

Cunha, Bruno Queiroz

Working Paper

Regulação e políticas públicas na América Latina: Síntese da experiência regional e dos principais desafios contemporâneos

Texto para Discussão, No. 3063

Provided in Cooperation with:

Institute of Applied Economic Research (ipea), Brasília

Suggested Citation: Cunha, Bruno Queiroz (2024) : Regulação e políticas públicas na América Latina: Síntese da experiência regional e dos principais desafios contemporâneos, Texto para Discussão, No. 3063, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, <https://doi.org/10.38116/td3063-port>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/307444>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



<https://creativecommons.org/licenses/by/2.5/br/>

TEXTO PARA DISCUSSÃO

3063

**REGULAÇÃO E POLÍTICAS
PÚBLICAS NA AMÉRICA LATINA:
SÍNTESE DA EXPERIÊNCIA
REGIONAL E DOS PRINCIPAIS
DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS**

BRUNO QUEIROZ CUNHA



**REGULAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS
NA AMÉRICA LATINA: SÍNTESE
DA EXPERIÊNCIA REGIONAL
E DOS PRINCIPAIS DESAFIOS
CONTEMPORÂNEOS**

BRUNO QUEIROZ CUNHA¹

1. Especialista em políticas públicas e gestão governamental (EPPGG) no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). *E-mail:* bruno.cunha@ipea.gov.br.

Governo Federal

Ministério do Planejamento e Orçamento

Ministra Simone Nassar Tebet

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiros – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidenta

LUCIANA MENDES SANTOS SERVO

Diretor de Desenvolvimento Institucional

FERNANDO GAIGER SILVEIRA

**Diretora de Estudos e Políticas do Estado,
das Instituições e da Democracia**

LUSENI MARIA CORDEIRO DE AQUINO

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

CLÁUDIO ROBERTO AMITRANO

**Diretor de Estudos e Políticas Regionais,
Urbanas e Ambientais**

ARISTIDES MONTEIRO NETO

**Diretora de Estudos e Políticas Setoriais,
de Inovação, Regulação e Infraestrutura**

FERNANDA DE NEGRI

Diretor de Estudos e Políticas Sociais

CARLOS HENRIQUE LEITE CORSEUIL

Diretor de Estudos Internacionais

FÁBIO VÉRAS SOARES

Chefe de Gabinete

ALEXANDRE DOS SANTOS CUNHA

**Coordenadora-Geral de Imprensa e
Comunicação Social**

GISELE AMARAL

Ouvidoria: <https://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <https://www.ipea.gov.br>

Texto para Discussão

Publicação seriada que divulga resultados de estudos e pesquisas em desenvolvimento pelo Ipea com o objetivo de fomentar o debate e oferecer subsídios à formulação e avaliação de políticas públicas.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2024

Cunha, Bruno Queiroz

Regulação e políticas públicas na América Latina : síntese da experiência regional e dos principais desafios contemporâneos / Bruno Queiroz Cunha. – Brasília, DF: Ipea, 2024.

24 p. – (Texto para Discussão ; n. 3063).

Inclui Bibliografia.

ISSN 1415-4765

1. Regulação. 2. Pós-agencificação. 3. Políticas Públicas. 4. Estado Regulador. 5. América Latina. I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. II. Título.

CDD 361.61

Ficha catalográfica elaborada por Elizabeth Ferreira da Silva CRB-7/6844.

Como citar:

CUNHA, Bruno Queiroz. **Regulação e políticas públicas na América Latina**: síntese da experiência regional e dos principais desafios contemporâneos. Brasília, DF: Ipea, 2024. 24 p. (Texto para Discussão, n. 3063). DOI: <https://dx.doi.org/10.38116/td3063-port>

JEL: K23; L51; D73.

DOI: <https://dx.doi.org/10.38116/td3063-port>

As publicações do Ipea estão disponíveis para download gratuito nos formatos PDF (todas) e ePUB (livros e periódicos).

Acesse: <https://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento e Orçamento.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

SUMÁRIO

SINOPSE

1 INTRODUÇÃO	6
2 REGULAÇÃO E AGENCIFICAÇÃO DO ESTADO	8
2.1 As reformas gêmeas	8
2.2 Agências reguladoras e a transformação do Estado na América Latina	10
3 A FASE DA PÓS-AGENCIFICAÇÃO NA AMÉRICA LATINA.....	13
3.1 Pós-agencificação e os limites da regulação ortodoxa	13
3.2 Pós-agencificação na América Latina: presente e futuro	14
4 CONCLUSÃO.....	19
REFERÊNCIAS	20

SINOPSE

Este trabalho busca revisar a transformação recente dos Estados latino-americanos no sentido da adoção de um perfil de tipo regulatório. A expansão do modelo de Estado regulador na região tem sido marcante. Ao longo das últimas décadas, esse processo determinou ajustes ao interior dos Estados e, também, nas dinâmicas de formulação e implementação de políticas públicas. O trabalho reexamina esse processo a partir de uma síntese histórica e crítica, somada à inspeção de tendências contemporâneas em países latino-americanos selecionados. Ao final, apontamos temas emergentes e promissoras rotas de pesquisa. Também ressaltamos aspectos práticos que podem ser relevantes para futuras iniciativas reformistas na região. Com isso, oferecemos uma contribuição que é tanto teórica quanto empírica acerca do estudo da regulação e das políticas públicas na América Latina.

Palavras-chave: América Latina; regulação; pós-agencificação; políticas públicas; Estado regulador.

1 INTRODUÇÃO

Regulação é uma das clássicas funções estatais (Lowi, 1972). Se vista pela ótica do ciclo de políticas públicas, também pode ser classificada como um instrumento de implementação de políticas (Salamon, 2002). Em ambos os casos, tem-se na regulação um meio pelo qual o Estado, com o emprego de comandos administrativos ou a imposição de parâmetros de conduta, busca alinhar o interesse privado – ou individual – ao interesse público, fundado em objetivos econômicos, sociais ou ambientais (Levi-Faur, 2011).

A esse elemento cogente, ou seja, relativo ao exercício da autoridade administrativa, soma-se um componente informacional (Koop e Lodge, 2015). Modernos reguladores estatais estão incumbidos da coleta, do processamento e da publicização constante de dados e análises acerca dos setores ou áreas aos quais se dedicam (Black, 2002). Portanto, reguladores contemporâneos não estão restritos a tarefas de fixação de ordenamentos administrativos e, em caso de descumprimento dos padrões estipulados, a imposição de sanções. Regulação também encerra uma atividade interativa, conversacional e de intensa produção de informação e conhecimento. Esse aspecto dinâmico da regulação induz a uma teia de relações internas e externas ao Estado, que se moldam em virtude do exercício da atividade regulatória. Essas redes abarcam múltiplos atores e uma vasta gama de interesses, os quais se movem dinamicamente no tempo e em permanente interação – por vezes colaborativa, por vezes conflituosa.

