

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

FILIFE BIZARRIA DO CARMO

UMA ANÁLISE DA LITERATURA ECONÔMICA SOBRE LOBBY



CURITIBA

2019

FILIPE BIZARRIA DO CARMO

UMA ANÁLISE DA LITERATURA ECONÔMICA SOBRE LOBBY

Dissertação apresentada ao curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico, Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Econômico.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Adriana Sbicca Fernandes

CURITIBA

2019

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
APLICADAS – SIBI/UFPR COM DADOS FORNECIDOS PELO(A) AUTOR(A)

Bibliotecário: Eduardo Silveira – CRB 9/1921

Carmo, Filipe Bizarria do  
Uma análise da literatura econômica sobre Lobby / Filipe Bizarria do  
Carmo. – 2019.  
79 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Paraná, Setor de  
Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em  
Desenvolvimento Econômico.

Orientadora: Adriana ~~Sbicca~~ Fernandes.

Defesa: Curitiba, 2019.

1. Lobby. 2. Análise econômica. 3. ~~Bibliometria~~. I. Universidade Federal  
do Paraná. Setor de Ciências Sociais Aplicadas. Programa de  
Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico. II. Fernandes, Adriana  
~~Sbicca~~. III. Título.

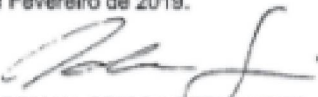
CDD 020.727

### TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da Dissertação de Mestrado de **FILIFE BIZARRIA DO CARMO**, intitulada: **UMA ANÁLISE DA LITERATURA ECONÔMICA SOBRE LOBBY**, após terem inquirido o aluno e realizado a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua A PROVAÇÃO no rito de defesa.

A outorga do título de Mestre está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

Curitiba, 28 de Fevereiro de 2019.

  
ADRIANA SBICCA FERNANDES  
Presidente da Banca Examinadora

81   
SCLANGE REGINA MARIN  
Avaliador Externo (UFSC)

  
MARCO ANTONIO RIBAS CAVALIERI  
Avaliador Interno (UFPR)

*À minha família, Valério, Leila e Thiago.*

*Serei eternamente grato por ter vocês ao meu lado.*

## AGRADECIMENTOS

As páginas desta dissertação só foram concluídas graças ao apoio de diversos colegas, amigos e familiares. Primeiramente, gostaria de agradecer à Coordenação de Aperfeiçoamento de Nível Superior (CAPES) pelo auxílio financeiro durante a vigência do trabalho.

Meus agradecimentos a minha orientadora professora Adriana Sbicca, que desde o início acreditou em meu potencial e no tema deste trabalho. Obrigado pelo apoio, sugestões e revisões. Levá-los-ei para a vida toda: nossas conversas e nossa parceria.

Agradeço também a todos os colegas discentes e docentes do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico (PPGDE) da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Em especial aos amigos Luis Guilherme Alho Batista, Amanda Gentil Peixoto e Vinícius Hiroshi Sato pela amizade, apoio e histórias que compartilhamos longe de casa.

Por último, e mais importante, gostaria de agradecer a minha família, meu porto seguro, na qual eu sempre encontrei forças para conversar sobre os momentos difíceis e para celebrar os bons. Aos meus pais, Valério Augusto e Leila, vocês sempre foram os maiores responsáveis pela minha alegria e a vocês eu agradeço imensamente a possibilidade de ter feito o mestrado. Todo o carinho, suporte e dedicação de vocês me fazem sempre buscar alçar voos mais altos.

Ao meu irmão Thiago, meu maior exemplo, obrigado por todos os conselhos, pelos nossos sonhos e pela Isabel, afilhada querida, luz que iluminou nossas vidas no último ano. Também preciso agradecer a Ana Beatriz, minha cunhada e amiga.

Agradeço também a Isabelle. São tantos anos longe, obrigado pela paciência, amor e respeito. Você me inspira a ser sempre a melhor versão de mim, obrigado.

## RESUMO

A discussão sobre a legalidade ou não de Lobby tem sido um importante tema no Congresso Nacional do Brasil em tempos atuais. Inclusive, existe um Projeto de Lei em tramitação já aprovado na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado e agora em discussão no plenário da Casa para a regulamentação da atividade. Para uma maior compreensão do tema, é importante entender o que é o lobby, como é visto pela literatura, de quais formas pode aparecer e como essas formas vão influenciar os legisladores e os lobistas profissionais. O objetivo desta dissertação é apresentar três diferentes visões de Lobby – Lobby como troca, persuasão e subsídio legislativo. A partir disso foca-se em analisar e detalhar essas teorias, suas implicações e seus pontos em divergência. Isso será feito utilizando análises bibliométricas, que ajudam a identificar a literatura relevante que relaciona Lobby e economia e por meio de alguns conceitos de economia comportamental, analisar incerteza, racionalidade e as relações entre lobistas e legisladores. Constata-se que a visão de Lobby como uma troca de favores data de tempos mais antigos, enquanto troca como forma de persuasão e subsídio legislativo são teorias mais novas de como é a prática do lobby. Ao tratar-se de lobby como troca e persuasão, assume-se que as preferências dos legisladores podem ser mudadas, além de que nessas visões o conceito de incerteza é limitado à possibilidade de dissimulação dos agentes. Quando se trata lobby como uma forma de subsídio legislativo, a preferência do legislador não muda e ignora-se a possibilidade de comportamento dissimulado entre lobistas e legisladores. Por fim, outras implicações são postas e discutidas neste trabalho, como os conceitos de *commitment* e *recall*.

**Palavras-chave:** Lobby. Troca. Persuasão. Subsídio legislativo. Grupos de pressão.

## ABSTRACT

It is now understood that the discussion about the legality of lobby activities has been an important topic in the Brazilian Congress. In addition, a bill has already been approved by the Senate Committee on Constitution, Justice, and Citizenship (CCJ) and is now under discussion in the House plenary to regulate the activity. For a better understanding of the topic, it is important to understand what is lobby as it is seen in the literature, what forms it may appear and how those forms will influence lawmakers and professional lobbyists. The purpose of this dissertation is to present three different visions of Lobby – lobbying such as exchange, persuasion, and legislative subsidy. From this, it focuses on analyzing and detailing these theories, their implications and their points of divergence. This will be done using **bibliometrics concepts** that help identify the relevant literature that relates Lobby and economics and through some concepts of behavioral economics to analyze uncertainty, rationality, and relationships between lobbyists and legislators. This paper presents satisfactory results in presenting literature on lobbying and how this topic can be worked out in the economic vision. Thus, it has been realized that the view of lobbying as an exchange of favors dates from earlier times while lobbying as a form of persuasion and legislative subsidy are newer theories of how Lobby is practiced. When dealing with lobbying as an exchange and persuasion it is assumed that legislators' preferences can be changed, in addition to that in these views the concept of uncertainty is limited to the possibility of dissimulation of the agents, while when it comes to lobbying as a form of legislative subsidy preference does not change and the possibility of concealed behavior between lobbyists and legislators is ignored. Finally, other implications are posed and discussed at work as the theory of commitment and recall. It must be understood that lobbying and pressure groups theories are about interpersonal relations, the behavior of agents is fundamental in understanding the topic and how it should be discussed.

**Keywords:** Lobby. Exchange. Persuasion. Legislative subsidy. Pressure groups.



## LISTA DE FIGURAS

<b>FIGURA 1</b> — Jogo 1 .....	28
<b>FIGURA 2</b> — Jogo 2 .....	30
<b>FIGURA 3</b> — Mapa de Citações Históricas Diretas .....	46
<b>FIGURA 4</b> — Mapa de Citações Históricas Diretas .....	53
<b>FIGURA 5</b> — Legenda do gráfico .....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>GRÁFICO 1</b> — Pressupostos e implicações Lobby como subsídio .....	38
<b>GRÁFICO 2</b> — Produção científica anual Lobby como Persuasão .....	44
<b>GRÁFICO 3</b> — Produção Científica Anual .....	49
<b>GRÁFICO 4</b> — Produção Científica Anual Lobby como troca .....	56

## LISTA DE QUADROS

<b>QUADRO 1</b> — Quadro resumo das três abordagens que tratam de Lobby na literatura econômica .....	27
<b>QUADRO 2</b> — Artigos mais citados .....	41
<b>QUADRO 3</b> — Produção científica anual Lobby como persuasão.....	42
<b>QUADRO 4</b> — Produção científica anual lobby como persuasão.....	44
<b>QUADRO 5</b> — Artigos mais citados .....	47
<b>QUADRO 6</b> — Produção científica anual .....	47
<b>QUADRO 7</b> — Citações diretas de artigos.....	50
<b>QUADRO 8</b> — Citações diretas de autores .....	51
<b>QUADRO 9</b> — Citações dentro da coleção de artigos (283 artigos) .....	51
<b>QUADRO 10</b> — Informações principais sobre os dados Lobby como troca .....	54
<b>QUADRO 11</b> — Produção científica anual Lobby como troca .....	54
<b>QUADRO 12</b> — Países mais produtivos Lobby como troca .....	57
<b>QUADRO 13</b> — Artigos mais citados Lobby como troca .....	58

## **LISTA DE ABREVIATURAS OU SIGLAS**

CCJ — Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

CGU — Controladoria Geral da União

PT-SP — Partido dos Trabalhadores – São Paulo

STF — Supremo Tribunal Federal

ONG — Organização não Governamental

CUT — Central Única dos Trabalhadores

PL — Projeto de Lei

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>13</b>
<b>2 CONCEITOS DE LOBBY</b> .....	<b>18</b>
<b>3 METODOLOGIA</b> .....	<b>25</b>
<b>3.1 Teorias Econômicas de Lobby</b> .....	<b>25</b>
<b>3.2 Bibliometria</b> .....	<b>25</b>
<b>3.3 Premissas Comportamentais</b> .....	<b>26</b>
<b>4 TRÊS TEORIAS ECONÔMICAS DE LOBBY</b> .....	<b>27</b>
<b>4.1 Lobby como Forma de Troca</b> .....	<b>27</b>
<b>4.2 Lobby como Forma de Persuasão</b> .....	<b>29</b>
<b>4.3 Lobby como Forma de Subsídio Legislativo</b> .....	<b>32</b>
<b>5 ANÁLISE BIBLIOMÉTRICA DAS TRÊS TEORIAS DE LOBBY</b> .....	<b>40</b>
<b>5.1 Lobby como Forma de Persuasão</b> .....	<b>41</b>
<b>5.2 Lobby como Forma de Subsídio</b> .....	<b>46</b>
<b>5.3 Lobby como Forma de Troca</b> .....	<b>53</b>
<b>5.4 Análise da Bibliometria</b> .....	<b>58</b>
<b>6 DISCUSSÃO DAS PREMISSAS COMPORTAMENTAIS</b> .....	<b>60</b>
<b>6.1 Discussão Geral</b> .....	<b>60</b>
<b>6.2 Outras Relações entre Lobistas e Legisladores</b> .....	<b>63</b>
<b>6.3 Commitment e Recall</b> .....	<b>65</b>
<b>7 CONCLUSÃO</b> .....	<b>67</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>70</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O Brasil tem discutido, com algum atraso em relação a outros países, o tratamento diferenciado concedido pelo poder público a grupos selecionados. Vemos servidores públicos se beneficiando de regras de aposentadoria mais favoráveis, em comparação àquelas reservadas ao restante da população. Metade do crédito no Brasil paga juros de mercado, enquanto a outra metade é concedida com taxas de juros subsidiadas a setores ou empresas selecionadas. As regras tributárias variam muito entre os setores e entre atividades de serviços profissionais (LISBOA, M. In: SELIGMAN; MELO, 2018, p.7).

É fato a existência de grupos de pressão e tratamentos especiais em todo mundo. No Brasil, em decorrência de sua extensão e complexidade, a sociedade sempre tratou, sem muita atenção, dessa distribuição de benefícios e proteções discricionárias a grupos organizados por parte do poder público.

Hoje, profissionais que trabalham diretamente no relacionamento entre o setor público e privado têm poucas dúvidas sobre a importância do tema no desenvolvimento democrático do país (SELIGMAN; MELO, 2018, p. 227).

Sobre a necessidade de discussão do assunto e legitimidade dos interesses privados em influenciar políticas públicas, Jack Correa (In: SELIGMAN; MELO, 2018, p. 228) afirma:

Se o público e o privado fossem porções estanques e cada um cumprisse o seu papel, poderíamos negar que essa influência fosse necessária. Todavia, a relação entre o público e o privado é, na essência, uma relação de complementação necessária. Melhor explicando: um Estado cada vez mais regulador das atividades econômicas precisa ser 'balizado' e informado para que sua mão pesada não estrangule a gestão dos agentes produtivos.

Dessa forma, os profissionais de Lobby são, na verdade, intermediadores de trocas estratégicas de informações de lado a lado, buscando o equilíbrio entre o privado e o público (SELIGMAN; MELO, 2018).

Da mesma forma, existem autores que pensam de formas diferentes. Campos e Giovannoni (2006) afirmam que Lobby e corrupção podem ser relacionados. Os dois conceitos são formas de se obter ajuda do setor público em troca de favores.

Desta maneira, alguns autores podem argumentar que Lobby é apenas uma forma especial de corrupção, focada em subornos<sup>1</sup>.

Iniciativas de regulamentação do Lobby desenvolveram-se, especialmente em democracias liberais, em torno de duas grandes questões: vantagens que os grupos de pressão levam no processo político em relação àqueles que não possuem tantos recursos e percepção sobre as condutas éticas a serem seguidas por profissionais da área, em especial a delimitar o que é uma influência desproporcional dos grupos de pressão (THOMAS, 2004).

No Brasil, a discussão sobre Lobby sempre foi marginalizada, não existindo, até o momento, uma regulamentação própria, apesar de ter havido, desde 1984, tentativas de regulamentar a atividade. Essa preocupação também pode ser vista no âmbito do Poder Executivo, já que, em 2008, a Controladoria Geral da União (CGU) realizou um evento sobre regulamentação do Lobby no Brasil (SANTOS; CUNHA, 2015).

Atualmente, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) da Câmara dos Deputados aprovou o Projeto de Lei 1202/07 do Deputado Carlos Zarattini (PT-SP), que regulamenta a atividade de Lobby e de grupos de pressão junto ao setor público.

O Projeto de Lei encontra-se em discussão e está na pauta do Plenário da Câmara dos Deputados. A regulamentação é válida para os três poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário), mas esse trabalho discutirá a respeito de teorias econômicas que procuram analisar Lobby e fará uso do Lobby junto ao Congresso (Legislativo) para aprofundar o debate. Isso ocorre porque as relações entre lobistas e homens públicos, nesta dissertação, dá-se exclusivamente com legisladores eleitos, entendendo que as relações entre os três poderes são diferentes. O foco do Lobby no legislativo deve servir como reflexão inicial e pode ser adaptada aos outros poderes.

Embora a regulamentação ainda não tenha virado lei, o Ministério do Trabalho incluiu em fevereiro de 2018 a atividade de lobista na Classificação Brasileira de Ocupações. No cadastro oficial, a pasta reconhece a categoria como profissionais de

---

<sup>1</sup> Parte da literatura sobre lobby adota a posição de que lobby é feito apenas com contribuições financeiras às campanhas políticas ou suborno. Dessa forma é diversas vezes modelado como uma transferência monetária dos lobistas para os legisladores e isso pode ser interpretado como suborno (CAMPOS; GIOVANNONI, 2006; COATE; MORRIS, 1999; YALCIN; DAMANIA, 2005).

relações governamentais e institucionais atuando na área de defesa dos interesses privados.

