

Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia - UESB
Departamento de Ciências Sociais Aplicadas - DCSA

MIRTES NÁTIA TAVARES GOMES DO PRADO

**O Processo de Implantação e Desenvolvimento da Política de
Regulação Econômica no Brasil.**

**Vitória da Conquista – BA
2015**

Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia - UESB
Departamento de Ciências Sociais Aplicadas - DCSA

MIRTES NÁTIA TAVARES GOMES DO PRADO

**O Processo de Implantação e Desenvolvimento da Política de
Regulação Econômica no Brasil.**

Trabalho realizado para graduação no
curso de Ciências Econômicas da
Universidade Estadual do Sudoeste da
Bahia, sob orientação do Prof. Msc. Carlos
Moises Chaves.

**Vitória da Conquista - BA
2015**

P915p Prado, Mirtes Nátia Tavares Gomes do.

O processo de implantação e desenvolvimento da política de regulação econômica no Brasil. / Mirtes Nátia Tavares Gomes do Prado, 2015.

62f.

Orientador (a): Msc. Carlos Moises Chaves.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação),
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Vitória da Conquista, 2015.

Inclui referências. 59- 61.

1. Regulação econômica – Brasil. 2. . 3. Crescimento econômico. I. Santos, Vinicius Correia. II. Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia. III. T

Catálogo na fonte: Juliana Teixeira de Assunção

UESB – Campus de Vitória da Conquista-BA

MIRTES NÁTIA TAVARES GOMES DO PRADO

**O Processo de Implantação e Desenvolvimento da Política de
Regulação Econômica no Brasil.**

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de
Bacharel em Ciências Econômicas da Universidade Estadual do Sudoeste da
Bahia – UESB.

Data: 26/11/2015

Banca examinadora:

Orientador:

Prof. Msc. Carlos Moises Chaves

Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia – UESB

Membro: _____

Membro: _____

Vitória da Conquista - BA

2015

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Pai Celestial, a meu amado esposo por seu amor e sua paciência durante as longas horas de estudos, a meus pais que me ensinaram a persistência e a responsabilidade quanto às minhas escolhas, a meus irmãos pela agradável companhia durante o caminho para escola, a todos os meus colegas de turma e amigos, pelo incentivo, companhia e amizade. Aos meus professores, em especial ao professor Carlos Moisés Chaves, por ter me ajudado desde o projeto a persistir nessa pesquisa.

Vitória da Conquista - BA

2015

Dedicatória

Dedico esse trabalho a meus filhos, Leí e Ana Júlia.

Vitória da Conquista - BA

2015

Sumário

INTRODUÇÃO	9
1 REGULAÇÃO ECONÔMICA	11
1.1 O conceito de Regulação Econômica	11
1.2 Objetivos da Regulação Econômica	15
1.3 Modalidades e Mecanismos de Regulação	17
1.4 Mercado e Regulação	19
1.4.1 O mercado Neoclássico	20
1.5 Estruturas de mercado	21
1.5.1 Concorrência Perfeita]	21
1.5.2 Monopólio	22
1.5.3 Oligopólio	22
1.5.4 Concorrência Monopolística.....	23
1.5.5 Monopsônio e Oligopsônio	23
1.5.6 Monopólio Bilateral	23
1.6 As Políticas de Regulação	24
1.6.1 O Surgimento das Políticas de Regulação	26
1.7 As falhas de mercado	28
1.7.1 Existências de bens indivisíveis - Bens Públicos	29
1.7.2 Externalidades	30
1.7.3 Falhas de competitividade - monopólios naturais	30
1.7.4 Existência de Mercados Incompletos.....	32
1.7.5 Assimetria de informação - Falhas de Informação.....	32
2– DIFERENTES ABORDAGENS DE REGULAÇÃO ECONÔMICA	35
2.1 Os Paradigmas da Regulação	35
2.2 Padrões de regulação	38
2.3 A Escola Francesa de Regulação	40
2.4 O modelo Norte Americano de Regulação	43
3 - A FORMAÇÃO DO ESTADO REGULADOR NO BRASIL	46
3.1 Características da Formação do Estado Regulador no Brasil.....	47
3.2 As Agências reguladoras	54
3.3 A criação e atuação dos órgãos de fiscalização, proteção e defesa.	57
CONSIDERAÇÕES FINAIS	60
REFERÊNCIAS:	62

RESUMO

O presente trabalho monográfico tem como objetivo principal mostrar que o processo de implantação e desenvolvimento da Política de Regulação Econômica no Brasil se deu a partir de diferentes concepções preexistentes, advindos de modelos internacionais e que foram adaptados ao cenário político e estrutural do país. Foi elaborado uma pesquisa que mostra os principais autores as políticas e mecanismos criados para regular o mercado, os modelos da Escola Francesa de Regulação e Norte Americano. Foi construído uma sequência de fatos históricos que mostram a maneira como se formou o atual cenário de Regulação Econômica no Brasil.

Palavras chave: (Regulação Econômica, Escola Francesa de Regulação, O modelo Norte-Americano de Regulação, Regulação Econômica no Brasil)

Vitória da Conquista - BA

2015

INTRODUÇÃO

A administração do Brasil, foi por muito tempo, marcada por uma intensa intervenção estatal em diversos setores, sobretudo na economia. Num modelo de gestão patrimonialista voltado para a proteção e fortalecimento do próprio Estado. Após algumas mudanças no modelo de gestão, passando pelo modelo burocrático, com objetivos diversos, verificou-se no Brasil uma maior desvinculação do Estado interventor que passou a exercer um papel de caráter gerencial após 1990.

Nessa linha, surge em meados dos anos de 1990 um processo de reformas inspiradas em modelos internacionais, sinalizadas por políticas regulatórias, que vieram introduzir um ambiente competitivo, além de programar formas de regulação (KUPFER, 2002). Cumpre ressaltar que estas reformas foram importantes para reestruturar a maneira como os mercados eram regulados, pois segundo Gaban (2012), ao longo da história o Estado mostrou-se um mau gestor em virtude dos diversos problemas políticos capazes de prejudicar o funcionamento do mercado.

Outro problema é que em determinadas circunstâncias o mercado não atinge uma alocação eficiente de recursos, como ocorre tipicamente em indústrias de rede e com a existência das falhas de mercado, podendo acarretar um desequilíbrio entre os agentes do mercado, logo a aplicação de um tipo de política regulatória tem a finalidade de prover formas de regulação com o intuito de obter um equilíbrio (KUPFER, 2002).

Estes acontecimentos e circunstâncias ilustram a necessidade de existir uma política reguladora vigente e organizada, para evitar determinados danos aos agentes econômicos envolvidos no mercado, tais como: elevado índice de concentração, atitudes oportunistas relacionadas às tarifas ou preços e ainda, incidências predatórias sobre o meio ambiente (KUPFER, 2002).

A necessidade de entender na prática o funcionamento desse tipo de política torna pertinente questionar: como ocorreu o processo de implantação e desenvolvimento da Política de Regulação Econômica no Brasil?

Diante do exposto, tem-se como objetivo geral desse trabalho verificar o processo de implantação e desenvolvimento da Política de Regulação Econômica no Brasil. Supõe-se que

o atual modelo de Regulação Econômica foi desenvolvido e adaptado a partir de diferentes concepções já existentes, as quais separadamente não se adequavam plenamente a situação da concorrência na economia brasileira, que se formou a partir de um conjunto de fatores adaptado às diferentes situações e de acordo com o modelo de gestão vigente em cada período.

Para alcançar tal compreensão, este trabalho será estruturado de modo que no primeiro capítulo será abordado a Teoria da Regulação Econômica, o conceito, algumas abordagens literárias, as modalidades e mecanismos utilizados pela regulação, assim como as falhas de mercado, justificativa primordial para se regular um mercado.

O segundo capítulo discutirá as diferentes abordagens de Regulação Econômica, os paradigmas da Regulação Econômica e os modelos existentes.

No terceiro capítulo será mostrado como se formou o Estado regulador no Brasil e a atual estrutura e atuação dos agentes responsáveis por regular os agentes do mercado. Por fim, seguirão as considerações finais sobre a pesquisa.

1 REGULAÇÃO ECONÔMICA

Regulação Econômica é um elemento muito importante dentro das abordagens econômicas atuais, especialmente em virtude do crescimento acelerado das economias, o qual exige um controle dos mercados com o objetivo de manter o equilíbrio entre os agentes.

Para compreender o desenvolvimento da regulação econômica no Brasil é importante salientar que existem diversas abordagens propostas por estudiosos que buscaram conceituar e explicar o funcionamento da Política de Regulação Econômica, isso é primordial também para verificar a suposição de que o modelo de Regulação Econômica vigente no Brasil não segue apenas um conceito fixo, mas adaptou-se às diferentes situações conforme foram se alterando os modelos de gestão pública.

Este capítulo será composto por algumas dessas abordagens, bem como os representantes dessas ideias e as razões que levam a necessidade de regulação.

1.1 O conceito de Regulação Econômica

O conceito de Regulação Econômica tem seu ponto inicial na França em meados da década de 1970, com a Escola de Regulação. A teoria base dessa escola partiu da obra de Aglietta publicada em 1974, à qual tinha como objetivo entender as transformações do capitalismo no século XX.

Entretanto, segundo Fiani (1998) a literatura que se tornou conhecida como Teoria Econômica da Regulação com teve início com Stigler (1971). A contribuição de Stigler (1971) foi extremamente útil para a análise das relações existentes durante e após esse período, pois mostrava existir uma integração dos processos políticos e econômicos na intervenção Estatal.

Em 1989, Peltzman (1989), reforça a ideia mostrando a intervenção como uma função de apoio político. Outro destaque foi Becker (1983), o qual segue mostrando que na regulação eficiente o agente regulador responde à pressão imposta pelos diferentes grupos de interesse.

Aglietta (1976) tenta entender algumas questões, tais como: a maneira como a sociedade se reproduz alternando-se entre momento de crises e estabilidade e por que motivo à eficácia de um modo de regulação sempre diminui. Analisa, portanto, o processo que ocorre

em tempos de crise, confusão e mudanças, do mesmo modo como os padrões de comportamento e busca explicar a regulação dentro destes contextos. Dessa maneira elaborou o método de análise conforme se vê:

The salient test for any analysis of the changes that capitalism has undergone is to describe this cohesion in its local manifestations. It also involves understanding why such cohesion is a short-lived phenomenon in the life of nations, why the effectiveness of a mode of regulation always wanes (AGLIETA, 1999, p.50)¹

Aglieta (1976), faz uma análise na qual a regulação é abordada por numerosos críticos sob o ponto de vista da ortodoxia, apresentando o capitalismo como um espontâneo desenvolvimento e progresso com efeito direto e contínuo de desenvolvimento técnico. Afirma que os mecanismos convencionais de mercado devem ser completados ou suplantados por ação coletiva, pois a ação é refletida em mediação social.

O estudo do autor considera duas concepções contraditórias para a regulação, primeiramente a realidade de que as regras e instituições são produtos das decisões privadas e que qualquer força que não seja a de mercado que venha a produzir um efeito global sobre o desenvolvimento das economias capitalistas deve proceder a partir do Estado, conforme destaca:

The regulation approach is therefore related to numerous critical views of the orthodoxy that presents capitalism as a spontaneous development, and progress as the direct and continuous effect of technical development. It affirms the belief that market mechanisms must be supplemented or supplanted by collective action. This action is expressed in social mediation. But the regulation approach is distinct from two mutually contradictory conceptions: first, the idea that rules and institutions are products of the convergence of private decisions; second, that any non-market force that has a global effect on the development of capitalist economies must proceed from the state.(AGLIETTA, 1999, p 50)²

Aglieta (1999), critica o pensamento liberal afirmando que o mercado por si próprio é insuficiente para regular a economia e por isso é de fundamental importância a presença das

¹ O teste saliente para qualquer análise das mudanças que o capitalismo sofreu é descrever essa coesão em suas manifestações locais. Envolve também entender por que essa coesão é um fenômeno de curta duração na vida das nações e porque a eficácia de um modo de regulação sempre diminui. (AGLIETA 1999, p.50)

² A abordagem da regulação é, portanto, relacionado com inúmeros pontos de vista críticos da ortodoxia que apresenta o capitalismo como um desenvolvimento espontâneo e progresso como o efeito direto e contínuo de desenvolvimento técnico. Afirma a crença de que os mecanismos de mercado devem ser complementados ou suplantado por ação coletiva. Esta ação é expressa em mediação social. Mas a abordagem possui regulamento distinto sob duas concepções contraditórias: por um lado, a ideia de que as regras e instituições são produtos da convergência das decisões privadas; segundo, que qualquer força não-mercado que tem um efeito global sobre o desenvolvimento das economias capitalistas deve proceder a partir do Estado. (AGLIETTA, 1999, p 50)

instituições sociais. Sua proposição diante das distorções capitalistas ocorridas durante a acumulação do capital baseia-se no conceito de Regulação como um conjunto de medidas necessárias para a manutenção do funcionamento do mercado que permitam que as distorções criadas devido à acumulação de capital devem ser mantidas dentro dos limites compatíveis com a coesão social dentro de cada nação. Ainda, faz uma análise sobre o desaparecimento do modo de regulação conhecido como Fordismo e as profundas mudanças sociais, destaca este autor em sua obra:

A mode of regulation is a set of mediations which ensure that the distortions created by the accumulation of capital are kept within limits which are compatible with social cohesion within each nation (AGLIETA,1999 p.44)³

Entretanto, é importante destacar algumas explicações práticas e padronizações sobre este assunto. Neste ponto, há de se considerar as ideias traçadas por Stigler (1971) defendendo a integração dos processos políticos e econômicos na análise da intervenção do Estado na economia, protegendo seus objetivos, mas, utilizando uma prática de racionalidade do comportamento político orientado por economistas.

Peltzman (1976), defendia a intervenção como uma função de apoio político que prever a captura do regulador por um grupo de interesse. A ideia da existência de interesse econômico único faz com que a força política capture um órgão regulador, o autor prever a manutenção de um equilíbrio no qual o político visa à maximização da utilidade, alocando os benefícios entre os grupos de forma ideal, e de acordo com as condições marginais habituais, conforme ressalta a seguinte citação:

The notion that no single economic interest captures a regulatory body plays a prominent role in the 1976 article by Peltzman. He derives an equilibrium in which the utility-maximizing politician allocates benefits across groups optimally-that is, in accord with the usual marginal conditions (PELTZMAN,1989 P. 9)⁴

O modelo de Peltzman (1989), o qual estabelece como função-objetivo do regulador uma função de apoio político estabelecendo níveis tarifários para o agente regulador, níveis de lucratividade, prazos e cálculos das cotas.

³ Um modo de regulação é um conjunto de mediações que asseguram que as distorções criadas pela acumulação de capital são mantidos dentro de limites compatíveis com a coesão social dentro de cada nação (AGLIETA, 1999 p.44)

⁴ A noção de que há interesse econômico único faz com que a captura um órgão regulador exerça um papel de destaque no artigo de 1976 escrito Peltzman. Ele deriva de um equilíbrio no qual a política da maximização de utilidade aloca benefícios entre os grupos de forma ideal, isto é, de acordo com as condições marginais habituais. (Peltzman, 1989 P. 9)

Becker (1983), discute sobre a Regulação eficiente na qual o agente regulador apenas responde ao volume de pressão, que os diferentes grupos de interesse exercem, ou seja, são grupos de pressão por influência política. Para Becker o equilíbrio político depende da eficiência da pressão exercida por cada um dos grupos, menciona como instrumento de regulação usado pelos grupos de pressão os gastos públicos.

Becker (1983) admite a teoria da procura de rendas e diante disso o agente regulador apenas responde ao volume de pressão que os diferentes grupos de interesse exercem.