A importância da regulação no campo das políticas públicas parte dessa diversidade ontológica, qual seja, o conjunto de tópicos, atores e interesses concretos que por ela estão abarcados. Assim, pensar a regulação e as organizações a ela dedicadas como mecanicistas e puramente técnicas, apartadas do mundo volátil do debate político, é tudo menos o que efetivamente ocorre na realidade fática do ambiente regulatório. Embora exista uma tecnicidade regulatória particular e complexa, ela é mediada por interesses e agendas de cunho político, além de incertezas conjunturais que variam de setor a setor. Em contextos de maior instabilidade e mutabilidade, próprios de nações em desenvolvimento, maior é o rebatimento político e a incidência de oscilações ocasionais que desafiam o tecnicismo regulatório.

Adicionalmente, para a correta compreensão do tema da regulação no campo das políticas públicas na América Latina, é necessário recordar sua importância do ponto de vista histórico, ligada a padrões de reforma e funcionamento do Estado que a impulsionaram sobremaneira desde o final do século XX. Como argumenta Levi-Faur (2011), vivenciamos, já há três ou quatro décadas, a “era de ouro” da regulação. De modo

contínuo, estruturas governamentais ao redor do mundo se moldaram a fim de assumir um perfil cada vez mais regulatório.

Essa transformação no sentido de aparatos estatais crescentemente regulatórios toca à relação do Estado com a sociedade e com o setor privado, mas também atinge o interior do próprio Estado. Na prática, o crescimento do papel regulador do Estado ocorre não apenas em termos absolutos, mas também relativos. Ou seja, o fortalecimento do braço regulador estatal que temos testemunhado ao longo das últimas décadas não é neutro ao que acontece com outras áreas de política pública. Ao se priorizar a regulação enquanto função estatal, pode-se, em teoria, comprometer o aporte de recursos e a legitimidade de outras áreas e funções estatais não regulatórias (Vibert, 2014).

Por outro lado, contradizendo pretensões reformistas mais conservadoras, a mutação de aparelhos estatais no sentido de um perfil mais regulatório não significa, necessariamente, a diminuição em si do tamanho do Estado. A resultante dessa expansão regulatória não são Estados por definição menores, mas sim Estados essencialmente regulatórios. O efeito mais que compensatório da hipertrofia do aparato regulatório pode, inclusive, levar ao aumento do tamanho do Estado como um todo, considerando, por exemplo, a criação de novos órgãos públicos e novas carreiras de servidores públicos para exercerem funções típicas da regulação. Na América Latina, esse fenômeno parece ter tido importantes ramificações.

A América Latina se constituiu em um dos principais laboratórios e, já no século XXI, efetivo exemplo do engajamento estatal com reformas regulatórias liberalizantes e com o capitalismo regulatório. Este trabalho tem por objetivo revisar essa transformação em curso na América Latina, trazendo-a a tempo presente, apontando seus possíveis efeitos e iluminando promissoras rotas de pesquisa futura. Em perspectiva exploratória, lança-se luz sobre fatores ora em desenvolvimento na região e que ainda não foram plenamente elucidados por analistas do campo. Neste caso, apoiamos-nos numa literatura ascendente, focada na chamada pós-agencificação – ou pós-delegação. Essa vertente analítica procura não apenas inspecionar o passado e, com isso, revelar graus de incorporação do modelo de Estado regulador, mas também interpretar o momento presente do capitalismo regulatório, quando ele já se encontra enraizado. A literatura sobre pós-delegação se beneficia do transcurso do tempo e da conseqüente decantação do modelo de agências reguladoras e de outros atributos do Estado regulador em diversas jurisdições ao redor do mundo.

Portanto, o trabalho reflete criticamente sobre a experiência latino-americana com reformas regulatórias, sua repercussão sobre o funcionamento dos Estados na região, além das principais tendências e dos desafios contemporâneos. Para tanto,

utilizamo-nos de uma recopilação teórica suportada principalmente por trabalhos nos campos da governança regulatória, administração e políticas públicas comparadas. Como material empírico, lançamos mão de informações advindas de um conjunto de entrevistas realizadas com agências reguladoras de cinco países da região, quais sejam, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Peru e México. Neste trabalho expomos de maneira sintética os principais achados que emergem desse conjunto de dados, de forma a evidenciar temas emergentes. Com isso, oferecemos, ao final, uma contribuição teórica e empiricamente embasada acerca do estudo da regulação e das políticas públicas na América Latina.

Para cumprir com esse objetivo, o trabalho está organizado da seguinte forma. Inicialmente, revisamos o debate sobre reformas do Estado e institucionais, neste caso, com foco nas transformações na seara regulatória. Essa revisão nos permite, em seguida, interpretar o enraizamento do capitalismo regulatório na América Latina. Posteriormente, apoiamo-nos na literatura sobre pós-agencificação para inspecionar a contemporaneidade do Estado regulador na região, o que fazemos em debate com os dados empíricos que amparam esta pesquisa. Isso nos leva às conclusões do trabalho.

2 REGULAÇÃO E AGENCIFICAÇÃO DO ESTADO

2.1 As reformas gêmeas

O modelo de reforma de Estado difundido nas últimas décadas do século XX transformou o modo de deliberar, formular, implementar e avaliar políticas públicas. Com uma visão pró-mercado, essas reformas vieram a complementar uma primeira onda de ajustes estruturais mais abrangentes, levados a efeito em distintas partes do mundo já a partir do final dos anos 1970. De cunho liberalizante, ajustes macroeconômicos e estruturais, inclusive a privatização em larga escala de empresas públicas, compuseram uma primeira geração ou onda de reformas (Carvalho *et al.*, 2019). O propósito, neste caso, era reduzir o tamanho e o grau de intervencionismo do Estado na economia, assim, supostamente, reequilibrando os preços relativos gerais da economia.

Na esteira dessas reformas estruturais, governos mundo afora foram levados – e muitas vezes compelidos – a reformar seus aparatos estatais também ao nível administrativo. Na transição dos anos 1980 para os 1990, o modelo da nova gestão pública (NGP ou, no original em inglês, *new public management* – NPM) adquiriu grande influência internacional e embasou uma nova onda de reformas liberalizantes e privatizantes. Desta vez, as transformações pretendidas alcançaram o interior de processos e estruturas administrativas, impondo uma nova cultura gerencial ao setor público.

Concomitantemente, o mote do Estado regulador ganhou destaque, com especial atenção à figura das agências reguladoras autônomas. Ao lado das reformas gerencialistas, as reformas de natureza institucional e regulatórias compuseram uma segunda onda de transformações estatais na qual o mantra do “*get the prices right*”, próprio da fase de ajustes estruturais, deu lugar ao “*get the institutions right*” (Evans, 2004).

