

## **A NECESSIDADE DE AGÊNCIAS REGULADORAS SOB A PERSPECTIVA DA NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL**

Roberto Tadeu de Souza Junior<sup>1</sup>

### **Resumo**

O objetivo deste artigo é analisar como os conceitos básicos da nova economia institucional podem suportar teoricamente a existência de agências reguladoras. Através de uma análise comparativa entre a estratégia do *franchise bidding*, também conhecido na literatura como leilão de Demsetz, e as principais críticas formuladas a este modelo por Williamson (1976), este trabalho procura identificar de que maneira variáveis como: (i) a racionalidade limitada, (ii) o oportunismo e os (iii) decorrentes custos de transação, características fundamentais da nova economia institucional, podem impactar a tomada de decisão do Estado na definição da estrutura de governança mais adequada à regulação de uma determinada utilidade. A análise teórica promovida neste artigo indica que a ausência de organismos reguladores, proposta pelo leilão de Demsetz, potencializa o surgimento de incertezas e comportamentos oportunistas em cenários cujas falhas de mercado e a especificidade dos ativos sejam predominantes.

Palavras-chave: Leilão de Demsetz; Economia da Regulação; Institucionalismo.

### **Abstract**

This paper aims to analyze how the operation of a public utility commission can be grounded on the concepts derived from new institutional economics. Drawing on the literature of franchise bidding system - also known as Demsetz bidding (1968) - and the critical work of Williamson (1976), this paper look forward to identifying how variables such as (i) limited rationalism, (ii) moral hazard and (iii) transaction costs can affect public decision making to define which governance structure is more suitable to regulate each specific utility. This theoretical analysis points out that the absence of a public utility commissions as proposed by Demsetz, increases the possibilities of moral hazard and uncertainty in environments where market failures and assets specificities are present.

Key Words: Franchise bidding; Regulatory Economics; Institutionalism.

### **1. Introdução**

O objetivo desse artigo é analisar como os conceitos básicos da nova economia institucional podem suportar teoricamente a existência de agências reguladoras. Através de uma análise comparativa entre a estratégia do *franchise bidding*, também conhecido na literatura como leilão de Demsetz, e as principais críticas formuladas a este modelo por Williamson (1976), este trabalho procura identificar de que maneira variáveis como: (i) a racionalidade limitada, (ii) o oportunismo e os (iii) decorrentes custos de transação, características fundamentais da nova economia institucional, podem impactar a tomada de decisão do Estado na definição da estrutura de governança mais adequada à regulação de uma determinada utilidade.

Não obstante, a importância deste estudo vai ao encontro de uma das maiores discussões recentemente levantadas no cenário nacional acerca da necessidade ou não da existência de agências reguladoras. Constituídas no Brasil a partir da segunda metade da década de 90, as agências de regulação trazem em seu escopo o redimensionamento e a modernização da atividade estatal, possuindo como premissas básicas a blindagem política dos contratos, a distinção entre as atividades de Estado e de Governo e a constante busca pelo equilíbrio em relações naturalmente conflitantes e assimétricas.

---

<sup>1</sup> Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS

Metodologicamente, este artigo é estruturado em 4 capítulos. O capítulo 1 aborda a evolução histórica do pensamento institucional, enfatizando-se as principais diferenças conceituais existentes entre o “velho” e o “novo” institucionalismo econômico, arbitrando-se, para fins da análise proposta neste trabalho, qual critério fundamentalmente define a aludida fronteira teórica existente. Uma vez estabelecida a distinção entre estas duas abordagens, o capítulo 2 analisa a nova economia institucional, sendo definidos quais são os conceitos fundamentais oriundos desta teoria. Posteriormente, os capítulos 3 e 4 detalham a teoria do *franchise bidding*, destacando-se as premissas básicas deste modelo e as principais críticas recebidas, mais especificamente, a partir do ensaio desenvolvido por Williamson em 1976. Por fim, são apresentadas no capítulo 5 as considerações finais da análise desenvolvida neste artigo, estabelecendo-se um *link* entre as premissas do novo institucionalismo econômico e a necessidade de organismos reguladores.

## **2. A Evolução da Economia Institucional**

A lacuna deixada pela teoria convencional neoclássica no que se refere à consideração das instituições no desenvolvimento do processo econômico tem fomentado uma série de debates e reconstruções teóricas acerca do tema. Dentre as abordagens surgidas a partir da relativização das variáveis institucionais no seio do *mainstream* econômico encontram-se as idéias do “novo” e do “velho” institucionalismo. O velho institucionalismo econômico (OIE), cuja disseminação se dá nas primeiras décadas do século XX<sup>2</sup>, tem em Veblen, Commons e Mitchel a base intelectual de seu desenvolvimento, estabelecendo-se um rompimento com a racionalidade maximizadora dos indivíduos prevista pelo modelo neoclássico.

Conforme Goulart *et al* (2005) o OIE considera que o processo econômico ocorre na estrutura social, moldado por forças culturais e históricas. No mesmo sentido, Rutherford (1995) destaca o entendimento da humanidade como um produto da cultura, enfatizando a visão holística intrínseca a esta linha de pensamento. Hodgson (2000) por sua vez aponta que os indivíduos não somente criam as instituições, mas também acabam sendo fundamentalmente influenciados por estas em suas escolhas. Todavia, a falta de um maior rigor formal e a limitada amplitude na análise da natureza e das funções inerentes às instituições políticas e econômicas acabaram por fragilizar o desenvolvimento e a consolidação desta abordagem, reforçando a hegemonia neoclássica e, por conseguinte, isolando o processo econômico da estrutura social (Goulart *et al*, 2005). A omissão de determinadas questões teóricas fez com que alguns importantes autores, como Schumpeter e Marshall, chegassem a qualificar o OIE como uma pseudoteoria (Hodgson, 2000).

O ressurgimento da abordagem institucionalista em meados da década de 70 caracteriza-se pela influência do pensamento neoclássico, mais especificamente na retomada do indivíduo como ator racional. No entanto, o novo institucionalismo econômico (NIE) modifica o conceito de racionalidade originalmente trazido pela teoria neoclássica, limitando o impacto das escolhas dos indivíduos sobre a maximização de suas respectivas utilidades. Isto por que, as atitudes ideológicas e as percepções passariam a integrar o processo de escolha individual, denotando-se assim, a importância do contexto institucional na análise econômica (Rutherford, 1995). Neste sentido, North (1994, p. 2) afirma que “as instituições são as estruturas que definem

---

<sup>2</sup> O marco da teoria institucional ocorre em 1898 com a publicação do artigo de Veblen intitulado “*por que a economia não é uma ciência evolutiva?*”.

grande parte dos fatores determinantes em uma escolha individual, delineando o formato e o desempenho das sociedades ao longo do tempo”.