Becker (1983) desenha um modelo no qual a função que especifica a capacidade de pressão dos grupos, como sendo determinada linearmente pelo número de membros e gasto político individual. Como resultado, tem-se que o efeito total do aumento no número de membros do grupo, dados os gastos políticos individuais, pela presença de retornos crescentes ou decrescentes de escala. O número de membros do grupo de interesse que possibilita o sucesso na competição política é indeterminado.

São também interessantes as contribuições de Fiani (1998) para definir o conceito de Regulação Econômica, pois, aborda de modo simples o sentido da regulação econômica praticado atualmente, para ele a regulação econômica é entendida como toda e qualquer ação governamental que limite a liberdade de escolha dos agentes econômicos. Assim, um agente econômico regulador ao fixar uma tarifa diminui o poder que as empresas de um determinado setor possui de estabelecer livremente o preço a ser cobrado pelos serviços. Na prática são estabelecidas regras que favorecem um equilíbrio das relações entre governo, prestador de serviços e usuários e que, além disso, delimitem os direitos e deveres dos mesmos.

Também Possas (1997) se destaca por trazer um conceito de regulação voltado para a melhoria dos níveis de eficiência, tratando-a como instrumento capaz de garantir otimização nos mercados. Para ele, o objetivo geral da regulação de atividades econômicas não é promover a concorrência como um fim em si mesmo, mas aumentar o nível de eficiência econômica nos mercados correspondentes. (POSSAS, 1997).

Alinhavando as aplicações práticas estabelecidas por, Stigler (1971), Peltzman (1976), Becker (1983) ao conceito estabelecido por Fiani (1998), Possas (1997), bem como à análise de Aglietá (1999) entende-se que a Regulação Econômica busca explicar as formas construídas pela sociedade com o objetivo de superar a natureza contraditória de suas relações

sociais, ou seja, os padrões, os mecanismos, os instrumentos e as instituições capazes de garantir a continuidade do sistema de modo seguro e equitativo.

Sendo assim, a regulação econômica consiste em equilibrar as relações sociais por meio de intervenções, mesmo que em prática isso ocorra dentro de um patamar político e ainda como será explicado adiante, deve estar alicerçada numa ferramenta legal com normas e condições relacionadas à prestação dos serviços, as atribuições do órgão regulador, os direitos e deveres do prestador dos serviços.

Entende-se que a busca pelo conceito de regulação econômica conforme os autores supracitados criam ideias as quais contribuem para a formação de uma teoria mais abrangente, pois ajudam a construir um conceito organizado que leva ao entendimento da política de Regulação vigente nos mercados atuais, em especial no caso da presente monografia em verificar o processo e a necessidade de regulação econômica no Brasil.

1.2 Objetivos da Regulação Econômica

Como a regulação envolve relações sociais, não poderia estar atrelada apenas a instrumentos de punição como a regulação tarifária ou aplicação de multas por um agente de defesa da concorrência, pois, regular também implica estabelecer níveis de produção bem como qualidade dos produtos ou serviços a fim de proteger os agentes envolvidos garantindo equidade no mercado, portanto, tem-se que:

O campo da regulação é muito mais extenso do que apenas a regulação de preços (tarifária). Com efeito, ele se estende também a regulação de quantidades (através de limites mínimos de produção ou da limitação do número de empresas que podem atuar em determinado setor), regulação de qualidade (garantia da presença de determinadas características no serviço ou no produto a ser ofertado, regulação de segurança de trabalho, quando a legislação obriga as empresas no setor de construção civil a equipar seus trabalhadores com determinados equipamentos de segurança, está da mesma forma limitando a liberdade que as empresas possuem de decidir qual equipamento elas devem fornecer a seus trabalhadores), dentre outros (KUPFER, 2002, p. 515).

A Regulação Econômica também possui como objetivo o estabelecimento de leis ou regras que sustentam a proteção dos consumidores e usuários contra os abusos advindos de monopolistas. Por outro lado, visa proteger o prestador de serviços de ingerências políticas prejudiciais aos seus direitos e ou cumprimento de suas atribuições devendo ainda, preservar

o governo de pressões de interesses organizados que comprometam os objetivos da política e o equilíbrio da prestação dos serviços (FIANI, 1998).

Para melhor estruturar a explicação do conceito de regulação econômica faz-se necessário introduzir aqui a contribuição de Possas quanto aos padrões de regulação econômica os quais são divididos em dois. Primeiro, destaca a Regulação de serviços públicos de infra-estrutura (*Utilities*), sendo esse modelo diretamente interventivo assim conhecido como Regulação Ativa. Outro modo seria a Regulação Reativa, esta, sempre amparada legalmente e sendo, pois, responsável por regulação de mercados em geral prevenindo a ocorrência de condutas anticompetitivas, teoricamente:

[...] há dois padrões básicos de regulação, quase sempre abordados de forma estanque na literatura e na prática da política da concorrência, mas que apresentam uma problemática comum e por isso devem ser tratados conjuntamente: (1) a Regulação de serviços públicos de infra-estrutura (*UTILITIES*), que por seu caráter mais diretamente interventivo poderíamos denominar **Regulação Ativa**; e (2) a regulação de mercados em geral destinada a prevenção e repressão de condutas anticompetitivas (antitruste), que por seu acionamento mais eventual, segundo motivações previstas em lei, poderíamos denominar **Regulação Reativa**. (POSSAS, 1997, p. 8, grifo nosso)

A maneira de atuação dos padrões básicos de regulação é também diferenciada por Possas (1997), de modo que a Regulação Ativa constitui uma intervenção voltada não a induzir maior concorrência, mas implantar instrumentos e metas administrados publicamente sobre as atividades econômicas sujeitas às falhas de mercado.

De outro modo, tem-se a supervisão geral “reativa” que visa regular as outras atividades sujeitas à Lei de Defesa da Concorrência 8884/94 e às autoridades antitrustes. A justificativa para esta supervisão é que mesmo apresentando altos graus de concentração industrial, faz-se necessário tanto estimular a concorrência mesmo em se tratando de estruturas oligopolistas, quanto prevenir prejuízos potenciais advindos da indústria em situação de elevado nível de concentração (POSSAS, 1997).

A Regulação “reativa” de mercados funciona conforme a Lei de Defesa da Concorrência. Uma importante missão é adotar controle preventivo para regular atos de concentração econômica. Amparado pelo art. 54 da Lei 8884/94, podem impedir ou até mesmo desconstituir um determinado ato, caso haja forte presunção de graves prejuízos à concorrência. Podem também serem aplicadas multas e outras sanções no caso de infrações à Lei em consequência de condutas consideradas anticompetitivas de acordo com o Artigo 20

da mesma Lei. Desse modo, pode-se afirmar que a discussão sobre mecanismos de regulação está ligada essencialmente ao padrão de regulação “ativa” dos setores de infraestrutura. Esse tipo de regulação na experiência internacional é colocado sobre regras de tarifação, as quais estão abordadas no próximo tópico.

1.3 – Modalidades e Mecanismos de Regulação.

Sobre as modalidades e ferramentas mais utilizadas para exercer a regulação, é convencionalmente utilizado de modo mais frequente a taxa de retorno ou por custo do serviço, o *price-cap* (preço teto) e a regulação por incentivos.

Na taxa de retorno uma vez determinados os preços, os mesmos devem permanecer congelados, até o próximo pedido de revisão, sendo permitidos reajustes automáticos quando houver variação em preços de insumos.

Segundo FIANNI (1998), uma defasagem regulatória infinita equivaleria a preços fixos. Uma defasagem regulatória longa produz incentivos para que a firma reduza custos, neste caso ela poderá usufruir de rendas extraordinárias. O regulador irá determinar as despesas legítimas da firma e em contrapartida o retorno apropriado sobre o investimento. Para isso, como metodologia são consideradas variáveis tais como: o custo original, o custo de reprodução, o custo de substituição e o valor de mercado.

Outra ferramenta é o *price cap*. Este é caracterizado por, não fazer uso explícito dos dados contábeis, mas, fixar tetos de preços para todos os produtos ou para uma cesta de produtos. Assim, fica livre para escolher preços iguais ou menores do que os tetos sendo estes ajustados por uma cláusula de indexação. Este sistema pode encorajar a firma a reduzir seus custos operacionais indiscriminadamente, prejudicando a qualidade do serviço oferecido. Muitos planos optam por estabelecer uma conexão entre os fatores de produção e a qualidade dos serviços (MULER, 2006).

A outra maneira de regulação, ou seja, por incentivos, procura resolver problemas da regulação de taxa de retorno, concede maior autonomia à firma e é particularmente recomendável em situações de assimetria de informação, a firma pode obter lucros mais elevados, mas tem que compartilhá-los com os consumidores, os lucros das firmas não aumentam à mesma velocidade que a redução dos custos, mas as firmas têm incentivos relativamente fortes para reduzir os custos (MULER, 2006).

Além dos mais utilizados conforme anteriormente mencionados, são também mecanismos básicos de Regulação, segundo GABAN, (2012):

- a) RPI – Retorno sobre investimento, como exemplo tem-se as privatizações, investimentos em infra-estrutura e retorno ao longo prazo.
- b) BENCHMARK REGULATION - modelo referencial para ajuste nos preços reais;
- c) YARDISCH COMPARISON - reajuste tarifário que advém da comparação entre performance de concessionárias situadas em diferentes áreas geográficas.
- d) REGULACÃO DE QUANTIDADE - limitação à liberdade de produzir e ofertar do agente econômico.
 - Quantidade máxima e ou mínimas de produção de bens e serviços;
 - Criação de condições à ampliação da produção e oferta de bens e serviços no mercado;
- e) REGULACÃO DE ENTRADA E SAÍDA – Limitação da liberdade de acesso de agente econômico no mercado;
 - Vedação de entrada e saída de empresa no mercado;
 - Condicionamento de entrada e saída à conquista de metas ou tamanho da população atendida.

Em muitos casos o bem-estar social não é atingido por intermédio da regulação econômica geral ou setorial. Em determinadas situações é necessário programar mecanismos de regulação visando objetivos de ordem social para que se atinja o bem-estar social, porém, há vezes em que isso não acontece, pois, existem alguns setores os quais não devem ser submetidos ao regime privado como, por exemplo, os de infraestrutura, tendo em vista que isto acarretaria mais perdas do que ganhos no que se refere ao bem-estar social como acontece com a segurança pública, eletricidade, emissão da moeda, saúde, educação, dentre outros (GABAN, 2012).

Deduz até aqui que Teoria da Regulação é conceituada sob a ótica das ferramentas legais, as normas e condições relacionadas à prestação dos serviços ou qualidades e quantidades dos produtos ofertados, por outro lado busca superar a natureza contraditória de suas relações sociais, criando mecanismos, instrumentos e instituições capazes de garantir a equidade do sistema bem como a segurança dos agentes. A Regulação Econômica funciona como instrumento capaz garantir eficiência econômica, assim são estabelecidos padrões de regulação.

1.3 Mercado e Regulação

Para entender o motivo pelo qual é preciso haver regulação é fundamental analisar o conceito de mercado bem como alguns importantes acontecimentos históricos e as estruturas adotadas pela economia para analisá-lo.

Uma definição simplificada de mercado consiste na junção de compradores e vendedores dispostos a realizarem trocas entre eles. É também entendido que o local ou território onde são realizadas as transações representa o mercado (SANDRONI, 1999).

Assim, existe uma variedade de mercados que de acordo o seu alcance podem ser: local, regional, nacional e mundial e são dessa maneira classificados de acordo à escala de produção, as características da mercadoria, a amplitude da demanda, o grau de organização do comércio e o estágio de desenvolvimento econômico e social. Mais a frente será apresentado como esses pontos são motivos para se regular.

De acordo à natureza da mercadoria, os mercados são divididos em: monetário, de trabalho, de produtos (bens de consumo e bens de capital), e ainda quanto a sua localização ou conjunto de instituições em que são realizadas as operações comerciais, feiras, mercado virtual e ainda as bolsas de valores ou de mercadorias. Em tais locais, os compradores e vendedores interagem trocando dinheiro por bens e serviços. Para que exista um mercado, faz-se necessário a existência de determinados elementos, a saber: um excedente de produção e a divisão e especialização do trabalho. (SANDRONI, 1999).

A formação do excedente no final da Idade Média nas cidades europeias levou à nova formatação das relações comerciais tal como explicada anteriormente, pois com o Mercantilismo, as trocas de novos produtos intensificaram-se entre os países europeus, asiáticos e árabes. Desenvolveu-se ainda o sistema de manufatura doméstica e artesanal o que levou ao nascimento da indústria capitalista com a divisão e especialização do trabalho, dessa maneira:

O mercador-capitalista fornecia ao artesão a matéria-prima, para que transformasse em produto a ser comercializado. Posteriormente, o mercador-capitalista passou a fornecer as máquinas, as ferramentas e, às vezes, o prédio onde os bens seriam produzidos. Finalmente, em vez de comprar dos diferentes artesãos os produtos que vendia no mercado, ele acabou contratando também os trabalhadores necessários à produção, passando a reuni-los em um mesmo local, originando a fábrica. A formação de grandes capitais, a expansão dos mercados e o surgimento do trabalho assalariado deram nascimento ao sistema capitalista. (SOUZA 2003 P. 6)

Neste cenário, a antiga economia natural ou de subsistência passa a ser substituída por um mecanismo de mercado formado pela oferta e demanda de bens e serviços. E o funcionamento da economia de mercado evoluiu ao longo dos anos modificando-se em detrimento de muitos fatores tais como as técnicas industriais, inovações tecnológicas bem como alterações nas relações de trabalho, (SANDRONI, 1999).

1.4.1 O mercado Neoclássico

O Mercado, segundo a teoria econômica clássica possui duas contribuições importantes no que diz respeito à regulação do mercado. Segundo Adam Smith, o auto-interesse de uma sociedade liberal faz com que uma nação alcance rapidamente o progresso bem como o crescimento econômico, podendo alcançar o equilíbrio. Dessa maneira, o mercado se auto-regula, como se houvesse o que ele denomina `` a mão invisível``, não sendo necessário a intervenção do Estado. Por outro lado, Karl Marx defende a intervenção estatal para a manutenção da ordem e do equilíbrio do mercado.

No que se refere ao mercado neoclássico surgem no final do século XIX diversas correntes do pensamento econômico as quais analisam o mercado sob uma ótica matematizada de modo que são estabelecidos modelos teóricos os quais são analisados isoladamente. Elas estudam a formação dos preços bem como a produção e distribuição da renda, analisando oferta e demanda dos mercados. O Enfoque marshalliano, devido as contribuições generosas do inglês Alfred Marshal (1842-1924), segundo o qual uma empresa tinha como objetivo primordial a maximização do lucro, com plena ciência de suas funções de custo e demanda. Considerando o principio marginalista a decisão principal de uma empresa seria: o estabelecimento do nível de operação no qual o lucro fosse o máximo, sendo necessário haver igualdade entre o custo marginal e a receita marginal. (professores da USP)

Além deste, estão como referências importantes da teoria neoclássica: o austríaco Carl Menger (1840-1921), o inglês William Stanley Jevons (1835-1882), O suíço Léon Walras (1834-1910) o sueco Knut Wicksell (1851-1926), o italiano Vilfredo Pareto (1848-1923) e o estadunidense Irving Fisher (1867-1947). Estes, dentre outras importantes contribuições estabeleceram as estruturas, que correspondem modelos para análise dos diversos mercados. (professores da USP)

1.5 Estruturas de mercado

Conforme cresce e se desenvolve o capitalismo, os mercados se dividem, sendo limitados a partir do número de empresas que compõe um mercado, o tipo de produto, se são semelhantes ou diferenciados e se existem ou não barreiras à entrada de novas empresas nesse mercado. Dessa maneira, o estudo do mercado permite atualmente a análise de alguns modelos que são determinados por estas condições. São estruturas de mercado: a concorrência perfeita, o monopólio, oligopólio, monopsonio e oligopsonio, (VASCONCELOS, GARCIA, 2008).