Esse conjunto de reformas detinha uma linha mestra comum. O núcleo teórico-normativo baseava-se em firmes convicções sobre o papel do Estado e a geração de crescimento econômico, principalmente em nações em desenvolvimento (Cherif, Engher e Hasanov, 2020). No caso da absorção do modelo de agências reguladoras, o *benchmark* adotado foram as agências independentes norte-americanas, que já vinham em funcionamento muito antes das reformas liberalizantes do final do século XX. Em estudos seminais sobre a ascensão do Estado regulador, Majone (1994; 1997) inspirou-se no precedente norte-americano para, ao traçar paralelos com o caso europeu, demarcar a transição de um Estado positivo – isto é, interventor ou de bem-estar social – para um Estado regulador, tido como mais moderno e alinhado à agenda gerencialista de reforma administrativa.

Essa leitura se difundiu internacionalmente, como parte de uma agenda voltada à modernização da governança estatal. O mesmo movimento foi encampado por órgãos multilaterais, com destaque para o Banco Mundial (World Bank, 1997) e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE (OECD, 1995).

Como se nota, a instauração do Estado regulador, nos moldes acima descritos, partiu de inspirações ou proposições de viés preponderantemente econômico. Neste caso, a regulação econômica serviria para corrigir falhas de mercado, como o poder de mercado, as assimetrias informacionais e as externalidades econômicas. A clássica teoria do interesse público define que o Estado é tanto capaz como interessado no papel de corretor desses desníveis e das condutas a eles vinculadas, atendendo ao bem comum. Em contrapartida, a teoria do interesse privado, de corte racionalista, aponta fragilidades nessa concepção original, basicamente pelo risco de captura privada do Estado ou da intromissão no dia a dia dos reguladores estatais por grupos de interesse, com vistas a ganhos individuais (Noll, 1989).

A combinação dessas duas visões encerra o que até hoje se constitui na epistemologia dominante, ou a assim chamada “regulação ortodoxa” (Christensen e Lægheid, 2011). Esse modelo preconiza o combate às falhas de mercado – neste caso, o objetivo central do Estado regulador –, ao mesmo tempo que propõe ferramentas e procedimentos para a contenção de falhas de governo. Para tanto, desenhos institucionais são apontados como a melhor saída para a concretização desse duplo objetivo, tornando viável uma regulação eficiente. O receituário incluiria a instauração de agências reguladoras independentes

e a formalização de um conjunto de processos e rotinas administrativas específicas para disciplinar o processo regulatório. A estes nos voltaremos na próxima subseção.

2.2 Agências reguladoras e a transformação do Estado na América Latina

Seguindo a pauta gerencialista de descentralização e desconcentração do Estado, a agencificação – ou seja, a fragmentação do Estado mediante a criação de entidades de propósito específico separadas do governo central – constituiu-se em uma das pautas centrais das reformas levadas a cabo no final do século XX (Van Thiel *et al.*, 2012). A difusão das agências reguladoras foi parte integrante desse movimento. No contexto da liberalização de mercados, reguladores autônomos cumpriam com o propósito de avaliar a credibilidade das reformas. O fundamento teórico para a concepção dos reguladores autônomos vinha especialmente de teorias racionalistas e de preceitos da economia neoclássica. Em particular, exerceu grande influência a tipologia racionalista da nova economia institucional (NEI), preocupada com a preservação de direitos de propriedade e a mitigação de custos de transação (Levy e Spiller, 1994).

As agências reguladoras deteriam características próprias, como a autonomia administrativa frente a instâncias ministeriais e o funcionamento de modo apolítico e modulado por uma *expertise* técnico-econômica avançada. A credibilidade assegurada pela existência dessas agências beneficiaria a implementação de programas de desestatização e de atração de investidores privados. Enquanto entes apolíticos – ou assim se esperava –, agências reguladoras deveriam funcionar tal qual “correias de transmissão”, ou seja, como meros transferidores do comando político prévio à etapa subsequente, de execução ou implementação técnica das políticas públicas e programas (Croley, 2008). Essa tarefa, conforme o modelo ideal, estaria assentada sobre imperativos de disciplinamento e formalização, a fim de garantir neutralidade e previsibilidade ao fazer regulatório (Roberts, 2010).

Parte da literatura entende que, mesmo sendo a regulação uma função pública clássica e universal, sua recente expansão, inclusive na América Latina, atendeu a objetivos neoliberais de redução do papel do Estado (Jarvis, 2017; Jordana, 2011). Na América Latina, a difusão desses órgãos foi marcante, abarcando um conjunto amplo de países (Jordana, Levi-Faur e Fernández-I-Marín, 2011). Além da regulação econômica, agências reguladoras também se espalharam por áreas sociais e ambientais (Peci, 2020).

Quanto ao desenho institucional, identifica-se uma grande diversidade entre os países latino-americanos em relação à figura jurídico-administrativa atribuída aos reguladores. Enquanto no México seguiu-se mais de perto o precedente norte-americano,

com a criação, em alguns casos, de reguladores constitucionalmente independentes e apartados dos poderes instituídos (uma espécie de quarto poder), em outros países, como no Brasil e na Colômbia, as novas agências reguladoras formaram parte do Poder Executivo – embora com algumas especificidades em sua estrutura administrativa. Ainda na Colômbia, mas também na Costa Rica e no Chile, o Estado regulador terminou por manter a figura das conhecidas superintendências, com grande continuidade e respeito a modelos administrativos preexistentes.

Nesse quesito, o histórico latino-americano não é uma exceção. Na verdade, o que se percebeu na expansão do capitalismo regulatório mundo afora foi a elevada influência de fatores contextuais que filtraram a adoção do modelo de agências autônomas (Jordana e Ramió, 2010; Thatcher, 2008). A despeito da variação entre países, o que se tem estabelecido como regra na América Latina é o alinhamento à “regulação ortodoxa”, por alguns também referida como o *practitioner’s model* (Bach, 2010).

A predileção de economias latino-americanas por essa modelagem está evidenciada na busca contínua pela importação das chamadas “boas práticas” regulatórias, em especial, artefatos institucionais ou organizacionais produzidos ou difundidos pela OCDE. Importante recordar que a influência de organismos multilaterais como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a própria OCDE tradicionalmente se presta à manutenção de dinâmicas de poder na relação entre o centro e a periferia do capitalismo global. Organizações desse tipo impõem, mediante estratégias de cooperação e autoridade, a harmonização internacional em torno de suas agendas. Segundo De Francesco e Radaelli (2023), reformas regulatórias, na visão da OCDE, serviriam à mitigação de assimetrias internacionais e induziriam a uma lógica quase competitiva entre jurisdições. Por essa mesma lógica, economias emergentes, ou retardatárias, seriam convencidas da necessidade de corrigir seus reveses históricos aproximando-se da “vanguarda”, que é o que a OCDE projeta ser (Hood, 1995, p. 108).

Essa estratégia de alinhamento institucional dependente é um caminho para enfrentar problemas reputacionais derivados de um histórico de má gestão macro e microeconômica, do que a América Latina é frequentemente acusada. A baixa reputação na gestão pública e econômica costuma ser aferida por meio de indicadores, geralmente de percepção. Embora metodologicamente questionáveis, indicadores desse tipo gozam de respaldo de mercados internacionais e têm informado iniciativas reformistas na América Latina há décadas (Andrews, 2008).

