

INFRAESTRUTURA ECONÔMICA, ESTADO E MERCADO: TENSÕES E INTERSEÇÕES SEGUNDO A TEORIA ECONÔMICA DA REGULAÇÃO

ECONOMIC INFRASTRUCTURE, STATE AND MARKET: TENSIONS AND INTERSECTIONS ACCORDING TO THE ECONOMIC REGULATION THEORY

ALEXANDRE COUTINHO PAGLIARINI

Pós-Doutor em Direito Constitucional pela Universidade de Lisboa. Doutor e Mestre em Direito do Estado pela PUC/SP. Professor Titular dos Cursos de Mestrado e de Graduação em Direito do Centro Universitário Internacional UNINTER. Professor da UniSociosc. Tradutor francês-português-francês e inglês-português-inglês. Presidente da Semana Franco-Lusófona de Direito Constitucional (SFLDC, Paris e Lisboa). Advogado.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5257-2359>
alexandrepagliarini@terra.com.br

JANINI DE ARAÚJO LÔBO SILVESTRE

Professora de Direito Constitucional e de Direito Administrativo na Faculdade de Olinda (FOCCA) e na UNINABUCO. Mestre e Doutoranda em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE, Orientador: Prof. Dr. Ivo Dantas). Bacharel em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP). Advogada.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1868-8184>
janinisilver@hotmail.com

Recebido em: 20.09.2019
Aprovado em: 04.03.2020

ÁREA DO DIREITO: Administrativo

RESUMO: As relações entre Estado e mercado são objeto de atenção especial por parte dos teóricos da regulação estatal das atividades de mercado. Economistas da Escola de Chicago empreenderam esforços para identificar o padrão estatal de intervenção na economia pela atividade regulatória. Entre eles, George Stigler assume destacada importância na construção da chamada Teoria Econômica da Regulação, pela qual a atividade regulatória estatal se evidencia como produto da influência dos atores econômicos mais empoderados do mercado. Stigler entende ser evidente

ABSTRACT: The relations between state and market are given special attention by theorists of state regulation of market activities. Economists at the Chicago School made efforts to identify the state's pattern of intervention in the economy through regulatory activity. Among them, George Stigler assumes importance in the construction of the so-called Economic Regulation Theory, by which the state regulatory activity is evidenced as a product of the influence of the most empowered economic actors of the market. Stigler understands that it is evident that state decisions in regulation are

que decisões estatais em sede de regulação estão eivadas de vícios de parcialidade, de modo que o fenômeno regulatório diagnostica os enlaces entre Estado e mercado para obtenção de vantagens recíprocas – tensões e interseções –, em detrimento do interesse social. Não por outro motivo, Vital Moreira anuncia como ilusória a concepção de cisão entre Estado e mercado e denuncia a existência do fenômeno de “economização do Estado e estadualização da economia”. O presente artigo pretende, considerando as perspectivas da Teoria Econômica da Regulação, fomentar inquietudes acerca da *infraestrutura* econômico-regulatória estatal, bem como acerca das decisões regulatórias estatais, caracterizadas por uma discricionariedade técnica e complexa. Ademais, objetiva situar o problema do decisionismo estatal, legitimado pelo normativismo, no contexto do subdesenvolvimento econômico e do aparato estatal, este caracterizado pelas disputas de poder e jogos de interesses entre Estado e mercado, e seus reflexos para o que se conhece por Estado capitalista regulador. Para tanto, realizou-se revisão bibliográfica da doutrina abalizada, especialmente a referente à Teoria Econômica da Regulação, com utilização do método dedutivo.

PALAVRAS-CHAVE: Infraestrutura econômico-regulatória – Estado – Mercado – Tensões – Interseções.

fraught with biases of bias, so that the regulatory phenomenon diagnoses the links between state and market to obtain reciprocal advantages – tensions and intersections – to the detriment of social interest. For no other reason Vital Moreira announces as illusory the conception of division between state and market and denounces the existence of the phenomenon of “state economization and economic statization”. Considering the perspectives of the Economic Theory of Regulation, this article intends to foment concerns about the state economic-regulatory infrastructure, as well as about the state regulatory decisions, characterized by a technical and complex discretion. In addition, it aims to situate the problem of state decisionism, legitimized by normativism, in the context of economic underdevelopment and the state apparatus, characterized by power disputes and interests between state and market, and its reflexes for what is known as capitalist state regulator. For that, a bibliographical revision of the doctrine was carried out, especially that related to the Economic Theory of Regulation, using the deductive method.

KEYWORDS: Economic-regulatory infrastructure – State – Market – Tensions – Intersections.

SUMÁRIO: 1. Aspectos iniciais. 2. Atividade regulatória: algumas considerações. 2.1. Liberalismo smithiano: democracia de mercado e autorregulação. 2.2. A função reguladora estatal e a harmonização de interesses político-econômicos. Considerações iniciais. 2.2.1. Do estado capitalista liberal ao estado capitalista regulador: uma mudança paradigmática. 3. Da atividade regulatória: o plano do ser e o paradoxo da intervenção estatal como restrição da concorrência de mercado. 3.1. George Stigler e a Teoria da Captura. 3.2. As contribuições de Sam Peltzman. 3.3. A visão de Richard Posner acerca da Teoria Econômica da Regulação. 4. Os enlaces público-privados. 4.1. Legitimidade x eficiência. 4.1.1. Da análise econômica do direito e a Teoria Econômica da Regulação. 5. Do estado capitalista liberal ao estado capitalista regulador: uma tentativa de correção das falhas de mercado e falhas de governo. 5.1. Liberalismo e democracia: tensões e interseções. 5.2. Capitalismo: ponto comum entre estado liberal e estado regulador. 5.2.1. Capitalismo concreto. 5.2.2. Falhas de mercado. 5.2.3. New Deal x New Left. 6. A deferência judicial ao decisionismo estatal: quem controla os controladores?. 7. Conclusões. Referências.

1. ASPECTOS INICIAIS

A análise do processo de economização do Estado e da estadualização da economia emerge da ideia de que Estado e mercado estão profundamente atrelados um ao outro, alimentando interesses recíprocos, sem que o fortalecimento de um implique em enfraquecimento do outro. Estado e mercado como aliados para a consecução de fins comuns. Nesse ínterim, o liame que separa o mercado do Estado se evidencia com maior fragilidade, desaparecendo e/ou sendo mitigada, portanto, a zona fronteira entre eles. O presente artigo analisa o desaparecimento e/ou a mitigação das fronteiras entre Estado e mercado em detrimento do interesse da sociedade, preterida pelas “negociatas” entre homens de Estado e negociantes do mercado.

Trata-se de uma abordagem que, como adiante será mencionado, fora trazida por Vital Moreira, nos termos daquilo que ele considerou como um processo de “economização do Estado e estadualização da economia”. Esse não é, contudo, o entendimento de Eros Roberto Grau, que, por sua vez, não enxerga antagonismos nos interesses entre o Estado e a sociedade civil; neste sentido, são as suas palavras (GRAU, 2012, p. 21):

“Insisto, neste ponto, em que a ideia de ‘intervenção’ tem como pressuposta a concepção da existência de uma cisão entre Estado e sociedade civil. Então, ao ‘intervir’, o Estado entraria em campo que não é o seu, campo estranho a ele, o da sociedade civil – isto é, o mercado. Essa concepção é, porém, equivocada. Família, sociedade civil e Estado são manifestações que não se anulam entre si, manifestações de uma mesma realidade, realidade do homem associando-se a outro homem.”

Essa não é, contudo, a abordagem que se pretende fazer neste *paper* científico quanto à “intervenção” do Estado no mercado. Parte-se, aqui, da premissa de que, independentemente da necessidade de intervenção estatal na economia, seja por uma perspectiva econômica liberal ou não, ao fazê-lo, o Estado pode se valer do seu poder decisório para barganhar com o mercado em preterição do interesse social; por outro lado, pode o mercado, em razão de seu poderio econômico, capturar a intervenção estatal em seu favor. Neste processo, o interesse público não seria o objetivo maior da atuação estatal, não o sendo – evidentemente – no que se refere à atuação dos agentes da iniciativa privada que, por natureza, se vocacionam à busca do lucro.

Trata-se de uma preocupação que deve atingir a coletividade para além das críticas liberais, para além de críticas republicanas. Unir eficiência, democracia,

legitimidade e interesse público ao agir estatal, proporcionando uma economia de mercado distributiva de capital econômico e social, certamente deve ser uma meta cujo atingimento necessitaria ser objeto de *accountability*.

2. ATIVIDADE REGULATÓRIA: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

A ideia de que mercado e Estado estão aliados nos processos decisórios, políticos e econômicos revela-se recente. A mescla entre Estado e mercado, substanciada na afirmação de que, tanto em épocas liberais como em épocas intervencionistas, o Estado atende aos interesses de grupos econômicos, é tratada por Vital Moreira (1976, p. 10-11) que, em seu intento de demonstrar a existência de uma Constituição Econômica paralela a uma Constituição Jurídica, releva entendimento no sentido de que as decisões e transações econômico-políticas se encontram aliadas e regidas por normas próprias, sustentadas por uma chamada Constituição Econômica.