Os trabalhos teóricos sobre Lobby têm crescido ao longo das últimas décadas, com duas abordagens sendo proeminentes: a que contextualiza o Lobby como uma forma de troca e a outra como forma de persuasão. Isto é, tanto a persuasão como a troca podem modificar as preferências dos legisladores, ou seja, fazer com que eles mudem de ideia ou de convicções em determinados projetos.

Outra abordagem existente é a do Lobby como uma forma de subsídio legislativo. Nessa visão, o lobista não altera a preferência do legislador, mas sim o auxilia com inteligência legislativa.

De acordo com o dicionário Parlamentar e Político (FARHAT, 1996, p. 607) a palavra Lobby designa a atividade organizada, exercida por grupos de interesses definidos com o objetivo de ser ouvido pelo poder público, para lhe transmitir informações e obter de seus agentes determinada lei ou ato normativo, parecer, decisão ou atitude diante de um problema, interesse ou postulação concretos.

Ainda sobre o conceito de lobby, Graziano (1996) afirma que Lobby não é sinônimo de corrupção. Apesar de existirem “áreas cinzentas” na atuação dos lobistas, há uma clara percepção dos representantes de interesses privados e as autoridades públicas a respeito dessa diferença (GRAZIANO, 1996). Isso será abordado neste trabalho, conceituando algumas definições vigentes sobre Lobby do ponto de vista das ciências política e econômica. Destarte, essa atividade é a representação política de interesses em nome e em benefício de clientes identificáveis, excluindo-se, assim, pelo menos com relação ao conceito referido, a troca desonesta de favores.

Percebe-se, então, que existe uma discussão de Lobby do ponto de vista da ciência econômica. Essa ação existe e tem implicações importantes para a economia. Segundo Chari, Hogan e Murphy (2010), o debate pode ser resumido conforme a seguinte afirmação: “Argumentos favoráveis encontram seus fundamentos na necessidade de existência de uma institucionalização política que promova mais deliberação, mais transparência e mais *accountability*.”

Nessa visão é importante a regulamentação da atividade de forma a clarificar o entendimento e colocar limites na atuação, definindo o que é o Lobby (legítimo) e o que é troca desonesta e/ou corrupção.



Por outro lado, contrários à atividade, advogam que a regulamentação é prejudicial pois cria barreiras à entrada dos menos poderosos e atrapalha as relações entre representantes de interesse e parlamentares. Dizem, também, que as atividades políticas necessitam de um nível de discricionariedade para que as negociações sejam viabilizadas.

Os objetivos desse trabalho são:

- 1) apresentar três visões de Lobby diferentes, analisando-as e detalhando-as com suas diferenças e implicações;
- 2) identificar através da bibliometria a literatura relevante que trabalha com Lobby e economia, desenvolvendo uma análise a respeito das abordagens que mais aparecem nessa literatura;
- 3) analisar as abordagens apresentadas através da bibliometria, inclusive a respeito dos fundamentos comportamentais.

A economia comportamental é discutida no trabalho ao debater a racionalidade ortodoxa ou limitada das teorias de Lobby apresentadas, além de discutir a existência de preferências bem definidas nas análises. Além disso, nesse momento do trabalho entra uma interessante discussão sobre o que é o Lobby e qual é a atividade do lobista nas teorias, bem como apresenta as relações existentes entre os lobistas e legisladores nas teorias de troca, persuasão e subsídio legislativo.

A primeira seção trata do que é lobby, como é visto e estudado ao longo dos anos. Nesse capítulo serão apresentadas as teorias identificadas no trabalho, Lobby como forma de troca, persuasão e subsídio legislativo, além de analisar qual o comportamento do lobista de acordo com cada teoria, quando e de que forma ele irá agir no Parlamento.

O próximo capítulo dispõe das análises das três abordagens, procurando enfatizar fundamentos e detalhando a atividade do Lobby e elementos diferenciadores de cada uma, às vezes implícita. Utilizando Teoria dos Jogos é possível ilustrar essas teorias, colocando, também, suas respectivas funções utilidade no estudo. Nesse capítulo ficam claras as diferenças entre cada uma e o contexto em que foi mais estudada na literatura.

O quarto capítulo trata da análise bibliométrica de cada uma dessas teorias. Dessa forma, o texto apresenta a amplitude, aceitação e principais autores ao longo do

tempo que escreveram sobre lobby, analisando como esses trabalhos mais se aproximam das abordagens de Lobby como troca, persuasão e subsídio. Além disso, apresenta uma análise comparativa da bibliometria dessas teorias com suas respectivas visões de mundo.

Continuando o trabalho, será aberta uma seção aprofundando a análise crítica a respeito das premissas comportamentais presentes nas teorias estudadas, ou seja, quais as implicações de sustentar preferências e processo de decisão como sustentado pela Economia Comportamental. Assim, se as preferências não forem bem definidas, se emoções e a psicologia forem importantes nas decisões, ou mesmo se o contexto histórico for uma variável fundamental para a compreensão do lobby, temos uma discussão mais ampla do objeto a partir do comportamento dos agentes.

Por fim, fica a discussão final da dissertação e contribuições à comunidade científica.

## 2 CONCEITOS DE LOBBY

De acordo com Olson (1967, p. 1), é usualmente dado como fato, pelo menos em assuntos econômicos, que um grupo de pessoas com os mesmos interesses tendem a se juntar para tentar alcançar seus objetivos. Espera-se que esses grupos ajam em benefício próprio, da mesma maneira que se espera que indivíduos ajam com interesses individuais.

Essa visão de comportamento dos indivíduos é essencial em diversas teorias econômicas, como na teoria marxista de ações de classe, várias questões de economia institucional como em conceitos de “*counter vailing power*”, que é a ideia, na teoria política, de mecanismos institucionais que nos governos em que exista pluripartidarismo podem, e, normalmente, dão suporte a forças que se oponham entre si (LEVI, 1954). Desse modo, partidos e ideias vão se opor de maneira democrática, o que é oposto aos princípios de governos totalitários, por exemplo. Além disso, essa visão ocupa um espaço importante na ciência política, em que no estudo de “grupos de pressão” prevalece a ideia de que grupos vão agir de forma a maximizar a utilidade de seus objetivos (OLSON, 1967, p. 1).

Essa tendência humana de se unir quando há interesses em comum lembra o conceito de lobby, de uma maneira ampla, ou seja, indivíduos ou empresas com os mesmos interesses tendem a pleitear de maneira conjunta acordos vantajosos para si.

Ao estudar Lobby depara-se com algumas contradições de nomenclaturas nos estudos, por se tratar de um campo ainda não muito aprofundado. Muitas vezes ao conceituar Lobby autores mencionam ‘grupos de pressão’ ou ‘grupos de interesse’ como se fossem sinônimos (SELIGMAN; MELO, 2018), porém, nesse trabalho, separar-se-á esses dois conceitos.

O termo ‘grupos de pressão’ origina-se da ação em nome de grupos que organizações assumem. Essas organizações podem ser, de maneira mais simples, explicadas como lugares onde existam pessoas com os mesmos propósitos (OLSON, 1967). Dessa forma, essas organizações atendem aos interesses de seus membros.

Ainda assim, esses membros podem – e devem – ter objetivos individuais diferentes, como exemplo cita-se os sindicatos, que lutam por maiores salários para a categoria

. Ao mesmo tempo cada trabalhador tem um interesse único em seus próprios rendimentos, que depende não apenas do valor monetário, mas também do tamanho de sua jornada de trabalho (OLSON, 1967, p. 8)

Esses interesses podem ser tanto de pessoas físicas se juntando em associações (como sindicatos) como também entre empresas que possuem interesses comuns.

Para obter benefícios frente ao governo, essas associações se organizam em organizações de lobby, tornando-se assim grupos de pressão ativos.

Apesar de grupos de interesse serem muito semelhantes a grupos de pressão, possuem funcionamentos diferentes. Da mesma forma que os grupos de pressão, os grupos de interesse são um conjunto de empresas ou pessoas que possuem objetivos em comum. Apesar disso, enquanto os grupos de pressão influenciam e pressionam o governo, os grupos de interesse não atuam de maneira direta influenciando decisões.

Em resumo, um grupo de interesse é uma associação de pessoas com os mesmos objetivos, enquanto um grupo de pressão atua diretamente no governo utilizando de técnicas de pressão para aprovações de leis em benefício das organizações que representam. Os dois são organizados por pessoas com interesses em comum, mas enquanto um atua em influenciar diretamente o Congresso, o outro apenas expõe suas ideias – como exemplo, times de futebol ou um fórum acadêmico com temas específicos.

Outro ponto importante é que os grupos de interesse podem virar um grupo de pressão, para isso necessitam que haja engajamento político de seus membros e pautas a serem discutidas dentro do Congresso.

Entende-se, então, que para conceituar Lobby será utilizado o termo ‘grupos de pressão’, já que apenas esse se relaciona diretamente com os legisladores.

Dentro do conceito de ‘grupos de pressão’ podemos entender e analisar as figuras dos legisladores e lobistas. Os legisladores são os políticos eleitos pela população que fazem parte do Poder Legislativo. No âmbito federal brasileiro, são os deputados federais e senadores, no estadual são os deputados estaduais e no municipal são os vereadores. Cada um desses possui atribuições, direitos e deveres específicos aos respectivos cargos.

Os lobistas podem atuar em qualquer esfera, tanto na federal e estadual quanto na municipal. São profissionais que vão atuar em contato direto com os legisladores com o objetivo de aprovação de leis ou atos normativos, parecer, decisão ou atitude diante de um problema, interesse ou postulação concretos que beneficiem seus empregadores (FARHAT, 1996, p. 607).

Segundo Rodrigues (2015), existem três tipos diferentes de lobby. São eles:

- 1) o Lobby *advocacy*;
- 2) Lobby corporativo; e
- 3) Lobby empresarial.

O primeiro tipo busca influenciar o processo de tomada de decisão governamental realizado por grupos organizados da sociedade civil. São chamados também de grupos de ação cidadã ou Lobby cidadão. Pode-se citar como exemplo ONGs, como o SOS Amazônia que busca a preservação do meio ambiente.

Já o Lobby corporativista pode ser dividido em patronal e de trabalhadores. Essa vertente trata do Lobby realizado pelas confederações nacionais da indústria, comércio, agricultura e dos transportes e também das centrais trabalhistas, como a CUT e as Forças Sindicais. Essas associações buscam maximizar benefícios para suas respectivas categorias.

Por fim, o Lobby empresarial diz respeito às atividades de empresas que buscam influenciar o processo de formulação de políticas públicas ou na tomada de decisões governamentais. Além de terem interesse no processo legislativo, também atuam no processo orçamentário e em compras e aquisições de bens e serviços por órgão do governo.

Fazer Lobby não é apenas exercer pressão. A pressão é o último estágio de um processo em que ocorrem as atividades de:

- 1) reunir informações;
- 2) preparar projetos de políticas e;
- 3) procurar aliados e outras providências. Essa atividade tem que ser contínua e exige estar nas capitais de forma organizada.

Graziano (1996) ressalta que os lobistas ou as empresas que os contratam possuem informações especializadas. Nesse sentido, os lobistas atuam de forma complementar aos políticos eleitos. São assim detentores de informações e conhecimentos técnicos e políticos de áreas específicas, cruciais na defesa legislativa e de regulações administrativas.

Lobistas são alguns dos mais experientes e estratégicos atores encontrados em Congressos ao redor do mundo. Muitas vezes advindos das mesmas instituições que os políticos, possuem *backgrounds* muito similares ao *staff* dos políticos que eles fazem o lobby. Normalmente são especializados em setores, lidando com os mesmos atores repetidamente (HALL; DEARDORFF, 2006).

Diversos pesquisadores (AINSWORTH, 1993; AUSTEN-SMITH, 1996; GRAZIANO, 1996; BAUMGARTNER, 1993, 2009; MANCUSO; GOZETTO, 2011; entre outros), tantos cientistas políticos quanto economistas, tem estudado Lobby e grupos de pressão de um ponto de vista positivo da categoria. A pressão de grupos organizados no Congresso, para alguns autores, é descrita como sendo benéfica à democracia (GRAZIANO, 1996).

De acordo com Drutman (2015), o Lobby deveria ser legal. Se alguém tem interesse em uma decisão política, deve ter o direito de buscar e tentar convencer políticos, que tem o dever de escutar todos os envolvidos, mas isso deve ser feito de forma aberta e transparente.

Compreende-se então, que para diversos especialistas, o maior problema da atividade do Lobby é a falta de transparência e não a atividade em si. Regulamentações como a prevista no PL n. 1.202/2007 podem ser vistas como benéficas ao país e pode ajudar em uma maior democratização do espaço de discussão de leis.

Na literatura encontra-se a atividade do Lobby sendo abordada de três maneiras: Lobby como troca, persuasão e subsídio legislativo. De forma mais específica são apresentadas e conceituadas essas formas abaixo.

Sobre o Lobby como forma de troca, Austen-Smith (1996) e Morton & Cameron (1992) afirmam que os grupos de pressão e legisladores engajam em trocas mutualmente benéficas, tipicamente na forma de contribuição para campanhas políticas, dessa forma o lobista seria, então, um “agente de trocas”. A característica importante

observada na literatura sobre essa abordagem está nos incentivos inerentes de cada parte negar o que foi combinado, faltam mecanismos para manter o acordo entre o legislador e o lobista, esse comportamento entre o lobista e o legislador é chamado de dissimulação.

Vários pesquisadores (STRATMANN, 1988, p. 88; SNYDER 1992, p. 18; MCCARTY; ROTHENBERG, 1996) têm tentado resolver esse dilema mantendo a visão de Lobby como forma troca. Algumas soluções abordam o fato de que o lobista faz investimento de longo prazo em políticos, então tem uma reputação a manter dentro do Congresso, dessa forma, o comportamento dissimulado seria desincentivado sob risco de atrapalhar a reputação do lobista. Outra resposta seria a de que os dois lados estão em um conflito entre curto e longo prazo e que suas habilidades e credibilidade garantiriam o acordado, ou seja, para que possam manter sua influência no longo prazo manteriam o acordado no curto prazo.

Lobby também pode ser visto como um mecanismo de persuasão, não de troca. Nesse conceito a transmissão de informações é o ponto principal da relação entre lobistas e legisladores. Hansen (1991) argumenta que lobistas atuam com informações fornecidas a políticos. Como esses profissionais são influentes, conseguem dados e respostas que ajudam nas tomadas de decisões dos políticos, que ficam devendo favores em votações.

Mais uma vez, o maior problema da literatura que trata sobre o assunto é o incentivo que o lobista tem em ser dissimulado.

Hall e Deardorff (2006) propõem, então, uma teoria diferente das anteriores. Para eles o Lobby é uma forma de subsídio legislativo, uma mistura de inteligência política e ajuda nos trabalhos de alguns legisladores específicos, escolhidos pelos lobistas.

Na visão de Hall e Deardorff (2006), Lobby não é uma estratégia para mudar as preferências políticas dos legisladores, nem é impedir que essa seja mudada, mas sim uma tentativa de subsidiar os recursos legislativos de membros que já dão apoio às causas (ou causa) do grupo de pressão. Em resumo, o lobista atua na linha orçamentária do legislador, não em suas funções de utilidade.

Essa teoria é *budget centered* em vez de *preference centered* (HALL; DEARDORFF, 2006), como as anteriores, ou seja, de acordo com o Lobby como

subsídio, os legisladores, apesar de parecer que trabalham para os lobistas, estão de fato trabalhando para si.

Outro artigo importante no estudo de Lobby é o de Maik T. Schneider (2014) que aborda um conceito de Lobby em que as políticas públicas são determinadas de forma conjunta aos grupos de pressão. Além disso, dispõe que os tamanhos dos grupos de pressão determinam quais políticas serão aprovadas nas legislaturas e quais os pagamentos aos legisladores<sup>2</sup>. Esse trabalho já tratou de financiamento de campanhas políticas, troca de informações e inteligência legislativa, mas essa é a primeira vez que a troca de dinheiro aparece explicitamente.