Para entender como funciona a análise dessas estruturas e como o mercado se limita, supõe-se normalmente que as empresas maximizam o lucro total, isso implica dizer que o nível de produção no qual a receita marginal se iguala ao custo marginal. Entretanto, no caso das estruturas oligopolísticas de mercado, pressupõe-se que a empresa maximiza o *mark-up*, ou seja, a margem entre a receita e os custos diretos de produção, (VASCONCELOS, GARCIA, 2008).

1.5.1 Concorrência Perfeita

A Concorrência perfeita é uma situação de mercado no qual existem um grande número de empresas vendedoras, de tal modo que uma delas isoladamente, não tem poder de afetar os níveis de oferta e o preço de mercado. Os princípios supostos são os seguintes: os produtos são homogêneos, não existem barreiras a entrada de firmas bem como as informações referentes à preços, lucros, etc são de conhecimento de todos os agentes deste mercado. Os lucros são normais, assim, quando a receita total se iguala ao custo total, o lucro extraordinário é zero, conforme citado abaixo:

Em concorrência perfeita, como o mercado é transparente, se existirem lucros extraordinários, isso atrairá novas firmas para o mercado, pois, que não há barreiras ao acesso. Com o aumento da oferta de mercado (devido ao aumento do número de empresas), os preços de mercado tenderão a cair, e conseqüentemente os lucros extras, até chegar-se a uma situação onde só existirão lucros normais, cessando o ingresso de novas empresas nesse mercado. (VASCONCELOS, GARCIA, 2008, p. 75).

O mercado é também estruturado em virtude da oferta e demanda dos fatores de produção, ou seja, mão-de-obra e tecnologia, etc. Por advir da demanda de insumos dos

setores produtores de bens e serviços, a demanda por esses fatores é conhecida como demanda derivada. (VASCONCELOS, GARCIA, 2008, p. 75).

Logo existe uma formatação especial para as estruturas no mercado de fatores, a saber: Concorrência perfeita no mercado de fatores, monopólio, oligopólio e monopólio bilateral.

1.5.2 Monopólio

O monopólio é a estrutura de mercado mais distante da competição perfeita. Neste modelo uma única empresa detém a oferta de um produto ou serviço de um específico produto ou serviço. É caracterizado por influenciar os preços, manutenção de custos marginais mínimos, e obtenção de lucros extraordinários.

A prática monopolista está relacionada a ineficiências, as quais, segundo Campos (2008), podem ser consideradas ineficiências dinâmicas quando não ocorrem investimentos em inovação tecnológica e melhoria de produtos ou serviços, cuja principal consequência é a perda de produtividade pela economia. Por outro lado, existem as ineficiências estáticas, quando são cobrados preços muito acima dos custos marginais de produção, gerando lucros extraordinários para o monopolista.

1.5.3 Oligopólio

O oligopólio é uma estrutura de mercado caracterizado por um pequeno número de empresas com produtos diferenciados e que dominam o mercado à exemplo: a indústria automobilística, ou há uma situação em que há um grande número de empresas, entretanto, poucas detém o poder de mercado, como por exemplo a indústria de bebidas. Essa teoria possui duas correntes a Teoria Marginalista ou Neoclássica, na qual o oligopolista maximiza lucros e a Teoria da Organização Industrial, que visa maximizar o *mak-up*, devendo essa taxa cobrir os custos diretos, os fixos e atender uma taxa de rentabilidade almejada pela empresa.

No Brasil são encontrados muitos exemplos, montadoras de veículos, indústria de cosméticos, bebidas, indústria química e indústria farmacêutica, etc. Por isso, o setor produtivo é caracterizado por ser altamente oligopolizado, com cartéis, que determinam a política de preços para todas as empresas pertencentes.

Essa estrutura favorece aos empresários discutirem entre si estruturas de custos das menores conhecidas como empresas satélites por seguirem as regras ditadas pelas líderes, formando um modelo chamado de liderança de preços à exemplo: indústria de bebidas brasileiras.

1.5.4 Concorrência Monopolística

Os fatores de produção possuem preços referentes à fatores de produção constante. Ofertantes e demandantes estão em grande número e por isso não são capazes de praticar preços mais elevados por seus serviços.

1.5.5 Monopsônio e Oligopsônio

Quando uma estrutura de mercado é composta por apenas um comprador e muitos vendedores, esta é chamada de monopsônio. Uma firma neste estágio detém o poder de mercado, podendo então os preços de determinado bem, variando apenas a quantidade a ser comprada. (VASCONCELOS, GARCIA, 2008, p. 75).

Semelhante ao monopsônio na qual os ganhos dependem da elasticidade da oferta existe uma condição na qual mais de um, porém, poucos, compradores, dominam o mercado e é chamada de oligopsônio.

1.5.6 Monopólio Bilateral

Há ainda uma situação peculiar que ocorre quando um monopsonista realiza uma compra do fator de produção com um monopolista, caracteriza-se então uma estrutura de monopólio bilateral conforme explicado abaixo:

A empresa A compra um tipo de aço que é produzido apenas pela siderúrgica B. A empresa A é monopsonista, porque só ela compra esse tipo de aço, a siderúrgica B é monopolista, porque só ela vende esse tipo de aço. (VASCONCELOS, GARCIA, 2008)

A microeconomia caracteriza monopsonistas e oligopsonistas como firmas maximizadoras de lucros e levam a falhas de mercado, em virtude de restringirem a quantidade adquirida. Por isso, são alvo de regulação por parte das autoridades responsáveis e ainda, devido a possibilidade de influenciar os preços (VASCONCELOS, GARCIA, 2008).

As falhas de mercado são situações na qual um agente obtém grande vantagem sobre o de desfavorecimento de outro e por isso, para controlar tais situações como, monopólio ou maior domínio de mercado foi criado do Brasil em 1962 (Lei n. 4.137), O Conselho Administrativo de direito Econômico (CADE). Tem como objetivo evitar situações e acompanhar processos administrativos nas quais ocorre abuso do poder econômico. É tarefa desse órgão analisar as fusões de empresas nas quais fica claro o domínio do mercado evitando assim o monopólio, que quando não regulado gera altíssima concentração, bem como preços abusivos e lucros extraordinários, prejudicando os demais agentes.(VASCONCELOS, GARCIA, 2008).

1.6 As Políticas de Regulação

A Regulação Econômica possui determinados motivos, como o estabelecimento de leis ou regras que sustentam a proteção dos consumidores e usuários contra os abusos advindos de monopolistas. Visa ainda à proteção do o prestador de serviços de ingerências políticas prejudiciais aos seus direitos e ou cumprimento de suas atribuições devendo ainda manter o governo afastado de pressões de interesses organizados que comprometam os objetivos da política e o equilíbrio da prestação dos serviços (FIANI, 1998).

Para que esse objetivo seja alcançado existem as políticas de defesa da concorrência que procuram garantir condições de competição que estimulem e preservem a competição entre os agentes do mercado induzindo em sua máxima medida possível a eficiência econômica, Para isso tem-se que:

Em princípio, a concorrência pode e deve ser promovida e defendida em vários âmbitos da atuação do Estado, mas, existem sistemas legais especificamente voltados para essa finalidade (no Brasil, como em diversos países)- que constituem nas chamadas *leis de defesa da concorrência* (ou *leis atitruste*). (Mello, Maria Tereza Leopardi p. 485)

A defesa da concorrência engloba toda e qualquer ação do Estado voltado a limitar o exercício do poder de mercado, busca controlar e reprimir o exercício abusivo de poder de mercado.

Para uma melhor compreensão do funcionamento dessas políticas de Regulação é preciso entender dentre os motivos para sua existência, os conceitos de nível de concentração dentro do mercado e o mercado relevante. .

O grau de concentração de uma firma é também analisado pelo CADE, que calcula a proporção do valor do faturamento das quatro maiores empresas para cada setor sobre o total faturado no respectivo ramo. Quanto mais próximo o resultado a 100%, maior o grau de concentração e quanto mais próximo a 0%, menor grau de concentração e maior a concorrência nesse setor. (VASCONCELOS, GARCIA, 2008).

São, portanto, estabelecidos pelo órgão responsável critérios de análise antitruste dos atos de concentração conforme sua natureza, a saber, horizontal e vertical, sendo que a análise antitruste de atos de concentração de natureza horizontal se realiza através dos seguintes passos básicos: estimativas das participações das empresas no mercado relevante, verificação do nível das barreiras à entrada e exame das eficiências econômicas geradas pela operação.

Em geral, operações que implicam aumento considerável do grau de concentração em mercados caracterizados por elevado nível de barreiras à entrada e baixo dinamismo tecnológico, além de não apresentarem evidências da geração de ganhos de eficiência produtiva significativos, tendem a não ser autorizadas pelas autoridades antitruste. (Possas, M. L., Fagundes, J., & Pondé, J; 1997, p.4)

Quanto à Integração Vertical, está relacionado às aquisições e fusões entre empresas pertencentes à única cadeia produtiva. Esta modalidade chama a atenção das autoridades antitruste o aumento das barreiras à entrada, o surgimento de *foreclosure*, que ocorre quando uma determinada empresa impede que outras tenham acesso ao seu mercado, pois, diante dessas circunstâncias o surgimento de possíveis efeitos anticompetitivos depende da existência de poder de mercado em ao menos um dos mercados envolvidos na integração vertical.

O mercado atual com suas estruturas e estratégias empresariais fez com que alguns teóricos buscam elaborar teorias alternativas para o estudo de mercado como, por exemplo, a determinação do mercado relevante. O que implica dizer que:

Trata-se de avaliar preliminarmente a possibilidade de que a atividade econômica (por exemplo, a indústria) possa vir a dotar-se, em algum nível de agregação de produtos e em alguma área geográfica - que recebem então conjuntamente a designação de “mercado” - de condições técnico-econômicas estruturais nas quais o exercício de poder de mercado em termos de preços (e quantidades) seja logicamente possível, (POSSAS, 1996 p. 3).

Dessa maneira é tido o mercado relevante como menor mercado possível; a saber: o menor agregado de produtos, combinado com a menor área, que satisfazem o critério citado por Possas, 1996. Além disso, fazem necessárias elasticidades baixas tanto da demanda quanto da oferta de produtos capazes de garantir que um aumento de preço resulte em maiores lucros.

Possas (1996), estabelece as condições estruturais prévias para que seja possível a instalação de um mercado relevante. De acordo com a teoria econômica tanto a demanda pelo produto (ou grupo de produtos) quanto a sua oferta devem ter elasticidades suficientemente baixas de forma a assegurar que um aumento do preço resulte em maiores lucros, e não menores, a serem alcançados pela(s) empresa(s) que hipoteticamente exerce (m) poder de mercado.

As políticas de regulação visam análise técnica, total isolamento de influências políticas onde os argumentos são a mola de propulsão para o fechamento dos casos apresentados aos agentes responsáveis os quais além de critérios de análise antitruste dos atos de concentração, são responsáveis por estabelecer estimativas relacionadas à participação e concorrência das empresas no mercado.

1.6.1 O Surgimento das Políticas de Regulação

Os modelos tradicionais da microeconomia não conseguem retratar de maneira fidedigna o mundo real. Surge, então, como reação aos conceitos microeconômicos os princípios de economia industrial. Especialmente com as contribuições de Hall & Hitch (1939), Mason (1939) e Coase (1937).

Contrapondo à economia bem como o princípio marginalista, Os estudos de Hall & Hitch (1939), verificaram em indústrias oligopolizadas que as mesmas não agiam com o objetivo principal de maximizar seu lucro. Questionaram ainda o princípio da informação completa no qual as firmas teriam conhecimento pleno das suas funções de custo e demanda bem como a racionalidade ilimitada. A nova proposta estava relacionada na decisão empresarial, *o princípio do custo total* no qual as firmas focariam a tomada de decisão na determinação do preço. Levantaram, portanto uma discussão sobre a maximização do lucro, a informação completa, a racionalidade plena e a concorrência perfeita.

A política de defesa da concorrência, no que podemos denominar de "enfoque tradicional", é fortemente baseada nas teorias de organização industrial que constituem o paradigma estrutura- conduta- desempenho, tal como desenvolvido a partir dos anos 50 no âmbito do Direito Antitruste, pela "Escola de Harvard". No que se segue, são apresentadas as principais proposições normativas da versão contemporânea deste enfoque, que mantém a ênfase estruturalista e se apresenta "modernizado" por uma maior preocupação em levar em conta as "eficiências" que podem contrabalançar a presença de configurações de mercado mais concentradas (Possas, M. L., Fagundes, J., & Pondé, J; 1997, p.1)

A política de defesa da concorrência busca atuar sobre as condições de operação dos mercados tanto através de uma influência direta sobre as condutas dos agentes, como também por meio de ações que afetam os parâmetros estruturais que as condicionam, isso quer dizer que pode agir ativamente junto aos consumidores e também de modo reativo ao passo que legalizam as situações dos agentes presentes no mercado. (Possas et alii, 1995)

As políticas antitruste de diversos países têm como base a teoria neoclássica dos mercados, segundo a qual o objetivo da política antitruste consiste em evitar que as condutas empresariais impeçam a livre ação das forças de mercado, limitando a concorrência através do abuso de poder de mercado ou de posições dominantes. Elaborada a partir desta abordagem teórica, a política antitruste assume o papel de evitar que a presença de (i) barreiras à entrada, (ii) tendências à concentração dos *market shares* e (iii) oportunidades de ações discricionárias repercutam negativamente sobre a eficiência técnica/alocativa ou permita aos produtores elevar preços e margens de lucro em detrimento do bem-estar dos consumidores. Posas 1996 p. 1

A maneira pela qual as questões regulatórias são enfrentadas varia de país para país apesar das semelhanças, mas cada um possui sua legislação específica. Todas visam intervenção Estatal seja direta ou por intermédio de órgãos reguladores e autarquias independentes. Mas a essência é praticamente a mesma. Limitar o abuso do poder de mercado, condutas anticompetitivas, atos de concentração, preços predatórios, infrações contra o consumidor, sendo que quando disser respeito à parte direta ao consumidor já não cabe à lei antitruste, mas ao código de defesa do consumidor que faz parte de um conjunto maior da Regulação Econômica. É, portanto importante identificar, para cada área de aplicação das políticas de defesa da concorrência, (Possas, M. L., Fagundes, J., & Pondé, J; 1997).

1.7 As falhas de mercado

Para discutir sobre este tópico faz-se importante saber que existem duas óticas que seguem a análise da regulação econômica no campo da Economia. Por um lado existe a abordagem chamada de normativa, à qual busca definir as condições e os princípios da intervenção regulatória na atividade econômica. De outro lado encontra-se a abordagem positiva, que se convencionou denominar teoria econômica da regulação, à qual busca a compreensão sobre a maneira como o processo regulatório se organiza.