Ivo Dantas, ao analisar a doutrina de Vital Moreira, afirma que o referido autor construiu seu conceito de Constituição Econômica a partir das lições de Burdeau, que foi quem primeiro utilizou a expressão para designar o conjunto dos preceitos jurídicos reguladores da sociedade econômica (DANTAS, 2010, p. 51-52). O diagnóstico do fim da separação entre Estado e economia foi também tratado por autores alemães como Ehmke e Herzog (MOREIRA, 1976, p. 8-9):

“[...] Ora, uma das ideias mais generalizadas nas actuais teorizações do Estado é precisamente o fim dessa separação. Esta seria inerente ao modelo liberal do Estado, à imagem do estado-guarda-nocturno e da sociedade auto-regulando-se a si mesma conceitualmente prévia ao Estado e dispensando-o. A realidade actual seria o desmentido desse modelo. A realidade da sociedade pluralista-técnica-de-massas importaria a caducidade do modelo liberal, pela conjunção da sociedade e do Estado, desde logo pela conjunção entre o Estado e a economia. Economização do Estado e estadualização da economia, tomados unilateralmente ou convergentemente, levariam de qualquer modo ao fim do dualismo.”

Nesse sentido, Moreira (1976, p. 10-11) afirma que, tanto em momentos nos quais se revelaria interessante a suposta “abstenção estatal” de intervenção na economia como em momentos em que essa intervenção se faria necessária, por força das “circunstâncias econômicas” de mercado, o interesse preservado seria o dos grupos econômicos presentes no mercado, do que o Estado também iria obter seus proveitos. Nesse âmbito é que Vital Moreira vislumbra uma ausência de separação entre Estado e mercado, afirmando a economização do Estado e a

estadualização da economia, de modo que a separação entre Estado e mercado – marca do pensamento liberal – seria, em verdade, tão lendária quanto a ideia de separação entre Estado e Sociedade.

2.1. *Liberalismo smithiano: democracia de mercado e autorregulação*

Quanto à polarização do Estado e do mercado e a não desejável intervenção estatal na economia, há de se destacar o clássico pensamento econômico liberal. Um dos pioneiros a apreçoar o Estado como um inimigo do mercado, Adam Smith, no século XIX, defendendo a democracia de mercado, a livre-concorrência e a produção industrial de maior qualidade, vislumbrara, no Estado, um opositor à democracia de mercado; democracia essa muito cara àquele economista britânico, para o qual somente uma economia livre e independente, regida pela sua própria força – autorregulada –, que ele chamara de a “mão invisível”, seria capaz de proporcionar um mercado mais justo e igualitário, ensina Alexandre Coutinho Pagliarini (2014, p. 33).

A compreensão das ideias defendidas por Smith pressupõe a análise histórica em que ele constrói as suas premissas de livre-concorrência e de liberdade de mercado. Em verdade, à época de Smith, presente era a ideia de que economia e política seriam indissociáveis, mas que a intervenção estatal no mercado não se revelaria boa para a sociedade. Smith, um dos maiores representantes do liberalismo econômico no qual se desenvolvera a Revolução Industrial inglesa, acreditava que o mercado por si próprio se manteria, a partir de suas regras inerentes. A intervenção estatal seria, portanto, prejudicial.

A ideia de que Estado e mercado seriam, a princípio, rivais, desponta sobretudo a partir da pressuposição de que, antes mesmo de o Estado existir, existira o mercado. Quanto ao surgimento do Estado, ele nem sempre existira; outras organizações políticas, entretanto, faziam seu papel, embora não dotadas de uma característica primordial inerente à existência do Estado, qual seja, a soberania. A partir do momento em que passa a existir o Estado moderno em concomitância com o mercado, o problema da disputa pela dominância surge, de modo que, por vezes, em se fortalecendo o Estado, enfraquecido seria o mercado, ao passo que fortalecido o mercado, as extensões do Estado diminuiriam.

Nesse contexto, Amartya Sen (2009, p. 73) ressalta em que sentido Adam Smith se mostraria contra a intervenção estatal no mercado; na concepção de Smith, os mecanismos de mercado funcionariam contra um Estado opressor. Nesse âmbito, a liberdade de mercado representaria uma espécie de democratização da atividade econômica e quebra do monopólio estatal de produção,

monopólio esse que jamais garantiu a qualidade dos bens. Logo, é possível observar que, no contexto em que se encontrava Adam Smith, a intervenção estatal na economia não seria vista com bons olhos; ela representaria, com efeito, uma limitação e substituição das liberdades econômicas de mercado pelo monopólio estatal. A ideia, entretanto, de que o mercado se sustentaria por si próprio, sem dependência do Estado, seria posta em xeque com o próprio crescimento e expansão das atividades econômicas e as inevitáveis falhas de mercado, que fariam brotar a necessidade de atuação estatal para corrigi-las.

Pelo viés daquilo que Sam Peltzman (1981) denominou de “análise normativa como uma teoria positiva”, em seu artigo intitulado *The economic theory of Regulation after a decade of deregulation*, o fenômeno regulatório teria sua razão de ser na necessidade de correção das falhas de mercado, diferentemente da interpretação dada pela Teoria Econômica da Regulação.

Richard Posner (1974), em artigo intitulado *Theories of Economic Regulation*, em que analisa as duas principais teorias da regulação econômica, define regulação, afirmando que “a expressão se refere a todos os tipos de impostos e subsídios, bem como aos controles legislativo e administrativo explícitos sobre taxas, ingresso no mercado, e outras facetas da atividade econômica”. Posner (1974, p. 58) discorda em vários aspectos dos pressupostos da Teoria Econômica da Regulação, afirmando que¹:

“[...] Duas teorias principais da regulação econômica foram propostas. Uma é a ‘teoria do interesse público’, um legado de uma geração anterior de economistas para a atual geração de advogados. Essa teoria sustenta que a regulação é criada em resposta a uma demanda do interesse público por correção de práticas de mercado ineficientes ou não equitativas. Ela tem uma série de deficiências que discutiremos. A segunda é a teoria da captura – um termo pobre, mas que será empregado aqui. Compartilhada por uma mistura excêntrica de liberais do Estado do Bem-Estar Social, ativistas políticos, marxistas e economistas de livre mercado, essa teoria afirma que a regulação é formulada em resposta às demandas de grupos de interesse se digladiando para maximizar os benefícios de seus próprios membros. Há diferenças cruciais entre os teóricos da captura [...]”

-
1. POSNER, Richard. *The Theories of Economic Regulation*. *The Bell Journal of Economics and Management Science*, v. 5, n. 2, 1974, p. 335-358. Esse artigo se encontra integralmente traduzido na obra *Regulamentação Econômica e Democracia: o debate norte-americano*. In: MATTOS, Paulo Todescan Lessa (Coord.). São Paulo: Ed. RT, 2017.

2.2. A função reguladora estatal e a harmonização de interesses político-econômicos. Considerações iniciais

Quanto ao que vem integrar a função reguladora estatal, afirma Diogo de Figueiredo Moreira Neto (2003, p. 107) que a função reguladora se prestaria à harmonização dos interesses econômicos e sociais, harmonização essa que seria operada por subsistemas estatais, abarcando atividades informativas, planejadoras, fiscalizadoras, negociadoras, normativas, ordinatórias, gerenciais, arbitradoras e sancionadoras. Explica Moreira Neto (2003, p. 81) que a regulação teria despontado, sobretudo, como um processo político, mas, enquanto fenômeno jurídico, fora objeto de algumas classificações a partir do pertencimento ou não do regulador ao sistema regulado. Nesse contexto, algumas modalidades de regulação são apontadas, tais como endorregulação, exorregulação, heterorregulação, autorregulação induzida e autorregulação compartilhada.

Entretanto, como função política, a regulação teria alcançado maturidade quando se tornou objeto de atenção do Direito e da Economia, o que ocorrera na década de 30 do século XX, marcada pela instabilidade e recessão que atingira especialmente o norte da América, quando, então, foram questionados o postulado liberal clássico da autorregulação espontânea do mercado e a necessidade de desenvolvimento de uma economia de escala.

Nesse contexto, os Estados Unidos da América adotaram nova modalidade de regulação (heterorregulação), com novas técnicas somadas àquela tradicional autorregulação secular, explica Moreira Neto (2003, p. 82-83), para quem os Estados Unidos, valendo-se das chamadas agências administrativas independentes do poder político, dariam início às chamadas intervenções econômicas leves, as *light intervention*, diferentemente do que ocorreria na Europa, caracterizada por regimes interventivos fortes, centralizadores e estatizantes, valores do Estado do Bem-Estar Social e dos Estados Socialistas, com agências administrativas dependentes do Poder Político, sob o fundamento da segurança nacional. Todavia, a estatização europeia somente perduraria até o fim da II Guerra Mundial, quando, então, passou a Europa por processos de privatização e descentralização, sobretudo com o advento das Comunidades Europeias e do conseqüente processo de supranacionalização proporcionado pelo Direito Comunitário da União Europeia (PAGLIARINI, p. 99).

Embora a regulação da atividade econômica pelo Estado tenha como grande marco o *New Deal* rooseveltiano, nos Estados Unidos da América, da década de 30, a regulação da atividade econômica possui raízes no século XIX, com a intensificação das relações de produção, quando, então, a preocupação com as disputas entre Estado e mercado recebem maior atenção dos teóricos da economia.

No contexto do *New Deal*, havia uma crença forte no conceito de administração autônoma. Segundo lições de Cass Sunstein (1987), em texto intitulado *Constitutionalism after the New Deal*², os *new dealers* acreditavam na necessidade de uma mudança institucional a fim de permitir que o governo federal pudesse lidar com os problemas econômicos advindos da crise econômica que sucedeu na década de 30.