A linha divisória comumente mais empregada na distinção entre as abordagens do OIE e do NIE reside na função restritiva das instituições sobre a racionalidade humana. Conforme apontado por Mayhew (1989) o NIE endogeniza as instituições no contexto da teoria convencional uma vez que estas passam a ser explicadas através das próprias ferramentas neoclássicas, ao passo que as instituições são escolhidas pelos indivíduos e não se constituem em variáveis determinantes de suas escolhas individuais. Neste aspecto, alguns autores como Dequech (2002) e Rutherford (1995) questionam a convencional divisão metodológica estabelecida entre o OIE e o NIE, na medida que a função cognitiva das instituições passa a incorporar o trabalho de uma série de pensadores vinculados ao novo institucionalismo, em especial, a idéia de “modelos mentais culturalmente compartilhados” desenvolvida por Denzau e North (1994).

A essência dessa abordagem é a ênfase no processo de aprendizagem dos indivíduos a partir de experiências já vivenciadas por outros, implicando a transferência de percepções entre gerações, sendo tais modelos chamados de ideologias por Denzau e North (1994). Dequech (2002) destaca que a definição destes modelos como ideologias não retira do NIE a análise das funções cognitivas das instituições. Mais adiante, Dequech (2002) salienta que os próprios Denzau e North (1994, p. 4) confirmam o desempenho das funções cognitivas no âmbito das instituições ao afirmarem que estas, juntamente com as ideologias, podem ser vistas como “classes de modelos de compartilhamento mental”. Na medida em que este artigo não visa discutir a correta demarcação entre o velho e novo institucionalismo econômico adotar-se-á, para fins de análise do objeto proposto, o critério da racionalidade limitada (função restritiva das instituições) como o principal divisor de águas existente entre estas duas abordagens, seguindo-se assim, a ruptura metodológica mais comumente aceita na literatura econômica.

### **3. Os Conceitos Básicos do Novo Institucionalismo Econômico**

Ronaldo Coase, em seu artigo clássico de 1937, começa a estudar as organizações a partir do enfoque nos custos de transação. Segundo Coase (1937), as transações e seus respectivos custos constituem-se no objeto central de análise das firmas (denominação econômica de organizações), considerando a racionalidade limitada o elemento-chave na análise de tais custos. Dessa forma, Coase supera de maneira analítica a ênfase no papel do mercado, posicionando as firmas no centro do desenvolvimento econômico paralelamente à insuficiência das explicações neoclássicas. Conforme a definição dada por North (1994) os custos de transação podem ser entendidos como aqueles a que estão sujeitas todas as operações de um sistema econômico, oriundos de atividades não produtivas e proporcionais à complexidade do próprio sistema.

Assim sendo, depreende-se que os custos de transação estão associados à forma como o sistema econômico está organizado, sendo então estabelecida a conexão proposta por Williamson (1995) entre custos transacionais e a teoria das organizações. North (1994) cita como exemplo as diferentes estruturas econômicas possíveis a partir de um processo concorrencial. Tomando-se como exemplo a visão neoclássica entende-se a concorrência como o elemento propulsor da eficiência econômica. Todavia, em um mercado imperfeito as empresas podem obstruir o crescimento econômico através da elevação dos custos de transação

(estabelecimento de barreiras à entrada), reestruturando os arranjos institucionais e a própria economia em benefício próprio.

Williamson (1995) conclui que as transações afetam a organização das firmas, evidenciando-se à necessidade de conciliação entre a estrutura organizacional interna das mesmas e a estrutura de mercado, explicando-se assim a conduta e o desempenho dos mercados industriais, bem como de suas conseqüentes subdivisões. A partir da conjugação proposta por Williamson (1995) entre os fatores externos e internos de uma organização, Conceição (2002, p.13) correlaciona as variáveis humanas e ambientais na determinação dos custos totais de transação, na medida em que estas passariam a explicar “o quão custoso é elaborar um contrato, coloca-lo em execução e fazer respeitar suas complexas condições”.

Mais adiante, Conceição (2002) aponta que tais dificuldades, associadas à incerteza de se enfrentarem contratos incompletos sob diversas condições de imprevisibilidade, podem fazer com que a firma opte por não ingressar em determinado mercado, recorrendo a diferentes hierarquias e estruturas de governança. Dessa maneira, permite-se a conexão entre os três conceitos fundamentais do NIE: **racionalidade limitada, oportunismo e custos de transação**.

Em linhas gerais define-se que a racionalidade limitada e o conseqüente nível de incertezas dela originado propicia o estabelecimento de comportamentos oportunistas, elevando os custos de transação e impactando as estruturas de governança das organizações. Portanto, o estabelecimento de contratos e o rearranjo das hierarquias organizacionais na busca por reduções nos custos de transação, acabam por delinear o ambiente institucional, pautando os processos de tomada de decisão das organizações em um ambiente permeado por incertezas, racionalidade limitada e oportunismo.

Williamson (1991) destaca que o comportamento oportunista tende a ser mais significativo em mercados cuja competitividade é afetada pela presença de falhas de mercado. A assimetria de informações e a existência de monopólios naturais são exemplos de circunstâncias que propiciam um maior risco moral, situações na qual o estabelecimento de contratos por si só não garante a estabilização dos custos transacionais ao longo de sua vigência.

Na concepção do NIE os custos de transação constituem-se na unidade básica de análise das organizações, estando estes diretamente relacionados com suas respectivas estruturas. Por conseguinte, as organizações definem quais mecanismos de governança possibilitariam uma maior economia de custos transacionais (Conceição, 2002). Além das incertezas e do oportunismo derivados da racionalidade limitada dos indivíduos, a especificidade dos ativos também impacta os custos totais de transação, na medida em que esta variável potencializa a assimetria de informações, desequilibrando as relações de força em um processo transacional.

A partir do estabelecimento dos conceitos básicos do NIE, os capítulos seguintes irão analisar, sob o ponto de vista teórico, a estratégia do *franchise bidding* como um mecanismo alternativo no desempenho das tarefas inerentes a uma agência reguladora. A racionalidade limitada, o oportunismo e os custos de transação constituem-se em elementos de fundamental importância na análise e no entendimento das proposições de Demsetz (1968) e Posner (1972), bem como das críticas postuladas por Williamson (1976) acerca das limitações deste novo modelo sugerido.

#### **4. O Leilão de Demsetz (*Franchise Bidding*)**

A existência de economias de escala em níveis de produção equivalentes à dimensão de todo o mercado sugere o atendimento do mesmo por uma única firma, caracterizando a ocorrência de um monopólio natural e, por conseqüência, justificando-se teoricamente a regulação. Percebe-se neste ponto que as economias de escala seriam determinantes na inviabilização da concorrência dentro dos mercados, suportando a proposta relação teórica entre concentração industrial e competitividade.

