

Comportamentos estratégicos e assimetria de informação: Problemas para o exercício da regulação

*Helder Queiroz Pinto Jr.**

*Melissa Cristina Pinto Pires***

1 Introdução

As transformações estruturais, observadas em diversos países, nas indústrias de infra-estrutura abriram um novo leque de problemas de regulação de arranjos institucionais que exigem um rápido processo de adaptação de todos os agentes econômicos. De fato, a redução de barreiras à entrada nesses setores, caracterizados como indústrias de rede (IR) e que durante muitas décadas operaram de forma monopolista e verticalizada, tem suscitado uma série de questões-chave para que os recém-criados órgãos reguladores possam atuar buscando maior eficiência econômica setorial.

Esse novo contexto reserva um espaço, muito maior do que no passado, para a análise minuciosa das estratégias das empresas ligadas às IR de infra-estrutura. Da mesma forma que em outras atividades industriais, as mutações do ambiente econômico exigem das empresas das IR uma redefinição de seus objetivos estratégicos uma vez que estes progressivamente se descolam da missão tradicional das empresas públicas.

* Professor Adjunto do Grupo de Energia do Instituto de Economia/UFRJ.

** Mestranda do Instituto de Economia da UFRJ e Pesquisadora do Grupo de Energia - IE/UFRJ.

Neste sentido, a reorganização produtiva das IR requer a consideração das estratégias das empresas operadoras, tanto na escala nacional quanto na escala internacional, como objeto específico de análise, uma vez que não é possível ignorar o extraordinário movimento registrado nesta década de formação de acordos de cooperação industrial, alianças estratégicas, privatizações, fusões e aquisições observadas nas diferentes IR.

Essas considerações iniciais mostram que a dimensão financeira das estratégias empresariais nas indústrias de infra-estrutura, como a indústria de eletricidade, tem que ser examinada a partir de dois eixos de análise: i) os comportamentos estratégicos, visando a formação de sólidas corporações *multi-utilities*, isto é, empresas caracterizadas por atuarem em mais de uma indústria de rede, seja diretamente como operadora, seja via participação acionária; ii) as formas de financiamento utilizadas tanto para o desenvolvimento de novos projetos de investimento, como para as operações de aquisições/fusões. Nesse trabalho, vamos privilegiar o primeiro eixo.

Esse artigo examina os tipos de problemas a serem enfrentados pelo regulador setorial ante o processo de diversificação do *portfolio* de atividades das principais companhias elétricas. A seção seguinte estabelece uma tipologia simples de comportamentos estratégicos das empresas de infra-estrutura. A seção 3 formaliza os problemas de regulação a serem enfrentados, utilizando a relação de causalidade entre assimetria de informação e custos de regulação, tentando evidenciar que o processo de diversificação confere maior complexidade e custos mais elevados às tarefas de regulação. A última seção reúne as principais conclusões do artigo.

2 Reestruturação das Indústrias de Rede e Comportamentos Estratégicos: Uma Tipologia

Justamente pelo fato da ação governamental ser indispensável no processo de reorganização das indústrias de infra-estrutura, é notável a diversidade dos modos de organização e de agências reguladoras que emergiu das reestruturações das indústrias de infra-estrutura recentemente promovidas tanto em países industrializados quanto em desenvolvimento.

Pode-se constatar, mesmo considerando que este processo está em curso, que as empresas ligadas às indústrias de rede cada vez mais se diferenciam entre si no que concerne seus objetivos e estratégias. Neste novo contexto, três problemas, antes tratados com os mesmos instrumentos e sob a tutela

de uma ou de poucas organizações ligadas à esfera pública, necessitam de um tratamento formal a fim de servir à elaboração de um quadro analítico permitindo a melhor compreensão desse processo de mudanças. São eles: i) a organização do mercado dos diferentes serviços; ii) a organização do mercado de infra-estrutura de base (redes de transmissão e de distribuição); e iii) os mecanismos de coordenação das interfaces e das fronteiras desses dois mercados.