A atividade regulatória estatal, a princípio, destinava-se aos serviços de interesse público; daí o nome dado pelos norte-americanos de *utilities* àquelas atividades objeto de regulação. Neste sentido, afirma Dutra (2002, p. 336):

“A regulação econômica voltou-se inicialmente aos serviços que afetam o interesse público, *utilities* na terminologia do direito norte-americano – aos serviços ditos públicos, conforme o direito brasileiro. Na ordem jurídica brasileira, como na norte-americana e outras, a regulação alcança, contudo, outros mercados além daqueles de prestação dos chamados serviços públicos, tais os de petróleo e gás. Valores mobiliários, medicamentos etc., mercados nos quais igualmente sobreleva o interesse público, isto é, o interesse transindividualizado sobre o interesse privado. A literatura jurídica e a econômica norte-americanas aplicam o termo regulação à disciplina da livre concorrência. Afé em seu sentido largo, advertidos, contudo, seus autores das distinções existentes – finalidade e meios – entre a função da regulação econômica e a da defesa da livre concorrência, embora ambas sejam formas de intervenção estatal no domínio econômico.” (sic)

Explica Dutra (2002, p. 336) que, historicamente, dois fatores determinaram a regulação do mercado e a necessidade de regulação por órgãos especiais, quais sejam: o fato de que as dinâmicas de mercado por si próprias não impedem o abuso do poder econômico e a incapacidade de o Estado promover a regulação, tendo em conta critérios somente técnicos. A regulação econômica é, portanto, fruto de uma necessidade da parte do Estado e do mercado, em suas insuficientes forças, ou seja, as falhas de mercado e as falhas de governo são a razão de ser da atividade regulatória.

Considerando a insuficiência do mercado em promover, isoladamente, condições de concorrência, o Estado se revela um interventor necessário à correção das falhas concorrenciais, garantindo a distribuição do poder econômico, este

2. SUNSTEIN, Cass. O Constitucionalismo após o *New Deal*. In: MATTOS, Paulo Todescan Lessa (Org.). *Regulação Econômica e Democracia: o debate norte-americano*. São Paulo: Ed. RT, 2017.

verificável sempre que um agente econômico possui condições de disputar a concorrência sem que lhe seja vedada por diversas vias a participação concorrencial, por atuação, por exemplo de cartéis, das coalizões empresariais monopolizantes, ou por atuação do próprio Estado.

2.2.1. Do estado capitalista liberal ao estado capitalista regulador: uma mudança paradigmática

Uma mudança paradigmática é detectável na passagem do Estado capitalista liberal para o Estado capitalista regulador, qual seja, a do Estado abstencionista – abstencionismo como forma de promoção da livre-concorrência e da democracia de mercado – para Estado intervencionista, como condição de correção das falhas de mercado; falhas essas que não podem ser dissolvidas pelo jogo econômico espontâneo de disputas. Com base em uma análise normativa como teoria positiva, a necessidade da regulação da atividade econômica tem sua razão de ser na existência das falhas de mercado. Neste sentido e segundo esta ótica, o Estado atua, portanto, interventivamente, na distribuição do poder econômico e das condições de concorrência igualitária. À medida que Estado, mercado e governo se revelam falhos, a atividade regulatória passa a ser uma necessidade a partir da existência de um padrão ou não para a atividade interventiva do Estado (MATTOS, 2017, p.113). Paulo Todescan Lessa Mattos explica o advento do Estado Capitalista Regulador (2017, p. 74):

“A tendência à concentração e centralização do capital conduz, a partir de uma análise histórica, ao capitalismo monopolista de estado, tendo ‘como sua superestrutura jurídica o surgimento do Estado Capitalista Regulador’. Nesse contexto, o Estado Capitalista Regulador seria um novo modelo de organização jurídico-administrativa do sistema econômico capitalista que combinaria regulação administrativa e o mercado. Enquanto fundamentos econômicos para sua ação, teríamos a passagem de um capitalismo competitivo para um capitalismo monopolista, dominado por grandes empresas monopolistas ou oligopolistas. Seria um capitalismo de Estado, uma vez que o Estado assumiria papel central na administração do sistema econômico.”

A interpretação dada pela Teoria Econômica à atividade regulatória, entretanto, funda-se na ideia de que a regulação nasce capturada pelos grupos de interesses, com vistas a maximizar as riquezas a serem distribuídas no interior desses grupos. Trata-se de uma perspectiva abordada por George Stigler. Nessa vertente, a atividade regulatória não se presta à correção das falhas de mercado, nem à correção das falhas de governo. A busca pela realização da democracia no mercado

não se evidencia como objetivo da regulação fundamentado na Teoria Econômica. A atividade regulatória, nesse âmbito, contém um paradoxo: a intervenção estatal como restrição da concorrência.

3. DA ATIVIDADE REGULATÓRIA: O PLANO DO SER E O PARADOXO DA INTERVENÇÃO ESTATAL COMO RESTRIÇÃO DA CONCORRÊNCIA DE MERCADO

A atividade regulatória desenvolvida pelo Estado consiste numa modalidade de intervenção indireta do Estado economia. As teorias críticas da regulação buscam analisar as finalidades a que se presta a atividade regulatória e, ainda, compreender quais interesses a regulação persegue. O debate norte-americano acerca da Teoria Econômica da Regulação tem como importante marco teórico o economista George Stigler, da Escola de Chicago (*The Theory of Economic Regulation*, 1971).

3.1. George Stigler e a Teoria da Captura

A Teoria da Captura integra uma das vertentes da análise econômica da regulação. George J. Stigler (1971, p. 3-21) procurou demonstrar que as indústrias mais fortes do mercado capturam a regulação do Estado para preservar o domínio sobre as fontes das riquezas a serem maximizadas de forma monopolizada. A regulação, nessa perspectiva, não se presta ao interesse público.

Stigler, ao analisar o padrão regulatório estatal, observa a existência de uma convergência dos interesses do regulador e das indústrias, ambos detentores de poder: o regulador com competência para legislar acerca do desempenho das atividades empreendidas pelos particulares e a indústria com poderio econômico para obter regulação em seu próprio favor. Stigler afirma que as indústrias desejam, sobretudo, desenvolver suas atividades de forma monopolizada, o que se viabiliza por uma regulação que dificulte o aumento ou o empoderamento da concorrência (STIGLER, 1971, p. 4-7). Neste sentido, o autor da Escola de Chicago analisa a atividade regulatória estatal norte-americana desempenhada nos anos 30, contexto em que algumas atividades anteriormente exploradas de forma monopolizada sofreram perda de recursos pelo advento de novos concorrentes, com a conseqüente dissipação das riquezas de mercado e diminuição de lucros. O setor de transportes, antes dominado pelas indústrias ferroviárias, passou a ter que dividir riquezas com as novas indústrias rodoviárias, que desempenhavam suas atividades com um custo menor. Para reverter o quadro de

diminuição de receita, as indústrias ferroviárias pressionaram o Legislativo para regular o transporte de cargas realizado pelos caminhões, alegando, para tanto, que o transporte de cargas pesadas por caminhões comprometia o interesse público de conservação das estradas. Stigler questiona a genuinidade da preocupação das indústrias ferroviárias com a conservação das estradas norte-americanas. As indústrias ferroviárias, então, pressionaram o Legislativo para que fosse regulado o transporte de cargas por caminhões, o que acabou por resultar em medidas restritivas ao transporte de cargas rodoviário, mediante o estabelecimento de limites de peso às cargas a serem transportadas pelos caminhões, mantendo-se, assim, o monopólio das ferroviárias para o transporte de cargas pesadas a longa distância. A respeito do *lobby* empreendido pela indústria ferroviária norte-americana sobre o Poder Público, leciona Eduardo Ferreira Jordão (2009, p. 87):

“A questão de fundo era a disputa pelo mercado de transporte de cargas pesadas. As companhias ferroviárias dominavam largamente este setor até 1920, a partir de quando começaram a ter seu domínio afetado pela atuação dos caminhoneiros. Ameaçadas em seus interesses econômicos, as companhias ferroviárias empreenderam diversas medidas para tentar reverter a situação. Entre elas, o *lobby* massivo perante o poder público americano para aprovação da legislação protetiva a seus interesses e o uso de vias publicitárias para passar a mensagem de que o transporte de carga pesada por caminhões era prejudicial ao interesse público, entre outras razões, pelo desgaste que causava às estradas americanas.”

A Teoria Econômica da Regulação, pelo viés da Teoria da Captura, foi também estudada por Sam Peltzman e Becker, igualmente egressos da Escola de Chicago. A respeito do modelo de Stigler e suas posteriores sofisticações, leciona Paulo Todescan Lessa Mattos (2017-b, p. 65):

“Sofisticando o modelo de Stigler, para o qual a regulação já nasceria capturada, outros teóricos do que ficou conhecido no ambiente acadêmico norte-americano (e depois internacional), como a Escola de Chicago (Stigler, Peltzman, Becker e Posner) e Escola da Virginia (Tollison, Tullock), vão procurar pensar em que medida interesses podem ser arbitrados no interior da burocracia estatal, considerando o fato do surgimento, nos Estados Unidos (especialmente), de fortes grupos de defesa dos consumidores. E, nessa perspectiva, a contribuição no plano da Ciência Política virá na forma de debates sobre o desenho institucional de órgãos reguladores e procedimentos decisórios.”

3.2. As contribuições de Sam Peltzman

Em *The Economic Theory of Regulation after a Decade of Deregulation*, Sam Peltzman (1989, p. 1-59) analisa o sucesso da teoria econômica da regulação desenvolvida por Stigler, avaliando em que medida ela se cumpre com regularidade, e como, a partir da teoria econômica da regulação, pode-se explicar o fenômeno desregulatório que surpreendeu os norte-americanos nas últimas décadas do século XX.