Usualmente, o aumento do tamanho de um grupo de Lobby resulta em melhores resultados, porém há um limite de valores em que o tamanho do grupo de interesse começa a ter resultados adversos<sup>3</sup>.

As decisões políticas interagem de forma endógena com a atividade do lobby. Assim que uma proposta é feita, ou até mesmo antes de ser feita, os grupos de interesse e os grupos de pressão vão apoiá-la ou rebatê-la. Dessa forma, os políticos terão essas informações para conseguirem optar por aqueles grupos com pensamentos mais próximos ou por aqueles que oferecerem mais vantagens a eles.

Baumgartner (2009) concorda com Schneider com o fato de que um grupo de interesse grande nem sempre trará os melhores resultados políticos, apesar de usualmente conseguir. Há de se considerar outros dois fatores, pode-se ter um outro lado igualmente grande (ou maior) e há também situações onde a causa pede para que não haja oposição de lobistas. Assim, em alguns casos, é interessante que um grupo de interesse se mantenha inativo ou pequeno se querem defender o *status quo*. Segundo Baumgartner (2009, p. 81):

A surprisingly large number of issues consist of a single side attempting to achieve a goal to which no one objects or in response to which no one bothers to mobilize. Ironically, the lack of counter-mobilization is a good predictor of failure. [...] One might think that with no opposition, those lobbyists working on

---

<sup>2</sup> O referido pagamento pode ser interpretado como algo que é benéfico ao recebedor e custoso ao doador. Esse pagamento vai desde suborno a contribuições para campanhas como pode, também, ser inteligência política.

<sup>3</sup> Discussão em Schneider (2014).



behalf of the issues with only one side would rule the day in Washington. Reality is far from this [...].

Ou seja, as abordagens de Baumgartner (2009) e Schneider (2014) estão em acordo com aquela em que grupos de pressão oferecem recursos valiosos de inteligência ou contribuições a campanhas em troca de acordos políticos mutualmente benéficos.

Esse capítulo procurou apresentar e debater alguns conceitos existentes de Lobby e suas aplicações.

As teorias abordadas foram o Lobby em forma de troca, que é a troca de favores políticos entre lobistas e legisladores de forma que o lobista obtém o voto do parlamentar, por exemplo, com financiamento de campanhas. O Lobby de persuasão, em que os lobistas atuam, principalmente, fornecendo inteligência para campanhas e projetos, o fazem, sobretudo, para convencer políticos contrários ou sem opinião sobre o interesse específico do grupo de pressão. Por fim, a teoria de Lobby como um subsídio legislativo, que é a mais recente, tratando o Lobby como uma forma de otimizar o tempo e o trabalho dos legisladores que já concordam com as reivindicações dos lobistas.

### **3 METODOLOGIA**

#### **3.1 Teorias Econômicas de Lobby**

Será utilizado o trabalho “*Lobbying as a Legislative Subsidy*” de Hall e Deardorff (2006) como base para a discussão do capítulo 4, “Três Teorias Econômicas de Lobby”, porque ele apresenta as três visões nas quais eu me debruçarei.

Nessa parte do trabalho apresentarei essas visões e utilizarei de ferramentas econômicas, como a Teoria dos Jogos e a Utilidade Esperada, para descrever e desenvolver essas teorias.

Depois, usarei de bibliometria para certificar que as três teorias auxiliam a compreender como o trabalho de lobby tem sido feito na literatura econômica. Ainda utilizando essas teorias de lobby, utilizarei alguns conceitos da psicologia e da economia comportamental para fazer uma análise das premissas comportamentais do trabalho.

#### **3.2 Bibliometria**

Foram analisados e estudados artigos científicos a partir da base de dados “Scopus”, que é formada por milhares de artigos acadêmicos. Dessa forma, as expressões “Lobby AND legislative subsidy AND economics”, “Lobby AND persuasion AND economics” e “Lobby AND economics AND NOT persuasion AND NOT legislative subsidy” foram contempladas nessa pesquisa. Visto que “troca” é uma expressão genérica em economia, optou-se por trabalhar por exclusão, ou seja, Lobby sem ser por persuasão ou subsídio.

Nesse contexto, são analisados os artigos mais importantes sobre o tema tanto quanto ao número de citações, como também os autores mais citados que tratam de Lobby e economia, além da frequência que esses autores são citados.

Lobby é um tema muito abordado em outras áreas da ciência, como na Ciência Política, além de inserções específicas em diversas outras áreas, por exemplo quando se estuda os impactos do Lobby na aprovação ou não de um medicamento pelos órgãos responsáveis (MOTTA; SONAGLI, 2015). Dessa forma, esse trabalho foca em

apresentar a bibliometria para analisar como o tema, que tem amplos impactos econômicos, é tratado pela Ciência Econômica.

Ainda é apresentado um mapa de citações históricas que demonstra a importância dos artigos analisados. Esse mapa foi proposto por E. Garfield pra representar o mapa da *network* das citações mais relevantes de forma cronológica, resultando em uma coleção bibliográfica<sup>4</sup>.

### 3.3 Premissas Comportamentais

Aqui se discutirá e analisará as três teorias a partir de alguns conceitos da economia comportamental. Essas abordagens serão discutidas a partir da apresentação de suas respectivas racionalidades, comportamentos, da complexidade e incerteza que rege o mundo.

Para fazer essas análises, além de destrinchar e entender como essas teorias funcionam foi necessário ampliar os conceitos e *assumir* alguns comportamentos. Dessa forma pode-se imaginar como teorias com preferências bem-comportadas e uma racionalidade ortodoxa podem ter sua preferência intransitiva, levando ao efeito *framing*, que leva em consideração a influência do contexto e da maneira de apresentar as ideias, além disso, caso a racionalidade dos agentes envolvidos seja mais próxima da limitada de Simon então outros conceitos influenciam nas decisões dos agentes políticos, como *commitment* e *recall*.

Além disso, desenvolve-se outras relações entre lobistas e legisladores não trabalhadas no restante do trabalho e sugere desafios futuros ao estudo dessa área.

---

<sup>4</sup> Essa função gera a cronologia direta de citações que pode ser feita usando a função do RStudio “histPlot” (ARIA, 2017).

## 4 TRÊS TEORIAS ECONÔMICAS DE LOBBY

As três teorias de funcionamento do Lobby apresentadas na seção anterior e os conceitos apresentados podem ser ilustrados no quadro 1. Essa tabela mostra as teorias apresentadas no trabalho e a relação entre os lobistas e legisladores em cada uma delas. O Lobby como forma de troca e como persuasão é realizado, principalmente, com políticos contrários ao projeto do lobista ou indecisos em relação a causa. Já no Lobby como forma de subsídio legislativo os lobistas buscam legisladores que já são favoráveis ao projeto de interesse do grupo de pressão.

**QUADRO 1** — Quadro resumo das três abordagens que tratam de Lobby na literatura econômica

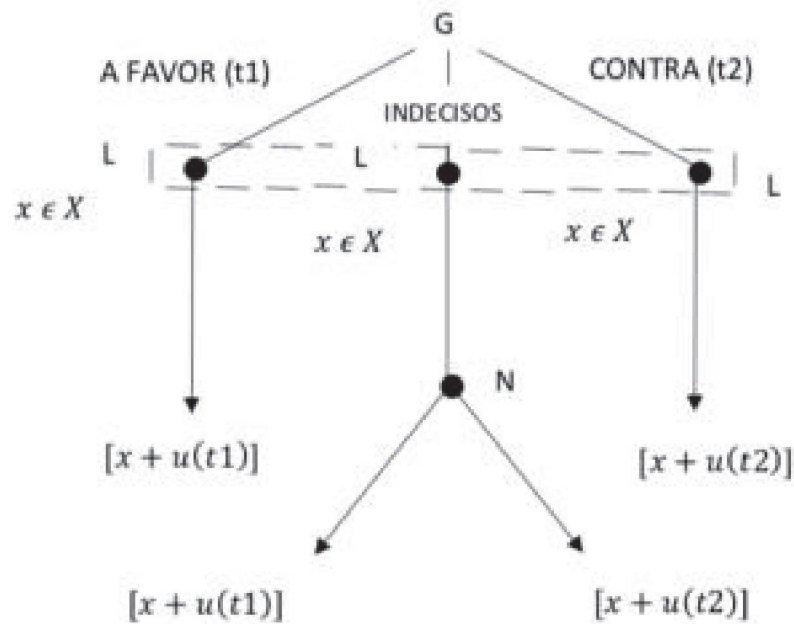
ATIVIDADE DO LOBBY	POSIÇÃO DO LEGISLADOR	O QUE O LOBISTA ENTREGA	AUTORES
<b>Troca</b>	Políticos contrários ou indecisos em relação a causa	Contribuições para campanhas	McCONNEL, 1966; LOWI, 1969; STIGLER, 1970; OLSON, 1967
<b>Persuasão</b>	Políticos contrários ou indecisos	Transmissão de informações	POTTERS E VAN WINDEN, 1996; AUSTEN-SMITH, 1996
<b>Subsídio</b>	Políticos favoráveis à causa	Inteligência política e ajuda na elaboração de trabalhos	HALL E DEARDORFF, 2006; SCHNEIDER, 2014

Fonte: Elaboração própria.

### 4.1 Lobby como Forma de Troca

A respeito de Lobby como troca pode-se modelar da seguinte forma. Sejam os legisladores G, os lobistas L e a natureza N:

**FIGURA 1** — Jogo Sequencial que ilustra a teoria do lobby como troca



Fonte: Elaboração própria.

Nesse modelo a utilidade do legislador apoiar a medida defendida pelo lobista é  $[x + u(t1)]$  e a utilidade dele ir contra a medida é  $[x + u(t2)]$ . Nesse modelo  $x$  é a doação que ele vai receber do lobista, que vai ser maior em  $t1$  ou  $t2$  de acordo com suas intenções, em que  $t1$  e  $t2$  são diferentes estados de mundo.

O funcionamento desse modelo é o seguinte: o legislador pode ser favorável ( $t1$ ) ou contrário ( $t2$ ) a uma determinada proposição com sua utilidade  $[x + u(t1)]$  e  $[x + u(t2)]$  respectivamente. Assumindo que  $u(t1)$  e  $u(t2)$  sejam menores que  $x$ , logo, quando o lobista entrar na equação oferecendo doação ( $x$ ) em troca de votos em projetos futuros o legislador irá, então, mudar seu voto de acordo com a intenção do lobista.

Um dos problemas observados nessa abordagem é visto por Bronars e Lott (1997), Grier e Munger (1986 e 1991) e Grenzke (1989), segundo esses autores os financiadores de campanhas políticas dão mais dinheiro aos políticos que concordam com seu grupo em detrimento dos contrários e indecisos, ou seja, compram acesso daqueles que menos precisariam desse incentivo. Ainda sobre esse pensamento, em uma ótica do Lobby como subsídio, os lobistas ao financiarem legisladores com visões semelhantes às suas podem acelerar decisões e fazer com que políticos se esforcem

mais em uma causa (mesmo favoráveis poderiam ter escolhido projetos com mais chances de serem aprovados).

Há outros problemas. Sendo verdade que a estratégia do lobista é fornecer aos legisladores força para reeleições, então como existem grupos de pressão com acesso ao Congresso que não dispõem de muitos recursos financeiros eleitorais? Como exemplo, o *Cato Institute*, um *think tank* (grupo de interesse estratégico) sem intenções de lucro, com pouca visibilidade eleitoral e sem disponibilidade grande de membros para mobilizar uma vantagem aos legisladores.

## 4.2 Lobby como Forma de Persuasão

Modelos de persuasão trabalham a transferência de informações como o ponto central da teoria. Existem, no entanto, dois grandes problemas na teoria no que diz respeito às observações qualitativa e quantitativa.

Alguns autores como Austen-Smith (1996) e Potters e van Winden (1996) atribuem o conceito de Persuasão ao fato de que Lobby pode ser caracterizado como um jogo com informações assimétricas.

Potters e van Winden (1996) perceberam que faltavam estudos em que o comportamento dos tomadores de decisões fosse endógeno e que permitisse a influência externa de lobistas nas tomadas de decisão dos agentes políticos.

Para tanto fez-se algumas perguntas. Assumindo que grupos de pressão atuam por interesses próprios, porque políticos confiariam nas causas levantadas pelos lobistas? Ou, se políticos não podem confiar, porque existem grupos de pressão? Que tipo de racionalidade individual há no lobby? Em que situações há maior probabilidade de ocorrer pressão de grupos no Congresso? Em quais situações as respostas dos políticos serão benéficas aos lobistas?

Para isso formou-se um jogo que ilustra essas questões (POTTERS; VAN WINDEN, 1996). Existe um jogo em que jogam dois jogadores, G (governo) e L (lobistas). G precisa selecionar uma jogada inicial,  $x_1$  ou  $x_2$ . O *payoff* dos jogadores depende do “estado do mundo”  $t_1$  e  $t_2$ . O “estado do mundo” é a reação à escolha de G (sanções)

por agentes que não L. Antes de G selecionar sua ação, L manda uma mensagem  $m$  de um conjunto possível  $M$ .

Mandar essa mensagem custa  $C$  para L, não mandar não tem custos. G não pode testar a precisão da mensagem. É de conhecimento que a preferência (utilidade) de G é  $p(1-p)$  para  $t_2(t_1)$ . Os *payoffs* normalizados são:

**FIGURA 2** — Jogo na forma normal que explica a teoria do lobby como persuasão

X1	$a_1, 0$	$0, 0$
X2	$0, b_1$	$a_2, b_2$
	$t_1$	$t_2$

Fonte: Elaboração Potters e Van Widen, 1996

Onde,  $a_i > 0$ ,  $i = 1, 2$ . Dessa forma,  $a_i$  denota a melhor escolha de G ( $x_i$ ) quando o estado é  $t_i$ . Uma escolha  $x_2$  de G dá um *payoff* de  $b_i$  para L.

Utilizando conceitos de equilíbrio sequencial, vários resultados interessantes podem ser vistos: (1)  $b_1 < 0 < b_2$ , (2)  $b_2 < 0 < b_1$ , e (3)  $b_i > 0$  (ou equivalente,  $b_i < 0$ ).

No primeiro caso não há conflito entre G e L pois ambos preferem  $x_i$  se o “estado do mundo” é  $t_i$ . Como os interesses são congruentes, o grupo de pressão não tem incentivos para dissimular e o legislador pode confiar na mensagem, assim, pode-se confiar na mensagem de L para G.

No segundo caso há conflito de interesse entre as partes, já que um sempre prefere o oposto do outro, L sempre tem motivo para informar G equivocadamente. Devido ao caráter de expectativas racionais do conceito de equilíbrio não há transferência de informação.

No terceiro caso há um conflito parcial de interesses. Aqui  $b_1, b_2 > 0$ , ou  $b_1, b_2 < 0$ . Assim, no estado do mundo  $t_1$  há incentivo para dissimulação, enquanto em  $t_2$  o lobista reportaria de maneira fiel suas informações ao legislador

Uma condição necessária para mensagens informativas é a de que  $b_1 < b_2$ . Dessa forma, necessita-se que haja uma suficiente congruência de interesses para

que L passe informações para G e sejam aceitas. Outra condição necessária é a de que custos de Lobby não sejam proibitivos (pelo menos  $2 > c$ ).