Contudo, a partir da publicação do artigo "*Why Regulate Utilities?*", Demsetz (1968) questiona a existência de economias de escala como condicionantes a formação de um monopólio natural. Através da utilização de mecanismos de leilões no momento da licitação, o Principal<sup>3</sup> estaria estimulando um processo concorrencial *for the field* anterior à concretização da outorga, o qual seria passível de resultar em preços próximos aos estabelecidos em um ambiente competitivo. Neste contexto, Demsetz (1968) isenta a existência de economias de escala como responsáveis por preços e quantidades monopolistas, uma vez que estas seriam irrelevantes para a determinação do número de concorrentes em um leilão cujo critério seria a menor tarifa cobrada. Conclui-se então que quanto maior for o número de participantes maior é a chance de se obterem preços próximos aos custos marginais incorridos, compelindo-se as taxas de retorno a um nível de mercado competitivo.

Demsetz (1968) salienta que mesmo nas hipóteses onde a regulação é comumente demandada, como a não duplicação de infra-estruturas e a captura de *windfall profits*<sup>4</sup>, estas não estão relacionadas com a possível existência de economias de escala na estrutura de custos da firma regulada. No que diz respeito à primeira hipótese, a essência do sistema proposto por Demsetz (1968) aponta para a não necessidade de qualquer duplicação de sistemas relativos a uma *utilitie*. A alternativa do *franchise bidding* consistiria em uma solução racional no uso da infra-estrutura ora concedida, sendo esta vendida pelo atual incumbente ao novo prestador do serviço, vencedor do processo concorrencial estabelecido em leilão. Em outras palavras, a concorrência *for the field*, realizada através do critério do melhor conjunto preço-qualidade, determinaria qual empresa passaria a responder pelo fornecimento do serviço ora leiloado, estando implícito nesse processo a também absorção dos sistemas de distribuição já existentes no total dos custos de transação arcados pelo novo incumbente.

Com relação ao critério de escolha do melhor conjunto preço-qualidade, a ser realizado por um corpo técnico representativo da autoridade concedente, Posner (1972) apresenta a possibilidade de ser realizada uma espécie de "votação" entre todos os potenciais interessados na contratação do serviço a ser concedido. O critério de escolha idealizado por Posner (1972) consistiria na fixação de pré-contratos entre os "eleitores" e os concorrentes pela outorga, sendo tais acordos posteriormente ponderados em conformidade com a disposição de gasto de cada indivíduo, onde o vencedor seria aquele ofertante que atingisse a maior preferência agregada. Observa-se que a figura do pré-contrato projetada por Posner (1972) objetiva inibir o surgimento de

---

<sup>3</sup> Relação Principal-Agente

<sup>4</sup> Usualmente os *windfall profits* são entendidos como o significativo excesso de lucro, obtido de maneira inesperada, em comparação com a média percebida pelo restante da indústria. Este tipo de renda pode ser propiciado a partir da introdução de novas tecnologias, da aquisição de insumos a preços diferenciados ou da propriedade de bens que a partir de uma determinada circunstância passem a gozar de uma maior demanda.

comportamentos oportunistas, garantindo os mesmos níveis de preço e qualidade acordados no momento da concorrência.

Por outro lado, a possibilidade de captura de *windfall profits* por parte do *bidder* vencedor estaria relacionada diretamente às incertezas que envolvem os contratos de longo prazo tipicamente firmados nas concessões de serviços públicos. Na maioria dos casos, por tratarem-se de setores cujos altos investimentos possuem longo período de maturação e retorno, os contratos de concessão possuem vigência que variam em média entre 15 e 30 anos, variando de acordo com as especificidades de cada situação. As variações de custos ocorridas ao longo de um contrato determinam respectivamente alterações conjuntas nos níveis de lucratividade da empresa. Na hipótese de modificações conjunturais não previstas contratualmente, capazes de alterar o equilíbrio inicialmente estabelecido, promovendo a captura deste tipo de lucro por parte da empresa contratada, o concedente estaria impossibilitado de realizar novo leilão, uma vez tendo sido pactuado um contrato de longo prazo cujos custos transacionais seriam elevados.

Inicialmente, Demsetz (1968) cita três medidas preventivas que poderiam ser tomadas pelo concedente no intuito de minimizar-se às incertezas relativas aos contratos de outorga, as quais seriam respectivamente: (i) *a contratação de experts na formatação inicial dos contratos*; (ii) *o estabelecimento de cláusulas de renegociação*; (iii) *e a adoção de esquemas cost-plus*, os quais consistiriam em uma sobretaxa nos lucros da empresa, tendo em vista a possibilidade de esta auferir receitas contratualmente não previstas. Além das referidas medidas preventivas, Demsetz (1968) aponta que o próprio mecanismo de leilão pode reduzir o preço do serviço contratado ao passo de inibir possíveis lucros extraordinários.

A previsibilidade de tais lucros se faria presente no momento em que o contratante possuísse o conhecimento adequado dos custos de renegociação envolvidos. Uma vez os custos de renegociação sendo superiores aos chamados "lucros imprevisíveis" obtidos, não restaria razão ao concedente em manifestar qualquer interesse pelo aditamento do contrato inicialmente acordado. Da mesma forma, se os *windfall profits* forem superiores aos custos transacionais implícitos, estaria justificado algum tipo de intervenção do concedente no intuito de readequar o contrato às novas situações de mercado. No momento em que os custos transacionais tornam-se equivalentes aos lucros extraordinários ocorridos, quando da análise da viabilidade de uma possível renegociação, os *windfall profits* passariam a ser previsíveis, sendo factível sua contabilização já no momento do leilão, reduzindo o preço do *bidder* vencedor e excluindo a obtenção de rentabilidades imprevisíveis.

No que se refere à previsibilidade de revisões contratuais, Posner (1972) acrescenta a possibilidade de serem firmados recorrentes contratos de curto prazo, sendo realizado novo leilão sempre ao final de cada período acordado. Posner (1972) reconhece que tal alternativa pode impactar prejuízos ao processo de competição, principalmente no que se refere à falta de paridade entre o atual prestador de serviço e os novos interessados em sua administração. Assim sendo, Posner (1972) aponta a possibilidade de serem incorporadas aos contratos de concessão cláusulas que prevejam a absorção da planta já existente pelo *bidder* vencedor, reproduzindo aqui uma das alternativas já propostas por Demsetz. Segundo Posner (1972), os interesses de ambas as partes estariam sendo atendidos, pois enquanto o novo incumbente elimina de sua proposta tarifária

os custos de duplicação, o atual prestador evitaria prejuízos relativos a parte da infra-estrutura ainda não amortizada.