Peltzman explica a teoria de George Stigler e analisa os principais conceitos com que ele trabalha. Segundo o referido autor, Stigler constrói sua teoria fundamentado em categorias antagônicas, quais sejam: os produtores e os consumidores. Há, para Peltzman, um consenso, à época, de que os produtores obtêm maiores vantagens que os consumidores pelo fato de os custos de organização e os custos de informação dos produtores serem mais baixos que os custos de informação e organização dos consumidores. Em razão disso, os produtores possuem maior capacidade de exercer pressão sobre o governo em comparação aos consumidores. A regulação, então, é realizada com vistas a maximizar as riquezas a serem distribuídas no interior dos grupos de interesses mais fortes economicamente no mercado, entre os produtores com mais riqueza, menos custo de informação e menos custo de mobilização, explica Peltzman analisando a teoria de Stigler.

Peltzman procura compreender as falhas da teoria econômica da regulação. Neste sentido, leciona que, ao se compreender a lógica da teoria econômica da regulação, não se torna possível depreender o porquê de alguns eventos de desregulação da economia que sucederam alguns longos períodos regulatórios nos Estados Unidos. Pela lógica da teoria normativa como análise positiva (teoria clássica que remonta a Adam Smith), tanto os mercados monopolizados como os mercados extremamente competitivos devem, naturalmente, ser objeto de regulação, já que, nesses contextos, não há uma distribuição ótima de recursos. Entretanto, esses mercados nem sempre são objeto de regulação.

Peltzman afirma como fenômenos indutores da regulação o progresso tecnológico e o aumento da demanda. A necessidade de regular preços se faz, teoricamente, necessária para garantir um menor distanciamento entre o preço final ao consumidor e o custo marginal na produção, aproximando custo e preço. Entretanto, explica o autor que essa aproximação não se revela interessante para os produtores, à medida que promove redução de lucros. Como, então, justificar a pressão por regulação por parte dos produtores com base na teoria econômica da regulação? Explica Peltzman que a desregulação se evidencia como uma

tendência dos mercados regulados, sempre que, em razão da regulação, haja uma diminuição da riqueza auferida pelos produtores. A desregulação, entretanto, não acontece necessariamente de forma imediata à diminuição de riquezas. O aumento do preço dos insumos pode implicar numa medida regulatória com fins a distribuir as perdas. O uso do sistema de subsídios cruzados auxilia setores enfraquecidos a serem fortalecidos por setores mais fortes, os quais suportam as perdas dos mais fracos. A política de subsídios cruzados foi utilizada para equilibrar os recursos e as riquezas a serem distribuídas quando as indústrias ferroviárias passaram a ter como concorrentes as indústrias rodoviárias, explica Peltzman. Havia uma fonte de riqueza a ser distribuída de maneira a sustentar determinados setores que estavam com dificuldades para auferi-las. Essas dificuldades possuíam origem em diversas razões, a exemplo da existência de concorrentes no mercado, o elevado custo de produção/prestação e retorno muito lento. Para minimizar problemas dessa origem, frequentemente, a política regulatória valia-se dos subsídios cruzados, garantido a presença dos produtores no mercado. Havia uma fonte de recursos que financiava o sistema regulatório ferroviário norte-americano até 1920. Com o surgimento de outros transportes, as indústrias ferroviárias assistiram à diluição de suas riquezas. Com o advento das indústrias rodoviárias, o setor ferroviário passou a exercer pressão para regulação do transporte rodoviário. A *Interstate Commerce Commission* (ICC), agência reguladora norte-americana à época, editou, em 1920, o *Transportation Act*, fixando um sistema regulatório para o setor de transportes, baseado na estrutura tarifária aliada a mecanismos de subsídios cruzados. Em 1935, a ICC regulamentou o transporte rodoviário por meio do *Motor Carrier Act*. Segundo Peltzman, esses fenômenos são enquadráveis nas explicações dadas pela teoria econômica do fenômeno regulatório. Tratava-se, entretanto, de uma situação em que o sistema regulatório tinha que lidar com interesses antagônicos entre os próprios produtores, não se limitando às disputas entre produtores e consumidores.

Com o fortalecimento das rodovias, explica Peltzman que ocorreu uma mudança de peso político, e os recursos que financiavam o equilíbrio político entre as indústrias ferroviárias e rodoviárias minguaram. A diluição da riqueza se deu especialmente em razão da vagarosa interrupção de serviços diante da queda nos níveis de demanda, bem como em virtude da necessidade de atender, cada vez mais, aos interesses de outros transportadores. As medidas regulatórias instituídas pela ICC em favor das ferrovias posteriormente não mais as favoreceram. As possíveis saídas para a situação de diluição de riquezas foram detectadas como sendo: a nacionalização de subsídios ou a desregulação. As ferrovias optaram

pela desregulação. Peltzman (1989, p. 13)³ faz um sumário das conclusões da teoria econômica da regulação:

“Grupos compactos e bem organizados tenderão a beneficiar-se mais da regulação do que os grupos maiores e difusos. Em decorrência, a regulação tenderá por beneficiar mais os produtores, uma vez que geralmente eles são mais bem organizados se compreende os consumidores. A coalizão dominante deve também, contudo, incluir algumas categorias de consumidores. A política regulatória procurará preservar uma distribuição politicamente ótima de recursos entre os membros dessa coalizão. Com isso, ao longo do tempo, essa política buscará neutralizar mudanças nessa distribuição ótima decorrentes de alterações nas condições de demanda ou de custos. Em certo momento, um mecanismo de subsídios cruzados será implantado de forma que os recursos oriundos de preços pagos por certos consumidores subsidiarão os preços a serem pagos por consumidores com custos de fornecimento elevados. Uma vez que os benefícios políticos oriundos da regulação são decorrentes da sua capacidade de distribuir riqueza, o processo regulatório será sensível a perdas de bem-estar. Políticas que reduzam o montante de riqueza disponível para distribuição serão evitadas, dado que, ao se manter as demais condições inalteradas, elas reduzem os ganhos políticos que podem advir da regulação.”⁴

-
3. “A useful way to summarize the foregoing discussion is to list some of the important characteristics of regulation that emerge from the literature on the economic theory of regulation. -Compact, well-organized groups will tend to benefit more from regulation than broad, diffuse groups. This probably creates a bias in favor of producer groups, because they are usually well organized relative to all consumers. But the dominant coalition usually also includes subsets of consumers. -Regulatory policy will seek to preserve a politically optimal distribution of rents across this coalition. Thus, over time, the policy will tend to offset changes in this optimal distribution arising from shifts in demand or cost conditions. At any one time, the price structure will cross-subsidize high-cost consumers from rents generated by prices to other groups. -Because the political payoff to regulation arises from distributing wealth, the regulatory process is sensitive to deadweight losses. Policies that reduce the total wealth available for distribution will be avoided, because, other things being equal, they reduce the political payoff from Regulation”. Texto original extraído de PELTZMAN, Sam. *The Theory of Economic Regulation after a decade of deregulation. Brookings Papers on Microeconomics*, p. 1-59, 1989.
4. PELTZMAN, Sam. *The economic theory of Regulation after a decade of deregulation. Brookings Papers on Microeconomics*, p. 1-59, 1989. In: MATTOS, Paulo Todescan Lessa; PRADO, Maria Mota; ROCHA, Jean Paul Cabral Veiga da; COUTINHO, Diogo R.; OLIVA, Rafael (Orgs.). *Regulação econômica e democracia: o debate norte-americano*. São Paulo: Ed. RT, 2017.

3.3. A visão de Richard Posner acerca da Teoria Econômica da Regulação

Richard Posner, em seu artigo *Theories of Economic Regulation* (1989, p. 335-358)⁵, apresenta algumas versões da Teoria da Captura, analisando em que medida elas possuem alguma plausibilidade. Pela perspectiva de Posner, a Teoria da Captura contém algumas principais versões. Entre elas: as versões dos marxistas, as versões dos cientistas políticos e as versões da teoria econômica da regulação. Segundo o referido autor, a versão da teoria econômica da regulação possui mais substância em seus fundamentos porque procura explicar a atividade regulatória a partir das leis da oferta e da demanda, buscando comprovações mais empíricas acerca das afirmações teóricas, diferentemente do que ocorre nas versões dos marxistas e dos cientistas políticos, os quais não trazem demonstrações empíricas e suas perspectivas não constroem uma teoria capaz de prever um padrão regulatório estatal de intervenção.

Analisando a Teoria da Captura pela versão da Teoria Econômica da Regulação, Richard Posner toma como base o artigo de George Stigler (1971), *The Theory of Economic Regulation*, no qual George Stigler afirma a atividade regulatória estatal como produto da oferta e da demanda, e que será destinada à indústria que mais souber valorizá-la.

Ao compreender a regulação como produto da oferta e da demanda, há de se observar que existem grupos de interesse que demandam regulação do Estado. A capacidade de exercício de pressão sobre o Estado – bem como o interesse no exercício dessa pressão – para obter regulação está diretamente ligada à capacidade que têm esses grupos de se organizar para tanto. A probabilidade de se organizarem para exercer pressão por regulação está diretamente ligada à existência de interesses semelhantes, simétricos, explica Richard Posner, analisando os fundamentos da Teoria Econômica da Regulação em Stigler. Para Posner, a compreensão da atividade regulatória, à luz da citada teoria, pode se dar com o auxílio da teoria dos cartéis.