Agora, denotando a estratégia  $L_i$  como  $\sigma_i$ , ou seja, a probabilidade de L mandar a mensagem (m) quando sua informação privada é  $t_i$  e denotemos a estratégia G como  $\rho(\cdot)$ , a probabilidade de G selecionar  $x_2$  depois da mensagem  $\rho(m)$ , ou sem mensagem,  $\rho(n)$ . Assim, o equilíbrio é obtido se  $\rho < a = a_1 / (a_1 + a_2)$ , se G selecionar  $x_1$  (não favorável a L) baseado em sua crença anterior  $\rho$ :

(a) Se  $c < b_1 < b_2$ , então

$$\sigma_1 = \alpha = \rho(1-a) / (1-\rho)a, \sigma_2 = 1, \rho(n) = 0, \rho(m) = c / b_1;$$

(b) Se  $b_1 < c < b_2$ , então

$$\sigma_1 = 0, \sigma_2 = 1, \rho(n) = 0, \rho(m) = 1.$$

Se os custos de Lobby foram proibitivos para L em 1, então apenas L em 2 manda a mensagem, evidência conclusiva de que o “estado do mundo” é  $t_2$ . Se os custos não forem proibitivos, então L em 2 sempre manda a mensagem e L em 1 tem uma estratégia mista. Intuitivamente, G só escolhe  $x_2$  se sua crença em  $t_2$  aumenta, o que requer que a mensagem venha de L2 e não L1.

Esse estudo responde às perguntas feitas inicialmente. Primeiramente, há espaço para troca de informações entre lobistas e legisladores através do Lobby se os interesses de L carregarem informações “na direção certa” ( $b_1 < b_2$ ) e os custos de Lobby não forem proibitivos ( $c < b_2$ ).

O lobby, então, é esperado que ocorra quando  $[(1 - \rho)\sigma_1 + \rho\sigma_2]$ . Intuitivamente, o Lobby é mais provável de ocorrer quando há menos custos envolvidos e/ou um alto potencial de benefícios. A ocorrência aumenta quando se aumenta o  $\rho$ , o que implica que o Lobby é mais provável que ocorra se G está mais inclinado a selecionar a ação  $x_2$  (preferível pelo grupo de pressão).



O modelo ilustra que em casos de conflitos de interesses com os legisladores, os diferentes tipos de grupos de interesse devem ser capazes de distinguir entre os políticos aqueles em que esses são mais capazes de influenciar políticas através de transferência de informação (POTTERS; VAN WIDEN, 1996).

Apesar dessa teoria chegar à conclusão de que lobistas fazem Lobby em legisladores indecisos e contrários a seus grupos, isso não é consistente com observações feitas em outros estudos<sup>5</sup> (HALL; DEARDORFF, 2006).

Por outro lado, Bauer, Pool e Dexter (1963) afirmaram que os lobistas tendem a se aproximar daqueles políticos que menos necessitam ter suas visões modificadas, seus mais fortes aliados.

Outro problema se dá na abundância de fontes de informações heterogêneas que não os lobistas (relatórios dos comitês, partido, ligações da presidência, e outras fontes) (KINGDON, 1973). Nesse sentido, se as trocas de informações forem tão relevantes como descrito, os legisladores permaneceriam mais tempo em casa atendendo ligações do que no Congresso.

O ponto principal é: os modelos de informações de Lobby requerem apenas informações suficientes para que se possa ser tomada uma decisão a partir das opções existentes. Isso é, existe, em determinados momentos, conflitos de informações, que são as situações em que lobistas e legisladores possuem incentivos a serem dissimulados.

### **4.3 Lobby como Forma de Subsídio Legislativo**

Voltando a afirmação de que lobistas tendem a se aproximar daqueles políticos que menos necessitam ter suas visões modificadas, cinco premissas são necessárias serem discutidas para a demonstração do Lobby como forma de subsídio político:

1) Primeiramente, para um legislador ter poder político ele precisa trabalhar para isso (EVANS, 1991; HALL, 1998; WAWRO, 2000), ou seja, o político deve se esforçar para aumentar seu poder. Em assuntos internos os legisladores usam de sua influência

---

<sup>5</sup> Ver Baumgartner e Mahoney, 2002; Hojnacki e Kimball, 1998, 1999.

para criar oportunidades, emendas e propor leis (SINCLAIR, 1989). Políticos também buscam criar coalisões, negociar compromissos e até fazer influenciar outros membros do congresso (ARNOLD, 1990; COX; MCCUBBINS, 1993).

2) Legisladores também possuem recursos escassos. Junto a seus assessores, os políticos formam uma pequena empresa que possui tempo, informação, agenda e capacidade de trabalhos escassos, dessa forma possuem *tradeoffs* no âmbito legislativo (SALISBURY; SHEPSLE, 1981).

3) Em qualquer período de tempo um legislador está preocupado em influenciar mais de uma política por vez (EVANS, 1989; FENNO, 1973). Além disso, os legisladores se importam mais com algumas coisas do que com outras. Para isso os congressistas consultam seus pares, sua base eleitoral e seu partido, de forma a maximizar suas escolhas.

4) Em relação aos políticos, os lobistas são especialistas (ESTERLING, 2004). Enquanto os legisladores se ocupam de várias atividades ao mesmo tempo, lobistas frequentemente focam em um ou alguns poucos temas, sustentando a ideia de que os lobistas podem ter informações especializadas e 'valiosas' para os legisladores.

5) A maior consequência em modelar Lobby como um subsídio legislativo é a de que lobistas vão influenciar nas políticas de seus aliados naturais (HALL; DEARDORFF, 2006), essa alternativa explica melhor os desafios para a regulamentação do setor, já que fica mais claro com quem os profissionais de relações governamentais irão trabalhar.

Ao analisar as outras teorias, de troca e persuasão, entende-se o comportamento dissimulado como a fonte de incerteza daquelas ações e não a complexidade do mundo ou as diferentes percepções de mundo das pessoas, como o conceito de racionalidade limitada enfatiza. É nesse contexto que entram os modelos onde o Lobby é uma forma de subsídio.

Como a incerteza é diminuída quando legisladores são influenciados pelo lobby? O quanto as informações podem ficar mais robustas com as informações fornecidas por essa categoria? Então, segundo Hall e Deardoff (2006), podemos citar algumas implicações que essa teoria de Lobby como subsídio legislativo traz:

Primeiramente, os grupos de pressão vão fazer Lobby com seus aliados, em que aliados se refere a legisladores que compartilham da mesma visão/ objetivo político. Não só isso, grupos de pressão farão Lobby principalmente com seus aliados mais fortes, ou seja, aqueles que detêm de maior poder político dentro do Congresso. Lobistas também não farão Lobby com seus inimigos<sup>6</sup>.

Além disso, são raras as vezes em que grupos de pressão tentam fazer Lobby com aqueles que não se posicionaram em determinados assuntos, já que a prática do Lobby busca aumentar a participação política de aliados naturais dentro do Congresso.

Nesse contexto, aliados mais fortes possuem uma maior predisposição marginal a investir nas causas ajudados por lobistas. Por isso legisladores estão dispostos a escutar lobistas com pensamentos semelhantes mesmo se não houver ganhos em termos de reeleição.

Grupos de interesse e de pressão públicos possuem uma alta força em termos de mobilização de políticos, já que podem influenciar em pautas políticas e influenciar a opinião pública de maneira contundente.

Aqui, vê-se surgir o conceito de opinião pública, que não é comum às três teorias, mas poderia ser, ou seja, apesar de nas teorias trabalhadas apenas o lobby como Subsídio Legislativo tratar de maneira direta a influência da opinião pública no trabalho do Congresso, é possível entender que essa parte do processo é fundamental nas três teorias.

Por fim, é importante ressaltar que os lobistas possuem o incentivo de aprovar seus projetos, dessa forma fornecem as informações que os legisladores se interessam.

Para o modelo de Lobby como subsídio temos: sendo A ação do lobista (L) em ajudar o legislador (G) e NA a ação do lobista em não ajudar, ( $\alpha$ ) é a probabilidade do projeto ser aprovado com ajuda do lobista e ( $\beta$ ) a probabilidade de ser aprovado sem ajuda, x o benefício que os lobistas tem com a aprovação do projeto e c os custos do lobista, assim, temos:

$$EU_L(A) = \alpha x - c$$

$$EU_L(NA) = \beta x$$

---

<sup>6</sup> Inimigos são os adversários políticos. Ou seja, aqueles parlamentares que em determinado projeto estão contra o lobista.

$$EU_L(A) > EU_L(NA) \Leftrightarrow \alpha x - c > \beta x$$

$$\alpha x > \beta x + c$$

$$a > \beta + \frac{c}{x}$$

Ao comparar a utilidade esperada de A e NA, tem-se que a  $EU_L(A) > EU_L(NA)$  se, e somente se, a probabilidade do projeto ser aprovado com ajuda do lobista for maior que a probabilidade do projeto ser aprovado sem a ajuda do lobista, mais a razão entre o custo de ajudar e o benefício.

Na visão em que o Lobby é visto como um subsídio legislativo, vários dos problemas teóricos sobre a atividade acabam. Os políticos não atuam como agentes dos lobistas, mas sim trabalham como se fossem agentes de grupos, logo, trabalham para si.

Se Lobby é uma forma de subsídio, então lobistas e legisladores possuem incentivos para ajudar e se apoiar mutuamente em situações em que concordem. O incentivo é fornecer os melhores conselhos e informações sobre temas em concordância com os legisladores, o que dá celeridade e robustez ao trabalho do legislador.

Em Whiteman (1995), os políticos frequentemente ligam para lobistas em busca de assistência em determinadas áreas. Ou seja, legisladores também entram em contato com lobistas para terem apoio e auxílio em determinadas causas, sendo assim é um acordo mutuamente benéfico.

Por fim, não há uma competição direta entre os grupos de pressão. Diferentes lobistas trabalharão para diferentes grupos que aconselharão diferentes lados da história. É por isso que quanto maior a quantidade de lobistas, ou de grupos de pressão, atuando dentro do Congresso, mais democrático é o espaço, já que todos os lados estarão municiados de inteligência além da existente nos escritórios dos legisladores.

Compreende-se que, nessa análise, a variável custo existe e é essencial para a compreensão e funcionamento da teoria. Se há custos, a representação dos lados dependerá de que todos os grupos de pressão tenham condições de arcar com tais custos.

Para ilustrar isso, Hall e Deardorff (2006) demonstram as escolhas do congressista com a seguinte função de utilidade — que também é a demonstração do gráfico 1 disposto após a demonstração da função de utilidade:

$$U = (O^\rho + (wA)^\rho)^{\frac{1}{\rho}} \quad (A1)$$

Em que A é o progresso do assunto ligado ao lobista e O os outros assuntos. Nessa função, w representa o peso atrelado ao assunto A, e  $\rho < 1$  um parâmetro que reflete a vontade de substituir o progresso de um assunto por outro. Formalmente,  $\sigma = 1 / (1 - \rho) > 0$  é a elasticidade de substituição e mede a curvatura das curvas de indiferença. Se  $\sigma$  é alto, as curvas de indiferença são próximas de uma linha reta, se  $\sigma$  for baixo, a curva fica próxima de um formato de L.

O progresso é alcançado com esforço “e”, que é o tempo despendido em um assunto, no qual há uma capacidade máxima E sem ajuda de lobistas. Sem auxílio, o legislador irá alocar esforço  $e_O$  para O e  $e_A$  para A, assim  $O = e_O$  e  $A = r e_A$  (esforço despendido em A traz um retorno de r).

O lobista, ao entrar na equação, traz um esforço adicional  $e_L$ , que é direcionado para A.

$$O = e_O \quad (A2)$$

$$A = r(e_A + e_L + m e_A) \quad (A3)$$

Na equação (A3) m indica o tamanho do subsídio. Dessa forma:

$$O + pA \leq I \quad (A4)$$

Em que

$$p = 1/r(1 + m) \quad (A5)$$

e

$$I = E + e_L/(1+m) \quad (A6)$$

Assim, o legislador escolhe  $e$  e  $A$  para maximizar (A1) sujeito a (A4). A partir disso, têm-se (A5) e (A6). Assim, vê-se que o legislador responde às duas concessões aumentando  $A$ . Esse é um problema comum na economia<sup>7</sup>:

$$\frac{dA}{de_L} = \frac{A^0}{I^0} \quad (A7)$$

Mostra-se, então, que o efeito de investimento em  $A$  é proporcional ao que o legislador teria devotado a sem o subsídio  $A^0$  e  $I^0$ .

Interpretando essa alocação inicial dos recursos do legislador como uma medida de sua preferência, (A7) é uma expressão das hipóteses de que Lobby aumentará a participação política dos aliados mais fortes dos lobistas e de que fazer Lobby com inimigos ou legisladores sem opinião formada não aumentará a participação política desses.

Assim, lobistas precisam ter como alvo legisladores com um alto valor de  $A^0$  e  $I^0$

<sup>8</sup>.

$$\frac{dA/dm}{de_L/dm} = \frac{A^0}{I^0} + r\sigma \frac{O^0}{I^0} \quad (A8)$$

Comparado a (A7), vê-se que o lobista tem um maior retorno quanto maior o  $\sigma$ .

A teoria do Lobby como Subsídio Legislativo produz implicações empíricas e normativas, o que leva a crer na existência de um equilíbrio entre os interesses públicos e privados. Equilíbrio esse que é visto em outros artigos e teorias, como nos estudos do Schneider (2014), Bronars e Lott Jr. (1997) e Bombardini (2008).

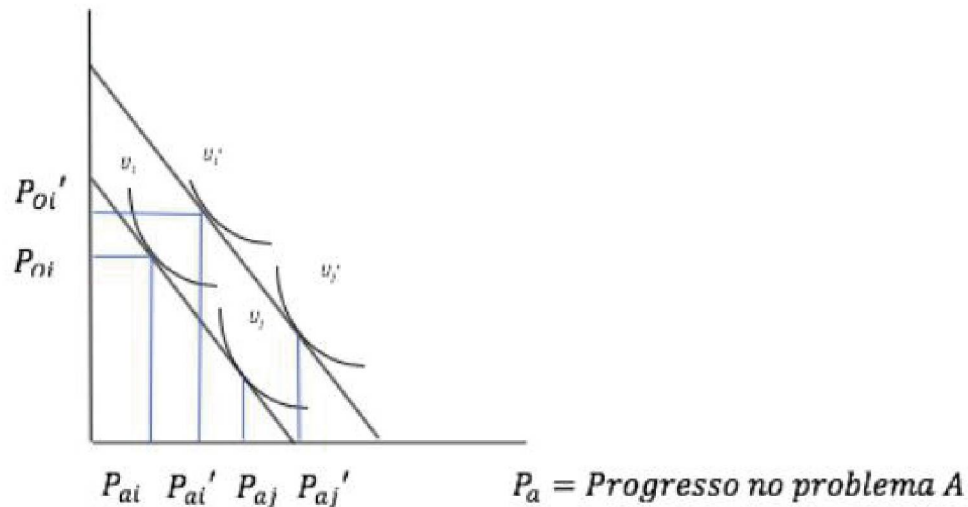
O gráfico abaixo mostra esses pressupostos e as implicações dessa teoria. Em especial, é importante mostrar as preferências do legislador, que estão representadas pelas curvas de indiferença  $u_i$ . No modelo de Lobby como subsídio, os lobistas atuam no orçamento dos legisladores, e não nos parâmetros da função de utilidade.

<sup>7</sup> Ver Hall e Deardorff (2006, p. 82); Varian (1992, p. 112) para a solução completa.

<sup>8</sup> Para modelo completo ver Hall e Deardorff (2006, p. 82)

**GRÁFICO 1** — Pressupostos e implicações Lobby como subsídio

$P_o =$  Progresso no problema O



Fonte: Elaboração Hall e Deardorff (2006).

Em geral, a teoria diz que os legisladores estão interessados em problemas nos quais podem fazer progresso. Como exemplo, o problema particular em que o legislador quer se envolver é representado por A, o progresso designado por  $P_A$ .

