

Estado da publicação: O preprint foi submetido para publicação em um periódico

# História do Estado Regulatório Contemporâneo: Origens, Contexto, Práticas, Bases Filosóficas, Instrumentos e Repercussões

Rafael Muller

<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.11041>

Submetido em: 2025-01-07

Postado em: 2025-02-03 (versão 1)

(AAAA-MM-DD)

# **História do Estado Regulatório Contemporâneo: Origens, Contexto, Práticas, Bases Filosóficas, Instrumentos e Repercussões**

**Rafael Sarto Muller**

Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), Brasília, DF, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7651-9023>

## **RESUMO**

Este artigo analisa as relações entre o Estado Regulatório, sistema financeiro e desenvolvimento nacional. Metodologicamente, com revisão de literatura e pesquisa documental, faz-se recorte histórico e político – as dinâmicas do poder de condução das políticas econômicas no país desde a década de 60 até a contemporaneidade. Os resultados apontam que as agências reguladoras são instrumentos liberalizantes criados após transição negociada da ditadura militar para a democracia, com notória influência dos serviços de inteligência estrangeiros (Agência Central de Inteligência norte-americana) e instituições bancárias privadas estrangeiras e tendo como ponte a dívida pública externa (assumida pelos militares e internalizada pelos civis). Esta, usada como argumento de pressão, forçou privatizações, legitimadas pela criação das agências. Conclui-se que a inclusão das teorias regulatórias na microeconomia, considerando governo, usuários e empresas setoriais, acaba por ocultar o poder do sistema financeiro estrangeiro como decisor, cuja disposição de investir decorre de condições macroeconômicas e internacionais.

## **Palavras-chave:**

agências reguladoras, serviços de inteligência, sistema financeiro nacional, teorias regulatórias, ditadura militar.

## **History of the Contemporary Regulatory State: Origins, Context, Practices, Philosophical Bases, Instruments and Repercussions**

## **ABSTRACT**

This article analyzes the relationships between the Regulatory State, the financial system and national development. Methodologically, with a literature review and documentary research, a historical and political approach is made – the dynamics of the power to conduct economic policies in the country from the 1960s to the present day. The results indicate that regulatory agencies are liberalizing instruments created after the negotiated transition from military dictatorship to democracy, with a notable influence from foreign intelligence services (the US Central Intelligence Agency) and foreign private banking institutions, having the external public debt (assumed by the military and internalized by civilians) as a bridge. This,

used as an argument for pressure, forced privatizations, legitimized by the creation of the agencies. It is concluded that the inclusion of regulatory theories in microeconomics, considering government, users and sectoral companies, ends up hiding the power of the foreign financial system as a decision-maker, whose willingness to invest derives from macroeconomic and international conditions.

**Keywords:**

regulatory agencies, intelligence services, national financial system, regulatory theories, military dictatorship.

**Historia del Estado Regulador Contemporáneo: Orígenes, Contexto, Prácticas, Bases Filosóficas, Instrumentos y Repercusiones**

**RESUMEN**

Este artículo analiza las relaciones entre el Estado Regulador, el sistema financiero y el desarrollo nacional. Metodológicamente, con una revisión de la literatura y una investigación documental, se realiza una perspectiva histórica y política –las dinámicas de poder que impulsaron las políticas económicas en el país desde los años 1960 hasta la época contemporánea. Los resultados indican que las agencias reguladoras son instrumentos liberalizadores creados tras una transición negociada de la dictadura militar a la democracia, con notable influencia de los servicios de inteligencia extranjeros (Agencia Central de Inteligencia Norteamericana) y de instituciones bancarias privadas extranjeras; y tienen como puente la deuda pública externa (tomada por los militares e internalizada por los civiles). Esta, utilizada como argumento de presión, obligó a privatizaciones, legitimadas por la creación de agencias. Se concluye que la inclusión de teorías regulatorias en microeconomía, considerando gobierno, usuarios y empresas sectoriales, termina ocultando el poder del sistema financiero externo como decisor, cuya disposición a invertir surge de las condiciones macroeconómicas e internacionales.

**Palabras clave:**

agencias reguladoras, servicios de inteligência, sistema financiero nacional, teorías regulatórias, dictadura militar.

**INTRODUÇÃO**

As ciências econômicas têm por objeto a tomada de decisão, de modo que a sua base filosófica deve ser comportamentalismo. Apesar disso, muito frequentemente opções mentalistas e ficcionais são usadas na produção acadêmica de área, gerando distorções e obscurantismos em suas análises. Critérios como vontade, desejo, instinto, necessidade e força correm indiscretos,

fazendo com que efeitos sentimentais sejam tomados por causas das decisões humanas e, falsamente satisfeita as perguntas de investigação, o conhecimento das dinâmicas de produção e consumo é insuficiente, gerando prejuízos para as políticas implementadas (Skinner, 1982).

A primeira emenda a ser aplicada é a desconstrução da ideia de que tais critérios, mais subjacentes aos fenômenos estudados, estejam com elas relacionados por força de causalidade. Ao contrário, os determinantes das decisões são contingências ambientais, de modo que sujeitos semelhantes comportam-se semelhantemente pelo fato de, frequentemente, estarem expostos às mesmas contingências e não por instintos universais (Skinner, 1982).

A segunda emenda a ser aplicada é a separação entre as etapas descritiva e prescritiva da ciência, que equivale a uma ação de mera descrição e outra, respectivamente, de julgamento de valor (julga-se algo bom ou ruim e prescreve-o ou não baseado nesse julgamento). No que tange à economia, em especial, segundo o sistema contingente hoje imperante, o sujeito que intermedia maiores volumes monetários possui maior relevância do que aqueles que intermediam menores volumes. Essa é uma descrição. Prescreve-se, então, a redução das etapas de intermediação (princípio da ação direta) de modo a reduzir o efeito da ponderação de valor dos sujeitos e, assim, atingir-se a igualdade de condições entre pessoas, uma vez que a hipervalorização de poucas pessoas em detrimento de outras, baseado em parâmetros de concentração de riqueza, é – julgamos – ruim.

A terceira emenda a ser aplicada é a de que, em se tratando de uma ciência, debruça-se mormente sobre fenômenos mais prováveis e, para o tratamento das exceções, exigem-se que sejam aplicados métodos alternativos e a consideração de variáveis alternativas, sem que isso implique necessariamente a recusa de toda a teoria anterior – essa só decai quando suas premissas e métodos são de tal modo descolados das contingências ambientais comuns à maioria dos espaços a ponto de que não possam mais ser usadas para os fenômenos gerais.

Isso posto, declaramos o nosso objeto de análise para o presente artigo: as imbricações entre sistema financeiro, desenvolvimento nacional e regulação econômica executada pelas agências reguladoras. Temos por objetivo estudar os alcances e limites das teorias regulatórias mais usualmente utilizadas, notadamente questionando a influência do sistema financeiro e as condições de desenvolvimento nacional na eficácia das ações regulatórias.