Explica o citado autor que os cartéis, no mercado, ocorrem em ambientes e condições propícios. Eles se revelam como lucrativos em ambientes de mercado caracterizados pela simetria de interesses e pela concentração. Setores de

5. POSNER, Richard A. Theories of economic regulation. *The bell journal of Economics and Management Science*, v. 5, n. 2, p. 335-358, autumn 1974. Texto traduzido integralmente na obra *Regulação econômica e democracia: o debate norte-americano*. In: MATTOS, Paulo Todescan Lessa; PRADO, Maria Mota; ROCHA, Jean Paul Cabral Veiga da; COUTINHO, Diogo R.; OLIVA, Rafael (Orgs.). São Paulo: Ed. RT, 2017.

mercado muito diversificados não são propícios à formação de cartéis. Tal ocorre porque, quanto mais assimétrico um setor de mercado, mais assimétricos serão os interesses dos grupos econômicos nele presentes, e, portanto, mais dificultosa será a obtenção de consenso quanto aos preços, dos produtos, a serem fixados para venda lucrativa no interesse de todos os membros.

O controle dos membros do cartel, quanto à observância dos acordos travados, também se torna difícil em setores de mercados pouco concentrados e pouco simétricos, explica Posner. Quanto maior o número de membros do cartel, mais difícil controlar a observância das regras por ele estabelecidas. Posner observa que há uma tendência dos membros do cartel em desobedecer às regras fixadas, já que, vendendo produtos abaixo do preço acordado pelo cartel, a chance de aumento de lucros será maior, até que seja descoberta a desobediência.

Nesse contexto, o cartel será mais lucrativo quanto mais simétrico forem os interesses dos seus membros e quanto mais concentrado for aquele mercado. Mais lucrativo será, também, o cartel quanto menos elástica for a curva da demanda naquele setor do mercado, ou seja, quanto mais estável for a demanda por aquele produto. Observa-se, portanto, que cartéis se tornam mais lucrativos em mercados concentrados. Preços são fixados a fim de que haja uma divisão de lucros, mediante uma atuação uniforme dos membros. Em se tratando de um cartel lucrativo, no contexto de um mercado concentrado, a desobediência de um de seus membros pode pôr a perder todo o cartel, e será mais perceptível pelos membros, explica Posner.

Considerando os efeitos que um cartel causa ao mercado, ou seja, controle de entrada de membros, controle de preços, busca por simetria de lucros, distribuição de riquezas no interior da coalizão, lucratividade diante da estabilidade da demanda, Posner verifica a possibilidade de compreender a atividade regulatória a partir da teoria dos cartéis, embora conceba diferenças entre as condições favoráveis à formação de cartéis no mercado e as condições favoráveis à regulação em alguns setores do mercado.

Explica Posner que cartéis tendem a ocorrer em setores de mercados mais concentrados, e nem sempre os mercados concentrados são objeto de regulação. Em verdade, onde a cartelização se mostra mais favorável, dificilmente ocorre regulação por parte do Estado. Pela teoria dos cartéis também não se torna possível explicar por que, por vezes, a regulação ocorre em mercados tão assimétricos ou mercados pouco concentrados ou, por outro lado, em mercados onde a organização de interesses e de grupos se torne impossível, por causa do número de integrantes dos grupos.

Se, por um lado, a formação dos cartéis necessita tão somente da vontade dos membros do mercado interessados na sua formação, por outro, a regulação precisa de um fator político, e, em razão do custo que toda e qualquer regulação ocasionará, ela será dada – segundo a teoria econômica da regulação – ao mercado que mais souber valorizá-la. Mais fortes serão aqueles grupos que tiverem interesses mais simétricos – os quais terão um custo de informação menor (por serem grupos menores) – e custos de mobilização (organização) menores. A riqueza obtida da regulação que lhes for favorável será dividida entre os membros desse grupo, que terão interesse em manter a regulação, já que ela garante um domínio de mercado, manutenção dos lucros, dificulta a entrada de outros membros e estabelece preços favoráveis à lucratividade, explica Posner.

Posner, entretanto, observa a existência de um outro grupo que, embora não seja caracterizado pela concentração, nem seja composto por poucos membros, pode exercer pressão por regulação. Trata-se do grupo dos consumidores, dotado de forte capacidade eleitoral, que muitas vezes é beneficiado pela regulação, embora seus custos de informação e de mobilização sejam altos. Posner afirma que a teoria econômica da regulação não costuma considerar que a atividade regulatória pode ser dada a favor do grupo de consumidores em detrimento do interesse dos produtores.

Para Posner, a teoria econômica da regulação encontra dificuldades em explicar o padrão de intervenção estatal somente a partir da ideia de que ela se dá em favor dos grupos de interesse presentes no mercado com baixo custo de mobilização e informação para exercer pressão por regulação. Inúmeras vezes, a regulação se dá no interesse dos consumidores e em mercados pouco concentrados e, portanto, assimétricos, de modo que, nesses setores, a teoria econômica da regulação não consegue estabelecer um padrão interventivo e antever que, sempre que presentes determinadas condições, haverá a captura do Estado pelos grupos de interesse e consequente obtenção de regulação favorável. Nesses casos, Posner detecta as falhas na teoria.

4. OS ENLACES PÚBLICO-PRIVADOS

A economização do Estado e estadualização da economia se revelam como fenômenos simbióticos decorrentes da mescla entre Estado e mercado, e que induziriam a conclusão de que a antiga polarização entre Estado e mercado já não mais existiria, ou, talvez, como afirma Vital Moreira, jamais tivesse existido. Em verdade, trata-se de um fenômeno que não necessariamente seria vantajoso para o interesse público. Nesta perspectiva, seria até mesmo estranho tratar do

fenômeno da economização do Estado e da estadualização da economia como algo que implicaria na mescla dos interesses públicos e privados.

Em sua essência, o referido fenômeno se manifestaria sempre que os interesses difundidos no âmbito do Estado fossem os interesses privados daqueles que estivessem à frente da burocracia estatal, e, daí, em razão do papel de domínio, a possibilidade de obtenção de vantagens indevidas. Por essa perspectiva, o Estado se evidenciaria não mais como o único detentor do poder político (MOREIRA, 1976, p. 15). Por outro lado, não diferentemente ocorreria com aqueles que estivessem participando das negociações no interesse do mercado, afinal, a ideia mesma seria a obtenção de lucros e talvez o exercício de uma atividade econômica de forma monopolizada, o que, aliás, seria algo economicamente mais vantajoso que puramente receber incentivos do Estado. Por isso, George Stigler pergunta “[...] o que as empresas querem?” e, com isso, fomentaria o debate em torno do poder de barganha que teriam as empresas, em razão de seu poderio econômico, de exercer pressão sobre a burocracia estatal com vistas à obtenção de vantagens.

De um lado, o poder decisório do Estado; do outro, o poder econômico das empresas (naquela época, sobretudo as indústrias). O artigo científico de George Stigler – aqui estudado – abriria espaço para a Teoria da Captura (ou Teoria da Escolha Pública), e, conforme afirma Paulo Todescan Lessa Mattos (2017, p. 170-178), Stigler se utilizaria do pensamento de outros economistas, a exemplo de Becker, para a construção de sua teoria acerca da ideia da escolha pública. O precursor desse pensamento é, contudo, o economista austríaco Schumpeter – cuja vertente seria mais próxima do pensamento liberal – utilitarista –, o qual teria iniciado o debate acerca da tensão existente entre legitimidade e eficiência, tecendo considerações no sentido de que não necessariamente legitimidade e eficiência caminhariam de mãos dadas.

4.1. *Legitimidade x eficiência*

O debate entre legitimidade e eficiência adquire especial importância quando se analisam decisões estatais. A análise do déficit democrático de uma decisão estatal fornece respostas acerca da sua legitimidade; a análise dos resultados das escolhas estatais fornece respostas acerca da eficiência de tais escolhas. Para Schumpeter, uma decisão eficiente não necessariamente seria legítima. Tomando como base uma democracia sob uma concepção normativista, Schumpeter entende de apequenada importância a participação social nos subsequentes processos decisórios estatais (MATTOS, 2017, p. 178).

Em verdade, a preocupação com a legitimidade democrática é uma preocupação tipicamente republicana, que enxerga a possibilidade de uma virtuosidade no processo político decisório. Daí autores como Alessia Barroso Lima Brito Campos Chevitarese (2017, p. 59), ao tratarem do republicanismo norte-americano, afirmarem o freio republicano ao processo democrático puramente normativo, emprestando elementos de eticidade às decisões tão somente tomadas com base na suposta vontade da maioria, expressa por meio das instituições políticas estatais majoritárias.

Schumpeter parte de um posicionamento liberal de política, ao mesmo tempo que critica postulados liberais. A concepção de legitimidade em Schumpeter é formal, de modo que o político eleito possui grande discricionariedade para governar a partir de seu corpo de tecnocratas (MATTOS, p. 179-179). Paulo Lessa Todescan Mattos (2017) entende que Schumpeter foi o primeiro teórico a formular os argumentos que compuseram a base da “Teoria da Captura”, com os quais a Teoria Econômica da Regulação construiu o conceito de falhas de governo.

Segundo os ensinamentos de Sam Peltzman (1989, p. 88), em seu artigo *The Theory of Economic Regulation After a Decade of Deregulation*, a Teoria Econômica da Regulação surgiu em 1971, depois de uma década marcada por intensos estudos acerca da análise econômica da regulação. Explica Peltzman que, até início dos anos 60, a teoria dominante acerca da regulação era aquela conhecida como “análise normativa como teoria positiva”, cujas raízes estão na análise econômica de Adam Smith. Por essa teoria, as falhas de mercado conduzem à necessidade de regulação. Presente à época era a ideia de que regulação faria diminuir a distância entre o custo e o preço marginal na produção, beneficiando a sociedade.