É fundamental precisar estes aspectos. Quanto ao primeiro ponto, observa-se que, na maior parte das atividades em rede, surge uma separação cada vez mais clara entre, de um lado, a rede de infra-estrutura de base que transmite sinais, energia, água, etc. e, de outro, a rede teleinformática de comando que presta o serviço de coordenação do uso da infra-estrutura. As funções de comercialização e de coordenação tornam-se, assim, muito mais complexas.

Segundo, é precisamente esta dualidade funcional entre a infra-estrutura de base e a rede de comando que representa o motor do movimento de abertura de diversas IR (através da determinação dos critérios de *open access*), pelo incremento e diversificação da oferta de serviços, desestabilizando o modelo tradicional de organização industrial das IR.

Terceiro, não obstante a diversidade de novos modos de organização industrial que emergem em diferentes países e a importância relativa das funções de transmissão/transporte e de distribuição, o traço comum que orienta as reformas das IR é sustentado por dois princípios básicos: por um lado, o serviço de comando das redes pode ser oferecido por um mercado aberto a diferentes empresas, com regras de planejamento flexíveis para que a segurança da infra-estrutura de base seja garantida e as necessidades dos diferentes clientes possam ser atendidas; por outro lado, a gestão das infra-estruturas de base permaneceria em regime de monopólio natural, baseada na justificativa da existência de economias de escala importantes, com possibilidade, contudo, de introdução de mecanismos quasi-concorrenciais.

2.1 Mudanças na configuração industrial do setor

Os movimentos de reforma do setor elétrico emergiram no final da década de 70 nos países industrializados. Àquela época começava-se a questionar a estrutura verticalizada da cadeia produtiva e, muitas vezes, a operação pública sob a forma de monopólio. A reestruturação subsequente pautou-se na mudança do modo de organização industrial deste setor, via introdução

de pressões competitivas, através da presença de diversos agentes operando no mercado e da desverticalização das atividades que integram a indústria elétrica.

É interessante observar que, do ponto de vista da evolução da indústria, nasce uma problemática nova: no passado, as companhias elétricas gozavam de condições monopolísticas em todos os segmentos do setor elétrico; atualmente, as possibilidades oferecidas pelas inovações tecnológicas e as pressões competitivas que favorecem a entrada de novos atores fazem com que a indústria elétrica passe a comportar atividades concorrenciais e não-concorrenciais.

Esse conjunto de inovações concerne diferentes segmentos do fornecimento de eletricidade. A título de ilustração, cabe lembrar que as turbinas a gás consolidam uma nova trajetória tecnológica da geração elétrica, uma vez que o perfil técnico-econômico dos investimentos necessários se ajusta às expectativas de rentabilidade dos novos atores privados que entram na indústria. Na transmissão, as possibilidades de aproveitamento de economias de escopo, através do compartilhamento das linhas para a transmissão de sinais, favorecem as novas oportunidades de negócio das empresas elétricas.

Por um lado, esses aspectos abrem campo para a separação, ao menos do ponto de vista contábil, do controle e da propriedade dos ativos e da comercialização dos demais serviços. Por outro lado, reforça-se a necessidade de coordenação da utilização da infra-estrutura de transmissão, já que a eficiência econômica da indústria permanece vinculada à importância da interconexão. Assim, as empresas presentes nessas indústrias podem efetivamente competir com outros concorrentes em um determinado segmento e, ao mesmo tempo, dispor de um monopólio em um segmento diferente. Em outras palavras, atualmente diferentes estruturas de mercado podem ser identificadas ao longo da cadeia produtiva da indústria elétrica, reunindo um maior número de operadores com diferentes comportamentos estratégicos. Vale observar que a própria tarefa de regulação assume também outra dimensão, pois evidentemente não se trata apenas de regular monopólios. As tarefas de regulação, hoje, requerem instrumentos que permitam regular, simultaneamente, segmentos dessas indústrias onde algum grau de concorrência é possível de ser observado e outros que preservam características de monopólio natural.

Neste sentido, diversas empresas estabelecem novos comportamentos estratégicos, dando contornos à formação de um oligopólio internacional da indústria elétrica. Como será visto adiante, a consequência imediata é a transformação, em escala internacional, da configuração industrial do setor elétrico.