Um desmembramento sobre a abordagem normativa, segundo Campos (2008), diz que sob esta ótica (que predominou até a década de 1960), as razões que justificam a regulação de determinada atividade econômica são as falhas de mercado. Pressupõe-se que ao adotar medidas regulatórias os agentes reguladores diminuem as ineficiências geradas pelas falhas de mercado. (CAMPOS, 2008)

Existem alguns obstáculos que impedem ao regulador de exercer sua tarefa, são as falhas de mercado. Segundo a teoria econômica tradicional quando o mercado alcança uma alocação dita Ótima de Pareto, ou seja, quando é possível melhorar a situação de um grupo de agentes não prejudicando demais grupos, não se faz necessário à existência de um planejador central, já que a livre concorrência, onde as firmas operam em um mercado de competição perfeita permite, por si só, alcançar a máxima eficiência (CAMPOS, 2008). Entretanto, a ocorrência dessa situação ótima depende da inexistência de falhas no mercado. O que faz desse modelo um instrumental abstrato, bem diferente das estruturas de mercado vigentes. E, conforme as estruturas são configuradas dentro das novas realidades vão se afastando do modelo perfeito e tornam-se cada vez mais passíveis de invenção e regulação (GABAN, 2012).

Compreende-se, então que os mercados devem funcionar em conjunto com a intervenção Estatal a fim de estabelecer uma situação de maior bem-estar possível ao indivíduo. Isto, por que existem situações em que o mercado por si só não atinge a melhor alocação de recursos e o benefício de um indivíduo apenas pode não representar o melhor para a sociedade como um todo, à exemplo disto destacam-se as situações monopolísticas. De outro modo, existem casos em que o benefício gerado a favor de um agente pode atingir de modo tanto benéfico quanto maléfico a situação de outro agente, o que configuram as externalidades.

Importante entender cada falha de mercado já que elas são consideradas circunstâncias que impedem a existência da situação Ótima de Pareto (CAMPOS, 2008). E, isto justifica a intervenção de um agente regulador, a literatura admite as seguintes falhas:

- a) Existência de bens indivisíveis (bens públicos);
- b) Externalidades;
- c) Falhas de competitividade (monopólios naturais);
- d) Existência de mercados incompletos;
- e) Assimetria de informação (as falhas de informação);

Assim, em alguma medida é necessário regular o funcionamento do mercado. Para atuar como regulador nesse complexo sistema capitalista de produção é imprescindível conhecer cada falha de mercado e seus efeitos econômicos e sócio-ambientais, tais como discutidas nos sub-tópicos seguintes.

1.7.1 Existências de bens indivisíveis - Bens Públicos

Os bens públicos são caracterizados por não serem precificados via mercado, ou seja, são bens considerados não exclusivos, indivisíveis e não rivais. Eles são não exclusivos, pois, todos tem acesso, mesmo que não queiram ou não utilizem. São considerados indivisíveis, pois, o acesso ou consumo por um indivíduo dá direito a todos os outros, o consumo ou acesso de um indivíduo a mais não implica aumento de custo. Além disso, o consumo por parte de um indivíduo ou grupo social de um bem não prejudica o consumo, desse mesmo bem, pelos demais agentes da sociedade. E, por se tratar de um bem não rival todos se beneficiam da produção de bens públicos mesmo que em certos casos alguns mais do que outros (CAMPOS, 2008).

Tratando-se da não rivalidade um exemplo seria duas pessoas que almejam comprar o último DVD que está na promoção em determinada loja. Então apenas um comprador pode beneficiar da compra desse produto, pois, a partir do momento em que um dos indivíduo adquirir o DVD, o outro estará automaticamente excluído do benefício do consumo deste produto. Nesta situação o consumo é rival, tendo em vista que com o bem privado é possível individualizar o consumo. Isso não ocorre com o bem público.

1.7.2 – Externalidades

Outra falha de mercado são as externalidades. Em síntese, são situações em que a ação de um indivíduo ou firma afeta, de alguma forma, outros agentes. São configuradas as externalidades quando os indivíduos ou firmas atuam considerando apenas os benefícios e custos privados sem considerar os custos e benefícios sociais. Desse modo:

A externalidade surge quando as empresas ou indivíduos realizações que levam em consideração somente os benefícios e os custos privados, e não os custos e benefícios sociais. O benefício privado corresponde somente ao benefício do indivíduo que consome o bem ou serviço. O benefício social leva em consideração o impacto desse consumo para todos os indivíduos da sociedade. (CAMPOS, 2008 p. 347.)

As externalidades podem ser positivas ou negativas, quando o benefício social for maior que o privado, é positiva, caso o benefício privado seja maior que o social, e negativa e seu custo é assim, distribuído por toda a sociedade. Em virtude disso, faz-se necessário a intervenção do Estado.

Campos (2008), com base na obra de Coase (1960) – O problema do Custo Social, explica que o se benefício social é maior do que o benefício privado, a externalidade é considerada positiva. Como exemplo tem-se um indivíduo que cuida do jardim da sua casa, beneficiando não somente ele mesmo, mas também outros moradores da vizinhança.

A externalidade negativa traz consigo o fato de que os custos privados dos produtores ou vendedores serão absorvidos pela sociedade, como por exemplo: a degradação ambiental que é exposta a todos os agentes. Em síntese, pode-se dizer que a externalidade negativa apresenta-se de modo que o resultado gerado pela atividade econômica, ao ser consumido pela sociedade de forma forçada, causa deterioração dos fatores de produção dos demais agentes econômicos bem como a perda de bem-estar dos indivíduos (COASE *apud* CAMPOS, 2008).

Sob essa perspectiva a intervenção estatal pode ocorrer através de subsídios que induzam externalidades positivas, multando ou impondo taxas que desestimulem as negativas, e pode ainda regulamentar de modo que se criem regras claras de convivência entre os indivíduos ou empresas.

1.7. 3 Falhas de competitividade - monopólios naturais

O monopólio é uma estrutura de mercado que mais se distancia do modelo ideal de competição perfeita. Trata-se de uma situação na qual uma única empresa detém a oferta de

um produto ou serviço de um específico produto ou serviço. As características inerentes a este modelo são: o poder de influenciar o preço, manutenção de custos marginais mínimos, e obtenção de lucros extraordinários.

De maneira geral, associa-se a prática monopolista a ineficiências. Segundo Campos (2008), podem ser consideradas ineficiências dinâmicas quando não ocorrem investimentos em inovação tecnológica e melhoria de produtos ou serviços, cuja principal consequência é a perda de produtividade pela economia. Também, podem ser ocorrer ineficiências estáticas, quando são cobrados preços muito acima dos custos marginais de produção, gerando lucros extraordinários para o monopolista.

Os setores de infraestrutura são em sua maioria considerados monopólios naturais, que são considerados uma falha de mercado caracterizado por certas especificidades, dentre as quais se podem destacar a significativa presença de economias de escala, técnicas produtivas e de distribuição, bem como governança (gerenciais). A solução comumente usada para regulá-los em detrimento dessas características consiste na intervenção estatal seja diretamente operando sobre a produção ou regulando-os por intermédio de entidades normativas e fiscalizadoras.

La solución tradicional que se há dado a la regulación de estos servicios, considerando las características de monopolio natural de las empresas que operan en este sector y la existencia de algunas externalidades en el consumo y en la producción, ha consistido en la intervención directa del Estado en la provisión del servicio y a través de una entidad que mantiene funciones normativas y fiscalizadoras. (YARAD 2002, página 8)⁵

Logo, uma tradução de monopólio natural seria aquele em que, dada a presença de retornos crescentes de escala, toda a demanda pode ser atendida a um preço que cubra o custo de oportunidade, por um único ofertante. Uma indústria é um monopólio natural se a produção de um determinado bem ou serviço por uma única firma que minimiza o custo. (MULLER, 2006)

Cabe ao regulador à tarefa de disciplinar o monopolista controlando os custos e arbitrando uma taxa de retorno adequada à manutenção da firma monopolista, limitando suas possibilidades de extração de renda econômica.

⁵ A solução tradicional tem sido dada à regulação desses serviços, considerando as características de monopólio natural das empresas que operam neste sector ea existência de algumas externalidades em consumo e produção, consistiu los direcionar a intervenção do Estado prestação de serviços em e através de uma entidade que mantém as funções de regulação e supervisão. (YARAD 2002, p.8)

1.7.4 Existência de Mercados Incompletos

Em geral os mercados são ditos completos, ou seja, este é capaz de ofertar todo e qualquer bem ou serviço que os consumidores desejarem, e seu custo de provisão está abaixo daquilo que as pessoas estejam dispostas a pagarem. Mas, existe uma outra situação na qual o mercado é chamado de incompleto, ou seja, quanto um bem ou serviço não é ofertado, mesmo que seu custo de produção seja menor que o preço ofertado pelos consumidores desejosos desse bem ou serviço. Neste caso, a falha de mercado ocorre pelo simples fato de que o setor privado pode não estar disposto a assumir determinados riscos (CAMPOS, 2008).

Tal situação pode ser verificada em setores como o financeiro e o de turismo. Certos países em desenvolvimento nos quais o mercado de capitais é pouco desenvolvido e não fornece o financiamento de longo prazo necessário. No Brasil, com destaque para o BNDES, a intervenção do governo é importante na concessão do crédito de longo prazo que financie os investimentos no setor produtivo. Sem a intervenção do Estado o mercado não produzirá os bens necessários ao atendimento e ao desenvolvimento. (CAMPOS, 2008).

Campos (2008), destaca que em algumas situações, bancos, empresas e demais agentes envolvidos nas atividades produtivas precisam operar em perfeita sintonia, isso nem sempre é possível, pois, deve existir uma estreita relação entre eles, o que nem sempre alcança êxito. Por isto, deve haver um agente para defender os interesses da sociedade bem como para intervir e coordenar essas ações (CAMPOS, 2008).

1.7.5 Assimetria de informação - Falhas de Informação

Em certas transações estabelecidas entre dois agentes econômicos constantemente ocorre uma situação na qual um dos agentes detém informações superiores ao outro o que gera uma situação de informações assimétricas, como exemplo: o regulador não tem todas as informações a respeito dos custos do regulado ou nível de esforço empreendido por ele. Conforme destaca Campos:

A regulação eficiente deveria buscar a eficiência regulatória máxima o *firstbest*, maximizando o equilíbrio entre consumidores e produtores, somente conseguiria atingir a solução *secondbest*, tendo em vista as restrições decorrentes da assimetria de informação entre regulador e regulado. Portanto, na linha da análise normativa, a regulação econômica vem para, na presença das “falhas de mercado”, assegurar que o resultado da interação entre produtores e consumidores de determinado bem ou serviço

seja eficiente, tendo como resultado adequado níveis de quantidade, qualidade e preço (CAMPOS, 2008, p. 352).

Na maior parte dos casos o regulado é uma firma caracterizada como monopólio natural, e o regulador precisa determinar o preço e a qualidade do serviço a ser oferecido pela firma. Ocorre a assimetria de informação, neste caso, porque a o regulador não observa o custo da firma e em virtude disto não possui informação suficiente para estabelecer um preço que beneficie o consumidor sem que a firma venha a falir.

De acordo com MULLER (2006), custos são dados notoriamente difíceis de inferir, de modo que o custo de monitoração é muito alto para o regulador. Além disto, a firma tem poucas razões para buscar se tornar mais eficiente dada à certeza de que seus custos irão sempre ser cobertos.

A governança regulatória é hoje um dos fatores determinantes de investimento e ela será tão mais efetiva quanto menor for à assimetria de informação entre o regulador e o regulado. É mais eficiente quando o regulador possui maior quantidade de informação, principalmente sobre o tipo e o desempenho do regulado e quanto mais isenção o regulador tiver para aplicar os princípios e normas regulatórias, melhor a qualidade da regulação (RAMALHO, 2009).

Com a assimetria de informação são admitidos conceitualmente dois problemas, a saber, o risco moral e da seleção adversa. O risco moral ocorre quando as ações das partes do contrato não são diretamente observáveis, são ocultas e não podem ser objeto de negociação e, por isto, não podem ser incorporadas ao contrato. A seleção adversa refere-se à qualidade ou tipo dos bens disponíveis num dos lados do mercado, os quais não são verificados pela outra parte (CAMPOS, 2008).

Para garantir um bom funcionamento o Estado deve intervir nestes casos, desenvolvendo uma legislação com regras que estabeleçam clareza e transparência das informações por parte dos agentes do mercado.

Pode-se dizer, portanto, que a teoria da Regulação Econômica foi sendo aperfeiçoada à medida que novos teóricos sugeriam instrumentos úteis à prática, que viabilizariam o funcionamento mais harmônico do mercado. Ela foi também adaptada ao longo do tempo conforme a necessidade de se manter em ordem as relações entre os agentes do mercado, dividindo-se em regulação Geral e Setorial, tópicos a serem abordados no terceiro capítulo. A justificativa para a regulação econômica está na regulação das atividades contraditórias entre

os agentes no processo de desenvolvimento do mercado e na presença de falhas de mercado, o que devido os seus reflexos permite a intervenção Estatal a fim de garantir melhor harmonia e eficiência no mercado.

O próximo capítulo tratará de modo geral sobre a formação do Estado Regulador no Brasil, como ocorreu e se desenvolveu o processo de implantação da política de Regulação Econômica no país.

2– DIFERENTES ABORDAGENS DE REGULAÇÃO ECONÔMICA

Neste capítulo serão apresentados alguns modelos de regulação econômica propostos por estudiosos da França e dos Estados Unidos. As abordagens criadas por estudiosos destes países mostram que é importante intervir de alguma maneira na economia. Entretanto, as formas de intervenção divergem entre um modelo e outro, sendo que a França pressupõe uma regulação numa perspectiva mais social, buscando caracterizar a importância de uma intervenção Estatal num cenário composto por diversas relações sociais existentes no modo de produção capitalista, enquanto que o modelo norte americano possui como característica uma modalidade menos interveniente e mais punitiva. Mais detalhes sobre essas abordagens serão apresentados nos tópicos seguintes.

2.1 Os Paradigmas da Regulação

Alguns modelos de regulação econômica devem ser levados em consideração para melhor entendimento de sua aplicabilidade. A França e os Estados Unidos são considerados paradigmas de duas formas de regulação conhecidas como o Modelo Francês e o Modelo Norte-americano de regulação.

É importante mencionar que existem ainda dois padrões de regulação, a regulação estrutural conceitualmente chamada de regulação ativa voltada às empresas de infraestrutura e a regulação de conduta conhecida também como reativa, que visa regular a conduta dos agentes existentes num mercado (HOFFMANN, 2012).

Assim a regulação econômica se aplica como já discutido, sobre monopólios e imperfeições de mercado, ainda segundo os autores:

Os aspectos teóricos que mais se destacam no âmbito da regulação econômica estão presentes nos modelos de regulação americana e a regulação francesa. É importante também mencionar que no que diz respeito à regulação econômica, existem duas subdivisões; a chamada regulação estrutural que diz respeito à regulação das estruturas que compõe o mercado e a regulação de conduta que busca regular a conduta dos produtores e consumidores no mercado (HOFFMANN 2012 p 1).

O modelo francês de regulação emerge a partir de 1970, com a Escola de Regulação Francesa, partindo de uma crítica do marxismo ortodoxo. Os estudos desta escola são focados nos impactos das relações sociais sobre as regularidades econômicas dentro de uma tentativa de explicar como o sistema capitalista se reproduz numa determinada sociedade com grupos e entidades independentes entre si. O principal corpo teórico dentro da escola Francesa de

Regulação foi construído a partir da obra de Aglietta (1974), à qual objetivava entender as transformações do capitalismo no século. Assim conforme Nascimento explica:

O conceito primeiro da Teoria da Regulação nasce das perguntas: por que o sistema capitalista se reproduz, quando as decisões de produção e consumo são assumidas por indivíduos, grupos e entidades relativamente independentes entre si e que conhecem apenas parcialmente as intenções uns dos outros? Por que determinadas práticas, na medida de sua repetição, ganham foros de permanência, ou seja, de relação social? Noção que é o ponto de partida do conceito de regulação, pois, constitui ela mesma o substrato real da sociedade (Nascimento, 1993, p 125).