Um exemplo da percepção de baixa reputação, que tem como consequência a formalização de “boas práticas” regulatórias na América Latina, está contido no chamado

Indicators of Regulatory Policy and Governance (iReg).¹ Produzido pela OCDE para a comparação entre jurisdições, o iReg mede o grau de adoção de ferramentas procedimentais e de instrumentos de qualidade regulatória. Na edição de 2015 do iReg, as duas maiores economias latino-americanas, Brasil e México, obtiveram notas superiores à média de todos os países da OCDE. Na edição de 2019, enquanto o México permaneceu bem acima da média da OCDE, o Brasil caiu para patamar um pouco inferior. A Costa Rica, por sua vez, obteve uma *performance* quase tão alta quanto a média da OCDE em 2019, com a Colômbia muito perto desse nível. O iReg representa uma autodeclaração do compromisso de cada país participante com as “melhores práticas” regulatórias da OCDE. O nível de formalização relatado pelos países latino-americanos é notável por si só, pois sugere um investimento significativo em seguir as diretrizes da OCDE.

A participação dos reguladores latino-americanos na Network of Economic Regulators (NER),² também da OCDE, é outro exemplo do engajamento dos países da região com a ortodoxia regulatória internacional. A missão declarada da NER é promover as melhores práticas regulatórias. Em 2024, os países com o maior número de agências reguladoras participantes da NER eram o Reino Unido e o Brasil, cada um com seis reguladores pertencentes à rede. O Brasil não é um país-membro da OCDE, o que torna seu nível de presença na NER algo no mínimo intrigante. Situação parecida acontece com o Peru, que patrocina a participação de quatro reguladores nacionais na NER sem que o país seja membro da OCDE.

Os países da América Latina, notadamente Brasil, México, Colômbia e Peru, também são os que mais frequentemente contratam junto à OCDE o chamado *performance assessment framework for economic regulators* (Pafer).³ O Pafer é um tipo de avaliação regulatória que os reguladores encomendam à OCDE para fins de estipulação de seus pontos fortes e fracos, de acordo com julgamento feito pela própria organização. O comissionamento frequente de Pafer, a elevada participação na NER e o empenho em exercícios comparativos como o iReg são todos voluntários, mas se tornaram populares entre órgãos reguladores da América Latina. Esses instrumentos compõem uma tendência global contemporânea, expressa na busca por conformidade com parâmetros internacionais enquanto balizadores de sucesso em práticas governamentais (Cassese e Casini, 2012).

1. Disponível em: <https://web-archive.oecd.org/temp/2022-08-31/375280-indicators-regulatory-policy-and-governance.htm>.

2. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ner.htm>.

3. Disponível em: <https://www.oecd.org/en/networks/network-of-economic-regulators.html>.

De todo modo, também é perceptível que o investimento na agencificação do Estado proporcionou incremento de capacidade estatal em países da região. Conforme explicitam Mendez e Dussauge-Laguna (2017), nas últimas duas décadas, a capacidade estatal do Estado mexicano tem se concentrado em entidades autônomas, como as agências reguladoras. Cunha e Goellner (2020), utilizando dados oficiais de carreiras burocráticas do funcionalismo público no Brasil, também mostraram o aumento desproporcional da capacidade das agências reguladoras, se comparado a outras áreas do governo brasileiro. Porém, o contínuo fortalecimento de capacidade estatal de maneira localizada pode não ser benéfico aos países latino-americanos, porque agudiza assimetrias intraestatais (Parrado e Salvador, 2011).

Matthews (2012, p. 282) lê essa dinâmica como possível geradora do “paradoxo da capacidade estatal”, que ocorre quando Estados investem no desenvolvimento de capacidade de uma maneira contraintuitiva e enviesada. Esse paradoxo prospera quando se reforça a capacidade total não do Estado, tampouco a do governo central, mas sim a de organizações descentralizadas e autonomizadas – mais distantes, portanto, do controle político. Esse movimento paradoxal é notado no processo de expansão do Estado regulador, globalmente. Órgãos reguladores são fortalecidos em seu papel ao mesmo tempo que se precariza a capacidade do restante do governo e de demais áreas da política pública (Vibert, 2014).

No contexto desse incremento localizado de capacidade estatal e das implicações daí geradas, várias ponderações críticas, tanto à regulação tradicional como à postura de países em desenvolvimento que se lançam nessa agenda de agencificação, têm sido levantadas. Essas ponderações e outros temas de cunho empírico são articulados por uma vertente da literatura que teoriza acerca da pós-agencificação. A esse debate, dedicamos o restante deste estudo.

3 A FASE DA PÓS-AGENCIFICAÇÃO NA AMÉRICA LATINA

3.1 Pós-agencificação e os limites da regulação ortodoxa

Uma vez instituídas, as agências reguladoras passam por um processo de decantação institucional e adquirem “vida própria” (Maggetti, 2022). Partindo desse diagnóstico, a literatura sobre pós-agencificação se volta ao exame não somente de aspectos do modelo ideal de agências reguladoras. Ela atenta também para as novas – ou modificadas – ontologias e epistemologias que se fizeram visíveis com o passar do tempo. Essas novas realidades derivam do modo como as instituições reguladoras aprofundaram seu enraizamento no plano doméstico, adaptando-se às peculiaridades político-econômicas

nacionais e ao contexto administrativo que as recepcionou (Morgan, 2022). A relevância desse debate reside tanto no imperativo das adaptações histórico-contextuais, que cada jurisdição realizará à sua maneira, quanto na existência de vetores de “des-delegação” no atual momento. Existem movimentos de reversão da agencificação em algumas jurisdições, com vistas ao desfazimento parcial de reformas e o retorno de poder e autoridade ao centro de governo (Thatcher, Sweet e Rangoni, 2023).

Nesse sentido, há uma percepção de que, passadas três ou quatro décadas da gênese das reformas inspiradas no modelo de Estado regulador, é necessário maior conhecimento empírico acerca da trajetória percorrida pelas agências reguladoras no tempo (Migliorati, 2020). No caso das nações em desenvolvimento, é ainda mais relevante atentar para o fato de que o contexto político volátil molda as instituições e a regulação de maneira decisiva (Brinks, Levitsky e Murillo, 2019). A nosso ver, essa característica revela não uma patologia, mas sim um traço definidor da realidade própria dessas economias.