A compreensão do Estado capitalista regulador com base na Teoria da Captura, pela qual os agentes políticos atuam como maximizadores dos próprios interesses (PELTZMAN, 1989, p. 90), representa uma tendência do pensamento econômico liberal, muito embora Richard Posner (1974, p. 58) tenha afirmado a Teoria da Captura como um produto da mescla entre liberais do Estado do Bem-Estar Social, ativistas políticos, marxistas e economistas de livre mercado.

A intervenção do Estado na sociedade civil fora objeto de preocupação, também, por alguns cientistas políticos. Franco Manni (2017, p.13), na *Introdução* ao livro de Norberto Bobbio (*Liberalismo e Democracia*), leciona que os liberais clássicos, do que são exemplos John Locke, Benjamin Constant, John Stuart Mill, tiveram por objeto costumeiramente uma desconfiança do poder estabelecido, e, leia-se, especialmente, uma desconfiança do Poder Estatal. Afirma Franco Manni que, para Bobbio, a preocupação com o abuso de poder seria uma questão tipicamente liberal.

4.1.1. Da análise econômica do direito e a Teoria Econômica da Regulação

Segundo lições de Márcia Carla Pereira Ribeiro e Patrícia Dittrich Ferreira Diniz (2015, p. 92), a análise econômica do Direito parte de duas premissas fundamentais: a premissa de que o ser humano age de forma racional maximizadora de seu próprio interesse e a premissa de que as falhas de mercado são uma realidade, especialmente, em razão da existência de assimetrias de informação.

Oksandro Gonçalves e Marcelo Miranda Ribeiro (2015, p. 455-456) afirmam a existência de dois níveis epistemológicos nos quais se relacionam Direito e economia, quais sejam: níveis descritivos e níveis prescritivos. Pelos níveis descritivos, explicam Gonçalves e Ribeiro que a análise econômica do Direito objetiva compreender as repercussões práticas do Direito sobre o mundo real, ao passo que pela perspectiva prescritiva, a análise econômica do Direito teria por objeto a eficiência econômica, a maximização da riqueza, e, bem ainda, a maximização do bem-estar.

Por isso mesmo, Lara Bonemer Azevedo da Rocha e Antonio Bazilio Floriani Neto (2016, p. 150) afirmam que a análise econômica do Direito tem por objetivo promover a interação entre as ciências jurídicas e econômicas, tendo em vista, sobretudo, a expansão da compreensão do Direito e as consequências que as opções legislativas acarretariam para o mundo real, e, em se tratando de uma análise econômica, as realidades da escassez, do custo da oportunidade e a consideração acerca das escolhas racionais maximizadoras na compreensão dessa inter-relação entre Direito e economia.

Segundo Sam Peltzman (1989, p. 87), o elemento mais importante da teoria econômica da regulação é a análise do comportamento político a partir dos parâmetros da análise econômica. Explica o economista que, pela Teoria Econômica da Regulação, políticos, como quaisquer seres humanos, são considerados maximizadores de suas utilidades, de modo que, em razão disso, grupos de interesse podem influenciar os processos regulatórios ao oferecer apoio financeiro ou de outra natureza aos políticos ou reguladores.

5. DO ESTADO CAPITALISTA LIBERAL AO ESTADO CAPITALISTA REGULADOR: UMA TENTATIVA DE CORREÇÃO DAS FALHAS DE MERCADO E FALHAS DE GOVERNO

A compreensão do Estado capitalista liberal implica o entendimento de seus fundamentos. Parte da doutrina diferencia *liberismo* do liberalismo. Entretanto, para autores como Croce, clássico debatedor de Bobbio no que diz respeito às concepções liberais, seria perfeitamente possível o liberalismo entrar em acordo com uma política econômica de tipo socialista, ou um Estado social se orientar

por fundamentos liberais, isso porque a distinção entre *liberismo* e liberalismo permitiria tal conformação, explica Franco Manni (2017, p. 23).

Nesse sentido, pode-se afirmar que algumas diferentes vertentes do pensamento liberal veem a si próprias como liberais e simultaneamente não centralizadoras no individualismo, pelo que seria possível conformar a maximização dos interesses individuais com o bem comum; neste sentido, aponta-se a doutrina de autores como os italianos Benedetto Croce e Carlo Rosselli, socialistas liberais (MANNI, p. 29). Nessa mesma linha de pensamento, Carlo Galli afirma o liberalismo não em suas vertentes iniciais, baseadas tão somente na maximização dos interesses individuais, mas pela possibilidade da união entre os interesses individuais e coletivos. Não por outro motivo que o referido autor afirmará, na Introdução da obra *Breve Storia del Costituzionalismo* (2010, p. 6-19), de autoria de Nicola Matteucci, que este seria um constitucionalista liberal, mas não um liberal “à moda antiga”.

A formação do Estado capitalista regulador pode ser analisada por diversos enfoques, desde o econômico ao jurídico. Trata-se de uma discussão que, igualmente, perpassa a ciência política. A mudança do paradigma de Estado abstencionista para o paradigma do Estado intervencionista não se dá de forma linear em todos os Estados que se tornaram Estados capitalistas reguladores. Entretanto, a referida mudança paradigmática foi comumente antecedida pela crise do Estado Liberal.

5.1. *Liberalismo e democracia: tensões e interseções*

A tensão entre liberalismo e democracia se intensifica no debate travado entre republicanos e liberais. Trata-se de uma tensão criada a partir dos questionamentos acerca dos déficits democráticos representativos. O questionamento da eficiência da representação democrática não implica, contudo, o questionamento acerca da necessidade da democracia.

O pensamento liberal carrega consigo uma desconfiança a respeito da democracia representativa. O pensamento republicano, por outro lado, deposita na democracia a confiança de que, por meio dela, torna-se possível a obtenção do bem comum (MATTOS, 2017, p. 173).

A democracia, enquanto um valor propriamente republicano, não se revela como um desvalor para os liberais. Estes últimos questionam a sua eficiência. O déficit democrático preocupa os liberais. Tratando da temática, Franco Manni (2017, p. 13) afirma, na introdução à obra de Bobbio – *Liberalismo e Democracia* –, que não poucas foram as vezes que, em nome da vontade popular, foram violados direitos, não obstante mantido o sufrágio universal.

Segundo a doutrina clássica, a democracia republicana enfatiza o coletivo. O liberalismo enfatiza o individualismo. Não obstante enfatizar o individualismo, o liberalismo prega a ideia de que, a partir da maximização dos interesses individuais, torna-se possível distribuir recursos econômicos, o que acarreta ganho social. Disso discordou John Maynard Keynes (MATTOS, 2017, p. 76).

Para Keynes, a maximização dos interesses individuais não conduz à promoção do bem social, e, para tanto, somente uma intervenção estatal poderia resolver o problema do egoísmo liberal. Keynes, economista britânico, fez essa previsão antes mesmo da quebra da bolsa de valores de Nova York em 1929, marco principal do nascimento do Estado Regulador norte-americano e da política econômica de Franklin Delano Roosevelt do *New Deal*. O Estado Liberal havia quebrado. Forte foi a influência do pensamento keynesiano na formação do Estado Regulador norte-americano. As falhas de mercado, pela análise normativa como teoria positiva, foram a razão de ser da atividade regulatória estatal. Nesse contexto, foi iniciado, também, o estudo acerca das falhas de governo (MATTOS, 2017, p. 76).

5.2. *Capitalismo: ponto comum entre estado liberal e estado regulador*

Como conceito teórico, a teoria do capitalismo foi desenvolvida por Adam Smith. Trata-se de uma construção que, conforme lições de William n. Loucks e William G. Whitney (1981, p. 25) – antigos professores de economia da Universidade americana da Pensilvânia e autores da obra *Sistemas Econômicos Comparados* –, deu-se no contexto pós-Revolução Industrial inglesa. Segundo os referidos autores (1981, p. 25-27), a teoria pura do capitalismo se construiu a partir de duas perspectivas: uma institucional e uma econômica.

As instituições, enquanto elementos constituintes do sistema econômico, fariam parte do capitalismo, este entendido como “um sistema de organização econômica em que vários indivíduos, isoladamente ou em grupo, teriam a propriedade privada dos fatores de produção e o direito de se utilizar desses recursos econômicos” (LOUCKS; WHITNEY, 1981, p. 26), explicam os citados professores economistas norte-americanos, que dispõem acerca das instituições econômicas do capitalismo, quais sejam (1981, p. 27-32): a propriedade privada; a livre-iniciativa (que se evidencia como uma extensão do próprio conceito de propriedade privada); os mercados concorrenciais; o próprio Governo.

Num capitalismo caracterizado pela concorrência perfeita, alguns resultados se evidenciariam como indicadores de eficiência econômica. Tratando desses resultados, William Loucks e William Whitney (1981) dispõem que seriam

eles (1981, p. 33-37): o mercado de produtos, ou seja, aquele mercado onde cada consumidor poderia, de acordo com seus próprios interesses, determinar suas combinações de bens e serviços satisfatórios; o mercado de fatores, os quais seriam paralelos ao mercado de produtos como resposta à oferta e à demanda, possibilitando, assim, agregação ou perda de valores e vantagens e, bem ainda, a combinação de fatores e técnicas de produção; a distribuição de renda e a distribuição da propriedade dos recursos produtivos; equilíbrio econômico e equilíbrio ótimo de Pareto, na medida em que utilidade dos produtos e seus custos fossem iguais, e, bem ainda, nas situações nas quais nenhum indivíduo pudesse melhorar sem que se reduzisse a satisfação de outro indivíduo. Essas seriam as características do capitalismo quando presentes as condições perfeitas de concorrência e eficiência econômica.