Isto, porque é a existência de relações sociais e sua reprodução que garantem a configuração de uma determinada sociedade e sua durabilidade que define um sistema de lugares hierarquizados e de acordo com Nascimento (1993) a relação social é uma estrutura na qual configura a regularidade.

O modelo Norte-Americano tem como característica uma modalidade menos interveniente e mais punitiva. O nascimento do Estado moderno requereu adaptação do aparato estatal ao modo de produção capitalista, com o objetivo de construir uma organização política que operacionalizasse a expansão do capital (FIANI,1998). Foi neste contexto que os Estados Unidos da América apresentaram, motivados pela defesa da concorrência no próprio país o fenômeno tipicamente protecionista da ageincificação (FIANI,1998).

Conforme hipótese estabelecida neste trabalho de monografia, este modelo contribuiu, mais tarde, para a organização do modelo brasileiro de regulação.

De acordo com Possas (2008), o modelo de ageincificação é fortemente dependente do nível de eficiência da função pública regulatória, em contrapartida, permite ao órgão regulador uma visão geral e integral do processo de modernização.

Como se verá mais adiante o modelo adotado no Brasil, baseia-se na regulação por agência e requer a criação de uma agência centralizada independente que outorga licenças, determina a estrutura tarifária, gerencia o cumprimento da legislação vigente e impõe as penalidades cabíveis.

A agência consiste numa autoridade do governo federal distinta do legislativo e do judiciário, independente da tripartição dos poderes. Tem seu auge na década dos anos de 1930, durante o governo Roosevelt. As agencias são especializadas em suas correspondentes áreas de atuação e neutras quanto aos assuntos políticos. Teoricamente, essas instituições deveriam manter-se afastadas de influências políticas e seus atos mesmo os regulatórios por envolverem conhecimentos técnicos, deveriam permanecer fora do controle judicial. No

Brasil isso ocorreu no Governo de Fernando Henrique Cardoso na década dos anos de 1990 com a adoção do novo modelo de gestão pública, o gerencial.

No que diz respeito aos instrumentos de regulação os estudiosos americanos adotaram uma das inovações que rapidamente foi adotada no processo de conceituação de regulação econômica, ao introduzir o estudo (*pricecap*) preço-teto, aplicado para várias indústrias de rede tais como de telecomunicações, fornecimento de água e de energia elétrica, sobre isso explica FIANI (1998):

Uma das inovações em regulação econômica dos anos oitenta de mais rápida difusão foi o preço-teto (*pricecap*), na sua versão inglesa batizado como RPI-X (*Retail Price Index Minus X*). Inicialmente aplicado para British Gas, British Airports Authority, companhias regionais de fornecimento de água e na distribuição de energia elétrica do National Grid Company), assim como para outros países sendo o caso mais notório o do setor de telecomunicações nos Estados Unidos (FIANI, 1998, p. 27).

Até o início dos anos de 1970, sabe-se que a visão acerca do processo de regulação confundia os aspectos normativos relacionados à como se deve comportar o regulador econômico com os aspectos positivos que dizem respeito a como ele efetivamente se comporta. Após esse período surge a ideia de que ao implementar a Regulação Econômica seria possível corrigir as falhas no sistema de mercado beneficiando os consumidores, eliminando a competição predatória, e buscando garantir a estabilidade na oferta dos bens e serviços. Os modelos supracitados forneceram argumentos e instrumentos que alicerçaram a criação de uma nova contribuição para o ajuste de mercado.

2.2. Padrões de regulação

Quanto aos Padrões de concorrência admitidos por POSSAS (1997), são estabelecidos dois padrões de Regulação os quais são quase sempre adotados na prática da política de concorrência. Tratam-se da Regulação ativa e reativa.

A primeira refere-se à regulação setorial voltada aos serviços públicos de infraestrutura, o qual exige uma constante intervenção e, por isto, denominada regulação ativa. Outro tipo é a regulação geral dos mercados destinada a prevenção e repressão de condutas anticompetitivas (antitruste), que por seu acionamento mais eventual, segundo motivações previstas em lei, é conceitualmente abordado como de regulação reativa.

Segundo POSSAS (1997), ambas são diferenciadas pelo fato de que a regulação ativa diferentemente da reativa prevê uma intervenção voltada não a induzir maior concorrência, mas a substituí-la por instrumentos e metas administrados publicamente para conter as falhas de mercado. Logo, a atuação permanente e de caráter interventivo, mantendo contínua monitoração do desempenho das empresas de infraestrutura, pois nestes casos há predominância de monopólios naturais, uma falha de mercado com grande necessidade de regulação, pois:

(...) monopólios ou oligopólios “naturais”, inviabiliza a completa fragmentação da estrutura de oferta desses serviços e impõe a necessidade de um regime de regulação, capaz de fixar normas de operação e tarifação e critérios de aferição de desempenho para as atividades a serem privatizadas ou sujeitas à concessão pública. A limitada experiência internacional neste campo, com multiplicidade de formatos institucionais, ao lado da complexidade intrínseca a presença de significativas economias de escala, técnicas de produção e distribuição à regulação de monopólios e oligopólios, ampliam o desafio a ser enfrentado pelo Estado brasileiro no quadro da reestruturação em curso de seus setores de infraestrutura, cuja importância para a economia do país, sua competitividade e o bem-estar de sua população é indiscutível (POSSAS,1997 P. 3).

A regulação reativa está voltada para as demais atividades sujeitas à supervisão geral da Lei 12.529/2011 que disciplina a defesa da concorrência. Dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica, orientada pelos ditames constitucionais de liberdade de iniciativa, livre concorrência, função social da propriedade, defesa dos consumidores e repressão ao abuso do poder econômico.

Basicamente, a política de defesa e prevenção é voltada a repressão de condutas anticompetitivas o que inclui o controle prévio de fusões e incorporações que possam

conduzir a estruturas de mercado fortemente concentradas. O principal objetivo é exercer acompanhamento e correção contínuas das condições estruturais e das práticas exercidas nos mercados domésticos a fim de garantir juntamente com outros fatores sistêmicos, um ambiente competitivo nas economias nacionais.

Segundo POSSAS (1997), há uma ligação entre eficiência econômica e regulação. Para ele, o objetivo da atuação regulatória não é apenas promover a concorrência em si, mas ampliar a eficiência econômica, conhecida tradicionalmente como eficiência alocativa. Quanto às atividades que subordinadas à Regulação Geral – (reativa) da lei de defesa da concorrência e autoridades antitruste, mesmo que apresentando altos graus de concentração industrial, considera-se adequado tanto estimular a concorrência - mesmo em estruturas oligopolísticas - quanto prevenir prejuízos potenciais a ela, sobre isso explica Possas:

Para tanto é realizada monitoração *ad hoc*, não sistemática, acionada somente por dois mecanismos: por iniciativa de interesses privados ou difusos ameaçados (envolvendo condutas anticompetitivas previstas em lei), ou então não ocorrência de “atos de concentração” (fusões, aquisições), também previstos em lei, capazes de aumentar substancialmente o poder de mercado das empresas envolvidas e, com isso, o risco de futuras condutas prejudiciais à concorrência (POSSAS, 1997, p. 8).

De acordo com a Teoria da Regulação Geral para que haja aceitação do regulador ao eventual aumento na concentração de estruturas de mercado, e conseqüente aumento provável do poder de mercado das empresas líderes deve ser imposto às mesmas condições no que diz respeito à obtenção de ganhos de eficiência decorrentes ou associados à referida concentração; e, ademais, que tais ganhos sejam pelo menos em parte repassados aos consumidores. Neste sentido, Possas explica que:

O procedimento teórico padrão que se recomenda adotar, seja na área antitruste, seja no âmbito da regulação de *utilities*, é o requisito de que ocorram ganhos de eficiência (produtiva) expressos em redução de custos, de magnitude tal (no espaço preços *versus* quantidades) a compensar a provável perda de bem-estar de “peso morto” (perda de eficiência alocativa estática) associada ao suposto aumento de poder de mercado, admitindo que a(s) empresa(s) líder (es) se comporte(m) em relação a preços como um monopolista maximizador de lucros (POSSAS, 1997, p. 9).

POSSAS (1997) identifica que o problema deste procedimento está na eficácia de *trade off* entre eficiência alocativa estática e eficiência produtiva, não apenas pela própria validade teórica questionável do princípio alocativo estático paretiano, mas também por razões operacionais, considerando-se que os dados requeridos sobre custos e sobre o

comportamento da demanda, com muita dificuldade são disponíveis ainda quando o mercado é monopolista, o que só ocorre em casos específicos de regulação de indústrias de rede.

Assim para um melhor entendimento do mercado que é composto pelos objetos de estudo tanto da regulação quanto da regulação setorial é preciso tratá-los em conjunto quando observado um mercado.

2.3 A Escola Francesa de Regulação

A Escola da Regulação é uma corrente heterodoxa do pensamento econômico de origem francês que surgiu em meados de 1970, através de estudos dos cientistas econômicos da universidade de Paris e Grenoble. Baseada nos trabalhos de Michel Aglietta em, em especial *Régulation et Crises du Capitalisme* (1976). Este livro traz uma série de estudos sobre a regulação econômica com foco na crise do capitalismo norte-americano e nas as contradições entre os custos sociais crescentes, em virtude da socialização de novos estilos de vida e quanto às barreiras a acumulação de capital devido à desaceleração dos ganhos de produtividade, assim:

A partir das repercussões do trabalho de Aglietta, desenvolve-se um conjunto de pesquisas e aglutina-se um conjunto de pesquisadores que irão aprofundar essa problemática teórica, matizar certas percepções, corrigir certos conceitos, acrescentar o instrumental teórico, ampliar seu campo de reflexão, redundando na hoje conhecida teoria da regulação. O crescimento capitalista e suas crises, sua variedade no tempo e no espaço, vinculado às formas sociais em vigor, torna-se para os regulacionistas o centro da análise econômica. (Nascimento 1993, p. 120)

A obra de Aglietta em 1976, representou um clássico da economia e realiza uma análise da crise da década de 1970, avaliando a crise do modo fordista de regulação das economias ocidentais nas quais o consumo de salário é o motor do crescimento. Os regulacionistas fazem uma crítica ao pensamento liberal, pois consideram que o mercado por si só não é suficiente para regular as economias e por esse motivo, as instituições sociais bem como a moeda têm um papel a desempenhar (AGLIETTA, 1999).

Outros autores tiveram contribuições muito importantes para o desenvolvimento da Escola de Regulação e juntos com Aglietta, são considerados como o núcleo fundador da Escola Parisiense, são eles: Robert Boyer e Alain Lipietz, tal como a seguinte observação:

Nosso recorte vai considerar os três autores mais representativos da escola parisiense, e que podem ser considerados o núcleo fundador da Escola de Regulação: Michel Aglietta, Robert Boyer e Alain Lipietz. Aglietta, com

Regulação e Crises do Capitalismo, é o autor pioneiro e o mais amplamente citado para caracterizar a Escola de Regulação, tendo assumido posteriormente uma postura teórica bastante diferenciada quando da fundação da Escola de Regulação, especialmente sobre a questão da moeda e as instabilidades financeiras. (BOCCHI, 2000 P. 31).

Os teóricos da Escola Francesa de Regulação ocuparam-se com as transformações das relações sociais que dão lugar às novas formas econômicas, criticavam o liberalismo afirmando que as construções teóricas de mercado davam destaque apenas às relações e modelos abstratos, não considerando as relações sociais e de poder. Consideravam as proposições do liberalismo simplesmente normativa, prescritiva, amplamente inoperante, servindo como modelo eficiente para as elites dirigentes (Nascimento, 1993).

A Escola Francesa de Regulação ganha reforço com outras linhas de pensamento que seguem a mesma linha tanto no que diz respeito à acumulação de capital e o desenvolvimento das relações sociais quanto ao seguimento das ideias Marxistas. Elas são autodenominadas regulacionistas.

A primeira é a linha que se originou em Grenoble ou conhecido como GRREC ou *Groupe de Recherchesurla Regulation d'economies Capitalistes*, nas quais as pesquisas possuem duas vertentes, a primeira faz uma crítica às teorias gerais de equilíbrio econômico como a forma mais correta de se entender a dinâmica do capitalismo e a segunda faz uma periodização do capitalismo em três estágios, sendo cada um deles com o seu próprio modelo de regulação conceitualmente chamados de competitivo ou capitalismo liberal, monopólio simples e capitalismo exercido pelo monopólio de Estado (NASCIMENTO, 1993)

A Escola Parisiense é a segunda linha de pensamento, que apesar de divergir em diversos pontos, possui em comum o fato de seguirem a tradição marxista, divide o capitalismo em dois estágios básicos, o intensivo e o extensivo, traçando três conceitos fundamentais, de regime de acumulação, modo de crescimento e modo de regulação. (NASCIMENTO, 1993.)

A terceira linha é a escola desenvolvida no âmbito do Partido Comunista Francês. Esta é baseada numa lei de acumulação e desvalorização e o seu impacto nas relações entre monopólios privados e o Estado (NASCIMENTO, 1993)

A Escola de Amsterdam é a quarta escola baseada na crítica a política econômica marxista e a análise gramsciana de estratégias hegemônicas, compreendendo frações do capital e conceitos de controle compreensivo. (NASCIMENTO, 1993.)

A quinta e também importante escola advém da Alemanha Oriental (Frankfurt e Berlin) a qual busca além de analisar a regulação nos processos de acumulação, estuda

também as sociedades capitalistas como um todo, através modelos específicos de integração massificada e da formação de um bloco histórico que unifica as bases econômicas e suas superestruturas políticas e ideológicas. (NASCIMENTO, 1993).

A sexta escola é a nórdica, influenciada pela escola parisiense, na qual o foco de estudo são os modelos nacionais de crescimento em face dos modelos nacionais de política econômica. (NASCIMENTO, 1993.)

Por fim, existe ainda uma Escola Norte-Americana que sustenta que determinados períodos de acumulação requer determinadas condições políticas e sociais que deem suporte aos fatores econômicos necessários ao crescimento. (NASCIMENTO, 1993).

Objetivo da Teoria Francesa de Regulação é compreender os modos de produção segundo a teoria neoclássica, considerando a acumulação um dos elementos mais importantes do sistema capitalista. O motivo pelo qual se faz com que a acumulação se dê em longo prazo, através de crises econômicas está relacionada com as regularidades sociais e econômicas, em que não existe um modelo geral e invariante, mas uma variedade de regimes de acumulação.

Interessante que nessas linhas de pensamento é notória a preocupação com o desenvolvimento do capitalismo, ao longo do tempo e numa perspectiva mais social, bem como os regimes de acumulação existentes.

Busca entender, por intermédio de uma análise histórica a permanência do capitalismo mesmo com a existência de crises e conflitos. Analisa as configurações resultantes da variabilidade no tempo e no espaço das dinâmicas econômicas e sociais. Falando sobre essas relações sociais presentes no sistema capitalista de produção Marx observa:

Nessa sociedade de livre concorrência o indivíduo aparece como que depreendido dos laços da natureza que em épocas anteriores da história fazem dele uma parte integrante de um conglomerado humano, determinado, delimitado (MARX, 2008 p. 238)

A ideia proposta pela Escola de Regulação Francesa diz que a economia não deve ficar centrada nela mesma, mas, deve abandonar os modelos simples e abstratos da teoria neoclássica e ter como referência outras disciplinas, em especial a história a sociologia e as ciências políticas. Essa proposta multidisciplinar busca inspiração em outras teorias como a marxista, pela qual alguns setores da economia não podem ser submetidos ao livre mercado tal como defendido por Adam Smith (1996), devido à gananciosa busca pelo lucro capitalista que proporciona prejuízos para as classes menos favorecidas.