No plano teórico-normativo, o passar do tempo também permitiu que se fizessem mais claros os limites da própria regulação ortodoxa. A regulação tradicional e as agências reguladoras autônomas são há muito criticadas por avançarem uma postura passiva e corretiva, incapaz de induzir, diretamente, transformações nas condições socioeconômicas dadas (Trebing, 1987). Agências reguladoras, mais do que outras organizações, detêm um viés conservador, especialmente pela influência de mensagens de credibilidade, previsibilidade e estabilidade que lhes são caras (Trillas, 2020). A regulação ortodoxa também tenderia a um excessivo procedimentalismo e a rotinas de caráter simbólico, comprometendo a efetividade de suas ações (Lodge e Wegrich, 2010). Ferramentas de boas práticas regulatórias, por sua vez, seriam frequentemente meros exercícios performáticos (Dunlop *et al.*, 2012). Sob a perspectiva do papel do Estado e das políticas públicas de maneira mais ampla, a agencificação induziria a problemas de coordenação e à fragmentação decisória (Shapiro, 1997). Ademais, a literatura aponta que o risco de captura privada do regulador é muitas vezes superdimensionado como argumento retórico e defensivo (Sabel e Zeitlin, 2012). Finalmente, haveria o problema da possível desconexão da regulação ortodoxa com as particularidades do (sub) desenvolvimento. Essa fragilidade é acentuada quando expedientes de “boas práticas” são incorporados sem a devida consideração das distintas “geografias” regulatórias que existem mundo afora (Dowdle, 2011). Todas essas questões colocam sob estresse o modelo de Estado regulador na atual fase de pós-agencificação ou pós-delegação, principalmente no Sul global (Morgan, 2022).

3.2 Pós-agencificação na América Latina: presente e futuro

Nesta parte do trabalho, sintetizamos, numa primeira aproximação, os achados centrais extraídos de um conjunto de dezesseis entrevistas com representantes de reguladores autônomos de Brasil, Colômbia, Costa Rica, México e Peru, realizadas de modo virtual nos primeiros meses de 2023. Esses representantes formaram um grupo variado. Contudo, todos os interlocutores detinham posições de liderança nos órgãos reguladores, com capacidade de expressar uma visão ampla e atualizada sobre os órgãos e seu papel institucional. Por essa razão, foram destacados como representantes das agências junto ao projeto de pesquisa.

O objetivo das interações com as agências foi, principalmente, encontrar respaldo empírico a preocupações e inovações analíticas trazidas pela literatura de pós-agencificação. Em termos de estrutura, as entrevistas cobriram aspectos internos e organizacionais e também elementos de cunho externo ou institucional. O primeiro aspecto relaciona-se ao processo decisório e aos impulsionadores de mudança nesse nível de análise. Os elementos externos dialogam com as dinâmicas político-institucionais e a interação das agências com atores relevantes e grupos de interesse. O quadro 1 indica a lista de reguladores latino-americanos entrevistados.

QUADRO 1
Agências reguladoras entrevistadas

Brasil	Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel)
	Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT)
	Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel)
	Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa)
	Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (Ana)
Colômbia	Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC)
	Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA)
	Comisión de Regulación de Energía y Gas (Creg)
Costa Rica	Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Aresep)
	Superintendencia de Telecomunicaciones (Sutel)
México	Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT)
	Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH)
Peru	Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL)
	Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (Sunass)
	Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN)
	Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (Ositran)

Elaboração do autor.

Todas as agências listadas no quadro 1 são integrantes da NER, da OCDE. Por uma opção de desenho de pesquisa, a filiação a essa rede internacional serviu como elemento balizador do universo de reguladores latino-americanos a serem entrevistados neste projeto. Embora o ingresso na NER seja voluntário, as agências reguladoras, ao oficializarem a participação nesse fórum, aderem a uma mesma heurística regulatória e ao objetivo da NER, qual seja, o de promover as “boas práticas” regulatórias da OCDE. Quantitativamente, a participação da América Latina na NER é significativa. Com vinte reguladores, a região detém cerca de um quinto do número total de agências reguladoras daquela rede, a qual abarca reguladores tanto de nações da OCDE como de países não membros – como é o caso de Brasil e Peru.

Primeiramente, nossas entrevistas puderam confirmar que a OCDE é, de fato, a mais destacada referência no desenvolvimento e incorporação de ferramentas e modelos regulatórios pelas agências entrevistadas. Conforme aponta Hood (1995), em reflexão sobre o papel da OCDE que se mostra aplicável ao caso das agências latino-americanas, órgãos reguladores mundo afora utilizam o alinhamento às pautas da OCDE como elemento legitimador e aglutinador de uma base de apoio, dentro e fora do Estado. Assim, emular a OCDE domesticamente sinaliza busca por excelência, o que ganha contornos de moralidade, na medida em que demarca o “bom” e o “mau” nesse campo. Aos representantes e líderes das agências reguladoras, argumentar que suas escolhas se coadunam com as “boas práticas” da OCDE é racional também de um ponto de vista individual, com vistas à projeção de suas próprias imagens e carreiras.

Além da OCDE, as entrevistas mostraram que países anglo-saxões se mantêm como um importante *benchmark* para os reguladores latino-americanos. Especialmente o Reino Unido detém uma reputação geral de excelência regulatória. Redes epistêmicas compartilhadas entre os dois lados e, em paralelo, o papel proativo e de *softpower* exercido pelo Reino Unido, o qual disponibiliza seus órgãos reguladores a dividirem experiências com outros países, também contam nesse processo de reafirmação do modelo britânico como superior.

Contudo, é importante destacar a menção a redes de reguladores que funcionam em nível regional e ibero-americano. Os seguintes colegiados foram explicitamente mencionados durante as sessões de entrevistas como sendo importantes plataformas de intercâmbio: Asociación Iberoamericana de Entidades Reguladoras de la Energía (Ariae); Asociación de Entes Reguladores de Agua y Saneamiento de las Américas (Ade-rasa); Foro Latinoamericano de Entes Reguladores de Telecomunicaciones (Regulatel); e Conferencia de Directores Iberoamericanos del Agua (Codia).

A formação de redes transnacionais entre reguladores, seu grau de formalização e sua efetividade têm recebido atenção da literatura especializada (Van Der Heijden e Schalk, 2020). A internacionalização repercute nas escolhas regulatórias das agências, o que pode ter consequências diversas (Dussauge-Laguna *et al.*, 2024). Por um lado, a harmonização regulatória internacional pode restringir o rol de opções no plano doméstico e, no caso de países em desenvolvimento, reforçar uma posição dependente – numa lógica centro-periferia já conhecida. Por outro lado, a harmonização de critérios regulatórios pode ser benéfica, particularmente, na perspectiva das trocas comerciais e parcerias regionais entre nações do Sul global, permitindo ganhos de *performance* econômica e impulsos à industrialização (Primi, 2024).

Outro ponto relevante extraído das entrevistas com as agências reguladoras diz respeito à relação que elas mantêm com os poderes constituídos de cada país, ou seja, com representantes do Executivo, do Legislativo e do Judiciário. De uma maneira geral, a relação com o Poder Executivo parece ter seguido uma trajetória de amadurecimento nos últimos anos. Isso não significa que não existam pontos sensíveis ou situações de enfrentamento explícito, como recentemente se pode observar nos embates entre a gestão de Gustavo Petro e os reguladores setoriais colombianos.⁴ Ainda assim, as maiores “surpresas” ao trabalho dos reguladores autônomos parecem advir do Poder Legislativo. Em alguns casos, apontaram-se ações específicas dos Legislativos nacionais que requereram reações diretas e imediatas dos reguladores, por riscos de desestabilização do setor econômico regulado ou à própria posição institucional das agências. Em casos menos frequentes, com destaque para o Brasil, houve menções à recorrência de interações com o Poder Judiciário, inclusive na transferência de disputas que poderiam ocorrer nas esferas administrativas para o ambiente judicial.