A pesquisa justifica-se pelo fato de que, em nossas pesquisas preliminares, o escopo das teorias da regulação encerra-se na tríade usuários-empresas-reguladores, desconsiderando (ou pouco considerando) o papel do sistema financeiro no comportamento desses atores. Essa hipótese

geral a ser investigada justifica-se a partir das três emendas declaradas, que geram hipóteses específicas plausíveis: a) as causas dos comportamentos dos atores dentro do sistema regulado não necessariamente jazem apenas neles (critério de subjacência), mas podem decorrer do sistema financeiro e das políticas estatais macroeconômicas que interferem na tríade risco-crédito-juros, elementos contingenciais comuns ao mercado regulado; b) o sistema financeiro concentra imenso poder monetário transicional, de modo que seu comportamento possui grande peso no sistema, ainda que não estudado teoricamente como pertencente a ele; c) premissas ainda consideradas dogmáticas por muitos reguladores – trazidas de modo *ad hoc* de outras disciplinas (direito, economia liberal) como a relação causal entre concorrência e melhoria de preços e qualidade de serviços ou o direito positivista legalista como legitimador da ação estatal – desconsideram a possibilidade de que práticas anticoncorrenciais e monopolísticas em sistemas subjacentes ao mercado regulado, tendo com este relação causal (critério I) e relevância quantitativa (critério II), podem tornar inaplicáveis as teorias até então usadas por conta de divergência de variáveis consideradas no estudo e, disso, exigirem novas práticas.

Metodologicamente, valemo-nos de revisão de literatura e pesquisa documental. Na primeira seção deste texto, revisamos a figura do Estado regulador, dos mercados regulados e das teorias regulatórias, formando o quadro de referência e o escopo de aplicação do presente estudo. Na segunda seção, apontamentos históricos de dinâmicas associadas às características do Sistema Financeiro Nacional (SFN) nas últimas décadas e suas relações com as trajetórias do desenvolvimento nacional brasileiro. Nas conclusões, resgatamos os principais achados, apontamos os aprendizados que se podem extrair das informações juntadas nas seções anteriores e indicamos movimentos contemporâneos com tendências futuras que julgamos prováveis.

## **ESTADO E REGULAÇÃO**

A regulação econômica compreende área interdisciplinar entre direito, economia e ciência política (Campos, 2008). Dentre os seus objetivos, há designações mais genéricas – realização do interesse público, notadamente de garantia de direitos de segunda geração em alguns mercados específicos, como os de transporte – e as mais específicas – equilíbrio de um mercado regulado (Campos, 2008).

Dentre os seus instrumentos, há os aspectos jurídicos – donde o termo “regulamentação” –, mas cuja eficácia recai em outros aspectos, como os econômicos: na distribuição de nichos de mercados, na normatização de metodologias de taxaço e/ou tarifaço e subsídios, na discriminação de direitos de usuários e procedimentos de fiscalizaço de sua garantia e penalidades e assim por diante.

Há, na atuação dos reguladores em sentido amplo, a presença do exercício de três funções: normativa (regulamentação), executiva (outorgas e fiscalizaço) e judicante (resoluço de contendas entre atores, inclusive entre empresas atuadas e o próprio ente regulador, no exercício de defesa perante atuaçoões administrativas) (Guerra, Vêras, 2016?).

No método, entretanto, o escopo de aplicaço de seus instrumentos e a extensão de funções está circunscrita à microeconomia – foco em setores específicos e nos comportamentos de usuários e empresas [quase] individualizados. O nível de agregaço fica aquém das questões afetas à macroeconomia (Campos, 2008).

É a partir dessa divisão das ciências econômicas (em macro e microeconomia) que decorre o primeiro paradoxo da regulaço. Tratar de questões logísticas e estratégicas para um país – uma vez que os setores regulados detêm essas características, como transporte, energia, vigilância sanitária etc. – enquanto uma questão microeconômica beira o risível. Recai a responsabilidade de encontrar soluçoões exclusivamente internas ao sistema regulado para setores que tecem interfaces com tantos outros na dinâmica econômica nacional. Ontologicamente, a regulaço feita sobre tais bases está fadada ao insucesso por fazer-se – artificialmente – alijada do mundo em que se situa.

Essa localizaço microeconômica também vai favorecer o exercício prático do direito privado sobre o público – e, daí, os interesses da propriedade privada dos empresários dos setores regulados acaba sobrepondo-se ao interesse público, ainda que na retórica se diga o contrário. Qualquer esforço intelectual intersetorial – como o faremos aqui relacionando sistema financeiro, desenvolvimento nacional e regulaço – será prontamente julgado inútil e utópico por ser inaplicável à gestão regulatória por motivos de falta de atribuiço legal. Assim, legalmente, garante-se a manutenço da ineficácia da regulaço.

Além dessas bases filosóficas que justificam que a regulaço deva ser ineficaz, há também aspectos históricos para isso. O Estado Regulatório foi instrumentalizado com o primeiro e maior lote de agências reguladoras em 5 anos, de 1996 a 2001, abarcando recursos (bens e serviços públicos) de altíssima importância. Foram elas: a) ANEEL – Agência Nacional de

Energia Elétrica (Lei n. 9.427, de 26.12.1996); b) ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações (Lei n.9472, de 16.07.1997); c) ANP – Agência Nacional de Petróleo (Lei n. 9.478, de 06.08.1997); d) ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Lei n. 9.782, de 26.01.1999); e) ANS – Agência Nacional de Saúde Suplementar (Lei n. 9961, de 28.01.2000); f) ANA – Agência Nacional de Água (Lei n. 9.984, de 17.07.2000); g) ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres (Lei n. 10.233, de 05.07.2001); g) ANTAQ – Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Lei n. 10.233, de 05.07.2001).

O contexto político de sua implantação é uma extensão da transição negociada da ditadura militar para a democracia representativa, positivada pela Constituição Federal de 1988. As democracias representativas, mais representativas (performáticas) que democráticas, usam de instrumentos de [auto-]legitimação do modelo de governo para a manutenção da concentração de riqueza, em especial os poderes bélico, financeiro, jurídico e tecnológico. Cede-se em direitos e autonomia decisória parciais, difusas e minoritárias para desagregar ainda mais o combate ao poder concentrado.

No caso brasileiro, os militares continuaram povoando internamente os setores estratégicos dos serviços secretos (Serviços de Inteligência) (Zaverucha, 2008) e endividaram o país com credores estrangeiros na tentativa de forjar o sucesso econômico da ditadura. Fora um teatro necessário como cobrança pelo fato de os Estados Unidos haverem estimulado e financiado as ditaduras latino-americanas em contexto de Guerra Fria (Fico, 2008). A conta do insucesso viria a ser paga economicamente, uma vez que os conflitos econômicos substituem as guerras bélicas por motivos estéticos – para dar-lhes uma aparência menos violenta e ocultar aos responsáveis. As guerras híbridas, desinformação e isolamento social material mediado pela virtualização da vida serão a próxima etapa, que foge ao escopo do presente artigo.