Enfatizando-se o objetivo da regulação exclusivamente no que se refere ao estabelecimento de preços competitivos, Demsetz (1968) restringe o papel regulador do Estado apenas no estabelecimento dos critérios de desempate em eventuais leilões cujas tarifas ofertadas fossem semelhantes. Esse restrito papel regulatório atribuído ao Estado por Demsetz (1968) possui como premissas básicas duas hipóteses: (i) *os insumos necessários devem estar disponíveis aos preços de mercado para todo o universo de concorrentes*, (ii) *e o custo de colusão entre os rivais deve ser proibitivamente alto*. Demsetz (1968) conclui que estes requerimentos não diferem daqueles exigidos no combate aos preços de monopólio em qualquer mercado, sendo a produção sujeita ou não à existência de economias de escala.

Além disso, Demsetz (1968) entende que a crítica a teoria do monopólio natural poderia ser melhor entendida através da construção de um exemplo livre de complicações irrelevantes, tais como a (i) *durabilidade dos sistemas de distribuição*, (ii) *as incertezas e o comportamento irracional dos agentes envolvidos*, variáveis estas que poderiam justificar ou não o uso da regulação. Tais variáveis não estariam relacionadas com a essência da teoria do monopólio natural, uma vez que esta dependeria exclusivamente de uma única crença: preço e quantidade estariam sendo praticados em níveis monopolistas quando somente uma firma estivesse operando em um determinado mercado face à existência de economias de escala.

Em suma, o sistema de *franchise bidding* proposto consistiria no estabelecimento da concorrência pelo mercado ao invés da tradicional competição realizada dentro dos próprios mercados, tendo-se em vista a impossibilidade dessa modalidade no caso dos monopólios naturais. O método de concorrência *for the field* indicado consiste em um mecanismo de leilão cujo critério corresponde a escolha do melhor conjunto preço-qualidade ofertado. Mesmo sob condições de incertezas, Demsetz (1968) e Posner (1972) entendem que a simples utilização do modelo de *franchise bidding* seria suficientemente satisfatória no que se refere à solução dos problemas empírica e teoricamente enfrentados pela regulação. Ambos entendem a regulação como um mecanismo custoso e pouco eficiente, sendo viável a sua substituição por alternativas residentes no próprio mercado. Para isso, torna-se necessário o estabelecimento de contratos que possibilitem, dentre outras variáveis, renegociações de cláusulas e a recompra do ativo não amortizado pelo novo *bidder* vencedor. Trebing (1976) também ressalta que o funcionamento do modelo proposto passa obrigatoriamente pela forte crença de Posner (1972) na eficácia do sistema jurídico, tanto no que se refere ao *enforcement* dos contratos como na defesa dos usuários frente a eventuais problemas incorridos em uma estrutura privada de monopólio.

## **5. A Abordagem Crítica de Williamson (1976)**

Conforme anteriormente abordado, as considerações de Demsetz (1968) e Posner (1972) acerca da utilização do sistema de *franchise bidding* como instrumento regulador de mercados monopolistas possui, em sua essência, uma série de críticas a eficácia da atividade regulatória convencional, tanto do ponto de vista teórico como empírico. Neste contexto, Williamson (1976) analisa o sistema proposto com o objetivo de observar até que ponto os problemas tipicamente enfrentados pela regulação seriam plenamente sanados através de sua substituição por um mecanismo de mercado. Assim, a idéia central das críticas de

Williamson (1976) às proposições daqueles autores consiste na ênfase das falhas incorridas pela regulação como principal justificativa para adoção de um sistema alternativo. Para Williamson (1976), simplesmente mostrar que a regulação é falha não estabelece concretamente que a mesma consiste em um modo inferior de organização da atividade econômica. Williamson (1976) considera que os problemas enfrentados pela regulação variam em conformidade com o tipo de atividade regulada e com o modelo regulatório empregado (custos transacionais). Dessa maneira, a avaliação dos problemas incorridos pela regulação deve ocorrer de maneira pragmática, sendo respeitadas as características e especificidades da atividade a ser concedida, bem como o próprio estudo das alternativas de substituição da atividade regulatória.

Seguindo esta linha de raciocínio, Williamson (1976) entende que uma eventual descaracterização da atividade regulatória deve ser obrigatoriamente precedida de avaliações acerca das propriedades inerentes às alternativas propostas, não de maneira genérica, mas específica para a atividade em questão. Realizadas as análises e constatado que a alternativa proposta é similarmente falha, ou ainda, prejudicial em outros aspectos não afetados pela regulação, as vantagens de substituição podem ser ilusórias. Em outras palavras, Williamson (1976) assume que a comparação entre os modos de oferta para um monopólio deve preceder estudos abstratos, uma vez que a análise detalhada de casos individuais deve ser impreterivelmente considerada. Por outro lado, Williamson (1976) reconhece as características positivas e os atrativos concernentes ao sistema de *franchise bidding*, restringindo suas críticas no que se refere à consideração deste como um mecanismo substituto completo e irrestrito da regulação direta.

A visão pragmática de Williamson (1976) é ratificada quando da afirmação de que uma decisão definitiva sobre qual método de oferta a ser empregado em uma estrutura monopolista não pode ser garantida, entendendo que modificações de variáveis podem afetar a determinação do melhor mecanismo a ser utilizado. Da mesma forma, Williamson (1976) elenca uma série de fatores passíveis de consideração no processo de tomada de decisão entre qual método alternativo seria melhor empregado. Dentre estes fatores, Williamson (1976) destaca (i) *a eficácia do leilão utilizado*; (ii) *a tecnologia envolvida* e as incertezas de demanda; (iii) *o nível de conhecimento específico adquirido pelos ofertantes*; (iv) *as especificidades dos investimentos de longo prazo*; (v) *e as tendências e oportunismos políticos envolvidos*.

De um modo geral, na comparação entre o sistema de *franchise bidding* e a atividade regulatória, Williamsom (1976) destaca que, quanto mais confiável for o processo de contratação e maior a eficácia que a concorrência obtiver, tanto no início da concessão como nos intervalos de renovação, maior será a tendência para adoção de um método de mercado. Por outro lado, a regulação torna-se favorecida quando os contratos são incompletos (racionalidade limitada) e, portanto, propícios à percepção de lucros inesperados, bem como quando o processo competitivo, em qualquer uma das fases apontadas, não ocorre de maneira eficaz (Williamson, 1976 p. 75).