Nessa relação com atores políticos dos poderes constituídos, um tema interessante e que ainda tem pouco destaque na literatura diz respeito à atuação dos órgãos reguladores em etapas formativas do ciclo de políticas públicas, o que também foi abordado nas entrevistas. Em alguns casos, reguladores setoriais passam a cumprir um papel consultivo ou de assessoramento, interagindo com esferas da formulação de políticas públicas ou mesmo na etapa de definição da agenda pública. Esse papel, que contradiz a definição clássica de agências autônomas e despolitizadas, envolve ações mais ou menos recorrentes, formalizadas ou não, junto a instâncias do Poder Executivo, inclusive ministérios setoriais. Em outros casos, ocorrem via intervenções junto ao Poder Legislativo, visando fomentar ou mesmo bloquear temas ou agendas legislativas sensíveis aos reguladores e seus setores.

4. Ver, por exemplo, Lewin (2023).

No caso do Poder Executivo, tema igualmente pouco estudado na literatura e que emergiu das entrevistas toca à interação dos reguladores autônomos com governos de viés ideológico de esquerda ou centro-esquerda. Presidentes de esquerda na América Latina detêm um histórico de pouca simpatia pelas agências reguladoras (Power, 2010). Programaticamente, espera-se de regimes que preconizam uma maior participação estatal na economia um menor incentivo à criação e ao impulsionamento da figura de reguladores autônomos (Koop e Kessler, 2020). Porém, não notamos sinais claros de iniciativas de des-delegação nos casos e nos países analisados. Isso aponta para a sustentabilidade das reformas regulatórias e da agencificação do Estado na América Latina.

De toda maneira, ainda há pouca compreensão sistematizada sobre como essa relação entre agências reguladoras e governos de (centro) esquerda se desenvolve e quais seriam suas reais implicações, para além do nível do discurso. As entrevistas mostraram haver alguma tensão, por exemplo, entre reguladores setoriais e as administrações presidenciais de Lopez Obrador, no México, e de Petro, na Colômbia. Porém, existe a necessidade de uma mais profunda interpretação desses casos e de situações comparáveis, para além de exemplos pontuais ou anedóticos. Seria relevante desvelar quais as tipologias regionais nessa seara e de que maneira elas dialogam com as variedades de modelos econômicos que se apresentam na América Latina (Madariaga, 2020).

Por fim, enquanto tópico de igual relevância para a América Latina e em consonância com o que destaca a literatura sobre pós-delegação, percebe-se que administrações de corte populista podem gerar novos desafios ao papel da regulação no ciclo de políticas públicas (Maggetti, 2022; Mediano e González, 2022). Nesse caso, o exemplo da gestão de Jair Bolsonaro, que governou o Brasil entre 2019 e 2022, chama atenção. Sendo um governo de extrema direita e com uma pauta neoliberal, a administração Bolsonaro teve influência mista no âmbito dos reguladores autônomos. Por um lado, a gestão Bolsonaro elevou sobremaneira a presença de militares nas agências reguladoras (Schmidt, 2022), dando origem a um novo padrão nas relações cívico-militares nessa área. Por outro lado, Bolsonaro patrocinou mudanças à primeira vista benéficas às agências, como no caso da sanção da chamada Lei Geral das Agências Reguladoras. Essa lei harmoniza aspectos do funcionamento das agências e recepciona elementos das “boas práticas” internacionais.

Por sua vez, na administração de esquerda de Lopez Obrador, por parte da literatura também classificada como populista, as tensões parecem mais evidentes. Nesse caso, eventos críticos e novos arcabouços normativos teriam afetado tanto os reguladores mexicanos quanto a operação de setores econômicos por eles regulados (Dussauge-Laguna, 2022; Tijerina, 2022). Portanto, as distintas “variedades de populismos” que operam na região resultam em diferentes possibilidades de relação entre

agências reguladoras e governos populistas. Este e os demais pontos acima destacados mantêm em evidência a importância contemporânea da regulação na engrenagem das políticas públicas dos países da América Latina.

4 CONCLUSÃO

Este trabalho buscou revisitar o lugar da regulação nos debates e análises sobre política pública na América Latina nas últimas décadas. Observou-se que a região ofereceu terreno fértil para reformas do Estado que encamparam atributos do Estado regulador e promoveram o capitalismo regulatório, com destaque para a criação de agências reguladoras autônomas. Estados na América Latina têm concentrado autoridade e capacidade estatal em funções regulatórias, muitas vezes – e paradoxalmente – aprofundando assimetrias estatais.

Nesse sentido, este trabalho propôs atualizar as reflexões sobre esse campo de estudo a partir de um recorte crítico e ancorado em contribuições teóricas sobre pós-agencificação. Passadas três ou quatro décadas do início das reformas regulatórias e da incorporação das agências reguladoras autônomas a sistemas administrativos ao redor do mundo, inclusive na América Latina, algumas implicações desse fenômeno se mostraram visíveis e revelaram limitações do que aqui tratamos como regulação ortodoxa. O modelo regulatório tradicional, de corte racionalista, está atualmente sob pressão, seja por frustrações em seus resultados práticos, seja por incompletudes teóricas que gradualmente se evidenciaram.

Aportes da literatura do campo da pós-delegação nos auxiliaram neste trabalho a estruturar um exame empírico com o apoio de dados colhidos por meio de entrevistas. Essas entrevistas, realizadas com dezesseis reguladores latino-americanos de distintos países, revelaram aspectos de continuísmo, por exemplo, a filiação ao modelo de boas práticas internacionais, advogadas especialmente pela OCDE. Mas também sobressaíram fatores novos. Neste caso, chama atenção a importância política da regulação e dos reguladores, em particular, na etapa de formulação de políticas públicas. Essa repolitização da regulação na América Latina ganha relevo no contexto de ressurgimento de governos de esquerda na região, e, simultaneamente, a ascensão de governos populista. São essas algumas das agendas que prosperam e que se constituem em terrenos férteis para pesquisas futuras, incorporando diferentes dimensões de análise, recortes teóricos e abrangência empírica.