Uma vez que a implantação das ditaduras (de espectro conservador e liberal) foram um sintoma da vitória – parcial – contra os ideais comunistas, a sua derrocada (prova da falência humana do projeto liberal) incorria no risco, para os militares e acumuladores da riqueza, do recrudescimento dos projetos de ideais mais distributivos da riqueza. A experiência dos ricos mostrou-lhes que as estratégias econômico-jurídicas, obscurecidas pelo fato de a população leiga não ter acesso às *coisas de Estado* e ao vocabulário institucional, retirava o “inimigo” de campo antes mesmo da instauração da luta, antecipando a vitória desde a declaração das regras do jogo.

Os ingredientes: a) concentração de riqueza, o fim pelo qual vivem os ricos, uma vez que a acumulação representa uma esquiva do trabalho (*tripalium*) – contingência de reforçamento; b) fincada de âncoras para garantir as concentrações de renda atingidas com as ditaduras (e cada passo intermediário) – manejo ambiental para manutenção das contingências de reforçamento – e para impedir que, caso o barco (Estado) prumasse/prume para opções mais progressistas, alcançasse/alcance grandes distâncias<sup>1</sup>.

É nesse meio caminho que se situam as agências reguladoras: entre a prestação dos serviços públicos direta e exclusivamente pelo Estado e a prestação pelas empresas privadas à sua própria revelia. Tal posição intermédia (descrição), assim como qualquer objeto de pesquisa situado em situação limítrofe, permitirá julgamentos (prescrição) opostos, ambos com suficiente credibilidade. Vistas pelo limite à esquerda, as agências são instituições liberalizantes, uma vez que viabilizam que a máquina econômico-jurídica entregue, parcial e paulatinamente, os bens públicos à iniciativa privada. Vistas pelo limite à direita, as agências seriam um freio no processo de liberalização, vez que a previsão positivada constitucionalmente de seus mercados como direitos sociais de segunda geração mantém a responsabilidade do Estado em relação a tais garantias e elas funcionariam como o seu instrumento, ainda que com dificuldades diversas na sua implementação (Gomes, 2016).

Entretanto, vimos que a sua eficácia instrumental está limitada pelo próprio rol de atribuições (lidam apenas com prestadores de bens e serviços e usuários do mercado setorial) e os limites disciplinares de suas atuações (microeconomia). Assim, enxergá-las como um freio no processo de liberalização, hoje, trata-se de um ideal utópico, não realizado. Naturalmente, enquanto ideal utópico, isso abre oportunidades para que elas sejam usadas como instrumento de frenagem e a perspectiva se altere, o que exige que outras âncoras/bases sejam lançadas para que nos fixemos em outros portos.

Em se falando de bases, passamos agora ao estudo das teorias regulatórias mais recorrentes na literatura: a) teoria da captura; b) teoria econômica da regulação; c) teoria da escolha pública.

A teoria da captura sugere que os interesses privados das empresas prevalecem, seja desde a origem – as empresas estimulam a criação das agências – e/ou *a posteriori* – as agências são

---

<sup>1</sup> Como os militares e ricos dominam os Serviços de Inteligência e os poderes bélico e financeiro, qualquer Estado que siga tais rumos poderá ser abatido com armas bélicas e financeiras. Entretanto, as externalidades negativas ainda tendem a ser relevantes. Com o advento do poderio tecnológico e informacional, a mediação virtual mostra-se promissora para *fazer desaparecer* nos mares essas experiências mais igualitárias, reduzindo os custos e externalidades negativas associados à concentração de riqueza.

cooptadas politicamente para a realização dos interesses das empresas. A teoria da captura toma como recorte a *existência* das agências, não se ocupando das hipóteses de sua extinção – quais os fatores levariam, por exemplo, as empresas a forçar a extinção das agências ou impedir o seu surgimento, já que são fortes o suficiente para criá-las e conduzi-las (Campos, 2008).

A teoria econômica da regulação trata a regulação como uma categoria de produtos disponibilizados às empresas, submetidos aos critérios de oferta e procura. Nessa cartela de opções de serviços do Estado para as empresas reguladas estão:

- i) subvenção direta em dinheiro;
- ii) controle sobre a entrada de novos concorrentes, reduzindo a concorrência;
- iii) políticas que afetem produtos substitutos e complementares, reduzindo possibilidade do surgimento de produtos substitutos ou incentivando indústrias complementares como, por exemplo, subsídios para aeroportos que se refletem em ganhos para as companhias aéreas; e
- iv) fixação de preços para alcançar taxas de retorno mais competitivas, formando uma espécie de cartel oficializado pela regulação governamental. (Campos, 2008:292)

A teoria da escolha pública assume quatro grupos de indivíduos que tentam maximizar suas vantagens: eleitores, políticos, burocratas e grupos de interesses, que poderiam ser traduzidos como – usuários, cargos políticos, cargos técnicos e empresas (Campos, 2008).

Como se depreende, nenhuma das teorias leva em conta os interesses e recursos de agentes externos ao subsistema setorial do mercado regulado. Esses interesses poderiam ser trabalhados como externalidades negativas que o mercado regulado *sofre*, algo que também tende a escapar ao escopo disciplinar microeconômico uma vez que este enfoca as externalidades negativas que o mercado regulado *causa*.

Ademais, de uma teoria para outra, novos critérios vão sendo adicionados. Da captura para a econômica, respostas são oferecidas à opção de as empresas não extinguirem ou impedirem a criação de agências. Com ela, evidencia-se a agência como veículo de concentração de riqueza e âncora: as empresas, individualmente, buscam a concentração de riqueza e, uma vez suficientemente obtida (oligopólios, carteis), lançam mão de roupagem jurídica para legitimação funciona como ampliação de repertórios de controle das contingências de concentração de riqueza (o poder coercitivo do Estado é mais um instrumento para concentração de riqueza). A heterogeneidade dos atores dentro do grupo *empresas* é posto em evidência nessa teoria.

Da econômica para a escolha pública, os usuários são incluídos como grupo de interesse – partindo-se do pressuposto implícito de que teriam força suficiente para influenciar nos rumos do setor. Isso seria possível através de outro grupo – políticos – através das questões eleitoreiras. Entretanto, os setores regulados, por sua alta especificidade, quantitativamente

respondem por um número comparativamente baixo de eleitores em relação ao total disputado pelos políticos.

Além disso, os próprios usuários-eleitores (sociedade civil) são um grupo heterogêneo. As mesmas leis comportamentais que valem para as empresas (as mais fortes e ricas possuem mais peso-valor e compram a regulação ou desregulação em seu favor) valem para os usuários. Os menos precarizados – população urbana de grandes centros que não vive em condições miseráveis – possuem mais peso-valor e acompanham determinadas empresas na compra de regulação ou desregulação em seu favor e em detrimento dos já miseráveis – regiões rurais e periféricas, cujos acessos a água, saneamento, energia e transporte já são sofríveis, quando existem.