A regulação francesa tenta explicar quais os mecanismos capazes de garantir coerência entre as relações sociais diante das várias formas institucionais presentes na economia capitalista. Tais mecanismos analisam a compatibilidade de comportamentos econômicos associados às diversas formas institucionais e permitem interferência política capaz de alterar regras do jogo que regem as formas institucionais mobilizando a quando ocorrerem os desequilíbrios que não podem ser resolvidos nas condições do presente (Nascimento,1993).

A Escola de Regulação Francesa e as escolas regulatórias partem do pressuposto de que as bases instrumentais analíticas e conceituais estão relacionadas com a forma de acumulação e método de regulação, ou seja, a maneira pela qual o sistema como um todo funciona, a união de mecanismos econômicos associados com determinado conjunto de relações sociais, observando as formas institucionais e estruturais, diferentemente de outros modelos que visam à regulação de situações mais restritas, como por exemplo, o modelo Norte Americano.

2.4 O modelo Norte Americano de Regulação

O modelo Norte-Americano trata de um tipo de regulação que valoriza questões relacionadas ao cuidado com o meio-ambiente, proteção para os trabalhadores no ambiente de trabalho e proteção ao consumidor. Há uma subdivisão na teoria da regulação americana sendo estas as de interesse público e as de interesse privado. No que diz respeito às de interesse público a regulação dos agentes econômicos é um meio de promover o interesse público enquanto que a teoria de direito privado sugere que os governos não deveriam intervir na economia diretamente, mas indiretamente, regulando as atividades.

Especificamente, sobre a teoria de interesse público é entendido como a melhor forma de alocar os recursos escassos entre os indivíduos na sociedade coordenando os mecanismos do mercado, buscando corrigir as falhas e principalmente equalizar os preços e os custos marginais, com o objetivo promover equilíbrio. Assim, para alcançar o equilíbrio desejado haveria uma regulação proveniente do Estado, já que quanto maior o nível de intervenção, menor seria perda no âmbito do setor privado (Nascimento,1993).

A regulação econômica sob a ótica do interesse público utiliza instrumentos legais para a implementação de uma política de objetivos socioeconômicos, na qual os indivíduos ou organizações podem ser forçados pelos governos a adotar determinados comportamentos sob pena de sofrer sanções. As firmas deveriam, por exemplo, manter preços, ficar fora de certos

mercados, aplicar determinadas técnicas. Ou seja, o governo atuaria corrigindo falhas, promovendo condições para o desenvolvimento de um ambiente competitivo, equilibrado bem como a redistribuição de recursos econômicos, (Nascimento,1993).

Por outro lado a teoria Norte Americana de Regulação de interesse privado tem como principais expoentes desta corrente na Escola de Chicago e a obra de maior referência é denominada *Theory of Economic Regulation* de Joseph Stigler em 1971. Essa teoria sugere que os governos não deveriam intervir na economia diretamente, mas indiretamente, regulando as atividades, o que produziria um maior bem estar apoiando as teorias econômicas que visam mais a eficiência do que equidade (Nascimento,1993).

Essa teoria ao contrário da teoria francesa de Regulação não tem como objetivo explicar os fenômenos sociais. Questões como a imposição de regras e normas legais às empresas são vistas como viciadas, pois o modelo dominante na regulação social é do interesse das empresas que já estão atuando no mercado e as regras já estão ajustadas em conformidade com a sua atuação. Desse modo, as grandes empresas são beneficiadas quando são necessárias as aplicações de medidas onerosas, pois seguindo assim, as pequenas empresas são lançadas para fora do mercado, por não terem condições de arcar com os custos de adequação, ocasionando um enfraquecimento da concorrência, bem como restringindo-a. (Nascimento,1993).

A teoria de regulação Norte-Americana segue uma forte tendência liberal, sendo o objetivo maior a restrição à regulação estatal na busca de eficiência econômica e perfeito funcionamento dos mercados. Dessa forma, pode-se resumir o conceito de regulação como a intervenção estatal na economia que visa proteger os interesses dos agentes econômicos privados.

Conclui-se da Teoria da Regulação americana que existe um real embate entre as teorias de interesse público e privado, cada uma buscando uma maneira de rege o controle do mercado, sendo que a primeira busca controlar a mão invisível com o intuito de tentar distribuir as riquezas de forma equânime. Enquanto que as teorias de interesse privado estão focadas na eficiência, por buscarem direcionar a mão invisível proporcionando uma maior eficiência na distribuição das riquezas o que iria gerar no sistema um equilíbrio próprio. Essas teorias e padrões de Regulação foram aos poucos armazenando instrumentos que contribuíram para a formação da política de Regulação econômica vigente no Brasil.

As diferentes abordagens que se formaram a partir dos estudos da Escola Francesa e o modelo norte americano de Regulação, abordadas neste capítulo, puderam ser observadas

durante o processo de formação do Estado regulador no Brasil, de início mais semelhante ao modelo Frances de caráter intervencionista objetivando diminuir os desequilíbrios sociais. A partir dos anos de 1990 no governo de Fernando Henrique Cardoso passa a um cenário mais semelhante ao modelo norte Americano, composto por agências reguladoras independentes mais punitiva e menos interveniente. Essa evolução será mostrada com mais detalhes no próximo capítulo.

3 - A FORMAÇÃO DO ESTADO REGULADOR NO BRASIL

Para compreender o atual cenário de regulação no Brasil é preciso analisar os aspectos políticos, econômicos e sociais que foram importantes para o estabelecimento de uma evolução até o presente. Isso, por que a formação do Estado Regulador no Brasil ocorreu distinta de outros países em detrimento do modo como se desenvolveu a economia nacional e como se comportou o Estado no processo de gestão.

Admite-se uma passagem de Estado social, regulado por ministérios e forte intervenção Estatal nos diversos setores da economia, em especial à indústria, para Estado regulador, fato que ocorreu na década dos anos de 1990, durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. Tal fenômeno alterou por completo o cenário regulador no Brasil com a criação de órgãos de conciliação e agências reguladoras reduzindo a participação direta do Estado.

É de crucial importância entender o real sentido do Estado social do Brasil até a década de 1990, pois este caracterizou o desenvolvimento econômico do país numa perspectiva voltada à produção e bens e serviços e absorvendo por totalidade importantes setores econômicos, conforme explica Araujo:

O Estado Social ganhou terreno no mundo ocidental entre os anos de 1920 e 1930 do século passado, quando se difundia a social-democracia ou intervencionismo. O socialismo ocidental, contrariamente ao socialismo marxista, não tem em mira a coletividade dos bens de produção nem a centralização do sistema econômico, mas advoga presença ativa e bastante ampla do Estado, inclusive na modalidade absorção, isto é, com o exercício da atividade empresarial pelo Estado em alguns tantos setores econômicos tidos como estratégicos (ARAUJO, 2009, P. 56).

Duas características importantes atreladas ao Estado interventor que predominou até 1990 foram: a acumulação do capital nacional, pois este foi alicerçado com investimentos externos e outra diz respeito ao tipo de representação política desenvolvida no país, com autoritarismo, clientelismo e constante intervenção estatal. Esta segunda característica é o ponto chave que diferencia a formação do Estado regulador brasileiro quando comparado à formação do estado regulador europeu que foi marcado por uma disputa política entre grupos sociais incluindo uma classe trabalhadora, que era organizada em sindicatos com forte presença política (MATOS, 2004).

Matos (2004), explica que o objetivo da democracia europeia representativa, assumida como o melhor sistema político, estava voltado para o desenvolvimento econômico associado ao crescimento da intervenção do Estado na economia visando o bem-estar social. Enquanto que no Brasil, a formação do Estado Regulador, da burocracia estatal bem como o desenvolvimento das empresas estatais, estiveram associadas a uma relação de subordinação, ou melhor, havendo um elo entre o poder político e a burguesia representante do capitalismo local e multinacional, além disso a promoção do desenvolvimento econômico tinha um peso elevado, sobre isso pode-se considerar a seguinte explicação:

Nas nações de atuação intervencionista mais maduras, os Estados têm agido primordialmente no campo do bem-estar Social. De outro lado, nos países de economia ainda por desenvolver, como é o caso do Brasil, a ação estatal ainda se preocupa com o objetivo de promover o desenvolvimento (ARAÚJO, 2009, P. 56).

3.1 Características da Formação do Estado Regulador no Brasil

A primeira característica marcante da formação do Estado Regulador no Brasil foi à forma de acumulação de capital nacional dependente do capital multinacional. O modo de intervenção estabelecido pela Escola Francesa de Regulação interveniente é observado neste cenário, pois, o Estado participou ativamente do desenvolvimento industrial juntamente com apoio das empresas multinacionais.

Hoje, da mesma forma que é indiscutível que jamais o Brasil teria tido o desenvolvimento industrial que teve não fora a participação ativa do Estado, o mesmo é inegável em relação às empresas multinacionais. O desenvolvimento brasileiro teria sido certamente muito mais lento entre 1950 e 1980 se as empresas multinacionais houvessem estado ausentes do país. (PEREIRA, 1988, P. 1).

O Estado planejador no Brasil não se teria constituído por meio de nacionalizações, permitindo a substituição negociada de uma burguesia industrial nacional pelo Estado tal como ocorrido em outros países a exemplo a França e Inglaterra. Pois, no contexto da industrialização europeia, houve uma disputa política entre grupos sociais, incluindo aí a classe trabalhadora organizada em sindicatos de expressiva representação política. Além disso, o sistema político adotado, a democracia representativa, visava o desenvolvimento econômico em comunhão com o crescimento da intervenção do Estado na economia. De acordo com Mattos (2006), no Brasil, pelo fato de ter adotado um modelo de desenvolvimento

dependente do capital multinacional, a associação entre democracia e acumulação capitalista não se sustentariam. (MATTOS,2006)

A segunda característica relacionada construção do Estado regulador brasileiro está no fato de que este se desenvolveu diretamente associado a regimes autoritários a exemplo o regime ditatorial-militar de 1964-1985, período marcado pelo enfraquecimento do Congresso e a supressão dos direitos políticos. Além disso, os canais de circulação de poder político concentraram-se, na figura do presidente da República tornando-o chefe da administração direta interventora nos moldes Escola Francesa de Regulação sendo o mesmo responsável pela formulação de políticas públicas a serem executadas pelos órgãos da administração indireta bem como pelas empresas estatais (MATTOS, 2006).

No período de 1964 a 1985 o tipo de autoritarismo, de forte cunho centralizador, intensificou no país a dependência econômica e a exclusão social, beneficiando a burguesia industrial.

A burguesia industrial foi, porém, a grande beneficiária do período, obtendo grandes lucros e contando com o apoio crescente do Estado, cuja atuação visava facilitar o processo de acumulação de capital (PEREIRA, 1988, P. 31)

Segundo Mattos (2004), as políticas públicas passam a ser definidas tanto nos gabinetes ministeriais como por uma tecnoburocracia, ou seja, uma nova classe, especializada, composta por técnicos, engenheiros, administradores, economistas os quais trabalhavam por um ordenado em organizações burocráticas podendo ser fundações ou no próprio Estado. Como resultado verificara-se as novas relações de poder configurando uma aliança entre tecnocratas, elites locais e multinacionais a qual, trazia benefícios ao esse próprio grupo em detrimento das classes excluídas que não possuíam acesso aos canais de circulação do poder político.

A classe tecnoburocrática é uma classe crescente no Brasil. Os tecnoburocratas planejam e coordenam a produção, produzem e divulgam a ideologia do sistema, legitima a ordem e mesmo a revolução. Não trabalham diretamente na produção. O trabalho direto cabe a classe trabalhadora, que atua na agricultura, na indústria, no comércio ou nos serviços (PEREIRA,1988 P.3)

Assim, as políticas públicas eram formuladas a partir de argumentos que davam suporte e legitimidade a qualquer conteúdo que atendesse aos interesses dos grupos participantes dessa aliança. Conforme explica Peter Evans:

A relação de troca entre ocupantes de cargos e apoiadores é a essência da ação do Estado. Os primeiros necessitam de apoiadores políticos para sobreviver e os últimos, por sua vez, devem receber incentivos suficientes para evitar que o apoio que têm se desvie para outros. Os ocupantes de cargos podem distribuir recursos diretamente aos apoiadores, ora mediante subsídios, empréstimos, empregos, contratos ou o fornecimento de serviços, ora usando sua autoridade regulamentadora para criar rendas para grupos privilegiados pela restrição da capacidade de atuação das forças de mercado. O controle sobre o câmbio, as restrições à entrada no mercado pelo credenciamento de produtores e por meio de tarifas, ou restrições quantitativas sobre importações são formas de gerar rendas. (EVANS, 1993 p. 4)

Vale observar a intensa centralização de poder decisório na figura do presidente da República tanto na burocracia ministerial quanto nas autarquias e empresas estatais. O que corroborou para a implantação do projeto de Estado regulador, autoritário e centralizador inaugurado por Vargas e sequenciado pelos militares. O poder legislativo pouco influenciou esse modelo. Refletindo um efeito desta centralização para além da limitação dos canais de circulação de poder político e de participação no processo decisório de grupos na sociedade civil. Esse modelo jurídico-institucional de Estado Regulador autoritário segue uma tendência de análise que se manifestou entre cientistas sociais brasileiros, especialmente nos anos da década de 1970, quando analisaram a organização da burocracia estatal e o processo de industrialização e desenvolvimento econômico no Brasil de modo centralizado, (MATTOS, 2004).

De acordo com Cardoso (1971), o Estado regulador brasileiro do ponto de vista jurídico-institucional formou-se sobre a influência do modelo de desenvolvimento econômico keynesiano, com intervenção estatal. Logo, o crescimento da burocracia estatal com vistas ao planejamento racional de várias esferas da vida social e, em especial da economia foi adaptado ao modelo brasileiro. Aqui a regulação por parte da gestão pública aconteceu por meio da utilização das empresas Estatais, ou seja, das empresas públicas e sociedades de economia mista, assim:

A ideia que se tinha quanto a esta forma de regulação era que a propriedade pública conferia ao Estado a habilidade para regular a economia e, principalmente, proteger os interesses públicos, (ARAÚJO, 2009, P. 57).

O Estado regulador brasileiro não foi fundado na representação de interesses da sociedade civil, mas, já em sua formação visava representar os interesses da administração tradicional, clientelista, nos seus vários níveis de organização de poder. Assim, o patrimonialismo teria permanecido como característica da formação da burocracia estatal

brasileira confundindo os modelos de gestão pública enquanto se visava uma evolução, isso foi destacado conforme abaixo:

No Brasil, desde os primórdios da ação planejadora, no Governo Dutra e, especialmente, no segundo governo de Vargas, o plano de desenvolvimento surgiu como o resultado de um diagnóstico de carências formulado por técnicos, guiados por valores de "fortalecimento nacional", mas num quadro de apatia da "sociedade civil" e, especialmente, dos políticos profissionais, (CARDOSO, 1971 P. 94).

Com a nova burocracia estatal planejadora, se organizaram e modernizaram as alianças entre interesses políticos e econômicos. Para Cardoso (1971), essa sofisticação teria ocorrido essencialmente porque se formaram no interior da burocracia estatal "ilhas de racionalidade" que passaram a justificar as políticas públicas em nome de critérios meramente técnicos. Dessa maneira a intervenção visava conforme no modelo Francês, intervenção do Estado para reduzir as desigualdades. Entretanto, essas "ilhas de racionalidade" por terem se formado dentro de uma estrutura administrativa tradicional, caracterizada pelo clientelismo político, acabaram por não servir ao interesse público, e sim aos interesses privados presentes no interior do Estado.