2.2 Os novos comportamentos estratégicos

As mudanças estruturais na indústria elétrica conduzem as empresas a reverem profunda e rapidamente seus comportamentos estratégicos tradicionais. As soluções encontradas por cada uma delas são de natureza e magnitude diferenciadas.

O termo “estratégia” é geralmente utilizado para abordar praticamente todos os aspectos que concernem as decisões de longo prazo das firmas. Sem pretensão de alimentar as querelas teóricas, a noção de estratégia é entendida aqui como o conjunto de elementos que conduzem à determinação dos objetivos, das ações e das formas de alocação de recursos de uma empresa. Nesse sentido, as empresas elétricas, apesar das atribuições associadas à missão de serviço público, se orientam para a busca de apropriação de rendas (*rent seeking*) nos diferentes negócios da indústria (PINTO JR & PIRES, 1999). Essa orientação está centrada em quatro macro-objetivos: i) lucros elevados; ii) crescimento; iii) competitividade; e iv) *market share*.

Para perseguir esses macro-objetivos, o foco de planejamento das empresas é centrado na tríade “estrutura organizacional–tecnologia–mobilização de recursos”. Cabe ressaltar que esse fenômeno atinge todas as empresas sem exceção, exigindo novos comportamentos estratégicos articulados em torno de dois princípios básicos: por um lado, condutas defensivas, visando manter os mercados cativos e os mecanismos de apropriação de rendas, para facilitar a transição para a concorrência; por outro, a implantação de condutas ofensivas, buscando potencializar as vantagens competitivas de custo associadas às inovações tecnológicas e os ganhos generalizados de produtividade, via tentativa de conquista de mercados em processo de segmentação, ou ainda apostando na diversificação das atividades.

De uma maneira geral, considera-se que a redefinição dos comportamentos estratégicos se articula em torno de três níveis decisórios distintos: i) gestão econômico-financeira; ii) delimitação do *core business*; e iii) determinação dos espaços geográficos de intervenção. Isso é particularmente novo para as empresas elétricas, outrora quase exclusivamente voltadas para o crescimento de seus mercados internos. Atualmente, para muitas delas, os objetivos de crescimento passam pela necessidade de expansão para fora dos mercados nacionais.

No Brasil, as mudanças institucionais da indústria elétrica são profundas e ainda estão em curso. Entretanto, elas modificam igualmente a forma de gerir o “negócio elétrico” e criam pressões competitivas, exigindo das empresas a necessidade de adequação de seus critérios de gestão econômico-financeira e uma maior atenção aos fatores de competitividade.

Na prática, esse novo contexto é um reflexo da abertura das redes a novos operadores. As pressões competitivas impõem a revisão dos modos de operação e gestão para preservar os mercados cativos dos ataques dos concorrentes. Por conseguinte, a questão da competitividade passa a ser uma preocupação essencial das empresas elétricas.

2.3 Crescimento externo das empresas elétricas

Dada a extensão e a velocidade desse movimento ao longo dos anos 90, é importante investigar os traços explicativos dessa nova dinâmica das indústrias de infra-estrutura, de um modo geral, e da indústria elétrica, em particular.

Concluída a fase de expansão, de interconexão e de universalização do acesso dos consumidores, entre o pós-guerra e os anos 80, observa-se, nos países industrializados, uma verdadeira ruptura no que tange ao comportamento das empresas. Dois fatores explicativos merecem ser destacados: por um lado, a queda da taxa de crescimento da demanda (na faixa de 1,5-2,5% ao ano) reduziu as oportunidades de valorização do capital dessas empresas em seus respectivos mercados nacionais; por outro, o processo de transformações estruturais decorrentes da desregulamentação das indústrias de infra-estrutura – entendida aqui como a remoção de barreiras institucionais à entrada de novos operadores – abriu um leque de novas oportunidades de negócio. Do ponto de vista do comportamento estratégico das firmas de infra-estrutura dos países industrializados, as perspectivas de crescimento começam, no final da década de 80, a ser desenhadas fora dos mercados nacionais.