Usando por base disciplinar a microeconomia, qualquer que seja a teoria regulatória usada as agências serão instrumento de aprofundamento da concentração de riqueza, de modo que a própria ciência econômica tem se prestado a esse papel nefasto. Considera-se que, no embate de interesses entre usuários e empresas, o preço ótimo seria atingido com o equilíbrio de mercado mediado pelo Estado: os usuários tenderiam a exigir tarifas menores, enquanto as empresas pressionariam para tarifas maiores, de modo a ampliar seus lucros (Cruz, Ramos, 2023). Entretanto, o equilíbrio não se dá matematicamente, uma vez que os grupos são heterogêneos. Em vez disso, o sistema se redistribui geograficamente: as tarifas menores que os usuários ouvidos (urbanos, menos precarizados, com instrução e acesso aos métodos contemporâneos – e superficiais – de participação social) recebem são decorrentes do desatendimento de usuários ainda mais precarizados. Uma vez que os usuários estão interessados individualmente na própria riqueza, não lhes interessa se a sua mixaria será advinda de um faminto ou um empresário. A ilusão de que as agências (o Estado) prestam um papel de defesa de direitos colabora para que essa realidade não seja enxergada pelos demais usuários, que acreditam no trabalho do Estado e sua legitimidade.

Ao fim e ao cabo, as linhas de tendência encaminham todas para o cenário de monopólios setoriais e um Estado forte. Esse é [seria] o fim. Entretanto, toda a teoria regulatória surge exatamente com essa justificativa: coibir monopólios, externalidades, assimetrias e insuficiente provisão de bens públicos. Crê-se, como pressuposto não debatido e não demonstrado, que Estado e empresa fortes seriam opositores entre si e os interesses privados limitados em prol do público. Desde a teoria da captura entende-se que o Estado pode [e frequentemente é] capturado pelas empresas. Esquece-se que o Estado, originalmente, já é instrumento das empresas. Durante o processo de monopolização, para justificar que a monopolização *poderia*

ser segura, criam-se as agências reguladoras, as quais devem ser reduzidas à inatividade paulatinamente até a sua extinção posteriormente. Um processo menos aversivo para o público de inserção do monopólio. Ainda que os monopólios naturais sejam um argumento exato pela ótica da produção (custos afundados impedem a existência de vários prestadores), é estapafúrdio pela ótica do controle (não é admissível que tais recursos e produção estejam sob propriedade de um ou uns poucos).

Qualquer que seja a teoria regulatória, parte-se da ilusão de que, um dia, o Estado fora independente e, quando não, os seus interesses<sup>2</sup> podem vir a servir as empresas reguladas. Não se considera que, para além dessas hipóteses (o Estado defender o cidadão ou as empresas), o interesse material do Estado seja o de outro ator econômico (sistema financeiro). A inserção da regulação econômica como matéria microeconômica sustenta a falência deste ramo da ciência, uma vez que o recorte acaba por excluir elemento importante (questões financeiras e macroeconômicas) para o estudo de seus objetos (mercados). O advento das *holdings*, quiçá, venha a atualizar tal perspectiva, inserindo os interesses dos financiadores (que muitas vezes financiam tanto Estados quanto empresas) nos estudos.

## **SISTEMAS FINANCEIROS E DESENVOLVIMENTO DO ESTADO**

O Estado mais coercitivo vivenciado – a ditadura militar – foi justamente o que preparou e conduziu o processo de liberalização e privatização. O Estado regulatório é um filho do militarismo. Durante a ditadura militar, o Estado brasileiro foi vendido para credores externos através de operações financeiras – muitas delas sequer registradas – que elevaram bruscamente a dívida externa na década de 80 (Santos, 2005).

O processo específico associado à ditadura tivera início antes mesmo do golpe, nas etapas preparatórias em que os Estados Unidos executavam uma série de ações de financiamento às ditaduras na América Latina como um todo em decorrência da luta ideológica contra o

---

<sup>2</sup> Ainda que muito se fale, nas teorias regulatórias, de equilíbrio entre interesses do Estado, Mercado e usuários como objetivo da regulação, cabe recordar que Estado e Mercado são ficções sociais criadas, em tese, para atender aos interesses das pessoas – conjunção de pessoas em torno de um empreendimento produtivo ou de gestão/organização do território que não poderia ser realizado individualmente pela sua complexidade. Ao fim e ao cabo, só as pessoas existem materialmente e, portanto, o único interesse realmente legítimo a ser defendido é o dos usuários. Pleitear a existência de um interesse do Mercado (lucro para poucos, poder econômico concentrado) ou estatal (poder coercitivo) em separado é pleitear, ainda que de modo aparentemente moderado (porém debochado), que as desigualdades devam existir e perdurar.

comunismo em contexto de Guerra Fria – tratava-se do programa *Aliança para o Progresso* e que, no caso brasileiro, estendeu-se à Operação *Brother Sam*.

Para os Estados Unidos, os custos foram elevados: o Brasil, por exemplo, maior beneficiário da Aliança para o Progresso, recebeu cerca de US\$ 2 bilhões entre 1961 e 1971 (sem considerar outras fontes de ajuda econômica, como o programa “Comida para a Paz”, que investiu aqui, no mesmo período, meio bilhão de dólares). Nos governos de Kennedy e Johnson, uma grande quantidade de recursos financeiros foi destinada aos opositores de Goulart e, posteriormente, os golpistas vitoriosos também foram beneficiados. (Fico, 2008:41)

Ainda que o programa tenha sido inconsistente em relação à variação de atenção dada ao Brasil ao longo da ditadura militar, isso parece ter se dado mais pela diversificação de atores estrangeiros interessados em explorar o país do que meramente uma falha em seus planos. Como demonstram os documentos da Agência Central de Inteligência dos EUA (do inglês, *Central Intelligence Agency* – CIA) disponibilizados no ano de 2023, o ano de 1962 foi um marco sem iguais precedentes na história das atividades de inteligência econômica realizadas pelo escritório de pesquisa e relatórios. Foi estabelecido um grupo especial de contrainsurgência nos países aliados, inclusive com a instalação de filiais de inteligência à similaridade do que fora feito em Cuba, para a coleta de informações e apoio nas ações de prevenção e resistência aos insurgentes (CIA, 1974). Com isso, as ações de interferência em outros Estados deixam de necessariamente serem ostensivas e constantes, agindo em situações pontuais e estratégicas das quais o Brasil há de ter sido também vítima.

Das relações do governo norte-americano (em especial via Johnson), a transferência de informações de inteligência econômica e oportunidades de exploração do país atraiu olhares do setor financeiro internacional privado. É o caso de David Rockefeller, banqueiro do Chase Manhattan, que capitaneou um grupo consultivo sobre negócios na região, aumentando a presença dos interesses privados internacionais no Brasil (Fico, 2008).