A importância e funcionalidade do planejamento e concomitantemente da regulação nessa perspectiva, passa a exercer uma função política voltada para a organização de interesses políticos e econômicos das classes dirigentes. Toda a organização e formação da burocracia brasileira ocorreu internamente sem a participação de partidos de classe, sindicatos e outras associações não governamentais, ou seja, o Estado até este período, nunca encontrou resistência alguma que pudesse ameaçar o poder ou intervir na tomada de decisões, pois:

No sistema político brasileiro tradicional a permeabilidade do governo sempre foi maior que a da burocracia, exatamente por que as classes não sedimentam estruturas intermediárias de participação política suficientemente diferenciadas e interferentes ao nível do Estado, a "inovação técnica" que partem de indivíduos, pode eventualmente chegar aos níveis mais altos de decisão, sem encontrar resistências organizadas (CARDOSO, 1971, P. 94).

O modelo de gestão pública burocrático adquire outras características a partir de 1964 com o regime político militar após Castelo Branco (uma burocracia de base técnica). Segundo Cardoso (1971), nesse período, teria ocorrido uma quebra do populismo como instrumento de mobilização e sustentação política a partir do Estado e, ao mesmo tempo, surge um novo sistema no qual as decisões políticas passaram a ser tomadas pelas Forças Armadas.

Importante ressaltar que as relações políticas passaram a serem centralizadas no interior do Estado por intermédio da figura dos funcionários públicos tecnocratas, que se uniram para formação de alianças que com a perda de função dos partidos políticos e o enfraquecimento do Legislativo, formaram um novo sistema chamados por Cardoso (1971), de "anéis burocráticos", apresentando um grau maior de sofisticação.

O Estado, que já no populismo se fortalecera, tornou-se ainda mais relevante, passando a intervir diretamente na orientação econômica do país e multiplicando sua presença no próprio setor produtivo (PEREIRA, 1978 P. 33)

Nesse sentido, Mattos (2006), identifica que a diferença central entre a organização dos "anéis burocráticos" no Estado regulador de orientação populista e neste Estado regulador autoritário está numa dissolução ainda maior de qualquer tipo de legitimação das políticas públicas a partir da "sociedade civil". No período anterior, já não havia no Brasil uma força legitimadora essencialmente democrática, pois as políticas populistas induziam o apoio popular a partir do Estado, já no regime político após 1964, especialmente de 1968 em diante, teria havido a exclusão da representatividade em geral e a popular em especial, como fonte legitimadora do Estado".

A noção de anéis burocráticos apresenta-se de maneira mais precisa com Fernando Henrique Cardoso (1971). Ele desenvolve este conceito quando em sua análise sobre o papel do Estado Brasileiro no processo de industrialização. (TODESCAN, 2006).

Consistem numa organização dos grupos de interesse em especial àqueles formados a partir de 1960, momento em que as decisões políticas no Brasil passam a serem exercidas pelas forças armadas, segundo os interesses do próprio Estado. Sucintamente pode se dizer tratar-se de um círculo de interessados, tal como mencionado por Todescan (2006), não preocupados apenas com os interesses econômicos, mas, àqueles intrínsecos a um grupo de funcionários, empresários e militares.

Além do fortalecimento e concentração do poder de decisão sobre o elo dos anéis burocráticos é importante notar que após o novo regime de 1964 o desenvolvimento industrial tornou-se ainda mais dependente do capital multinacional. Isso fez com que novas forças privadas se articulassem. As relações clientelistas que outrora haviam se aliado ao poderio político agora se articulavam diretamente aos funcionários do Estado (civis e militares), para garantir seus interesses.

Cardoso (1971), explica como o autoritarismo no Brasil incorporou-se na base de funcionamento do sistema político. E, como o fenômeno do Estado regulador bem como o crescimento da burocracia estatal foi utilizado de modo a garantir o exercício de poder político autoritário pelas classes dirigentes e por aqueles a elas associadas. O sistema político no Brasil organizou uma burocracia estatal, adequando-a em detrimento das necessidades dos grupos que estavam no poder. Foram manipulados determinados segmentos da sociedade civil, e até mesmo o capital multinacional e financeiro, a partir dessa burocracia estatal. Assim o problema deixou de ser apenas sociocultural e passou a ser sistêmico, em detrimento da maneira pela qual as instituições político-jurídicas foram organizadas e operadas pelas classes presentes no poder.

Dentro da lógica explicita por Cardoso (1971), Mattos (2006), diz que o grande problema nessas circunstâncias é a legitimidade das políticas públicas consubstanciadas a partir da ação regulatória do Estado. Do ponto de vista simbólico, o exercício do poder político tem de se traduzir na forma de políticas que beneficiem a sociedade. Tenha o governo sido eleito democraticamente ou não, o aspecto central do exercício do poder deve estar voltado para a questão de como legitimar o conteúdo das políticas definidas em nome do interesse público. (MATTOS, 2006).

Até aqui a formação do Estado Regulador se manteve disponível ao preenchimento dos interesses políticos e clientelistas de maneira autoritária, mesmo diante de um novo modelo de gestão pública. Ou seja, a tentativa de evoluir de um modelo de gestão pública patrimonialista para o burocrático foi frustrado sob a ótica do poder. Segundo Mattos (2006), o Estado regulador se institucionalizou no Brasil de tal maneira que conduziu à prevalência de um tecnocratismo. Num contexto histórico caracterizado por regimes políticos autoritários a separação entre técnica e política foi utilizada de modo a justificar no interior da burocracia estatal interesses políticos que, diante da realidade dos "anéis burocráticos", sempre estiveram muito distantes de um ideal do interesse público ou de bem comum, segundo Fernando Henrique Cardoso:

É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de "gerencial", baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna "cliente privilegiado" dos serviços prestados pelo Estado (CARDOSO, 1995, p. 7)

Foi, então, com Fernando Henrique Cardoso (1990), que uma nova formatação de gestão pública, ou seja, o modelo gerencial, modifica o modo de regulação que de acordo com Araújo (2009), possui como característica a diminuição do tamanho do Estado e a alteração na ordem econômica. Isso quer dizer que se altera o modo de absorção, para atuar economicamente por meio de direção. Teoricamente no modelo regulador o Estado tem como propriedade apenas no núcleo estratégico e aquelas atividades que são exclusivas do Estado. Entretanto, no que diz respeito à produção de bens e serviços para o mercado a produção deve ser responsabilidade do setor privado.

O novo Estado regulador é bem semelhante ao modelo norte-americano de regulação, sua formatação permite menor intervenção, por outro lado é mais punitivo. Caracteriza-se pela existência de agências reguladoras independentes (autarquias), pelas privatizações de empresas estatais, por terceirizações de funções administrativas do Estado e pela regulação da economia segundo técnicas administrativas de defesa da concorrência e correção de falhas de mercado, em substituição a políticas de planejamento industrial. (MATTOS, 2006).

Como resultado dessa nova forma de regulação houve uma desvinculação do poder do presidente da República bem como de seus ministros. A nova organização da regulação tem presença marcante no que se refere à regulação de mercados, marcando uma redefinição dos canais de circulação de poder político para a formulação de políticas públicas voltadas para setores estratégicos da economia, como por exemplo, telecomunicações, energia elétrica, gás e petróleo, transportes, água e saneamento, saúde e medicamentos, seguros, etc. (MATTOS, 2004).

Mattos (2006), explica que a reforma do Estado na década de 1990 além de representar uma resposta no plano técnico-econômico à crise fiscal do Estado, representou ainda um resultado de claro movimento político de transformação do funcionamento da burocracia estatal, baseado no movimento intelectual de interpretação do Brasil posto em prática a partir das eleições de Fernando Henrique Cardoso para a Presidência da República.

As agências reguladoras passam então a editar normas de modo que a formulação de políticas setoriais, restritas anteriormente aos gabinetes ministeriais, aos conselhos institucionalizados no interior da burocracia estatal da administração direta, às decisões políticas do presidente da República e ao jogo de barganhas políticas com o Congresso, ganha

um novo formato. Adotam-se critérios técnicos e procedimentos juridicamente institucionalizados (MATTOS, 2004).

Assim, observa-se no Brasil uma mudança entre as relações internas ao poder executivo as quais foram redefinidas para gerir a competição e o funcionamento dos setores econômicos, em especial àqueles ligados à infraestrutura. Tal cenário desenvolvido a partir da concepção de Cardoso (1990) surge como uma tentativa de corrigir os problemas sistêmicos e déficits democráticos característico do modelo autoritário inaugurado por Vargas. (MATTOS, 2004)

3.2 - As Agências reguladoras

As agências reguladoras foram criadas para fiscalizar a prestação de serviços públicos praticados pela iniciativa privada. Além de controlar a qualidade na prestação do serviço, estabelecem regras para o setor, assim:

Dentro da reestruturação administrativa proposta pelo governo, surge a figura da Agência Reguladora de Serviços Públicos, ocupando espaço importante na execução de políticas setoriais e sendo, na qualidade de figuras centrais da regulação econômica e da fiscalização, objeto de grande discussão nacional sobre sua função, estrutura organizacional e eficácia na consecução dos objetivos almejados pelo país: melhoria da qualidade dos serviços prestados, universalização desses serviços, aumento da produtividade a partir da competição entre os agentes e o repasse de parte dos ganhos econômicos setoriais para os usuários traduzido em tarifas adequadas às políticas formuladas. (NETO 2002 P. 1)

Atualmente, existem dez agências reguladoras que foram implantadas entre dezembro de 1996 e setembro de 2001, realizando atividades de fiscalização, regulamentação, promovendo o desenvolvimento e realizando o atendimento ao consumidor. Seguem abaixo as agências instituídas atualmente:

A) Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel)

A Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) busca o desenvolvimento das telecomunicações no país. Foi criada em 1997, a agência possui independência administrativa e financeira e não está subordinada a nenhum órgão de governo. Os poderes da Anatel são de outorga, regulamentação e fiscalização. Além disso, possui a tarefa de adotar medidas necessárias para atender ao interesse do cidadão. (Portal Brasil./2013)

B) Agência Nacional do Petróleo (ANP)

A Agência nacional de Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) criada em 1998, regula as atividades da indústria de petróleo e gás natural e dos biocombustíveis. É uma autarquia federal, vinculada ao Ministério de Minas e Energia (MME). Sua tarefa é estabelecer regras, contratar profissionais e fiscalizar as atividades das indústrias reguladas. (PORTAL BRASIL,2013)

C) Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel)

A Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) é uma autarquia criada em 1996 para regular e fiscalizar o setor de energia elétrica nos segmentos de geração, transmissão, distribuição e a comercialização da energia elétrica. Esta agência é vinculada ao Ministério de Minas e Energia (MME). Além de regular a segmentação do setor possui a tarefa de atender as reclamações de agentes e consumidores e mediar os conflitos de interesses entre os agentes do setor elétrico bem como entre os agentes e os consumidores. Possui a missão de proporcionar condições favoráveis para que o mercado de energia elétrica se desenvolva com equilíbrio entre os agentes e em benefício da sociedade. (ANEEL,2013)

D) Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS)

A Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), sediada na cidade do Rio de Janeiro, foi criada no ano de 2000, e é vinculada ao Ministério da Saúde. Possui a missão de promover a defesa do interesse público na assistência suplementar à saúde no Brasil, regular as operadoras, inclusive quanto às suas relações com prestadores e consumidores. Além disso, deve contribuir para o desenvolvimento das ações de saúde no país. (ANS,2013)

E) Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa)

Criada em 1999 a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), possui independência administrativa, autonomia financeira e é vinculada ao Ministério da Saúde. Visa proteção a saúde da população ao realizar o controle sanitário da produção e da comercialização de produtos e serviços que devem passar por vigilância sanitária. Ela possui a tarefa de fiscalizar os ambientes, os processos, os insumos e as tecnologias relacionados aos produtos e serviços que exigem os seus cuidados. Na área de alimentos, a agência coordena, supervisiona e controla as atividades de registro, informações, inspeção, controle de riscos e estabelecimento de normas padrões. Na área de medicamentos ela é responsável pela autorização de funcionamento de laboratórios farmacêuticos e demais empresas da cadeia farmacêutica e pela regulação de preços. A Anvisa também atua na regulação dos mercados de cosméticos, derivados do tabaco, sangue tecidos e órgãos, dentre outros. A agência

controla portos, aeroportos e fronteiras e trata de assuntos internacionais a respeito da vigilância sanitária. (ANVISA,2013)

F) Agência Nacional de Águas (ANA)

A Agência Nacional de Águas (ANA) é vinculada ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) e foi criada no ano de 2000. Possui autonomia administrativa e financeira. Sua missão é coordenar a gestão compartilhada e integrada dos recursos hídricos no país e regular o acesso à água, sendo responsável por promover o uso sustentável desse recurso natural para beneficiar a geração atual bem como as futuras. (ANA,2013)

G) Agência Nacional do Cinema

Criada em 2001 a Agência Nacional do Cinema (Ancine) é uma autarquia especial e, por esse motivo confere uma independência administrativa e financeira. É vinculada ao Ministério da Cultura (MinC) e seu objetivo principal é fomentar a produção, distribuição e exibição de obras cinematográficas e videofonográficas. Além de regular e fiscaliza as indústrias que atuam nessas áreas. (Portal Brasil./2013)

H) Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ)

A Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) foi criada em 05 de junho de 2001 pela Lei nº 10.233 está vinculada ao Ministério dos Transportes e possui autonomia financeira, funcional e administrativa. A agência atua sobre as políticas formuladas pelo ministério e pelo Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte (Conit). É também responsável por supervisionar e regular e fiscalizar os serviços prestados no segmento de transportes aquaviários e a exploração da infraestrutura portuária e aquaviária exercida por terceiros.

I) Agência Nacional dos Transportes Terrestres (ANTT)

A Agência Nacional dos Transportes Terrestres (ANTT) é vinculada ao Ministério dos Transportes e foi criada em 2001, possui independência administrativa e financeira. Visa assegurar aos usuários, adequada prestação de serviços de transporte terrestre e exploração de infraestrutura rodoviária e ferroviária outorgada. A agência é responsável pela concessão de ferrovias, rodovias e transporte ferroviário relacionado à exploração da infraestrutura. Cabe a agência permitir a circulação de transporte coletivo regular de passageiros por rodovias e ferrovias. Também é a ANTT que autoriza o transporte de passageiros realizado por empresas de turismo sob o regime de fretamento, o transporte internacional de cargas, a exploração de terminais e o transporte multimodal o qual é integrado por diversos meios. (ANTT/2013)

J) Agência Nacional de Aviação Civil (Anac)

A (Anac) Agência Nacional de Aviação Civil foi criada em 2005 com o objetivo de substituir o Departamento Nacional de Aviação Civil. É vinculada à Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República. Possui a tarefa de regular e fiscalizar as atividades do setor além de garantir segurança no transporte aéreo, a qualidade dos serviços e respeito aos direitos do consumidor. (Portal Brasil./2013)

3.3 A criação e atuação dos órgãos de fiscalização, proteção e defesa.

Além das agências reguladoras foram criados e reformados a partir de 1990 órgãos que objetivavam a proteção dos mercados bem como a defesa dos consumidores, evitando irregularidades e níveis predatórios de concentração e oportunismo. Dentre esses agentes destacam-se o CADE (Conselho Administrativo de Defesa Econômica), o SNDC (Sistema Nacional de Defesa do Consumidor), os Procons, Condecons etc.

CADE (Conselho Administrativo de Defesa Econômica) já havia sido criado em 1962 no governo de João Goulart, entretanto este órgão que assumiu grande importância para o ambiente competitivo e regulado emergente na década de 1990 havia permanecido praticamente inativo até então. Com a Lei 8.884 de 11 de junho de 1994 este órgão ganhou um novo formato, transformando-o em uma autarquia federal vinculada ao ministério da justiça.