A primeira objeção ao leilão de Demsetz citada por Williamson (1976), refere-se à falta de eficiência econômica apresentada pelo mesmo, na medida em que o modelo alternativo proposto não garante a igualdade entre preço e custo marginal. O fato de um sistema de leilão baseado no critério melhor preço-qualidade imputar ao ofertante, pelo menos em tese, taxas de lucro inferiores às percebidas em um monopólio não

regulado, não significa que os preços estejam estabelecidos ao mesmo nível de seus custos marginais<sup>5</sup>. Posteriormente, Williamson (1976) centraliza sua análise crítica nos problemas até então tratados por Demsetz (1968) como "irrelevantes complicações", ou seja, nas questões referentes às duplicações de infra-estrutura, às incertezas e ao comportamento irracional dos agentes. Além disso, Williamson (1976) inicia seu questionamento acerca do êxito na substituição da atividade regulatória pelo *franchise bidding* no próprio momento da elaboração do leilão, o qual necessitaria de um aparato administrativo muito próximo daquele exigido pelas comissões regulatórias.

Dessa maneira, Williamson (1976) incorpora as questões relativizadas na proposição inicial do sistema de franchise bidding, estruturando sua análise sob a perspectiva de possíveis arranjos contratuais: (i) o *estabelecimento de um contrato único, definitivo, denominado de once for all contract*; (ii) *contratos incompletos de longo prazo*; (iii) e *recorrentes contratações de curto prazo*. Observando-se as denominações dadas aos três tipos de contratos analisados no estudo crítico promovido por Williamson (1976), verifica-se que o modelo incompleto de longo prazo coincide com o tipo de contratação sugerida por Demsetz (1968), enquanto os sucessíveis acordos de curto prazo vão ao encontro da proposição de Posner (1972).

Iniciando pela perspectiva de um contrato *once for all*, Williamson (1976) divide esta modalidade entre contratos contingenciais completos e contratos incompletos. Os contratos contingenciais completos são usualmente complexos de serem redigidos, negociados e acordados, sendo que suas deficiências transacionais são passíveis de serem encontradas em várias outras experiências. Conforme Williamson (1976), um contrato para ser considerado completo requer que cada proponente especifique os termos pelos quais ele estaria apto a ofertar os serviços no presente momento e, ainda, uma vez o preço estar sendo formatado em resposta a futuras incertezas, os termos e condições sobre os quais ele será ofertado no futuro.

Considerando-se impossível a eliminação total das incertezas com relação às futuras condições de oferta através da consolidação de um contrato definitivo completo, Williamson (1976) remete a análise para os contratos incompletos de longo prazo. Via de regra, contratos incompletos possuem elevados custos de transação, os quais são agravados na medida em que tais contratações são realizadas por um longo período de tempo, estando tais instrumentos sujeitos a comportamentos oportunistas em maior escala. Demsetz (1968) simplifica o problema dos custos transacionais, considerando que contratos de longo prazo, firmados a partir do encerramento do leilão, seriam acompanhados de cláusulas que permitissem sua renegociação, inclusive com tais condições estando sujeitas a sanções. Tais cláusulas empregariam adaptações contratuais em resposta à

---

<sup>5</sup> Esta crítica foi inicialmente elaborada por Telser (1969), o qual destacava que a preocupação do sistema de Demsetz (1968) estava diretamente relacionada com a taxa de retorno percebida pelo monopolista, e não necessariamente com a condição de bem estar social, princípio básico da atividade regulatória. O fato de um sistema de leilão baseado no critério melhor preço-qualidade imputar ao ofertante, pelo menos em tese, taxas de lucro inferiores às percebidas em um monopólio não regulado, não significaria que os preços estejam estabelecidos ao mesmo nível de seus custos marginais. Em outras palavras, Telser (1969) conclui que uma taxa de retorno competitiva pode coexistir pacificamente com a cobrança de um preço monopolista, uma vez que a mesma pode ser obtida simplesmente através da utilização sub-ótima dos recursos produtivos envolvidos.

ocorrência de eventos imprevisíveis, estando às partes envolvidas, na falta de um ente imparcial, manipulando os dados em conformidade com seus interesses<sup>6</sup>.

Dentre os problemas de *moral hazard* que impactam os contratos incompletos de longo prazo, acordados sob um ambiente de incertezas, Williamson (1976) destaca as seguintes questões: (i) *obscuridade no critério inicial do vencedor (melhor conjunto preço-qualidade)*; (ii) *problemas de execução do contrato*; (iii) *e falta de paridade entre os concorrentes nos intervalos de renovação da outorga*. A obscuridade no critério inicial do vencedor fica por conta da descrença de Williamson (1976) no mecanismo pré-concorrencial proposto por Posner (1972) cuja idéia consistiria na consulta prévia do conjunto de potenciais usuários interessados em adquirir o serviço. Este procedimento assumiria que os potenciais usuários, além de possuírem tempo e inclinação para tal pesquisa, estariam aptos a avaliarem abstratamente os diversos conjuntos de preço-qualidade disponibilizados pelos concorrentes.

Ao denominar como impraticável a proposição de Posner (1972), Williamson (1976) também destaca a fragilidade na mensuração das preferências agregadas do conjunto de potenciais usuários pesquisados, bem como os decorrentes problemas de execução oriundos dos pré-contratos firmados. Em outras palavras, Williamson (1976) não acredita no êxito do critério de menor preço, entendendo que este acabaria por reduzir a qualidade do serviço prestado, tanto pelo comprometimento tarifário percebido na fase de pré-contratação como no estímulo à produção de ofertas de difícil aplicabilidade prática. Williamson (1976) observa que os referidos problemas de execução, associados às dificuldades encontradas nos intervalos de renovação dos contratos, aproximam a convencional atividade regulatória do proposto sistema de *franchise bidding*. Por possuírem significativos *sunk costs*, presume-se que os contratos de concessão advindos do leilão proposto por Demsetz (1968) seriam acordados em prazos compatíveis com o retorno do respectivo investimento, ou seja, contratos de longo prazo.

Williamson (1967) assume que somente problemas de conduta extremamente graves ou freqüentes possibilitariam uma possível rescisão contratual, pois na medida em que pequenas falhas possam romper o *franchise* o contrato de longo prazo firmado torna-se uma ficção e seus investimentos viciados. Além disso, ele destaca que eventuais rescisões contratuais permitiriam inferir-se equívocos no processo de decisão do ofertante vencedor. Em outras palavras, a rescisão contratual implicaria assunção de erro pela respectiva burocracia pública responsável pelo processo de outorga, justificando a adoção de aditivos em detrimento de rescisões de contrato unilaterais. Somam-se a isso, os elevados custos transacionais e os morosos litígios judiciais implícitos a uma eventual substituição do atual incumbente<sup>7</sup>.