O processo de diversificação das estratégias de exercício de poder (controle do ambiente em favor próprio) passa do bélico para o econômico (que depende da propriedade privada e do bélico para controle físico do acesso aos recursos) e do econômico para o jurídico (criação de normativos e instituições que protegem ideologicamente a propriedade privada e são votados/universalizados segundo métodos que favorecem os detentores do poder econômico [e bélico]). Assim, endividamento externo e o estabelecimento de um arcabouço jurídico correm *pari passu*. Não à toa, a reforma bancária, de inspiração no modelo norte-americano, foi instituída pela Lei 4.595/1964 e promoveu, pelos métodos e critérios de categorização das instituições bancárias de forma segmentada e especialíssima, uma abrupta concentração bancária (Guimarães, 2021). Ou seja: as raízes históricas demonstram que não é

necessariamente verdade que o Estado atua para conter os monopólios e oligopólios (promovendo a concorrência ou regulando-os), mas, por vezes, já é anteriormente o Estado o instrumento para a olipolização ou monopolização, transformando as entidades menores em clandestinas e forçando-as à falência ou incorporação.

Estruturada a base do arcabouço legal para o funcionamento dos bancos no Brasil, inicia-se a corrida pelo ingresso da participação estrangeira no sistema financeiro brasileiro.

Entre 1970 e 1985, houve um salto na participação do investimento estrangeiro direto no sistema financeiro. Em 1970, metade desse investimento era alocado no sistema bancário especificamente. Em 1985, o sistema bancário passou a representar apenas 20% do total investido, indicando a pulverização do investimento estrangeiro em outros ramos do sistema financeiro, como o mercado de capitais. (Guimarães, 2021:85)

Em 1981, os bancos estrangeiros chegaram a dominar a cifra de quase um quarto dos empréstimos financeiros privados, cifra essa que se repetiria no girar dos anos 2001 e 2002 (Guimarães, 2021).

Com a derrocada progressiva das ditaduras na América Latina e a insustentabilidade de manutenção do modelo opressor, para se evitar uma ruptura com os planos traçados pelos militares para o Brasil, negociou-se uma transição para a democracia. A parte mais explícita do exercício autoritário (poder bélico, a violência da ditadura, principal personagem à época) deveria dar protagonismo às suas formas travestidas (poderes econômico e jurídico-institucional).

De 1980 a 1984, a parcela do Produto Interno Bruto (PIB) correspondente ao setor financeiro aumentou 27%, fruto das altas taxas de inflação no período (Guimarães, 2021). A inflação sempre implica uma concentração de renda, uma vez que os mais ricos, possuindo poupanças a serem protegidas por indexação quando aplicadas no sistema financeiro, acabam por evitar perdas, fazendo com que as proporções de riquezas se desloquem dos mais pobres para os mais ricos. Desse modo, a inflação funcionava como um instrumento de controle do ambiente econômico para manter a concentração de renda pelo veio econômico e o setor financeiro era sua âncora.

À época, o contexto ainda pressupunha determinadas restrições jurídicas à participação estrangeira no sistema financeiro nacional, porém de eficácia limitada. Entretanto, o endividamento externo brasileiro, após a moratória mexicana de 1982, foi relevante ponto de pressão que os bancos estrangeiros do comitê *Bank Advisory Committee for Brazilian Foreign Debt* – dentre eles Citibank, J. P. Morgan e Credit Lyonnais – usaram para o forçar o relaxamento das restrições pelo governo brasileiro (Guimarães, 2021). Documento da CIA de

fevereiro de 1987 indica que, no caso de o Brasil não iniciar as políticas econômicas prescritas, o comitê passaria a exigir que empréstimos fossem apoiados nos programas do Fundo Monetário Internacional (FMI), os dados financeiros e econômicos do Brasil seriam questionados e auditados, não procederiam a nenhuma concessão mais como feito com o México e estariam apoiados na possibilidade de engrossar a pressão uma vez que os bancos europeus e japoneses poderiam deixar de realizar novas operações com o Brasil uma vez que possuem reservar contra empréstimos problemáticos (CIA, 1987).

Ainda que a Constituição Federal de 1988 seja recorrentemente cunhada Constituição Cidadã e tenha previsto alguns elementos principiológicos de efeito estético – como a previsão no Art. 170 da Ordem Econômica e Financeira que ela deve assegurar existência digna, justiça social e atender a princípios de soberania nacional, redução das desigualdades regionais e sociais e pleno emprego – de outra parte previu também a propriedade privada e a livre concorrência como princípios (Art. 170), vinculou ao conceito de interesse nacional (e não interesse público, por exemplo) os investimentos de capital estrangeiro (Art. 172) e deixou, nas ADCT (Art. 52), de que as restrições às instituições financeiras estrangeiras não seriam aplicáveis quando decorrentes de acordos internacionais, reciprocidade ou interesse do governo Brasileiro (Brasil, 1988).

Essas brechas foram semeadas na Constituição já como resultado dos planos do Conselho Nacional de Desestatização (CND) em agosto de 1988. Documento da CIA revela, inclusive, que o CND havia já decidido por autorizar a ação de bancos privados – inclusive estrangeiros – na intermediação das vendas de ações das empresas públicas e mantinha os casos específicos de privatizações em segredo para contornar obstáculos políticos e financeiros da transição (CIA, 1989). Também é em 1988 que ocorre o primeiro Acordo de Basileia, que entra no horizonte de ações a serem implementadas no Brasil. Ele será efetivado em 1994 (Guimarães, 2021), quando das condições de atendimento aos critérios lá estabelecidos – dentre eles, exigência de montantes mínimos de capital de instituições financeiras ponderados pelo risco (May, 2008).

É plausível, portanto, o seguinte julgamento de valor a respeito dos fatos acima relatados: a própria Constituição Federal fora redigida, desde a sua origem, com brechas tais que viria a dar vida longa aos instrumentos econômicos de exploração e a manutenção do controle sobre o Brasil por parte dos mesmos financiadores da ditadura – e, agora, das privatizações e da abertura do sistema financeiro à participação estrangeira. Na sequência, ainda em terreno arenoso politicamente, as Agências surgirão como tampão para os ânimos dos opositores das

privatizações e, paulatinamente, como o vimos, deverão ir perdendo as suas funções (sendo reduzidas à inatividade) para que a violência (impedir o acesso das pessoas às condições básicas de vida) se efetive com várias belas roupagens (eficiência, gestão, direito positivo e assim por diante).