O que é progresso para alguns legisladores, é regresso para outros, -  $P_A$  - no eixo horizontal, à esquerda do intercepto do eixo vertical. Por fim, há legisladores próximos do eixo vertical, seus compromissos políticos são fracos ou incertos em relação à essa política.

O pressuposto de que os legisladores se importam com mais de um projeto por vez é representado pelo eixo vertical, progresso em outro problema  $P_O$ . As preferências do legislador nesse modelo são reflexo de sua capacidade de abrir mão do problema O para ter progresso no problema A. Isso é representado pela curva de indiferença  $U_i$ , que reflete os objetivos políticos do legislador e os interesses do eleitorado.

Os lobistas entram em cena no ponto de tangência entre  $P_{Ai}$  e  $P_{Oi}$ . Ou seja, no modelo de Hall e Deardorff, os lobistas afetam a linha orçamentária dos legisladores, e não os parâmetros da função de utilidade. Então, lobistas podem servir como *staff* legislativo. Mas, como os teóricos de informações incompletas argumentaram, o mais importante recurso que os legisladores recebem dos lobistas é a informação.

De acordo com Austen-Smith e Wright (1992) e Hansen (1991), são três as principais formas de informação. A primeira diz respeito a transmissão de informação, em que trata das opiniões e interesses do eleitorado. Depois, temos as informações para que os legisladores possam trabalhar em influenciar outros legisladores. Por fim, há a “inteligência política”, que trata do monitoramento do desenvolvimento político de temas de interesse.

A implicação mais básica desse modelo, presente no gráfico acima, afirma que os lobistas vão fazer Lobby com seus aliados.

Essa teoria, além de facilitar a compreensão da atividade do lobby, auxilia na resposta a diversos questionamentos feitos na academia. Dá, também, a possibilidade de desenvolvimento de diversos outros trabalhos. Por exemplo, se o Lobby vai representar os aliados da causa, as causas que possuírem menos aliados ou aliados mais fracos receberão menos lobby, menos informações e suas causas perderão força ao longo do tempo, como resolver esse conflito?

Além disso, apesar de os lobistas darem preferência por trabalhar com seus aliados naturais, qual ação deve ser tomada em votações onde haja uma ampla maioria contrária a esse lobista? Agir de forma passiva ou ir atrás dos indecisos e contrários?



## 5 ANÁLISE BIBLIOMÉTRICA DAS TRÊS TEORIAS DE LOBBY

A bibliometria é um conjunto de métodos utilizados para medir a produção e disseminação do conhecimento científico. Derek de Solla Price e Vasilij Vasilevich Nalimov foram os criadores da disciplina e a fizeram com o propósito de fornecer material de pesquisa para historiadores da ciência.

Porém, apenas com as ferramentas desenvolvidas pelo *Institute for Scientific Information* (agora Thomson ISI) e pela pesquisa conduzida por Eugene Garfield que o uso da bibliometria foi difundido (ARCHAMBAULT; GAGNÉ, 2004).

Essa ferramenta de análise bibliográfica é feita para conduzir análises quantitativas na ciência. Alguns dos métodos servem para medir os aspectos sociológicos das atividades mais importantes dos pesquisadores e disseminar os resultados obtidos nas publicações.

Segundo Archambault e Gagné (2004), a bibliometria utiliza três principais indicadores:

1. Contagem de Publicações — o número de artigos publicados em determinados periódicos em um tempo específico é um indicador de relevância temporal de algum assunto.

2. Citações e fator de impacto — o número de citações pode ser utilizado para avaliar o impacto científico da pesquisa.

3. Co-citações e análise de *co-word* — mapear as atividades de pesquisa é essencial para estudar o desenvolvimento de campos emergentes utilizando o tempo como uma variável.

A análise bibliométrica irá contribuir para o desenvolvimento do trabalho por apresentar qual tamanho e forma os principais autores ao longo do tempo escreveram sobre lobby, além de mostrar a localidade desses trabalhos e como esses se aproximam das abordagens de Lobby analisados: troca, persuasão e subsídio legislativo.

Ao nosso entendimento, não existem sínteses de literatura relacionadas com Lobby que adotem uma perspectiva mais quantitativa, isto é, que utilizam técnicas e análises bibliométricas para sistematizar esse conhecimento. Dessa forma, ao recorrer

à bibliometria, que é um instrumento de medição de dados e informações, pode-se explorar, organizar e analisar grandes quantidades de informação.

### 5.1 Lobby como Forma de Persuasão

Na análise bibliométrica do Lobby como forma de persuasão, foram encontrados 291 documentos entre os anos de 1987 e 2018. No exame crítico desses trabalhos, são encontrados dados interessantes, como o vasto número de autores que tratam do assunto e a falta de citações diretas entre as obras e a pouca conectividade entre os trabalhos descritos.

Os cinco artigos mais citados nessa análise tratam de temas específicos de lobby, como análises e impactos dessa atividade sobre álcool e alimentos & nutrição. Dessa forma, visto que não tratam Lobby de maneira geral não serão trabalhados.

O artigo *Lobbying as Legislative Subsidy* (HALL; DEARDORFF, 2006) aparece como um dos mais frequentes nessa lista em razão de sua relevância na discussão de Lobby e é o mais citado quando se delimita o escopo ao assunto do Lobby de uma maneira mais genérica<sup>9</sup>.

#### QUADRO 2 — Artigos mais citados na base Scopus que apresentam as palavras “lobby and persuasion” no título, resumo ou palavras-chave

PAPERS
Babor, TF; Caetano, R; Casswell, S; Edwards, G; Giesbrecht, N; Graham, K; Gruse, JW; Will, L; Holder, H; Howel, R; Livingston, M; Osterberg, G, 2010. Alcohol: No ordinary commodity: research and public policy.
Nestle, M, 2013. Food Politics: How the food Industry influences nutrition and Health.
Lupia, A, 1994. Shortcuts versus encyclopedias: Information and voting behavior in California reform Elections.

<sup>9</sup> Ao se pesquisar na base de dados “Scopus” por “lobby e economia” tem-se o artigo de Hall e Deardorff (2006) como o mais relevante.

Zelizer, B, 2004. Taking Journalism Seriously: News and the Academy.
Hall, RL; Deardorff, AV, 2006. Lobbying as Legislative Subsidy. American Political Science Review.
Miller, T, 2007. Cultural Citizenship: Cosmopolitan, Consumerism, and Television in a neoliberal Age.
Balogm, B, 2009. A Government out of sight: The mystery of National authority in Nineteenth-Century America.

Fonte: Elaboração própria – Dados Scopus.

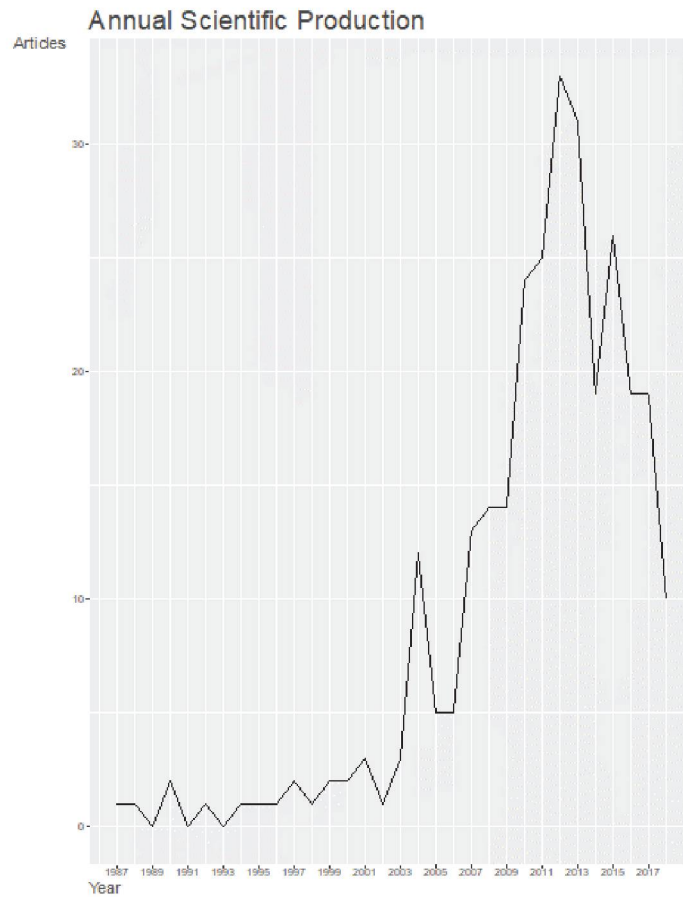
Apesar de artigos que tratam o Lobby como uma forma de persuasão serem publicados desde a década de 1980, as publicações ganharam força na década de 2000, juntamente ao maior interesse acadêmico sobre o tema.

**QUADRO 3** — Produção científica anual Lobby que contém *lobby and persuasion* no título, resumo ou palavras-chave

ANO	NÚMERO DE ARTIGOS
1987	1
1988	1
1989	2
1990	1
1991	1
1992	1
1993	1
1994	1
1995	1
1996	1
1997	2
1998	1
1999	2

<b>2000</b>	2
<b>2001</b>	3
<b>2002</b>	1
<b>2003</b>	3
<b>2004</b>	12
<b>2005</b>	5
<b>2006</b>	5
<b>2007</b>	13
<b>2008</b>	14
<b>2009</b>	14
<b>2010</b>	24
<b>2011</b>	25
<b>2012</b>	33
<b>2013</b>	31
<b>2014</b>	19
<b>2015</b>	26
<b>2016</b>	19
<b>2017</b>	19
<b>2018</b>	10

Fonte: Elaboração própria.

**GRÁFICO 2** — Produção científica anual Lobby como Persuasão

Fonte: Elaboração própria.

Em outra análise, podemos observar que os autores mais citados são conhecidos por tratarem do tema, como Olson (1965) e Baumgartner (1993). Outros trabalhos não tratam o Lobby de maneira teórica, apenas empírica, por isso não são destacados.

**QUADRO 4** — Produção científica lobby como persuasão – alguns dos artigos mais citados no campo

<b>PAPERS</b>
Finnemore, M; Sicking, K, 1998. International Norm Dynamics and Political Change. International Organization.

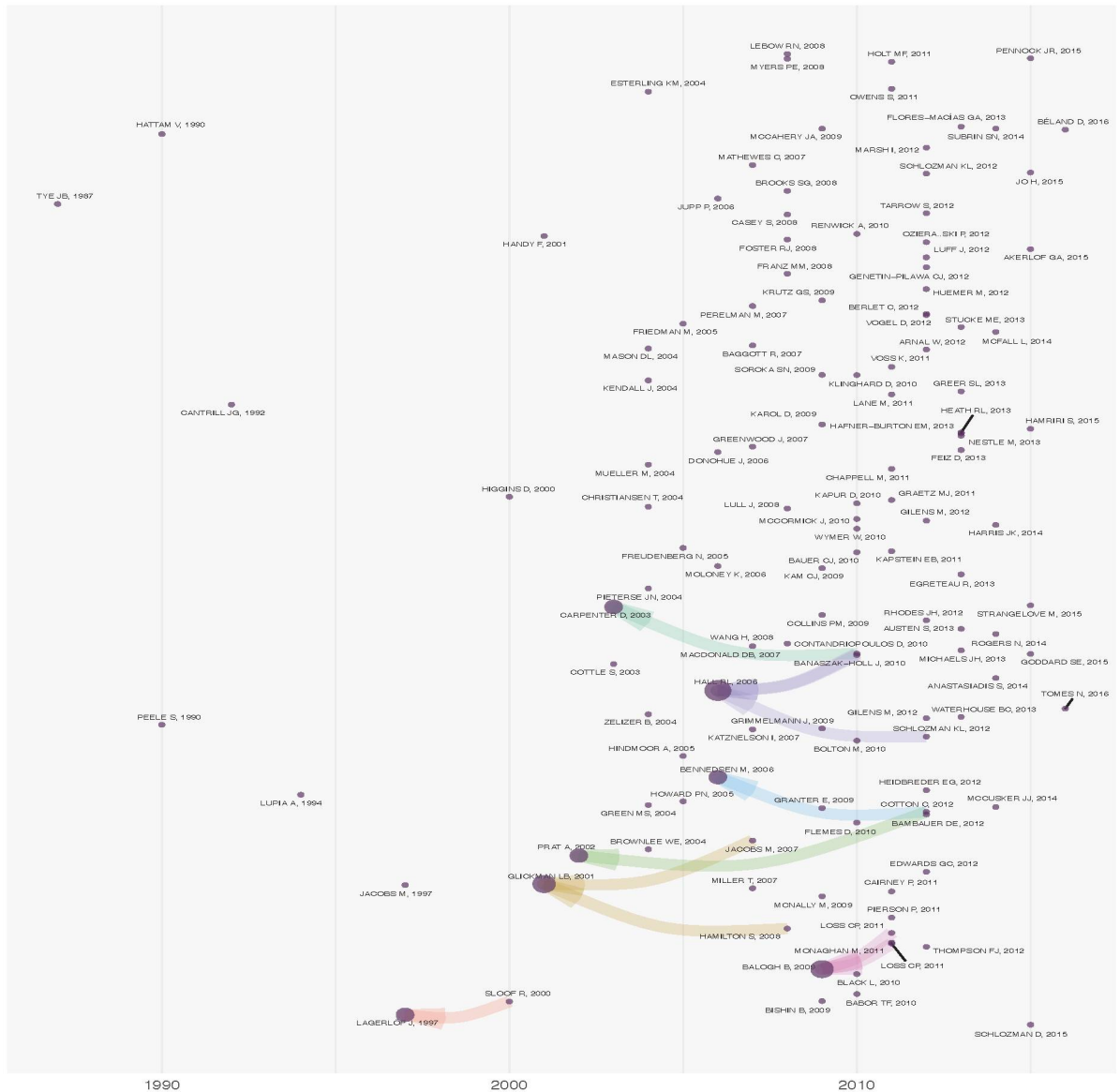
Baumgartner, FR; Jones, BD, 1993. Agendas and Instability in American Politics. University of Chicago Press.
Downs, A, 1957. An Economic Theory of Political Action in Democracy. Journal of Political Economy.
Heyns, V. The Impact of the United Nations Human Rights Treaties on the Domestic level.
Olson, M, 1965. The Logic of Collective Action. Cambridge, MA. Harvard University Press.

Fonte: Elaboração própria.

Por último, o mapa de citações históricas mostra a diversidade de artigos e sua desconectividade uns com os outros, ou seja, autores que trabalharam sobre esse tema sem necessariamente terem trabalhos semelhantes como ponto de partida, além de mostrar artigos que trabalharam Lobby como forma de persuasão e que utilizaram diretamente artigos da mesma natureza na construção de suas ideias.

**FIGURA 3 — Mapa de Citações Históricas Diretas**

Historical Direct Citation Network



Fonte: Elaboração própria.

## 5.2 Lobby como Forma de Subsídio

Ao analisar a bibliografia correspondente a teoria de Lobby como subsídio legislativo, foram encontrados 283 arquivos entre os anos de 1994 e 2018. Ao fazer uma análise descritiva desses arquivos, encontramos alguns dados interessantes.

**QUADRO 5** — Artigos mais citados em bibliografias sobre lobby e subsídio legislativo

<b>PAPER</b>
Mueller, DC, 2003. Public Choice III
Cox, GW; McCubbins, MD, 2005. Setting the Agenda: Responsible Party Government in the US House of Representatives.
Glickman, D; Parker, L; Sim, LJ; DelValle Cook, H; Miller, EA. ,2012. Accelerating Progress in Obesity Prevention: Solving the Weight of the Nation.
Hall, RL; Deardorff, AV, 2006. Lobbying as Legislative Subsidy. American Political Science Review.
Schlozman, KL; Verba, S; Brady, HE, 2012. The Unheavenly Chorus: Unequal Political Voice and the Broken Promise of American Democracy.