Este movimento coincidiu com o início dos processos de privatização das concessionárias de energia elétrica em diversos países em desenvolvimento. Os países emergentes são atrativos para estas empresas, pois ainda há necessidade de expansão das redes com forte potencial de crescimento da demanda. Portanto, nestes mercados ainda se pode auferir os benefícios derivados das economias de escala, devido ao porte dos projetos de investimentos necessários, e de escopo, pela possibilidade de diversificação em outros negócios, facilitando a integração horizontal das atividades.

Em tal contexto, o crescimento externo da firma é privilegiado. O objetivo "tradicional" do crescimento externo visa o aproveitamento de economias de escala e de lucros relativamente estáveis que permitam contribuir no financiamento da expansão da capacidade produtiva. Esse objetivo é especialmente importante nos setores que apresentam indivisibilidades técnicas, ativos específicos, custos fixos elevados, barreiras à entrada, produtos com pouca possibilidade de diferenciação.

A teoria econômica assinala que, nestas circunstâncias, o crescimento externo das firmas constitui o vetor principal dos objetivos de longo prazo. Um aumento do tamanho da firma, via incremento dos investimentos em novas unidades produtivas, geraria o risco de alocação ineficiente de recursos devido ao crescimento fraco e de difícil antecipação da demanda, marcada, quando os mercados são maduros, por fortes flutuações conjunturais.

O que importa observar é que esse movimento, entretanto, não é uma peculiaridade brasileira. Não é por acaso que tem sido observada a atuação destacada de alguns *players* transnacionais e alguns grupos nacionais no processo de reestruturação da indústria elétrica nacional¹. Eles vêm pautando seus comportamentos estratégicos na direção apontada acima: i) expansão geográfica transnacional; ii) diversificação; e iii) verticalização das atividades.

Num contexto de mercados globalizados, com acesso a crédito no mercado internacional e facilidade de remessa de lucros às suas matrizes originais, as empresas que compõem o oligopólio internacional da indústria elétrica mundial têm conciliado a internacionalização das atividades com outros dois comportamentos estratégicos principais: a diversificação e a integração vertical.

O quadro a seguir sintetiza os principais comportamentos estratégicos adotados pelas empresas elétricas, frente ao processo de reestruturação em curso. Boas ilustrações para esse quadro podem ser encontradas no setor elétrico brasileiro pós-privatização. Uma série de empresas elétricas estenderam suas atividades, ao longo dos anos 90, para outros países e setores, em particular, nos setores de gás e telecomunicações. Tal é a situação, por exemplo, da Iberdrola (Espanha), Tractebel (Bélgica), CMS e AES (EUA).

¹ Ver PINTO JR & PIRES (1999).

Comportamentos Estratégicos das Empresas Elétricas

Comportamento Estratégico	Internacionalização	Diversificação	Verticalização
Conseqüências	1) Valorização do capital; 2) Potencial de crescimento dos mercados; 3) Formação de alianças estratégicas.	4) Redução de riscos; 5) Possibilidade da utilização de subsídios cruzados; 6) Economias de escopo	7) Redução de custos de transação e assimetria de informações; 8) Economias de escala e escopo; 9) Possibilidade de maiores margens de comercialização; 10) Maior facilidade de controle (menor risco de interrupção e garantia do suprimento); 11) Grande poder de mercado.

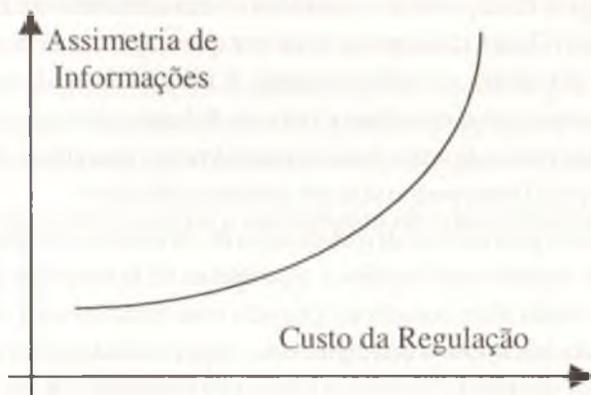
Fonte: PINTO JR. & PIRES, 1999.