Nos anos 90, do lado dos bancos, com a brecha de acordos internacionais, reciprocidade ou interesse do governo brasileiro, a disciplina jurídica foi tendo a sua leitura invertida, sem nenhuma alteração direta no texto. Nos primeiros anos, de maiores obstáculos políticos com a transição, ainda se mantinham algumas restrições aos bancos estrangeiros, as quais foram caindo em desuso na segunda metade (Guimarães, 2021) – o que coincide, em paralelo, com privatizações e criação das agências, tudo parte de um mesmo plano de doação do Estado brasileiro ao sistema financeiro.

A Resolução CMN 1832/1991 do Conselho Monetário Nacional (CMN) autoriza investimentos estrangeiros em títulos e valores mobiliários nas companhias abertas brasileiras, que aumenta aproximadamente 10x de 1992 a 1997 e tem como principais administradores Citibank, Chase Manhattan e BankBoston (Guimarães, 2021). É um dos elementos que permite o ingresso definitivo no Acordo de Basileia, outro instrumento jurídico que funciona como âncora para o modelo econômico em vigor.

No mesmo período, como cortina de fumaça, a Resolução CMN 2099/1994 impõe restrições à entrada de capital estrangeiro no sistema bancário, porém é seguida de três outras que lhe criam exceções: Res. CMN 2148/1995 (autoriza captação externa para agropecuária), Res. CMN 2170/1995 (para construção e imóveis novos) e Res. CMN 2312/1996 (para exportação) (Guimarães, 2021).

Em conjunto também o Plano Real: a indústria sobrevivia dos depósitos indexados ao nível da inflação e os bancos dessas intermediações, enquanto os trabalhadores viam seu poder de compra reduzir e o desemprego aumentar. A solução mais evidente – a estatização de bancos insolventes – estava bloqueada por interferência externa dos acordos liberalizantes. Alternativamente, então, elevou-se as taxas de juros oferecidas nos títulos da dívida pública de modo que os bancos passaram a se alimentar dos juros do governo e dispusessem de espaço para prover crédito para o mercado (Guimarães). Com isso, recursos do Estado foram doados ao sistema financeiro (nacional e estrangeiro) via dívida pública e ainda se criou a máxima de que a elevação das taxas de juros reduz a inflação e promove o progresso – o que é falso na

maioria das condições, inclusive as atuais, uma vez que elas retiram moeda circulante do mercado que deveria estar disponível para investimentos.

Nesse processo de venda promocional do Estado brasileiro, os bancos estrangeiros saíram na frente, ampliando a sua atuação no país, uma vez que parte importante dos bancos brasileiros passavam, antes, por grave situação de insolvência. De 1990 a 2001, os bancos estrangeiros passaram de 6,5% a 31,5% do saldo total das operações de crédito do sistema financeiro nacional (Guimarães, 2021).

Na contemporaneidade, o movimento de submissão dos interesses públicos e nacionais ao capital estrangeiro segue em pleno vigor. Um exemplo adicional de mecanismo jurídico para essa investida do poder financeiro contra o país deu-se em 2021, com a Lei 14.185/2021, que instituiu a remuneração da sobra de caixa dos bancos, de modo que o Estado brasileiro passou a remunerar diretamente o dinheiro empoçado nos bancos que atuam no sistema financeiro – ou seja, remunerando-os por sua ineficiência e por não realizar as suas atividades precípua (quais sejam, a intermediação financeira, ofertar crédito).

## CONCLUSÃO

*Eu não podia portanto pensar em destruir, nem no todo nem em nenhuma parte, as ficções sociais. Tinha então que subjugar-las, que vencê-las subjugando-as, reduzindo-as à inactividade. (Fernando Pessoa, em O Banqueiro Anarquista)*

No presente artigo, buscamos analisar as relações entre sistema financeiro e o mundo microeconômico dos mercados regulados. Usamos premissas epistemológicas baseadas no behaviorismo skinneriano para fazê-lo. Com elas, rejeitamos ficções sociais que vão desde o Mercado, o Estado, o Sistema Financeiro, até causalidade, dinheiro/moeda ou risco. O que há são contingências ambientais que selecionam determinados comportamentos de determinados atores, algo mantido pelo reforçamento do modo intuitivo de conhecer – dogmatização de alguns eventos repetidos – e da prescritividade. A ciência (dedutiva e descritiva) deve(ria) correr em sentido oposto.

Alguns exemplos foram apresentados ao longo do texto: a retórica dogmática e prescritiva de que as Agências deveriam defender/promover o equilíbrio de mercado, ou que um sistema financeiro com capital promove automaticamente [causalmente] solidez econômica e

desenvolvimento. Os discursos meramente prescritivos – e raramente científicos – são reforçados no meio social justamente por não encontrar barreiras (contingências de punição). Afinal, virtualmente ninguém vai contra palavras de ordem em defesa da liberdade, igualdade, desenvolvimento e assim por diante. Uma pseudociência que apenas alardeia que determinada prática (como a das agências reguladoras) deve promover o desenvolvimento, o acesso a serviços e a cidadania mais assemelha-se a uma oração, o pedido escandalizado de um devoto no deus Mercado. Entretanto, tentar isso com foco no equilíbrio de mercado e os preços máximos de tarifas aos usuários que estes conseguem, na média, pagar – ou seja, um método torpe – não resolve o problema.

A ciência – que deveria ser descritiva por natureza, ainda que possa, adicionalmente, prescrever algo numa segunda etapa do seu ofício – se ocuparia de expor as minúcias sobre quais liberdades e qual desenvolvimento estamos tratando, e para quem, e seus métodos, avaliando as probabilidades de atingimento dos ideais a partir deles [métodos]. Na mesma linha, não se trata necessariamente de extinguir as ficções sociais, mas reduzir à inatividade o seu poder mítico. Usar as terminologias generalistas – Mercado, Estado, Usuários – é um atalho para se evitar sempre e a todo momento nomear, um a um, todas as pessoas que compõem esses grupos. Em se percebendo comportamentos e contingências ambientais suficientemente semelhantes, podem ser agrupados com poucas perdas para a análise – até que a análise se torne mais profunda e exija mais recortes, como o ocorrera com o avanço das teorias regulatórias. Nessa continuação é que inserimos achados macroeconômicos e históricos e as influências do sistema financeiro na análise regulatória.

A partir dos principais achados da pesquisa, concluímos que o Estado Regulatório foi constituído como mais um instrumento alternativo dos modelos de exploração do povo. De um modo geral, o controle e a exploração têm fundo no poder coercitivo, bélico que vai se travestindo em roupagens aparentemente menos violentas: econômica, jurídica, tecnológica e assim por diante. A fase bélica [ativamente] mata a machadadas. A fase econômica mata [passivamente] através da fome, cerceando acesso a recursos. A fase jurídica, predominantemente ideológica, argumenta que é bom e adequado o assassinato da população, ancorando e difundido com menores questionamentos os assassinatos anteriores e promovendo os métodos anteriores. As Agências encaixam-se melhor na fase jurídica e valem-se das econômicas (defesa do “equilíbrio de mercado”) e das bélicas (fiscalização e coerção seletivas) para sua executoriedade.