Fonte: Elaboração própria.

O trabalho de Hall e Deardorff (2006), *Lobbying as Legislative Subsidy*, aparece como o quinto manuscrito mais citado, em que é apresentado em 259 publicações desde 2006, ano de sua publicação. Outros trabalhos importantes como Mueller (2003) e Cox e McCubbins (2005) trazem análises importantes sobre o funcionamento do Congresso Americano.

Além disso, percebe-se que os trabalhos que versam sobre Lobby como uma forma de subsídio cresceram exponencialmente nos últimos anos, após a publicação do artigo citado.

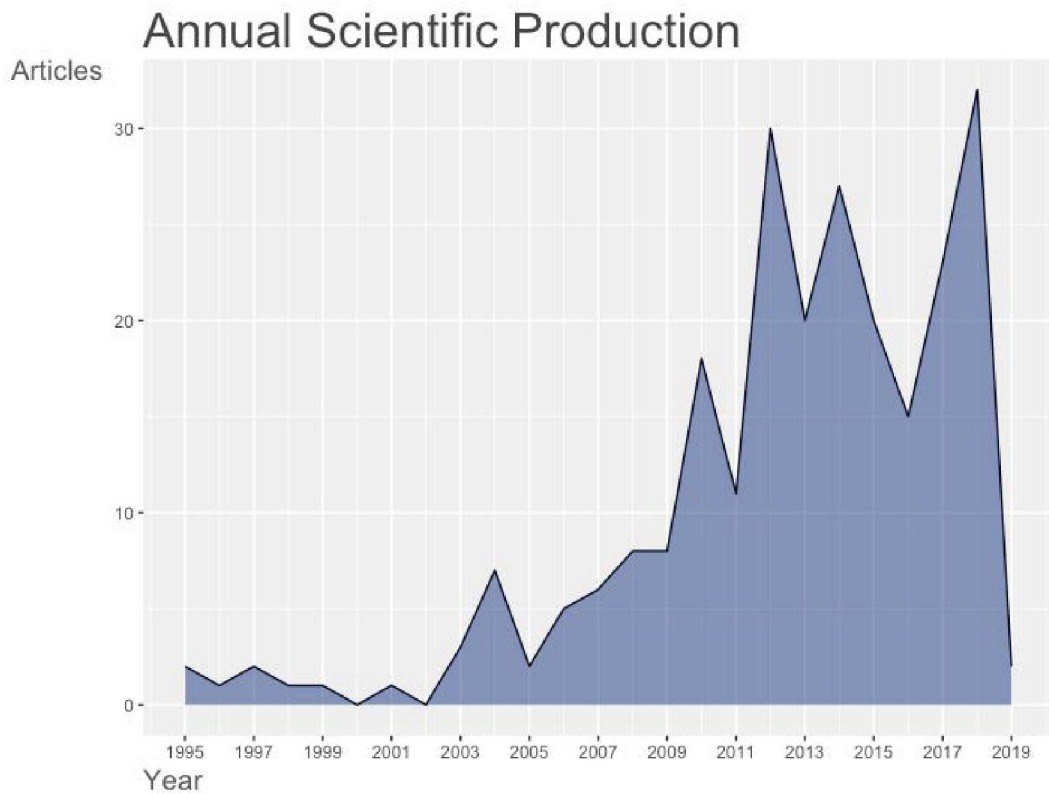
**QUADRO 6** — Produção científica anual lobby como subsídio legislativo

<b>ANO</b>	<b>NÚMERO DE ARTIGOS</b>
<b>1994</b>	<b>1</b>



<b>1995</b>	1
<b>1996</b>	1
<b>1997</b>	3
<b>1998</b>	2
<b>1999</b>	1
<b>2000</b>	1
<b>2001</b>	1
<b>2002</b>	0
<b>2003</b>	3
<b>2004</b>	6
<b>2005</b>	2
<b>2006</b>	8
<b>2007</b>	7
<b>2008</b>	9
<b>2009</b>	10
<b>2010</b>	20
<b>2011</b>	17
<b>2012</b>	36
<b>2013</b>	30
<b>2014</b>	33
<b>2015</b>	29
<b>2016</b>	24
<b>2017</b>	28
<b>2018</b>	10

Fonte: Elaboração própria.

**GRÁFICO 3** — Produção Científica Anual lobby como subsídio legislativo

Fonte: Elaboração própria.

Após a análise descritiva preliminar, passa-se para a análise de citações referenciadas. Essa função gera a frequência das bibliografias mais citadas, ou autores mais citados. Vemos então os artigos mais citados, em que o resultado obtido é um reforço à importância da bibliografia de Hall e Deardorff (2006).

**QUADRO 7** — Artigos mais citados naqueles artigos que tratam de lobby como subsídio legislativo

<b>AUTOR</b>	<b>CITAÇÕES DIRETAS DE ARTIGOS</b>
Hall, RL; Deardorff, AV, 2006. Lobbying as Legislative Subsidy. American Political Science Review.	42
Kean, TH, 2001. Interview 6.	36
Cooter, RD; Siegel, NS. Collection Action Federalism: A General Theory of Article.	33
Kean, TH, 2001. Interview 30.	28
Austen-Smith, D; Wright, JR. Counteractive Lobbying, 1994. American Journal of Political Science 38.	18
Garret, E, 1997. Enhancing the Political Safeguards of Federalism the Unfunded Mandates Reform Act of 1995.	16
Hojnacki, M; Kimball, DC. Organized Interests and the Decision of Whom to Lobby in Congress, 1998. American Political Science Review	16
Kollman, K, 1998. Outside Lobbying: Public opinion and Interest Group Strategies. Princeton University Press.	16
Hansen, JM, 1991. Gaining Access: Congress and the farm Lobby. Chicago university Press.	15

Fonte: Elaboração própria.

Passa-se, então, para os autores mais citados. Entende-se a relevância de todos esses autores, em especial a Baumgartner, que tem feito trabalhos empíricos e teóricos sobre Lobby desde a década de 1990 e por isso seu maior número de citações diretas. Além dele, destaca-se Hall e Deardorff (2006), em que esse trabalho é o mais relevante da dupla sobre o tema.

**QUADRO 8** — Citações diretas de autores em trabalhos que tratam sobre lobby como subsídio legislativo

<b>AUTOR</b>	<b>NÚMERO DE CITAÇÕES DIRETAS DOS AUTORES</b>
BAUMGARTNER, FR	282
KEAN, TH	199
HOJNACKI, M	195
SKOCPOL, T	193
LEECH, BL	189
HALL, RL	183
WRIGHT, JR	164
BERRY, JM	158
SCHLOZMAN, KL	158

Fonte: Elaboração própria.

E ainda podemos analisar a frequência que um autor é citado dentro dessa coleção de dados (283 artigos sobre Lobby e Subsídio Legislativo) por outros autores também dessa coleção. Com essa análise, observamos que o artigo *Lobbying as Legislative Subsidy* é a principal referência dentre os trabalhos analisados nessa lista, o qual é citado por quase metade das publicações. Além disso, Hall e Deardorff também são os autores mais citados nessa coleção.

**QUADRO 9** — Citações dentro dos artigos analisados de lobby como subsídio legislativo (283 artigos)

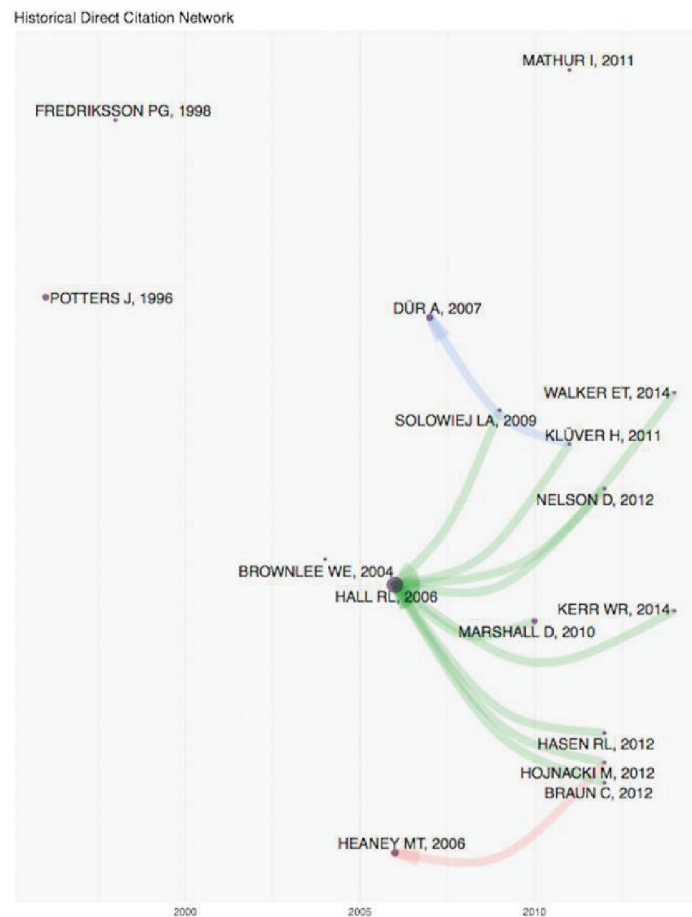
<b>AUTOR</b>	<b>CITAÇÕES DENTRO DA COLEÇÃO DE ARTIGOS</b>
Hall, RL; Deardorff, AV, 2006. Lobbying as Legislative Subsidy. American Political Science Review.	92

POTTERS, Jan; VAN WINDEN, Frans. 1996. Models of interest groups: four different approaches. In: Collective decision making. Ed Norman Schofield. Boston: Kluwer.	92
Dúr, R., 2007. Incentives and worker's motivation in the Public Sector.	10
Heaney, Michael T. "Brokering health policy: Coalitions, parties, and interest group influence." Journal of Health Politics, Policy and Law.	10
Marshall, D. "Interest group success in the European Union: When (and why) does business lose?" Comparative Political Studies	9
Hojnacki, M, et al. "Studying organizational advocacy and influence: Reexamining interest group research." Annual Review of Political Science	9
Baroni, L., Carroll, B. J., Chalmers, A. W., Marquez, L. M. M., & Rasmussen, A. (2014). Defining and classifying interest groups. Interest Groups & Advocacy	7

Fonte: Elaboração própria.

Por fim, o mapa de citações históricas mostra a importância do artigo de Hall e Deardorff (2006) para o prosseguimento da ciência e desenvolvimento da teoria do Lobby como um subsídio legislativo. Nesse mapa, mostra-se que artigos após 2006 que apresentam Lobby como uma forma de Subsídio Legislativo utilizam, de maneira geral, Hall e Deardorff (2006) como uma referência importante em seus trabalhos.

**FIGURA 4** — Mapa de Citações Históricas Diretas – Mapa de citações diretas a autores dentro dos artigos analisados de lobby como subsídio legislativo



Fonte: Elaboração própria – Artigos citados na bibliografia

### 5.3 Lobby como Forma de Troca

Ao analisar a bibliometria do Lobby como forma de troca, foi feita uma pesquisa por exclusão. Isso se deu devido à dificuldade de encontrar dados confiáveis para o Lobby como forma de troca, já que o termo ‘troca’ é muito amplo e utilizado em diversas teorias diferentes da ciência econômica. Nessa análise, foram encontrados 1319 documentos entre os anos de 1975 e 2019 e 1911 autores diferentes.

**QUADRO 10** — Informações principais sobre os dados Lobby como troca

<b>Principais Informações sobre os dados</b>	
<b>Número de Documentos</b>	1319
<b>Fontes (Journals, Livros, etc.)</b>	604
<b>Palavras-chave (ID)</b>	967
<b>Autores chaves (DE)</b>	2075
<b>Período de Abrangência</b>	1973-2019
<b>Citações médias por documentos</b>	15.36
<b>Autores</b>	1911
<b>Citação de autores</b>	2324
<b>Autores únicos</b>	504
<b>Autores de documentos multi autorais</b>	1407
<b>Autores por documento</b>	1.45
<b>Co-autores por documento</b>	1.76
<b>Index de colaborações</b>	2.08

Fonte: Elaboração própria.

Trabalhos de Lobby na ciência econômica que tratam de trocas mutualmente benéficas aparecem com relevância a partir do ano de 1975, mesmo que existam trabalhos anteriores a essa data. Além disso, a partir dos anos 2000, percebe-se um grande aumento de publicações na área. Isso coincide com o período do *Lobbying Disclosure Act* (1995) nos Estados Unidos, que facilitou a obtenção de dados para estudos na área de Lobby. Como apresentado no quadro 3.

**QUADRO 11** — Produção científica anual de Lobby a partir da exclusão dos termos “persuasion” e “legislative subsidy” que se infere ser compatível com as publicações que tratam lobby como troca

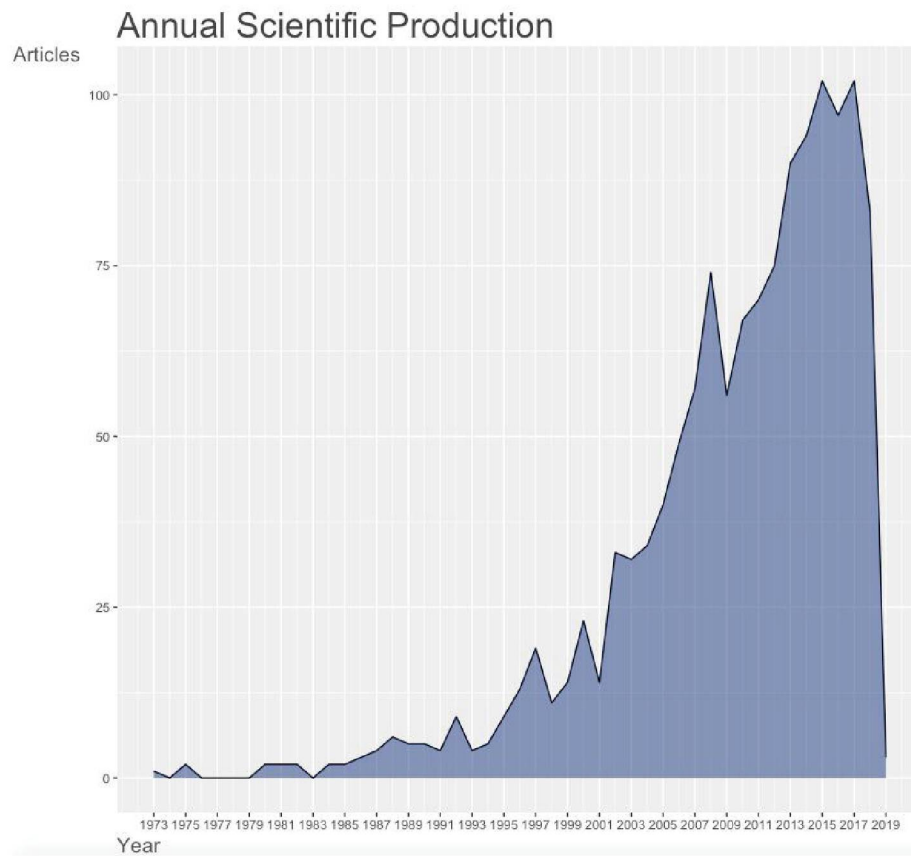
<b>ANO</b>	<b>NÚMERO DE ARTIGOS</b>
1973	1
1975	2
1980	2
1981	2
1982	2
1984	2
1985	2
1986	3
1987	4
1988	6
1989	5
1990	5
1991	4
1992	9
1993	4
1994	5
1995	9
1996	13
1997	19
1998	11
1999	14
2000	23
2001	14
2002	33
2003	32
2004	34
2005	40
2006	49
2007	57
2008	74



<b>2009</b>	56
<b>2010</b>	67
<b>2011</b>	70
<b>2012</b>	75
<b>2013</b>	90
<b>2014</b>	94
<b>2015</b>	102
<b>2016</b>	97
<b>2017</b>	102
<b>2018</b>	83
<b>2019</b>	3

Fonte: Elaboração própria.