5.2.1. *Capitalismo concreto*

Para além do capitalismo teórico, há o capitalismo concreto, o qual encontra como fontes de fracasso as seguintes (LOUCKS; WHITNEY, 1981, p. 40-48): as fontes privadas de fracasso do mercado – a exemplo dos problemas ligados aos custos de transação, à economia de escala; à sociedade anônima como organização empresarial (que pode acarretar o problema da concentração empresarial e a diminuição da concorrência); aos sindicatos –; e as fontes governamentais de fracasso – como os problemas ligados aos bens públicos (à medida que o desfrute de um bem público pode se dar por um indivíduo que não necessariamente contribua economicamente, o que pode não ser tão vantajoso economicamente para o mercado); as utilidades públicas (alguns serviços, por serem de grande utilidade pública, são prestados em forma de monopólio, em especial, pelo fato de que são poucos os que possuem poder econômico para prestá-los, o que faz o custo da prestação ser alto para o retorno do capital, não se evidenciando como uma vantagem no mercado), e os controles indiretos e subsídios governamentais. São os ensinamentos de William Loucks e William Whitney (1981, p. 44), os quais fazem importantes considerações acerca das ambiguidades das intervenções governamentais, conforme se observa a seguir:

“É paradoxal que o governo, que procura promover a concorrência combatendo os trusts e por meio de outros artifícios deva distorcer deliberadamente outros preços, o que contraria suas normas de concorrência perfeita. Em alguns casos, o paradoxo é explicado fazendo-se referência ao objetivo implícito de proteger os interesses gerais da sociedade; em outros equivale a capacidade que tem certos grupos especiais de exercer poder político para promover seus interesses econômicos às custas de outros grupos.” (sic)

5.2.2. Falhas de mercado

A compreensão das falhas de mercado pressupõe o conhecimento acerca das técnicas utilizadas para corrigi-las. Desconsiderando a ideia de que a regulação nasce capturada por grupos de interesse, pela teoria normativa como análise positiva, a regulação surge para correção de falhas de mercado. Segundo lições de Paulo Todescan Lessa Mattos (2017, p. 49-58), são técnicas administrativas para correção de falhas de mercado: o controle do poder monopolista; o controle das informações inadequadas; a correção de problemas de ação coletiva; a correção das externalidades negativas; o controle de lucros inesperados; a eliminação da competição excessiva; o controle da escassez; o controle dos problemas de representação; a solução de problemas distributivos; e o planejamento econômico.

No cenário norte-americano, a correção das falhas de mercado mediante medidas regulatórias estatais, especialmente a partir dos anos de 1930, restou a cargo das chamadas agências independentes, as agências reguladoras norte-americanas. O surgimento das agências independentes norte-americanas se deu de forma paralela ao desenvolvimento da moderna administração pública, explica María Salvador Martínez (2002), professora de Direito Constitucional da Universidad de Alcalá, autora da obra *Autoridades Independientes*. Leciona María Martínez que, a partir do último quarto do século XIX, quando a federação norte-americana adquire novas funções, desenvolve-se ali a moderna administração e seu aparato burocrático. Nesse sentido, dispõe a autora (2002, p. 91):

“Fueron los problemas sociales que trajeron consigo las grandes empresas industriales, y la corrupción política de las autoridades públicas responsables en la materia, los que determinaron la aparición en los Estados Unidos de la moderna Administración. Con pocos años de diferencia se crearán sistemas de función pública, para evitar el clientelismo político, e independiente *public authorities*, con la intención de mantener determinadas funciones y servicios fuera del alcance de los políticos.”

A primeira Agência Independente nos Estados Unidos, a *Interstate Commerce Commission*, criada pelo Congresso norte-americano em 1887, surgiu com o objetivo de regular a atividade ferroviária, recebendo do Parlamento as competências necessárias para cumprir suas funções, destacando-se da organização administrativa dependente do Presidente da República (MARTÍNEZ, 2002, p.93). Conforme lições de María Salvador Martínez, a *Interstate Commerce Commission (ICC)*, a princípio, dedicava-se ao recebimento de queixas, investigações, atendendo aos Tribunais, e, bem ainda, informando o Governo, propondo

ao Parlamento as normas que concebia como necessárias. Essas competências foram posteriormente ampliadas, o que ocasionou para a ICC competências normativas, executivas e “quase judiciais”, obtendo competências para decidir acerca de políticas públicas, e competências para determinar tarifas ferroviárias, explica Martínez (2002, p. 94).

Embora a *Interstate Commerce Commission* tenha sido criada em 1887, o grande desenvolvimento das agências reguladoras no cenário norte-americano se deu no contexto do *New Deal*, nos anos 30, com a crise do Estado Capitalista Liberal, inaugurando, assim, uma nova fase do Estado Regulador nos Estados Unidos da América. Num primeiro momento, a nova política regulatória encontrou opositores no movimento *New Left*, que tinha por objetivo agregar garantias democráticas aos processos regulatórios, mediante a abertura para a participação da sociedade no processo decisório das agências reguladoras (audiências públicas e consultas públicas), bem como mediante a possibilidade de questionamento das políticas públicas delas emanadas, por meio de processos judiciais (MATTOS, 2017, p. 164).

5.2.3. *New Deal x New Left*

O Estado Capitalista regulador norte-americano é compreendido, assim, por dois movimentos (MATTOS, 2017, p. 89-91): um iniciado com o *New Deal*, e outro pelo movimento democratizante capitaneado pela *New Social Regulation* – sobre a influência da *New Left*. A segunda onda regulatória norte-americana no contexto da *New Social Regulation* procura combater o insulamento burocrático característico das agências reguladoras do *New Deal*, mediante uma busca pela democratização do processo decisório regulatório, sem, contudo, comprometer a independência decisória das agências reguladoras.

As configurações do Estado regulador norte-americano influenciaram o movimento regulador Europeu a partir dos anos 80 do século XX, quando, então, a Europa deixou para trás a utilização exclusiva de políticas macroeconômicas e movimentos estatizantes, para enveredar por uma regulação mais democrática e próxima do modelo norte-americano, em direção ao chamado neoliberalismo, conforme lições de Alexandre Wagner Nester (2011, p. 42), em obra coletiva intitulada *Infrastructure Law of Brazil*.

O Estado Regulador brasileiro trilhou caminhos semelhantes aos trilhados pelos arranjos institucionais norte-americanos, especialmente a partir do processo democratizante por que passou com o advento da Constituição de 1988 e a criação das agências reguladoras no decorrer nos anos 90.

Até o advento da Constituição Federal brasileira de 1988, a atividade regulatória estatal restou a cargo dos burocratas estatais, investidos do poder em razão da centralização estatal e da expansão da máquina burocrática. Nesse sentido, Paulo Todescan Lessa Mattos (2017, p. 119) afirma que, antes do advento da Constituição Federal de 1988, o Brasil poderia ser classificado como um Estado Capitalista Regulador Tecnoburocrático Dependente, caracterizado por aquilo que Fernando Henrique Cardoso denominou de anéis burocráticos do Estado (MATTOS, 2017, p. 118), tendo em vista as alianças políticas travadas no interior da empoderada burocracia estatal brasileira e os interesses privados, com as consequentes burlas ao interesse público.

6. A DEFERÊNCIA JUDICIAL AO DECISIONISMO ESTATAL: QUEM CONTROLA OS CONTROLADORES?

A compreensão do decisionismo estatal implica observar que as decisões estatais são, em suas características, mormente no que toca às decisões regulatórias, decisões essencialmente complexas e discricionárias. Analisar em que medida uma decisão complexa discricionária se encontra investida de tecnicidade não se revela tarefa fácil. É o que afirma Eduardo Ferreira Jordão (2016, p.131), autor de *Controle Judicial de uma Administração Pública Complexa*.

Segundo o referido autor, a intensidade do controle judicial sobre as decisões proferidas pela administração pública varia de acordo com o nível de complexidade dessas decisões e da necessária expertise que teve de ter aquele que proferiu a decisão complexa no âmbito da administração pública. Dessa forma, em sede de controle judicial, por exemplo, das decisões administrativas complexas, a intensidade desse controle está diretamente ligada ao grau de complexidade da decisão proferida. Nesse sentido, afirma Eduardo Ferreira Jordão que quanto maior o grau de complexidade maior a deferência judicial àquela decisão adotada.

A complexidade do controle judicial se intensifica ainda mais em sede de controle de decisões regulatórias, cuja análise demanda um conhecimento transcendente ao conhecimento jurídico, tendo em vista, sobretudo, a diversidade de matérias objeto de regulação, limitando-se o Judiciário à aferição apenas das hipóteses normativas ensejadoras da regulação (JORDÃO, 2016, p. 124). Em caso de insuficiente previsão legal acerca da conduta a ser observada e adotada pela administração pública, o Judiciário estaria com as “mãos atadas”, de modo que seria limitada sua cognição acerca da tecnicidade da decisão complexa emanada da administração pública. Teria, então, de confiar na expertise dos burocratas

especializados do aparato administrativo estatal. Talvez as consequências seriam aquelas de empoderamento da burocracia estatal.