Essas fases, entretanto, ocorrem em tempos e espaços por vezes concomitantes. O resgate aqui feito, desde a década de 60, encontra no governo e nos bancos norte-americanos o método econômico de intervenção no Brasil e, aqui, as autoridades locais – militares – dão-lhe roupagem bélica, uma vez que o sistema financeiro não estava ainda desenvolvido o suficiente para ampliar seu poder de exploração e concentração econômica. Quando isso é atingido, negocia-se a conversão do militarismo ao liberalismo, tendo-se o Plano Real, a expansão dos bancos estrangeiros, as privatizações e as Agências reguladoras como as inovações da fase econômico-jurídica (a econômica corre junto, mas usualmente pouco antes, desde o planejamento, e as normas jurídicas vão sendo arquitetadas com as brechas tais justamente para atender aos desígnios financeiros – e, disso, nem sequer a nossa Constituição Federal escapa). A fase seguinte – tecnológica – já vem em amplo curso e, apesar de não ter sido o objeto de estudo do presente artigo, merece últimas considerações a título de conclusões e sugestão para próximas pesquisas. Elas podem ser do tipo científico-metodológica (exclusivamente baseada em *software*) ou técnico-operacional (baseada também em *hardware*).

Um exemplo do científico-metodológico está nos cálculos provindos do Acordo de Basileia e suas atualizações. Ainda que tenha lastro jurídico (cada fase é iterativa em relação à anterior) em convenção internacional, o elemento jurídico-humano apresenta-se reduzido proporcionalmente aos cálculos operados. Ao inserirem uma série de critérios de cálculos ponderados por tamanho das instituições baseados em vários tipos de capital (ativos, patrimônio líquido etc.) ponderados por tipos de risco (crédito, mercado etc.), fixa-se a âncora da ideologia do modelo e permite-se questionar apenas as topografias (um elemento ou outro da equação). O elemento político, majoritário na determinação dos riscos associados às finanças macroeconômicas e condições de liquidez e solvência dos sistemas financeiros, é posto de lado ou julgado descaradamente como *objetivo*, sem o ser (Autor, Ano). Além disso, instaura-se um círculo vicioso (ou virtuoso para os banqueiros): quanto maior o risco declarado, maior a exigência de patrimônio, maior a entrega de dinheiro público aos bancos (para manter a estabilidade financeira), maior o endividamento, maior o risco declarado, maior a exigência de patrimônio e assim por diante. Eis a [suposta] ciência e o método desse grupo econômico. Usamos o termo científico-metodológica ainda que estapafúrdios (sem lastro descritivo) pois inclusive o conceito de Ciência também já o fora cooptado pelo liberalismo.

Um caso das agências reguladoras do tipo científico-metodológico é o uso da chamada Regulação Responsiva nos transportes terrestres. Uma série de indicadores de aderência regulatória (atendimento aos normativos) são usados para designar aquelas empresas que

deverão ter a dosimetria de suas penalidades administrativas elevadas ou não. Uma vez desconsiderada a influência de elementos macroeconômicos no funcionamento do mercado microeconômico como aqui demonstrado – as taxas de juros elevadas para crédito e, com isso, sem a possibilidade dos investimentos que os normativos exigem para serem atingidos –, opera-se a uma concentração do mercado em favor dos conglomerados empresariais. Ainda que não por vias políticas (a ideia original de captura), os servidores podem operar em favor do Mercado através dessa estratégia científico-metodológica inventada pelo Mercado. O pobre (ou pequeno empresário) é punido mais pesadamente por não ter condições financeiras de melhorar (por ser pobre ou pequeno) e, como punição, mantém-se pobre ou aprofunda-se a sua pobreza. A lógica da Regulação Responsiva que poderia ser usada na dosimetria, se considerasse as contingências ambientais (macroeconômicas) a que estão submetidas as empresas, poderia direcionar-se àquelas que, dotadas de capital e mercados e lucro, ainda assim operam clandestinamente, como é o caso da Buser (Autor, Ano).

Do lado técnico-operacional, os cálculos (*software*) são somados ao instrumental de equipamentos (*hardware*). Exemplos nos transportes terrestres são o Documento de Transporte eletrônico (DT-e) e o FreeFlow (cobrança de pedágio automático nas rodovias concedidas). O DT-e, instaurado pela Lei 14.206/2021 e a ser disciplinado e implementado, entrega, sob regime de livre concorrência, toda a burocracia estatal documental e informacional na mão de fornecedores de tecnologia. Ainda que o mercado do transporte de cargas seja regulado (mesmo minimamente), a sua operação está condicionada à comprovação documental adequada, a qual será fornecida e cobrada diretamente por pouquíssimas entidades privadas, mercado esse oligopolista (ainda que sejam muitas as empresas de tecnologia, as com recursos tecnológicos para garantir a segurança na manipulação de informações fiscais e com sigilo bancário e que cumpram os critérios do sistema financeiro são poucas). O abuso na precificação não está controlado, em especial na entrega de atividades-meio públicas, podendo incorrer no aumento do custo logístico Brasil e amplificar o desvio de recursos do país.

O FreeFlow envolve estrutura de pórticos para a cobrança automática de pedágio baseada na leitura das placas dos veículos. Ainda que não se altere sobremaneira a lógica de cobrança dos pedágios fixos – processo tradicional de liberalização – o exemplo é didático quanto ao efeito de morte simbólica a que interessa a fase tecnológica da exploração. Enquanto as etapas anteriores garantiam a morte física, com a virtualização tecnológica o desaparecimento dos lastros digitais de uma pessoa configura a sua morte. Em outros termos, em face da inexistência do espaço físico no mundo digital, a presença dá-se pelo discurso: o silenciamento é uma morte

nesse contexto. Com a ocultação dos pedágios e o avanço das cobranças por quilômetro e débitos automáticos, avança-se no objetivo dos idealizadores de que a população “pague sem ver”, um sintoma do obscurantismo que já faz parte da histórica econômica do país. Além disso, em comum com o caso do DT-e, para que o processamento das informações se dê em tempo [quase] real – um volume absurdo de dados para os *hardwares* de processamento atuais – mais uma vez a atividade-meio de cobrança é relegada a um grupo seleto de empresas, fortalecendo o seu oligopólio de rede (dominam um ponto estratégico – processamento informacional – de toda a rede de atividades econômicas finais).

E, finalmente, com o advento de tais novidades, será necessário também o lançamento de mais uma âncora jurídica, já que o direito positivo segue em alta no ideário popular. A âncora jurídico-tecnológica é a premissa de uso da Inteligência Artificial como método para a promoção da segurança jurídica, uma vez que permitiram decisões em maior escala e padronizadas, evitando a variabilidade de entendimentos. A noção hegemônica de que segurança jurídica está relacionada à invariabilidade entre decisões resulta da premissa de que a maioria é necessariamente justa, generalização epistemologicamente problemática (Autor, Ano), em especial com o histórico brasileiro aqui demonstrado.