REFERÊNCIAS

- ANDREWS, M. The good governance agenda: beyond indicators without theory. **Oxford Development Studies**, v. 36, n. 4, p. 379-407, dez. 2008.
- BACH, T. Policy and management autonomy of federal agencies in Germany. *In*: LÆGREID, P.; VERHOEST, K. (Ed.). **Governance of public sector organizations**: proliferation, autonomy and performance. Nova York: Palgrave MacMillan, out. 2010. p. 89-110.
- BLACK, J. Critical reflections on regulation. **Australian Journal of Legal Philosophy**, v. 27, n. 1, p. 1-36, 2002.
- BRINKS, D. M.; LEVITSKY, S.; MURILLO, M. V. **Understanding institutional weakness**: power and design in Latin American institutions. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press, 27 jun. 2019.
- CARVALHO, F. J. C. *et al.* Development finance: theory and practice. *In*: NISSANKE, M.; OCAMPO, J. A. (Ed.). **The Palgrave handbook of development economics**: critical reflections on globalisation and development. Nova York: Palgrave MacMillan, 2019. p. 471-506.
- CASSESE, S.; CASINI, L. Public Regulation of global indicators. *In*: DAVIS, K. E. *et al.* (Ed.). **Governance by indicators**: global power through quantification and rankings. Oxford: Oxford University Press, jul. 2012. p. 465-474.
- CHERIF, R.; ENGHER, M.; HASANOV, F. **Crouching beliefs, hidden biases**: the rise and fall of growth narratives. Washington: IMF, 8 nov. 2020.
- CHRISTENSEN, T.; LÆGREID, P. The New Regulatory Orthodoxy: a critical assessment. *In*: LEVI-FAUR, D. (Ed.). **Handbook on the politics of regulation**. Cheltenham: Edward Elgar, 2011. p. 361-372.
- CROLEY, S. P. **Regulation and public interests**: the possibility of good regulatory government. Nova Jersey: Princeton University Press, 2008.
- CUNHA, B. Q.; GOELLNER, I. A. As agências reguladoras brasileiras no século XXI: enraizamento institucional e características organizacionais em perspectiva comparada. *In*: CAVALCANTE, P. L. C.; SILVA, M. S. (Ed.). **Reformas do Estado no Brasil**: trajetórias, inovações e desafios. Brasília: Ipea, 2020.
- DE FRANCESCO, F.; RADAELLI, C. M. Regulation. *In*: DE FRANCESCO, F.; RADAELLI, C. M. (Ed.). **The Elgar Companion to the OECD**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 20 set. 2023. p. 167-173.
- DOWDLE, M. W. The geography of regulation. *In*: LEVI-FAUR, D. (Ed.). **Handbook on the politics of regulation**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 30 nov. 2011. p. 576-589.

DUNLOP, C. A. *et al.* The many uses of regulatory impact assessment: a meta-analysis of EU and UK cases. **Regulation and Governance**, v. 6, n. 1, p. 23-45, mar. 2012.

DUSSAUGE-LAGUNA, M. I. The promises and perils of populism for democratic policymaking: the case of Mexico. **Policy Sciences**, v. 55, n. 4, p. 777-803, 5 dez. 2022.

DUSSAUGE-LAGUNA, M. I. *et al.* Regulation and development: theoretical contributions and empirical lessons from Latin America. **Regulation & Governance**, v. 18, n. 2, p. 331-347, abr. 2024.

EVANS, P. Development as institutional change: the pitfalls of monocropping and the potentials of deliberation. **Studies in Comparative International Development**, v. 38, n. 4, p. 30-52, 2004.

HOOD, C. Contemporary public management: a new global paradigm? **Public Policy and Administration**, v. 10, n. 2, p. 104-117, 17 jun. 1995.

JARVIS, D. S. L. Exogeneity and convergence in policy formulation: contested theories, approaches and perspectives. *In*: HOWLETT, M.; MUKHERJEE, I. (Ed.). **Handbook of policy formulation**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, abr. 2017. p. 394-409.

JORDANA, J. The institutional development of the Latin American regulatory state. *In*: LAVI-FAUR, D. (Ed.). **Handbook on the politics of regulation**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 30 nov. 2011. p. 156-168.

JORDANA, J.; RAMIÓ, C. Delegation, presidential regimes, and Latin American regulatory agencies. **Journal of Politics in Latin America**, v. 2, n. 1, p. 3-30, 2010.

JORDANA, J.; LEVI-FAUR, D.; FERNÁNDEZ-I-MARÍN, X. The global diffusion of regulatory agencies: channels of transfer and stages of diffusion. **Comparative Political Studies**, v. 44, n. 10, p. 1343-1369, 30 maio 2011.

KOOP, C.; KESSLER, P. Keeping control of regulation? Domestic constraints on the creation of independent authorities in emerging and developing economies. **Governance**, v. 34, n. 4, p. 1-20, jul. 2020.

KOOP, C.; LODGE, M. What is regulation? An interdisciplinary concept analysis. **Regulation & Governance**, v. 11, n. 1, p. 95-108, ago. 2015.

LEVI-FAUR, D. Regulation and regulatory governance. *In*: LEVI-FAUR, D. (Ed.). **Handbook on the politics of regulation**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 30 nov. 2011. p. 3-23.

LEVY, B.; SPILLER, P. T. The institutional foundations of regulatory commitment: a comparative analysis of telecommunications regulation. **Journal of Law Economics Organization**, v. 10, n. 2, p. 201-246, fev. 1994.

LEWIN, J. E. El anuncio de Petro de asumir la regulación de los servicios públicos dispara un debate. **El País**, Bogotá, 29 jan. 2023. Disponível em: <https://elpais.com/america-colombia/2023-01-29/el-anuncio-de-petro-de-asumir-la-regulacion-de-los-servicios-publicos-dispara-un-debate.html>.

LODGE, M.; WEGRICH, K. Letter to the editor of public administration review in response to a recent symposium on financial regulatory reform. **Public Administration Review**, v. 70, n. 2, p. 336-341, mar.-abr. 2010.

LOWI, T. J. Four systems of policy, politics, and choice. **Public Administration Review**, v. 32, n. 4, p. 298, jul.-ago. 1972.

MADARIAGA, A. **Neoliberal resilience**: lessons in democracy and development from Latin America and Eastern Europe. Nova Jersey: Princeton University Press, 2020.

MAGGETTI, M. Independent Regulators in the Post-delegation Stage. *In*: MAGGETTI, M.; DI MASCIIO, F.; NATALINI, A. (Ed.). **Handbook of regulatory authorities**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, ago. 2022. p. 227-239.

MAJONE, G. The rise of the regulatory state in Europe. **West European Politics**, v. 17, n. 3, p. 77-101, 1994.

MAJONE, G. From the positive to the regulatory state: causes and consequences of changes in the mode of governance. **Journal of Public Policy**, v. 17, n. 2, p. 139-167, maio 1997.

MATTHEWS, F. Governance and state capacity. *In*: LEVI-FAUR, D. (Ed.). **The Oxford handbook of governance**. Oxford: Oxford University Press, 2012. p. 281-293.

MEDIANO, A. P.; GONZÁLEZ, C. I. Independent regulatory agencies in Latin America. *In*: MAGGETTI, M.; DI MASCIIO, F.; NATALINI, A. (Ed.). **Handbook of regulatory authorities**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2022. p. 43-59.