**GRÁFICO 4** — Produção Científica Anual Lobby como troca



Fonte: Elaboração própria.

Em uma análise de países com maior número de publicações sobre lobby, observa-se que os Estados Unidos e países da União Europeia, em que o Lobby é regulamentado, são os mais prolíficos.

**QUADRO 12** — Países mais produtivos Lobby como troca

<b>Países mais produtivos (dos autores correspondentes)</b>	
<b>Estados Unidos</b>	261
<b>Reino Unido</b>	60
<b>Alemanha</b>	38
<b>Canadá</b>	31
<b>França</b>	30
<b>Itália</b>	30
<b>Austrália</b>	20
<b>Espanha</b>	20
<b>Suíça</b>	15
<b>Holanda</b>	14

Fonte: Elaboração própria.

Ainda na análise do Lobby como forma de Troca, Olson (1965) e os artigos de Grossman e Helpman (1994) estão entre os mais citados e demonstram a importância dessa literatura na área.

**QUADRO 13** — Artigos mais citados Lobby como troca dentro dos artigos trabalhados

<b>PAPER</b>
Grosman, GM; Helpman, E, 1994. Protection for Sale. American Economic Review 84.
Olson, M, 1965. The Logic of Colletive Action. Cambridge, MA. Harvard University Press.
Grosman, GM; Helpman, E; Electoral Competition and Special Interest Politics, 1996. Review of Economic Studies.

Fonte: Elaboração própria.

Tratar Lobby como forma de troca é especialmente difícil em uma bibliometria. Artigos, principalmente aqueles mais antigos, não o denominam dessa forma, o fazem apenas como sendo “lobby”. Dessa forma, em um primeiro momento, ao estudar esse assunto e observar os principais artigos que apareceram na bibliometria, entende-se que os autores estavam preocupados em fazer críticas negativas ao lobby, o tratando como uma simples transação, corrupta, entre legisladores e lobistas. As denominações surgiram posteriormente, com o surgimento de novas concepções de lobby.

#### 5.4 Análise da Bibliometria

Ao analisar toda pesquisa bibliométrica do Lobby como forma de troca, persuasão e subsídio legislativo, entende-se a evolução do assunto e as características do mesmo. Além disso, mostra países que possuem o assunto regulamentado como os principais centros de publicações da área.

Alguns autores como Olson (1965), Baumgartner (1993), Grossman e Helpman (1994) e Hall e Deardorff (2006) aparecem em várias pesquisas de citações, demonstrando suas respectivas relevâncias no tema.

Percebe-se, então, que as três teorias trabalhadas possuem uma vasta literatura que as fortalece ao longo do tempo. Saliendo-se que a primeira a aparecer foi o Lobby como troca, com publicações iniciando no ano de 1975 e apresentando um pico na década de 2000. Em seguida, o Lobby como Persuasão, a partir de 1987, quando

surtem as primeiras publicações, e em 2012, quando há um pico de 33 publicações. E, por fim, Lobby como Subsídio Legislativo, que tem início em 1994 e pico em 2012 com 36 publicações.

Isso é importante pois mostra a evolução da matéria no estudo do lobby. Demonstra como os pesquisadores têm enxergado o Lobby e quais os caminhos que essa discussão tende a ir nos próximos anos.

## 6 DISCUSSÃO DAS PREMISSAS COMPORTAMENTAIS

Este capítulo busca analisar as três teorias apresentadas a respeito de alguns fundamentos da economia comportamental, tratando da relação entre lobistas e legisladores e incorporando alguns conceitos à discussão de lobby.

Esse aprofundamento na análise enfatiza diversos aspectos que as três abordagens (troca, persuasão e subsídio legislativo) não tratam: complexidade do ambiente, oportunismo do agente e poder de determinados grupos de pressão, que refletem em mais lobby, fortalecendo grupos já fortes.

### 6.1 Discussão Geral

Precisa-se entender que para discutir as premissas comportamentais das teorias apresentadas no trabalho é necessário encontrar os fundamentos, muitas vezes implícitos, dessas teorias.

Primeiramente, como a atividade do Lobby é descrita por cada uma das teorias? Ou seja, os lobistas atuam de que forma? Para responder é necessário voltar às teorias e entender o que cada uma delas propõe.

Em todos os casos, o lobista atua a partir do interesse posto de um grupo de pressão que está por trás, seja esse um sindicato, um conjunto de empresas ou uma empresa de um setor específico. Dessa forma, o objeto do lobista é representar os interesses desse grupo de pressão de forma a aprovar leis, pareceres ou atos normativos que beneficiem tais grupos junto aos legisladores.

Essa relação entre os lobistas e legisladores diz respeito às suas preferências. Em cada teoria apresentada as preferências desses atores políticos são bem definidas e com alguns dos axiomas (VARIAN, 2006) de preferências bem-comportadas compatíveis.

As três teorias combinam com:

- 1) Axioma da completeza – É possível comparar duas cestas quaisquer de bens.

Dada uma cesta de bens  $x$  qualquer e uma cesta de bens  $y$  qualquer, pressupomos que  $(x_1, x_2) \succcurlyeq (y_1, y_2)$  ou  $(y_1, y_2) \succcurlyeq (x_1, x_2)$ .

2) Axioma da transitividade – Caso uma combinação de bens  $Y$  seja pelo menos tão boa quanto a outra combinação  $X$ , e  $X$  seja pelo menos tão boa quanto  $Z$ , então, por transitividade,  $Y$  é pelo menos tão boa quanto  $Z$ . A transitividade é uma hipótese sobre o comportamento de escolha das pessoas e esse conceito, em teoria, é o mais racional. Se  $(y_1, y_2) \succcurlyeq (x_1, x_2)$  e  $(x_1, x_2) \succcurlyeq (z_1, z_2)$ , então  $(y_1, y_2) \succcurlyeq (z_1, z_2)$ .

3) Axioma da seleção – Nesse, o consumidor busca sempre seu estado de maior preferência (os axiomas 1 e 2 são considerados axiomas de racionalidade, enquanto os demais são denominados axiomas de comportamento).

O comportamento dos agentes pode ser modificado com a ação do lobby. Além disso, se pudermos assumir que as preferências podem ser intransitivas, então a maneira de apresentar a causa (se é apresentada a causa  $Z$  em comparação à  $Y$ ) pode gerar que  $Z$  seja preferível. Na economia comportamental isso é percebido no efeito *framing*, que se refere ao fato de que a escolha é influenciada pela forma como o problema é expresso. O lobista poderia agir, por exemplo, nesse sentido. Porém, as três teorias não tratam destas questões, pois assumem os axiomas citados acima.

Na ótica dos lobistas, as preferências circundam as relações de poder de influência sobre os legisladores, ou seja, quanto mais influência um lobista tiver, mais bem-sucedido esse será em sua profissão. Segundo Bertrand, Bombardini e Trebbi (2011), para um lobista ser bem-sucedido, é mais importante quem ele conhece do que o que ele conhece. Essa afirmação não exclui a necessidade de conseguir passar informações aos políticos. Formar e manter relações com legisladores é fundamental para o sucesso dos grupos de pressão e dos lobistas.

Para um lobista triunfar no Congresso e ser bem avaliado pelos grupos de pressão, esse deve ter um índice de vitórias maior do que o de derrotas em aprovação de leis, pareceres ou atos normativos. Mas, além disso, mesmo em caso de derrotas, é necessário que o profissional tenha conseguido cativar certa parcela dos legisladores, a ponto de sua influência ser estendida em momentos futuros.

Já o legislador está preocupado com outras questões. Primeiramente é possível citar o capital político. O auxílio dos lobistas para aprovação de leis pode ajudar os

legisladores a conseguirem votos para aprovação de determinadas medidas defendidas pelo mesmo. Além disso, o legislador se preocupa em ter força e influência sobre outros legisladores nas mais diversas votações. Essa força política pode ser conquistada através do número de votos para ser eleito, capacidade de influenciar parlamentares a seguirem seu voto no Congresso, número de projetos aprovados, entre outros.

Há também intenção em capitar capital financeiro ao fazer aliança com lobistas. O legislador pode, na teoria de Lobby como uma forma de troca, receber financiamento para sua campanha política<sup>10</sup>. Mas é possível inserir a discussão financeira nas outras abordagens ao discutir verbas para projetos nas votações da Lei Orçamentária Anual. As teorias de Lobby como Persuasão e Subsídio Legislativo podem ser relacionadas a preocupações dos parlamentares com a quantidade de verba para projetos que terão para usufruir em seu mandato, fazendo com que seja importante a conversa com todos os setores do Congresso.

É possível sustentar que os legisladores, além de capital político e financeiro, também estão preocupados com informações. Os lobistas são alguns dos profissionais mais bem informados do mercado, de acordo com as teorias. Dessa forma, informações são importantes e necessárias para que o parlamentar possa ir atrás de sua base de apoio no Congresso, ou seja, o legislador precisa de informações para procurar aqueles congressistas que podem apoiá-lo em determinados projetos. Como apresentado em Hall e Deardorff (2006, p. 71):

Interest groups that enjoy comparative advantages (relative to, say, parties) in obtaining private information about constituency views can use it to persuade legislators that electoral self-interest lies in taking group-friendly positions. Lobbies are influential..., because they determine the kinds of information about constituents that are available and the kinds of information that are not.

As três teorias apresentadas não discutem a racionalidade que é sustentada para os agentes. O conceito de racionalidade adotado, mesmo que não explicitamente, sugere uma racionalidade perfeita, sem uso de regras de bolso ou heurística (e os vieses sustentados pela economia comportamental).

---

<sup>10</sup> Financiamento privado de campanhas não é permitido no Brasil desde que o Supremo Tribunal Federal (STF) julgou dessa forma. A maioria das publicações sobre o assunto tratam de uma realidade americana, em que a doação privada é permitida.

Se adotada uma racionalidade limitada como a de Simon (1990) e ainda o uso da heurística, o lobista poderia influenciar o legislador não apenas com o financiamento de campanha ou através de disponibilidade de informações, poderia influenciá-lo usando os conceitos de *recall* e *commitment* (trabalhados na seção 5.3.) e, ainda, efeitos como o *framing*.

Segundo Bertrand, Bombardini e Trebbi (2011), o principal objetivo dos grupos de pressão e dos lobistas é adquirir acesso aos políticos para poderem influenciar nas políticas públicas

Os lobistas, de acordo com as teorias estudadas, possuem várias ferramentas para influenciar os legisladores. Eles podem, como já foi dito, providenciar informações aos políticos, fazer contribuições de campanhas ou apenas fazer o Lobby com membros do parlamento e executivos para que esses ajam em sua causa (HORTON, 2015).

O ato de fazer Lobby cria relações com membros do Congresso, seus staffs e também com outros lobistas. Como Levine (2009) afirma, “*The key to getting most things done is personal relationships... Politics is human relations. That’s how we campaign and that’s how we do our work in Congress*”.

Outro aspecto é a maneira como a incerteza é introduzida pelas teorias na atividade de lobby. A incerteza aparece apenas como comportamento dissimulado (o agente concorda em agir de uma forma, mas dissimula e surpreende o outro agente com quem tinha acordado). Assim, qualquer característica que indique complexidade do ambiente e que torne mais complexa a tomada de decisão do Legislador não é tratada.

## **6.2 Outras Relações entre Lobistas e Legisladores**

Heaney e Lorenz (2013) introduzem a ideia de alianças entre os grupos de interesse em relação a determinadas pautas, ou seja, diferentes grupos de pressão podem se unir para aumentar sua efetividade em influenciar políticas públicas. Essas alianças existem quando dois ou mais grupos de interesse colaboram defendendo suas agendas de políticas públicas. Existem diversas razões para que os grupos de pressão formem alianças. Um grupo pode formar uma aliança para aumentar a visibilidade da sua posição sobre um assunto para o público, para fazer Lobby para uma decisão



importante no Congresso e, uma terceira, para avançar seus interesses com parlamentares que o grupo não tem acesso (HEANEY; LORENZ, 2013).

Essas alianças mostram aos *policymakers* que os grupos de interesse estão colaborando entre si em objetos particulares e, portanto, aparecerão com mais força na aprovação da lei. Do ponto de vista dos grupos de interesse, essa aliança diminui os custos de lidar com o legislativo, além de fortalecer a causa que está sendo discutida em conjunto.

Amy McKay (2011) propõe outra forma de relação entre lobistas e legisladores, o Lobby negativo. Nessa visão, os grupos de pressão vão fazer Lobby contra a proposta. Esse é um conceito interessante pois a autora demonstra que os legisladores podem estar mais inclinados a rejeitar uma proposta em vez de adotá-la, após receber um Lobby negativo pelos grupos de interesse. Fazer pressão em oposição a um projeto alerta os *policymakers* ao potencial de desaprovação pública da ação do governo, desde que o Lobby seja para evitar algo que é contrário ao interesse público, trazendo riscos eleitorais, embaraço público e consequências similares. Dessa forma, o Lobby negativo é uma forma efetiva e interessante de influenciar legisladores.

De acordo com Victor (2007), o contexto legislativo é um contexto fundamental nas decisões sobre o lobby. O autor define o contexto como sendo os vários aspectos do ambiente que descrevem a situação política para qualquer política pública em análise. Quando o ambiente legislativo é desfavorável, os grupos de pressão têm uma maior dificuldade em influenciar as decisões legislativas. Assim, os legisladores podem alterar aspectos do ambiente para reduzir a influência dos grupos de pressão e dos lobistas para proteger sua autonomia em decisões.

Os aspectos apresentados sobre o meio em que o Lobby ocorre não faz parte das três teorias trabalhadas anteriormente e isso é um desafio a essas teorias, inclusive para a regulamentação do lobby. Isso porque uma regulamentação adequada do Lobby em um país pode ser totalmente inadequada em outro país, já que existe a possibilidade da atividade ser muito diferente dado contextos distintos.

### 6.3 Commitment e Recall

Dois conceitos de economia comportamental que podem contribuir para o aprofundamento da análise do Lobby são os conceitos de *commitment* e *recall*.

*Commitment* tratado por Rogers (2014) demonstra como o fato de uma pessoa pensar que outros entendem de seus engajamentos faz com que essa pessoa não abandone esses engajamentos e tenha um comportamento coerente com ele.

Como exemplo: um político que se candidatou com um determinado discurso pode se sentir incentivado a tomar decisões políticas e apoiar projetos que se adequem a esse discurso. Esse discurso pode ser percebido pelo político como um *commitment*. Quanto mais esse discurso foi veiculado, quanto mais forte ele pareceu conseguir votos dos eleitores com esses argumentos, mais disposto ele deve se sentir e mais estimulado ele pode estar a não mudar o rumo de suas decisões.

Caso a mídia tenha mostrado esse discurso repetidas vezes e quanto mais esses argumentos tenham unido o político à seu eleitorado, então mais fortes devem ser os compromissos assumidos e menos possibilidade de alterar seus votos no Congresso.

Dessa forma o lobista pode ter mais sucesso se for conversar com o legislador já comprometido com a causa, como sustentado por uma das teorias estudadas – Lobby como forma de Subsídio Legislativo.

Como foi mostrado anteriormente, o Lobby visto por essa teoria une lobistas àqueles políticos que são favoráveis, ou tendem a concordar com suas pautas. Ao ter um projeto atrelado à imagem de um legislador o lobista tende a ter esse como um parceiro. Dessa forma, juntos vão montar redações de projetos e se auxiliar mutuamente em busca de aprovação.