Entretanto, o fato de o Judiciário não estar preparado para a análise econômica do Direito é real. Por outro lado, alerta Eduardo Ferreira Jordão (2016, p. 130) que o controle judicial sobre as políticas regulatórias poderia ocasionar, também, a consequente regulação da atividade econômica por parte do Judiciário, seja positiva, seja negativa (legislador negativo). Quanto ao despreparo judicial para análise de questões econômicas, afirma o referido autor (2016, p. 132):

“A regulação econômica consiste num esforço para moldar a estrutura e o funcionamento dos mercados. Para o desempenho desta atividade, é bastante comum que o regulador seja obrigado a realizar análises prognósticas, voltadas a prever os efeitos de medidas governamentais ou operações empresariais no mercado considerado. O exemplo mais claro dessa realidade é o das análises das concentrações empresariais pela autoridade antitruste. O tipo de apreciação nelas envolvidos dista bastante da estrutura típica do raciocínio judicial.”

Eduardo Ferreira Jordão (2016, p. 127) aponta que, nos Estados Unidos da América e no Canadá, há uma forte tendência à deferência para com as decisões administrativas complexas. Resta saber se essa deferência se mostra suficiente para o cumprimento do bem social.

7. CONCLUSÕES

A economização do Estado e a estadualização da economia, tomadas nos termos apregoados por Vital Moreira, revela o enlace entre o Estado e o mercado para atendimento de grupos de interesse, segundo o diagnóstico apresentado pela teoria econômica à atividade regulatória estatal da economia.

A intervenção do Estado na economia, a princípio problemática, depois dos colapsos econômicos por que passou o mercado nos Estados capitalistas liberais, pôs em xeque alguns postulados do liberalismo. A intervenção estatal, então, revelou-se mais que uma opção política, revelou-se como uma necessidade. O problema da captura da atividade regulatória pela indústria, entretanto, surgiu com sua inevitabilidade. A formação dos anéis burocráticos do Estado seria responsável pela construção de alianças de domínio no âmbito do decisionismo estatal.

Nesse contexto, a credibilidade do Estado, quanto à veracidade dos interesses oficialmente perseguidos, no exercício da atividade regulatória, seria colocada em xeque. Mas qual seria a melhor forma de controle das decisões estatais? Apostar

no Judiciário seria uma boa solução? As posturas deferentes do Judiciário revelam algumas limitações institucionais. As crises institucionais dificultam ainda mais os diálogos entre os Poderes estatais. Para além desses problemas, ainda presente a força avassaladora do mercado, que parece efetivamente se movimentar sem que a regulação consiga acompanhar. Guiado pelos seus próprios princípios econômicos, o mercado costuma surpreender até mesmo os economistas mais proféticos.

Os extremos serão sempre perigosos. O utilitarismo liberal talvez não seja a saída. A ilusão republicana aparenta um idealismo que parece não se cumprir no mundo real. Talvez o ceticismo se revele como uma postura cômoda diante da complexidade do problema, e a simples aceitação dos fatos gera uma anestesia na sociedade, que vivencia uma política há muito já descrita por Carl von Clausewitz, uma política como a continuação da guerra por outros meios.

REFERÊNCIAS

- BECKER, Gary. A theory of competition among pressure groups for political influence. *The Quarterly Journal of Economics*, Oxford, v. 98, n. 3, p. 371-400, aug. 1983. Disponível em: [www.jstor.org/stable/1886017]. Acesso em: 25.06.2018.
- BOBBIO, Norberto. *Liberalismo e democracia*. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 1. ed. São Paulo: Edipro, 2017.
- CHEVITARESE, Alessia Barroso Lima Brito Campos. *Controle Jurisdicional do Processo Legislativo*. Curitiba: Juruá, 2017.
- CHOMSKY, Noam. *Réquiem para o sonho americano*. Os 10 princípios de concentração de riqueza e poder. Trad. Milton Chaves de Almeida. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2017.
- DANTAS, Ivo. *Direito Constitucional Econômico*. Globalização e constitucionalismo. Curitiba: Juruá, 2010.
- DANTAS, Ivo. *Constituição & Processo*. Curitiba: Juruá, 2012.
- DEMSETZ, Harold. The cost of transacting. *The Quarterly Journal of Economics*, Oxford, v. 82, issue 1, n. 1, p. 33-53, 1 Febr. 1968.
- DUTRA, Pedro. Concorrência em mercado regulado: ação da ANP. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 229, p. 335-359, jul.-set. 2002.
- FLORIANI NETO, Antônio Bazilio; ROCHA, Lara Bonemer Azevedo. O approach da complexidade ao direito e economia: uma necessária interação. *Revista de Direito, economia e desenvolvimento sustentável*, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 147-163, jul.-dez. 2016.
- FOLLONI, André Parmo. Pelo fim do poder no direito público. *Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, Belo Horizonte, ano 6, n. 26, p. 59-84, out.-dez. 2006. ISSN 1516-3210.

- GALLI, Carlo. Introdução. In: MATTEUCCI, Nicola. *Breve Storia del Costituzionalismo*. Brescia: Morcelliana, 2010.
- GARBADO, Emerson. A felicidade como fundamento teórico do desenvolvimento em um Estado social. São Paulo: *Revista Digital de Direito Administrativo*, São Paulo, v. 5, n. 1, p. 99-141, 2018. Disponível em: [www.revistas.usp.br/rdda]. Acesso em: 25.06.2018.
- GONÇALVES, Oksandro Osdival. RIBEIRO, Marcelo Miranda. Tributação e desenvolvimento regional: uma análise econômica dos benefícios fiscais concedidos para empresas instaladas na zona franca de Manaus e a guerra fiscal entre os estados. *Pensar*, Fortaleza, v. 20, p. 451-504, maio-ago. 2015.
- GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.
- JORDÃO, Eduardo Ferreira. *Controle judicial de uma administração pública complexa*. Experiência estrangeira na adaptação da intensidade do controle. 1. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.
- JORDÃO, Eduardo Ferreira. *Restrições regulatórias à concorrência*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.
- JUSTEN FILHO, Marçal; PEREIRA, Cesar A. Guimarães. *Infrastructure law of Brasil*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.
- LOUCKS, William N. WHITNEY, William G. *Sistemas econômicos comparados*. Trad. José Ricardo Brandão Azevedo. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1981.
- MANNI, Franco. Introdução. In: BOBBIO, Norberto. *Liberalismo e democracia*. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 1. ed. São Paulo: Edipro, 2017.
- MARTÍNEZ, María Salvador. *Autoridades independientes: un análisis comparado de los Estados Unidos, Reino Unido, Alemania, Francia y España*. Barcelona: Ariel, 2002.
- MATTEUCCI, Nicola. *Breve storia del costituzionalismo*. Brescia: Morcelliana, 2010.
- MATTOS, Paulo Todescan Lessa. *O novo Estado regulador no Brasil: eficiência e legitimidade*. São Paulo: Ed. RT, 2017.
- MATTOS, Paulo Todescan Lessa et alii. *Regulação Econômica e Democracia: o debate norte-americano*. 2. ed. São Paulo: RT-FGV-Direito Rio, 2017.
- MOREIRA, Vital. Economia e Constituição: para o conceito de constituição econômica. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra*, 1976. Disponível em: [http://hdl.handle.net/10316.2/25921]. Acesso em: 25.06.2018.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Direito Regulatório*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.
- NÓBREGA, Marcos; MENEZES, Rafael. *Desenvolvimento Disruptivo*. Editora Paradoxum, 2018.

- PAGLIARINI, Alexandre Coutinho. *A Constituição europeia como signo: da superação dos dogmas do Estado nacional*. Prefácio de Friedrich Müller. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.
- PAGLIARINI, Alexandre Coutinho. *A economia em Adam Smith, Friedrich Hayek e Roberto Campos*. Disponível em: [www.institutomillennium.org.br/artigos/economia-em-adam-smith-friedrich-hayek-roberto-campos]. Acesso em: 25.06.2018.
- PELTZMAN, Sam. The Economic Theory of Regulation after a Decade of Deregulation. *Brookings Papers on Economic Activity. Microeconomics*, v. 1989, p. 1-59, 1989. Disponível em: [www.jstor.org/stable/2534719]. Acesso em: 25.06.2018.
- PELTZMAN, Sam. *Toward a more general theory of regulation*. University of Chicago and National Bureau of Economics Research. Disponível em: [www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/466865]. Último acesso em: 25.06.2018.
- RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; DINIZ, Patrícia Dittrich Ferreira. *Compliance e a Lei anticorrupção nas empresas*. *Revista de Informação Legislativa*, ano 52, n. 205, jan.-mar. 2015. Disponível em: [www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/509944/001032816.pdf?sequence=1]. Acesso em: 25.06.2018.
- SEN, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. Trad. Laura Teixeira Mota. São Paulo: Schwarcz., 2009.
- STIGLER, George J. Theory Economic of Regulation. *The Bell Journal of Economics and Management Science*, Chicago, v. 2, n. 1, 1971. Disponível em: [www.jstor.org/stable/3003160]. Acesso em: 25.06.2018.
- SUNSTEIN, Cass. O Constitucionalismo após o *New Deal*. In: MATTOS, Paulo Todescan Lessa (Org.). *Regulação Econômica e Democracia: o debate norte-americano*. São Paulo: Ed. RT, 2017.
- VIZEU, Leonardo. *Lições de Direito Econômico*. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

PESQUISAS DO EDITORIAL

Veja também Doutrinas

- A democracia liberal em face dos problemas econômicos, de Roberto Barretto Prado – *RDT80/55-64 (DTR\1992\291)*;
- A teoria econômica da regulação como fundamento da sham litigation, de Amanda R. E. Navas – *RIBRAC 22/163-180 (DTR\2012\451384)*; e
- Ordem econômica nacional: análise sobre as agências reguladoras brasileiras e a teoria da captura do interesse coletivo pelo interesse individual, de Anderson Nogueira Oliveira e Lucas Haddad de Oliveira Haase – *RDC 128 (DTR\2020\3998)*.