3 Comportamentos estratégicos e problemas da regulação

Um fator de grande importância, contemplado pela teoria econômica, e que merece destaque no que diz respeito à regulação é a assimetria de informações entre o regulador e o regulado, em favor do regulado. Nesta direção, pistas teóricas interessantes podem ser exploradas na visão da nova economia institucional. É interessante observar que a variedade de arranjos institucionais observados atualmente nas IR, nasce da busca de alterações dos arranjos institucionais pré-existentes, evidenciando a ausência de um processo de substituição completo e/ou acabado². Para que o regulador exerça uma regulação eficiente, buscando alcançar os objetivos de manutenção da prestação do serviço com qualidade e preço razoável e das condições de operação em ambiente competitivo, é necessária a existência de uma boa base de informação. Entretanto, a obtenção das informações ocorre mediante custos: quanto maior for a assimetria de informações entre os agentes mais oneroso será o processo de acesso às informações relevantes e, conseqüentemente, mais custosa será a regulação para o agente regulador setorial.

² Essa constatação encontra respaldo teórico nas abordagens desenvolvidas por BROUSSEAU (1993), através da noção de superposição de modos de coordenação e no conceito de "path dependency institucional" firmado por NORTH (1990).

O gráfico a baixo relaciona a o custo do processo regulatório com a assimetria de informações, mostrando que há uma relação positiva entre eles.



Um aspecto que merece destaque é que, normalmente, o regulador setorial, como o próprio nome sugere, age em sua indústria de origem. Entretanto, as estratégias adotadas pelas empresas podem dificultar o processo regulatório de distintas maneiras. Em indústrias de rede, se o crescimento da firma ocorrer em função do crescimento do setorial a tarefa regulatória permanece sendo a mesma, mas agora se refere a uma firma maior, atendendo a mais clientes, tendo que manter a mesma qualidade na prestação dos serviços e evitando o congestionamento das linhas. Caso a expansão da firma não ocorra essencialmente em função do crescimento do mercado, diversos comportamentos estratégicos podem ser vislumbrados. Estes podem se dar mediante um processo de integração vertical (dentro do próprio setor), internacionalização (no mesmo setor, mas em outros países) e/ou diversificação (entrada em atividades não correlatas).

No caso da firma se expandir dentro do próprio setor, mesmo que através de integração vertical, o processo regulatório permanece sendo função da mesma agência regulatória. É claro que novos problemas emergem, sendo o principal deles relacionado a questão da manutenção da concorrência, devido a ampliação do poder de mercado da firma verticalizada. Caberia ao órgão regulatório primar pela manutenção do ambiente concorrencial, evitando práticas anti-competitivas por parte da empresa integrada.

No que diz respeito aos processos de internacionalização e diversificação de atividades as complexidades envolvidas no processo regulatório são bastante mais elevadas. O problema derivado da adoção desses tipos de estratégias é a perda gradativa do poder de atuação do órgão regulador setorial sobre as empresas reguladas.

Quando uma empresa adquire participação em outra empresa, de outro país, a agência regulatória deixa de possuir o controle sobre suas ações neste outro país. Essa perda de controle também acontece no caso da diversificação das atividades da empresa, uma vez que a agência se destina apenas a controlar as atividades no âmbito setorial. É necessário ainda levantar o problema da fronteira de competência entre as distintas agências setoriais. Hoje já há conflitos entre algumas delas, especialmente quando as atividades desenvolvidas pela firma perpassam um determinado setor³.

Com o processo de diversificação de atividades, no qual muitas empresas têm se tornado *multi-utilities*, o problema de fronteira de competências tende a ficar ainda mais complexo. Quando uma firma busca a diversificação de suas atividades, importa distinguir seus objetivos industriais e financeiros. Os industriais, em geral, referem-se à busca de economias de escopo, enquanto os financeiros, dizem respeito à busca de valorização do capital investido por parte dos agentes.