Já o *recall* seria a capacidade de lembrar ao político o que ele sustentava/dizia/votava antes. É também um argumento de persuasão, mas envolve o ato de lembrar o que o indivíduo pensava sobre o assunto.

Nesse caso, combina uma abordagem de Lobby mais abrangente, já que o político não precisaria ter necessariamente se engajado, mas apenas externalizado opinião ou votação. Ele pode ter dado uma entrevista dando sua opinião, mas não se colocou como representante da causa (*commitment*).

Vê-se, por essa explicação, que o conceito de *recall* é compatível com o conceito de Lobby como Persuasão, já que pode ser utilizado como argumento pelo lobista para convencer um legislador a votar de acordo com a preferência do lobista.

As teorias sobre Lobby e grupos de pressão podem ser entendidas como grandes relações interpessoais. O comportamento dos agentes tanto na formação dos grupos quanto no ato de praticar Lobby no Congresso com os legisladores e até as próprias ações desses legisladores devem ser discutidas dentro da psicologia social e cognitiva e da economia comportamental.

## 7 CONCLUSÃO

Foram apresentadas três abordagens distintas de lobby: troca, persuasão e subsídio legislativo. Cada uma dessas visões mostrou uma maneira diferente de abordar a atuação do lobista, como age, o que pode dar em troca do apoio dos legisladores nas votações e quais são seus interesses.

Dessa forma, esse estudo sugere que é importante pensar sobre o conceito de Lobby para uma maior compreensão de sua atuação e de seus limites, inclusive, sendo necessário para que diferentes países com diferentes culturas e leis possam regular a profissão da melhor maneira possível.

No Brasil, por exemplo, dada a proibição do financiamento privado de campanhas políticas, regulamentar a atividade focando nas relações de troca entre lobistas e legisladores é inviável, enquanto que em países como os Estados Unidos, onde a prática é permitida, tem-se que pensar em formas de regulamentação que englobem essa prática.

Ainda falando de Brasil, as dificuldades em se conseguir dados confiáveis tanto do governo quanto das empresas é uma particular dificuldade em se produzir trabalhos empíricos. Porém, ao tratar de países regulamentados é possível verificar a influência do Lobby das indústrias, de sindicatos, empresas e sociedade civil em votações importantes.

Esse trabalho contribuiu para o estudo de Lobby e economia ao apresentar e discutir, três importantes formas de se analisar Lobby. Isso foi feito a partir de análises dos pressupostos e implicações do Lobby como troca, persuasão e subsídio. Mas, além disso, também foram apresentados dados bibliométricos que aprofundaram a discussão.

Observou-se que os principais trabalhos acadêmicos foram publicados a partir da década de 1990, além disso, mostrou os principais autores que trabalham com Lobby e também uma cronologia dessas teorias. Primeiramente os autores trataram Lobby como sendo uma forma de trocas, usualmente, mutualmente benéficas. A partir do final da década de 1980, começaram a aparecer estudos em que o foco da relação entre lobistas e legisladores seria a troca de informações, lobistas tentariam persuadir legisladores a votarem favoravelmente em suas causas. Por fim, na década de 1990 começou um outro tipo de abordagem, Lobby como subsídio legislativo, nessa teoria o lobista procura

legisladores que concordam com ele e oferecem inteligência legislativa, informações e ajuda no trabalho para dar celeridade ao projeto.

Por fim, mostrou-se o funcionamento da relação entre lobistas e legisladores. Analisando essas teorias percebe-se que os legisladores possuem preferências bem-comportadas e que respeitam os axiomas da transitividade, completeza e seleção. Porém, caso possamos assumir que as preferências sejam intransitivas então há, por exemplo, o efeito *framing*, a influência do contexto e da maneira como as alternativas são apresentadas pelo lobista pode influenciar a posição do legislador que não é tratado pelas teorias. As teorias analisadas não incorporam influências desse tipo.

Outro resultado encontrado no trabalho foi identificar que essas teorias trabalhadas não assumem nenhum tipo de racionalidade, mas pressupõe-se racionalidade ortodoxa (perfeita). Até por isso, em caso de racionalidade limitada, o lobista poderia influenciar o legislador através de outros conceitos como *commitment*, *recall* e *efeito framing*.

Ainda se discutiu outras formas de relação entre lobistas e legisladores, como o Lobby negativo e a formação de alianças entre grupos de pressão. Incorporou-se também a possibilidade de existir contextos legislativos favoráveis ou desfavoráveis ao Lobby de determinada causa, o que não foi incorporado nas três teorias apresentadas anteriormente. Essas teorias tratam Lobby de uma maneira em que a complexidade do ambiente econômico (incerteza) é delimitada pela possibilidade de haver dissimulação entre lobistas e legisladores.

Há também a possibilidade de incorporar à análise esse contexto legislativo, que vai desde como está a opinião da sociedade civil aos acordos políticos em vigência.

As teorias de Lobby como troca, persuasão e subsídio legislativo são formas de se analisar e trabalhar lobby. Todos os cenários de incerteza, complexidade legislativa e relações entre os lobistas e legisladores influenciam no funcionamento das teorias e por isso o tema possui relevância acadêmica e espaço para a continuidade da discussão com outros trabalhos teóricos e empíricos.

A existência de diferentes modos de observar o lobby, os pressupostos de racionalidade adotados, como se caracterizam as preferências dos legisladores e como elas podem ser influenciadas, além do papel do contexto nessa atividade são aspectos

que podem ser incorporados na análise de Lobby e podem contribuir para a compreensão dessa atividade e de sua regulamentação.

## REFERÊNCIAS

- AINSWORTH, S. (1993). Regulating lobbyists and interest group influence. *The Journal of Politics*, 55(1), 41–56.
- AUSTEN-SMITH, David. 1996. Interest Groups: money, information and influence. In: *Perspectives on public choice*, ed. Dennis Mueller. Cambridge University Press.
- ARCHAMBAULT, É.; GAGNÉ, É. V. 2004. *The use of bibliometrics in the social sciences and humanities*. Sience-Metrix Final Report
- ARIA, M.; CUCCURULLO, C. (2017). Bibliometrix: Na R tool for comprehensive science mapping analysis. *Journal of Informetrics*, 11(4), p. 959–75, Elsevier.
- ARNOLD, R. Douglas. 1990. *The logic of congressional action*. New Haven: Yale Press.
- BAUER, Raymond A.; POOL, Ithiel de Sola; DEXTER, Lewis A. 1963. *American business and public policy: the politics of foreign trade*. New York: Atherton Press.
- BAUMGARTNER, F. R.; LEECH, B. *Lobbying with government allies*. Presented at annual meetings of the Midwest Political Science Association, Chicago, IL.
- BAUMGARTNER, F. R.; BERRY, J. M.; MARIE, H.; KIMBALL, D. C.; LEECH, B. L. 2009. *Lobbying and policy change: who wins, who loses and why*. The University of Chicago Press, Chicago, IL.
- BERTRAND, M.; BOMBARDINI, M.; TREBBI, F. (2014). Is it whom you know or what you know? An empirical assessment of the lobbying process. *American Economic Review*, 104(12), 3885–920.
- BLAUG, M. *Metodologia e economia ou como os economistas explicam*. Edusp: São Paulo, 1999.
- BOMBARDINI, Matilde. Firm heterogeneity and Lobby participation. *Journal of International Economics*, 75.2 (2008): 329–48.
- BRONARS, Stephen G.; JOHN, R. Lott. 1997. Do campaign donations alter how politician votes? Or, do donors support candidates who value the same thing that they do? *Journal of Law and Economics*, 40 (October): 317–50.
- CHARI, R. S.; JOHN, H.; MURPHY, G. (2010). *Regulating lobbying: a global comparison*. Manchester University Press.
- COX; MCCUBBINS. 1993. *Legislative leviathan*. Berkley: University of California Press.

DE FIGUEIREDO, J. M.; RICHTER, B. K. (2014). Advancing the empirical research on lobbying. *Annual Review of Political Science*, 17, 163–85.

DRUTMAN, Lee. *The business of America is lobbying: how corporations became politicized and politics became more corporate*. Oxford University Press, 2015.

DELFGAAUW, J., & DUR, R. (2007). Incentives and workers' motivation in the public sector. *The Economic Journal*, 118(525), 171-191.

ESTERLING, Kevin M. 2004. *The political economy of expertise*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

EVANS, C. Lawrence. 1989. *Influence in Congressional Committees*. In *Congressional Politics*. Ed. Christopher C. Deering. Chicago: The Dorsey Press.

EVANS, C. Lawrence. 1991. *Leadership in committees*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

FARHAT, Said. *Dicionário parlamentar e político: o processo político e legislativo no Brasil*. Editora Peirópolis, 1996.

FENNO, Richard F. Jr. 1973. *Congressmen in Committees*. Boston: Little, Brown.

FREDRIKSSON, Per G. "Environmental policy choice: Pollution abatement subsidies." *Resource and Energy Economics* 20.1 (1998): 51-63.

GRAZIANO, L. 1996. Lobby e o interesse público. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 12, n. 35.

GRENZKE, Janet M. 1989. Candidate attributes and PAC contributions. *Western Political Quarterly*, 42 (June): 245–64.

GRIER, Kevin B.; MUNGER, Michel C. 1986. The impact of legislator attributes on interest group contributions. *Journal of Labor Research*, 7 (Spring): 349–61.

GRIER, Kevin B.; MUNGER, Michel C. 1991. Committee assignments, constituent preferences, and campaign contributions. *Economic Inquiry*, 29 (February): 24–43.

HALL, R. L. (1998). *Participation in congress*. Yale Univ Press.

HALL, R; DEARDORFF, A (2006). Lobbying as legislative subsidy. *American Political Science Review*, 100 (1), 69–84.

HALL, Richard L.; FRANK, Wayman. 1990. Buying time: moneyed interests and the mobilization of bias in congressional committees. *American Political Science Review*, 84 (November): 797–820.



- HANSEN, John Mark. 1991. *Gaining access: congress and the farm Lobby. 1919–1981*. Chicago: University of Chicago Press.
- HEANEY, M.T. (2006). Brokering health policy: Coalitions, parties, and interest group influence. *Journal of Health Politics, Policy and Law*, 31(5), 887-944.
- HEANEY, M. T.; LORENZ, G. M. (2013). Coalition portfolios and interest group influence over the policy process. *Interest Groups & Advocacy*, 2(3), 251–77.
- HOJNACKI, M., KIMBALL, D. C., BAUMGARTNER, F. R., BERRY, J. M., & LEECH, B. L. (2012). Studying organizational advocacy and influence: Reexamining interest group research. *Annual Review of Political Science*, 15, 379-399.
- HORTON, D. *Lobbyists, relationships, and legislators' votes*.
- KERR, W. R., LINCOLN, W. F., & MISHRA, P. (2014). The dynamics of firm lobbying. *American Economic Journal: Economic Policy*, 6(4), 343-79.
- KINGDON, J. W. 1989 (1973). *Congressmen's voting decisions*. 3rd ed. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- KLÜVER, H. (2011). The contextual nature of lobbying: Explaining lobbying success in the European Union. *European Union Politics*, 12(4), 483-506.
- LUCAS, R. Salário real, emprego e inflação. *Journal of Political Economy*, 1969.
- LEVI, E. H. (1954). Symposium review: Galbraith's' concept of countervailing power and Lilienthal's' big business. *Northwestern University Law Review*, 49, 150.
- LEVINE, Bertram J. 2009. *The art of lobbying: building trust and selling policy*. Washington, D.C.: CQ Press. Lobbying Disclosure Act of 1995 (USA)
- LOWI, T. 1969. *The End of Liberalism*. New York: Norton.
- MANCUSO, W. P.; GOZETTO, A. C. O. Lobby: instrumento democrático de representação de interesses? *Organicom*, v.8, n. 14, p. 118-128, 2011.
- MCCARTY, N.; ROTHENBERG, L. S. (1996). Commitment and the campaign contribution contract. *American Journal of Political Science*, 872–904.
- MCCONNEL, Grant. 1966. *Private power and American democracy*. New York: Knopf.
- MCKAY, A. M. (2011). The decision to Lobby bureaucrats. *Public choice*, 147(1–2), 123–38.

MORTON, Rebecca; CAMERON, Charles. 1992. Elections and the theory of campaign contributions: a survey and critical analysis. *Economics and Politics*, 4 (March) 79–108.

MOTTA, C. E. P.; SONAGLI, J. 2015. A liberação de medicamentos em demandas judiciais às custas do sistema único de saúde e o lobby da indústria farmacêutica. *Revista da AJURIS*, 42 (137), 115–40.

OLSON, M. 1967. *Logic of collective action: public goods and theory of groups*. Harvard Economic Studies.

POTTERS, Jan; VAN WINDEN, Frans. 1996. Models of interest groups: four different approaches. In: *Collective decision making*. Ed Norman Schofield. Boston: Kluwer.

RODRIGUES, Ricardo José Pereira. A adoção dos parâmetros da OCDE para a regulamentação do Lobby no Brasil. *Revista Eletrônica Direito e Política*, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v. 10, n. 3, 2º quadrimestre de 2015.

ROGERS, T.; MILKMAN, K. L.; VOLPP, K. G. (2014). Commitment devices: using initiatives to change behavior. *JaMa*, 311(20), 2065–6.

SALISBURY, Robert H; SHEPSLE, Kenneth. 1981. *U.S. Congressman as Enterprise*. *Legislative Studies Quarterly* 4 (November): 559-576.

SANTOS, M. L.; CUNHA, L. (2015). *Percepções sobre a regulamentação do Lobby no Brasil: convergências e divergências* (No. 2141). Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

SCHNEIDER, Maik T. Interest-group size and legislative lobbying. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 106 (2014): 29–41.

SELIGMAN, Milton; MELLO, Fernando. *Lobby desvendado: democracia, políticas públicas e corrupção no Brasil contemporâneo*. Editora Record, 2018.

SIMON, Herbert A. 1959. Theories of decision-making in economics and behavioral science. *The American Economic Review*, v. 49, n. 3.

SINCLAIR, Barbara. 1989. *The transformation of the U.S. Senate*. Baltimore: John Hopkins.

SNYDER, J. 1992. Long-term investing in politicians; or, give early, give often. *Journal of Law & Economics*, 35 (April): 15–43.

STEINGRABER, R; FERNANDEZ, R. 2013. A racionalidade limitada de Herbert Simon na microeconomia. *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*.

STIGLER, G. 1970. Theory of Regulation. *Bell Journal* (Spring). P. 3-21.

STRATMANN, T. (2005). Some talk: money in politics. A (partial) review of the literature. In: *Policy challenges and political responses* (p. 135–56). Springer, Boston, MA.

THOMAS, C. S. (2004). Lobbying in the United States: an overview for students, scholars and practitioners. *The handbook of public affairs*, 281–303.

TVERSKY, A; KAHNEMAN, D. Judgment under uncertainty: heuristics and biases. *Science*, v. 185, 1124–31.

VARIAN, H. R. (1992). *Microeconomic analysis*.

VARIAN, H. R. (2006). *Microeconomia-princípios básicos*. Elsevier, Brasil.

VICTOR, J. (2007). Strategic lobbying: demonstrating how legislative context affects interest groups' lobbying tactics. *American Politics Research*, 35(6), 826–45.

WALKER, J. L. (1983). The origins and maintenance of interest groups in America. *American Political Science Review*, 77(2), 390–406.

WALKER, E.T. (2014). *Grassroots for hire: Public affairs consultants in American democracy*. Cambridge University Press.

WAWRO, Gregory. 2000. *Legislative entrepreneurship in the U.S. house of representatives*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

WHITEMAN, David. 1995. *Communication in congress*. Lawrence: Kansas University Press.