Organizado em 1997 por meio do Decreto 2.181 o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) possuía a tarefa de implementar e executar a defesa do consumidor através de órgãos públicos e entidades privadas. Este órgão congrega os Procons, o Ministério Público, a Defensoria Pública e entidades civis de defesa do consumidor que atuam de maneira articulada e integrada com a Secretaria Nacional de Defesa do Consumidor, (SNDC). Esses órgãos do SNDC possuem a competência concorrente e atuam de forma complementar para promover a proteção e defesa dos consumidores bem como para receber denúncias, apurar as irregularidades.

A atuação dos Procons ocorrem no âmbito local estaduais e municipais, atende diretamente os consumidores e monitoram o mercado de consumo local. Possuem um importante papel na execução da Política Nacional de Defesa do Consumidor. Eles foram criados com o fim específico de proteger e defender o consumidor e, além disso, possuem

competências, no âmbito de sua jurisdição, para exercer as atribuições estabelecidas através da Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990, e pelo Decreto nº 2.181/97.

No âmbito de suas atribuições o Ministério Público e a Defensoria Pública, também atuam na proteção e na defesa dos consumidores e na construção da Política Nacional das Relações de Consumo. Além de fiscalizar a aplicação da lei, instaura inquéritos e propõe ações coletivas. A Defensoria propõe ações, defende os interesses dos desassistidos e promove acordos e conciliações.

A Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON) coordena o SNDC. Foi criada pelo Decreto 7.738 de 28 de maio de 2012 e está voltada à análise de questões que tenham repercussão nacional e interesse geral planejando e coordenando a execução da Política Nacional de Defesa do Consumidor. É responsável pelo planejamento, elaboração, coordenação e execução da Política Nacional das Relações de Consumo, garantir a proteção e exercício dos direitos consumidores; promover a harmonização nas relações de consumo e incentivar a integração e atuação conjunta dos membros do SNDC. Foi estabelecido alicerçado no art. 106 do código de Defesa do Consumidor e no art. 3 do Decreto 2.181\97. O principal objetivo é ampliar a efetividade da Política Nacional de Proteção e Defesa do Consumidor. Além disso, também representa os interesses dos consumidores brasileiros e do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC) junto a organizações internacionais, como Mercosul, Organização dos Estados Americanos (OEA), entre outras.

Respondendo a problemática desta pesquisa, pode-se afirmar que a Formação do Estado Regulador no Brasil apesar de emergir sob os moldes de regulação defendidos pela Escola Francesa e de conservar até a atualidade certos traços desta modalidade, evoluiu aproximando-se muito do modelo norte-americano de regulação, pela existência de agências reguladoras que punem os agentes regulados. Isso pode ser comprovado quando observado os seguintes aspectos:

Primeiramente, observa-se que o modelo Frances de regulação desenvolve-se a partir dos impactos das relações sociais no capitalismo buscando entender o modo como uma sociedade se reproduz dentro desse sistema, formando a ideia de que faz-se necessário a regulação para controlar a natureza contraditória dessas relações. E isso é notório no CADE bem como nos órgãos de conciliação, os quais objetivam regular o mercado com as diversas

falhas, bem como fazer com que os agentes possam se relacionar de maneira menos prejudicial entre eles.

Por outro lado, O modelo Norte Americano marca fortemente o atual cenário de Regulação no Brasil. A semelhança é observada na atual formatação institucional, composta por agências reguladoras independentes com focos específicos em setores de infraestrutura e serviços.

Assim fica confirmada a hipótese de que atual modelo de Regulação Econômica foi desenvolvido e adaptado a partir de diferentes concepções, já existentes, a saber, o Frances e o Norte-Americano e que se foi sendo adaptado às diferentes situações de acordo com o modelo de gestão vigente em cada período. Foi observado que ao longo dos anos a teoria da Regulação foi ganhando uma forma específica ao cenário econômico brasileiro criando uma estrutura que evoluiu desde períodos de forte intervenção Estatal para a criação de Políticas de regulação antitruste e defesa da concorrência nas quais vencem os argumentos e excluem interferências políticas, composto ainda por uma estrutura fiscal e de proteção mantido pelo poder público. O que a princípio pode parecer contraditório de fato visa cumprimento do objetivo da Regulação Econômica de superar a natureza contraditória das relações sociais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O atual cenário no qual está inserida a política Regulatória no Brasil é composto por um conjunto de características e conceitos acumulados ao longo do tempo com o auxílio de modelos já existentes em outros países adaptando às necessidades do país bem como aos diferentes modelos de gestão pública os quais influenciaram a formação do Estado Regulador tal como é hoje composto por agências reguladoras independentes e órgãos de fiscalização, proteção e defesa dos agentes econômicos, evitando fusões, junções e quaisquer tipos de ações com elevado índice de concentração, atitudes oportunistas e predatórias.

Esta pesquisa trouxe respostas para o problema inicialmente proposto sobre a maneira como se formou o Estado Regulador no Brasil com ajuda de modelos pré-existentes e ainda, ampliou a compreensão sobre o assunto. Além disso, outros fatores importantes foram detectados como, por exemplo, a necessidade de regulação sobre os efeitos das falhas de mercado, os padrões de Regulação existentes e as subdivisões das teorias.

Verificou-se o processo de formação do Estado regulador no Brasil a partir de uma primeira situação de interesses clientelistas seguindo numa linha de burocracia voltada a atender os interesses do Estado, chegando a uma gestão de caráter gerencial no qual se verificou na prática a implantação de todo arcabouço teórico e técnico sugeridos pelas teorias de Regulação internacionais. Esses acontecimentos ilustram aquilo proposto no objetivo geral desse trabalho, que consistia em mostrar como ocorreu o processo de implantação e desenvolvimento da Política de Regulação Econômica no Brasil.

As consultas e investigações nos autores referência no assunto foram de grande importância para ampliar o conhecimento acerca do assunto e de grande valia entender a diversidade do modelo de Regulação econômica vigente no Brasil. A bibliografia utilizada correspondeu às expectativas, entretanto não plenamente, ficando claro ao pesquisador que muitos conceitos importantes referentes à Teoria da Regulação não estão disponíveis em Português, o que limita de certo modo a obtenção do conhecimento imediato.

Confirmando a hipótese pré-estabelecida verificou-se que ao longo dos anos muitas características da Escola Francesa de Regulação bem como do Modelo Norte Americano passaram e ser implementados no Brasil. A política de Regulação Econômica implantada aqui se formou tendo como base os modelos já em funcionamento na França e Estados Unidos. Tais modelos defendem a intervenção sobre as relações entre os agentes econômicos a fim de

que alguns deles exerçam sua liberdade sem prejudicar a liberdade dos demais. Buscando evitar através da Lei 8.884/94 a concorrência desleal e o bem estar dos consumidores.

Essas adaptações ocorreram ao passo que as mudanças aconteciam dentro do cenário político, institucional e de gestão pública, chegando ao modelo gerencial, implementado por Fernando Henrique Cardoso na década de 1990, o que corroborou para a formação da atual estrutura de Regulação Econômica vigente com as agências reguladoras, ANEEL, ANATEL, ANP, ANS, ANVISA dentro de um aspecto setorial fundamentado no padrão de regulação ativa, que buscam corrigir as falhas de mercado.

A criação do CADE (Conselho Administrativo de Defesa Econômica) e de outros órgãos importantes na manutenção da ordem e equidade entre os agentes econômicos, são também heranças dos modelos internacionais de política antitruste amparados na Lei 12.529/2011, que trata da ordem econômica do país.

Os Modelos de Regulação Econômica Francês e Norte-Americano de Regulação em conjunto buscam interpretar a maneira como a sociedade se reproduz levando em consideração a necessidade de intervenção sobre as relações entre os agentes econômicos a fim de que alguns deles exerçam sua liberdade sem prejudicar a liberdade dos demais).

REFERÊNCIAS:

- AGLIETTA, Michel. **Capitalism at the Turn of the Century: Regulation Theory and the Challenge of Social Change** 1999. Disponível em: <file:///C:/Users/Usuario/Desktop/aglietta.pdf> . Acesso em 09/01/2014.
- AGLIETTA, Michel. **Regulation et crise du capitalisme. L'expérience des Etats-Unis– Calmann-Lévy, 1976.** Disponível em: <http://www.sudoc.abes.fr/DB=2.1/SRCH?IKT=12&TRM=065087879>
- ARAUJO, Diniz. **Análise dos modelos de Estado social e regulador no Brasil a partir da obra Raízes do Brasil** 2009. Disponível em: http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/182033/analise_modelos_estado.pdf?sequence=1. Acesso em 10/02/2014.
- BECKER, Gary. **A Theory of Competition Among Pressure Groups for Political Influence** - The Quarterly Journal of Economics, Vol. 98, No. 3. (Aug., 1983), pp. 371-400. Disponível em: <http://www2.bren.ucsb.edu/~glibecap/BeckerQJE1983.pdf>. Acesso em 02/02/2014.
- BOCCHI, João. **Crises capitalistas e a Escola Francesa Da regulação-** Pesquisa & Debate, SP, volume 11, número 1 (17) p. 26-48, 2000. Disponível em: [:http://pt.scribd.com/doc/158215207/Bocchi-Crises-Capitalistas-e-a-Escola-Francesa-Da-Regulacao](http://pt.scribd.com/doc/158215207/Bocchi-Crises-Capitalistas-e-a-Escola-Francesa-Da-Regulacao) Acesso em 03/11/2013
- CAMPOS, Humberto Alves de. **Falhas de mercado e falhas de governo: uma revisão da literatura sobre regulação**, 2008. Prismas: Dir., Pol. Publ. e Mundial., Brasília, v. 5, n.2,p.341-370, jul./dez.2008. Disponível em: <http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/prisma/article/view/702/0>, acesso em: 08/07/2013.
- CATAPAN, Edilson Antônio de. **A Privatização do Setor Elétrico Brasileiro: Os reflexos na rentabilidade e Solvência das Empresas distribuidoras de energia**, 2005, nº de p. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) Programa de Pós Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina.
- FIANI, Ronaldo: **Teoria da Regulação Econômica: Estado atual e perspectivas futuras**, 33p – UFRJ. Disponível em: http://www.ie.ufrj.br/grc/pdfs/teoria_da_regulacao_economica.pdf, (1998). Acesso em 07 de Julho de 2008.
- GARCIA, M. E; VASCONCELLOS, M. A. S. **Fundamentos de Economia**. São Paulo: Saraiva, 2008.
- GONTRAN, Gifoni - **Instituições Regulatórias do Transporte Rodoviário Intermunicipal de Passageiros: o Caso das Agências Reguladoras Estaduais Brasileiras Rio de Janeiro**, 2002. Disponível em: www.det.ufc.br/index.php?option=com_docman&task=doc.. Acesso em 10/02/2013
- GREMAUD, Amaury Patrick. et.al. **Manual de Economia, Professores da USP**, São Paulo: Saraiva, 2003

HENRIQUE, Fernando. **O modelo político brasileiro e outros ensaios**. 5a ed. Editora: BERTRAND BRASIL S.A. São Paulo, 1993, Disponível em: http://www.cebrap.org.br/v2/files/upload/biblioteca_virtual/O%20Modelo%20Politico%20Brasileiro.pdf - Acesso em 07/08/2013.

HENRIQUE, Fernando. **Presidência da República- Câmara da Reforma do Estado Brasília**, 1995. Presidência da República. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf> Acesso em 10/01/2014.

HOFFMANN, André Luiz. **O papel do direito nas Teorias de Regulação Americana e Francesa**, 2012. Disponível em: <http://www.criticadodireito.com.br/> Acesso em: 20/09/2013

KUPFER, D.; HASENCLEVER, L.(Orgs.); **Economia Industrial: Fundamentos teóricos e práticas no Brasil**. 6 ed. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2002.

MARX, Karl, 1818-188, **Contribuição à crítica da economia política** / Karl Marx ; tradução e introdução de Florestan Fernandes. 2.ed. - São Paulo : Expressão Popular, 2008.

MATTOS, Paulo - **Regulação econômica e social e participação pública no Brasil - IX Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Madrid, Espanha, 2004. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/mattos_regulacao%20economica%20.pdf . Acesso em 13/02/2014.

MULLER, Bernard; PEREIRA, Carlos: **Credibility and the Design of Regulatory agencies in Brazil**

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro. **Notas a Respeito da Escola Francesa de Regulação** – Brasília: 1993. Disponível em: <http://www.rep.org.br/pdf/50-7.pdf>, acesso em 03/01/2013.

PELTZMAN, Sam. University of Chicago - **The Economic Theory of Regulation after a Decade of Deregulation**, 1989. Disponível em: http://www.brookings.edu/~media/Projects/BPEA/1989%20micro/1989_bpeamicro_peltzman.PDF. Acesso em 02/02/2014

PEREIRA, Bresser. **Crise e reconstrução do estado**, 1998. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/books/embuscadonovo/15-Crise-e-Reconstru%C3%A7%C3%A3o-do-Estado.pdf> Acesso em 10/01/2014

PETER, Evans- "**The state as problem and solution: predation, embedded autonomy and structural change**", in Stephan Haggart/Robert Kaufman (eds.). *Politics of Economic Adjustment* Princeton University Press, 1992. [[Links](#)] Tradução de Cid Knipel Moreira. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451993000100006 - Acesso em 10/02/2014.

PIRES, José Claudio Linhares. **Desafios da Reestruturação do Setor Elétrico Brasileiro** – Rio de Janeiro, Março, 2000.

POSSAS, M; PONDE, J. e FAGUNDES, Jorge: **Regulação da Concorrência nos Setores de Infraestrutura no Brasil**: elementos para um quadro conceitual-Relatório de Pesquisa/IPEA, 1997. Disponível em:

http://ww2.ie.ufrj.br/grc/pdfs/regulacao_da_concorrencia_nos_setores_de_infraestrutura_no_brasil.pdf. Acesso em 10 de junho de 2008.

RAMALHO, Pedro. **Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional de Gestão em Regulação**. PRO-REG - Presidência da República, 2009. Disponível em: <http://www.anvisa.gov.br/divulga/public/Regulacao.pdf> - Acesso em 13/01/2014.

SANDRONI, Paulo. **Novíssimo Dicionário de Economia**. São Paulo: Editora Best Seller, 1999.

SOUZA, Nali. Uma Introdução à História do Pensamento Econômico, 2003. Disponível em: http://www.nalijsouza.web.br.com/introd_hpe.pdf – Acesso em 18/01/2014.

STIGLER, George. **The Theory of Economic Regulation**- The Bell Journal of Economics and Management science, volume 2, Issue 1- (Spring 1971). Disponível em: <http://web.mit.edu/xaq/Public/Stigler.pdf> – Acesso em 02/02/2014.

TODESCAN, Paulo – **O Novo Estado Regulador no Brasil: Eficiência e Legitimidade**. São Paulo: Editora Singular, 2006.

YARAD, Ale. **Um Nuevo Esquema de Regulación de Monopolios Naturales**

2002. Disponível em: www.cepchile.cl/dms/archivo_1509.../rev37_ale.pdf. Acesso em 05/08/2011.

<http://www.anatel.gov.br/Portal/exibirPortalInternet.do>

<http://www.anp.gov.br/>

<http://www.ans.gov.br/>

<http://www2.ana.gov.br/Paginas/default.aspx>

<http://www.anac.gov.br/>

<http://www.cade.gov.br/>

<http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/capacidadebrasil/capacidadebrasil.asp>

LEI Nº 12.529, DE 30 DE NOVEMBRO DE 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12529.htm. Acesso em: 04/11/2013

LEI Nº 12.529, DE 30 DE NOVEMBRO DE 2011. – Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12529.htm. Acesso em 23/09/2013