MENDEZ, J.-L.; DUSSAUGE-LAGUNA, M. I. Policy analysis and bureaucratic capacity. *In*: BRANS, M.; GEVA-MAY, I.; HOWLETT, M. (Ed.). **Routledge handbook of comparative policy analysis**. Nova York: Routledge Taylor & Francis Group, 2017. p. 70-84.

MIGLIORATI, M. The post-agencification stage between reforms and crises: a comparative assessment of EU agencies' budgetary development. **Journal of Common Market Studies**, v. 58, n. 6, p. 1393-1412, nov. 2020.

MORGAN, B. The regulatory state under pressure. *In*: HOUT, W.; HUTCHISON, J. (Ed.). **Handbook on governance and development**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2022. p. 115-129.

NOLL, R. G. Economic perspectives on the politics of regulation. *In*: SCHMALENSEE, R.; WILLIG, R. (Ed.). **Handbook of industrial organization**. Amsterdã: North Holland, set. 1989. p. 1254-82.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT. **Recommendation of the Council on improving the quality of government regulation**. Paris: OECD, 1995.

PARRADO, S.; SALVADOR, M. The institutionalization of meritocracy in Latin American regulatory agencies. **International Review of Administrative Sciences**, v. 77, n. 4, p. 687-712, 2011.

PECI, A. O Estado regulador na América Latina. *In*: CAVALCANTE, P. L. C.; SILVA, M. S. (Ed.). **Reformas do Estado no Brasil: trajetórias, inovações e desafios**. Brasília: Ipea, 2020.

POWER, T. J. Brazilian democracy as a late bloomer: reevaluating the regime in the Cardoso-Lula Era. **Latin American Research Review**, v. 45, n. Special, p. 218-247, 2010.

PRIMI, A. América del Sur frente al riesgo de fragmentación a nivel global: reflexiones sobre la infraestructura regional para la transformación productiva, inclusiva y verde. *In*: BARROS, P. S. (Org.). **Uma nova agenda de infraestrutura para a América do Sul**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão; Ipea, 2024. p. 169-178.

ROBERTS, A. **The logic of discipline**: global capitalism and the architecture of government. Oxford: Oxford University Press, abr. 2010.

SABEL, C. F.; ZEITLIN, J. Experimentalism in the EU: common ground and persistent differences. **Regulation and Governance**, v. 6, n. 3, p. 410-426, 2012.

SALAMON, L. M. (Ed.). **The tools of government**: a guide to the new governance. Oxford: Oxford University Press, 2002.

SCHMIDT, F. H. **Presença de militares em cargos e funções comissionadas do Executivo Federal**. Brasília: Ipea, 2022. (Nota Técnica Diest, n. 58).

SHAPIRO, M. The problems of independent agencies in the United States and the European Union. **Journal of European Public Policy**, v. 4, n. 2, p. 276-277, 29 Jun. 1997.

THATCHER, M. Reforming national regulatory institutions: the EU and cross-national variety in European network industries. *In*: HANCKÉ, B.; RHODES, M.; THATCHER, M. (Ed.). **Beyond varieties of capitalism**: conflict, contradictions, and complementarities in the European economy. Oxford: Oxford University Press, 2008. p. 147-172.

THATCHER, M.; SWEET, A. S.; RANGONI, B. Reversing delegation? Politicization, de-delegation, and non-majoritarian institutions. **Governance**, v. 36, n. 1, p. 5-22, jan. 2023.

TIJERINA, W. Kicking away the countermovement? Neoliberal resilience in Mexican context. **Globalizations**, v. 19, n. 5, p. 814-827, 2022.

TREBING, H. M. Regulation of industry: an institutionalist approach. **Journal of Economic Issues**, v. 21, n. 4, p. 1707-1737, dez. 1987.

TRILLAS, F. Innovative behavioral regulatory agencies as second generation commitment devices. **Journal of Economic Policy Reform**, v. 23, n. 1, p. 83-99, 2020.

VAN DER HEIJDEN, M.; SCHALK, J. Network relationships and standard adoption: diffusion effects in transnational regulatory networks. **Public Administration**, v. 98, n. 3, p. 768-784, set. 2020.

VAN THIEL, S. *et al.* Lessons and recommendations for the practice of agencification. *In*: VERHOEST, K. *et al.* (Ed.). **Government agencies: practices and lessons from 30 countries**. Basingstoke: Palgrave/Macmillan, 2012. p. 413-439.

VIBERT, F. **The new regulatory space: reframing democratic governance**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2014.

WORLD BANK. **World development report 1997: state in a changing world**. Washington: World Bank, 1997.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

CHRISTENSEN, T.; LÆGREID, P. The regulatory orthodoxy in practice. *In*: SVERDRUP, U.; TRONDAL, J. (Ed.). **The organizational dimension of politics**. Bergen: Fagbokforlaget, 2008.

MAGGETTI, M.; VERHOEST, K. Unexplored Aspects of Bureaucratic Autonomy: a state of the field and ways forward. **International Review of Administrative Sciences**, v. 80, n. 2, p. 239-256, 2014.

MEDIANO, A. P. Agencies' formal independence and credible commitment in the Latin American regulatory state: a comparative analysis of 8 countries and 13 sectors. **Regulation & Governance**, v. 14, n. 1, p. 102-120, 2020.

SILVA, M. B. Independence after delegation? Presidential calculus and political interference in Brazilian regulatory agencies. **Brazilian Political Science Review**, v. 5, n. 2, p. 39-74, 2011.

Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

EDITORIAL

Coordenação

Aeromilson Trajano de Mesquita

Assistentes da Coordenação

Rafael Augusto Ferreira Cardoso

Samuel Elias de Souza

Supervisão

Ana Clara Escórcio Xavier

Everson da Silva Moura

Revisão

Alice Souza Lopes

Amanda Ramos Marques Honorio

Barbara de Castro

Cláudio Passos de Oliveira

Clícia Silveira Rodrigues

Denise Pimenta de Oliveira

Nayane Santos Rodrigues

Olavo Mesquita de Carvalho

Reginaldo da Silva Domingos

Susana Souza Brito

Yally Schayany Tavares Teixeira

Jennyfer Alves de Carvalho (estagiária)

Katarinne Fabrizzi Maciel do Couto (estagiária)

Editoração

Anderson Silva Reis

Augusto Lopes dos Santos Borges

Cristiano Ferreira de Araújo

Daniel Alves Tavares

Danielle de Oliveira Ayres

Leonardo Hideki Higa

Capa

Aline Cristine Torres da Silva Martins

Projeto Gráfico

Aline Cristine Torres da Silva Martins

The manuscripts in languages other than Portuguese published herein have not been proofread.

Ipea – Brasília

Setor de Edifícios Públicos Sul 702/902, Bloco C

Centro Empresarial Brasília 50, Torre B

CEP: 70390-025, Asa Sul, Brasília-DF

Missão do Ipea
Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.