Em particular, as estratégias de diversificação têm sentido utilizadas tanto num sentido defensivo quanto num sentido arrojado de busca de valorização do capital em outras atividades. Normalmente esse comportamento estratégico visa diminuir o risco de perdas em uma determinada atividade. O exemplo clássico é a diversificação do *portfolio* de ações em ativos distintos, visando reduzir o risco total do aplicador, mantendo o retorno esperado constante. Esta é a face defensiva deste tipo de comportamento, quando empresas procuram precaver-se de possíveis oscilações no mercado, e constitui uma ilustração exemplar do tipo de estratégia de financiamento que vem sendo perseguida por empresas *multi-utilities*. Sendo assim, as firmas buscam atividades nas quais a elasticidade-preço da demanda seja baixa. Mas este já é o caso da indústria de energia elétrica.

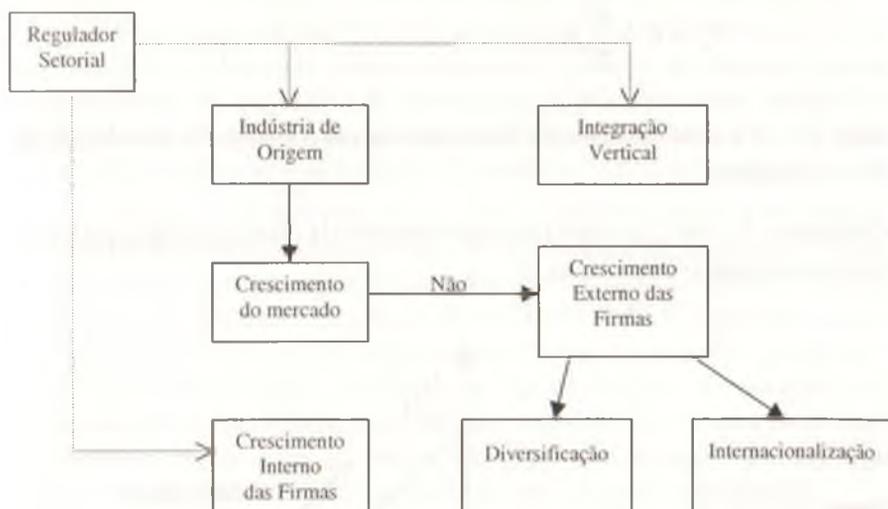
Por quê, então, as empresas elétricas têm apresentado esse tipo de comportamento? Essa questão nos remete à segunda face deste tipo de ação, a de caráter “agressivo”. Uma vez iniciados os processos de reforma dos setores de infra-estrutura em diversos países, aliados a processos de convergência tecnológica, empresas de energia elétrica perceberam em alguns outros setores de infra-estrutura possibilidades de valorização de seus capitais, tanto em função das oportunidades de redução de custos operacionais que essas empresas permitiam quanto através de economias de escopo.

³ Como as UTEs a gás natural, que estão sujeitas à regulação da Aneel enquanto agentes do setor elétrico, mas têm questões relacionadas à comercialização do gás natural reguladas pela ANP.

Além de tornarem a tarefa regulatória mais complexa, as estratégias de internacionalização e diversificação também elevam o custo da regulação uma vez que tornam a busca de informação mais onerosa e aumentam a assimetria de informações entre regulador e regulados.

A partir de um simples esquema (Figura 1) pode-se perceber como o regulador vai, gradativamente, perdendo o controle e o poder de atuação sobre seu regulado, à medida em que a empresa adota estratégias de crescimento externo.

Figura 1: Regulação setorial e estratégias de crescimento das firmas



O aumento da complexidade do processo regulatório também pode ser percebido através da natureza de remuneração da indústria, que reflete o grau de diversificação das firmas presentes na mesma. Através do esquema proposto a seguir esse argumento fica claro.