Retórica por retórica – e a história e a ciência brasileiras estão pululadas de retórica vazia –, é correto afirmar que *toda misericórdia é injusta*. Afinal, a misericórdia só pode ser identificada quando, segundo uma lógica punitivista, deixa-se de fazer o justo, ou seja, deixa-se de punir quem deve ser punido segundo a Justiça de um tempo. A etimologia da palavra – demonstrar ter coração com os miseráveis – é aplicada às avessas no Brasil: temos por demais coração com os milionários. Descrevendo-o pelo caminho inverso: ao considerar que se deve ter coração com os miseráveis (prescrição) e que isso é algo contrário à Justiça (descrição), deduz-se em que o modelo jurídico adotado estava (e segue estando) a favor dos ricos; e a regulação econômica é a sua prova maior – regulação econômica enquanto ciência, enquanto Estado regulador e enquanto funcionamento do sistema financeiro. Eis a principal conclusão deste artigo.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. (1988), “Constituição da República Federativa do Brasil de 1988”. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) . Acesso em: 7 dez 2024.

CAMPOS, Humberto Alves de. (2008), “Falhas de mercado e falhas de governo: uma revisão da literatura sobre regulação econômica”. *Prismas: Direito, Políticas Públicas e Mundialização*, v. 5, n. 2, pp. 281-303. Disponível em: <http://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index.php/prisma/article/view/702> .

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY (CIA). (1989), “Brazil: Slow Going On Privatization of State-Owned Firms”. Disponível em: <https://www.cia.gov/readingroom/docs/CIA-RDP04T01091R000100420001-1.pdf> . Acesso em 7 dez 2024.

\_\_\_\_\_. (1987), “Brazilian Debt Moratorium: Potential International Financial Repercussions”. Disponível em: <https://www.cia.gov/readingroom/docs/CIA-RDP90T00114R000100080001-9.pdf> . Acesso em 7 dez 2024.

\_\_\_\_\_. (1974), “Development of economic Intelligence: Office of Research and Reports. Volume II. 1960 – 1967”. Disponível em: <https://www.cia.gov/readingroom/docs/DEVELOPMENT%20OF%20ECONOMIC%20I%5B16248263%5D.pdf> . Acesso em 7 dez 2024.

CRUZ, Karlos Eduardo Arcanjo da; RAMOS, Francisco de Sousa. (2023), “Em busca uma regulação econômica adequada ao sistema de saneamento: uma análise da regulação sob a ótica da universalização no acesso e da eficiência econômica”. *Contribuciones a las ciencias sociales*, v. 16, n. 10, pp. 24232–24251. Disponível em: <https://doi.org/10.55905/revconv.16n.10-326> .

FICO, Carlos. (2008), *O grande irmão: da Operação Brother Sam aos anos de chumbo. O governo dos Estados Unidos e a ditadura militar brasileira*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

GOMES, Filipe Lôbo. (2016), “A regulação estatal como instrumento de concretização do direito fundamental ao desenvolvimento econômico: um contributo da análise econômica do Direito”. *Direito Público*, edição especial, pp. 97-125. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/2779>

GUERRA, Sérgio; VÉRAS, Rafael. (2016?), “Funções das Agências Reguladoras: normativa, executiva e judicante”. FGV. Disponível em: [https://cmssol.fgv.br/api/anexos/view/29370/funcoes\\_agencias\\_reguladoras.pdf](https://cmssol.fgv.br/api/anexos/view/29370/funcoes_agencias_reguladoras.pdf) Acesso em 7 dez. 2024.

GUIMARÃES, Gabriella de Alarcón. (2021), *A disciplina jurídica do capital estrangeiro no Sistema Financeiro Nacional brasileiro*. Dissertação de Mestrado em Direito Econômico, Financeiro e Tributário, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021

MAY, Rafael. (2008), *O acordo de Basiléia, sua legislação no Brasil e a aplicação no Banco do Brasil*. 2008. Trabalho de Conclusão de Curso em Economia, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

SANTOS, Tharcísio Bierrenbach de Souza. (2006), *Desenvolvimento financeiro e crescimento econômico: a modernização do sistema financeiro brasileiro*. Tese de Doutorado em História Econômica, Universidade de São Paulo, São Paulo.

SKINNER, Burrhus Frederic. (1982), *Sobre o behaviorismo*. São Paulo, Cultrix.

ZAVERUCHA, Jorge. (2008), “De FHC a Lula: a militarização da Agência Brasileira de Inteligência. Revista de Sociologia e Política”, *Rev. Sociol. Polit.*, v. 16, pp. 177–195.  
Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/7gtzGZwmZqDDmmF66rQDdgK/>

### **Declaração de contribuição dos autores**

Autoria única.

### **Declaração de conflito de interesse**

Os autores declaram que não há conflito de interesse.

### **Declaração de disponibilidade de dados da pesquisa**

Todo o conjunto de dados de apoio aos resultados deste estudo foi publicado no próprio artigo.

## Este preprint foi submetido sob as seguintes condições:

- Os autores declaram que estão cientes que são os únicos responsáveis pelo conteúdo do preprint e que o depósito no SciELO Preprints não significa nenhum compromisso de parte do SciELO, exceto sua preservação e disseminação.
- Os autores declaram que os necessários Termos de Consentimento Livre e Esclarecido de participantes ou pacientes na pesquisa foram obtidos e estão descritos no manuscrito, quando aplicável.
- Os autores declaram que a elaboração do manuscrito seguiu as normas éticas de comunicação científica.
- Os autores declaram que os dados, aplicativos e outros conteúdos subjacentes ao manuscrito estão referenciados.
- O manuscrito depositado está no formato PDF.
- Os autores declaram que a pesquisa que deu origem ao manuscrito seguiu as boas práticas éticas e que as necessárias aprovações de comitês de ética de pesquisa, quando aplicável, estão descritas no manuscrito.
- Os autores declaram que uma vez que um manuscrito é postado no servidor SciELO Preprints, o mesmo só poderá ser retirado mediante pedido à Secretaria Editorial do SciELO Preprints, que afixará um aviso de retratação no seu lugar.
- Os autores concordam que o manuscrito aprovado será disponibilizado sob licença [Creative Commons CC-BY](#).
- O autor submissor declara que as contribuições de todos os autores e declaração de conflito de interesses estão incluídas de maneira explícita e em seções específicas do manuscrito.
- Os autores declaram que o manuscrito não foi depositado e/ou disponibilizado previamente em outro servidor de preprints ou publicado em um periódico.
- Caso o manuscrito esteja em processo de avaliação ou sendo preparado para publicação mas ainda não publicado por um periódico, os autores declaram que receberam autorização do periódico para realizar este depósito.
- O autor submissor declara que todos os autores do manuscrito concordam com a submissão ao SciELO Preprints.