Outro problema relacionado à regulação que na visão de Williamson (1976) não seria sanado pelo simples uso do modelo de *franchise bidding*, diz respeito aos reajustes tarifários contratualmente previstos. O

---

<sup>6</sup> Williamson (1976) salienta a hipótese de serem mensurados no início do contrato os efeitos de fatos imprevisíveis sobre o lucro das partes envolvidas. Assim, uma vez as conseqüências sendo completamente conhecidas, um ente imparcial, a um baixo custo, poderia tornar eficaz as respectivas cláusulas de renegociação. Contudo, observa-se que nesta hipótese não haveriam incertezas, na medida em que, contraditoriamente, fatos imprevisíveis já teriam seus efeitos mensurados no momento da contratação. Para maiores detalhes ver Baldwin e Cave (1999).

<sup>7</sup> Importante ressaltar neste contexto, que as críticas de Williamson (1976) centralizam-se majoritariamente na possibilidade de substituição da atividade regulatória pela simples adoção do sistema de *franchise bidding*, e não propriamente no novo modelo em si. Prova disso é que a maioria das ressalvas feitas por Williamson (1976) coincidem com problemas identicamente percebidos em mercados onde a regulação se faz presente, ou seja, não sendo sanados pela utilização do modelo proposto por Demsetz (1968).

estabelecimento de preços fixos em um contrato de longo prazo é praticamente improvável, na medida em que a relação preço-custo é instável, estando esta diretamente vinculada com “as variações de demanda, tecnologia, índices inflacionários e das condições de oferta dos fatores locais” (Williamson, 1976 p.82). Os reajustes tarifários, usualmente balizados em índices contratuais específicos do setor ora concedido, não necessariamente preservam o equilíbrio econômico financeiro inicialmente acordado.

Em um ambiente regulado, as revisões contratuais funcionam exatamente como um verificador dos impactos proporcionados pelos reajustes tarifários sobre o equilíbrio econômico financeiro inicialmente acordado. Dessa forma, o sistema de *franchise bidding* não estaria apto a garantir que a simples utilização de um determinado indexador de preços seria suficiente para manter o equilíbrio de uma concessão, estando esta sujeita ao mesmo tipo de problema comumente enfrentado pelas agências regulatórias.

Williamson (1976) também chama a atenção para a presença de eventuais lacunas contratuais com relação às especificidades dos níveis de qualidade exigidos. Esta variável, somada a falta de previsão contratual para o acompanhamento e monitoramento dos procedimentos contábeis adotados pelo monopolista, asseguram um grande espaço de liberdade aos concessionários. Assim sendo, a comissão responsável pela realização do leilão deve atentar em especial para os níveis de qualidade inicialmente exigidos e acordados contratualmente. Uma vez a firma agindo em estrita conformidade com o contrato, eventuais acréscimos de qualidade por parte do poder público dificilmente serão incorporadas ao negócio, em especial se as condições de lucro já estiverem sendo percebidas pelo concessionário. Por outro lado, mesmo que os níveis de qualidade inicialmente acordados sejam os mais adequados ao serviço ora concedido, a exigibilidade ou o chamado *enforcement* para a implementação dos mesmos requer um aparato administrativo semelhante ao encontrado em uma agência reguladora<sup>8</sup>.

Ainda com relação às renegociações contratuais, Williamson (1976) destaca que em circunstâncias onde as mesmas são comuns e porventura vitais a manutenção dos níveis de lucratividade da concessionária, as habilidades políticas passam a desempenhar um relevante papel. Na visão de Williamson (1976), fatores políticos poderiam inclusive determinar o resultado de um leilão, substituindo-se assim, os critérios técnicos atribuídos ao conjunto de melhor preço-qualidade (oportunismo). Williamson (1976) não isenta a regulação deste tipo de problema, porém, entende que o sistema de *franchise bidding* estaria mais vulnerável a interferência política e, por conseguinte, inapto a suprir as carências regulatórias.

O incentivo para investir recursos privados, no que tange a influenciar decisões políticas, estaria diretamente vinculado com o nível de vantagens resultantes que podem ser privadamente apropriadas. Na medida em que Williamson (1976) supõe um maior controle sobre a taxa de retorno em um ambiente regulado,

---

<sup>8</sup> Neste mesmo sentido, Goldberg (1976) ressalva que a assimetria de informações existente entre os usuários e as concessionárias, bem como a dificuldade destes em avaliarem a exata qualidade dos serviços prestados, beneficiam a formação de agências, denotando-se assim, novamente, a convergência do sistema de *franchise bidding* para a regulação propriamente dita. Ainda com relação à questão contábil, Williamson (1976) destaca que as adoções de monitoramentos ou de qualquer outra técnica de controle acabariam por aproximar o *bidder* vencedor e a agência responsável pelo *franchise*, em uma relação de quase-regulação.

os ganhos potenciais de um sistema de *franchise bidding* justificariam um maior investimento nas deliberações políticas.<sup>9</sup>

A falta de paridade no momento da renovação da outorga não se constitui em um problema exclusivo dos contratos incompletos de longo prazo, sendo esta percebida com maior facilidade nos recorrentes contratos de curto prazo formulados por Posner (1972). Conforme Williamson (1976), a falta de concorrência no momento da renovação somente pode ser justificada na medida em que esta seja inviável, portanto, sob nenhuma outra condição torna-se desejável que a empresa vencedora do processo original perceba qualquer tipo de vantagem sobre as demais.

A paridade entre os concorrentes, na hipótese de contratações de curto prazo, estaria assegurada quando as plantas e os equipamentos necessários à operação do negócio não possuíssem alto nível de especialização, bem como já estivessem sido completamente exauridas durante o período original. Além dessas condições, as análises de Demsetz (1968) e Posner (1972) desconsideram o capital humano na obtenção da paridade entre os concorrentes. Para Williamson (1976), em ambas as análises não houve nem a consideração da complexidade dos equipamentos nem da planta utilizadas, fato este comum na infra-estrutura relativa a uma *utilitie*. A alternativa baseada na transferência do ativo não amortizado para o novo incumbente, foi entendida por Williamson (1976) como insuficiente na solução completa do problema da paridade.

Segundo as críticas de Williamson (1976), esta abordagem está restrita aos aspectos legais, deixando descoberta qualquer análise relativa às propriedades econômicas da transferência. Entre as omissões apontadas, destaca-se a possibilidade de manipulação na avaliação do ativo, fato este que somado à dificuldade de implementar-se o cálculo da depreciação, pode, via de regra, conduzir a estimativas de super avaliação da planta e dos equipamentos a serem transferidos<sup>10</sup>. Uma das formas passíveis de solucionar os problemas de avaliações de ativo seria a contratação de auditorias no combate as distorções de estimativas entre o vencedor da concorrência original e os novos interessados. Todavia, Williamson (1976) salienta que tal alternativa nada mais é do que uma nova convergência do sistema de *franchise bidding* para a regulação, uma vez que este tipo de procedimento é comumente desenvolvido pelo corpo técnico empregado em uma agência regulatória.