1. Não diversificação

Neste caso, a remuneração da firma dentro de uma indústria (r_i) será igual à sua remuneração global (r_g). Sendo p os preços os quais a firma vende o seu produto/serviço, q a quantidade vendida do produto/serviço em questão, C os custos da firma e A o ativo remunerável, podemos construir o seguinte índice, que expressa a remuneração de uma firma.

$$r_i = \frac{p \cdot q - C}{A} = r_g \quad (1)$$

2. Diversificação

Uma vez que a firma diversifique seus negócios esta passará a ter remunerações provenientes das demais atividades nas quais ela passa a atuar. O regulador passa a perder o controle sobre a remuneração agregada da firma (r_g), pois esta começa a se distanciar cada vez mais da remuneração que seria obtida pela firma caso ela atuasse apenas dentro da própria indústria (r_i). Teríamos, então:

$$r_g = r_i + \sum_{j=1}^n r_j, \quad (2)$$

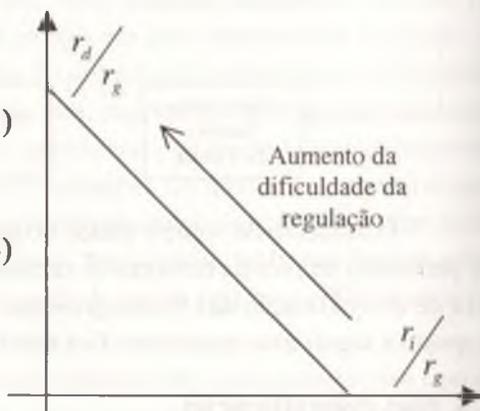
onde $\sum_{j=1}^n r_j$ é a remuneração da firma nas outras n possíveis atividades (da diversificação).

Chamando $\sum_{j=1}^n r_j$ de r_d (remuneração proveniente da diversificação), podemos realizar a seguinte construção:

$$r_g = r_i + r_d, \quad (3)$$

logo,

$$\frac{r_i}{r_g} + \frac{r_d}{r_g} = 1 \quad (4)$$



Assim, temos a reta acima, que mostra que a dificuldade de regulação aumenta quanto mais diversificada se tornam as atividades das firmas pertencentes a uma determinada indústria.

4 Conclusões

O esquema de análise proposto neste artigo mostra que as dificuldades de regulação do setor energético serão crescentes. De um modo geral, o arcabouço jurídico-institucional e os aportes teóricos foram, historicamente, sendo construídos, em um grande número de países, com base no modo de organização industrial monopolista e verticalizado das indústrias energéticas. Na virada do século XX, a desregulamentação e os novos comportamentos estratégicos das empresas tornaram mais complexa tanto a estrutura industrial como a configuração patrimonial de todos os setores de infra-estrutura.

Esse problema não se limita ao caso brasileiro. Em um grande número de países, as recém-criadas agências de regulação se deparam, assim, com problemas de assimetria de informação significativamente maiores do que aqueles observados nos antigos modos de organização industrial, nos quais boa parte dos instrumentos de regulação econômica foram baseados.

Dadas as novas condições de base da indústria elétrica, é indispensável o aperfeiçoamento dos instrumentos de regulação, pois, já é possível observar, de fato, a formação de um oligopólio internacional da indústria elétrica, tornando os mecanismos de regulação de monopólios insuficientes para o cumprimento de objetivos visando melhoria da eficiência econômica e introdução de pressões concorrenciais. Nesse caso, na medida em que as firmas adotam os comportamentos estratégicos referidos, os mecanismos de regulação têm que ser revistos e novos arranjos institucionais, como convênios entre agências setoriais e órgãos de defesa da concorrência, precisam ser estabelecidos.

5 Bibliografia

- BROUSSEAU, E. (1993), **L'économie des Contrats: Technologies de l'information et Coordenação Inter-entreprises**, P.U.F., Paris.
- NORTH (1990). **Institutions, Institutional Change and Economic Performance**. Cambridge University Press.
- _____ (1994). Economic Performance Through Time, **American Economic Review**, vol 84, n.3, p. 359-368.
- PINTO JR., H & PIRES, M (1999). Oligopólio Internacional e os Novos Comportamentos Estratégicos na Indústria Elétrica. *In: Boletim de Energia*, IE/UFRJ – Eletrobrás, N. 1, V. 1, julho.
- TREBING, H. M. (1996). Analazing Public Utilities as Infrastructure in a Holistic Setting – The New Challege for Public Policy. *In: SICHEL & ALEXANDER. (Orgs.), Networks Infrastructure and the New Task for Regulation*. Michigan, The University of Michigan Press, p. 61-71.