R. Gestão social: reflexões teóricas e conceituais. Cadernos EBAPE.BR, Rio de Janeiro, v.9, n. 3, p. 681-703, 2011.

HABERMAS, Jürgen. Três modelos normativos de democracia. Lua nova, v. 36, p. 39-53, 1995.

HABERMAS, Jürgen. Idéalisaton et communication: agir communicationnel et usage de la raison. Paris, Fayard, 2006.

HABERMAS, Jürgen. Direito e democracia: entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. Vol. I e II.

KRONEMBERGER, Thais Soares, TENÓRIO, Fernando Gonçalves, DIAS, Anderson Felisberto, BARROS, Ana Clara Rodrigues. Os conselhos municipais de políticas públicas sob o olhar da comunidade: uma experiência de extensão universitária. Desenvolvimento em Questão, v. 10, n. 21, p. 146-177, 2012.

OLIVEIRA, Maury Caetano. Anatel: a

regulação das telecomunicações a serviço da sociedade brasileira. Anatel, Brasília, 2004.

SCHEVISBISKI, Renata Schlumberger. Regras institucionais e processo decisório de políticas públicas: uma análise sobre o conselho nacional de saúde (1990-2006). 2007. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, University of São Paulo, São Paulo, 2007. doi:10.11606/D.8.2007.tde-06122007-111359. Acesso em: 2019-11-05.

SILVEIRA, Thiago Sousa; CANÇADO, Airton Cardoso; PINHEIRO, Lauro Santos. A Participação no Conselho Municipal de Saúde de Imperatriz-MA na perspectiva da Gestão Social e da Cidadania Deliberativa. Amazônia, Organizações e Sustentabilidade, v. 3, n. 1, p. 45-60, 2014.

TATAGIBA, Luciana. Conselhos gestores de políticas públicas e democracia participativa: aprofundando o debate. Rev. Sociol. Polit., Curitiba, n. 25, p. 209-213, 2005.

TENÓRIO, Fernando Guilherme; ROZENBERG, Jacob Eduardo. Gestão pública e cidadania: metodologias participativas em ação. Revista de Administração Pública, v. 31, n. 4, p. 101-125, 1997.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. Gestão social: uma perspectiva conceitual. Revista de administração pública, v. 32, n. 5, p. 7-23, 1998.

TENÓRIO, Fernando Guilherme, VILLELA, Lamounier Erthal, DIAS, Anderson Felisberto, GURJÃO, Fernanda Vianna, PORTO, Érico Cardoso, VIANA, Bruna. Critérios para a avaliação de processos decisórios participativos deliberativos na implementação de políticas públicas. Encontro de Administração Pública e Governança, v. 3, 2008.

VILLELA, Lamounier Erthal. Escopo metodológico In: TENÓRIO Fernando Guilherme(Org.).Cidadania e desenvolvimento local: critérios de análise. Rio de janeiro: FGV, 2012. p. 35-46.