Outro fator importante na avaliação do ativo é a suposição de Williamson (1976) que tal procedimento ocorre com maior intensidade em um ambiente regulado. O objeto da regulação, via de regra, consiste no controle da remuneração do monopolista, sendo esta o produto entre o montante de ativos empregados no processo e a taxa de retorno ora pactuada. Adicionalmente, regulados e reguladores estão em constante negociação, em especial no momento das revisões tarifárias, revisões estas que não necessitam obrigatoriamente obedecerem à periodicidade estabelecida em contrato. Tais requisitos implícitos a regulação

---

<sup>9</sup> Observa-se aqui a referência que Williamson (1976) faz aos problemas de *rent seeking*, entendendo que tais dispêndios improdutivos, ineficientes do ponto de vista social, estariam mais propensos de ocorrerem em um sistema de *franchise bidding* do que em um ambiente regulado. O *rent seeking* também pode ser entendido como um custo transacional.

<sup>10</sup> Williamson (1976) exemplifica os problemas de mensuração do ativo quando bens e equipamentos são adquiridos pela concessionária de maneira não competitiva (empresas coligadas/controladas), ou seja, contabilmente relatados porém superdimensionados, ocasionando desvantagens aos demais ofertantes no momento da licitação.

acabariam por tornar esta mais confiável no que se refere à avaliação de ativos, enquanto o sistema de *franchise bidding* indicaria um maior litígio entre as partes.

A avaliação do capital humano é outra omissão contida nas premissas do *franchise bidding*. Williamson (1976) caracteriza o capital humano como um bem não fungível, ou seja, contendo níveis semelhantes de especificidade aos percebidos pela infra-estrutura da empresa. Neste caso, relutância dos empregados em serem transferidos para outra empresa acabaria por resultar em um custo adicional para os novos concorrentes, novamente prejudicando a paridade no momento da renovação. Fatores como a utilização de máquinas altamente especializadas e despadronizadas, o comportamento *free rider* dos empregados transferidos mediante modificações no quadro, a existência de processos produtivos pragmáticos e a idiosincrasia da comunicação, justificariam o aumento de custos sentido pelos novos concorrentes, oriundos de uma realocação completa, ou significativamente extensiva, do capital humano existente. Com isso, Williamson (1976) conclui que problemas relativos ao capital humano e a avaliação de ativos, por existirem no esquema de *franchise bidding*, não podem ser utilizados como justificativas ao não uso da regulação.

A principal conseqüência trazida por estas variáveis seria justamente a perda de paridade, imputando-se prejuízos ao processo concorrencial *vias à vis* às diferenças apuradas entre os preços ofertados. Em outras palavras, o resultado da adoção do sistema de *franchise bidding*, via contratações de curto prazo, seria a substituição de um grande número de concorrentes no começo da concessão por um pequeno número de barganhadores nos subseqüentes intervalos de renovação, frustrando a concorrência, inviabilizando as melhorias sociais implícitas a proposição inicial e aflorando os problemas vinculados ao oportunismo.

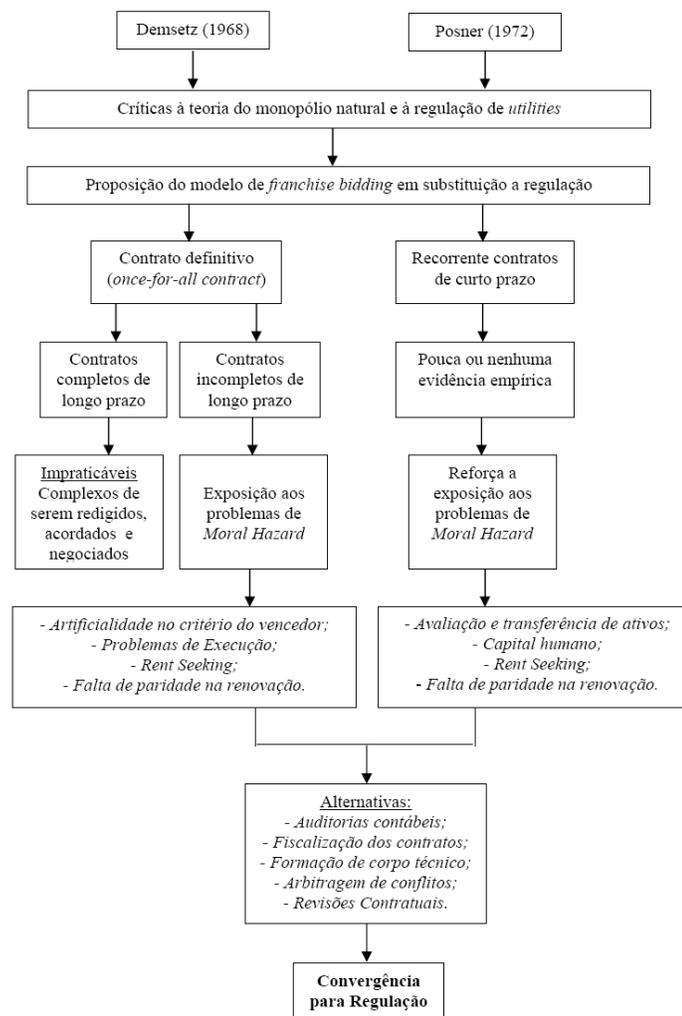
Em suma, a análise de Williamson (1976) indica uma convergência entre a regulação direta e o modelo de *franchise bidding* no que se refere às características dos problemas enfrentados. Nesse sentido, Williamson (1976) considera que fatores como: (i) *a eficácia da concorrência promovida pelo leilão*, (ii) *o nível de especificidade dos investimentos requeridos* e (iii) *da tecnologia envolvida*, bem como (iv) *a demasiada exposição a problemas de conduta política* devem ser obrigatoriamente levados em consideração na escolha entre a sistemática de *franchise bidding* e a regulação direta.

Por outro lado, as semelhanças inferidas em relação aos dois modelos ora propostos conduzem às conclusões de Williamson (1976) de que: (i) *as análises individuais de caso devem preceder a realização de qualquer estudo abstrato*; (ii) *regulação e franchise bidding diferem somente na forma e não em espécie*. A primeira conclusão de Williamson (1976) indica um pragmatismo na utilização do *franchise bidding* como mecanismo regulador. Os diferentes resultados obtidos a partir de estudos de caso já realizados corroboram com o pragmatismo sugerido, inferindo-se que a escolha do correto mecanismo regulador deve levar em consideração as características e os fatores locais relativos ao monopólio concedido. Com relação à segunda afirmativa de Williamson (1976), conclui-se que a pretensa substituição da atividade regulatória pelo leilão de Demsetz (1968) implica exclusivamente na troca de um aparato regulatório por outro, diferenciando-se apenas o modelo de regulação a ser implementado.

## 6. Considerações Finais

O que se procurou demonstrar neste artigo é que as agências reguladoras podem ser teoricamente justificadas a partir dos conceitos básicos estabelecidos na abordagem da nova economia institucional. O debate teórico promovido ao longo deste trabalho entre as estratégias do *franchise bidding* e da regulação convencional demonstram que os elevados custos de transação potencialmente incorridos pela primeira alternativa favorecem a opção por organismos reguladores. Conforme a sistematização das críticas de Williamson (1976) estabelecida na Figura 1, verifica-se que as incertezas, fruto da racionalidade limitada dos indivíduos, recrudescem a possibilidade de comportamentos oportunistas em ambientes cuja especificidade dos ativos e a presença de falhas de mercado sejam predominantes. Nestes casos, a análise teórica indica que a ausência de organismos reguladores na estrutura de governança pretendida pelo Estado não pode ser suprida unicamente pelo estabelecimento de contratos entre os agentes, sendo esses naturalmente incompletos e necessariamente extensos em uma concessão de *utilities*.

Figura 1 – Organograma das críticas de Williamson: a convergência do *franchise bidding* para a regulação direta



Na esteira das conclusões de Williamson (1976) a realização de análises pragmáticas visando à determinação de qual escopo regulatório deverá ser implantado torna-se bastante interessante. Dentre as variáveis a serem pragmaticamente analisadas destacam-se as características do serviço a ser concedido e seu respectivo ambiente institucional. A similaridade teórica diagnosticada entre as duas alternativas ora analisadas indica que, independentemente da decisão a ser tomada, a constituição de um aparato regulatório se faz necessário.

## **Referências**

- Baldwin, R.; Cave, M. *Understanding Regulation: Theory, Strategy, and Practice*. New York: Oxford University Press, 1999. 363p.
- Carvalho, C. A.; Vieira, M. M. F. Contribuições da Perspectiva Institucional para a Análise das Organizações: possibilidades teóricas, empíricas e de aplicação. *Organizações e Trabalho*. Lisboa, v. 28, p.27-48, 2002.
- Coase, R. 1991 Nobel Lecture: the institutional structure of production. In: O. E. Williamson e S.G. Winter. *The Nature of the Firm: origin, evolution, and development*. Nova York: Cambridge University Press, p. 189-195.
- Conceição, O. A.C. O Conceito de Instituições nas Modernas Abordagens Institucionalistas. *Revista de Economia Contemporânea*. Rio de Janeiro, v.6, p. 119-46, jul./dez. 2002.
- Demsetz, Harold. Why regulate utilities? *Journal of Law and Economics*. Chicago, v. 11, p. 55-66, april. 1968.
- \_\_\_\_\_. On the Regulation of Industry: A Reply. *Journal of Political Economy*. Chicago, v. 79, p. 356-63, mar./abr.1971.
- Dequech, D. The Demarcation Between the Old and the New Institutional Economics: recent complications. *Journal of Economic Issues*. Lincoln, v. 36, n. 2, p.565-73, june. 2002.
- Denzau, A. T.; North, D. Shared Mental Models: ideologies and institutions. *Economic Working Paper Archive at WUSTL*, 18p. September.1999.
- Fiani, R. An Evaluation of the Role of the State and Property Rights in Douglass North's Analysis. *Journal of Economic Issues*. Lincoln, v. 38, n. 4, p. 1003-21, december. 2004.
- Goldberg, Victor P. Regulation and Administered Contracts. *The Bell Journal of Economics*. v. 7, n. 2, p. 426-48, autumn.1976.
- Goulart, S.; Vieira, M. M.; Carvalho, C. A. *Universidades e Desenvolvimento Local: Uma Abordagem Institucional*. Porto Alegre: Sagra Luzzato, 2005. 85p.
- Hodgson, G. M. What is the Essence of Institutional Economics? *Journal of Economic Issues*. v. 34, n. 2, p. 317-29. june. 2000.
- Levy, B.; Spiller, P. T. The Institutional Foundations of Regulatory Commitment: a comparative analysis of Telecommunications Regulation. *The Journal of Law, Economics and Organization*, v.10, p.201-46, October. 1994.
- Mayhew, A. Contrasting Origins of the Two Institutionalisms: the social science context. *Review of Political Economy*. v. 1, p. 319-33, november. 1989.

**Revista Eletrônica de Ciência Administrativa (RECADM) - ISSN 1677-7387**  
**Faculdade Cenecista de Campo Largo - Coordenação do Curso de Administração**

v. 5, n. 2, nov./2006 - <http://revistas.facecla.com.br/index.php/recadm/index>

North, D. Institutions and Economic Theory. American Economist. v. 36, p. 3-6, spring. 1992.

\_\_\_\_\_. The New Institutional Economics and Development. Economic Working Paper Archive at WUSTL, 8p. september. 1993.

\_\_\_\_\_. Institutional Change: a framework of analysis. Economic Working Paper Archive at WUSTL, 23p. december. 1994.

Posner, Richard A. The Appropriate Scope of Regulation in the Cable Television Industry. The Bell Journal of Economics. v. 3, p. 98-129, spring. 1972.

Rutherford, M. The Old and the New Institutionalism: can bridges be built? Journal of Economic Issues. Lincoln, v. 29, n. 2, p. 443-52, june. 1995.

Telser, L. G. On The Regulation of Industry: a note. Journal of Political Economy. Chicago, v. 77, p. 937-52, nov./dez. 1971.

Trebing, H.M. The Chicago School versus Public Utility Regulation. Journal of Economic Issues. v.10, n.1, p.97-126, march. 1976.

Williamson, Oliver E. Franchising Bidding for Natural Monopolies: in general and with respect to CATV. The Bell Journal of Economics. v. 7, p. 73-104. spring. 1976.

\_\_\_\_\_. Comparative Economic Organization: the analysis of discrete structural alternatives. Administrative Science Quarterly. v. 36, n.1, p. 269-96. 1991.

\_\_\_\_\_. Hierarquies, Markets and Power in the Economy: an economic perspective. Industrial and Corporate Change. v. 4, n.1, p. 21-49. 1995.

\_\_\_\_\_. Public and Private Bureaucracies: a transaction cost economics perspective. Journal of Law Economics & Organization. v. 15, p. 306-42. march. 1999.

\_\_\_\_\_. The New Institutional Economics: taking stock, looking ahead. Journal of Economic Literature. V. 38, p. 595-613. September. 2000.